

# Índice

|  |    |
|--|----|
| Abreviaturas.....  | 23 |
| Prefacio.....  | 25 |
| Sumario.....   | 29 |
| Introducción   |    |
| <b>El derecho administrativo</b>   |    |
| Capítulo 1   |    |
| <b>Definición del derecho administrativo</b>                                 |    |
| PÁRRAFO 1. OBJETO DE LA DISCIPLINA.....                                      | 31 |
| Sección 1. La administración en perspectiva funcional.....                   | 32 |
| (a) La administración frente a otros poderes del Estado.....                 | 32 |
| (b) Sustantividad de la noción.....  | 32 |
| (c) Especificidad de la noción.....  | 33 |
| (d) El problema de la función de gobierno.....                               | 35 |
| Sección 2. La administración en clave orgánica.....                          | 36 |
| (a) Ventajas de una noción orgánica de la administración. 36                 |    |
| (b) Recepción positiva de la noción orgánica de la administración.....       | 37 |
| PÁRRAFO 2. CARÁCTER ESTATUTARIO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO..                 | 37 |
| PÁRRAFO 3. ESPECIFICIDAD DE LA DISCIPLINA.....                               | 38 |
| Sección única. El derecho privado de la administración.....                  | 39 |
| (a) Contratación pública.....  | 39 |
| (b) Régimen de bienes.....   | 40 |
| (c) El Estado empresario.....  | 40 |
| (d) La organización administrativa.....                                      | 41 |
| Capítulo 2   |    |
| <b>Contenido del derecho administrativo</b>                                  |    |
| PÁRRAFO 1. LA ADMINISTRACIÓN Y LA IDEA DE SERVICIO PÚBLICO.....              | 41 |
| (a) La organización administrativa y el servicio público.....                | 42 |
| (b) Los medios del servicio público.....                                     | 43 |
| (c) La legalidad y el servicio público.....                                  | 43 |
| (d) La probidad pública.....   | 43 |
| PÁRRAFO 2. EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL AFIANZAMIENTO DE LA AUTORIDAD..... | 44 |
| (a) La doctrina del acto administrativo.....                                 | 44 |
| (b) La contratación administrativa.....                                      | 44 |
| (c) La jerarquía administrativa.....   | 45 |
| PÁRRAFO 3. PROTAGONISMO DEL CIUDADANO.....                                   | 45 |
| (a) El ciudadano frente al poder.....  | 45 |
| (b) El control de la administración.....                                     | 46 |
| (c) Control y participación ciudadanos.....                                  | 46 |
| 10012_Manual.indb 7 3/9/18 13:31   |    |
| 8 Índice   |    |
| Capítulo 3   |    |
| <b>Rol político del derecho administrativo</b>                               |    |
| PÁRRAFO 1. CARÁCTER POLÍTICO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.....                 | 47 |
| PÁRRAFO 2. EL ESTADO Y EL CIUDADANO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.....        | 48 |
| PÁRRAFO 3. EL DERECHO ADMINISTRATIVO COMO DERECHO PÚBLICO..                  | 49 |
| (a) Parentesco con el derecho constitucional.....                            | 50 |
| (b) El principio de legalidad.....   | 50 |
| (c) El peso de la justicia distributiva.....                                 | 51 |
| Capítulo 4   |    |
| <b>Complejidad del derecho administrativo</b>                                |    |
| PÁRRAFO 1. COMPLEJIDAD SUSTANTIVA.....                                       | 51 |

|  |           |
|--|-----------|
| (a) Juventud del derecho administrativo.....                                   | 52        |
| (b) Idiosincrasia del derecho administrativo.....                              | 53        |
| <b>PÁRRAFO 2. COMPLEJIDAD FORMAL.....</b>                                      | <b>55</b> |
| Capítulo 5   |           |
| <b>Estructura del derecho administrativo</b>                                   |           |
| <b>PÁRRAFO 1. ÁMBITOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL.....</b>              | <b>56</b> |
| (a) Los sujetos del derecho administrativo.....                                | 57        |
| (b) La actividad administrativa.....   | 57        |
| (c) Control de la administración.....  | 58        |
| (d) Responsabilidad del Estado.....  | 59        |
| (e) Bienes.....  | 59        |
| <b>PÁRRAFO 2. LOS DERECHOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES.....</b>                 | <b>59</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....</b>   | <b>60</b> |
| <i>Primera parte</i>   |           |
| <b>LOS SUJETOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO</b>                                  |           |
| <b>Título I</b>  |           |
| <b>La administración del Estado</b>  |           |
| <b>como complejo organizacional</b>  |           |
| Capítulo 1   |           |
| <b>Importancia de la materia</b>   |           |
| (a) Importancia jurídica.....  | 66        |
| (b) Importancia científica.....  | 67        |
| (c) Importancia política.....  | 67        |
| Capítulo 2   |           |
| <b>Competencia organizacional</b>  |           |
| (a) El papel de la ley en la configuración de la organización                  |           |
| administrativa .....   | 69        |
| (b) La LOCBGAE.....  | 70        |
| (c) La auto-organización administrativa.....                                   | 71        |
| <small>10012_Manual.indb 8 3/9/18 13:31</small>                                |           |
| Índice   | 9         |
| Capítulo 3   |           |
| <b>Las categorías dogmáticas del derecho de la organización administrativa</b> |           |
| <b>PÁRRAFO 1. LAS FIGURAS SUBJETIVAS.....</b>                                  | <b>72</b> |
| Sección 1. Las personas jurídicas públicas.....                                | 72        |
| (a) Conceptualización.....   | 72        |
| (b) Variedad de personas jurídicas públicas en el derecho                      |           |
| administrativo chileno.....  | 73        |
| (c) Universalidad y especialidad de objeto de las personas                     |           |
| jurídicas públicas.....  | 74        |
| Sección 2. Los órganos públicos.....   | 75        |
| (a) Conceptualización.....   | 75        |
| (b) Órganos y organismos.....  | 76        |
| (c) Tipos de órganos.....  | 77        |
| (d) La imputación de los actos del órgano a la persona                         |           |
| jurídica.....  | 78        |
| (e) Subrogación del órgano.....  | 79        |
| <b>PÁRRAFO 2. LAS POSICIONES JURÍDICAS DE LAS FIGURAS SUBJETIVAS.....</b>      | <b>80</b> |
| Sección 1. La competencia.....   | 80        |
| (a) Conceptualización.....   | 80        |
| (b) Atribución de competencias.....  | 81        |
| (i) Desconcentración.....  | 82        |
| (ii) Delegación.....   | 83        |
| • La “delegación de firma”.....  | 84        |
| Sección 2. La posición relativa respecto del centro administrativo.            | 84        |
| (a) Jerarquía.....   | 85        |
| (i) Posición del jerarca respecto del servicio.....                            | 85        |
| (ii) Posición del jerarca sobre sus dependientes....                           | 86        |
| • Potestad de mando o dirección.....   | 86        |

|  |     |
|--|-----|
| • Potestad de supervisión o control.....   | 87  |
| • Potestad disciplinaria.....  | 87  |
| • Potestad de resolver contiendas de competencia.....                                    | 88  |
| (b) Supervigilancia.....   | 88  |
| (i) Supervigilancia sobre el personal.....   | 89  |
| (ii) Supervigilancia sobre los actos.....  | 89  |
| Sección 3. Las relaciones entre organismos administrativos.....                          | 90  |
| Capítulo 4   |     |
| <b>Panorama de la Administración del Estado en Chile</b>                                 |     |
| PÁRRAFO 1. DISTINCIONES CATEGORIALES DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA CHILENA.....      | 91  |
| (a) La administración centralizada y la administración descentralizada.....              | 91  |
| (b) La administración general del Estado y la administración territorial.....            | 93  |
| (c) La administración vinculada con el gobierno y las “autonomías constitucionales”..... | 94  |
| PÁRRAFO 2. TIPOLOGÍA DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS.....                                  | 96  |
| (a) Presidencia de la República.....   | 96  |
| (b) Ministerios.....   | 96  |
| 10012_Manual.indb 9 3/9/18 13:31   |     |
| 10 Índice  |     |
| (c) Servicios públicos.....  | 98  |
| (d) Organismos “reguladores”.....  | 98  |
| (e) Empresas del Estado.....   | 99  |
| (f) La “administración invisible”.....   | 101 |
| (g) Gobierno y administración interior del Estado.....                                   | 101 |
| (h) Municipalidades.....   | 102 |
| BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....  | 102 |

## Título II

### El personal de la administración del Estado

#### Capítulo 1

##### Introducción

|  |     |
|--|-----|
| PÁRRAFO 1. INTERESES EN JUEGO.....                     | 106 |
| PÁRRAFO 2. DISTINTAS CONCEPCIONES POSIBLES.....        | 107 |
| PÁRRAFO 3. CONDICIONAMIENTOS CONSTITUCIONALES.....     | 108 |
| (a) La igualdad en el acceso a la función pública..... | 108 |
| (b) El principio de la carrera funcionaria.....        | 109 |
| (c) ¿Derechos colectivos de los funcionarios?.....     | 110 |
| PÁRRAFO 4. MARCO NORMATIVO.....                        | 111 |

#### Capítulo 2

##### La función pública

|  |     |
|--|-----|
| PÁRRAFO 1. LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.....                | 113 |
| Sección 1. Noción de funcionario público.....            | 113 |
| Sección 2. Agentes públicos que no son funcionarios..... | 114 |
| (a) Las autoridades de gobierno.....                     | 114 |
| (b) Los agentes contractuales de la administración.....  | 115 |
| Sección 3. Calidades de los funcionarios públicos.....   | 117 |
| (a) Funcionarios de planta.....                          | 117 |
| (b) Funcionarios a contrata.....                         | 117 |
| (c) Criterio y efectos de la distinción.....             | 118 |
| PÁRRAFO 2. DESARROLLO DE LA VIDA FUNCIONARIA.....        | 118 |
| Sección 1. Ingreso.....                                  | 119 |
| (a) Modalidades de ingreso.....                          | 119 |
| (b) Requisitos para acceder a la función pública.....    | 120 |
| Sección 2. La carrera funcionaria.....                   | 122 |
| Sección 3. Término.....                                  | 123 |
| (a) Funcionarios de planta.....                          | 123 |

|  |            |
|--|------------|
| (b) Funcionarios a contrata.....                       | 124        |
| <b>PÁRRAFO 3. DERECHOS Y DEBERES FUNCIONARIOS.....</b> | <b>125</b> |
| Sección 1. Derechos de los funcionarios.....           | 125        |
| (a) Derechos fundamentales de los funcionarios.....    | 126        |
| (b) Derechos económicos.....                           | 127        |
| (c) Derechos de seguridad social.....                  | 128        |
| Sección 2. Deberes de los funcionarios.....            | 128        |
| (a) Dedicación al cargo.....                           | 129        |
| (b) Asistencia al trabajo.....                         | 129        |
| (c) El principio de probidad.....                      | 130        |
| (d) Otros deberes.....                                 | 132        |

10012\_Manual.indb 10 3/9/18 13:31

## Índice 11

|  |            |
|--|------------|
| <b>PÁRRAFO 4. RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS.....</b> | <b>132</b> |
| Sección 1. Responsabilidad civil de los funcionarios.....  | 133        |
| (a) Daños a terceros.....                                  | 133        |
| (b) Daños al Estado.....                                   | 134        |
| Sección 2. Responsabilidad disciplinaria.....              | 135        |
| (a) Las medidas disciplinarias.....                        | 136        |
| (b) Los procedimientos disciplinarios.....                 | 136        |
| (c) Extinción de la responsabilidad administrativa.....    | 137        |
| <b>BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....</b>                       | <b>138</b> |

## Segunda parte

## **LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN**

### **Título I**

#### **El principio de legalidad**

##### Capítulo 1

#### **Fundamentos del principio de legalidad**

### **PÁRRAFO 1. SUBORDINACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AL LEGISLADOR. 141**

#### Sección 1. Orígenes y fundamentos del principio..... 141

(a) La búsqueda de frenos al poder absoluto..... 141

(b) El propósito de someter el poder a reglas definidas por el Pueblo..... 142

(c) Idea de un poder “ejecutivo”..... 142

Sección 2. El principio de legalidad como observancia de la ley formal..... 143

#### Sección 3. Legalidad como técnica de atribución de potestades... 145

(a) Noción de potestad..... 145

(b) Características..... 146

(i) Abstracción de la potestad..... 146

(ii) La potestad como fruto del ordenamiento..... 146

(iii) Indisponibilidad de la potestad..... 147

(c) La potestad pública..... 148

(i) Titularidad pública..... 149

(ii) Orientación al interés general..... 149

(iii) Ejercicio unilateral..... 149

(d) Síntesis..... 150

Sección 4. Intensidad del principio de legalidad..... 151

Sección 5. La ideología del principio de legalidad..... 152

(a) La legalidad al servicio de la libertad del ciudadano. 153

(b) La legalidad como técnica de cambio social..... 153

### **PÁRRAFO 2. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD COMO RESPETO AL SISTEMA**

**JURÍDICO..... 155**

##### Capítulo 2

#### **Reconocimiento positivo del principio**

### **PÁRRAFO 1. LA RESERVA DE LEY EN MATERIAS ADMINISTRATIVAS..... 156**

(a) Organización administrativa..... 157

(b) Atribución de potestades..... 157

10012\_Manual.indb 11 3/9/18 13:31

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 12 | Índice  |     |
|    | <b>PÁRRAFO 2. REGULARIDAD JURÍDICA DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.</b>      | 158 |
|    | (a) Regularidad de los actos administrativos.....                           | 158 |
|    | (b) Regularidad de las operaciones materiales.....                          | 160 |
|    | <b>PÁRRAFO 3. LA INTEGRIDAD DEL SISTEMA JURÍDICO.....</b>                   | 161 |
|    | Capítulo 3  |     |
|    | <b>La legalidad y sus fuentes</b>   |     |
|    | <b>PÁRRAFO 1. FUENTES DE LA LEGALIDAD DE ORIGEN EXTERNO.....</b>            | 163 |
|    | Sección 1. La Constitución.....   | 164 |
|    | (a) Prevalencia de la Constitución sobre la ley.....                        | 165 |
|    | (b) Mecanismos de control de la constitucionalidad de la ley.....           | 166 |
|    | Sección 2. Los tratados internacionales.....                                | 168 |
|    | (a) Aplicabilidad directa de los tratados en el derecho interno.....        | 169 |
|    | (b) Compatibilidad del derecho interno frente el derecho internacional..... | 170 |
|    | Sección 3. La ley.....  | 171 |
|    | (a) Tipología de leyes.....   | 171 |
|    | (b) Eficacia de la ley.....   | 173 |
|    | (i) Interpretación de la ley.....   | 173 |
|    | (ii) Eficacia espacial de la ley.....                                       | 173 |
|    | (iii) Eficacia temporal de la ley.....                                      | 174 |
|    | <b>PÁRRAFO 2. FUENTES DE LA LEGALIDAD DE ORIGEN INTERNO.....</b>            | 175 |
|    | Sección 1. Los reglamentos.....   | 175 |
|    | (a) Naturaleza normativa de los reglamentos.....                            | 176 |
|    | (b) El origen administrativo de los reglamentos.....                        | 178 |
|    | (i) Competencias normativas de la administración.....                       | 178 |
|    | (ii) Procedimiento administrativo de elaboración de reglamentos.....        | 179 |
|    | (c) La eficacia del reglamento frente a la administración.                  | 180 |
|    | (d) Control de los reglamentos.....   | 180 |
|    | Sección 2. Actos administrativos singulares.....                            | 181 |
|    | <b>PÁRRAFO 3. FUENTES DIFUSAS DE LA LEGALIDAD.....</b>                      | 182 |
|    | (a) La jurisprudencia.....  | 182 |
|    | (b) Principios generales del derecho.....                                   | 183 |
|    | <b>BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....</b>  | 184 |
|    | <b>Título II</b>  |     |
|    | <b>El acto administrativo</b>   |     |
|    | Capítulo 1  |     |
|    | <b>Conceptualización del acto administrativo</b>                            |     |
|    | <b>PÁRRAFO 1. FORMACIÓN DEL CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO.....</b>        | 187 |
|    | (a) El acto administrativo, monopolio de la administración.....             | 188 |
|    | (b) El acto administrativo, una decisión administrativa.                    | 188 |
|    | (c) El acto administrativo, un negocio jurídico de la administración.....   | 189 |
|    | <small>10012_Manual.indb 12 3/9/18 13:31</small>                            |     |
|    | Índice 13   |     |
|    | <b>PÁRRAFO 2. DEFINICIÓN LEGAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....</b>             | 190 |
|    | (a) El acto administrativo en sentido estricto.....                         | 191 |
|    | (b) Actos administrativos en sentido amplio.....                            | 192 |
|    | <b>PÁRRAFO 3. NOMENCLATURA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....</b>            | 192 |
|    | (a) Decretos y resoluciones.....  | 192 |
|    | (i) Carácter nominal de las categorías.....                                 | 193 |
|    | (ii) Carácter formal de estas nociones.....                                 | 193 |
|    | (iii) Singularidad del decreto.....   | 194 |
|    | (b) Oficios.....  | 195 |

|   |     |
|---|-----|
| (c) Otros.....  | 195 |
| <b>Capítulo 2</b>   |     |
| <b>Efectos del acto administrativo</b>                          |     |
| PÁRRAFO 1. VIGENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....                | 196 |
| Sección 1. Entrada en vigencia del acto administrativo.....     | 196 |
| (a) Exigencia de publicidad.....                                | 196 |
| (b) Eficacia generalmente prospectiva.....                      | 197 |
| (c) Suspensión eventual de la eficacia del acto.....            | 198 |
| Sección 2. Cesación de la vigencia del acto administrativo..... | 198 |
| (a) Agotamiento del acto en razón de su contenido....           | 199 |
| (b) Imposibilidad de ejecución y caducidad.....                 | 199 |
| (c) Extinción judicial.....                                     | 200 |
| (d) Extinción unilateral por la administración.....             | 200 |
| (i) Revocación.....   | 200 |
| (ii) Invalidación.....  | 201 |
| PÁRRAFO 2. EFICACIA JURÍDICA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....  | 201 |
| (a) “Presunción” de legalidad.....                              | 202 |
| (b) Ejecutoriedad.....  | 203 |
| (c) Ejecutividad.....   | 204 |
| <b>Capítulo 3</b>   |     |
| <b>Clasificaciones de los actos administrativos</b>             |     |
| PÁRRAFO 1. ACTOS TRÁMITE Y ACTOS TERMINALES.....                | 207 |
| (a) Contenido del acto.....                                     | 207 |
| (b) Impugnabilidad.....   | 207 |
| PÁRRAFO 2. ACTOS EXPRESOS Y ACTOS TÁCITOS.....                  | 208 |
| (a) Formación del acto.....                                     | 208 |
| (b) Eficacia del acto.....                                      | 209 |
| PÁRRAFO 3. ACTOS FIRMES Y ACTOS NO FIRMES.....                  | 210 |
| PÁRRAFO 4. ACTOS INDIVIDUALES Y ACTOS GENERALES.....            | 211 |
| Sección única. El régimen de los reglamentos.....               | 211 |
| (a) Invalidación.....   | 212 |
| (b) Excepción de ilegalidad.....                                | 212 |
| (c) ¿Impugnación judicial?.....                                 | 213 |
| PÁRRAFO 5. ACTOS FAVORABLES Y ACTOS DE GRAVAMEN.....            | 213 |
| (a) Retroactividad.....   | 214 |
| (b) Motivación.....   | 214 |
| (c) Revocabilidad.....  | 214 |
| 10012_Manual.indb 13 3/9/18 13:31                               |     |
| 14 Índice   |     |
| <b>Capítulo 4</b>   |     |
| <b>Elementos del acto administrativo</b>                        |     |
| PÁRRAFO 1. ELEMENTOS DE LEGALIDAD EXTERNA.....                  | 216 |
| Sección 1. Competencia.....                                     | 217 |
| (a) La competencia en clave conceptual.....                     | 217 |
| (b) La investidura regular.....                                 | 218 |
| Sección 2. Forma.....   | 218 |
| (a) Formalidades instrumentales.....                            | 219 |
| (b) Procedimiento.....  | 219 |
| PÁRRAFO 2. ELEMENTOS DE LEGALIDAD INTERNA.....                  | 220 |
| Sección 1. Fin.....   | 220 |
| Sección 2. Motivo.....  | 220 |
| (a) La exigencia sustantiva.....                                | 221 |
| (b) La motivación.....  | 222 |
| Sección 3. Objeto.....  | 223 |
| <b>Capítulo 5</b>   |     |
| <b>Discrecionalidad</b>   |     |
| PÁRRAFO 1. NOCIÓN DE DISCRECIONALIDAD.....                      | 224 |
| PÁRRAFO 2. JUSTIFICACIÓN Y LÍMITES.....                         | 225 |
| PÁRRAFO 3. LA DISCRECIONALIDAD COMO TÉCNICA DE ATRIBUCIÓN DE    |     |

|   |     |
|---|-----|
| POTESTADES.....   | 226 |
| PÁRRAFO 4. DISCRECIONALIDAD Y OTROS CASOS EN QUE LA ADMINISTRACIÓN CUENTA CON MARGEN DE ACCIÓN..... | 228 |
| (a) Discrecionalidad y conceptos indeterminados.....  | 228 |
| (b) La llamada “discrecionalidad técnica”.....  | 230 |
| PÁRRAFO 5. CONTROL DE LA DISCRECIONALIDAD.....  | 230 |
| Sección 1. Control de la motivación.....  | 232 |
| Sección 2. Control de la materialidad de los motivos.....   | 232 |
| Sección 3. Control de la calificación jurídica de los hechos.....                                   | 233 |
| (a) Error manifiesto de apreciación.....  | 233 |
| (b) Análisis costo-beneficios.....  | 233 |
| (c) Otros criterios de razonabilidad.....   | 234 |
| Sección 4. Control de proporcionalidad.....   | 234 |
| Capítulo 6  |     |
| <b>Nulidad de actos administrativos</b>   |     |
| PÁRRAFO 1. CONCEPTUALIZACIÓN.....   | 236 |
| (a) Noción.....   | 236 |
| (b) Regulación.....   | 237 |
| (c) Tipología.....  | 239 |
| PÁRRAFO 2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA NULIDAD EN DERECHO ADMINISTRATIVO.....                            |     |
| 239   |     |
| Sección 1. Causas de nulidad.....   | 239 |
| Sección 2. Efectos de la nulidad.....   | 240 |
| (a) Efectos en el tiempo.....   | 240 |
| (b) Efectos en cuanto a las personas.....   | 242 |
| PÁRRAFO 3. ASPECTOS PROCEDIMENTALES.....  | 242 |
| (a) Canales procedimentales de la nulidad.....  | 242 |
| 10012_Manual.indb 14 3/9/18 13:31   |     |
| Índice 15   |     |
| (b) Nulidad por vía de acción y por vía de excepción.....   | 243 |
| (c) Circunstancias que impiden alegar la nulidad.....   | 244 |
| BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....   | 245 |
| <b>Título III</b>   |     |
| <b>El procedimiento administrativo</b>  |     |
| Capítulo 1  |     |
| <b>Definiciones</b>   |     |
| (a) Concepto.....   | 248 |
| (b) Funciones.....  | 248 |
| (c) Fundamento.....   | 249 |
| Capítulo 2  |     |
| <b>Regulación del procedimiento administrativo</b>  |     |
| (a) Definiciones constitucionales.....  | 250 |
| (b) La LBPA.....  | 251 |
| (c) Leyes procedimentales especiales.....   | 252 |
| (d) Normas reglamentarias.....  | 253 |
| Capítulo 3  |     |
| <b>Reglas generales del procedimiento administrativo</b>  |     |
| PÁRRAFO 1. LOS INTERVINIENTES EN EL PROCEDIMIENTO.....  | 254 |
| Sección 1. La administración.....   | 254 |
| (a) El órgano a cargo del procedimiento.....  | 254 |
| (b) Otros órganos administrativos llamados a intervenir.....  | 255 |
| (c) Abstención de agentes públicos frente a conflictos de interés.....                              | 255 |
| Sección 2. Los interesados.....   | 256 |
| (a) Identificación de los interesados.....  | 256 |
| (i) El interesado “promotor”.....   | 257 |
| (ii) El interesado afectado “necesario”.....  | 257 |
| (iii) El interesado afectado “eventual”.....  | 257 |

|  |            |
|--|------------|
| (b) Capacidad y comparecencia.....                                     | 258        |
| (c) Status jurídico del interesado.....                                | 258        |
| (d) Participación ciudadana.....                                       | 259        |
| <b>PÁRRAFO 2. INFORMALIDAD (RELATIVA).....</b>                         | <b>260</b> |
| Sección 1. La ordenación del procedimiento.....                        | 261        |
| (a) Escrituración.....   | 262        |
| (b) Soporte instrumental (expediente).....                             | 262        |
| Sección 2. Tratamiento de los vicios de forma.....                     | 262        |
| <b>PÁRRAFO 3. PROGRESIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....</b>                    | <b>263</b> |
| (a) Economía procedimental.....  | 263        |
| (i) Simultaneidad de trámites.....                                     | 264        |
| (ii) Acumulación de procedimientos.....                                | 264        |
| (iii) No suspensión del procedimiento en razón de incidentes.....      | 264        |
| (b) Conclusión del procedimiento.....                                  | 264        |
| <b>PÁRRAFO 4. PLAZOS.....</b>  | <b>265</b> |
| (a) Cómputo.....   | 265        |
| (b) Ampliación o reducción de plazos.....                              | 266        |
| <small>10012_Manual.indb 15 3/9/18 13:31</small>                       |            |
| <b>16 Índice</b>   |            |
| (c) Obligatoriedad.....  | 266        |
| (d) Consecuencias de la dilación de los procedimientos.....            | 267        |
| (i) Abandono.....  | 267        |
| (ii) Silencio administrativo.....                                      | 267        |
| (iii) Decaimiento.....   | 268        |
| <b>PÁRRAFO 5. ACTOS DE COMUNICACIÓN Y PUBLICIDAD.....</b>              | <b>268</b> |
| (a) Notificación.....  | 268        |
| (b) Publicación.....   | 270        |
| <b>PÁRRAFO 6. TRANSPARENCIA.....</b>                                   | <b>270</b> |
| (a) El principio.....  | 270        |
| (b) Derecho de acceso a la información pública en la LBPA.....         | 271        |
| (c) Régimen general de acceso a la información pública.....            | 272        |
| <b>Capítulo 4</b>  |            |
| <b>Estructura básica del procedimiento</b>                             |            |
| <b>PÁRRAFO 1. INICIACIÓN.....</b>                                      | <b>273</b> |
| (a) Modalidades de iniciación.....                                     | 274        |
| (b) Medidas provisionales.....   | 274        |
| <b>PÁRRAFO 2. INSTRUCCIÓN.....</b>                                     | <b>275</b> |
| Sección 1. Las alegaciones.....  | 276        |
| Sección 2. La prueba.....  | 276        |
| (a) Oportunidad e iniciativa de la prueba.....                         | 276        |
| (b) Medios de prueba.....  | 277        |
| (c) Valoración de la prueba.....                                       | 277        |
| Sección 3. Los informes.....   | 277        |
| Sección 4. Otras opiniones.....  | 278        |
| <b>PÁRRAFO 3. FINALIZACIÓN.....</b>                                    | <b>278</b> |
| Sección 1. Trámites previos a la terminación del procedimiento.....    | 278        |
| Sección 2. El acto de terminación del procedimiento.....               | 279        |
| (a) Terminación sin pronunciamiento en cuanto al fondo.....            | 280        |
| (i) Desistimiento.....   | 280        |
| (ii) Renuncia a derechos.....  | 280        |
| (iii) Abandono del procedimiento.....                                  | 280        |
| (iv) Imposibilidad material sobreviniente.....                         | 281        |
| (b) La resolución final.....   | 281        |
| (i) Requisitos sustantivos.....  | 281        |
| (ii) Requisitos formales.....  | 283        |
| Sección 3. Trámites posteriores a la resolución del procedimiento..... | 284        |
| <b>Capítulo 5</b>  |            |



## **Revisión de los actos administrativos**

|   |     |
|---|-----|
| PÁRRAFO 1. FUNDAMENTOS DE LA REVISIÓN ADMINISTRATIVA.....                         | 286 |
| PÁRRAFO 2. EL RESULTADO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN.....                    | 287 |
| (a) Confirmación del acto.....  | 287 |
| (b) Modificación del acto.....  | 288 |
| (c) Extinción del acto inicial.....   | 288 |
| PÁRRAFO 3. LOS PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN.....                                    | 289 |
| Sección 1. Los recursos administrativos.....                                      | 289 |
| (a) Los recursos ordinarios, de reposición y jerárquico.                          | 290 |
| (i) Órgano competente para conocer del recurso.                                   | 290 |
| 10012_Manual.indb 16 3/9/18 13:31   |     |
| Índice 17   |     |
| (ii) Aspectos procesales.....   | 291 |
| (iii) Efectos de los recursos ordinarios respecto de la impugnación judicial..... | 292 |
| (b) El recurso extraordinario de revisión.....                                    | 293 |
| (i) Carácter extraordinario.....  | 294 |
| (ii) Aspectos procesales.....   | 295 |
| (c) El recurso “jerárquico impropio”.....   | 295 |
| Sección 2. Revisión de oficio.....  | 296 |
| (a) Iniciación.....   | 296 |
| (b) Instrucción.....  | 296 |
| (c) Finalización.....   | 297 |
| BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....   | 298 |

## **Título IV**

### **Cuestiones básicas de la contratación administrativa**

#### Capítulo 1

##### **Introducción**

|   |     |
|---|-----|
| (a) Concepto del contrato en el derecho administrativo.         | 300 |
| (b) Importancia práctica del contrato de la administración..... | 301 |
| (c) Aspectos jurídicos de la contratación administrativa..      | 302 |

#### Capítulo 2

##### **Condiciones formales para la celebración de contratos de la administración**

|   |     |
|---|-----|
| PÁRRAFO ÚNICO. LA LICITACIÓN PÚBLICA.....                                 | 303 |
| Sección 1. Principios que rigen la licitación.....                        | 304 |
| (a) Libre concurrencia.....   | 304 |
| (b) Igualdad de los participantes.....                                    | 304 |
| (c) Estricta sujeción a las bases.....                                    | 305 |
| Sección 2. Etapas de la licitación.....                                   | 305 |
| (a) Preparación de las “bases” de licitación .....                        | 306 |
| (b) Publicación de bases y llamado a licitación.....                      | 306 |
| (c) Período de aclaración de bases.....                                   | 307 |
| (d) Recepción de ofertas.....   | 307 |
| (e) Apertura de las ofertas.....  | 307 |
| (f) Evaluación de las ofertas.....  | 308 |
| (g) Adjudicación.....   | 308 |
| Sección 3. Control de la licitación.....                                  | 309 |
| (a) El Tribunal de Contratación Pública.....                              | 309 |
| (b) Competencias del Tribunal de Contratación Pública.....                | 309 |
| (c) Procedimiento ante el Tribunal de Contratación Pública.....           | 310 |
| (d) La política jurisprudencial del Tribunal de Contratación Pública..... | 311 |

#### Capítulo 3

##### **Ejecución del contrato administrativo**

|  |     |
|--|-----|
| PÁRRAFO 1. TIPOLOGÍA DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS..... | 312 |
|--|-----|

|                     |     |
|---------------------|-----|
| (a) Suministro..... | 312 |
|---------------------|-----|

|   |            |
|---|------------|
| 18 Índice   |            |
| (b) Concesión de servicio público.....  | 312        |
| (c) Concesión de obra pública.....  | 313        |
| (d) Contrato de obra pública.....   | 313        |
| <b>PÁRRAFO 2. REGLAS GENERALES DE EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....</b> | <b>314</b> |
| Sección 1. Potestades exorbitantes.....   | 314        |
| Sección 2. Mantención del “equilibrio financiero”.....                                | 314        |
| (a) Teoría de la imprevisión.....   | 315        |
| (b) Hecho del Príncipe.....   | 315        |
| <b>BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....</b>  | <b>316</b> |

*Tercera parte*

**EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN**

**Título I**

**Una teoría del control de la administración**

Capítulo 1

**Diversidad de mecanismos de control**

|   |            |
|---|------------|
| <b>PÁRRAFO 1. DIVERSIDAD DE PARÁMETROS DE CONTROL.....</b>    | <b>323</b> |
| (a) Control político.....                                     | 323        |
| (b) Control financiero.....                                   | 323        |
| (c) Control de gestión o de resultados.....                   | 324        |
| (d) Control jurídico.....                                     | 325        |
| <b>PÁRRAFO 2. DIVERSIDAD DE LOS MOMENTOS DEL CONTROL.....</b> | <b>325</b> |
| (a) Controles preventivos.....                                | 325        |
| (b) Controles represivos.....                                 | 326        |
| <b>PÁRRAFO 3. DIVERSIDAD DE ÓRGANOS DE CONTROL.....</b>       | <b>327</b> |
| Sección 1. Control administrativo.....                        | 327        |
| (a) Control jerárquico.....                                   | 328        |
| (b) Control administrativo interno.....                       | 329        |
| (c) Control administrativo externo.....                       | 329        |
| Sección 2. Control parlamentario.....                         | 330        |
| Sección 3. Controles jurisdiccionales.....                    | 331        |
| (a) Tribunal Constitucional.....                              | 331        |
| Capítulo 2  |            |
| <b>Carácter básico del régimen unitario del control</b>       |            |
| <b>PÁRRAFO 1. EL “PRINCIPIO DE CONTROL”.....</b>              | <b>333</b> |
| <b>PÁRRAFO 2. EL RÉGIMEN ELEMENTAL DEL CONTROL.....</b>       | <b>334</b> |
| Sección 1. Limitaciones del control.....                      | 334        |
| (a) Deferencia hacia la administración.....                   | 334        |
| (b) Excepcionalidad de los poderes de sustitución.....        | 336        |
| Sección 2. Eficacia del control.....                          | 337        |
| (a) Presupuestos comunes para la eficacia del control.....    | 337        |
| (b) Eficacia del control en sentido propio.....               | 337        |
| (c) Eficacia del control frente a los ciudadanos.....         | 338        |
| <b>BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....</b>                          | <b>339</b> |

10012\_Manual.indb 18 3/9/18 13:31

Índice 19

**Título II**

**El control por la Contraloría General de la República**

Capítulo 1

**Introducción**

|  |            |
|--|------------|
| <b>PÁRRAFO 1. ORIGINALIDAD DEL SISTEMA.....</b>                    | <b>340</b> |
| <b>PÁRRAFO 2. REGULACIÓN DE LA CONTRALORÍA.....</b>                | <b>340</b> |
| <b>PÁRRAFO 3. FUNCIONES.....</b>                                   | <b>342</b> |
| (a) Control de la legalidad de los actos de la administración..... | 342        |
| (b) Fiscalización de ingresos y gastos de los fondos públicos..... | 342        |
| (c) Juzgamiento de cuentas.....                                    | 343        |

|  |            |
|--|------------|
| (d) Contabilidad general.....  | 343        |
| (e) Otras funciones.....   | 343        |
| <b>PÁRRAFO 4. ÁMBITO DE FISCALIZACIÓN.....</b>   | <b>343</b> |
| (a) La administración del Estado.....  | 344        |
| (b) Organismos de derecho privado en que la administración<br>tiene propiedad o participación..... | 344        |
| (c) Particulares que perciban fondos públicos.....   | 345        |
| (d) Empresas del Estado.....   | 345        |
| <b>Capítulo 2</b>  |            |
| <b>Los dictámenes de la Contraloría</b>  |            |
| <b>PÁRRAFO 1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS DICTÁMENES.....</b>  | <b>346</b> |
| (a) Naturaleza de los dictámenes.....  | 346        |
| (b) Procedimiento.....   | 347        |
| (c) Valor jurídico.....  | 348        |
| <b>PÁRRAFO 2. JUICIO CRÍTICO A LA POTESTAD DICTAMINANTE.....</b>                                   | <b>350</b> |
| <b>Capítulo 3</b>  |            |
| <b>La toma de razón</b>  |            |
| <b>PÁRRAFO 1. CONCEPTO.....</b>  | <b>352</b> |
| (a) Es un control de legalidad.....  | 352        |
| (b) Es un control preventivo.....  | 353        |
| (c) Es un control obligatorio.....   | 354        |
| (d) Recae sólo sobre ciertos actos administrativos.....  | 355        |
| <b>PÁRRAFO 2. JUICIO CRÍTICO SOBRE LA TOMA DE RAZÓN.....</b>                                       | <b>356</b> |
| <b>Capítulo 4</b>  |            |
| <b>Reflexiones críticas sobre la Contraloría</b>   |            |
| <b>BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....</b>   | <b>359</b> |
| <b>Título III</b>  |            |
| <b>El control judicial</b>   |            |
| <b>Capítulo 1</b>  |            |
| <b>Generalidades</b>   |            |
| <b>PÁRRAFO 1. LOS JUECES DE LA ADMINISTRACIÓN.....</b>   | <b>361</b> |
| <b>Sección 1. Modelos comparados.....</b>  | <b>362</b> |
| <small>10012_Manual.indb 19 3/9/18 13:31</small>   |            |
| <b>20 Índice</b>   |            |
| (a) Modelo francés.....  | 362        |
| (b) Modelo inglés.....   | 363        |
| (c) Modelo europeo híbrido.....  | 363        |
| <b>Sección 2. Discusión en Chile .....</b>   | <b>363</b> |
| <b>Sección 3. Panorama del derecho positivo.....</b>   | <b>365</b> |
| (a) Tribunales especiales en materia administrativa....  | 365        |
| (b) Competencias de atribución de tribunales no especializados<br>en materias administrativas..... | 367        |
| (c) Competencias administrativas residuales de los<br>tribunales ordinarios.....                   | 368        |
| (i) Competencia absoluta.....  | 369        |
| (ii) Competencia relativa.....   | 370        |
| (d) Competencias discutibles de otros tribunales.....  | 370        |
| (i) El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia<br>como tribunal contencioso administrativo.    | 371        |
| (ii) Los tribunales del trabajo como tribunales<br>contencioso administrativos.....                | 372        |
| (e) El arbitraje en materias administrativas.....  | 373        |
| <b>PÁRRAFO 2. LA PRETENSIÓN.....</b>   | <b>374</b> |
| <b>Sección 1. Tutela judicial y derecho a la acción.....</b>                                       | <b>374</b> |
| <b>Sección 2. Factores culturales que inciden en los poderes del juez..</b>                        | <b>376</b> |
| (a) Diferencia institucional entre la administración y<br>la jurisdicción.....                     | 377        |
| (i) El papel del juez frente a las decisiones administrativas.....                                 | 377        |

|  |     |
|--|-----|
| (ii) El predominio del remedio anulatorio.....                     | 378 |
| (b) El juez como garante del derecho.....                          | 379 |
| (i) Protección de los derechos del individuo.....                  | 379 |
| (ii) Diversificación de remedios judiciales.....                   | 380 |
| Sección 3. Principales pretensiones admitidas en derecho chileno.. | 381 |
| (a) Anulación de actos administrativos.....                        | 381 |
| (b) Modificación de actos administrativos.....                     | 382 |
| (c) Condenas perentorias de hacer o de no hacer.....               | 383 |
| (d) Condenas pecuniarias.....                                      | 384 |
| (e) Mera certeza.....  | 384 |
| Sección 4. Cuestiones de legitimación activa.....                  | 385 |
| (a) Asuntos contenciosos subjetivos.....                           | 385 |
| (b) Asuntos contenciosos objetivos.....                            | 385 |
| PÁRRAFO 3. EL PROCEDIMIENTO.....                                   | 387 |
| Sección 1. Las partes.....   | 388 |
| (a) Calidades en que pueden intervenir las partes.....             | 388 |
| (b) Capacidad para ser parte.....                                  | 389 |
| (c) Comparecencia en juicio y representación judicial...           | 389 |
| (d) Legitimación procesal.....                                     | 390 |
| Sección 2. La litis.....   | 391 |
| (a) La demanda.....  | 392 |
| (b) El plazo para demandar.....                                    | 392 |
| (c) Requisitos de procesabilidad.....                              | 394 |
| (i) Agotamiento de la vía administrativa.....                      | 394 |
| (ii) Mediación previa.....   | 395 |
| (iii) Solve et repete.....   | 395 |
| (d) La contestación.....   | 396 |
| <small>10012_Manual.indb 20 3/9/18 13:31</small>                   |     |
| Índice 21  |     |
| Sección 3. La prueba.....  | 396 |
| (a) Generalidades.....   | 396 |
| (b) Algunos medios de prueba.....                                  | 397 |
| (i) La confesión.....  | 397 |
| (ii) El testimonio de funcionarios públicos.....                   | 398 |
| (iii) El expediente administrativo como “documento”.....           | 399 |
| Sección 4. La terminación del proceso.....                         | 399 |
| (a) La transacción.....  | 400 |
| (b) La sentencia.....  | 401 |
| (c) Ejecución de la sentencia.....                                 | 402 |
| (i) Sentencias pecuniarias.....                                    | 402 |
| (ii) Sentencias no pecuniarias.....                                | 403 |
| Capítulo 2   |     |
| <b>La acción de “nulidad de derecho público”</b>                   |     |
| PÁRRAFO 1. CONCEPTO.....   | 404 |
| (a) Definición.....  | 404 |
| (b) Ámbito de aplicación.....                                      | 405 |
| (c) Diversidad de acciones de nulidad de derecho público.....      | 405 |
| PÁRRAFO 2. OBJETO DE LA ACCIÓN Y PODERES DEL JUEZ.....             | 405 |
| PÁRRAFO 3. ASPECTOS PROCESALES.....                                | 406 |
| (a) Procedimiento aplicable.....                                   | 408 |
| (b) Legitimación procesal.....                                     | 408 |
| (c) Prescripción de la acción.....                                 | 409 |
| Capítulo 3   |     |
| <b>Recurso de protección</b>                                       |     |
| PÁRRAFO 1. FUENTE NORMATIVA.....                                   | 410 |
| PÁRRAFO 2. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....                          | 411 |
| Sección 1. Requisitos subjetivos.....                              | 411 |

|   |            |
|---|------------|
| (a) Legitimación activa.....  | 411        |
| (b) Sujeto pasivo.....  | 412        |
| Sección 2. Requisitos objetivos.....  | 413        |
| (a) “Actos u omisiones”.....  | 413        |
| (b) Ilegalidad o arbitrariedad.....   | 414        |
| (i) Significado de estas nociones.....  | 414        |
| (ii) Juicio crítico a esta categorización.....                                | 415        |
| (iii) Importancia práctica de la distinción en materia ambiental.....         | 415        |
| (c) Efectos del atentado.....   | 416        |
| (d) Derechos protegibles.....   | 416        |
| PÁRRAFO 3. ASPECTOS PROCESALES.....   | 417        |
| (a) Competencia.....  | 419        |
| (b) Presentación del recurso.....   | 419        |
| (c) Plazo.....  | 419        |
| (d) Examen de admisibilidad.....  | 420        |
| (e) Tramitación.....  | 421        |
| (f) Medidas cautelares.....   | 421        |
| <small>10012_Manual.indb 21 3/9/18 13:31</small>                              |            |
| 22 Índice   |            |
| (g) Medidas de protección.....  | 422        |
| (h) Recursos contra el fallo.....   | 422        |
| (i) Efectos de la sentencia.....  | 422        |
| PÁRRAFO 4. APRECIACIÓN CRÍTICA.....   | 423        |
| BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....   | 425        |
| <b>Título IV</b>  |            |
| <b>Bases elementales de la responsabilidad pública</b>                        |            |
| Capítulo 1  |            |
| <b>Introducción</b>   |            |
| PÁRRAFO 1. CONCEPTO Y ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA.....            | 427        |
| PÁRRAFO 2. SINGULARIDAD DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.....                 | 428        |
| (a) El Estado es una persona jurídica.....                                    | 428        |
| (b) El Estado es fuente legítima de cargas.....                               | 429        |
| PÁRRAFO 3. SISTEMA DE RESPONSABILIDAD.....                                    | 430        |
| PÁRRAFO 4. RESPONSABILIDAD PÚBLICA POR HECHO DE OTROS PODERES DEL ESTADO..... | 431        |
| Capítulo 2  |            |
| <b>El régimen de responsabilidad por falta de servicio</b>                    |            |
| PÁRRAFO 1. LOS TEXTOS LEGALES.....  | 432        |
| PÁRRAFO 2. EL CONCEPTO DE FALTA DE SERVICIO.....                              | 433        |
| PÁRRAFO 3. DETERMINACIÓN DE LA FALTA DE SERVICIO.....                         | 434        |
| PÁRRAFO 4. CASOS DE FALTA DE SERVICIO.....                                    | 434        |
| (a) Mal estado de las vías públicas.....                                      | 434        |
| (b) Negligencias médicas en hospitales públicos.....                          | 435        |
| (c) Actos ilegales.....   | 435        |
| (d) Excesos policiales o militares.....                                       | 435        |
| PÁRRAFO 5. FALTA DE SERVICIO Y FALTA PERSONAL DEL FUNCIONARIO..               | 436        |
| Capítulo 3  |            |
| <b>Responsabilidades al margen de la falta de servicio</b>                    |            |
| Capítulo 4  |            |
| <b>Acción de responsabilidad</b>  |            |
| (a) Reglas de procedimiento.....  | 438        |
| (b) Legitimación procesal.....  | 438        |
| (c) Prescripción extintiva.....   | 439        |
| BIBLIOGRAFÍA REFERENCIAL.....   | 440        |
| <b>Índice analítico.....</b>  | <b>443</b> |