

9.

Comentario Sentencias Destacadas

INACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN MATERIA MIGRATORIA: REACTIVACIÓN DE UNA LÍNEA JURISPRUDENCIAL GARANTISTA EN TORNO AL DEBER DE RESOLVER

Paula Bagioli C.

RESUMEN

El presente comentario analiza la sentencia de la Corte Suprema de Chile de 13 de noviembre de 2024 (Rol N° 54.359-2024), que acogió un recurso de protección frente a la inactividad del Servicio Nacional de Migraciones en un procedimiento administrativo iniciado por una solicitud de residencia definitiva, cuya respuesta ha excedido el plazo de seis meses del artículo 27 de la Ley N° 19.880. En la sentencia, el máximo tribunal revocó lo resuelto por la Corte de Apelaciones de La Serena por estimar que la demora de dicho organismo de la Administración del Estado en el procedimiento administrativo era contraria al ordenamiento jurídico y vulneraba el derecho de igualdad ante a la ley de la interesada, ordenando al Servicio Nacional de Migraciones a resolver en un plazo de sesenta días corridos. Se examinan los hechos del caso, los fundamentos jurídicos de la decisión y su consistencia con el ordenamiento vigente, contrastándolos con la jurisprudencia previa y posterior en materia de demoras administrativas en procedimientos en materia migratoria. Asimismo, se analiza críticamente el razonamiento de la Corte Suprema y sus implicancias doctrinarias en el Derecho administrativo, especialmente a la luz de las normas que regulan el tiempo de los procedimientos administrativos de la Ley N°19.880. Finalmente, se concluye que esta sentencia se inserta en una tendencia de reactivación del enfoque garantista iniciado en 2020, que había sufrido un retroceso durante 2023, y cuyo criterio central se vincula con el cumplimiento al derecho vigente.

PALABRAS CLAVES Inactividad administrativa formal; deber de resolver; plazo administrativo; plazo razonable; demoras administrativas.

ÍNDICE I. Introducción. II. La sentencia: Corte Suprema, 13 de noviembre de 2024 (Rol N° 54.359-2024), apelación de recurso de protección. III. Análisis crítico del razonamiento jurídico de la Corte Suprema. IV. Conclusiones. V. Bibliografía citada.

I. INTRODUCCIÓN

La falta de respuestas por parte de los órganos de la Administración del Estado frente a las solicitudes de las personas no solo constituye una conducta reprochable e indeseable para cualquier sociedad, sino que además refleja una patología crónica en el actuar administrativo, marcada por constantes demoras en la tramitación y en la oportuna adopción de decisiones finales. Este fenómeno tiene su origen en lo que conocemos como inactividad administrativa formal, esto es, la paralización o dilación de la actividad jurídica durante el procedimiento administrativo, impidiendo así su término dentro del plazo previsto expresamente por el legislador¹. Ahora bien, es difícil desconocer que las demoras administrativas han existido desde siempre y que difícilmente podremos erradicarlas de forma absoluta, pues constituyen parte inherente de la práctica administrativa². Por esta razón, más que apuntar el estudio en instituciones para su eliminación, es conveniente enfocar el análisis en el fenómeno de la inactividad y sus efectos jurídicos, junto con observar cómo las fuentes del derecho se hacen cargo de esta a la luz de ciertos principios jurídicos. Precisamente, este comentario se centra en una de las fuentes del derecho llamadas a responder frente a la inactividad administrativa formal: la jurisprudencia.

Sin perjuicio de lo señalado, resulta imprescindible conocer el marco normativo que regula la inactividad administrativa formal, a fin de poder examinar cómo ha sido aplicado por la jurisprudencia. En Chile, el legislador, consciente de esta patología, intentó dar una respuesta a ella en el año 2003 mediante la dictación de un procedimiento administrativo

1. Desde la doctrina española, Marco Gómez Puente ha definido la inactividad administrativa formal como una omisión de actuación jurídicamente debida, susceptible de configurar una infracción al ordenamiento cuando la Administración no actúa existiendo un deber legal y una posibilidad material de hacerlo. A su juicio, este fenómeno refleja una modalidad grave de mala administración, dado que frustra la función servicial de la Administración y deteriora la confianza institucional. Gómez Puente (2002) pp. 63-66. En la doctrina chilena, Eduardo Soto Kloss se refiere a la inactividad administrativa al tratar el carácter irrenunciable de las competencias, donde destaca el carácter antijurídico de esta, precisando que el no ejercicio de una función "(...) o inactividad, por parte del órgano, debiendo actuar, con esa competencia atribuida, implica una antijuridicidad, que podrá ser perseguida por el afectado solicitando al tribunal, que declare su contradictoriedad a Derecho y ordene al órgano inactivo actuar según lo dispuesto por el ordenamiento". Soto Kloss (2012) p. 176. Por su parte, Cristián Román define la inactividad administrativa como "toda pasividad de la Administración que, a la vez, importe infracción de sus deberes de actuación establecidos expresamente por la ley (los que pueden ser de carácter material o jurídico)", destacando que, según este concepto, toda inactividad administrativa es ilícita, sin existir, por ende, inactividades administrativas lícitas. De ahí que la responsabilidad del Estado frente a estos casos debe entenderse como una responsabilidad por actuación irregular, cuyo factor típico de atribución es, precisamente, la falta de servicio. Román Cordero (2024) p. 191-192.

2. Como explica Silvia Díez, la práctica administrativa alude a una "cadena de actos que integran la denominada 'práctica' caracterizada por la reiteración de ciertos comportamientos administrativos. Se trata de una categoría que permite identificar una actividad continuada con efectos jurídicos diferenciable del mero acto aislado, y que la jurisprudencia ha vinculado a la doctrina del precedente administrativo". Díez Sastre (2008) pp. 37-38.

base, regulado por la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos de los Órganos de la Administración del Estado (en adelante e indistintamente, “LBPA”). Dicha ley introdujo disposiciones relativas al tiempo en los procedimientos administrativos, con el propósito de prevenir la inactividad formal y, con ello, evitar demoras en la dictación de la decisión final^{3 4}. Asimismo, el legislador ha procurado establecer disposiciones relacionadas con el tiempo en ciertos procedimientos especiales, con el fin de que estos sean tramitados de forma breve. Tal es el caso de la Ley N° 21.325, Ley de Migraciones y Extranjería (en adelante e indistintamente, “Ley de Migraciones y Extranjería”), cuerpo legal que resulta particularmente relevante para el presente comentario, en tanto la sentencia analizada recae precisamente en materia migratoria.

No obstante lo anterior, la inactividad formal continúa formando parte del actuar de la Administración⁵, manifestándose con mayor intensidad en algunos ámbitos, como ocurre precisamente en materia migratoria. En este contexto, adquiere particular relevancia la situación de los procedimientos administrativos iniciados a solicitud del interesado para efectos de obtener o prorrogar un beneficio migratorio, los cuales son tramitados por el Servicio Nacional de Migraciones. La falta de respuesta en estos casos no solo configura una infracción al derecho objetivo vigente —al desconocer el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República (en adelante e indistintamente, “Constitución chilena”)—, sino que también vulnera el derecho público subjetivo de las personas migrantes⁶ a recibir una decisión dentro del plazo legalmente previsto⁷. Este derecho a obtener una respuesta oportuna se fundamenta, en primer lugar, en la necesidad de certeza jurídica y en el respeto al debido procedimiento administrativo; pero también encuentra sustento en otros principios fundamentales reconocidos por la Constitución chilena, como la dignidad humana y la igualdad ante la ley, los cuales serán examinados en las páginas siguientes.

Frente a esta situación, y dada la ausencia en el ordenamiento jurídico chileno de una acción contencioso-administrativa general que permita

3. En este sentido, Baglioli Coloma (2024) p.81.

4. El artículo 18, inciso primero, de la Ley N° 19.880 de 2003 define el procedimiento administrativo como una “sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal”. En este trabajo, se utiliza la expresión “decisión final” para referirse precisamente a este “acto administrativo terminal”, entendiéndose que comprende tanto la resolución que resuelve el asunto planteado, como aquella resolución que declara la terminación del procedimiento por concurrir alguna de las causales anómalas señaladas en el artículo 40 y desarrolladas en los artículos siguientes de la misma ley, siendo estas: desistimiento, declaración de abandono, renuncia al derecho solicitado—cuando no esté prohibida—o imposibilidad material sobreviniente de continuar con el procedimiento.

5. Baglioli Coloma (2024), p. 87.

6. Conforme al artículo 1°, numeral 11, de la Ley de Migraciones y Extranjería migrante es “[p]ersona que se desplaza o se ha desplazado a través de una frontera internacional, fuera de su lugar habitual de residencia, independientemente de su situación jurídica, el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento, las causas del desplazamiento o la duración de su estancia”.

7. En este sentido: Baglioli Coloma (2024) p. 86–87.

impugnar de forma directa la inactividad de la Administración, las personas migrantes afectadas han debido recurrir a mecanismos de tutela constitucional. En particular, la acción de protección⁸, consagrada en el artículo 20 de la Constitución, se ha utilizado como vía para reclamar frente a la inactividad administrativa cuando esta adopta la forma de una omisión ilegal y arbitraria que vulnera los derechos fundamentales que dicha acción protege. Entre los derechos invocados con mayor frecuencia por personas migrantes se encuentran, por una parte, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica, reconocido en el numeral 1°, y, por otra, el derecho a la igualdad ante la ley, establecido en el numeral 2°, ambos del artículo 19 de la Constitución chilena. Cabe precisar que estos derechos no suelen alegarse conjuntamente en una misma acción por quienes reclaman su protección, sino que se invocan separadamente: en algunas acciones se reclama por la afectación del derecho a la vida o integridad física y psíquica, y en otras, por la vulneración del principio de igualdad ante la ley.

Frente a estos recursos, la Tercera Sala de la Corte Suprema (en adelante e indistintamente, “la Corte”), ha entregado distintas respuestas jurisprudenciales al fenómeno de la inactividad administrativa formal que da lugar a demoras en los procedimientos administrativos. Sin embargo, dichas respuestas no siempre han sido uniformes ni plenamente coherentes con el propósito del legislador⁹ de evitar inactividad administrativas con el fin de erradicar las demoras con la regulación del tiempo en el procedimiento administrativo.

En este contexto, la sentencia dictada por la Corte Suprema con fecha 13 de noviembre de 2024, Rol N° 54.359-2024, no constituye un cambio jurisprudencial ni introduce una innovación doctrinaria. No obstante, resulta intere-

8. Cabe señalar que, si bien tradicionalmente ha sido la Tercera Sala de la Corte Suprema la encargada de conocer asuntos relativos a la legalidad de la actuación administrativa, desde 2022 la Segunda Sala también ha conocido casos vinculados a la inactividad administrativa en materia migratoria, en el marco de recursos de amparo fundados en la afectación del derecho a la libertad personal y seguridad individual (artículo 21 de la Constitución). En estas decisiones, se ha acogido la acción por considerar que la falta de pronunciamiento de la Administración configura una amenaza actual al derecho invocado, ordenando al Servicio Nacional de Migraciones resolver dentro de un plazo breve. Sin perjuicio de lo anterior, en el presente comentario se ha optado por circunscribir el análisis a la jurisprudencia de la Tercera Sala, por ser esta la que ha desarrollado la doctrina en el marco del recurso de protección, que es la acción constitucional utilizada en la sentencia comentada. Véase, Vergara Blanco (2025) pp. 102-108. Dentro de las sentencias de la Segunda Sala que han fallado tales recursos de amparo encontramos: CS, Rol N° 119.705-2023, 22/06/2023, CS, Rol N° 192.809-2023, 22/08/2023, CS, Rol N° 206.778-2023, 04/09/2023, CS, Rol N° 215.242-2023, 12/09/2023, CS, Rol N° 222.852-2023, 28/09/2023, CS, Rol N° 241.710-2023, 08/11/2023, CS, Rol N° 241.788-2023, 09/11/2023, CS, Rol N° 241.789-2023, 09/11/2023, CS, Rol N° 3.599-2024, 09/02/2024, CS, Rol N° 4.711-2024, 20/02/2024, CS, Rol N° 4.715-2024, 20/02/2024, CS, Rol N° 11.808-2024, 05/04/2024, CS, Rol N° 11.925-2024, 08/04/2024, CS, Rol N° 17.487-2024, 04/06/2024, CS, Rol N° 18.503-2024, 14/06/2024, CS, Rol N° 22.818-2024, 17/07/2024, CS, Rol N° 28.315-2024, 01/08/2024, CS, Rol N° 35.687-2024, 12/08/2024, CS, Rol N° 32.970-2024, 21/08/2024, CS, Rol N° 653-2025, 24/01/2025, CS, Rol N° 1254-2025, 28/01/2025, CS, Rol N° 2.716-2025, 10/02/2025, CS, Rol N° 2.482-2025, 07/02/2025, CS, Rol N° 2.898-2025, 13/02/2025, CS, Rol N° 3.149-2025, 13/02/2025, CS, Rol N° 6.598-2025, 13/03/2025, CS, Rol N° 9.111-2025, 28/03/2025, CS, Rol N° 9.116-2025, 28/03/2025, CS, Rol N° 9.295-2025, 01/04/2025, CS, Rol N° 9.383-2025, 02/04/2025, CS, Rol N° 11.287-2025, 16/04/2025, CS, Rol N° 11.677-2025, 22/04/2025.

9. Fue precisamente la preocupación por las demoras en los tiempos de respuesta de la Administración ante solicitudes formuladas por los interesados lo que motivó el ingreso, mediante un mensaje, del proyecto de ley que dio origen a la LPBA. Dicho proyecto contenía nueve artículos que incorporaban normas relativas al tiempo en los procedimientos administrativos, mediante la fijación de plazos y la incorporación de la figura del silencio administrativo. En este sentido, véase CHILE, Historia de la Ley N° 19.880 (2000), p. 3-12.

sante en la medida que se inscribe en la línea jurisprudencial que exige a la Administración cumplir con su deber de resolver dentro del plazo legal establecido en la LBPA. Esta línea, que puede calificarse como garantista, fue aplicada con cierta regularidad a partir de 2020 en materia migratoria, pero experimentó un retroceso durante 2023, año en que predominó la tesis del “plazo razonable” como fundamento para rechazar acciones de protección por inactividad administrativa. Así, la sentencia comentada resulta relevante no por su contenido novedoso, sino por formar parte de un conjunto de sentencias que representan la reactivación de esta línea jurisprudencial en favor de los derechos de las personas migrantes.

Este trabajo se propone examinar dicha sentencia —considerando los hechos, fundamentos y decisión—, evaluando críticamente su razonamiento jurídico, tanto en su consistencia lógica y normativa, como en relación con la jurisprudencia previa en la materia. De este modo, se busca evidenciar cómo este pronunciamiento se inserta en la evolución jurisprudencial reciente respecto de las demoras administrativas en Chile, y qué aportes realiza en orden a reafirmar el imperio del Derecho en el actuar de la Administración.

II. LA SENTENCIA: CORTE SUPREMA, 13 DE NOVIEMBRE DE 2024 (ROL N° 54.359-2024), APELACIÓN DE RECURSO DE PROTECCIÓN

1. Hechos y pretensión de la parte recurrente

La recurrente, de nacionalidad venezolana, ingresó a Chile en calidad de turista y posteriormente modificó su situación migratoria, obteniendo una residencia¹⁰ temporal con la intención de establecerse de manera definitiva en el país. Antes del vencimiento de dicho permiso temporal, solicitó la residencia definitiva, la cual fue declarada incompleta por la autoridad migratoria el 24 de junio de 2019, recomendándosele en consecuencia cambiar de categoría migratoria.

Siguiendo dicha recomendación, la recurrente presentó una nueva solicitud el 10 de agosto de 2020, solicitando una visa temporal en calidad de dependiente de su hija, quien ya contaba con residencia definitiva en Chile. Desde entonces, la única actualización en el estado de su solicitud ocurrió el 4 de noviembre de 2020, fecha en que el entonces Departamento de Extranjería y Migración otorgó una ampliación provisional de visa en trámite. Al mo-

10. De acuerdo al artículo 1, N° 13, de la Ley N° 21.325, se entiende por permiso de residencia la “[a]utorización que habilita la residencia legal en Chile y que define el tipo de actividades que se permite realizar a su portador, la que se materializará en un documento o registro”.

mento de presentar la acción constitucional, habían transcurrido más de 48 meses desde aquella última gestión administrativa.

Posteriormente, con fecha 4 de junio de 2023, la recurrente optó por solicitar nuevamente la permanencia definitiva, sin recibir respuesta alguna por parte del Servicio Nacional de Migraciones. Frente a esta persistente omisión administrativa, y habiendo transcurrido 1 año, 2 meses y 9 días desde esa solicitud sin pronunciamiento alguno, la recurrente decidió interponer una acción de protección.

En dicha acción constitucional se alegó que la demora del Servicio Nacional de Migraciones configuraba una omisión ilegal y arbitraria, vulnerando el derecho a la igualdad ante la ley, reconocido en el artículo 19 N° 2 de la Constitución chilena. Adicionalmente, se argumentó que la conducta del Servicio contravenía diversos principios que informan el procedimiento administrativo, especialmente los principios de celeridad, conclusivo, economía procedimental y inexcusabilidad, establecidos en los artículos 7, 8, 9 y 14, y las normas que establecen plazos para las actuaciones del procedimiento administrativo y la duración de los mismos establecidas en los artículos 24 y 27 de la LBPA. En consecuencia, solicitó que se ordenara al Servicio Nacional de Migraciones resolver su solicitud de permanencia definitiva dentro de un plazo razonable, atendiendo al tiempo transcurrido y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 37¹¹ de la Ley N° 21.325 y el artículo 46¹² de su reglamento contenido en el Decreto Supremo N° 296 de 2022.

11. Artículo 37, de la Ley N° 21.325 dispone que: “Otorgamiento, prórroga y revocación. Al Servicio le corresponderá otorgar, prorrogar y revocar los permisos de residencia y permanencia definidos en este Título, con excepción de aquellos correspondientes a residentes oficiales, que serán de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La prórroga de un permiso de residencia deberá ser solicitada al Servicio con no más de noventa y no menos de diez días de anticipación a la expiración del permiso de residencia vigente.

La solicitud de cambio de categoría o subcategoría podrá efectuarse en cualquier momento durante la vigencia del permiso de residencia respectivo. Con todo, deberá llevarse a cabo antes del vencimiento de los plazos para solicitar la prórroga del permiso de residencia indicada en el inciso precedente.

Las solicitudes de residencia temporal o definitiva deberán ser tramitadas en el más breve plazo. El Servicio deberá informar el estado de tramitación de las solicitudes cada sesenta días hábiles, mediante los mecanismos que señale el reglamento. La vigencia de la residencia en trámite será prorrogada de forma automática en tanto no se resuelva la solicitud respectiva.

Los residentes cuyo permiso haya vencido podrán solicitar su prórroga dentro del plazo de nueve meses contado desde su expiración, debiendo en todo caso pagar las multas correspondientes, según lo establecido en los artículos 107 y 119. En tal caso, el Servicio admitirá a trámite la solicitud, estableciendo en la providencia respectiva la sanción que se imponga. A las solicitudes efectuadas dentro del plazo de seis meses contado desde la expiración del permiso de residencia anterior se les aplicará, como máximo, la sanción de multa con la rebaja dispuesta en el inciso primero del artículo 121. Con todo, no procederá la expulsión del residente con permiso vencido sino hasta el cumplimiento del plazo señalado en el numeral 4 del artículo 128.

El Servicio podrá disponer la aplicación de la sanción de amonestación por escrito en cualquier tiempo, respecto de las prórrogas solicitadas conforme al inciso anterior.”

12. Artículo 46, del Decreto Supremo N° 296, dispone que: “sin perjuicio del deber que compete al Servicio de tramitar las solicitudes de residencia con plena observancia de los principios de eficiencia, eficacia y celeridad, éste deberá informar el estado de tramitación de las solicitudes cada sesenta días hábiles, mediante comunicación que se realizará al correo electrónico que el interesado haya informado en su requerimiento, ello sin perjuicio de los sistemas de autoconsulta, u otros medios digitales que el Servicio Nacional de Migraciones provea para tal efecto. Esta comunicación deberá informar, al menos, la etapa en la que se encuentra el procedimiento, así como la unidad orgánica del Servicio que sea responsable de aquella.”

Estos hechos dieron origen al recurso de protección interpuesto ante la Corte de Apelaciones de La Serena, que rechazó la acción en primera instancia. Frente a dicha resolución, se interpuso un recurso de apelación ante la Corte Suprema, siendo la decisión de este último tribunal la que constituye el objeto del presente comentario.

2. La postura del Servicio Nacional de Migraciones

El Servicio Nacional de Migraciones al informar a la Corte de Apelaciones de La Serena, como es de esperar solicitó el rechazo íntegro de la acción de protección, argumentando que no existía acto u omisión ilegal o arbitraria que justificara la procedencia de esta acción constitucional. Sostuvo, además, que no se configuraba ninguna afectación de derechos fundamentales y que el procedimiento administrativo invocado por la recurrente ya se encontraba resuelto, razón por la cual el recurso habría “perdido toda oportunidad”¹³.

Sin embargo, resulta relevante advertir que el Servicio centró su exposición en antecedentes vinculados a la solicitud de visa temporaria presentada por la recurrente el año 2020, sin pronunciarse expresamente sobre la solicitud de residencia definitiva ingresada en junio de 2023, que es precisamente el acto cuya falta de resolución fue impugnada por medio de la acción de protección. Es decir, en lugar de referirse a la inactividad administrativa alegada respecto de la solicitud de residencia definitiva —que, al momento de interponerse el recurso, llevaba más de un año sin respuesta—, el Servicio Nacional de Migraciones desvió su argumentación hacia una solicitud distinta y anterior, cuya tramitación ya estaba concluida.

En efecto, el informe de dicho organismo indica que la visa temporaria fue concedida mediante resolución exenta de diciembre de 2020 y notificada a la recurrente. De allí concluye que no existiría un procedimiento pendiente ni una omisión actual atribuible a la Administración, negando así cualquier vulneración de derechos fundamentales. Tal como se señala en el informe, “el motivo que llevó a la actora a interponer su recurso tampoco se verifica, puesto que el procedimiento administrativo se encuentra concluido”¹⁴.

Esta línea argumental permitió al Servicio Nacional de Migraciones sostener que no habría objeto actual que pudiera ser tutelado a través del recurso de protección. En sus propias palabras, la acción “ha perdido toda oportuni-

13. Chile, Servicio Nacional de Migraciones, Informe Rol N° 1552-2024, p.1.

14. Chile, Servicio Nacional de Migraciones, Informe Rol N° 1552-2024, pp. 2-3.

dad”¹⁵, dado que “al estar actualmente resuelto el procedimiento administrativo que sirvió de fundamento fáctico a la presentación del recurso, éste ha perdido toda oportunidad”¹⁶.

Esta omisión sustantiva —no hacerse cargo del incumplimiento al deber de resolver que existe frente a la solicitud de residencia definitiva— revela una estrategia defensiva orientada a desplazar el foco del debate judicial hacia una solicitud distinta y, por tanto, a un procedimiento diferente. Como se verá en el apartado siguiente, dicha estrategia fue acogida por la Corte de Apelaciones de La Serena como fundamento para rechazar la acción. De este modo, el Servicio Nacional de Migraciones eludió el fondo del asunto, construyendo su defensa sobre hechos ajenos al verdadero objeto del recurso, sin hacerse cargo de los aspectos centrales que lo motivaron.

3. La sentencia de la Corte de Apelaciones de La Serena¹⁷

La Corte de Apelaciones de la Serena rechazó el recurso de protección interpuesto por la recurrente. El fallo se construye sobre la premisa errónea de que la solicitud de residencia temporal presentada el año 2020, y ya resuelta por la administración, constituía el objeto del recurso.

En efecto, en el considerando cuarto, el tribunal afirma que la acción se dirige por la “dilación injustificada en dar respuesta a la solicitud de residencia temporaria que la recurrente solicitó el 10 de agosto de 2020”, obviando el hecho —expresamente alegado en el recurso— de que la acción se funda en la omisión respecto de una solicitud distinta: la solicitud de residencia definitiva ingresada el 4 de junio de 2023. Esta confusión se puede justificar en que la recurrente no acompañó documentación que permitiera acreditar la existencia de la solicitud de residencia definitiva.

Así, en el considerando séptimo, estima que “a la fecha se encuentra subsanado el requerimiento presentado por la recurrente”, dado que se había otorgado respuesta a la solicitud de residencia temporal, y por lo mismo, declara que no hay acto ilegal o arbitrario que justifique la acción constitucional.

El razonamiento judicial reproduce, sin mayor contraste crítico, el enfoque propuesto por el informe del Servicio Nacional de Migraciones, y termina rechazando la acción sobre la base de hechos distintos a los efectivamente controvertidos por la parte recurrente.

15. Chile, Servicio Nacional de Migraciones, Informe Rol N° 1552-2024, p. 3.

16. Chile, Servicio Nacional de Migraciones, Informe Rol N° 1552-2024, p. 3.

17. CA La Serena, Rol N° 1.552-2024, 08/10/2024.

4. La sentencia de la Corte Suprema

La Corte revocó la decisión de la Corte de Apelaciones de La Serena, acogiendo el recurso de protección interpuesto en contra del Servicio Nacional de Migraciones. A juicio del máximo tribunal, la demora en la resolución de la solicitud de residencia definitiva vulneró derechos fundamentales y configuró una actuación ilegal y arbitraria por parte de un órgano de la Administración del Estado.

En primer lugar, la Corte fundamentó su decisión en la aplicación directa de ciertas normas generales contenidas en la LBPA, siendo; los artículos 7 (principio de celeridad), 8 (principio conclusivo), 9 (principio de economía procedimental) y 14 (principio de inexcusabilidad). Asimismo, basó su resolución en el artículo 27 de la misma ley, que establece un plazo general de seis meses para que la Administración dicte resolución en los procedimientos administrativos, plazo que, en el caso, había sido ampliamente excedido por el órgano recurrido.

En el considerando tercero, la Corte señaló expresamente que el Servicio Nacional de Migraciones incumplió la normativa que regula la actividad administrativa, al dilatar injustificadamente el pronunciamiento sobre la solicitud de residencia definitiva. Lo anterior, según la Corte, implicó que dicho órgano de la Administración desconociera “la aplicación de los principios de celeridad, conclusivo, de economía procedimental e inexcusabilidad, en tanto ha dilatado la decisión respecto de la solicitud de permanencia definitiva, excediendo el plazo establecido en el artículo 27 de la mencionada Ley N° 19.880”.

En consecuencia, en el considerando cuarto, la Corte concluyó que la dilación incurrida por la Administración debía calificarse como ilegal y arbitraria, por cuanto vulneraba la garantía de igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Constitución. Tal omisión fue entendida como una forma de discriminación arbitraria respecto del trato otorgado a otras personas que, encontrándose en una situación jurídica análoga, sí habían recibido una respuesta formal y razonada a sus solicitudes, permitiéndoles conocer los fundamentos que justificaban la decisión adoptada por el órgano de la Administración.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Corte resolvió revocar la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de La Serena y acoger el recurso de protección, ordenando al Servicio Nacional de Migraciones que emita un pronunciamiento formal respecto de la solicitud de residencia definitiva presentada por la recurrente, en un plazo de sesenta días corridos contados desde la notificación de la sentencia.

Con ello, la Corte restablece el imperio del derecho, al ordenar al órgano requerido poner fin a su inactividad y resolver la petición pendiente dentro de un plazo determinado. Como se desprende de la sentencia, el máximo tribunal no emite juicio alguno sobre el contenido de la decisión que debe adoptar la Administración —esto es, no ordena conceder la residencia definitiva—, sino únicamente que se emita el pronunciamiento que corresponda en derecho, lo que se ajusta a la naturaleza del recurso de protección como mecanismo orientado a asegurar el ejercicio de derechos fundamentales, sin sustituir las competencias propias del órgano administrativo. En síntesis, el fallo restituye a la recurrente su derecho a obtener una resolución expresa y oportuna, corrigiendo la ilegalidad cometida por la Administración al dilatar indebidamente el procedimiento.

III. ANÁLISIS CRÍTICO DEL RAZONAMIENTO JURÍDICO DE LA CORTE SUPREMA

1. El marco normativo

La Corte, al resolver la acción de protección del presente comentario, acude a un conjunto de normas que regulan la actividad de los órganos de la Administración del Estado y que resultan especialmente pertinentes para abordar jurídicamente la inactividad en materia migratoria. Este razonamiento normativo, aunque no siempre desarrollado en profundidad en los considerandos del fallo, se muestra coherente con el marco jurídico vigente y revela una comprensión sistemática de las normas que rigen el tiempo en los procedimientos administrativos.

En primer lugar, se constata que la Ley N° 19.880 se aplica como ley de bases del procedimiento administrativo —y no meramente con carácter supletorio— a los órganos de la Administración del Estado, incluyendo a aquellos con competencias en materia migratoria. Esta ley contiene disposiciones generales que no se limitan a definir los elementos del acto administrativo, sino que también recoge y da fuerza normativa a principios que orientan el actuar administrativo y reconocen derechos procedimentales a los interesados. Dentro de estos principios, destacan aquellos referidos al tiempo, los cuales son invocados expresamente por la Corte Suprema en el considerando segundo de la sentencia, al momento de fijar el marco normativo que guiará su decisión. A continuación, se desarrollarán dichos principios, en los mismos términos en que fueron referidos por el Corte.

i. En primer término, resulta útil destacar el principio de **celeridad**, previsto en el artículo 7, conforme al cual los órganos de la Administración deben impulsar de oficio, en todos sus trámites, el procedimiento administrativo.

Esto implica actuar por propia iniciativa, hacer expeditos los trámites que integran el expediente y remover todo obstáculo que pueda afectar su pronta y debida decisión.

ii. Lo anterior se complementa con el principio **conclusivo**, consagrado en el artículo 8, que impone la obligación de concluir el procedimiento mediante un acto que resuelva sobre el fondo del asunto planteado, evitando mantener abiertos indefinidamente los procedimientos.

iii. A su vez, el principio de **economía procedimental**, recogido en el artículo 9, ordena a la Administración organizar sus actuaciones de manera que se eviten trámites innecesarios, redundantes o dilatorios, y que se asegure una gestión eficaz y oportuna de los recursos públicos y del tiempo de los particulares.

iv. Finalmente, el principio de **inexcusabilidad**, enunciado en el artículo 14, obliga a la Administración a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla debidamente, cualquiera sea la forma de iniciación del procedimiento.

En lo que respecta a la regulación específica en materia migratoria, si bien no fue expresamente invocada en la sentencia comentada, resulta indispensable para delimitar con mayor precisión el marco normativo aplicable al caso recurrido. En particular, el artículo 37 de la Ley N° 21.325 regula el procedimiento relativo a las solicitudes de residencia temporal o definitiva, y contiene disposiciones directamente vinculadas al tiempo que la Administración debe emplear en su tramitación.

Su inciso cuarto establece un estándar reforzado en esta materia, al disponer que dichas solicitudes deben ser tramitadas en el "más breve plazo". A ello se suma el deber del Servicio Nacional de Migraciones de informar cada sesenta días hábiles sobre el estado de tramitación, así como la prórroga automática de la vigencia de la residencia en trámite mientras no exista una resolución expresa. Estas previsiones evidencian la voluntad del legislador de asegurar una tramitación oportuna y continua, evitando demoras que comprometan la certeza jurídica de las personas migrantes.

A lo anterior cabe agregar lo dispuesto en el artículo 46 del Reglamento de la Ley N° 21.325 (Decreto Supremo N° 296, de 2021, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública), el cual operacionaliza la obligación impuesta al Servicio Nacional de Migraciones de informar sobre el estado de tramitación de las solicitudes. Conforme a esta disposición, el Servicio debe poner a disposición de los solicitantes un sistema de consulta electrónica que les permita conocer el avance del procedimiento de residencia temporal o de-

finitiva. Con ello, se da cumplimiento al mandato contenido en el artículo 37 de la ley, que remite expresamente al reglamento para establecer los mecanismos mediante los cuales se debe informar, cada sesenta días hábiles, el estado de tramitación de dichas solicitudes.

Así, esta norma reglamentaria se muestra coherente con el mandato legal, en cuanto busca garantizar un estándar mínimo de información y seguimiento del procedimiento por parte de los interesados. Esto cobra especial relevancia en una materia en la que la falta de información sobre el avance del procedimiento puede poner en riesgo la certeza respecto a personas migrantes.

Ahora bien, la expresión “en el más breve plazo”, contenida en el inciso cuarto del artículo 37 de la Ley N° 21.325, presenta una dificultad interpretativa, ya que no establece un plazo concreto. Se trata, por tanto, de un estándar jurídico abierto, cuya aplicación requiere ponderar las circunstancias de cada caso. Sin embargo, del propio artículo puede extraerse una orientación útil: si el Servicio Nacional de Migraciones tiene el deber de informar el estado de tramitación de las solicitudes cada sesenta días hábiles, parece razonable considerar que ese plazo sirve como referencia mínima para evaluar qué puede entenderse por un “plazo breve”. En otras palabras, la misma norma sugiere que no sería admisible un periodo inferior a esos sesenta días.

Frente a la ambigüedad que presenta esta expresión, corresponde acudir a las herramientas de interpretación que ofrece el propio ordenamiento jurídico. En este sentido, resulta pertinente recordar lo dispuesto en el artículo 1°, inciso tercero, de la LBPA, la cual establece que, en los procedimientos especiales, sus normas se aplicarán con carácter supletorio.

Cabe destacar que la sentencia comentada recoge expresamente esta lógica interpretativa. En su considerando tercero, la Corte Suprema señala que existe una dilación en resolver la solicitud de residencia definitiva, “excediendo el plazo establecido en el artículo 27” de la LBPA. Así, si bien el fallo no alude directamente al artículo 37 de la Ley N° 21.325, sí recurre a las disposiciones de la LBPA, ahora no solo como ley de bases —como ocurre con normas generales contenidos en los artículos 7, 8, 9 y 14—, sino también como marco supletorio en materia de plazos. De este modo, sin señalarlo de manera expresa, la Corte aplica la técnica de la supletoriedad¹⁸, que permite integrar ambos cuerpos normativos de manera coherente y complementaria.

18. Sobre la técnica de la supletoriedad, Alejandro Vergara Blanco ha señalado: “la supletoriedad es un método de integración normativa que opera integrando de un modo subsidiario el texto de las leyes de carácter general o común respecto de aquellas de carácter singular o de excepción (llamadas en la práctica, igualmente, leyes “especiales”, aunque, en este caso, no serían especiales de frente a otras de igual naturaleza especial, con las que se relacionan, sino que serían especiales en relación a la de carácter general o común)”. Vergara Blanco (2017) p. 314.

2. Análisis crítico del razonamiento de la Corte Suprema

La decisión de la Corte en la sentencia comentada se funda en la premisa de que la inactividad formal que produce demoras en la decisión de un órgano de la Administración constituye una infracción al ordenamiento jurídico vigente. Con ello, la sentencia pertenece a una línea jurisprudencial que comenzó a configurarse tímidamente a partir de 2024, y que marca un quiebre respecto de la jurisprudencia anterior, como se analiza en el apartado siguiente.

Desde el punto de vista normativo, la sentencia resulta coherente con el ordenamiento jurídico, en particular con la Ley N° 19.880. Tal como se expuso en el apartado anterior, la Corte reconoce y aplica no solo los principios fundamentales que allí se consagran —celeridad, economía procedimental, conclusividad e inexcusabilidad—, sino también el plazo máximo de duración del procedimiento establecido en el artículo 27 de dicha ley. En efecto, el tribunal constata correctamente que el Servicio Nacional de Migraciones, al exceder el plazo de seis meses sin resolver la solicitud de residencia definitiva presentada por la recurrente, ha incumplido un mandato legal expreso. Esta afirmación revela una lectura garantista del artículo 27, al entenderlo como un límite efectivo a la duración del procedimiento administrativo, tal como fue concebido por el legislador, y no como una mera recomendación.

Cabe recordar que el mensaje del proyecto de ley que dio origen a la LBPA ya anticipaba esta función garantizadora de los plazos, destacando que su existencia debía otorgar certeza temporal a los procedimientos administrativos y que la superación de dichos términos acarrearía consecuencias jurídicas¹⁹. En este sentido, la Corte Suprema materializa, al menos parcialmente, dicho designio legislativo, al considerar que la superación del plazo constituye un elemento determinante en la calificación de ilegalidad de la omisión de la Administración. Reafirma, así, el deber de resolver la oportunidad debida, se cumple solo cuando el órgano actúa dentro del “plazo legal”, protegiendo tanto el orden jurídico, como el derecho público subjetivo de la persona²⁰.

Junto con ello, la Corte Suprema vincula esta infracción al deber de resolver con la afectación de una garantía constitucional específica: la igualdad ante la ley (art. 19 N° 2 de la Constitución). Califica la omisión no solo de ilegal, sino también de arbitraria, al estimar que implica una discriminación respecto de otros solicitantes en situación jurídica equivalente que sí han recibido una respuesta oportuna. En este punto, es posible afirmar que el razonamiento ju-

19. Chile, Historia de la Ley N° 19.880 (2000) p 7.

20. Bagioli Coloma (2024) p. 86.

dicial reconoce que la inactividad contraviene el deber legal de resolver, lo que produce un trato desigual entre personas en igualdad de condiciones.

Esta conclusión se aprecia con claridad en el considerando cuarto del fallo, donde se señala que “la dilación del recurrido en el pronunciamiento sobre la mentada solicitud, en este caso particular, debe ser calificada de ilegal y arbitraria porque vulnera la garantía de igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, en tanto importa una discriminación en contra de la recurrente en relación con el trato dispensado a otros interesados que, en situación jurídica equivalente, han podido tramitar debidamente sus solicitudes, obteniendo una respuesta formal en la que se contengan las razones conforme a las cuales la autoridad ha adoptado la decisión terminal pertinente”.

Desde esta perspectiva, la Corte interpreta que la Constitución reprocha la inactividad formal cuando esta se traduce en una omisión que afecta la igualdad ante la ley. Esto se debe a que todas las personas que presentan solicitudes de residencia definitiva tienen derecho a que el ordenamiento jurídico se aplique de manera igualitaria, lo que incluye recibir una respuesta fundada y oportuna, dentro del plazo fijado por el legislador.

A juicio nuestro, la decisión es ilegal y arbitraria por contravenir las normas que regulan el tiempo en el procedimiento administrativo, ya analizadas en el apartado anterior, lo que obedece al criterio seguido por la Corte. Ahora bien, estimamos que es también arbitraria, en tanto el incumplimiento del deber de resolver priva a la persona migrante del derecho a una decisión motivada, lo que constituye, por sí solo, una manifestación de arbitrariedad. Ello se vincula directamente con lo dispuesto en los artículos 11, inciso segundo, y 41, inciso cuarto, de la LBPA, que exigen que el procedimiento culmine mediante una resolución debidamente fundada.

Ahora bien, la Corte Suprema no se pronuncia sobre otra dimensión relevante del artículo 19 N° 2 de la Constitución, cual es aquella que prohíbe expresamente la discriminación arbitraria por parte de los órganos de la Administración del Estado. En el caso concreto, ello habría implicado examinar si el Servicio Nacional de Migraciones incurrió en diferencias injustificadas al resolver solicitudes análogas en plazos distintos, sin una razón objetiva que fundara tal diferencia. Estimamos que esta omisión no es casual, sino que responde a una comprensión más profunda del fenómeno: la inactividad administrativa constituye, en sí misma, una manifestación de arbitrariedad. Desde esta perspectiva, no corresponde distinguir entre demoras justificadas o injustificadas, pues el solo incumplimiento del deber legal de resolver en plazo ya configura una infracción al ordenamiento jurídico. Admitir lo

contrario —esto es, pretender justificar o relativizar la demora— supone abrir paso a una forma de discrecionalidad que no encuentra respaldo en la ley. En definitiva, no cabe justificar los efectos de la inactividad ni ampararlos judicialmente, porque el incumplimiento del plazo legal para decidir no puede ser convalidado por un tribunal de derecho.

Tolerar esta infracción por parte de la Corte Suprema comprometería gravemente la certeza jurídica que el ordenamiento jurídico exige proteger. En efecto, la obligación de los tribunales de velar por el respeto a la legalidad no solo protege el derecho subjetivo de la persona migrante a obtener una respuesta fundada y oportuna, sino que también resguarda la credibilidad del propio Poder Judicial. Solo a través del cumplimiento efectivo de la legalidad —sin excepciones arbitrarias— es posible que las personas mantengan su confianza en los tribunales como garantes del orden jurídico y del deber de obediencia que de este se deriva.

Por su parte, esta línea argumentativa se enmarca en una concepción amplia del artículo 19 N° 2 como norma habilitante para activar la acción de protección. Esta ha sido utilizada para amparar derechos fundamentales no enumerados expresamente en el artículo 20 o no reconocidos de forma directa por el artículo 19. Tal es el caso del derecho público subjetivo a obtener una decisión administrativa dentro del plazo legal, que han sido resguardado a través de esta acción constitucional. Así, la sentencia comentada se inscribe dentro de aquellas que han empleado esta vía para exigir judicialmente el cumplimiento del deber de resolver en la oportunidad debida.

Otro aspecto destacable del fallo es la manera en que la Corte restablece el imperio del derecho, al ordenar al órgano que ha incurrido en inactividad que actúe. Con ello, no solo pone término a la omisión, sino que impone al Servicio Nacional de Migraciones el deber de dictar una decisión. A nuestro juicio, esta solución es la que corresponde, pues reafirma la vigencia del orden jurídico y garantiza su aplicación efectiva.

Podrían pensarse otras alternativas para resolver el caso, que, en nuestra opinión, no serían adecuadas. Por ejemplo, que la Corte decidiera por sí misma sobre la solicitud de residencia definitiva, lo que implicaría asumir atribuciones propias de la Administración, en contravención al principio de separación de funciones, y por tanto, incurrir en una inconstitucionalidad. Otra posibilidad sería estimar que el Servicio Nacional de Migraciones ha perdido competencia para decidir y que, por ende, correspondería iniciar un nuevo procedimiento. Ello importaría atribuir al plazo vencido el carácter de plazo fatal, lo que no se ajusta a la lógica que estructura el régimen jurídico de los plazos administrativos. En efecto, la fatalidad del plazo es una

institución propia del derecho procesal —civil o penal—, donde los plazos se desarrollan en el marco de un proceso judicial y su vencimiento puede tener efectos preclusivos. En cambio, en el procedimiento administrativo, los plazos cumplen una función ordenadora y garantista, sin que su inobservancia extinga las competencias del órgano. Asignarles efectos extintivos resultaría especialmente perjudicial para la persona migrante, dado que se trata de un procedimiento administrativo iniciado por una solicitud por parte de ella, pues implicaría añadir una nueva demora al tiempo ya transcurrido, desvirtuando así su derecho público subjetivo a obtener una respuesta dentro del plazo legal. En definitiva, el remedio sería peor que la enfermedad.

Por último, es importante señalar que este fallo se aparta de otras líneas jurisprudenciales que, de forma vacilante y poco uniforme, se han utilizado para enfrentar la inactividad formal. Esta evolución será examinada en el apartado siguiente.

3. El retorno de una línea jurisprudencial

Antes de centrarnos en la sentencia que se comenta, es necesario advertir que la jurisprudencia de la Tercera Sala de la Corte Suprema, en lo que respecta a la inactividad administrativa formal, no se ha caracterizado por estabilidad ni uniformidad. Por el contrario, durante los últimos veinte años, la Corte ha ido adoptando —e incluso formulando— distintos criterios para enfrentar este fenómeno²¹. A partir del análisis sistemático de las decisiones, es posible identificar al menos seis líneas jurisprudenciales diferenciadas:

- (i) aquella que sostiene que los plazos no son fatales para la Administración²², siguiendo una antigua doctrina formulada por la Contraloría General de la República hace más de sesenta años;
- (ii) la teoría del decaimiento²³, aplicada principalmente en procedimientos iniciados de oficio y orientados a la dictación de actos de gravamen;
- (iii) la tesis de la imposibilidad material de continuar el procedimiento, que reemplazó²⁴ a la anterior hacia 2022;

21. Así lo demuestran los estudios sistemáticos de Alejandro Vergara Blanco, especialmente en: Vergara Blanco (2019) pp. 28–29, Vergara Blanco (2022a) pp. 185–231, Vergara Blanco (2022b) pp. 324–325 y Vergara Blanco (2025) pp. 115–117. En todos estos trabajos queda en evidencia la diversidad de soluciones jurisprudenciales utilizadas para abordar el fenómeno de la inactividad formal.

22. El primer dictamen de la Contraloría General de la República que sostuvo esta tesis es el Dictamen N° 66058 de 1962.

23. La doctrina jurisprudencial del decaimiento se inicia con CS, Rol N° 8682–2009, 28/12/2009, donde la Corte resolvió una reclamación contra un acto administrativo que aplicaba una sanción por parte de la Superintendencia de Electricidad y Combustible, por medio de un procedimiento administrativo que tuvo una duración de un poco más de cuatro años.

24. La transición desde la teoría del decaimiento hacia la tesis de la imposibilidad material de continuar el procedimiento se produce en la sentencia de la Corte Suprema de 26 de septiembre de 2022, Rol N° 10.572–2022. En su considerando séptimo se lee: “(...) esta Corte Suprema, luego de un acabado estudio, ha decidido recientemente abandonar el término ‘decaimiento’ para referirse a la imposibilidad de continuación del procedimiento administrativo en cuestión”.

- (iv) una doctrina jurisprudencial garantista, que respeta el designio del legislador al exigir el cumplimiento del deber de resolver dentro del plazo legal, aplicando las normas de la LBPA, en particular, el artículo 27 y los artículos 7, 8, 9 y 14 referidos a los principios relacionados con el tiempo;
- (v) la doctrina del “plazo razonable”²⁵, inspirada en el derecho humano a ser juzgado en un plazo razonable; y
- (vi) la línea de la “demora injustificada”²⁶, más reciente y menos perfilada.

Hasta aproximadamente el año 2020, era posible identificar ciertas tendencias más o menos estables. En los primeros años, predominaba el criterio (i) (*plazos no fatales*), que reflejaba una adhesión sin reservas al enfoque sostenido históricamente por la Contraloría. A partir de 2009, comenzó a aplicarse el criterio (ii) (*decaimiento*), que fue expresamente abandonado por la Corte hacia 2022, para ser reemplazado por el criterio (iii) (*imposibilidad material de continuar*). En paralelo, desde 2020²⁷ comenzó a verse el criterio (iv) (*doctrina del deber de resolver en el plazo legal*), aunque circunscrito principalmente a procedimientos iniciados por solicitud de parte. En 2023, se sumaron los criterios (v) (*plazo razonable*) y (vi) (*demora injustificada*). En la actualidad, estas líneas jurisprudenciales coexisten: en una misma sentencia pueden aplicarse varios de estos criterios²⁸, o bien alternarse en decisiones similares sin una pauta clara ni constante. Esta falta de continuidad vuelve difícil prever con certeza cómo se abordará la inactividad administrativa en cada caso.

Ahora bien, una vez advertido que el panorama jurisprudencial general en materia de inactividad administrativa formal carece de una línea continua y uniforme, cabe señalar que la sentencia que aquí se comenta se inscribe dentro del criterio que hemos denominado “*doctrina del deber de resolver en el plazo legal*”, es decir, aquella línea jurisprudencial que respeta el designio del legislador al exigir que la Administración resuelva dentro del plazo legal y con sujeción a los principios que rigen el procedimiento administrativo, en particular los artículos 27 (plazo legal de seis meses), 7 (celeridad), 8 (economía procedimental), 9 (conclusividad) y 14 (inexcusabilidad) de la LBPA.

Esta línea jurisprudencial comenzó a aplicarse en materia migratoria a partir del año 2020²⁹. Sin embargo, a partir del 2023 fue desplazada por la doctrina del plazo razonable³⁰, conforme a la cual la Corte, apoyándose

25. CS, Rol N° 115.368-2022, 20/03/2023, protección.

26. En esta línea jurisprudencial; CS, Rol N° 5.367-2024, 17/09/2024, protección, CS, Rol N° 9.845-2024, 17/09/2024, protección, CS, Rol N° 15.100-2024, 07/11/2024, protección, CS, Rol N° 17.083-2024, 13/12/2024, protección y CS, Rol N° 58.840-2024, 24/01/2025, protección.

27. CS, Rol N° 24.827-2020, 05/06/2020, protección.

28. Esto se ven en; CS, Rol N° 24.8535-2023, 16/01/2025, protección y CS, Rol N° 59.020-2024, 23/05/2025, protección.

29. CS, 05/06/2020 (Rol N° 24.827-2020).

30. CS, 20/03/2023 (Rol N° 115.368-2022), CS, 29/03/2023 (Rol N° 235.496-2023), CS, 12/04/2023 (Rol N° 10.404-2022), CS, 17/05/2023 (Rol N° 120.311-2022), CS, 09/08/2023 (Rol N° 175.294-2023), CS, 01/09/2023 (Rol N° 201.370-2023), CS, 06/09/2023 (Rol N° 182.814-2023), CS, 11/10/2023 (Rol N° 226.380-2023), CS, 25/10/2023 (Rol N° 235.496-2023), CS, 08/11/2023 (Rol N° 238.031-2023), CS, 22/11/2023 (Rol N° 242.695-2023).

en la postura de que el artículo 27 no establece un plazo fatal, y que dicha norma debe interpretarse en el sentido que obliga a la Administración a resolver en un tiempo razonable. Bajo esta doctrina, los recursos de protección han sido rechazados por estimarse que, aun vencido el plazo legal, no existe vulneración de derechos fundamentales si el procedimiento continúa su tramitación regular. Pese a lo anterior, la Corte al resolver bajo esta línea jurisprudencial, ordena al Servicio Nacional de Migraciones que concluya el procedimiento en un plazo razonable.

No obstante, desde el año 2024³¹ se observa un retorno a la doctrina del deber de resolver en el plazo legal, especialmente en sentencias que —como la que se comenta— acogen la acción de protección. Desde entonces, ambas líneas conviven en la jurisprudencia de la Corte Suprema en materia migratoria: la doctrina del plazo razonable se aplica para rechazar los recursos, y la del deber de resolver en el plazo legal, para acogerlos.

Cabe preguntarse, entonces, cuál es el criterio que determina si se acoge o rechaza la acción de protección. La diferencia radica en el derecho fundamental que se invoca en dicha acción constitucional. Cuando se funda en la afectación al derecho a la vida o a la integridad física y psíquica (art. 19 N° 1), la Corte rechaza la acción de protección aplicando la doctrina del plazo razonable y ordena al Servicio Nacional de Migraciones a concluir el procedimiento y emitir la decisión en un plazo razonable³². En cambio, cuando se alega vulneración al derecho de igualdad ante la ley (art. 19 N° 2), se acoge la acción sobre la base de la doctrina del deber de resolver en el plazo legal y se ordena al Servicio Nacional de Migraciones a concluir el procedimiento y emitir una decisión en un plazo de 60 días corridos³³. Así, no es solo la duración de la demora lo que incide en la decisión judicial, sino también —y especialmente— el derecho invocado como afectado por la omisión ilegal y arbitraria que representa la inactividad administrativa.

IV. CONCLUSIONES

La sentencia dictada por la Corte Suprema comentada se enmarca dentro de una línea jurisprudencial ya instaurada, que exige a la Administración

31. CS, 05/06/2024 (Rol N° 17.756-2024), CS, 05/06/2024 (Rol N° 17.605-2024), CS, 12/06/2024 (Rol N° 18.060-2024), CS, 10/07/2024 (Rol N° 20.447-2024), CS, 10/07/2024 (Rol N° 20.459-2024), CS, 10/07/2024 (Rol N° 2.445-2024).

32. Representan esta línea las sentencias; CS, 19/03/2025 (Rol N° 6364-2025), CS, 19/03/2025 (Rol N° 6365-2025), CS, 18/01/2025 (Rol N° 18-2025), CS, 31/01/2025 (Rol N° 827-2025), CS, 02/02/2025 (Rol N° 951-2025), CS, 08/02/2025 (Rol N° 1081-2025), CS, 11/03/2025 (Rol N° 4675-2025), CS, 14/03/2025 (Rol N° 5010-2025), CS, 18/03/2025 (Rol N° 6262-2025).

33. Representan esta línea las sentencias; CS, 03/01/2025 (Rol N° 17-2025), CS, 06/02/2025 (Rol N° 1.482-2025), CS, 04/03/2025 (Rol N° 3.412-2025), CS, 06/03/2025 (Rol N° 3.622-2025), CS, 07/03/2025 (Rol N° 3.625-2025), CS, 22/01/2025 (Rol N° 61.169-2024), CS, 22/01/2025 (Rol N° 61.171-2024), CS, 26/03/2025 (Rol N° 3.790-2025), CS, 26/03/2025 (Rol N° 3.791-2025), CS, 26/03/2025 (Rol N° 6.058-2025), CS, 26/03/2025 (Rol N° 6.238-2025), CS, 26/03/2025 (Rol N° 6.241-2025).

resolver dentro del plazo legal, reconociendo que su incumplimiento constituye una infracción al ordenamiento jurídico vigente. En este caso, la Corte constata expresamente que el Servicio Nacional de Migraciones ha vulnerado el artículo 27 de la LBPA, configurando una omisión ilegal y arbitraria.

Este razonamiento se enmarca en una lectura garantista de la LBPA, al entender que el deber de resolver no puede postergarse indefinidamente ni quedar sujeto a una lógica de discrecionalidad. Además, la Corte no solo identifica a la inactividad formal con una infracción al deber legal de resolver dentro de un plazo de seis meses, sino que la vincula con una afectación al derecho constitucional de igualdad ante la ley, afirmando que la falta de respuesta implica una discriminación respecto de otras personas en situación jurídica similar.

A través de esta decisión, la Corte restablece el imperio del derecho ordenando a la Administración que actúe. Este punto resulta relevante dado que precisa cuál es el efecto jurídico de infringir el plazo de seis meses para resolver lo establecido en el artículo 27 de la LBPA: se configura una infracción al ordenamiento jurídico y, para restablecer su imperio, el órgano debe concluir el procedimiento y dictar la decisión final.

Finalmente, por medio del análisis de esta sentencia se puede identificar un criterio relevante para que el tribunal decida: no es solo el tiempo transcurrido lo que determina si se acoge o rechaza la acción de protección, sino el derecho fundamental invocado.

V. BIBLIOGRAFÍA CITADA

Bagioli Coloma, Paula (2023): “La Ley N° 19.880 ante la inactividad administrativa: veinte años después”, en: Karen Asenjo Asenjo (ed.), *A veinte años de la Ley N° 19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos. Balance y proyecciones* (Santiago, Thomson Reuters) pp. 77–93.

Díez Sastre, Silvia (2008): *El precedente administrativo. Fundamentos y eficacia vinculante* (Madrid, Marcial Pons).

Gómez Puente, Marcos (2002), *La inactividad de la Administración*, tercera edición, (Navarra, Aranzadi).

Román Cordero, Cristian (2024): “Responsabilidad del Estado por inactividad administrativa”, *Revista de Derecho Administrativo*, N° 40, julio-diciembre, pp. 189–203.

Soto Kloss, Eduardo (2012): *Derecho Administrativo. Temas fundamentales* (Santiago, Legal Publishing).

Vergara Blanco, Alejandro (2017), *Teoría del Derecho: Identidad y transformaciones*, (Santiago, Ediciones UC).

Vergara Blanco, Alejandro (2019): “El Derecho administrativo ante la jurisprudencia de la Corte Suprema: Líneas y vacilaciones”, *Revista de Derecho Administrativo Económico*, N° 28 (número especial), pp. 5-175.

Vergara Blanco, Alejandro (2022a): *Derecho Administrativo ante la Jurisprudencia de la Corte Suprema. Comentarios de Sentencias y Dictámenes en Temas Relevantes de la Disciplina (2012-2022)* (Santiago, Editorial Thomson Reuters).

Vergara Blanco, Alejandro (2022b): “El Derecho administrativo ante la jurisprudencia de la Corte Suprema, IV: Líneas y vacilaciones durante 2021”, *Revista de Derecho Administrativo Económico*, N° 35, pp. 321-355.

Vergara Blanco, Alejandro (2025): *Derecho Administrativo ante la Jurisprudencia de la Corte Suprema. Comentarios de Sentencias y Dictámenes en Temas Relevantes de la Disciplina (2022-2025), Volumen II* (Santiago, Editorial Thomson Reuters).

Normas e instrumentos citados

Chile, *Constitución Política de la República* (11/08/1980).

Ley N° 19.880, del 29 de mayo de 2003, *Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado*.

Ley N° 21.325, del 20 de abril de 2021, *Ley de Migración y Extranjería*.

Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Decreto Supremo N° 296. *Aprueba Reglamento de la Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería* (12/02/2022).

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2000): *Historia de la Ley N° 19.880. Que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado*, Primer Trámite Constitucional (Senado): Mensaje de S.E. el Presidente de la República 3-12. Disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelailey/fileadmin/file_ley/5844/HLD_5844_749a0d2dec7072ac83d52ebf0f2ff393.pdf. Fecha de consulta: 06/06/2025.

Chile, Servicio Nacional de Migraciones, *Informe evacuado ante la Corte de Apelaciones de La Serena, Rol N° 1552-2024, sobre acción de protección*, 26/09/2024.

Jurisprudencia citada:

Corte Suprema, 28 de diciembre de 2009, Rol N° 8.682-2009, reclamación.

Corte Suprema, Segunda Sala, 31 de mayo de 2022, Rol N° 17.250-2022, amparo.

Corte Suprema, 5 de junio de 2020, Rol N° 24.827-2020, protección.

Corte Suprema, Segunda Sala, 20 de junio de 2022, Rol N° 22.084-2022, amparo.

Corte Suprema, Segunda Sala, 23 de junio de 2022, Rol N° 20.862-2022, amparo.

Corte Suprema, Segunda Sala, 28 de junio de 2022, Rol N° 22.445-2022, amparo.

Corte Suprema, Segunda Sala, 30 de junio de 2022, Rol N° 24.716-2022, amparo.

Corte Suprema, 20 de marzo de 2023, Rol N° 115.368-2022, protección.

Corte Suprema, 29 de marzo de 2023, Rol N° 235.496-2023, protección.

Corte Suprema, 12 de abril de 2023, Rol N° 10.404-2022, protección.

Corte Suprema, 17 de mayo de 2023, Rol N° 120.311-2022, protección.

Corte Suprema, 9 de agosto de 2023, Rol N° 175.294-2023, protección.

Corte Suprema, 1 de septiembre de 2023, Rol N° 201.370-2023, protección.

Corte Suprema, 6 de septiembre de 2023, Rol N° 182.814-2023, protección.

Corte Suprema, 11 de octubre de 2023, Rol N° 226.380-2023, protección.

Corte Suprema, 25 de octubre de 2023, Rol N° 235.496-2023, protección.

Corte Suprema, 8 de noviembre de 2023, Rol N° 238.031-2023, protección.

Corte Suprema, 22 de noviembre de 2023, Rol N° 242.695-2023, protección.

Corte Suprema, 5 de junio de 2024, Rol N° 17.605-2024, protección.

Corte Suprema, 5 de junio de 2024, Rol N° 17.756-2024, protección.

Corte Suprema, 12 de junio de 2024, Rol N° 18.060-2024, protección.

Corte Suprema, 10 de julio de 2024, Rol N° 2.445-2024, casación.

Corte Suprema, 10 de julio de 2024, Rol N° 20.447-2024, casación.

Corte Suprema, 10 de julio de 2024, Rol N° 20.459-2024, casación.

Corte Suprema, 17 de septiembre de 2024, Rol N° 5.367-2024, protección.

Corte Suprema, 17 de septiembre de 2024, Rol N° 9.845-2024, protección.

Corte Suprema, 7 de noviembre de 2024, Rol N° 15.100-2024, protección.

Corte Suprema, 13 de noviembre de 2024, Rol N° 54.359-2024, protección.

Corte Suprema, 13 de diciembre de 2024, Rol N° 17.083-2024, protección.

Corte Suprema, 24 de enero de 2025, Rol N° 58.840-2024, protección.

Corte Suprema, 3 de enero de 2025, Rol N° 17-2025, protección.

Corte Suprema, 16 de enero de 2025, Rol N° 248.535-2023, protección.

Corte Suprema, 18 de enero de 2025, Rol N° 18-2025, protección.

Corte Suprema, 22 de enero de 2025, Rol N° 61.169-2024, protección.

Corte Suprema, 22 de enero de 2025, Rol N° 61.171-2024, protección.

Corte Suprema, 31 de enero de 2025, Rol N° 827-2025, protección.

Corte Suprema, 2 de febrero de 2025, Rol N° 951-2025, protección.

Corte Suprema, 6 de febrero de 2025, Rol N° 1.482-2025, protección.

Corte Suprema, 8 de febrero de 2025, Rol N° 1081-2025, protección.

Corte Suprema, 4 de marzo de 2025, Rol N° 3.412-2025, protección.

Corte Suprema, 6 de marzo de 2025, Rol N° 3.622-2025, protección.

Corte Suprema, 7 de marzo de 2025, Rol N° 3.625-2025, protección.

Corte Suprema, 11 de marzo de 2025, Rol N° 4675-2025, protección.

Corte Suprema, 14 de marzo de 2025, Rol N° 5010-2025, protección.

Corte Suprema, 18 de marzo de 2025, Rol N° 6262-2025, protección.

Corte Suprema, 19 de marzo de 2025, Rol N° 6364-2025, protección.

Corte Suprema, 19 de marzo de 2025, Rol N° 6365-2025, protección.

Corte Suprema, 26 de marzo de 2025, Rol N° 3.790-2025, protección.

Corte Suprema, 26 de marzo de 2025, Rol N° 3.791-2025, protección.

Corte Suprema, 26 de marzo de 2025, Rol N° 6.058-2025, protección.

Corte Suprema, 26 de marzo de 2025, Rol N° 6.238-2025, protección.

Corte Suprema, 26 de marzo de 2025, Rol N° 6.241-2025, protección.

Corte Suprema, 23 de mayo de 2025, Rol N° 59.020-2024, protección.

Corte de Apelaciones de La Serena, 8 de octubre de 2024, Rol N° 1.552-2024, protección.

Contraloría General de la República, Dictamen N° 66058, de 1962.

Corte Suprema, 22/06/2023, Rol N° 119.705-2023, amparo.

Corte Suprema, 22/08/2023, Rol N° 192.809-2023, amparo.

Corte Suprema, 04/09/2023, Rol N° 206.778-2023, amparo.

Corte Suprema, 12/09/2023, Rol N° 215.242-2023, amparo.

Corte Suprema, 28/09/2023, Rol N° 222.852-2023, amparo.

Corte Suprema, 08/11/2023, Rol N° 241.710-2023, amparo.

Corte Suprema, 09/11/2023, Rol N° 241.788-2023, amparo.

Corte Suprema, 09/11/2023, Rol N° 241.789-2023, amparo.

Corte Suprema, 20/02/2024, Rol N° 4.715-2024, amparo.

Corte Suprema, 20/02/2024, Rol N° 4.711-2024, amparo.

Corte Suprema, 09/02/2024, Rol N° 3.599-2024, amparo.

Corte Suprema, 05/04/2024, Rol N° 11.808-2024, amparo.

Corte Suprema, 08/04/2024, Rol N° 11.925-2024, amparo.

Corte Suprema, 04/06/2024, Rol N° 17.487-2024, amparo.

Corte Suprema, 14/06/2024, Rol N° 18.503-2024, amparo.

Corte Suprema, 17/07/2024, Rol N° 22.818-2024, amparo.

Corte Suprema, 01/08/2024, Rol N° 28.315-2024, amparo.

Corte Suprema, 12/08/2024, Rol N° 35.687-2024, amparo. [SENTENCIA RESERVADA]

Corte Suprema, 21/08/2024, Rol N° 32.970-2024, amparo.

Corte Suprema, 24/01/2025, Rol N° 653-2025, amparo.

Corte Suprema, 28/01/2025, Rol N° 1254-2025, amparo.

Corte Suprema, 07/02/2025, Rol N° 2.482-2025, amparo.

Corte Suprema, 13/02/2025, Rol N° 3.149-2025, amparo.

Corte Suprema, 13/02/2025, Rol N° 2.898-2025, amparo.

Corte Suprema, 10/02/2025, Rol N° 2.716-2025, amparo.

Corte Suprema, 13/03/2025, Rol N° 6.598-2025, amparo.

Corte Suprema, 28/03/2025, Rol N° 9.111-2025, amparo.

Corte Suprema, 28/03/2025, Rol N° 9.111-2025, amparo.

Corte Suprema, 28/03/2025, Rol N° 9.116-2025, amparo.

Corte Suprema, 01/04/2025, Rol N° 9.295-2025, amparo.

Corte Suprema, 02/04/2025, Rol N° 9.383-2025, amparo.

Corte Suprema, 16/04/2025, Rol N° 11.287-2025, amparo.

Corte Suprema, 22/04/2025, Rol N° 11.677-2025, amparo.