

THOMSON REUTERS  
**LA LEY**

# **LECCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

**LUIS CORDERO VEGA**  
DOCTOR EN DERECHO  
PROFESOR DE DERECHO ADMINISTRATIVO  
FACULTAD DE DERECHO UNIVERSIDAD DE CHILE

LEGALPUBLISHING



THOMSON REUTERS

## ÍNDICE

	Página
PRÓLOGO.....	1
ABREVIATURAS .....	3

### MARCO NORMATIVO GENERAL APLICABLE A LA ADMINISTRACIÓN

1. MARCO GENERAL Y ORGANIZACIÓN .....	7
2. ACTO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	8
3. CONTRATOS PÚBLICOS .....	8
4. BIENES PÚBLICOS .....	9
5. EMPLEO PÚBLICO .....	9
6. ADMINISTRACIÓN FINANCIERA .....	10
7. CONTROL .....	10
8. RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.....	11
9. EXPROPIACIONES .....	12
10. ACTIVIDAD EMPRESARIAL .....	12

### LECCIÓN PRIMERA

#### CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DERECHO ADMINISTRATIVO

I. INTRODUCCIÓN .....	13
1. El Derecho Administrativo como medio de regular la regulación .....	13

	Página
II. DE QUÉ HABLAMOS CUANDO NOS REFERIMOS A DERECHO ADMINISTRATIVO .....	15
2. Contenido del Derecho Administrativo .....	15
3. El Derecho Administrativo como expresión del Derecho Público .....	17
4. Los dos enfoques sobre los cuales se construyó el Derecho Administrativo .....	19
5. La visión contemporánea del Derecho Administrativo .....	19
6. Las nuevas dimensiones producto del Derecho Administrativo Global .....	20
III. LOS ELEMENTOS TRADICIONALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	21
7. Criterios para aplicar su contenido .....	21
8. Criterios para entender su aplicación en Chile .....	23
9. La tradicional distinción entre Derecho público y privado: su permanente utilidad práctica .....	23
IV. EL PROBLEMA DE LA DELIMITACIÓN CON OTRAS FUNCIONES PÚBLICAS Y EN ESPECIAL LOS LÍMITES RESPECTO DE LA POTESTAD JURISDICCIONAL .....	27
10. El Ejecutivo como centro de referencia .....	27
11. Los cambios contemporáneos en las funciones públicas .....	28
12. La Administración ejerce funciones jurisdiccionales .....	29
V. QUÉ CARACTERIZA AL DERECHO ADMINISTRATIVO CHILENO .....	30
13. El Derecho Administrativo Chileno durante la CPR de 1925.....	30
14. El Derecho Administrativo Chileno tras la CPR de 1980 .....	31
VI. LA CONSTITUCIÓN EXIGE UN RÉGIMEN JURÍDICO COMÚN APLICABLE A LA ADMINISTRACIÓN .....	35
15. Tipicidad de la Administración .....	35

	Página
16. Espacios normativos comunes exigidos por la Constitución .....	36
VII. LA INTERPRETACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO .....	37
17. La interpretación en el Derecho Administrativo .....	37
VIII. LA CUESTIÓN REFERENCIAL: ¿CÓMO VER A LA ADMINISTRACIÓN Y SU DINÁMICA NORMATIVA? .....	39
18. La importancia del Ejecutivo .....	39
19. Las relaciones del Ejecutivo con el Congreso .....	41
20. La procedimentalización del Derecho Administrativo .....	43
IX. ANÁLISIS DE CASO: EL PROBLEMA DE CONFIGURACIÓN DEL PANEL DE EXPERTOS EN MATERIA ELÉCTRICA .....	48
21. La naturaleza jurídica del Panel de Expertos .....	48

LECCIÓN SEGUNDA  
BASES CONCEPTUALES

I. LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y SUS CONSECUENCIAS.....	51
22. El Derecho Administrativo como fenómeno histórico .....	51
23. El origen liberal .....	52
24. El Estado de Bienestar .....	55
25. Privatización y desregulación .....	56
26. La nueva gobernanza .....	58
II. EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN PERSPECTIVA DEL NUEVO BIENESTAR: LA CONDICIÓN GENERAL DE LA REGULACIÓN .....	59
27. Estado y mercado como asignadores de bienestar .....	59
28. ¿Por qué la Administración debe intervenir en los mercados? .....	61
III. EN LA PERSPECTIVA DE TEORÍA POLÍTICA .....	64
29. Por qué en Derecho Administrativo nos deben importar las teorías de la justicia .....	64

## Página

30. El utilitarismo .....	66
31. La importancia de Rawls .....	67
32. El Estado ultramínimo de Nozick .....	68
33. Los derechos y Dworkin .....	68
34. Las capacidades y Sen .....	69
35. El espacio deliberativo de Habermas .....	69
36. En el Derecho público no somos neutrales .....	70
IV. ANÁLISIS DE CASO: CÓMO ENTENDER LOS NUEVOS ESPACIOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO .....	71
37. Ejemplificación de nuevos espacios .....	71
LECCIÓN TERCERA	
PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES	
DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	
	75
I. PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	76
A. <i>Delimitaciones conceptuales</i> .....	76
38. Contenido del principio de legalidad .....	76
39. El principio de legalidad y la asignación de potes- tades .....	78
40. El concepto de potestades .....	79
41. Poderes jurídicos implícitos .....	81
B. <i>Potestades regladas y discrecionales</i> .....	82
42. Descripción de las potestades regladas y discrecio- nales .....	82
43. Elementos de la discrecionalidad .....	83
44. Tipos de discrecionalidad .....	85
45. Control de la discrecionalidad .....	86
46. Los conceptos jurídicos indeterminados .....	89
47. Márgenes de apreciación .....	90

	Página
48. ¿Por qué importa la motivación en el control de la discrecionalidad?.....	90
49. El principio de proporcionalidad como elemento de control de la discrecionalidad.....	93
50. Análisis de caso: el Comité de Ética Policial.....	95
II. PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL .....	98
51. Las dimensiones de la tutela judicial .....	98
52. Los privilegios de la Administración .....	99
III. PRINCIPIO DE GARANTÍA PATRIMONIAL .....	100
53. Contenido de la garantía patrimonial.....	100
54. La expropiación .....	102
IV. TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES .....	103
55. Los Derechos Fundamentales y la Administración.....	103
56. Los Derechos Fundamentales como condicionantes del Derecho Administrativo .....	104
57. ¿Cómo ha entendido el TC la relación entre legalidad administrativa y Derechos Fundamentales? .....	105
V. EL PRINCIPIO DE SERVICIALIDAD .....	108
58. Contenido de la servicialidad.....	108
59. El principio de confianza legítima como manifestación de la cláusula de servicialidad .....	109
VI. EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO.....	113
60. El principio democrático en la Administración .....	113
VII. PRINCIPIO DE PUBLICIDAD .....	114
61. La importancia de la publicidad en el funcionamiento administrativo .....	114
62. La regulación legal de la publicidad .....	118
VIII. PRINCIPIO DE PROBIDAD .....	119
63. El contenido normativo del Principio de Probidad .....	119

	Página
IX. PRINCIPIO DE DESCENTRALIZACIÓN .....	121
64. El mandato constitucional de descentralización .....	121
65. Sistemas de organización Administrativa .....	121
66. La centralización .....	122
67. La descentralización .....	122
68. Desconcentración .....	122
69. Autonomía Constitucional. ....	123
70. Principios de organización administrativa para las relaciones a nivel nacional, regional y local .....	124
X. ANÁLISIS DE CASO: LOS PRESUPUESTOS DE ACTUACIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL .....	125
71. Los impactos de los Derechos Administrativos especiales.....	125
LECCIÓN CUARTA	
SISTEMA NORMATIVO DE LA ADMINISTRACIÓN .....	127
I. CUESTIONES GENERALES SOBRE EL SISTEMA NORMATIVO APLICADO A LA ADMINISTRACIÓN .....	128
72. Transformaciones del sistema normativo utilizado por la Administración.....	128
73. Dimensiones del sistema normativo .....	129
II. CONSTITUCIÓN .....	131
74. Contenido de la Constitución.....	131
75. Valor normativo de la Constitución .....	131
76. La Constitución como fuente del Derecho Administrativo .....	133
III. LEY .....	134
77. El modelo de ley de la CPR de 1980 .....	134
IV. TRATADOS INTERNACIONALES .....	136
78. Importancia de los Tratados para el Derecho Administrativo .....	136

	Página
79. Los Tratados son “preceptos legales” .....	138
V. DECRETO CON FUERZA DE LEY .....	138
80. Concepto de DFL .....	138
81. Condiciones del ejercicio de un DFL.....	139
82. Textos refundidos, coordinados y sistematizados .....	140
VI. POTESTAD REGLAMENTARIA .....	142
A. <i>Concepto</i> .....	142
83. El reglamento y su importancia .....	142
B. <i>Características</i> .....	144
84. La potestad reglamentaria es una potestad norma- tiva.....	144
85. Es una potestad normativa secundaria .....	145
86. Su regulación es constitucional.....	145
87. La potestad reglamentaria de ejecución está acota- da en su contenido y extensión .....	146
88. Delimitación de la potestad reglamentaria .....	147
VII. RESERVA DE LEY .....	150
89. El contenido de la reserva de ley .....	150
90. Tipos de reserva de ley.....	151
91. Análisis de caso: La publicidad del tabaco .....	154
VIII. DECRETOS.....	155
92. Concepto de Decreto .....	155
93. Tipos de Decretos .....	155
IX. POTESTAD NORMATIVA DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS.....	156
94. Organismos con potestades normativas .....	156
95. Hay diferencias entre potestades normativas con potestades instructivas .....	160
96. El debate jurídico que generan las potestades norma- tivas de organismos autónomos.....	160



	Página
X. NORMAS TÉCNICAS .....	162
97. ¿Qué es la normalización técnica?.....	162
98. Autoridad responsable de la normalización.....	165
99. Características de las normas técnicas .....	165
100. Diferencia con las regulaciones técnicas .....	166
XI. PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO .....	167
101. Importancia de los principios en el Derecho Admi- nistrativo .....	167
XII. PRECEDENTE .....	169
102. Contenido del precedente administrativo.....	169
XIII. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA .....	169
103. Concepto de jurisprudencia administrativa.....	169
104. Características de la jurisprudencia administrativa.....	170
105. Análisis de caso: ¿Quién manda a quién?: Corte Su- prema vs. Contraloría.....	173
XIV. INSTRUCCIONES.....	177
106. Concepto de instrucciones .....	177
107. Características de las instrucciones.....	177
XV. POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS .....	178
108. ¿En qué consisten las políticas, planes y programas?.....	178
109. Clasificación de los planes.....	179
XVI. LAS RECOMENDACIONES, DIRECTRICES, GUÍAS OPERATIVAS Y MANUALES DE OPERACIÓN.....	180
110. Instrumentos de <i>soft law</i> .....	180
LECCIÓN QUINTA	
LOS SUJETOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO	
I. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA .....	184
A. <i>Exigencia constitucional</i> .....	184
111. El régimen común que exige la Constitución .....	184

	Página
<i>B. ¿Por qué terminamos en un régimen común aplicable a la Administración?</i> .....	186
112. Evolución de la Administración Pública chilena .....	186
113. La sistematización de la jurisprudencia administrativa.....	188
114. El diseño de la LOCBGAE .....	189
<i>C. Distintos sujetos públicos</i> .....	190
115. La personalidad jurídica de Derecho Público .....	190
116. El control de la personalidad jurídica en la jurisprudencia administrativa .....	192
117. Tipologías de organismos administrativos.....	192
118. Los órganos administrativos .....	196
<i>D. Principios de Organización Administrativa</i> .....	197
119. Principio de Jerarquía .....	197
120. Principio de Competencia .....	198
121. Tipos de competencia.....	199
122. Técnicas de alteración de la competencia.....	200
123. Delegación de atribuciones .....	200
124. Delegación de firma.....	200
125. Encomendación de acciones .....	201
126. Suplencia de servicio público .....	201
127. Traspaso de competencias.....	202
128. Conflictos de competencia.....	202
129. Principios de eficiencia y eficacia.....	203
130. Principios de coordinación y cooperación .....	203
<i>E. Referencia a la estructura básica de la Administración Pública</i> .....	205
131. Administración en sentido amplio y restringido.....	205
132. Estructura básica de la Administración.....	206

## Página

133. Presidente de la República .....	206
134. Ministerios .....	207
135. Subsecretarías .....	207
136. Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS) .....	208
137. Servicios públicos .....	208
138. Administración Regional .....	208
139. Municipalidades .....	210
<i>F. El dilema de las agencias independientes</i> .....	214
140. Concepto de Agencias Independientes.....	214
141. Origen y características de las Agencias Independientes .....	215
II. LOS PARTICULARES COMO SUJETOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO .....	217
142. Los cambios de denominación en la relación entre personas y Administración.....	217
143. Las relaciones jurídicas entre la Administración y los particulares .....	219
144. Intensidad de las relaciones: administrado simple y cualificado.....	220
145. Derechos de ejercicio regular frente a la Administración .....	222
146. Derecho de Petición .....	222
147. Características del Derecho de Petición .....	223
148. Consecuencias del Derecho de Petición en el Procedimiento Administrativo .....	224
149. Derecho a la impugnación .....	225
150. Fundamento de los recursos administrativos.....	225
151. Tipos de recursos administrativos.....	226
152. Relación de recursos administrativos con acciones judiciales .....	227

	Página
153. Derecho a la Participación .....	228
154. Derecho a la prestación de los servicios públicos.....	230
155. Características de la prestación de servicios públicos .....	230
156. Derecho de acceso a la información pública.....	232
157. Objeto del acceso a la información.....	232
158. Constancia de la eliminación de actos y documentos administrativos.....	232
159. Sujetos en el acceso a la información pública .....	233
160. Causales de denegación del acceso a la información .....	233
161. Procedimiento de solicitud de acceso .....	234
162. Procedimiento de reclamación.....	234
 LECCIÓN SEXTA LA ACTIVIDAD FORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN	
I. LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN .....	237
163. La actividad formal de la Administración.....	237
164. El concepto forma.....	238
II. EL ACTO ADMINISTRATIVO .....	242
A. <i>Consideraciones generales</i> .....	242
165. El concepto de acto administrativo .....	242
166. El marco normativo del acto administrativo.....	243
167. Consecuencias de la calificación de acto adminis- trativo .....	246
168. ¿Son los reglamentos actos administrativos?.....	247
169. Los oficios no pueden ser actos administrativos.....	249
170. Clases de actos administrativos .....	250
171. Actos simples y complejos.....	250
172. Actos singulares y generales.....	252
173. Actos favorables, de gravamen y de doble efecto.....	252

	Página
174. Actos definitivos y de trámite .....	253
175. Actos que ponen fin a la vía administrativa.....	254
176. Actos Firmes .....	255
177. Actos confirmatorios y reproductorios .....	255
178. Actos constitutivos y declarativos .....	256
179. Actos reales, personales y mixtos .....	256
180. Actos de una ejecución y de ejecución prolongada .....	257
181. Actos administrativos necesitados de colaboración.....	258
182. El denominado acto político o de Gobierno .....	259
<i>B. Requisitos del Acto Administrativo .....</i>	<i>260</i>
183. Requisitos subjetivos: un órgano competente de la Administración Pública con investidura regular.....	260
184. Requisitos objetivos.....	261
185. El presupuesto de hecho.....	261
186. Fin de la declaración .....	261
187. Causas y motivos del acto.....	263
188. Cláusulas accesorias o modalidades del acto admi- nistrativo .....	263
189. Requisitos formales: el procedimiento administra- tivo .....	264
190. Comunicación del acto administrativo.....	264
191. Notificación .....	265
192. Objeto y forma de notificación .....	266
193. Notificación tácita.....	266
194. Publicación.....	267
195. Análisis de caso: La Resolución de Calificación Ambiental (RCA) .....	268
196. La RCA es un acto que pone fin al procedimiento administrativo .....	270

	Página
197. Es un acto de naturaleza híbrida, reglado-discrecional.....	271
198. Es un acto mediante el cual se ejerce un mandato de ponderación .....	271
199. Es un acto de carácter declarativo.....	272
200. Es un acto administrativo de contenido mixto.....	273
201. Es un acto administrativo complejo.....	274
202. Es una autorización administrativa de funcionamiento .....	274
203. Es una autorización administrativa integrada .....	275
<i>C. Eficacia de los actos administrativos .....</i>	<i>276</i>
204. Eficacia y ejecutividad.....	276
205. Suspensión de los efectos.....	277
206. Presunción de legalidad .....	279
207. Retroactividad .....	280
<i>D. Silencio Administrativo .....</i>	<i>281</i>
208. El plazo y la obligación de resolver.....	281
209. Contenido del silencio administrativo .....	283
210. Requisitos del silencio administrativo .....	285
211. Silencio negativo.....	286
212. Silencio positivo.....	286
<i>E. La invalidez de los actos administrativos .....</i>	<i>288</i>
213. La cuestión general de los vicios del acto administrativo .....	288
214. La invalidación.....	290
215. Características de la invalidación.....	292
216. Procedimiento invalidatorio.....	294
217. Reclamación judicial de la invalidación .....	294
218. La invalidación no es recurso administrativo .....	295

	Página
219. Nulidad de Derecho Público .....	298
220. Criterio de la jurisprudencia judicial.....	300
221. La legitimación subjetiva en la nulidad de Derecho Público .....	301
222. El Decaimiento del acto administrativo .....	302
223. Requisitos del decaimiento .....	303
224. Restricciones a los poderes de revisión de la Admi- nistración.....	304
225. El respeto por situaciones jurídicas consolidadas.....	304
226. La confianza legítima como supuesto de consis- tencia en el actuar.....	307
227. Convalidación, conservación y conversión de los actos administrativos.....	312
228. Convalidación .....	312
229. Conservación.....	313
230. Conversión .....	313
<i>F. La extinción de los actos administrativos .....</i>	<i>314</i>
231. Extinción de los actos administrativos.....	314
232. La revisión de oficio por razones de ilegalidad: invalidación.....	314
233. Revisión de oficio por razones de oportunidad: revocación.....	314
234. Revocación-sanción .....	315
235. Extinción por cláusulas modales.....	316
236. Rectificación de errores materiales, de hecho o arit- méticos .....	316
237. La caducidad .....	317
III. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO .....	318
<i>A. Cuestiones generales .....</i>	<i>318</i>
238. Importancia del procedimiento administrativo .....	318

	Página
239. El enfoque tradicional: el acto administrativo .....	318
240. Modelos de procedimiento administrativo.....	321
241. El modelo austriaco.....	321
242. El modelo americano .....	322
243. El modelo español.....	322
244. El origen de la Ley de Procedimiento Administrativo Chilena.....	324
245. El procedimiento administrativo como exigencia constitucional: el artículo 63 N° 18 como garantía común frente a la Administración .....	327
246. Diversidad funcional del Procedimiento Administrativo .....	331
247. El procedimiento como mecanismo de garantía de los afectados ( <i>audi alternam partem</i> ) .....	333
248. El procedimiento administrativo como mecanismo de ordenación de la actuación administrativa .....	338
248. a. El procedimiento administrativo como mecanismo para adoptar y sostener decisiones legítimas.....	342
248. b. Los intereses involucrados tras una decisión administrativa .....	344
249. c. El procedimiento administrativo como espacio de composición de esos intereses .....	346
250. El procedimiento administrativo como espacio de deliberación pública .....	347
251. El procedimiento administrativo como mecanismo útil y esencial para el control judicial .....	349
252. La supletoriedad de la Ley de Procedimiento Administrativo .....	352
<i>B. Principios del Procedimiento Administrativo</i> .....	357
253. Importancia de la regulación por principios .....	357



	Página
254. Escrituración .....	359
255. Gratuidad.....	360
256. Celeridad .....	362
257. Conclusivo .....	363
258. Economía procedimental .....	364
259. Contradictoriedad.....	365
260. Imparcialidad .....	366
261. Abstención .....	367
262. No formalización .....	370
263. Inexcusabilidad .....	371
264. Impugnabilidad .....	372
265. Transparencia y publicidad .....	373
266. Congruencia .....	374
<i>C. Derechos en el Procedimiento Administrativo.....</i>	<i>376</i>
267. El propósito de regular derechos en la Ley de Pro- cedimiento .....	376
268. Derecho a conocer la tramitación .....	377
269. Derecho a la identificación de los funcionarios.....	378
270. Derecho a la no dilación .....	379
271. Derecho al acceso de la documentación adminis- trativa .....	380
272. Derecho a ser tratado con dignidad.....	381
273. Derecho a formular alegaciones.....	381
274. Derecho a la acción de responsabilidad .....	382
275. Derecho al conocimiento de las exigencias legales .....	382
<i>D. Etapas del Procedimiento Administrativo .....</i>	<i>382</i>
276. Etapas del procedimiento administrativo.....	382
277. Reglas comunes del procedimiento .....	382

	Página
278. Capacidad de actuar .....	382
279. Los interesados.....	384
280. Apoderados .....	390
281. Plazos .....	390
281. a. Recepción de las solicitudes.....	392
281. b. Providencias de mero trámite.....	392
281. c. Informes .....	393
281. d. Decisiones definitivas .....	393
281. e. Cómputo de plazos.....	393
281. f. Ampliación de plazos .....	394
281. g. Duración máxima.....	394
282. Iniciación del procedimiento.....	394
283. Iniciación de oficio .....	395
284. Inicio a solicitud de interesado .....	396
285. Medidas provisionales .....	397
286. Instrucción del procedimiento.....	401
287. Alegaciones.....	401
288. Prueba .....	402
289. Informes .....	403
290. Información pública.....	404
291. Audiencia previa .....	405
292. Terminación .....	406
293. Resolución final .....	406
294. Desistimiento y renuncia.....	407
295. Imposibilidad material de continuar el procedimiento .....	408
296. Abandono.....	408
<i>E. Recursos Administrativos.....</i>	<i>409</i>
297. Concepto de recursos administrativos .....	409

	Página
298. Fundamentos .....	413
a) Garantía.....	413
b) Autotutela.....	413
c) Control .....	413
299. Resoluciones impugnables.....	413
300. Tipos de recursos administrativos.....	414
301. Recurso de reposición.....	415
302. Recurso jerárquico .....	415
303. Recurso extraordinario de revisión .....	416
304. Elementos procesales de los recursos administrativos.....	419
304. a. Inexcusabilidad .....	419
304. b. Debe existir un procedimiento administrativo.....	420
304. c. Motivación de la decisión .....	420
304. d. <i>Reformatio in pejus</i> .....	420
304. e. Relaciones entre recursos administrativos y acciones judiciales.....	421
304. f. Garantía de terceros interesados .....	422
305. Efectos de la interposición de recursos.....	422
IV. CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	424
A. <i>Cuestiones generales</i> .....	424
306. Los desafíos actuales de la contratación pública .....	424
307. Los contratos públicos como títulos de intervención .....	425
308. Antes de los contratos, las razones para intervenir.....	426
309. Marco general de la contratación pública.....	428
310. Sistemas de contratación pública .....	428
B. <i>Principios de la Contratación</i> .....	430
311. Libre concurrencia de los oferentes .....	430
312. El principio de estricta sujeción a las bases. Legalidad objetiva del contrato público.....	430

	Página
313. Igualdad ante las bases de licitación .....	431
314. Idoneidad del contratante .....	432
315. Mutabilidad del contrato .....	432
316. El principio del interés público .....	433
317. Preeminencia de la Administración .....	434
<i>C. La ejecución del contrato</i> .....	435
318. El contenido del equivalente económico del contrato .....	435
319. El hecho del príncipe o el <i>factum principis</i> .....	438
320. La doctrina de la imprevisión .....	439
321. <i>Ius variandi</i> .....	442
<i>D. Tipos de contratos públicos nominados</i> .....	442
322. Contrato de obra pública.....	442
323. Contrato de concesión de servicio público .....	442
324. Contrato de concesión de bienes públicos .....	443
325. Contrato de suministros de bienes y prestación de servicios .....	443
326. Contrato de empréstito.....	444
327. Análisis del contrato de concesión de obra pública en particular .....	444
328. Regulación normativa del contrato de concesión de obra pública.....	445
329. Características del contrato de concesión de obra pública .....	448
329. a. Existe propiedad pública de los activos .....	448
329. b. Pueden existir incentivos a favor del concesionario .....	449
329. c. Se permite dar en garantía el contrato a los financistas del proyecto.....	450

329. d. Los derechos del concesionario nacen de la obra y se encuentran vinculados a ella.....	451
330. Análisis de caso: Transantiago.....	452

## LECCIÓN SÉPTIMA

## LA ACTIVIDAD MATERIAL DE LA ADMINISTRACIÓN 457

I. CUESTIONES GENERALES.....	457
331. Cómo, dónde y por qué interviene la Administración.....	458
332. La clasificación canónica de actividad material .....	459
II. LA ACTIVIDAD DE POLICÍA O REGULACIÓN .....	460
333. En qué consiste la actividad de policía o intervención.....	460
334. La autorización.....	463
335. Tipos de autorización .....	464
336. Derechos que otorgan las autorizaciones .....	464
337. Las inspecciones .....	465
338. Certificación.....	469
III. LA ACTIVIDAD DE SERVICIO PÚBLICO.....	470
339. El concepto de servicio público .....	470
340. Concesión como técnica de servicio público .....	472
341. Los cambios del concepto de concesión de servicio público.....	472
342. Tipos de concesión de servicio público .....	473
343. Diferencias entre la concesión y la autorización .....	474
344. Los derechos que emanan de la concesión.....	475
IV. LA ACTIVIDAD DE FOMENTO.....	476
345. Concepto de actividad de fomento.....	476
346. Características de la actividad de fomento.....	478

	Página
347. Finalidades de la actividad de fomento .....	478
348. La subvención como instrumento de fomento .....	478
349. Características de las subvenciones.....	480
V. ACTIVIDAD EMPRESARIAL .....	481
350. La actividad empresarial como modalidad de inter- vención administrativa .....	481
351. Desarrollo de la actividad empresarial del Estado en Chile .....	482
352. El diseño constitucional de la actividad empresarial .....	487
353. Los núcleos público y privado de la actividad em- presarial del Estado .....	490
354. Tipos de empresas del Estado .....	492
VI. ACTIVIDAD SANCIONADORA O EL DENOMINADO “DERECHO AD- MINISTRATIVO SANCIONADOR” .....	494
355. El contexto general: del sistema prebaccario a uno de garantías .....	494
356. Marco general de los actos de gravamen y la califi- cación específica de la sanción administrativa .....	495
357. La consolidación jurisprudencial del <i>ius puniendi</i> .....	496
358. Principios del Derecho Administrativo Sancionador.....	500
359. Legalidad de la sanción .....	500
360. Principio de tipicidad .....	501
361. Culpabilidad o reproche normativo .....	502
362. El procedimiento administrativo como condición esencial para ejercer la potestad sancionatoria .....	505
363. Las condiciones de legitimidad constitucional del procedimiento administrativo sancionador .....	508
364. La potestad sancionatoria de un ente administrativo no es jurisdicción .....	510
365. Debe existir un procedimiento previo, debidamente regulado (de forma específica o supletoriamente, por	

## Página

la Ley N° 19.880), cual garantía de participación para los interesados.....	512
366. El principio de contradictoriedad es esencial en este tipo de procedimientos. La importancia de la formulación de cargos .....	514
367. No se pueden adoptar en un procedimiento administrativo medidas contra la libertad personal .....	517
368. La desformalización procedimental alcanza a la “etapa de prueba” del procedimiento administrativo sancionatorio: la exigencia legal es que se conceda una instancia de verificación o descarte del supuesto de hecho de la conducta imputada.....	519
369. No es posible tener por definitivo el acto, sin revisión judicial (o, más propiamente, jurisdiccional), cuestión que se conoce como el derecho de acceso a la justicia .....	522
370. Entre la conducta imputada y la sanción impuesta debe regir el principio de proporcionalidad. No obstante, la ponderación de la gravedad de una infracción importa una potestad discrecional de la Administración en la aplicación de sanciones .....	524

LECCIÓN OCTAVA  
EL CONTROL PÚBLICO

527

I. MARCO CONCEPTUAL .....	528
371. El concepto de control público .....	528
372. Los estándares de control.....	530
373. Principios del control público .....	533
374. Generalidad.....	533
375. Expansivo.....	534
376. Publicidad .....	535

	Página
II. DESCRIPCIÓN DE LOS TIPOS DE CONTROL .....	535
377. La Administración como sujeto controlado .....	535
378. Clasificación del control .....	537
379. Según el objeto.....	537
380. Control de legalidad.....	537
381. Control de gestión.....	538
382. En cuanto a la oportunidad .....	540
383. Control preventivo .....	540
384. Controles represivos.....	541
385. En cuanto al órgano que realiza el control.....	542
386. Control interno .....	542
387. Control externo .....	545
388. Control social o ciudadano.....	546
III. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO DE CONTROL .....	551
389. El origen de la Contraloría.....	551
390. Es un órgano constitucional .....	553
391. Es una autonomía constitucional .....	553
392. Las contiendas de competencia con la Corte Suprema .....	556
393. En principio se encuentra sujeta a su control la totalidad de la Administración Pública e incluso los privados.....	558
394. No puede intervenir en asuntos de carácter litigioso .....	560
395. Funciones y atribuciones.....	562
396. El control de legalidad de los actos de la Administración mediante la toma de razón .....	563
397. La toma de razón es un control objetivo.....	564
398. La toma de razón recae sobre actos de la Administración .....	566



	Página
399. La exención del trámite de toma de razón .....	566
400. La toma de razón es un control preventivo e im- ditivo .....	569
401. La toma de razón es un procedimiento de examen .....	572
402. La toma de razón es un procedimiento de regulación constitucional y de LOC .....	574
403. Actitudes de la CGR en el trámite de toma de razón.....	574
404. Tramitación de la toma de razón.....	578
405. Efectos de la toma de razón .....	578
406. Fiscalizar el ingreso e inversión de los fondos del Fisco.....	582
407. Llevar la contabilidad general de la nación .....	585
408. Examen y juzgamiento de las cuentas .....	586
IV. CONTROL DE GESTIÓN .....	592
409. Importancia del control de gestión.....	592
410. El presupuesto como eje del control de gestión.....	592
411. Control presupuestario y control de la Administra- ción.....	599
412. Las lógicas del control presupuestario en sistema chileno.....	601
413. Presupuestos por resultados y sus instrumentos de uso .....	608
414. Los efectos en el sistema de derechos.....	609
V. CONTROL JUDICIAL DE LA ADMINISTRACIÓN.....	611
415. Panorama general.....	611
416. El objeto del contencioso y sus acciones .....	616
417. Contencioso de nulidad.....	618
418. Contencioso de plena jurisdicción .....	619
419. Contencioso de interpretación.....	619
420. Contencioso represivo.....	620

	Página
421. Contencioso cautelar.....	620
422. La legitimación para interponer acciones contenciosas administrativas .....	621
423. El recurso de protección como contencioso administrativo .....	623
424. La cuestión esencial del contencioso: la actividad administrativa sujeta a control judicial .....	625
425. Impugnación de la actividad formal .....	626
426. Impugnación de la actuación material .....	627
427. Impugnación de la inactividad administrativa .....	628
428. El estándar de revisión .....	629
429. El estándar de legalidad general .....	630
430. La delimitación del control: juzgar y administrar son dos funciones constitucionales distintas.....	631
431. ¿Cómo enfrentar los problemas de deferencia?.....	634

## LECCIÓN NOVENA

## RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO 637

I. LOS PLANTEAMIENTOS GENERALES DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN .....	638
432. ¿Qué subyace a los problemas de responsabilidad del Estado?.....	638
433. Las funciones del sistema de responsabilidad .....	641
434. Función reparatoria .....	642
435. Función preventiva .....	643
436. Función demarcatoria .....	647
437. Los sistemas de responsabilidad de influencia en el Derecho chileno .....	649
438. El modelo francés o de falta de servicio .....	650
439. El modelo español o de lesión antijurídica .....	659

	Página
II. EL SISTEMA CHILENO DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO .....	673
440. Los presupuestos para entender el sistema de responsabilidad nacional .....	673
441. Etapas de nuestro modelo .....	674
442. Tendencias doctrinarias en materia de responsabilidad del Estado .....	675
443. Tendencias de la jurisprudencia judicial en materia de responsabilidad.....	678
444. Primera etapa en la jurisprudencia de la Corte Suprema: responsabilidad objetiva, constitucional e imprescriptible (1980-2001) .....	679
444. a. Fundamento constitucional: nadie puede ser privado de lo suyo .....	679
444. b. La objetivación constitucional de la responsabilidad. El artículo 38, inciso 2° .....	683
444. c. Imprescriptibilidad. (Inaplicabilidad del Código Civil) .....	686
444. d. Los fondos indemnizables son compatibles con la responsabilidad de la Administración .....	687
445. Segunda etapa y el factor Marín: sistema de responsabilidad subjetivo, legal y prescriptible.....	687
445. a. La Constitución no establece un sistema de responsabilidad .....	689
445. b. La responsabilidad del Estado está sujeta a las reglas de prescripción del Código Civil.....	690
445.c. Incompatibilidad con los fondos indemnizables .....	694
III. LA FALTA DE SERVICIO COMO CRITERIO DE RESPONSABILIDAD GENERAL .....	695
446. El origen normativo en el Derecho chileno .....	695
447. La tesis de la falta de servicio en la doctrina chilena.....	698

	Página
448. La falta de servicio en la jurisprudencia de la Corte Suprema .....	703
449. Concepto de falta de servicio en la jurisprudencia .....	704
450. La falta de servicio como responsabilidad objetiva en la jurisprudencia .....	707
451. La responsabilidad por falta de servicio es subjetiva. El factor Pierry .....	708
452. Elementos considerados en la jurisprudencia como falta de servicio .....	710
452. a. Ilegalidad o incumplimiento de obligaciones legales .....	711
452. b. Incumplimiento de estándares mínimos.....	713
452. c. El funcionamiento normal no es falta de servicio .....	714
452. d. ¿Usuarios del servicio? .....	715
452. e. ¿Estándar específico o mandato general? .....	717
453. Los dilemas objetivos y subjetivos en la falta de servicio.....	719
454. La responsabilidad por falta de servicio como regla general de responsabilidad.....	722
455. Algunos comentarios adicionales sobre la jurisprudencia de la Corte Suprema en responsabilidad del Estado.....	729
456. Las Vacas Locas y la responsabilidad por acto lícito.....	729
457. Confianza legítima y responsabilidad del Estado .....	733
458. Responsabilidad del Estado y actos de Gobierno .....	735
459. Responsabilidad del Estado y actos discrecionales .....	738
460. Responsabilidad del Estado y Justicia Ambiental.....	741
461. Falta de servicio y riesgo .....	744
BIBLIOGRAFÍA .....	749
CÓMO ACCEDER A ESTE LIBRO DIGITAL A TRAVÉS DE THOMSON REUTER PROVIEW .....	787