

# LA MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN EL DERECHO CHILENO\*

IVAN AROSTICA MALDONADO  
Universidad de Chile

## I. INTRODUCCION

Es un principio básico de la Justicia Natural el que los actos jurídicos unilaterales que afectan las situaciones de terceros deben basarse a sí mismos, de tal modo que contengan todos los antecedentes o circunstancias de hecho y de derecho que los justifican, no siendo permitido fundamentarlos recién en la instancia judicial en que pudieren ser impugnados.

A modo de ejemplo, el empleador está obligado a invocar la causal precisa de caducidad del contrato de trabajo en el acto mismo del despido escrito, sin que sea aceptable que haga tal invocación o calificación jurídica con posterioridad, ya que ello significaría dejar en la indefensión al trabajador demandante. No procede, en consecuencia, que el empleador amplíe los motivos del despido o invoque otros en el comparendo judicial de rigor, so pena de nulidad<sup>1</sup>.

Tratándose de actos estatales, si bien la Novísima Recopilación española prohibía a los jueces motivar sus decisiones (Ley 8, tít. 16, libro XI), hoy constituye un imperativo categórico en el Derecho Procesal la motivación de los actos jurisdiccionales, a tal punto que el afectado por una sentencia judicial carente de fundamentos de

\* Esta ponencia ha sido trabajada sobre la base de mi tesis de Magister en Derecho (U. de Chile) "Los motivos del acto administrativo y su control jurídico" (1986).

<sup>1</sup> *Poblete c/Schupper SACI*, CAp. Stgo. 18.4.1985, en *Rev. Derecho y Jurisprudencia* t.82 (1985) 2.3, 53, consids. 2 y 3; *Soto c/Widoyevich*, CAp. Stgo. 18.3.1985, misma RDJ y secc., 43-45, entre muchos otros casos fallados en ese sentido.

hecho o de derecho puede instar por su nulidad recurriendo en vía de casación<sup>2</sup>.

¿Podría sostenerse que a los actos administrativos (a/a) no les afecta la misma exigencia, o que no corren igual suerte cuando su texto omite hacer referencia en sus vistos y considerandos a las condiciones fácticas y jurídicas que permitieron su emisión, y que fundamentan y justifican la medida, particularmente si afectan las situaciones jurídicas de un particular?

## II. EL MOTIVO Y LA MOTIVACION: EXIGENCIA DE QUE TODO ACTO ADMINISTRATIVO DEBE OBEDECER A UNO O MAS MOTIVOS Y QUE CONTENGA UNA MOTIVACION

Entendemos por motivo las condiciones y circunstancias de hecho y de derecho que posibilitan y justifican la emisión de un a/a en conformidad con el Ordenamiento Jurídico, y por motivación la expresión de esos motivos en el a/a mismo, o en otras palabras, la consignación expresa y suficientemente explícita de los motivos en los "vistos" y "considerandos" de la decisión adoptada.

Veamos cómo la ley y la jurisprudencia chilena reciente han abordado el imperativo categórico de que todo a/a obedezca a una justificación suficiente y que ella sea expresamente indicada en el acto.

### 1. *La normativa constitucional y legal*

Recordemos que - conforme a nuestro derecho positivo - al Presidente de la República (y a los órganos de la Administración del Estado) le ha sido encargada una misión de bien común (arts. 1º inc. 4, 24 y 32 de la Constitución), que debe realizar "de acuerdo

<sup>2</sup> Tal como aparece de los arts. 170 nº 4-5 del Código de Procedimiento Civil y 768 nº 5, y en los arts. 500 nº 3 y 6 y 541 nº 9 del Código de Procedimiento Penal. Vid. sobre el punto H. Hanisch, *Contribución al estudio del principio y de la práctica de la fundamentación de las sentencias en Chile durante el siglo XIX*, en Rev. de Estudios Histórico-Jurídicos (Valparaíso) vol. VII (1982) 131-173.

con la Constitución y las leyes” (art. 24 inc. 2 CP) y que él mismo al asumir el cargo debe jurar o prometer “guardar y hacer guardar” (art. 27 inc. 4 CP), atribuyéndosele para ello un poder jurídico, que se traduce —entre otras— en una *potestad normativa*, pudiendo “ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos o instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes” (art. 32 N° 8 CP), y además de las funciones especiales que le impone el art. 32 CP, las que, en la gran mayoría de los casos, se ejercen también por medio de a/a.

Si este panorama se relaciona con cuanto disponen los arts. 6 y 7 CP y 2° de la ley 18.575/86, tenemos que la Administración ejerce una actividad subordinada, en tanto ha sido *previamente determinada* por el derecho, que precisa el campo de atribuciones o marco específico en el cual podrá actuar, y en virtud de qué condiciones y circunstancias podrá hacerlo: es la sumisión de la Administración al derecho, referido a su obrar.

Por otra parte, vinculando lo dispuesto en los arts. 1° inc. 4 y 62 N° 2 CP, tenemos que el bien común es en última instancia el origen, la fuente y fundamento, *la razón de existir* (ser) de los entes estatales: luego, deben tener igualmente una *razón para obrar*, debiendo siempre justificarse, ante aquellos a los cuales sus actos habrán de afectar, o ante aquellos a los que el ordenamiento jurídico les ha encomendado controlarlos.

Consecuencia: como la suya es una actividad condicionada por el derecho, y por ende subordinada y condicionada por él, cada vez que un agente u órgano público dinamice una potestad, está obligado a *justificarla*, es decir a fundamentarla y a motivar su decisión, y que es la razón fáctica y jurídica con que la Administración entiende sostener la licitud y oportunidad —esto es la juridicidad o adecuación a Derecho— de la decisión tomada<sup>3</sup>.

Entonces, es evidente que todo a/a debe obedecer —en cuanto obra humana que es— a ciertos motivos, justificaciones o fundamentos, a un móvil o a un por qué que le habrá de servir de causa, y que —especialmente tratándose de sus antecedentes de hecho— ellos

<sup>3</sup> A. Gordillo, *El acto administrativo*. Abeledo-Perrot. Bs. Aires (1969), 313.

son supuestos del acto; su efectiva ocurrencia presuponen al a/a (que no viene a ser sino una reacción o consecuencia), pero no configuran un elemento suyo, de tal modo que de no existir o de no darse estos motivos, imposible resulta la emisión del acto. Sólo en cuanto se den realmente dichas condiciones o requisitos podrá adoptarse la decisión, si es que pretende apoyarse en una norma que ha previsto o considerado esas condiciones como suficientes para que la decisión sea válida.

Pasa así a ser un dato común que todo a/a debe tener motivos.

Pero, ¿es obligatorio que el acto contenga una declaración explícita, una exposición de los motivos que han inducido a la Administración para dictarlo? ¿Es menester consignar esos motivos?

Nos explicamos: el ordenamiento jurídico chileno obliga a la autoridad que se pretende competente frente a un caso concreto, a que su decisión obedezca a un motivo; pero, ¿obliga a que dicho motivo sea expresado formalmente en el a/a mismo, esto a motivarlo? ¿El motivo hace suponer la necesidad de motivación? ¿La autoridad debe *decirlos o confesarlos* en la misma decisión, o le bastaría expresarlos y aún probarlos con posterioridad, en el evento que la decisión sea impugnada en un juicio o litigio? ¿Podría darse el caso de una motivación "diferida", con posterioridad a la emisión del a/a y ante una instancia ajena a la del órgano que lo dictó?

La cuestión debe ser dilucidada por medio del siguiente distingo:

1.1. Hay casos, y no son pocos, en que la misma ley o la norma habilitante exigen que la autoridad administrativa emita, frente a una situación concreta y previamente definida, un "decreto fundado" o una "resolución fundada", según corresponda.

Es abundante la legislación casuística en este aspecto, particularmente en materias relativas a recursos humanos y financieros o físicos del Estado (v. gr. arts. 89 CP; 233 letra c) DFL 338/60; 207 DFL (G) 1/68; 14 DL 1.056; 26 DL 1.263; 3 DL 1.608; 31 y 69 DL 1.939; 22 DL 3.001; 46 DFL (Trab.) 16/86; 4 ley 18.399; etc.), o relativas al ejercicio de potestades sancionadoras o disciplinarias (arts. 221 DFL 338/60; 127 inc. 2 y 128 inc. 2 DFL 252/60; 4 inc. 2 DL 349; 79 DL 1.094; 19 bis DL 1.097 modif. por ley 18.576; 230 inc. 5 DFL (Hac) 30/82; 107 Código Tributario; etc.), o procedimentales (art. 5 trans. letra d) DL 1.289), entre muchos otros casos.

Como es sabido, con propósitos unificatorios, el 1er. Anteproyecto de ley sobre procedimientos administrativos de CONARA (1976),

expresaba en su art. 58 que todo a/a debe contener los "Hechos, someramente expuestos, y normas que le dieron origen", y añadía que "El acto administrativo debe ser fundado y, además, contendrá un breve análisis de los hechos y fundamentos de derecho en los siguientes casos: 1) cuando deniegue un derecho; 2) cuando resuelva un recurso administrativo; y 3) cuando se aparte del criterio adoptado en decisiones sobre igual materia o dictamen de órganos consultivos". Bastante similar es el proyecto de ley redactado por la Comisión Especial convocada por CONARA en septiembre de 1980, cuyo art. 87 también señala algunos actos que deben "especialmente motivarse"<sup>4</sup>, en el bien entendido que la regla general es la motivación y no su omisión.

Pero por ahora, mientras no se dicte esta ley —conforme lo manda el art. 60 N° 18 CP— atengámonos a la casuística legal antes referida, que exige para algunos casos específicos una decisión "fundada" o "motivada".

Pareciera innecesaria esta exigencia, puesto que, requiriendo el mismo derecho que un acto sólo podrá ser dictado por la autoridad competente, aparece que siempre todo acto debe contar con los motivos de hecho y de derecho que apoyan la decisión tomada, que justifican el ejercicio de una atribución jurídica.

No obstante, no creemos irrelevante esta especial exigencia que ha hecho el legislador (*lato sensu*) en ciertos y determinados casos, la que estimamos debe ser interpretada en los siguientes dos sentidos: — Cuando la ley requiere un a/a "fundado" no está diciendo que en los demás casos, cuando no hace esta advertencia, la Administración pueda emitir actos huérfanos de apoyo y justificación (sin motivos), sino que lo que ha querido significar es que en esos casos los motivos (exigencia constante en todo a/a) deben ser formalmente expresados en la misma decisión que se adopta: debe dejarse constancia en el acto mismo de los supuestos fácticos y jurídicos en que se funda; y

<sup>4</sup> Según volumen del Seminario Nacional sobre Procedimientos Administrativos (CONARA, 1980) Imprenta Seus Ltda. Stgo. (1980). Cfr. art. 43 de la ley de Procedimientos Administrativos española; vid. E. García de Enterría/T. Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, (3a. ed.) Civitas (Madrid), 1979, t. 1, 474-475, y 480.

— además, quiere decir que dicha motivación no sólo debe ser somera, sino que lo suficientemente explícita y con un análisis de la situación que permitan que el acto se baste a sí mismo; habrá de ser lo suficientemente claro, y que incluso justifique el contenido u objeto de la decisión adoptada.

De consiguiente, obvio es que la autoridad —si pretende sostener su legalidad o conformidad con el derecho— no podrá dejar de hacer mención expresa en la decisión misma de “aquel conjunto de elementos de hecho y de derecho que conducen a la Administración a actuar y dictar un acto administrativo”, y que “son (las) normas o situaciones jurídicas que le permiten fundar sus competencias, son circunstancias de hecho que le permiten concretizar los poderes jurídicos de que ella está provista”<sup>5</sup>.

1.2. La situación pareciera ser diferente cuando el precepto que otorga una atribución nada dice acerca de la motivación de que debería estar provisto el acto que la concrete.

¿Se impone en estos casos la obligación de motivar la decisión?

Ocurriendo al método de ir de lo general a lo particular, aparece de inmediato una primera consideración, cual es que, sea que la norma que habilita al órgano para actuar precise expresamente o no de una motivación, si ese órgano pretende ser competente (art. 7 inc. 1 CP), sus actos deben tener motivos, esto es deben estar apoyados, deben cumplir con las condiciones de hecho y de derecho que la norma ha establecido.

En segundo lugar, es también necesario considerar que, sea que la Administración deba decir en el acto mismo o deba expresar después esos motivos, en cualquiera de los dos casos, tarde o temprano ellos deben ser objetos de total y cabal conocimiento, en tanto no cabe la existencia dentro del Derecho de a/a con justificación o propósitos inconfesables<sup>6</sup>, aun cuando esta transparencia sólo alcance a aquellos directamente afectados por el acto<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> E. Soto-Kloss, *El cambio de circunstancias como causal de modificación o extinción del acto administrativo en el derecho francés*, en Rev. de Administración Pública (Madrid) 64 (1970), 72.

<sup>6</sup> Es el principio de la publicidad de las actuaciones administrativas, que debe cumplir la autoridad por propia iniciativa (art. 8 ley 18.575), u obligada por otro (Contraloría General o el Juez). Vid. sobre el punto en este mismo volumen, intervención del prof. Soto-Kloss.

<sup>7</sup> Es claro que el hecho que la autoridad pudiere recién exponer en juicio

Ahora bien, y sin entrar a la ya muy constante doctrina que previene como necesaria y conveniente la motivación de los a/a<sup>8</sup>, o sea la necesidad de decir, de expresar formalmente los motivos a que obedece, en el texto mismo que lo contiene, razones de orden normativo imponen concluir que la Administración está obligada a exponer, expresar, consignar esos motivos en el acto, no siendo aconsejable ni permitido que guarde silencio sobre ellos y que sólo venga a proporcionar los datos que tuvo en cuenta para emitirlo una vez que el juez así se lo exija.

Para nosotros resulta claro la necesidad de motivar la decisión de la autoridad, a fin de constatar, *desde el mismo instante de su aparición como norma*, que sea un acto reflexivo, fruto de un análisis acabado de las condiciones de hecho y de derecho que deben apoyarla, y no un acto ilegal o arbitrario, es decir contrario a derecho.

Nos lleva a afirmar el principio de la inexcusabilidad de la motivación las siguientes consideraciones:

<sup>8</sup> Entre muchos otros: E. García de Enterría, *op. cit.*, 26 y 388 y 465; J.C. Cassagne, *El acto administrativo*. Abeledo-Perrot. Bs. Aires (1974) t. II, 174; H. Caldera D., en su exposición sobre *El acto administrativo su formación, ejecución y efectos*, en Seminario Nacional sobre Procedimientos Administrativos (Conara 1980) cit., 132. Con abundante bibliografía extranjera: A. Ramón Real, *La fundamentación del acto administrativo*, en *Rev. de Derecho Público (Chile)* 27 (1980), 111-132.

—después de la emisión del acto reclamado— los motivos que tuvo en cuenta para emitirlo (*antes* de su dictación), atentaría derechamente contra la garantía del racional y justo procedimiento que asegura el art. 19 n<sup>o</sup> 3 inc. 5 CP, al poner en desventaja al reclamante que no conoce el por qué de la decisión que le afecta, impidiéndole, además, a él mismo fundar su propia acción.

Más aún: que la motivación pueda darse en juicio, implicaría que la Administración puede integrar el a/a, concurrir a su formación, después de emitido y producido —por regla general— su desasimiento, lo que resulta racionalmente insostenible. En la instancia procesal sólo cabe al autor del acto explicitar más y probar los hechos o motivos expuestos. El informe que haga al tribunal sólo tendrá por finalidad determinar “si denotan los antecedentes que en el actuar de la recurrida existen otras motivaciones” a las señaladas en el a/a, como se dice en el RP *Vargas Viancos*, CAp. Stgo. 23.6.1986, consid. 7 in fine. *Gaceta Jurídica* 72 (1986) 51-54.

a) dice el prof. Soto-Kloss<sup>9</sup> que "no es aventurado el afirmar que aquí —en la motivación— es donde mejor puede observarse el paso de un sentido autoritario, estatista, del derecho administrativo, hacia otro más propio al llamado Estado de Derecho Social, en que éste asume un sentido más democrático y participacionista, en que la Administración sale de su papel *impositivo* para *concertar* con los administrados las medidas a tomar ... responder a una actuación razonada de quien detenta el poder, convencer a través de la fuerza de los razonamientos que no sólo por la fuerza de la ejecución coactiva, facilitar la aplicación de la decisión, obligar a la autoridad a pensar sus actos, y, en consecuencia, lograr una mayor eficacia de la actividad administrativa en virtud de su actuar meditado y sopesado; en fin, tener presente esa publicidad que exige a quien ejerce el poder, siempre *finalizado* hacia la obtención del bien común, todo ello dice relación con la motivación de las decisiones administrativas. Cada vez más aparece la necesidad en las sociedades modernas de informar a la comunidad el quehacer de la autoridad, fruto de ese anhelo de participar en la vida pública, y ser miembro activo, *participante*, de la comunidad, signo de madurez de una sociedad libre. Si los problemas tan complejos de la sociedad actual que se presentan en la consecución de mayor bienestar para todos los miembros de la comunidad, sólo es posible solucionarlos con la activa colaboración de éstos, es indudable que la perspectiva de imponer, obligar y decidir en un círculo de gabinete ministerial va desapareciendo para encararse la relación poder-ciudadano en un ambiente de participación responsable, en el cual el único medio de éxito de la autoridad será la actuación razonada, y en ello la motivación del acto administrativo juega un papel fundamental: la relación de sujeción, deviene, pues, una relación concertada, en la que la responsabilidad del administrado permite una participación solidaria que asegura un convencido cumplimiento de las metas compartidas en su realización.

La meta de concretar el bien común temporal dentro de la comunidad política (art. 1 inc. 4 CP), no se han impuesto sólo a las autoridades del Estado, sino también a toda persona, institución

<sup>9</sup> *Notas sobre el procedimiento administrativo en el derecho inglés*, en RDP 16 (1974), 63-64 y nota 5.

o grupo (art. 6 inc. 2 CP), asegurándose a estas últimas el derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional (arts. 1 incs. 3 y 5; 19 N° 15; 23; 101; 102; 108 y 109 CP). ¿Y cómo asegurar esta participación sino permitiendo a quienes afectarán las decisiones de la autoridad el conocimiento de los antecedentes considerados para su dictación? ¿Cómo asegurar el cabal cumplimiento de una norma (a/a) si no es proporcionándoles a los llamados a cumplirla, desde ya, los datos que aconsejaron su emisión, máxime si esa misma autoridad está siempre obligada a obrar sólo en la medida en que se den las condiciones que la ley prevé o entiende como necesarias para exteriorizar una competencia (art. 7 inc. 1 CP), debiendo, más encima, "dar cuenta" de sus actos (art. 24 inc. 3 CP), y que mejor momento para hacerlo que en el acto mismo?

b) Pero, supongamos que la autoridad no ha dicho en el a/a mismo los fundamentos en que ha debido apoyarse, ¿se concilia ello con el sistema chileno que asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos (art. 19 N° 3 CP), y que impone el control jurídico completo sobre las decisiones de la autoridad?

- Decíamos anteriormente que, conforme a diversas normas de rango constitucional, la Administración debe obrar con sujeción a Derecho, y que ello es susceptible de fiscalización o control, preferentemente (aunque no únicamente, pues también puede hacerlo la propia autoridad, internamente) por un tercero independiente e imparcial, el juez, y a través de una acción que debe encausarse en un debido proceso, según asegura el art. 19 N° 3 inc. 5 CP);
- que de lo anterior emana el principio de la impugnabilidad de todos los a/a, consecuente con el principio de la juridicidad al que deben ajustarse<sup>10</sup>;
- que el debido proceso se asienta en la institución procesal de la probidad que regula la instancia, con el objeto de obtener una con-

<sup>10</sup> Tal como se reconocía ya en RP *Rojas Bascur*, CAp, Concep, 31.10.1980, CS 25.11.1980 (consid. 3 a ), en RDJ t. 77 (1980) 2.1, 109-111. La misma idea en RP *Bolsa de Comercio de Santiago*, CAp, Stgo, 7.10.1981, rol 78-81 (consid. 9) cit. por E. Soto-Kloss, *El recurso de protección (origenes, doctrina y jurisprudencia)*, Edit. Jurídica de Chile, Stgo. (1982), 179

tienda franca, leal y honorable entre los contradictores (ciudadano/ autoridad), y para lo cual se deben establecer, desde ya, posiciones claras y precisas, tendientes a evitar dilaciones y emboscadas que los litigantes puedan provocar, fundamentalmente por el hecho de reservar alegaciones o pruebas tendientes a obtener uno u otro efecto<sup>11</sup>;

- en consecuencia, si un particular se siente afectado por un determinado acto de la autoridad, deberá poder conocer sus fundamentos, para que, sobre esta base pueda impetrar adecuadamente la correspondiente acción judicial, sin que sea racional ni justo que se le imponga demandar primero para que después, en el curso del proceso, recién la autoridad informe sobre los motivos fundantes del acto contra el cual se ha alzado, pues pudiera pensarse que, intertanto, la autoridad pudiese haber adaptado, especialmente para el juicio, los motivos que en realidad consideró originalmente; el afectado estaría en serias desventajas con relación a hechos nuevos, respecto de los cuales no ha podido prevalerse de los medios de prueba idóneos;

- y más aún, cómo podría tener posibilidades de real éxito una acción sin hacer mención expresa a los fundamentos de hecho y de derecho que la ley procesal le exige, si quien la deduce se enfrenta con una sola decisión, que carece de la explicitación formal de los motivos, permitiéndosele a la ocurrida, durante el proceso, recién entrar a decir estos motivos. Un importante principio de la Justicia Natural, además, es el que la persona que se opone debe tener completo y cabal conocimiento del acto que va contra sus intereses, de tal modo que es menester que el a/a se cumpla con respecto de todas las garantías procedimentales establecidas en defensa de las personas, o "fair trial" como lo llaman los ingleses.

Es así evidente que la motivación —consignación de los motivos en el mismo a/a— aparece como fundamental para asegurar el adecuado control jurídico de la decisión por parte del juez quien tampoco conocería los fundamentos del acto impugnado ante él, posibilitando, por ende, que el proceso por medio del cual se

<sup>11</sup> Vid. Fernando Farren C. *Algunas consideraciones acerca de los instrumentos en que se funda la demanda*, en Rev. Cs. Jurídicas (Valparaíso) 2 (1971), 74.

encauce la acción que un particular ejerce en su contra, se armonice adecuadamente con aquella garantía constitucional del debido proceso, y también resulta esencial para el adecuado cumplimiento del acto, permitiendo la efectiva participación y acatamiento de los llamados a cumplirlo.

En resumen, cuando el legislador nada ha dicho sobre la motivación de un a/a, normas de rango constitucional imponen que igual es deber de la autoridad hacerlo, a fin de tender a hacer efectivas ciertas garantías que ellas mismas establecen (participación/debido proceso).

## 2. *La jurisprudencia (contralora y judicial)*

En dictamen 33.006/84, la Contraloría General de la República ha precisado que "el ejercicio de las facultades administrativas que compete a los Jefes Superiores de los organismos públicos se materializa a través de la dictación de actos administrativos o resoluciones que se encuentran sujetos a un procedimiento preestablecido *que permite que el acto se baste a sí mismo* y cuyo cumplimiento es esencial para la validez de dichos instrumentos, tales como *indicación en su texto de las normas legales y reglamentarias que le sirven de fundamento, las consideraciones de hecho que hacen aplicable la medida adoptada*, la manifestación de voluntad de la autoridad respectiva que resuelve sobre la materia y ordena trámites posteriores que correspondan, como ser su toma de razón, notificación, comunicación o publicación según proceda, y, finalmente, la firma del funcionario facultado para ello que ha dictado el acto administrativo de que se trata".

Si a lo anterior se agrega que esta postura ha sido constante en numerosas materias específicas que constituye jurisprudencia obligatoria para todos los órganos de la Administración del Estado sometidos a la fiscalización de esa Contraloría General (arts. 6 y 9 ley 10.336), y que ningún a/a puede producir efectos si su trámite administrativo —en los términos expresados— no está totalmente afinado (art. 17 DFL 7912/27), se sigue que una decisión carente de motivación es irregular, por imperativo categórico de preceptos legales expresos y de dictámenes vinculantes bien precisos en ese sentido.

Otro tanto puede inducirse de una jurisprudencia mayoritaria y reciente, la que partiendo de un análisis sobre vicios en los motivos, arriba expresamente a la exigencia de motivación.

Veámosla.

En el Recurso de Protección (RP) *Hexagón*<sup>12</sup>, la Corte de Apelaciones de Santiago declaraba, conociendo de una acción deducida en contra de la autoridad tributaria, en el consid. 3º de su fallo: "Que la situación en cuestión *desde su origen* aparece desprovista de asidero y como tal merece el carácter de abusiva, porque ninguna razón se ha dado que justifique la renovación de petición de antecedentes..."

En recurso de inaplicabilidad *Empresa Nacional de Electricidad*<sup>13</sup>, la Corte Suprema entiende que a/a es "toda declaración jurídica, unilateral y ejecutiva, en virtud de la cual la Administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas. Para la validez de dicho Acto -agrega- es necesario que quien lo ejecute tenga competencia para ello, que sea legítimo, o sea *que tenga motivos*, objetos y fines legítimos y que se cumplan las formalidades prescritas por la ley. El Acto debe emanar de un agente público titular de un órgano de la Administración, que obre dentro de sus atribuciones" (consider. 6º).

Sin que la exigencia de motivar importe pensar que a la Administración le está vedada la posibilidad de *explicar*, proponer o proporcionar datos para la mejor comprensión del asunto, y aún probar los motivos de sus actos, igual derrotero siguen los RP *Cobre Cerrillos*<sup>14</sup>, *Chiofalo*<sup>15</sup>, *Mitsui*<sup>16</sup>, *Meza Allende*<sup>17</sup>, *Torres Zamora*<sup>18</sup>, *Unidad Vecinal 13*<sup>19</sup>, *Acevedo de Alarcón*<sup>20</sup>, *Bustos Berríos*<sup>21</sup>,

<sup>12</sup> CAp. Stgo. 23.4.1977, CS 20.4.1977, en Fallos del Mes 221, 53-57, y en RDP 21/22 (1977), 227-232.

<sup>13</sup> 7.4.1977, en FM 221, 59-64.

<sup>14</sup> CAp. Valpo. 12.11.1980, CS 14.1.1981, en RDJ t. 78 (1981) 2.5, 52-58.

<sup>15</sup> CS 19.6.1980, rol 14.271.

<sup>16</sup> CAp. Valpo. 8.5.1981, CS 19.6.1981, en RDJ t. 78 (1981) 2.5, 83-90.

<sup>17</sup> CAp. Stgo. 26.7.1984: el voto de minoría del Sr. Cerda fue acogido por la CS el 2.8.1984, en FM 309, 367-372 y RDJ t. 81 (1984) 2.5, 113-120, con nota al pie de pág. 114 (vid. consid. 1 letra b) y 3-5).

<sup>18</sup> CAp. Stgo. 7.8.1984, CS 20.8.1984, en FM 309, 398-404.

<sup>19</sup> CS 26.12.1983, en RDJ t. 80 (1983) 2.5, 175-179.

<sup>20</sup> CAp. Stgo. 17.5.1984, en GJ 47 (1984), 50-53.

<sup>21</sup> CAp. Stgo. 23.10.1984, CS 19.11.1984, en GJ 52 (1984), 57-60.

*Valenzuela c/Intend. Stgo.* 22, *Irma Bravo*<sup>23</sup>, *Lobos Sandoval*<sup>24</sup>, *Fantuzzi Alliende*<sup>25</sup> y *Weber Castillo*<sup>26</sup>.

En *Cobre Cerrillos* se deja expresa constancia que la actuación del jerarca aduanero recurrido “no está respaldada por normas legales que le sirvan de fundamento” (consid. 9). En *Chiofalo* es aún más explícita nuestra judicatura, al prevenir que *la resolución carece de fundamentos* y la indicación de cuál infracción tributaria se investiga y *qué disposición le sería aplicable* de las que la ley sanciona con pena corporal” (consid. 6).

Así también, en *Mitsui* (consid. 15): “Que de lo expuesto se desprende que, aún cuando el acto administrativo que se viene examinando pueda considerársele comprendido dentro de las funciones que competen al Director Regional de Aduanas (Quinta Región) es, no obstante, ilegítimo, en cuanto a la causa o motivo, desde que... se libró sin existir el hecho o antecedente que debió servirle de necesario fundamento”.

Lo mismo claramente en *Torres Zamora* (consid. 15), al advertir que la prueba de las excepciones legales para que la autoridad pueda negar un derecho corresponde al organismo administrador, “no apareciendo de los antecedentes que obran en autos que éstas se hayan siquiera *invocado*, ni menos probado”.

*Unidad Vecinal 13* trata de un a/a de contrario imperio que “... ha dejado sin efecto un acto administrativo sin que hubiera antecedentes que justificaran la necesidad de revocarlo” (consid. 6), y no obstante que el a/a inicial se basó en motivos ciertos (consid. 4), razón por la cual se concluye que “... *la decisión del funcionario recurrido aparece desprovista de la adecuada fundamentación* para convencer de que el acto que se dejaba sin efecto se debía a un error de otro Intendente Regional y que por tal razón lo revocaba,

<sup>22</sup> CAp. Stgo. 17.1.1986, en GJ 67 (1986), 54-58.

<sup>23</sup> CAp. Stgo. 18.2.1985, CS 15.4.1985, en FM 317, 77-81.

<sup>24</sup> CAp. Antofagasta 31.1.1983, CS 15.3.1983, en RDJ t. 80. (1983) 2.5, 40-45.

<sup>25</sup> CAp. Stgo. 31.10.1985, CS 30.12.1985, en FM 325, 843-848.

<sup>26</sup> CAp. Temuco 11.4.1986, CS 5.5.1986, en FM 330, 194-199.

(antes bien) *el antecedente que tuvo en consideración era bastante para mantener aquel acto administrativo*".

*Acevedo* nos precisa que "... para decidir si la actuación de que se trata es arbitraria, imprescindible resulta indagar si obedece a una o más razones o si es fruto del capricho de su agente". Y concluye: "No se ve entonces cómo pudo la autoridad basar su negativa en un precepto estatutario que no avala su aserto. *Y como ese fue el exclusivo argumento en que se apoyó el acto objetado*, resulta claro que éste carece de razón, y, por lo tanto, merece el calificativo de arbitrario" (consid. 6). Con criterio de elemental justicia, el fallo se limita a analizar lo expuesto por la autoridad en el mismo a/a, sin admitir que con posterioridad a su emisión se agreguen argumentos distintos.

*Bustos Berrios* deja expresa constancia que una declaración de vacancia conforme al art. 22 del DL 3.551 no es contraria a la razón, "puesto que fue pronunciada por las *motivaciones* y con la facultad que han sido comentadas *y que se señalan en la parte expositiva de la misma*".

En *Valenzuela c/Intend. Stgo.* se dice que "la arbitrariedad se ve agravada por la circunstancia de haberse procedido a *dictar* la Resolución con apoyo a normas legales que, según quedó demostrado en razonamientos anteriores, son inaplicables en la especie, por encontrarse tácita u orgánicamente derogados..." (consid. 11).

En *Ima Bravo* se califica de arbitraria una decisión de la autoridad —respecto a pretensiones de particulares— *con prescindencia de fundamento legal* (consid. 2).

Tratándose de medidas disciplinarias adoptadas por la autoridad universitaria, categórico y definitivo es el fallo recaído en *Lobos Sandoval*, al expresarse primeramente: "Que, para desvirtuar los reparos hechos por el recurrente a la resolución impugnada, es previo analizar si ella ha sido dictada por la autoridad correspondiente, si ésta lo ha hecho dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a un procedimiento establecido con antelación *y si la medida guarda proporción con los fundamentos de hecho que la han motivado*" (consid. 18). Concluye que la decisión de negar una reincorporación no es antijurídica porque "guarda relación con la proporcionalidad entre la resolución adoptada *y los fundamentos de hecho que la motivaron*" (consid. 21), agregando que "*no sólo guarda proporción con los antecedentes que la motivaron*, si no que ha sido ejercida (por el Rector recurrido) en cumplimiento de su deber..." (consid. 24).

La Corte Suprema, acogiendo el voto de minoría del fallo de la C. Ap. de Santiago, en *Meza Allende*, deja constancia que el acto de la autoridad que no autoriza una reunión se expidió “sin explicación alguna” (consid. 2 letra b), y concluye que es arbitrario, pues se limita a enunciar el basamento jurídico de las atribuciones de que el recurrido habría hecho uso” (consid. 3).

Igualmente categórico es *Fantuzzi Alliende*, asunto en el cual el SAC había emitido una resolución autorizatoria en favor de los recurrentes —y que al habérseles notificado habían incorporado un derecho a su patrimonio— la cual es revocada al día siguiente mediante otro a/a, que contiene una motivación que “no dice relación directa con la concesión en sí” esto es con fundamentos no atinentes y que además se pretende apoyar con lo informado por la autoridad durante la instancia, con nuevos argumentos. La Corte Suprema reprueba esta actitud de querer fundar un acto en estrados judiciales al declarar que *los fundamentos de una negativa* como la que se estudia, *deben contenerse en la resolución dictada al efecto y no esgrimirse a posteriori* (consid. 5).

En el ámbito de los reclamos de ilegalidad por actos municipales, es clara y palmaria la doctrina sustentada en el caso *Walker Concha*<sup>27</sup>: “Una referencia genérica que un acto administrativo hace en sus vistos a la ley orgánica del Servicio que lo dicta, no se compece con lo que ha debido ser la cita precisa de la disposición legal que otorga la atribución que permite dictarlo, de manera que señalara claramente esa ilegalidad; más aún si se observa que el Decreto Ley 1.289 lo integran 78 artículos. uno final y 9 artículos transitorios”.

Se reafirma la idea de la inexcusabilidad de motivación de los a/a en el RP *Weber Castillo*, quien junto a otras personas, en su calidad de directores de una Asociación de Canalistas, deducen el recurso en contra de una resolución del Sr. Intendente de la IX Región, que reemplazaba a la directiva recurrente y nombra en su lugar una nueva, basada en el DL 349, que prorrogó el mandato de las directivas de Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias y funcionales y que facultó a la autoridad para pedir la renuncia

<sup>27</sup> RDJ t. 78 (1981) 2.5, 120.

de uno o más de sus miembros, sólo si estuviere fundada dicha petición en la infracción al art. 4 de la ley 16.880 (prohíbe toda propaganda o campaña proselitista con tales fines en ese tipo de organizaciones, definidas en su art. 1).

La Corte, después de consignar que a las asociaciones de canalistas, por ser personas jurídicas de derecho privado que persiguen fines de lucro, no se les aplica el DL 349, dice que aún siendo aplicable este DL, igual el a/a impugnado es ilegal, "porque ninguno de los recurrentes se encuentra en los casos a que se refiere la ley y que faculta al Intendente para removerlos de sus cargos y reemplazarlos por nuevos directores, que ni siquiera aceptaron sus cargos" (consid. 7), y no solo entiende que es ilegal la resolución sino que además es arbitraria "puesto que el funcionario recurrido hizo una aplicación caprichosa de la ley al no considerar para nada si las circunstancias fácticas correspondían a las regladas por la ley" (consid. 8). Termina diciendo: "Por otra parte, *el aludido decreto N° 15 no contiene ningún fundamento o justificación del reemplazo de la directiva completa de la asociación, por lo que, sin lugar a dudas, ... alteró la situación de hecho existente en la directiva de la asociación; y lo hizo en forma caprichosa e ilegal. Arbitraria, repetimos, porque se ignoran los hechos o circunstancias que se tuvo en cuenta para intervenir la asociación*" (consid. 8).

No obstante, fallos hay, y no pocos, que permiten a la autoridad venir a expresar y probar los motivos que tuvo en cuenta para emitir su acto *durante* el proceso mismo, de donde se entiende que la decisión impugnada, más que irregular por carecer de motivación, lo será en la medida en que carezca de motivos: cuando no se digan en la instancia y no se acrediten.

Así parece desprenderse cuando la Corte Suprema en el RP *Esso Chile*<sup>28</sup>, desliza que (consid. 2) "los decretos alcaldicios *se basan en hechos que deben ser objeto de prueba completa por parte de ambos litigantes*", pero se puede advertir de la lectura del fallo que la autoridad recurrida sólo vino a dar los motivos en que se sustentó la resolución impugnada (caducidad de una adjudicación) durante el curso del proceso (fs. 52). De alguna manera, *Meza Allende* cit. también se adscribe en esta postura.

<sup>28</sup> CS 30.11.1982, en RDJ t. 79 (1982) 2.5, 186-190.

El mismo predicamento ha sido adoptado en algunos casos en que estudiantes universitarios recurren de protección en contra de medidas de expulsión o cancelación de matrículas por parte de las autoridades pertinentes, muchas veces sin que la resolución en su origen aparezca fundada en algún hecho, pero permitiéndose (exigiéndose) la invocación y prueba correspondiente durante la instancia misma, situación que se convertirá en el punto básico en cada caso<sup>29</sup>.

Tratándose de recursos de amparo (RA), y cuando la autoridad ejecutiva ha afectado la libertad de una persona en uso y ejercicio del deber de resguardar el orden y la seguridad interna del país, la gran mayoría de los fallos, asilándose explícita o implícitamente en el art. 4 COT y en una pretendida inhabilidad de la judicatura para calificar los fundamentos de hecho de la medida<sup>30</sup>, ha considerado como suficiente que dicha autoridad informe al tribunal sobre los fundamentos del acto (prohibición de ingreso al territorio nacional, expulsión, etc.) para que sea considerado como regular, sin que se permita —según dicen— ponderarlos ni menos que sea necesario someter dichos fundamentos a prueba completa. Claro sí que, supuesto que la autoridad se niegue a informar sobre los hechos que apoyan la medida, se da lugar al amparo en algunos casos. También es cierto que —las más de las veces— el informe que envía la autoridad es bastante somero y lacónico, limitándose a

<sup>29</sup> Entre muchos otros: RP *Alvaro Fernández Fernández*, CAp. Stgo., 2.5. 1983, en RDJ t.80 (1983) 2.5, 94-100, espec. consid. 11.

<sup>30</sup> Postura que —salvo texto expreso (v. gr. art. 41 n° 3 inc. 3. CP)— carece de todo asidero, pero que ha sido tradicional en nuestra judicatura y parte de la doctrina (A. Silva B., *Tratado de Derecho Constitucional*, Edít. Jurídica de Chile, Stgo. 1963, t. II, 332). Algunas excepciones: *Mendoza Careaga*, CS 31.12.1980, FM, 265, 445-447, espec. consid. 12; J. Bidart H., *La libertad personal y la aplicación jurisprudencial del recurso de amparo en los estados de excepción constitucional*, en GJ 75 (1986), 3-15, anota otras (CS 5.8.1980 y 31.12.1980 *¿Mendoza Careaga cit.?* y CAp. Stgo 27.1.1983 y 7.12.1983). Cfr. E. Soto-Kloss, *Algunas breves consideraciones sobre los recursos procesales de garantías individuales y los regímenes de excepción en el Anteproyecto de Nueva Constitución*, en X Jornadas de Derecho Público (Valpo.) Edeval. 1980, 62-63, y en GJ 31 (1979), 2-7 (vid. notas 1 y 11).

afirmar que se ha hecho uso de una atribución constitucional (v. gr. arts. 41 ó 24 trans. CP) “por antecedentes que obran en su poder”.

En otras palabras, basta que la autoridad recurrida informe o exponga al tribunal —motive en la instancia— los fundamentos de orden normativo de la decisión para que se concluya su conformidad a derecho. Esta “motivación diferida” no se extiende a los antecedentes de hecho, no son objeto de prueba ni de calificación jurídica posterior.

Espigando entre numerosos fallos, podemos mencionar en abono de lo anterior, el caso *Gerardo Antonio Espinoza*<sup>31</sup>, que sigue la siguiente argumentación: a) consid. 5: “Que la disposición constitucional invocada por el Sr. Ministro del Interior faculta al Presidente de la República para aplicar, durante el período presidencial señalado en la disposición 13a., y cuando se produjeran actos de violencia destinados a alterar el orden público o hubiere peligro de perturbación de la paz interior, lo que el Jefe de Estado debe declarar expresamente, para aplicar medidas de arresto de personas, de restricción del derecho de reunión, de prohibición de ingreso al territorio nacional o expulsar de él a personas que propaguen doctrinas referidas en el artículo 8, etc.”; b) el consid. 6 consigna que conforme al Decreto 359, de 11.7.81, en relación con los arts. 14 y 24 trans. CP, todo el territorio nacional ha sido declarado en “estado de peligro de perturbación de la paz interior”; y c) se concluye en el consid. 7 “Que, en consecuencia, y de atenderse a lo informado por el Sr. Ministro del Interior (que nosotros resumiríamos como a + b) que invoca el precepto transitorio de la Constitución ya referido, esta Corte entiende que la medida de expulsión que afecta al sr. ... está encuadrada dentro de la facultad conferida al efecto al Presidente de la República”.

<sup>31</sup> CS 30.7.1981, en FM 272, 306-310. En igual sentido: *Ortega Rodríguez*, CAp. Stgo. 11.4.1986, CS 7.5.1986 (consid. 5) GJ 71 (1986), 47-48; *Abarca Cáceres*, CS 7.11.1984 (consid. 3) RDJ t. 81 (1984) 2.4, 240-245; *Moya Muñoz*, CAp. Stgo. 14.4.1986, CS 22.4.1986, en FM 329, 168-170; *Márquez Pomiez*, CAp. Valpo. 14.1.1985, CS 30.1.1985, en RDJ t. 82 (1985) 2.4, 102-106.

El voto de minoría del Sr. Correa expresa en su consid. 3: "Que, por otra parte, el análisis del decreto sólo ha podido hacerse desde el punto de vista estrictamente legal, en cuanto a sus fundamentos, sin que haya podido serlo también respecto de los hechos, porque el Sr. Ministro del Interior, no obstante los reiterados oficios del tribunal, no informó sobre ellos". Y más adelante concluye (consid. 5): "Que el Sr. Ministro del Interior, en su informe se limita a invocar la disposición legal que lo autoriza para dictar la medida, porque al decir que según antecedentes que obran en poder de la autoridad, el referido Espinoza consituye un peligro para la paz interior del país, no hace sino transcribir lo que dispone el artículo 24 transitorio como supuesto de su mandato, pero no expone los antecedentes fidedignos en poder de la autoridad, o sea los hechos o actos que justifican la medida ..."

*Soto Díaz*<sup>32</sup>, también rechaza un RA por cuanto dispone el consid. 4º "Que la facultad establecida en el artículo 2º del Decreto Ley 81 debe ejercitarse, según su texto, cuando así lo requieren los altos intereses de la seguridad del Estado, pero corresponde a la autoridad administrativa exclusivamente calificar dicha circunstancia como la única manera de que tenga efectividad para conjurar el peligro la medida adoptada". El voto de minoría del fallo de la Corte Suprema (Ministro Sr. Retamal) señala: "a) Que acorde con el Decreto Ley 81, en que el decreto reclamado se funda, la autoridad política no puede menoscabar la libertad ambulatoria de las personas, sino por razones de seguridad del Estado, y estas razones han de ser demostradas por dicha autoridad en la instancia de amparo porque la jurisdicción del tribunal exige el conocimiento de las materias de hecho y de derecho fundantes de la decisión, conforme lo previene el artículo 3º del Acta Constitucional Nº 3, que establece el Recurso de Amparo para la defensa de la libertad personal; b) Que el Ministro del Interior no ha mencionado fundamento alguno de hecho de la medida adoptada, porque se limitó a transcribir un escueto decreto que no contiene sino las citas de preceptos legales cuyas bases de facto son desconocidas para el tribunal fallador; c) Que en tales circunstancias el decreto minis-

<sup>32</sup> CS 10.3.1981, en FM 268, 47-48.

terial no puede mantenerse por no aparecer establecido durante la tramitación del amparo que se haya dictado para la conjuración de un peligro real y concreto contra la seguridad del Estado, consistente en actos específicos del afectado por la medida”.

La misma línea han seguido otros muchos RA, v. gr. *Campusano Chávez* (con voto en contra del Sr. Libedinsky)<sup>33</sup>, *Insunza Ortega*<sup>34</sup>, *Ríos Crocco*<sup>35</sup>, por nombrar sólo los más representativos de la jurisprudencia que acá se muestra.

### III. CONCLUSIONES

1. Existe una abundante legislación que, para casos específicos, exige la emisión de actos administrativos “motivados”

<sup>33</sup> CAp. Stgo. 28.5.1984, en GJ 47 (1984), 81-83.

<sup>34</sup> CS 9.7.1984, rol 24.005, en *El Mercurio* (Stgo.) 10.7.194.

<sup>35</sup> CS 9.12.1986, que revoca entendiendo la motivación como una simple formalidad (consid. 9) — el fallo de la CAp. Valpo de 20.11.196 (que acogía por carecer el acto impugnado de motivación), en GJ 78 (1986), 47-53. Vld. García de Enterría, *op. cit.* 475, sobre las razones del por qué la motivación “no es un requisito meramente formal”.

Sólo con ligereza podría sostenerse que la falta de fundamentación de los a/a ante tribunales es un problema del Chile actual. Cerca nuestro, en Argentina, se da igual fenómeno bajo un gobierno que se declara democrático. Al respecto, el cronista Jaime Potenze, en *La Nación* de Bs. Aires de 1º de marzo de 1987 (secc. 4a. p. 5), comentando la reciente obra del ex presidente de la CS trasandina Dr. Adolfo R. Gabrielli, *La Corte Suprema de Justicia y la opinión pública 1976-1983* (Abeledo-Perrot), señala que dicho tribunal. “en su composición actual afirma que el Poder Ejecutivo no necesita probar judicialmente el fundamento de las decisiones que motivan el arresto de una persona durante la vigencia del estado de sitio, doctrina aplicada a fines de 1985 (con la disidencia del doctor Belluscio) poco después de haber sido implantado aquél, por decreto, en circunstancias que no todo el mundo consideró muy claras” (sic). Para el “privilegio de la Corona” en Inglaterra, en orden idéntico al señalado, y la forma en que también se ha dado en Francia, ver E. Soto-Kloss, *El control jurisdiccional sobre la administración inglesa*, RDP 18 (1975) 134-136 esp. nota 20).

2. No obstante no haber una ley general que precise en forma sistemática cuáles actos administrativos deben especialmente motivarse, de diversos preceptos constitucionales, relacionados con la participación de los particulares y la garantía a un racional y justo procedimiento, es posible afirmar que todo acto administrativo que afecte las situaciones o derechos de terceros debe contener en su texto los fundamentos de hecho y de derecho que le sirven de justificación.

3. La jurisprudencia administrativa exige que los actos administrativos se basten a sí mismos, y que el texto que los contiene indique las razones de hecho y de derecho que son su sustento y apoyo.

4. La jurisprudencia judicial en materia de recursos de amparo, estima que es admisible la motivación diferida de los actos administrativos, pues la autoridad puede informar, decir y exponer los fundamentos en el curso de la instancia, bastando invocar su basamento jurídico.

Esto tendría una explicación: el art. 306 del Código de Procedimiento Penal señala que el recurso de amparo procede cuando la orden de detención, prisión o arraigo se ha expedido "sin que haya mérito o antecedentes que lo justifiquen", y de ser ello así no solo puede ordenar la Corte la inmediata libertad del afectado, sino también "que se subsanen los defectos denunciados" (v. gr. carencia de motivación), lo que se lograría en la misma instancia de su tramitación a través del correspondiente informe de la autoridad.

5. En materia de recursos de protección, ilegalidad municipal, e inaplicabilidades en que se ha abordado el asunto, el panorama es el siguiente:

- 5.1. Una jurisprudencia mayoritaria que considera el acto administrativo reclamado como irregular y contrario a derecho en la medida que carezca de motivación al momento de su emisión; y
- 5.2. Una jurisprudencia minoritaria que no considera al acto administrativo como antijurídico por carecer de motivación, sino por carecer de motivos, posibilitándose su exposición durante el proceso impugnatorio.

6. Entonces, si bien no existe texto expreso de ley que imponga que los actos administrativos que afecten las situaciones o derechos de terceros deben motivarse, y sin perjuicio de las normas fundamentales de la Constitución Política que dan pie para exigir dicha motivación, la jurisprudencia judicial reciente —basada más que nada

en principios elementales de Justicia Natural— tiende progresiva y mayoritariamente a considerar que el acto administrativo *constituye un discurso lógico, apoyado en fundamentos o premisas de hecho y de derecho de fácil intelección* para declararlo ajustado a derecho, tal como lo expresa el RP *Vásquez Villarroel*<sup>36</sup>. Por lo demás, la misma tendencia venía gestándose cuando la Corte Suprema, en 1969, en el recurso de queja *Tobar González*<sup>37</sup>, frente a un acto administrativo certificatorio (Acta de un Inspector del Trabajo), y cuyos antecedentes de hecho no guardaban relación con la motivación de la resolución final que aplicaba una multa a un empleador —supuestamente por los mismos hechos— pero agregando otros nuevos, declaraba: "... una resolución de imperio, que aplica una multa administrativa, ... no puede tener una motivación distinta de la que emana de los hechos determinados en una visita de inspección y, ello, no solamente por razones obvias de jurisdicción administrativo-judicial, sino, además, por razones de una mínima defensa de los administrativos que, si bien pueden prevalerse oportunamente de medios de prueba para excusar o negar su culpa, frente a los hechos consignados en el Acta de visita, están, en cambio, en condiciones de seria desventaja con relación a hechos nuevos que tan sólo llegan a conocer con mucha posterioridad". Y agregaba: "si se admitiera que los encargados de velar por el cumplimiento de las leyes sociales, tributarias o de cualquier otro orden político-administrativo, pudieran desdoblar su actividad, para imputar, primeramente, infracciones de escasa importancia y sancionar, después, por hechos de mucho mayor gravedad, ello importaría, a breve plazo, el desprestigio de la función, por la sospecha... de exigencias ilícitas de orden compulsivo".

<sup>36</sup> CAp, Stgo. 19.7.1985 (consid. 8), en RDJ t. 82 (1985) 2.5, 185 [88].

<sup>37</sup> CS 24.4.1969, en FM 125, 50-54.

Por si aún la jurisprudencia señalada no fuera suficiente, en igual sentido RP *Ingenieros de Ejecución en Construcción*, CAp, Concepción 11.10.1984 (cons. 5), CS 7.11.1984, RDJ t. 81 (1984) 2.5, 272-278.