

Índice

PRÓLOGO	15
I.	15
II.	17
Función jurídica y práctica de la discrecionalidad administrativa..	17
En busca de la claridad de partida	19
Discrecionalidad en el ejercicio de los poderes punitivos.....	21
Límites y control en la fase de determinación de la sanción	22
III.	23
Contingencia histórica de la discrecionalidad.....	23
Inmunidad y control de la actividad administrativa	26
Fiscalización indirecta por razones de legalidad	26
Legalidad y equidad: Ley y Derecho	27
Fiscalización directa por razones de equidad.....	29
Equidad y casuismo	30
Control por principios generales individualizados o concretos.....	31
Control por principios generales universales	33
La imposible cuadratura del círculo	35
Final	37
PRESENTACIÓN	39
AGRADECIMIENTOS	49
INTRODUCCIÓN	
El <i>actual status questionis</i> de la potestad sancionadora y la discrecionalidad administrativa en Chile	57
1. Las fuentes	60

2. Panorama doctrinal	64
3. La perspectiva jurisprudencial	68
a) Constitucional	68
b) Judicial	69
c) Administrativa	70

ANÁLISIS DE LA DISCRECIONALIDAD EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

I. Aspectos Generales.....	73
II. Consideraciones previas en torno a la discrecionalidad administrativa.	78
1. Las transformaciones de la discrecionalidad y sus consecuencias dogmáticas	79
a) El punto de partida: una concepción amplia de discrecionalidad	80
b) La discrecionalidad como una potestad circunscrita al ámbito de las consecuencias jurídicas	83
I) Los conceptos jurídicos indeterminados.....	85
II) Márgenes de apreciación	91
III) El rol de la denominada discrecionalidad técnica	97
c) El retorno a la concepción unitaria de discrecionalidad....	104
d) La discrecionalidad como una potestad presente en el supuesto de hecho imperfecto de la norma jurídico-administrativa	106
2. La discrecionalidad administrativa en la dogmática chilena	110
a) El concepto de discrecionalidad en la doctrina nacional.	110

b) Reflexiones: elementos generales en torno al concepto de discrecionalidad	119
3. El control judicial de la discrecionalidad.....	122
a) La clásica discusión en torno a la extensión del control judicial	123
b) Las técnicas específicas para el control de la discrecionalidad.....	127
4. Toma de posición: la noción de discrecionalidad administrativa como punto de partida necesario para analizar la existencia de discrecionalidad en materia sancionadora y comprender los límites y control a su ejercicio.....	131
a) La discrecionalidad administrativa como una habilitación establecida en el supuesto de hecho imperfecto de la norma jurídico-administrativa	132
b) La necesaria atribución legal de la discrecionalidad administrativa	141
c) La discrecionalidad y la densidad normativa.....	147
III. Discrecionalidad y potestades sancionadoras de la Administración.....	151
1. Aspectos generales.....	151
2. El tratamiento de la discrecionalidad administrativa en el ejercicio de poderes punitivos.....	155
3. La necesidad de un cambio de paradigma	162
a) El carácter general y abstracto de la ley	164
b) La habilitación legislativa de márgenes de decisión administrativa	166
c) La finalidad de la potestad administrativa sancionadora ..	177
d) La imposibilidad de una aplicación mecánica de la ley y la necesidad de un ámbito específico de discrecionalidad ..	181
e) La discrecionalidad y sus contrapesos	184
IV. Reflexión final.....	187

DISCRECIONALIDAD EN EL EJERCICIO DE PODERES PUNITIVOS

I. Aspectos Generales.....	189
II. Discrecionalidad y el ejercicio de la potestad sancionatoria. Identificación de las instancias en las que se advierte su existencia	192
1. La discrecionalidad antes de iniciar un procedimiento sancionatorio: el período de información previa y la adopción de medidas pre-procedimentales	193
a) El período de información previa.....	193
b) Las medidas pre-procedimentales en el ámbito sancionador	196
2. Inicio del procedimiento sancionador: oportunidad en la actuación y denuncia	204
a) La oportunidad en la actuación	204
I. La gravedad de la infracción y la tolerancia administrativa.....	226
II. La necesidad de la sanción y la eficacia de las medidas alternativas.....	228
b) La denuncia y el rol del denunciante de la infracción.....	236
3. Resolución del procedimiento administrativo: la determinación de la sanción	244
4. La etapa de ejecución: condonación, suspensión, sustitución y revocación de la sanción	254
a) Condonación	255
b) Suspensión.....	256
c) Sustitución	257
d) Revocación o revisión de oficio.....	258
III. Consideraciones finales: la discrecionalidad como mecanismo para el ejercicio del poder sancionador	262

LÍMITES Y CONTROL AL EJERCICIO DE LA DISCRECIONALIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA SANCIONADORA

I. Aspectos generales.....	267
II. Límites y mecanismos de control de la discrecionalidad.....	269
1. Sobre las técnicas tradicionales de “control judicial de la discrecionalidad”	269
2. Crítica a las técnicas tradicionales de “control judicial de la discrecionalidad”	274
3. Sobre las técnicas actuales para el control de la arbitrariedad ...	277
III. Límites legales a la discrecionalidad dispuesta para el ejercicio de la potestad sancionadora	279
1. La atribución de potestades discrecionales y sus límites constitucionales.....	279
2. Límites legales a la discrecionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora	286
a) Criterios vinculados al tipo de infracción y a sus efectos..	289
b) Criterios relacionados con las circunstancias o características relativas al infractor	293
3. La motivación del acto sancionador.....	305
IV. El autocontrol administrativo al ejercicio discrecional de la potestad sancionadora	313
1. La autorregulación administrativa: fundamento y naturaleza jurídica	313
2. La autorregulación en el ordenamiento jurídico chileno.....	318
V. Control judicial de la discrecionalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora	323
1. Aspectos generales sobre el control judicial de las sanciones administrativas	325
2. Naturaleza de las acciones de reclamación judicial de las sanciones administrativas.....	327

3. Control judicial de la discrecionalidad administrativa ejercida para la determinación de las sanciones	332
a) Control anulatorio-devolutorio como regla general de revisión judicial de las sanciones administrativas.....	334
i. Aspectos generales.....	334
ii. La tendencia actual de la Corte Suprema en materia de revisión de sanciones administrativas: control de estricta legalidad, pero amplio e íntegro	337
iii. Efecto circular del control judicial negativo de las sanciones y el remedio de las sentencias marco.....	342
b) El caso de los tribunales ambientales: control devolutorio-anulatorio.....	343
c) Análisis de los supuestos que permitirían un control judicial anulatorio-sustitutorio de las sanciones administrativas	346
i. La existencia de una norma legal expresa.....	346
ii. Control conforme al principio de proporcionalidad.....	346
iii. Casos de discrecionalidad reducida a cero.....	354
iv. Ejecución de sentencias de inaplicabilidad.....	356
v. Los otros supuestos establecidos por la Corte Suprema	360
VI. A modo de síntesis: controles y límites sucesivos por parte del legislador, Administración y juez para el ejercicio de potestades sancionadoras discrecionales.....	364
REFLEXIONES FINALES	367
REFERENCIAS CITADAS.....	373