

Santiago, doce de julio de dos mil veintitrés.

VISTO Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que mediante presentación de fecha 10 de enero del año pasado comparece el abogado don Ulises Marcelo Cerda Pecarevic, en representación convencional de Blanco y Negro S.A., quien de conformidad a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 19.327, de Derechos y Deberes en los Espectáculos del Fútbol Profesional, deduce reclamo de ilegalidad en contra de la Resolución Exenta N°1805, de 14 de diciembre de dos mil veintiuno, emanada de la Delegación Presidencial Regional de la Región Metropolitana, representada por el Delegado Presidencial Metropolitano, don Emando Christian Hantelmann Godoy, notificada a su parte con fecha 23 de diciembre de ese mismo año, mediante la cual se impone a Blanco y Negro S.A. una multa ascendente a 563 Unidades Tributarias Mensuales, solicitando que se declare que el procedimiento del acto administrativo sancionatorio se encuentra decaído, en virtud de lo previsto en el artículo 27 de la Ley 19.880.

Ilustra al efecto que los hechos sobre los que versa el presente recurso acaecieron el 1 de octubre de dos mil dieciséis los cuales fueron denunciados con fecha 20 del mismo mes y año, realizando su representada los descargos, el día 6 de diciembre de ese año.

Indica, en síntesis, que la sentencia contra la que se recurre por el presente arbitrio, fue emitida el 14 de diciembre



de dos mil veintiuno y notificada a su parte el 23 de diciembre del mismo año, por lo que desde el inicio del procedimiento y hasta la dictación del respectivo fallo transcurrieron más de cinco años.

Sostiene que los principios del Derecho Administrativo vulnerados por la dilación excesiva e injustificada que denuncia son, entre otros, los de eficacia, eficiencia y celeridad, transgrediéndose también la garantía constitucional del debido proceso, puesto que un procedimiento racional y justo debe siempre finalizar con una sentencia oportuna.

Argumenta que la demora excesiva del proceso no se encuentra justificada en el caso fortuito ni en la fuerza mayor, que son las dos causales contempladas en el citado artículo 27 de la Ley 19.880, las cuales no han sido invocadas, ni probadas por la recurrida, por lo que, en su concepto, nos encontramos ante una situación en la que aplica la institución del decaimiento del procedimiento administrativo, la que instauró la jurisprudencia de la Corte Suprema como una verdadera sanción a los órganos de la administración del Estado que incurren en un actuar dilatorio, excesivo y sin justificación, y que consiste en la extinción del acto administrativo, por tornarse inútil y/o ilegítimo.

Agrega que varios de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentran vigentes consagran el derecho a ser juzgado en un plazo razonable como una premisa constituyente del debido proceso penal, entre los cuales menciona, el Pacto Internacional sobre



Derechos Civiles y Políticos, promulgado por Decreto Supremo N° 778, de 1976, y la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, promulgada por Decreto Supremo N° 873, de 1991, ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores y afirma que es sabido que esos principios se extienden a las demás exteriorizaciones de la potestad sancionadora del Estado, como es el caso a que se refiere el presente arbitrio.

Solicita, en definitiva, que se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y que se la deje sin efecto, en razón de encontrarse decaído el respectivo procedimiento administrativo;

SEGUNDO: Que evacuando el traslado respectivo, doña Carolina Vásquez Rojas, abogada Procurador Fiscal de Santiago (s), del Consejo de Defensa del Estado, por la Delegación Presidencial de la Región Metropolitana de Santiago, solicita el rechazo del presente reclamo.

Luego de efectuar una detallada descripción del escenario histórico deportivo en que se habrían cometido las infracciones sancionadas y el modo en que ellas se habrían tenido por justificadas, sostiene, en resumen, que la Ley 19.327 y su reglamento facultan a su representada para sustanciar procedimientos frente a contravenciones a la ley, perpetradas por organizadores de espectáculos de fútbol profesional, conociendo y condenando estas conductas en caso de ser procedente, con el fin de que aquellos asuman su responsabilidad en relación al deber de otorgar condiciones de



bienestar y seguridad a los espectadores de los encuentros de fútbol profesional que ellos organizan, así como en la mantención del orden en los recintos donde se desarrollan tales encuentros deportivos.

Indica que para estos efectos, se estableció un procedimiento administrativo instruido por la autoridad regional, sustanciado de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 19.880, que contempla respecto de la entidad organizadora del espectáculo deportivo de fútbol profesional, el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Afirma, en lo que atañe al asunto materia del arbitrio de autos, que el sólo hecho del transcurso del tiempo entre la formulación de cargos y la imposición de la sanción, no da cuenta de un cambio en las circunstancias que condujeron a su aplicación, toda vez que las normas vulneradas de la Ley 19.237 se mantienen vigentes, siendo exigible su cumplimiento por la autoridad.

Refiere en relación al alegado decaimiento administrativo, que la vía del reclamo de ilegalidad no sería procedente, toda vez que tal impugnación tiene por finalidad la denuncia de alguna vulneración a un precepto o requisito legal durante la substanciación del procedimiento administrativo sancionatorio y que, en el caso de marras, no existió transgresión alguna, toda vez que de acuerdo a los principios de tipicidad, culpabilidad y legalidad, la potestad de la autoridad regional se ajustó a derecho y a la normativa vigente.



Sostiene, a continuación, que el decaimiento administrativo requiere para su configuración el cumplimiento de determinados presupuestos: a).- que exista un acto administrativo esencialmente terminal, pues lo que trata de resolver el decaimiento son los efectos que ocurren tras la dictación y; b).- que concurra una circunstancia sobreviniente, que puede ser de tres tipos: (i) de carácter fáctico, que afecta la existencia del supuesto de hecho que habilita para la dictación del acto; (ii) que afecte al objeto sobre el cual produce sus efectos el acto administrativo; y (iii) de carácter jurídico, es decir, una alteración sobrevenida a la regulación de los efectos del acto, sea que la derogue o que la modifique sustantivamente.

Añade, en consecuencia, y respecto del primer presupuesto necesario para la configuración del decaimiento, que mientras no concluya el procedimiento administrativo no existe un acto administrativo terminal que genere efectos jurídicos que podrían verse afectados por el decaimiento, situación que sucede en el presente caso, toda vez que el acto administrativo que concluyó el procedimiento sancionatorio, es la Resolución Exenta N° 1.805, de fecha 14 de diciembre de 2021.

Agrega en cuanto al segundo presupuesto del decaimiento, que dentro de las circunstancias sobrevinientes, la más recurrente en nuestra jurisprudencia ha sido la dilación excesiva en cuanto a los plazos de que dispone la administración para evacuar las resoluciones finales del acto



administrativo, pero que no obstante ello, se ha estimado que dicha dilación debe ser de naturaleza esencial, de manera que deje en la indefensión al interesado o, al menos, le produzca un menoscabo, por lo que resulta ser injustificada, excesiva e irracional, no produciéndose en ninguna etapa del procedimiento administrativo de autos, algún tipo de indefensión o detrimento respecto de los intervinientes del mismo y no constando, tampoco, en ninguna parte del mismo, solicitud o actividad alguna por parte del reclamante en orden a dar mayor celeridad al proceso.

Así entonces, aduce que la razonabilidad del plazo, en el caso de autos, estuvo dada por la complejidad del procedimiento y por la cantidad de elementos probatorios. Añade que, por su parte, el artículo 27 de la Ley N°19.880 contempla la extensión del plazo de duración del procedimiento administrativo cuando concurre un caso fortuito o fuerza mayor, e indica al efecto la contingencia sanitaria acontecida en el planeta.

Hace presente que la Contraloría General de la República se ha pronunciado de manera reiterada a través de sus dictámenes N°s 86579 de 2016, y 41266 y 39248, ambos del año 2017, entre otros, desestimando en forma permanente la aplicación de la teoría del decaimiento del acto administrativo.

Indica, finalmente, que el artículo 40 de la Ley 19.880 establece taxativamente las únicas causales de término de los procesos administrativos y que, por su parte, el plazo de seis meses para la conclusión de un procedimiento, que establece



el artículo 27 de la Ley 19.880, no tiene el carácter de fatal para el órgano administrativo y que dicho precepto tampoco supone que el transcurso excesivo del citado término permita invalidar el acto administrativo por un supuesto decaimiento del mismo;

TERCERO: Que luego de lo dicho, corresponde precisar que a través de la presente reclamación e invocando la competencia que otorga a esta Corte el artículo 26 de la Ley 19.327, se discute la legalidad de la Resolución Exenta N°1805, de 14 de diciembre de dos mil veintiuno, emanada de la Delegación Presidencial Regional de la Región Metropolitana, mediante la cual se impone a Blanco y Negro S.A. una multa ascendente a 563 Unidades Tributarias Mensuales por hechos constitutivos de infracción a la misma normativa y a otra vinculada a ella, acaecidos el 1 de octubre de dos mil dieciséis, los cuales fueron denunciados con fecha 20 del mismo mes y año, alegando para ello el decaimiento del procedimiento en que recayó el acto administrativo sancionatorio;

CUARTO: Que con el objeto de encuadrar el asunto sometido a conocimiento de esta Corte se debe precisar que nos encontramos en presencia de un procedimiento administrativo sancionatorio al amparo de la Ley 19.327, al que le son aplicables por remisión expresa del artículo 26 las disposiciones de la Ley 19.880, que establece en sus artículos 4°, 7°, 8°, 9° y 13° los principios de eficiencia, eficacia, celeridad y conclusivo, que deben inspirar los procedimientos administrativos.



En la especie, dichos principios, especialmente los de eficiencia, eficacia y celeridad, como premisa de un procedimiento y una investigación racionales y justos, garantía constitucional de toda persona, natural y jurídica, de conformidad a lo prevenido en el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, no ha sido respetado, toda vez que, como se ha establecido, el procedimiento se inicia por situaciones acontecidas el 1 de octubre del año dos mil dieciséis, denunciadas a la autoridad administrativa el día 20 del mismo mes y año, realizando la reclamante los descargos el día 6 de diciembre de ese año y, recién se notifica a esta última la resolución de 14 de diciembre de dos mil veintiuno, que la sanciona con una multa ascendente a 563 Unidades Tributarias Mensuales, el 23 de diciembre de dos mil veintiuno, es decir cinco años después del 14 de noviembre de dos mil dieciséis, fecha en que de conformidad a lo previsto en el artículo 46 de la Ley 19.880, se notificó a Blanco y Negro S.A. la denuncia y el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio incoado en su contra, término que claramente excede toda racionalidad, eficacia y oportunidad, principios propios del Derecho Administrativo;

QUINTO: Que el decaimiento ha sido reconocido por nuestra doctrina y jurisprudencia como un medio de extinción de un procedimiento sancionatorio, debido precisamente a la excesiva dilación en su sustanciación que es lo que ocurre en la especie. Tal demora, innecesaria e injustificada, según ha dicho la Excma. Corte Suprema, afecta el debido proceso, pues



resulta indudable que para que exista un procedimiento racional y justo, la sentencia debe ser oportuna.

La jurisprudencia ha definido el decaimiento como la extinción de un acto administrativo provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho, que afectan su contenido jurídico tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo.

En la especie, el hecho sobreviniente está constituido por el tiempo excesivo transcurrido desde el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio hasta la decisión que concluye con la condena al pago de una multa, generando en este intervalo una incertidumbre jurídica a la reclamante, que ha debido seguir soportando más allá de un plazo razonable y justo, lo que evidentemente ha conllevado un detrimento o menoscabo real a la institución, a lo que es necesario sumar como efecto de la referida e injustificada dilación, otro de carácter más general, cual es, la afectación cierta de los objetivos que el legislador procuró con la promulgación de la Ley 19.327, pudiendo advertirse del mensaje que dirigió el Presidente de la República a la Cámara de Diputados, que en tal sentido y, en lo que interesa, señaló: *“Desde hace algunos años a esta fecha ha venido dándose el fenómeno de ciertas conductas violentas en Estadios y otros Centros Deportivos con ocasión de espectáculos públicos, en especial en aquellos donde se desarrolla la competencia oficial del fútbol profesional.*



Si bien, el indicado fenómeno, afortunadamente, en nuestra Patria aún es indiciario, resulta del todo recomendable y necesario ponerle atajo a la brevedad posible, especialmente antes que sus connotaciones puedan transformarse en hechos masivos de dificultosa prevención o punición, como los que han ocurrido, en forma creciente, en otros países....

... los hechos demuestran la necesidad de articular una legislación que enfrente el fenómeno descrito, creándose una normativa jurídica que colabore en la inhibición de estas conductas y que configure un reproche social certero y preciso a quiénes sean responsables de la preparación y o consumación de los hechos de violencia cometidos en Estadios y otros centros deportivos con ocasión de espectáculos públicos.

En efecto, el proyecto de ley que someto a vuestra consideración consta de 3 títulos que se ocupan, respectivamente, de la tipificación de los hechos que deben considerarse delitos contra la seguridad pública, de aquellos que son calificados por el resultado que se produce y, por último, el tercero, que se ocupa de establecer algunas medidas de seguridad y responsabilidad civil que tiene por objeto evitar la reiteración de los hechos que las ameritan".

El reproche social certero y preciso de conductas de los asistentes y de los organizadores de espectáculos de fútbol profesional que el legislador reprueba, sólo puede ser efectivo, en la medida que la sanción correspondiente se imponga al



infractor en un plazo razonable, tal como expreso el aludido mensaje, *“a la brevedad posible”*;

SEXTO: Que como se ha fallado, el decaimiento de los actos de la administración se produce en el contexto del demérito o pérdida de eficacia, primero por desaparición sobreviniente de los presupuestos de hecho que ocasionan la imposibilidad de producir sus efectos, en que la substancia o contenido del acto pierde su eficacia y, en segundo lugar, producto de la falta de legitimidad por antijuricidad del acto, también con posterioridad a su dictación, por alteración del ordenamiento jurídico sobre cuya base se dictó y que determina que, en el nuevo escenario, el acto sea ilegal o, a lo menos, ilegítimo;

SÉPTIMO: Que el legislador hizo referencia a que el procedimiento puede terminar tanto por *“la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento”* -artículo 14-, como por la *“imposibilidad material de continuarlos por causas sobrevinientes”* -artículo 40-, conceptos que no obstante hacen referencia más bien a circunstancias de hecho, tales como el fallecimiento del solicitante de un derecho personalísimo o la destrucción del bien respecto del cual se solicita el pronunciamiento favorable de la administración, se ha entendido jurisprudencialmente, no existe impedimento alguno en extender su aplicación a presupuestos de derecho, pues en dichos casos, la administración tampoco podrá actuar materialmente;



OCTAVO: Que como lo han venido sosteniendo reiteradamente los tribunales superiores de justicia, el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, esto es, su extinción y pérdida de eficacia, no es sino el efecto jurídico provocado por su dilación indebida e injustificada, en abierta vulneración a diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la administración, los que además tienen consagración legislativa, tales como los principios de eficiencia, eficacia y celeridad, que se relacionan con la oportunidad en que se realizan las actuaciones administrativas.

Asimismo, se ha señalado que en la búsqueda de un criterio rector para dar por establecido el decaimiento del procedimiento administrativo por el transcurso del tiempo, habrá de estarse a los plazos que el Derecho Administrativo contempla para situaciones que puedan asimilarse. En este sentido, se ha acudido a lo dispuesto en el artículo 53 inciso primero de la Ley 19.880, precepto que fija a la Administración un plazo de dos años para invalidar sus actos administrativos por razones de legalidad;

NOVENO: Que, en consecuencia, al haberse extendido el procedimiento de que se trata en autos por más de cinco años, sin que la administración haya demostrado o explicado que la demora se haya producido por una razón que legalmente pudo justificarla -caso fortuito o fuerza mayor-, queda en evidencia la ineficiencia en el uso de recursos públicos para la realización de su actividad como es la tramitación de un sumario administrativo dentro de un plazo razonable y, por tanto, corresponde declarar, de conformidad a lo previsto en el artículo 40 inciso segundo de la



Ley 19.880, la imposibilidad material de continuar dicho proceso, por lo que al no resolver de esa forma la recurrida ha incurrido en un acto ilegal;

DÉCIMO: Que en el caso sub lite no se respetó la garantía del debido proceso, en cuanto al plazo en que debe tramitarse todo procedimiento sancionador, configurándose en la especie las circunstancias del decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, que vicia de ilegalidad la Resolución Exenta N°1805, de 14 de diciembre de dos mil veintiuno, emanada de la Delegación Presidencial Regional de la Región Metropolitana, por lo que el presente reclamo será acogido.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo preceptuado en el artículo 26 de la Ley 19.327, **se acoge** el reclamo de ilegalidad deducido con fecha 10 de enero del año pasado por el abogado don Ulises Marcelo Cerda Pecarevic, en representación convencional de Blanco y Negro S.A., en contra de la Resolución Exenta N°1805, de 14 de diciembre de dos mil veintiuno, emanada de la Delegación Presidencial Regional de la Región Metropolitana, la que se declara ilegal y, consecuentemente, se la deja sin efecto.

Redacción de la Ministro Sra. Villadangos.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

Rol N° 9-2022.-



Pronunciada por la **Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por la ministra señora Maritza Villadangos Frankovich e integrada, además, las ministras señora Paola Danai Hasbún Mancilla y señora Elsa Barrientos Guerrero. No firman las ministras señora Hasbún y señora Barrientos, quienes concurrieron a la vista de la causa y al acuerdo, por encontrarse la primera de ella con feriado legal y la segunda, con permiso administrativo.





Proveído por la Presidenta de la Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago.

En Santiago, a doce de julio de dos mil veintitrés, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 02 de abril de 2023, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>