

Luis Cordero Vega

**LA RESPONSABILIDAD
DE LA ADMINISTRACIÓN
DEL ESTADO**

Bases para una sistematización



LexisNexis^{MR}

ÍNDICE

	Página
Abreviaturas	IX
Introducción	1

CAPÍTULO I

LA DOCTRINA Y LA JURISPRUDENCIA CHILENA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO ADMINISTRACIÓN

A. CUESTIONES PREVIAS	7
1. Antecedentes	7
2. El desarrollo previo a la Constitución de 1980	9
a. Las etapas de ese desarrollo	9
b. Desarrollo de la jurisprudencia judicial	10
B. DE LA DOCTRINA DE LA RESPONSABILIDAD CONS- TITUCIONAL OBJETIVA ABSOLUTA	17
1. La responsabilidad del Estado se basa en la restitución	18
2. La responsabilidad como “principio general de derecho”	18

	Página
3. La propiedad y la igualdad ante las cargas públicas	20
4. El artículo 38, inciso 2° de la Constitución	22
a. Alcances	22
b. El concepto de lesión. Fundamento de la responsabilidad objetiva	25
c. La falta de servicio en la perspectiva del artículo 38, inciso 2°	27
5. Recapitulación	29
C. DE LA DOCTRINA DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL SUBJETIVA	30
1. La compatibilidad con el Código Civil	31
2. La falta de servicio	34
a. Origen.....	34
b. La falta de servicio no es responsabilidad objetiva	35
3. El artículo 38	36
a. La lesión como legitimación de la acción	36
b. La lesión como mero daño	37
4. No hay responsabilidad objetiva sin ley	38
D. DE LA DOCTRINA DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA RELATIVA	39
1. El artículo 38 como garantía patrimonial	39
2. La falta de servicio es responsabilidad objetiva	40

	Página
E. LA JURISPRUDENCIA JUDICIAL DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1980	43
1. Panorama general	43
a. Sentencias con criterios de derecho público	44
b. Sentencias que han resuelto sólo en base al Código Civil	47
c. Sentencias que integran Código Civil y normas de Derecho Público	50
2. Las tendencias en la jurisprudencia judicial	52
a. Sobre los fundamentos de la Responsabilidad Extracontractual del Estado	54
i. Principio general de derecho	54
ii. Por sacrificio especial. Derecho de propiedad (nadie puede ser privado de lo suyo) e igualdad ante las cargas públicas	55
b. La objetivación constitucional de la responsabilidad	60
c. La modelación de la Corte Suprema. La Constitución establece un principio de responsabilidad no un sistema. Corresponde al legislador su establecimiento	64
d. Factores de atribución de responsabilidad	66
i. Falta de Servicio	66
• Concepto	67
• La falta de servicio como responsabilidad objetiva	70
• Elementos	71

Página

ii. Falta personal	80
• Falta de imputabilidad al Estado	80
• Solidaridad basada en el Código Civil	81
iii. Prescripción de la Acción	82
• Imprescriptibilidad (Inaplicabilidad del Código Civil)	82
• Prescriptible	83
iv. Fondos Indemnizables	88
• Compatibilidad	88
• Incompatibilidad	89
3. Algunas conclusiones sobre las tendencias de la juris- prudencia	90
a. La mayoría de los casos son hechos constitutivos de falta de servicio, independiente del fundamento que utilice el tribunal	90
b. Independiente del fundamento de fondo los tribu- nales siempre aplican el Código Civil	91
c. No existe uniformidad, ni evolución en los crite- rios jurisprudenciales	91

CAPÍTULO II**BASES PARA UNA SISTEMATIZACIÓN DE LA
RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO**

A. FUNDAMENTOS CLÁSICOS DE LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO	93
B. LAS FUNCIONES DE LA RESPONSABILIDAD	95

	Página
1. Ideas generales	95
2. Función reparatoria	97
3. Función preventiva	98
4. Función demarcatoria	99
C. LAS FUNCIONES DE LA RESPONSABILIDAD EX- TRACONTRACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN	100
1. Función reparatoria o compensatoria	100
2. Función preventiva y de control	101
3. Función demarcatoria	104
D. LOS SUPUESTOS DE LA RESPONSABILIDAD EX- TRACONTRACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL SISTEMA CHILENO	105
1. Ideas generales	105
2. La influencia implícita de la legislación y doctrina es- pañola al Derecho chileno	106
a. La doctrina chilena	106
b. El desarrollo en el sistema español	107
i. El origen. La ley de expropiaciones forzosas de 1954	107
ii. La constitucionalización de la responsabilidad. La Constitución de 1978	110

	Página
iii. Ley de régimen jurídico de la Administración Pública y el procedimiento administrativo común de 1992 (LRJPAC).....	110
iv. Consecuencias	111
3. El concepto lesión	112
a. Identidad de términos	112
b. En busca de un contenido	113
i. La visión tradicional	113
ii. La lesión como concepto jurídico preciso de daño	117
4. No puede existir un concepto global de responsabilidad objetiva basados en multiplicidad de razones.....	119
a. La idea romanista de restitución. Un error conceptual.....	119
b. La teoría del riesgo	122
i. Su concepto tradicional	122
ii. El riesgo no puede ser fundamento global y absoluto de la responsabilidad extracontractual de la Administración	126
c. La igualdad ante las cargas públicas	128
5. Cómo debemos leer el artículo 38, inciso 2º de la Constitución	130
a. La explicación tradicional	130
b. Nuestra interpretación	131
i. Los sistemas de responsabilidad son competencia del legislador, salvo texto constitucional expreso	131
ii. El Tribunal Constitucional acepta la responsabilidad extracontractual de la Administración	

	Página
como regulación legal. La presunción de constitucionalidad de la ley	134
iii. El artículo 38 de la Constitución es una garantía institucional que establece bases para el sistema de responsabilidad	137
• La garantía institucional	137
• El artículo 38, inciso 2º, no establece un sistema de responsabilidad, pero sí establece una garantía institucional de derechos	140
6. Responsabilidad extracontractual del Estado desde el análisis económico del Derecho	148
a. La visión general de la responsabilidad en el análisis económico del derecho	148
b. La responsabilidad extracontractual de la Administración con la óptica del análisis económico del derecho	155
i. Desde el análisis económico del derecho no tiene sentido un sistema de responsabilidad objetiva absoluta para la Administración	155
ii. La responsabilidad objetiva implica una paradoja para el funcionamiento administrativo	157
iii. La solidaridad no es fundamento de la responsabilidad	158
E. EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN ESTÁ ESTRUCTURADO EN LA LOCBGAE SOBRE UNA REGLA GENERAL DE FUNCIONAMIENTO ANORMAL	160
1. No tiene sentido distinguir entre responsabilidad objetiva y subjetiva	160

Página

2. La responsabilidad por falta de servicio como anormalidad es la regla general	165
3. La anormalidad permite la existencia de imputación objetiva a la administración	170
Conclusiones	173
Sentencias citadas	183
Bibliografía	191