

SYLLABUS

DERECHO ADMINISTRATIVO II

1.- Objetivos generales

El propósito del curso es explicar la manera en que se ha construido el sistema de control administrativo en el ordenamiento jurídico administrativo chileno, además de estudiar la manera en que ha evolucionado el sistema de responsabilidad del Estado.

2.- Objetivos específicos

Los objetivos específicos del curso son:

- 1) Entender los mecanismos de control judicial contencioso-administrativo, sus problemas y la lógica con que ellos operan.
- 2) Analizar la forma en que se construyen los casos de control judicial a la administración, sus desafíos y posibilidades.
- 3) Reflexionar sobre los criterios sobre los cuales se han construido los títulos de imputación de responsabilidad del Estado.
- 4) Identificar los principales criterios de esa evolución, especialmente del modo en que ha concebido la falta de servicio.
- 5) Conocer las principales consecuencias de utilizar la responsabilidad del Estado como medio de control de la actividad administrativa.

3.- Competencias y habilidades

El curso pretende desarrollar las siguientes competencias y habilidades:

- a) Capacidad de análisis de las bases de las regulaciones que afectan a la Administración Pública y al control de ella por tribunales y órganos administrativos.
- b) Capacidad de análisis de las principales tensiones que las reglas, la doctrina o la jurisprudencia de Derecho Administrativo pretenden resolver.
- c) Capacidad de argumentación en la defensa de posiciones jurídicas
- d) Desarrollo de argumentos coherentes y persuasivos

Al término del curso, se espera que el estudiante:

- Entienda los conflictos de política pública que el Derecho Administrativo pretende resolver.
- Pueda comprender de qué forma un correcto entendimiento de los conflictos administrativos sirve para argumentar mejor los casos que se presentan.

- Identifique la forma en que los jueces argumentan las sentencias de Derecho Administrativo y las consecuencias de política pública que esas interpretaciones producen.
- Construya buenos argumentos en el contexto jurídico en el que corresponda desempeñarse, teniendo en consideración las características del auditorio al que se éstos se dirigen.
- Valore la importancia de la construcción de buenos argumentos en un juicio.

4.- Régimen de asistencia

Asistencia libre

5.- Metodología

Las clases se estructurarán en 13 temas que serán abordados uno por semana. Los materiales que revisaremos en la semana son los siguientes:

- Un video introductorio a la semana.
- Una lectura a la semana.
- Un ejercicio práctico.
- Tres sesiones de trabajo donde se revisarán las dudas de los videos y de las lecturas y donde se trabajará el ejercicio práctico.
- Videos sobre diferentes discusiones sobre los temas de cada sesión.

6.- Controles y ponderación

El curso se estructura sobre la base de dos evaluaciones: una evaluación parcial (50%) y un examen final (50%).

La evaluación parcial se desarrollará el día jueves 8 de mayo a las 11:15 hrs. La evaluación en período extraordinario será el día miércoles 11 de junio a las 12:20 hrs.

El examen será el día lunes 7 de julio a las 8:30 hrs.

Dichas evaluaciones serán presenciales y por escrito. En él se interrogarán las principales materias revisadas a lo largo del semestre con preguntas teóricas o prácticas cuyas respuestas permitan evaluar la reflexión que los estudiantes hacen de dichas materias

7.- Horario y lugar del curso

Martes 11:10-12:20

Miércoles 11:10-12:20

Jueves 11:10-12:20

8.- Bibliografía básica

Bermúdez, Jorge, *Derecho Administrativo General*.
Cassese, Sabino, *Bases del Derecho Administrativo*.

Cordero Vega, L., Lecciones de Derecho Administrativo.
García de Enterría, E. & Fernández, Tomás Ramón. Curso de Derecho Administrativo (Tomo 1; Tomo 2)
Sánchez Morón, M. Derecho Administrativo.
Parejo, L. Lecciones de Derecho Administrativo.
Valdivia, J.M. Manual de Derecho Administrativo.

10.- Profesores y ayudante

Raúl Letelier Wartenberg es Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad Católica de Valparaíso, Doctor en Derecho y Máster en Derecho Público por la Universidad Carlos III de Madrid y Postdoctorado en la Scuola di Specializzazione in Studi sull'Amministrazione Pubblica de la Universidad de Bologna. Profesor de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Sus publicaciones pueden verse en: <https://uchile.academia.edu/Letelier>

Vicente Bustos Sánchez es el Ayudante de la cátedra. Es Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Es Diplomado de Postítulo en Regulación y Derecho Público y actual Asesor de la División Jurídico-Legislativa del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Sus publicaciones pueden verse en: <https://uchile.academia.edu/VicenteBustosSánchez>

11.- Solución de problemas y consultas sobre el curso

Cualquier duda o dificultad que se le presente sobre la dinámica del curso puede resolverla directamente con el Ayudante de la asignatura en la plataforma de U-Cursos. Para cuestiones relativas a los contenidos del curso puede escribir al profesor de la asignatura por la misma vía.

PROGRAMA

Semana 1. El sistema de control de la Administración del Estado

a) Tres ideas de la sesión

- i. La necesidad de control de la actividad material y jurídica de la Administración.
- ii. Los tipos de control a la actividad administrativa.
- iii. Los problemas del control contencioso-administrativo.

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 319 a 339

d) Estudio de caso

1. Analice el siguiente [caso](#) donde la Empresa Carozzi demanda en un contencioso-administrativo especial la decisión administrativa de multarla por su campaña publicitaria.
2. Reflexione sobre la necesidad de los controles contencioso-administrativos y la forma en que esos controles colaboran con la actividad de la Administración.
3. Identifique el conflicto jurídico principal en este proceso.
4. Analice el rol que juegan las facultades de la Administración para dirigir la política pública en este caso.

e) Más sobre el tema de la sesión

La diferenciación entre las funciones de administrar y la de controlar judicialmente a la Administración es vital para comprender los roles del juez y de los servicios públicos. [Este libro](#) de Luciano Parejo estudia estos roles y estudia esas diferencias.

La historia del control judicial a nuestra administración puede revisarse [en este](#) texto de Pedro Pierry Arrau.

f) Cuestionario

1. ¿Por qué es relevante para un sistema jurídico tener un sistema de control judicial a la Administración?
2. ¿Qué tipo de controles pueden aplicarse a la actividad administrativa?
3. ¿Qué tipo de intereses contradictorios pueden encontrarse en el control contencioso-administrativo?
4. ¿Por qué es relevante configurar correctamente los roles y funciones de la Administración Pública y del Poder Judicial?

Semana 2. El control político de los órganos de la Administración del Estado

a) Tres ideas de la sesión

- i. Historia del control político en Chile.
- ii. Control parlamentario.
- iii. El incipiente control ciudadano.

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

[José Miguel Valdivia, Manual de Derecho Administrativo, pp. 319 a 339](#)

d) Estudio de caso

1. Analice el siguiente texto de la [acusación constitucional](#) contra la ex ministra de Educación Marcela Cubillos. Los comentarios de la exministra sobre dicha acusación pueden observarse [aquí](#).
2. Identifique los controles a la actividad administrativa que se obtienen con esta acusación constitucional.
3. Analice los beneficios y problemas de controlar la actividad administrativa mediante este tipo de herramientas.
4. Reflexione sobre las posibilidades que tiene una Administración de aplicar o ejecutar una ley que fuese aprobada por otra Administración.

e) Más sobre el tema de la sesión

El control político se inserta en una perspectiva más amplia de control a la actividad administrativa. En el [siguiente texto](#), Andrés Bordali y JC Ferrada analizan la evolución del sistema chileno de control de la administración.

f) Cuestionario

1. ¿Cuál ha sido la evolución del control político en nuestra historia constitucional reciente?
2. ¿Cuáles son los mecanismos más relevantes de control/inspección de nuestro sistema?
3. ¿En qué se diferencian dichos mecanismos?
4. ¿Qué beneficios y problemas posee el control político?
5. ¿Qué críticas pueden hacerse a una comprensión principialista del derecho administrativo?

Semana 3. La Contraloría General de la República como órgano de control administrativo

a) Tres ideas de la sesión

- i. La posición institucional de la Contraloría General de la República
- ii. La organización interna de la Contraloría. Las contralorías regionales
- iii. Los instrumentos de control de la CGR

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 340 a 360.

d) Estudio de caso

Ha sido bastante discutido el rol de la CGR en la investigación disciplinaria contra altos generales de Carabineros por su responsabilidad en los hechos del estallido social.

La Contraloría emitió hace algún tiempo un [comunicado](#) defendiendo sus potestades.

Por su parte, el ejercicio de sus competencias fue cuestionado por distintos sectores como puede verse [aquí](#).

Analice las normas involucradas y las razones funcionales a favor o en contra del tipo de control realizado por la CGR.

e) Más sobre el tema de la sesión

Un análisis general sobre la Contraloría puede verse [aquí](#).

Una evaluación de la función de control realizada por la CGR puede verse [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿Cuáles son las características de la autonomía de la CGR?
2. ¿Los Contralores Regionales ejercen competencias delegadas del Contralor Regional?
3. ¿Qué problemas genera el régimen jurídico de los funcionarios de la CGR?
4. ¿Por qué es relevante el control realizado por la CGR?
5. ¿Qué problemas o riesgos tienen los controles ejecutados por la CGR?

Semana 4. La potestad dictaminadora de la CGR, la toma de razón y el juicio de cuentas

a) Tres ideas de la sesión

1. La potestad dictaminadora de la CGR
2. La toma de razón
3. El juicio de cuentas

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 340 a 360.

d) Estudio de caso

Diversas dificultades han generado la cuestión de los llamados “guetos verticales” en la comuna de Estación central. La siguiente [columna](#) se refirió a este problema.

El [Dictamen](#) puede verse aquí.

El [Protección sobre Guetos verticales](#) puede verse aquí.

e) Más sobre el tema de la sesión

El ejercicio de la potestad dictaminadora puede colisionar con el ejercicio de competencias judiciales de mera certeza jurídica.

El TC, conociendo de una contienda de competencias abordó expresamente esta cuestión. La sentencia puede verse [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿Qué efectos jurídicos generan los dictámenes de la CGR para los particulares?
2. ¿La toma de razón es un requisito de validez o eficacia de los actos administrativos?
3. ¿Qué tipo y que características tiene la responsabilidad de los funcionarios públicos en el juicio de cuentas?

Semana 5. El control jurisdiccional de la Administración del Estado: fundamentos y contenido.

a) Tres ideas de la sesión

- i. Relevancia del control judicial de la administración
- ii. Ámbitos del control judicial
- iii. Extensión del control judicial

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 361-403.

d) Estudio de caso

1. Estudie el siguiente texto de [Gabriel Doménech](#) titulado “Una teoría económica del control judicial a la discrecionalidad administrativa”.
2. Analice los beneficios y los costos del control judicial revisando también los beneficios de la ausencia de control.

e) Más sobre el tema de la sesión

En el año 2019 se realizó en la facultad un seminario titulado “Teoría de juegos y derecho administrativo”. En aquella oportunidad el prof. Doménech presentó una ponencia titulada “El juego del legislador, la administración y el juez”. El texto extendido de esa presentación puede encontrarse [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿Por qué es necesario el control judicial en un estado de derecho?
2. ¿Es posible que el control judicial pueda abarcar todo el espectro de la acción administrativa?
3. ¿Si hay espacios para la discrecionalidad administrativa, no son ellos espacios para la arbitrariedad?
4. ¿Es posible construir una teoría que le asigne al juez, al legislador y a la administración esferas de actuación y control óptimas?
5. Identifique las diferencias entre la regla de conducta y la regla de control

Semana 6. El control de la legalidad. Potestad reglada y potestad discrecional

a) Tres ideas de la sesión

- i. Las diversas condiciones de ejercicio de las potestades
- ii. El debate en torno a la intensidad del control judicial del ejercicio de potestades discrecionales
- iii. El debate en torno a los poderes del juez en el control judicial del ejercicio de potestades discrecionales

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 224-235.

d) Estudio de caso

1. Analice la siguiente [sentencia](#) del Tribunal Constitucional.
2. Identifique la forma como el TC revisa la constitucionalidad de las potestades discrecionales.

e) Más sobre el tema de la sesión

Una excelente conferencia de José María Rodríguez de Santiago, profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Autónoma de Madrid, sobre el ejercicio y control de potestades discrecionales puede verse [aquí](#).

Uno de los debates más interesantes en el derecho español sobre el control a la discrecionalidad administrativa fue el que protagonizaron los profesores Luciano Parejo y Tomás-Ramón Fernández. Un pequeño e interesante libro del primero donde se resume y se profundiza el debate puede encontrarse [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿En qué se diferencian la potestad reglada y la discrecional?
2. ¿En qué estructuras normativas pueden observarse potestades discrecionales?
3. ¿Cómo se ordenan las competencias del legislador, la administración y el juez en un modelo óptimo de organización de poderes?

Semana 7. El Recurso de Protección como procedimiento de control jurisdiccional de la actividad administrativa

a) Tres ideas de la sesión

- i. El Recurso de Protección como proceso de tutela de derechos fundamentales
- ii. El Recurso de Protección como contencioso-administrativo
- iii. Las limitaciones del Recurso de Protección como contencioso-administrativo

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 410-426.

d) Estudio de caso

1. La CGR representó el nombramiento de la Directora del Instituto de Salud Previsional (ISP). La noticia puede verla [aquí](#).
2. La afectada interpuso un recurso de protección. El Consejo de Alta Dirección Pública y la CGR informaron el recurso. Todos estos textos puede verlos [aquí](#).
3. Analice estos escritos procesales y revise el tipo de ilegalidad -inconstitucionalidad alegado por la parte recurrente.
4. Revise la concurrencia de los elementos cautelares de esta acción procesal y ensaye un juicio crítico a la acción de protección como contencioso-administrativo

e) Más sobre el tema de la sesión

Para una mayor comprensión del recurso de protección como contencioso-administrativo puede revisarse el artículo del profesor J.C. Ferrada, titulado “[El Recurso de Protección como mecanismo de control contencioso administrativo](#)”.

Sobre el estado del arte y las implicancias de la procedencia del recurso de protección contra reglamentos puede verse el siguiente [texto](#).

f) Cuestionario

1. ¿Qué críticas merece la utilización del recurso de protección como contencioso-administrativo?
2. ¿Cómo puede compatibilizarse la naturaleza cautelar de la acción de protección con la nulidad solicitada en un contencioso?
3. ¿Qué limitaciones puede observar en el recurso de protección al impugnar la actividad administrativa?

Semana 8. La Nulidad de Derecho Público como proceso de control jurisdiccional de la actividad administrativa

a) Tres ideas de la sesión

- i. La acción de nulidad de derecho público dentro del contencioso-administrativo.
- ii. Las características de la acción de nulidad de derecho público.
- iii. Una crítica a la acción de nulidad.

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 403-409.

d) Estudio de caso

1. Analice el siguiente [caso](#) donde se ha ejercido una acción de nulidad de derecho público.
2. Analice la ilegalidad e inconstitucionalidad de los actos administrativos. Verifique la estructura argumentativa.
3. ¿Qué le parecería que este asunto fuese resuelto mediante un recurso de protección?
4. Analice críticamente los efectos de la supuesta imprescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público.

e) Más sobre el tema de la sesión

Sobre la llamada imprescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público puede revisarse el siguiente [seminario](#) dedicado exclusivamente a este tema.

Un conjunto de artículos breves sobre la nulidad de derecho público y sobre la idea de imprescriptibilidad puede verse [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿Qué tipo de acción es la nulidad de derecho público dentro de la clasificación general de las acciones contencioso-administrativas?
2. ¿Cuáles son las principales características de la acción de nulidad de derecho público?
3. ¿Cuáles son los principales argumentos para sostener la imprescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público y qué críticas podrían hacerse a ellos?
4. ¿Cuál es la relevancia de la sentencia *Aedo con Fisco de Chile* y cuáles son las principales críticas a esta jurisprudencia?

Semana 9. La responsabilidad patrimonial del Estado: fundamento y contenido

a) Tres ideas de la sesión

- i. La acción de responsabilidad extracontractual del Estado en Chile
- ii. Las características de la acción indemnizatoria.
- iii. Tres cuestiones sobre la acción: Prescripción, compatibilidad con otras figuras indemnizatorias y graduación de la falta.

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 427-441.

d) Estudio de caso

1. El 2 de septiembre de 2011 ocurrió en la Isla de Juan Fernández un accidente de aviación en el que fallecieron distintas personas vinculadas a la televisión y a la gestión cultural. Producto de ese accidente se entablaron diversas demandas de indemnización de perjuicios.
2. Analice la demanda y contestación [siguiente](#).
3. Reconstruya los principales argumentos en materia de estándar de servicio que la demanda y la contestación proponen.

e) Más sobre el tema de la sesión

Al interior de los sistemas de responsabilidad del estado puede observarse diversas decisiones públicas de justicia social que son adoptadas implícitamente. Una descripción de esos problemas puede encontrarse [aquí](#).

Sobre la función de la responsabilidad patrimonial del Estado puede verse el siguiente [texto](#).

Un excelente recuento histórico de la responsabilidad extracontractual del Estado en Francia, base ineludible para entender la evolución de ese tema en Chile, puede leerse [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿Por qué es relevante para una sociedad tener un sistema de responsabilidad extracontractual de la Administración del Estado?
2. ¿Qué características tiene la responsabilidad patrimonial del Estado en Chile?
3. ¿Qué se entiende por falta de servicio y falta personal?
4. ¿Por qué es relevante la determinación del estándar de funcionamiento administrativo por parte del juez? ¿Con qué problemas se enfrenta esa determinación judicial?
5. ¿Prescribe la acción de responsabilidad patrimonial del Estado?

Semana 10. La falta de servicio y la falta personal

a) Tres ideas de la sesión

- i. Orígenes del sistema de falta de servicio y falta personal
- ii. La falta de servicio
- iii. La falta personal

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 427-441.

d) Estudio de caso

1. Revise las siguientes sentencias del Consejo de Estado francés que muestran la evolución histórica de falta de servicio y falta personal:

- a) [Arret Pelletier](#)
- b) [Arret Anguet](#)
- c) [Arret Lemonnier](#)
- d) [Arret Mimeur](#)

2. Analice la [sentencia CS, Morales con Fisco](#)

3. Observe la distinción realizada por la Corte Suprema entre falta de servicio y falta personal y la manera en que ella entiende la separabilidad de la falta y el servicio.

e) Más sobre el tema de la sesión

Una discusión sobre la sentencia Morales con Fisco puede verse en este [comentario a la sentencia Morales](#) y en este otro [comentario a la misma sentencia](#).

f) Cuestionario

1. ¿Cuál es la diferencia entre falta de servicio y falta personal?
2. ¿Cuál fue la evolución de esta distinción en Francia?
3. ¿Qué implica la idea de separabilidad de la falta y el servicio como criterio para definir la falta personal?
4. ¿De qué forma la legislación nacional tomo en consideración la evolución francesa
5. ¿Qué juicio crítico le merece la distinción entre falta de servicio y falta personal como criterio de regulación de la responsabilidad extracontractual de la Administración del Estado?

Semana 11. Daño, prescripción y regímenes especiales de responsabilidad del Estado

a) Tres ideas de la sesión

- i. El daño y la pérdida de chance en la acción de responsabilidad extracontractual del Estado en Chile
- ii. La prescripción de la acción de responsabilidad
- iii. Regímenes especiales de responsabilidad

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

José Miguel Valdivia, *Manual de Derecho Administrativo*, pp. 427-441.

d) Estudio de caso

1. Analice la siguiente sentencia de la Corte Interamericana de Justicia en el caso “[Ordenes Guerra y otros vs Chile](#)”.
2. Analice la siguiente [sentencia](#). Observe y caracterice la aplicación de la teoría de la pérdida de chance en el derecho chileno.

e) Más sobre el tema de la sesión

Sobre la prescripción de la acción de responsabilidad puede verse [aquí](#).

Un buen tratamiento sobre la doctrina de la pérdida de chance puede verse [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿Por qué es importante resolver el problema de la prescripción de la acción de responsabilidad extracontractual del Estado?
2. ¿Qué relaciones pueden observarse entre la prescripción de la acción anulatoria y la de responsabilidad?
3. ¿Qué particularidades puede tener el daño en la responsabilidad extracontractual del Estado?
4. ¿Cómo se aplica la llamada doctrina de la pérdida de chance en la responsabilidad extracontractual del Estado?

Semana 12. Las sanciones administrativas

a) Tres ideas de la sesión

- i. Los tipos de sanciones administrativas
- ii. Los problemas en el tratamiento de las sanciones administrativas
- iii. La multa óptima

b) Video de introducción

El video introductorio de esta sesión puede revisarse [aquí](#).

c) Lectura

Raúl Letelier, *Sanciones administrativas regulatorias, Tres premisas sobre su función*

d) Estudio de caso

1. Analice el siguiente [caso](#) sobre sanción administrativa y posterior impugnación.
2. Revise las diferencias entre los argumentos esgrimidos en el procedimiento administrativo y los alegados en el proceso contencioso-administrativo.
3. Analice la sentencia de término y su tesis sobre la diferencia entre sanción administrativa y sanción penal.

e) Más sobre el tema de la sesión

El Tribunal Constitucional declaró como inconstitucionales diversas normas sancionatorias en la legislación de aguas y de defensa del consumidor. Los profesores Soto y Guilloff se refieren a estas sentencias [aquí](#).

f) Cuestionario

1. ¿Por qué es necesario disponer de un sistema de sanciones administrativas?
2. ¿Cuáles son las principales argumentaciones esgrimidas por aquellos que ponen en duda las potestades sancionatorias de la Administración del Estado?
3. ¿Qué tipo de principios debiesen aplicarse a las sanciones administrativas?