

Responsabilidad extracontractual/responsabilidad constitucional del Estado:

El nudo gordiano de dos doctrinas en pugna

Julio Alvear Téllez

Profesor Investigador Facultad de Derecho UDD

Colaborador honorario Facultad de Derecho

Universidad Complutense de Madrid

Doctor en Derecho / Becario Alban de la Unión Europea

Universidad Complutense de Madrid

Resumen: En el presente número de *Actualidad Jurídica* el profesor Pablo Rodríguez Grez en su artículo titulado "Sobre la responsabilidad extracontractual del Estado" formula una tesis de notable importancia para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, aquejadas de fórmulas e interpretaciones disímiles, cuando no opuestas, que afectan la intelección de bienes constitucionales de tanto peso como la primacía de la persona, la seguridad jurídica, la igualdad ante la ley y el papel servicial del Estado, así como nociones tan precisas para el derecho civil como la responsabilidad.

Que la responsabilidad patrimonial del Estado administrador deba diseñarse *in recto* con categorías elaboradas por el derecho civil, cual es la idea que ronda la propuesta del profesor Rodríguez, es una postura de difícil aceptación para quienes cultivamos el derecho público. Y, sin embargo, el artículo citado propone esto y bastante más en el plexo de un amistoso pero acerado desafío. Porque si se analiza con detención la propuesta, se llega a una conclusión ineludible: no sólo de *facto* el derecho civil sería capaz de dar una respuesta satisfactoria –a la vez precisa, cabal y sistemática– a la cuestión de la responsabilidad del Estado Administración, atendiendo sus singularidades, sino que de *iure* le competiría hacerlo por su indiscutible autoridad en el ámbito de la dogmática jurídica y de la teoría general del derecho. De hecho, acusan civilistas de otras latitudes, aun en el evento de que el derecho público estatuyera con puntillosa especificidad el régimen de responsabilidad del Estado, sería imposible arribar a una noción científica de responsabilidad sin los presupuestos definitorios del derecho civil.

En nuestro país la discusión que se ha abierto a este respecto presenta rasgos del todo singulares. Es oportuno discernir el fondo de cuadro que la hace factible:

1. Existencia de una jurisprudencia cambiante, indecisa e incluso contradictoria en torno a la naturaleza y elementos calificadores de la responsabilidad del Estado Administrador¹.

2. Existencia de corrientes de opinión disímiles para sustentar, apoyar o discutir las variables de la jurisprudencia precedente y para diseñar –vía interpretación de nuestro sistema constitucional y legal– el régimen de responsabilidad aplicable en Chile².

3. Diferencias de doctrinas políticas acerca del rol que le cabe al Estado en el régimen constitucional chileno, con reflejos en la concepción y sentido del derecho administrativo³.

¹ Ferrada (2004) p. 109 habla de una “jurisprudencia caótica y contradictoria... que aplica reglas jurídicas de otros ordenamientos sin medir las consecuencias jurídicas que ello involucra”; Viñuela (2005) p. 15 se refiere a la “falta de unidad y consistencia ... que impide afirmar que exista en Chile un sistema consolidado que sea garantía suficiente para los administrados de que los daños que les ocasionen los órganos de la administración en el ejercicio de sus funciones vayan a ser efectivamente reparados”. En la materia, el profesor Soto Kloss (2009) pp. 714–724, 727–733, 740–776, 779–787 estudia las tendencias cambiantes hasta la contradicción y las líneas que permanecen. Un ensayo de tipificación en tres etapas de las tendencias de nuestra jurisprudencia a lo largo de nuestra historia y particularmente en los últimos treinta años, en Román (2009) pp. 432–455 y pp. 449–454, respectivamente. Román p. 453 alude a la oscilante jurisprudencia y al “margen interpretativo ilimitado” que se le ha otorgado al juez, pero atribuye el problema a las “normas escasas y excesivamente genéricas”. En el mismo sentido, Cordero (2003) y (2004) p. 389. Todo lo cual es reducir la dificultad a una cuestión de geometría legal y no de principios.

² Excedería el límite de este trabajo enunciar las distintas opiniones de la doctrina chilena reciente sobre los diversos aspectos de la responsabilidad del Estado. A modo de referencia, en la última década se pueden discernir al menos cuatro posicionamientos generales y sistémicos sobre el problema:

i. Un posicionamiento “privatista”: Corral Talclani (2003a) y (2003b).

ii. Una postura “estatista”: Pierry Arrau (2009), con reproducción de artículos ya publicados, especialmente pp. 31–71, pp. 73–84 y pp. 83–103.

iii. Una posición “personalista”: Soto Kloss (2009), con transcripción de artículos editados, especialmente el capítulo V, pp. 697–788. La importancia de esta posición, con reflejos en el derecho comparado, en libro homenaje Martínez Estay (2009).

iv. Una postura ecléctica: Roman Cordero (2005).

La propuesta del último autor citado, con ser de gran interés por su pulcritud teórica y su oportuno aprovechamiento de la doctrina española y argentina, deviene desgraciadamente en sus conclusiones en un eclecticismo pragmático de muy dificultosa aplicación.

³ En el derecho administrativo chileno existen al menos dos corrientes suficientemente caracterizadas: una corriente “personalista”, sustentada con vigor desde la década de los setenta por Soto Kloss (1996) y (2009) y una contra-corriente “estatista”, heredera del concepto de Administración que en las décadas de los cincuenta y sesenta defendían Aylwin (1952) y Silva Cimma (1962) y (1969). Con el calificativo de “personalista” no es nuestra intención adscribir la homónima tendencia a los presupuestos antropológico-políticos de pensadores tan objetables como Maritain o Mounier, sino simplemente recalcar la primacía que en ella juega la noción de persona ante un Estado que se concibe como servicial y subsidiario. Sobre el calificativo de “estatista”, Aldunate Lizana (2000) p. 7 sostiene sin demostrarlo que es una “trivialidad” para identificar a quienes no siguen la “moda” de la responsabilidad objetiva del Estado. Como si el principio de que el Estado debe ser responsable de su actividad fuera una moda... En el espacio que oscila entre estas dos corrientes se nota una variedad de subtendencias, no lo suficientemente consolidadas en sus prenaciones políticas y en su valor teórico. Son en realidad propuestas parciales no acompañadas de un sistema teórico completo.

Desde la perspectiva del derecho privado, hay que constatar que autores como Corral Talclani (2003b) y Rodríguez Grez (2010) se alejan de los “personalistas” en lo que respecta al régimen de responsabilidad “objetiva”. Sería interesante estudiar el concepto implícito de subsidiariedad y de persona que manejan

4. Diferencias de disciplinas jurídicas, propias del modo de concebir y operar el derecho por parte de iuscivilistas y iuspublicistas⁴.

En el complejo espacio creado por este fondo de cuadro surge la propuesta del profesor Rodríguez como una doctrina que da cuenta cabal de sus presupuestos y conclusiones teóricas en el ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado. He ahí su novedad⁵. La otra doctrina es ya conocida, pues viene siendo formulada por el profesor Eduardo Soto Kloss desde hace décadas, contando asimismo con todo un sistema teórico explícito y un arsenal conceptual de difícil parangón en el derecho administrativo chileno⁶.

Las conceptualizaciones de ambas propuestas junto con los argumentos que les sirven de prueba y apoyo se pueden agrupar fácilmente en (i) presupuestos, (ii) principios generales, (iii) principios secundarios, (iv) consecuencias primarias, (v) consecuencias secundarias y (vi) conclusiones. Pero esta forma de ilación lógica resultaría árida y poco dinámica. Por tal motivo, hemos preferido retratar ambas posturas mediante esquemas argumentales debidamente estructurados a fin de que su valor específico y su función dentro del conjunto sean apreciados

ambos juristas. Probablemente una diferencia en este punto con los iuspublicistas en cuanto les lleva a conclusiones a primera vista tan disímiles.

⁴ El iuscivilista y el romanista, anclados en la solución de los casos concretos y dotados de un lenguaje jurídico-conceptual de alto índice de precisión, miran a veces con recelo a los teóricos del derecho público contemporáneo que prescindir de los aportes de las instituciones del derecho privado. Célebre es a este respecto la distinción entre derecho y ciencias de la organización de D'Ors (1973) p. 42. En nuestro medio, Alessandri Rodríguez (1943) pp. 314-315 aplicó sin mayor preocupación y por vía de analogía las reglas de la responsabilidad extracontractual del Código Civil a la responsabilidad del Estado. Empero, el tema no es pacífico entre los civilistas. Fueyo Laneri (1989) p.9 se refirió al peligro de equivocidad de aplicar el término "civil" a la responsabilidad del Estado y en p. 76 defiende, en principio, la doctrina de la responsabilidad objetiva del Estado, aludiendo a que "así lo admiten pacíficamente la doctrina y la jurisprudencia de todas las naciones".

Actualmente, Pablo Rodríguez Grez ocupa en nuestro país el papel crítico que en España representó Pantaléon Prieto (1994) con su artículo "Los Antojos del Civilista", en un ensayo por demostrar la falta de solidez última de los conceptos de responsabilidad que manejan los iuspublicistas. El artículo fue reproducido en nuestro país por la *Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado* (N° 2, año 1, diciembre del 2000, pp. 79 ss.). Como contrapeso, Soto Kloss (2009) pp. 697-701 advierte que la tradición jurídica clásica se centra en la idea de "restitución" y no en la idea de responsabilidad subjetiva, noción moderna que rompería con la genuina tradición del derecho privado. El debate entre las disciplinas, como se ve, está abierto.

⁵ El autor profundiza en la materia la tesis ya incoada en Rodríguez (1999a).

⁶ El aserto no excluye la referencia a iuspublicistas que acompañan en lo sustancial la postura del profesor Soto Kloss con aportes de relevancia en distintos ámbitos, como Fiamma Olivares (1976) y (1989), Oelckers (1985), (1989) y (1998), Aróstica Maldonado (1999) y (2001), Aguerrea (1995), Soto Larraátegui (2003), Viñuela (2005), Martínez Estay (2006), Huelpe (2006), y más recientemente Entelche (2009) y Herrera Valverde (2009), entre otros. Los lineamientos de Caldera Delgado (2001a) y (2001b) también son importantes en la materia. Lo que sucede es que el profesor Soto Kloss se ha preocupado de fundar la doctrina iuspublicista en toda una filosofía del derecho administrativo, que ha hecho explícita y desarrollado generosamente (1996a), como queda de manifiesto en el libro homenaje a Martínez Estay (2009) pp. 67-98 y 177-594. Por otro lado, intentos de formular una filosofía de distinto signo se encuentran también en otros autores, vr. gr., Ruiz Tagle (2000), pero se trata de esfuerzos todavía parciales e inseguros. El repudio del autor al principio de subsidiariedad es, a nuestro juicio, poco documentado y sin base constitucional. Sus referencias peyorativas al Magisterio Pontificio adolecen además de una animadversión inexcusable que empaña su metodología.

comparativamente con una sola mirada (*synopsis*). El resultado de esta sinopsis es lo que se transcribe a continuación.

Responsabilidad civil extracontractual del Estado (Prof. Pablo Rodríguez Grez)	Régimen de responsabilidad del Estado Administrador (Prof. Eduardo Soto Kloss)
<p>1°. Como principio general, no existe un estatuto constitucional sobre responsabilidad del Estado.</p>	<p>1°. Como principio general, existe un régimen constitucional sobre responsabilidad del Estado.</p>
<p>o) Argumento de teoría de la justicia:</p>	<p>o) Argumento de teoría de la justicia:</p>
<p>El régimen civil de responsabilidad extracontractual resuelve de manera equilibrada y justa los problemas que se suscitan entre lo debido a los ciudadanos/administrados y lo debido al Estado en su labor de promoción del bien común y del interés general.</p>	<p>Cuando se trata de un órgano del Estado, la responsabilidad se encuentra regida por el derecho público, que es el que regula precisamente la actividad del Estado.</p>
<p>El derecho público no puede separarse completamente del derecho privado a la hora de configurar un régimen de responsabilidad, cuyas claves conceptuales se encuentran en el derecho civil y sus estándares de justicia</p>	<p>Dicha actividad, definida constitucionalmente por la promoción del bien común, no es una actividad de conmutación, sino de distribución, atribución o reparto.</p>
<p>i) Argumento de teoría constitucional:</p>	<p>i) Argumentos de teoría constitucional:</p>
<p>Los principios y mandatos de la Constitución –como norma suprema del ordenamiento jurídico– se desarrollan a través de las leyes y son éstas las que sirven de fundamento a las reglas particulares y concretas.</p>	<p>a) La Constitución es directamente obligatoria y aplicable; sus normas operan directamente, sin necesidad ni mediación de otra norma. De lo contrario su aplicabilidad quedaría entregada a la voluntad legislativa,</p>

En materia de responsabilidad del Estado, los artículos 6º, inc.3º; 7º inc.3º; 38 inc. 2º y 19 N 7 letra i) de la Constitución Política reenvían a la ley. Cualquier otra interpretación que se separe de este principio, se desvía del texto constitucional, que en este punto es claro.

lo que vuelve ilusorio el principio de supremacía constitucional.

Es indiscutible que el artículo 6º (incisos 1º y 2º) de la Constitución ha establecido tanto la vinculación directa de los preceptos constitucionales como su operatividad práctica. Cualquier otra interpretación se desvía del texto constitucional.

b) La responsabilidad del Estado es un principio fundamental del derecho público chileno, consagrado expresamente en la Constitución vigente (artículos 6º inc.3º; 7º inc. 3º, y para la Administración del Estado y sus organismos, artículo 38 inc. 2º).

La Constitución reconoce la responsabilidad del Estado, para cualquiera de sus funciones y órganos, sobre la base de la violación de la Constitución ("infracción" de ella, art. 6º inc. 3º, o "contravención" a ella, art. 7º inc. 3º), y específicamente sobre la base de la "lesión" que sufre la víctima en sus derechos por parte de la actuación u omisión de los órganos de la Administración del Estado (art. 38, inc. 2º).

La Carta contiene de este modo un régimen operativo directo de responsabilidad.

c) Los derechos fundamentales de la persona no están supeditados en su existencia real a la mera voluntad del legislador, pues son anteriores y superiores al Estado y sus órganos.

Síntesis:

No hay estatuto constitucional sobre responsabilidad, porque la Constitución no lo establece explícitamente. Es más, siempre que se refiere a la materia remite a la ley explícita o implícitamente.

ii) Argumento dogmático-constitucional:

No hay estatuto especial de carácter constitucional que regule la responsabilidad extracontractual del Estado, porque no hay base normativo-dogmática para sostenerlo.

a-b) Los artículos 6° y 7° de la Constitución no sirven para fundar un estatuto especial de responsabilidad del Estado: invariablemente al referirse a responsabilidades que se generan por la infracción de sus normas se reenvía la competencia al imperio legal

Síntesis:

La Constitución establece un régimen de responsabilidad, según se desprende inequívocamente de sus principios básicos. Además, sus normas son directamente aplicables y obligatorias, con lo que dicho régimen es operativo con independencia del mandato regulatorio a la ley

ii) Argumentos dogmático-constitucionales:

Uno de los principios fundamentales del derecho público chileno es la responsabilidad del Estado, pieza básica del Estado de Derecho que la Constitución de 1980 previó y estructuró dogmáticamente en sus preceptos.

a) Su fundamento se encuentra en el principio de primacía de la persona, en virtud del cual el Estado debe desarrollar su actividad realizando el bien común "con pleno respeto" a los derechos que la Carta establece (art. 1° inc. 4°).

De ahí que el ejercicio del poder público tenga como límite "el respeto a los derechos esenciales de la persona humana", siendo incluso deber de los órganos estatales "respetar y promover tales derechos" (art. 5° inc. 2°). Para asegurar dicho respeto y promoción, la Constitución prescribe el sometimiento de la actividad estatal a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, estableciendo su obligatoriedad directa (art. 6°).

Es por eso que la actividad del Estado Administrador genera responsabilidad

<p>c) El Inc. 2º del art. 38 de la Constitución tampoco sirve de fundamento: es una norma de competencia, absolutamente ajena al establecimiento de un régimen especial de responsabilidad extracontractual del Estado.</p> <p>d) La Constitución no establece disposiciones específicas de responsabilidad de derecho público:</p> <p>d.i) ---</p>	<p>cuando en su actividad vulnera los derechos de las personas provocando un daño, lesión, menoscabo, detrimento en su "ser" y/o en su "tener" (esfera corpórea/física/psíquica y/o esfera patrimonial).</p> <p>b) Los artículos 6º y 7º, en sus incisos terceros, señalan que la responsabilidad del Estado surge en la medida en que haya una "infracción" a lo dispuesto por el primero, infracción que "generará" dicha responsabilidad, o una "contravención" a lo establecido por el segundo, la cual "originará" la consecuencia aludida.</p> <p>c) El art. 38 inc. 2º de la Constitución establece claramente un estatuto de responsabilidad al distinguir entre la "responsabilidad del Estado" (su Administración orgánicamente comprendida) por el daño que produzca la actividad o inactividad (omisión) de sus órganos y la del "funcionario que hubiere causado el daño", responsabilidad esta personal (subjctiva) del empleado que material o fácticamente lo ha producido por su acto, hecho u omisión. Lo que reitera el art. 4º de la Ley 18.575.</p> <p>d) La Constitución establece disposiciones específicas en las que hace operativo su régimen de responsabilidad:</p> <p>d.i) El art. 19 N° 1 garantiza la integridad física y síquica, que es precisamente el bien que resulta afectado por lo que los civilistas llaman daño moral, y que, con más rigor, en derecho público se denomina "alteración en las condiciones normales de vida", que es el daño que más se indemniza,</p>
---	---

d.ii – d.iii) El art. 19 N° 24 faculta a los poderes colegisladores para imponer, a través de la ley, limitaciones y obligaciones al dominio derivadas de la función social. En todos estos casos, no hay responsabilidad extracontractual del Estado, porque éste obra conforme a derecho. En dicha hipótesis no se incumple una obligación, sino, por el contrario, se satisface un mandato normativo. No cabe imputar responsabilidad, porque no se incurre en antijuridicidad ni en factor de imputación. Tampoco puede pensarse en una responsabilidad objetiva fundada en el riesgo, ya que no hay norma que imponga la obligación de indemnizar. En estos casos, el deber de indemnizar no nace de la responsabilidad del Estado (lo cual supone el incumplimiento de una obligación), sino del derecho a ser compensado por la imposición de una carga especial, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el artículo 19° y 20°.

Es entonces la ley la llamada a establecer limitaciones y obligaciones que deriven de la función social del dominio. Si la Administración responde ante quien sufre daño, ello es consecuencia de un acto antijurídico contrario a derecho, que corresponde al incumplimiento de una obligación preexistente. Tratándose de una limitación impuesta en la ley al dominio, ni el afectado pierde sus derechos,

sobre todo en los casos de muerte (Servicios de Salud, Carabineros, Policía, o conscripción militar) o de invalidez (Servicios de Salud, Municipalidades, etc.), productos de los desastres de los servicios de la Administración

d.ii) El art. 19 N° 24 hace operativa la responsabilidad del Estado establecida en la Constitución. La privación de la propiedad sólo puede provenir de una expropiación mediando la correspondiente indemnización; cualquier otra causa es ilícita y genera responsabilidad del Estado.

d.iii) El art. 19 N° 20 asegura la igual repartición de las cargas públicas. Un daño producido a una víctima que jurídicamente no está obligado a soportarlo implica para ella una carga desigual, y al serlo configura una infracción del precepto aludido, que origina ipso iure la responsabilidad del Estado.

ni es objeto de un acto antijurídico, puesto que la limitación al dominio corresponde a un actuar legítimo de la autoridad.

En este plano, hay que insistir en que la reparación de un perjuicio cuyo antecedente es un acto legítimo de la autoridad –a lo que inclusive está obligada en derecho– no puede ser considerada consecuencia de una eventual responsabilidad extracontractual. No cabe encuadrar en el campo de la responsabilidad una obligación de compensación de cargas especiales que nace de un mandato constitucional expreso (art. 19 N° 20).

Por otro lado, la expropiación no es más que una causa legítima de transferencia forzosa al Estado del dominio de un bien, en razón de utilidad pública o interés general calificada por el legislador, previo pago de la correspondiente indemnización.

d.vi)---

e) El artículo 19 N° 7, letra i) de la Constitución sirve de abono para

d.iv) El art. 19 N° 2 asegura a todas las personas la igualdad ante la ley. Un daño o lesión en lo suyo producido por un órgano del Estado –en su función administrativa en este caso– en una víctima que no está jurídicamente obligada a soportarlo, constituye una alteración de la igualdad ante la ley, ya que significa una alteración o ruptura en la situación de igualdad de esa víctima frente a los demás que no han sufrido dicho daño o lesión. Alteración o desequilibrio que se recompone mediante la correspondiente indemnización de los perjuicios sufridos.

e) El art. 19 N° 7, letra i, al establecer un caso de responsabilidad del Estado

rechazar un estatuto especial de responsabilidad del Estado. La frase "Injustificadamente erróneo y arbitrario" corresponde a la negligencia, imprudencia o impericia con que un magistrado judicial ejerce sus funciones. Si el constituyente estimó conveniente reglamentar la responsabilidad derivada del ejercicio de la jurisdicción dándole un alcance subjetivo y aludiendo a la culpa del autor del daño, no resulta razonable sostener que la regla general es diferente y más estricta o está sujeta a un estatuto jurídico especial que no se señala, sino que se deduce vía doctrinal.

iii) Argumento de teoría general del derecho:

Un estatuto sobre la responsabilidad extracontractual del Estado no puede tener su origen en una deducción interpretativa. Si el Constituyente hubiere pretendido generar un sistema de responsabilidad constitucional respecto del Estado, lo habría manifestado claramente o hubiere arbitrado las medidas para alcanzarlo sin reiterar su remisión al imperio legal.

juez, no hace más que explayar el régimen constitucional en la materia

iii) Argumento de teoría general del derecho:

a) No se puede hablar de responsabilidad "extracontractual" del Estado en los términos que dichas normas del Código Civil (título XXXV del Libro IV) lo utilizan. Sus conceptos claves (malicia, delito, cuasidelito, etc.) son incompatibles con la naturaleza y estructura del Estado, que es una persona jurídica, conformadas en su Administración por personas jurídicas.

b) El sistema constitucional chileno reconoce y consagra expresamente la responsabilidad del Estado por los daños que sus órganos produzcan, originen o causen en su actividad, y específicamente la que deriva de su actividad administrativa, como una manera de establecer real y efectivamente la sujeción de ellos a la Constitución, el respeto a los derechos de las personas, la servicialidad del Estado en su misión de bien común y la primacía de la persona humana.

iv) Argumento lógico de *reductio ad absurdum*:

La circunstancia de que la Constitución no contenga un estatuto sobre la responsabilidad extracontractual del Estado no autoriza al intérprete a construirlo recurriendo a un recurso interpretativo, tanto más que ello es un claro índice de que en la materia la Carta Política se remite a la regulación legal.

Las consecuencias, en concreto, de un estatuto constitucional son absurdas, pues supone consagrar:

a) La responsabilidad objetiva, con lo que se excluye el factor de imputación como elemento basal de responsabilidad.

b) La causalidad material, que incurre en la confusión de identificar lo material con lo eficiente, lo físico con lo jurídico.

c)---

iv) Argumento lógico de coherencia interna entre los principios y normas constitucionales:

La responsabilidad del Estado, constitucionalmente prevista y consagrada de modo genérico para todos sus órganos (arts. 6° y 7°), y de modo específico también para sus órganos administrativos (art. 38), condensa las siguientes notas:

a) Es responsabilidad de una persona jurídica, por lo que no se le aplica la estructura subjetiva con la que se ha organizado la responsabilidad civil. La normativa civilista resulta incompatible con la esencia de la responsabilidad del Estado.

b) Al ser una responsabilidad de imposible estructuración técnica sobre la base de la culpa o el dolo, deviene en una responsabilidad objetiva fundada en la causalidad material: atendida la relación causal entre un daño antijurídico (que la víctima no está jurídicamente obligada a soportar) y la actividad de un órgano del Estado en ejercicio de sus funciones, nace para éste la obligación de indemnizar.

c) Se trata de una responsabilidad directa, esto es, nace, se origina o se produce por un hecho, omisión o acto antijurídico de una persona jurídica y no por la actividad de un tercero como sería la de sus empleados o dependientes. Es decir, el Estado asume

<p>d) La imprescriptibilidad, lo que atenta contra el principio de seguridad jurídica y de justicia.</p> <p>e) La responsabilidad por actos lícitos, que conduce a la insensatez de afirmar que la Administración genera responsabilidad cuando cumple plenamente con sus obligaciones jurídicas.</p> <p>Conclusión: Con la doctrina precedente, el Estado respondería sin límites por los daños que causa su actividad, en circunstancias que tiene la obligación de prestar los servicios que están expresamente establecidos en la norma jurídica o que se desprenden claramente de su mandato.</p> <p>2°. No existe un estatuto legal especial sobre responsabilidad extracontractual del Estado</p> <p>Argumento dogmático-jurídico:</p> <p>i) Ley 18.575, art. 2°: la responsabilidad del Estado se hace valer por las "acciones y los recursos correspondientes": no hay mandato para dar a la responsabilidad del Estado un tratamiento especial diferente del que emana del derecho común.</p>	<p>plenamente su responsabilidad por la lesión antijurídica de los derechos de las personas.</p> <p>d) Se justifica más adelante.</p> <p>e) Se justifica más adelante</p> <p>Conclusión: Con la doctrina precedente, la Administración del Estado asume plenamente su responsabilidad por la lesión de los derechos de la persona humana.</p> <p>2°. Existe un estatuto legal especial sobre responsabilidad del Estado coherente con su régimen constitucional</p> <p>Argumento dogmático-jurídico:</p> <p>i) La Ley 18.575 es un cuerpo normativo de típica regulación "doméstica": especialmente de "organización" (título II), con un título I de "normas generales" y un título III sobre "prohibidad administrativa".</p> <p>Carece de sentido afirmar que ella ha tenido por objeto concretar el reenvío que la Constitución le habría hecho a la ley para regular la responsabilidad</p>
--	---

ii) Ley 18.575, art. 4°: consagra el principio de que el Estado responde por los daños que "causen" sus órganos, esto es, los daños que sean provocados por hecho o culpa de dichos órganos, lo cual excluye un régimen especial de responsabilidad objetiva.

iii) Ley 18.575, art. 42: reconoce un tipo de responsabilidad derivada de una causa precisa: la falta de servicio. En ella está presente una referencia al deber de servicialidad del Estado, describiéndose para tales efectos una obligación específica, cuya violación genera responsabilidad. El factor de atribución de la responsabilidad es aquí precisamente la falta de servicio.

iv) Ley 18.695, art. 142: enuncia un principio general al declarar que la municipalidad responde por los daños que cause, lo cual implica extender a estos entes públicos un deber que pesa sobre cualquier persona en la

del Estado, como si no existiera al respecto un régimen constitucional.

ii) Ley 18.575, art. 4°: retoma la idea del art. 38 inc. 2° de la Constitución al establecer la responsabilidad del Estado en la medida en que el "daño" haya sido "causado" "en el ejercicio de sus funciones". De donde se deduce que la responsabilidad del Estado Administrador requiere (a) la existencia del daño, (b) la debida relación causal entre el autor (del acto, hecho u omisión) y el daño, y (c) una víctima no obligada jurídicamente a soportar tal daño (como lo sería, vr. gr., en el supuesto de ser una carga pública, en la medida en que esta fuera igualitaria de acuerdo al art. 19 N° 20 de la Constitución).

iii) Ley 18.575, art. 42: el artículo está ubicado al final del título II, párrafo 1° "De la organización y funcionamiento del Estado". La noción de falta de servicio no podría fundar por tanto un régimen general de responsabilidad del Estado, pues contradeciría lo estipulado por el art. 4° (que está en el título I "normas generales"), que no exige dicha noción. En todo y cualquier caso, la noción de falta de servicio debe entenderse en concordancia con lo dispuesto por la Constitución y el propio art. 4° de la Ley 18.575, que no restringen la responsabilidad del Estado a un solo tipo de daño.

iv) Ley 18.695, art. 142: cuando este precepto habla de falta de servicio, lo hace a título de especialidad no de exclusividad, según se desprende claramente de la redacción y del espíritu del texto. Es una reiteración de lo

vida social, haciendo hincapié en que dicha responsabilidad se extiende a la falta de servicio. El art. 142 no es más que reiteración del art. 42 de la Ley 18.575.

3°. A la responsabilidad del Estado se le aplica el estatuto común de la responsabilidad civil.

Múltiples argumentos fundan esta tesis:

a) Al no establecerse un estatuto especial para encarar la responsabilidad del Estado, tanto el constituyente como el legislador dejaron entregada esta materia a la regulación del derecho común.

b) No es suficiente argumentar que lo público y lo privado no pueden confundirse: la unidad y coherencia del sistema jurídico hacen posible proyectar las instituciones del derecho privado como elemento supletorio de la legislación que regula los actos de la Administración.

c) Las normas del Código Civil tienen un carácter general y supletorio que permiten aplicarlas en todos aquellos

dispuesto por la Constitución y el art. 4° de la Ley 18.575 en el sentido de que el Estado es responsable por todos los daños que causen sus órganos en el ejercicio de sus funciones.

v) Ley 18.575, art. 42: reconoce un tipo de responsabilidad derivada de una causa precisa: la falta de servicio. En ella está presente una referencia al deber de servicialidad del Estado, describiéndose para tales efectos una obligación específica, cuya violación genera responsabilidad. El factor de atribución de la responsabilidad es aquí precisamente la falta de servicio.

3°. A la responsabilidad del Estado no se le puede aplicar el estatuto común de la responsabilidad civil.

Múltiples argumentos fundan esta tesis:

La responsabilidad del Estado es de carácter constitucional; luego, es una responsabilidad de derecho público y no civil:

a) En virtud de su origen: se trata de una responsabilidad fundada directamente en los principios y preceptos de la Carta chilena.

b) En razón de su naturaleza: estamos ante una responsabilidad específicamente distinta de la responsabilidad civil. En ella no se atiende al castigo del culpable, sino que al ejercicio de la función estatal, la que debe respetar en su plenitud los derechos de las personas, y por tanto resarcir,

casos en que existe laguna legal o remisión expresa de la ley.

d) Si el constituyente estimó que el Estado estaba afecto a responsabilidad, la falta de un estatuto especial no puede impedir que ella se haga efectiva, debiendo, sin perjuicio de aplicarse la normativa supletoria ya referida, llenarse una supuesta laguna legal recurriéndose a la analogía (la cual nos remite a la reglamentación general a la que están afectos los particulares).

e) La responsabilidad del Estado deriva de un hecho ilícito que supone la intervención culpable del agente que causa daño, lo que está reglamentado en el Código Civil.

f) Donde existe la misma razón, existe la misma disposición. La responsabilidad del Estado sigue el diseño de la responsabilidad civil.

g) Las normas del Código Civil permiten proteger a las personas en general, remediando los daños causados por la falta de diligencia y cuidado de los agentes públicos.

h) Al aludirse constantemente al derecho del Estado de repetir contra el funcionario que provocó el daño, ha quedado testimonio elocuente de que tras la responsabilidad del Estado subyace siempre un ilícito civil.

i) Los actos a través de los cuales el Estado desarrolla su actividad se ejecutan por agentes que intervienen con el mismo celo y diligencia que pesa sobre los particulares, por lo que, en

compensar o restituir al tercero que ha sido víctima de un daño antijurídico (no obligado a soportarlo), producto de su actividad.

La responsabilidad civil, en cambio, se origina en una relación entre sujetos privados, sea contractual o extracontractual, y está regida por el ordenamiento civil (básicamente el Código Civil). Es una responsabilidad en que se mira o se atiende al dolo o culpa del sujeto que ha provocado el daño a un tercero/víctima.

c) Por causa de su objeto: la responsabilidad constitucional no busca castigar al culpable, sino resarcir a una víctima de lo que fue privada (daño) injustamente, esto es, de modo antijurídico, por un órgano del Estado en el ejercicio de sus funciones, sin que estuviera ella obligada a soportarlo.

d) Los artículos 2314 y 2332 del Código Civil no pueden aplicarse a la responsabilidad del Estado. Sus conceptos y su mismo lenguaje resultan de imposible proyección: hablar de malicia del Estado, o de delito doloso o cuasidelito culposo cometido por él es un despropósito.

principio, se aplican en la materia los estándares generales de diligencia y cuidado.

4°. Hay seis singularidades que le dan una cierta fisonomía propia a la responsabilidad extracontractual del Estado, aunque no alteran en absoluto los parámetros básicos de la responsabilidad consagrada en el estatuto de derecho común.

El autor habla de cinco singularidades, pero en la lógica de su sistema bien pueden señalarse seis:

i) Responsabilidad directa del Estado (que excluye la responsabilidad vicaria)

Argumento: Mientras en el Código Civil se configura una responsabilidad extracontractual indirecta (mal llamada por hecho de terceros) que surge de la falta de vigilancia y cuidado de un dependiente, pupilo o subordinado (artículos 2320, 2321 y 2322 del Código Civil); en la responsabilidad del Estado por hechos de sus dependientes, la responsabilidad es directa y se considera como si el daño hubiere sido causado por el Estado sin que interese la intermediación de un subordinado (empleado público). La responsabilidad, por consiguiente, no se funda en la falta del deber de custodia, sino en la operación de servicio.

4°. Las singularidades del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado confirman que estamos ante un estatuto especial de derecho público, esencialmente distinto al estatuto de derecho común.

i) Responsabilidad directa y objetiva del Estado

Argumento: a) La responsabilidad del Estado es directa porque tiene su origen en la actividad de una persona jurídica de derecho público y a ella se le atribuye sin mediaciones.

b) La responsabilidad del Estado es objetiva: está fundada en la lesión sufrida por la víctima –como lo establece expresamente el art. 38 inc. 2° de la

<p>Prevenición: Lo anterior no implica admitir la responsabilidad objetiva. Si bien puede no interesar la conducta del funcionario que causó el daño, para que ella surja es necesario que exista culpa del Estado, cuestión que tiene reglas especiales.</p> <p>Tampoco hay que desconocer que en casos especiales puede invocarse la responsabilidad objetiva, pero para que tal ocurra es necesario que exista un texto legal expreso.</p> <p>ii) Responsabilidad por "falta de servicio" (Presunción especial de culpa en relación exclusivamente a la falta de servicio).</p> <p>Definición: Hay falta de servicio cuando un órgano público, obrando contra derecho, no ha funcionado debiendo</p>	<p>Constitución- y no en la "culpa" del servicio.</p> <p>El carácter objetivo de la responsabilidad emana de la propia naturaleza de los órganos de la Administración del Estado, los cuales son personas jurídicas estatales, carentes de subjetividad, y, en consecuencia, no pasibles de imputarles ni dolo ni culpa.</p> <p>Lo anterior se comprueba revisando la legislación y la jurisprudencia de los cuatro sectores donde aparece de modo más manifiesto la responsabilidad objetiva del Estado-Administración: el sector de las municipalidades, el de los Servicios de Salud, el de la aplicación ilegal del DL N° 77 de 1973, y el sector de los órganos de policía (civil y uniformada/Carabineros)</p> <p>Prevenición: No es antinómica la idea de "responsabilidad objetiva" con la de "falta de servicio", entendida ésta como "omisión" del actuar debido, falta/omisión que es enteramente ajena a problemas de carácter subjetivo, como es la imputación de culpa.</p> <p>ii) La ley no ha podido configurar la regulación de la responsabilidad del Estado-Administrador sobre la sola idea de la "falta de servicio".</p> <p>Definición: La Falta de servicio es la omisión de actuar (falta como ausencia) en la forma, momento y medios</p>
--	---

hacerlo, ha funcionado defectuosamente o lo ha hecho con retardo, causando daño al administrado.

Consecuencias primarias:

a) La falta de servicio constituye una base conceptual esencial de la responsabilidad extracontractual del Estado.

debidos de acuerdo a lo exigido por la ley, lo que causa daño al administrado.

Se trata de una omisión del actuar debido, porque la ley así lo impone, sea porque no se actuó debiendo jurídicamente hacerlo, sea porque no se actuó eficientemente como la ley lo exige, sea porque no se actuó en el momento oportuno, como la ley lo establece. La falta de servicio no incluye, en consecuencia, el abuso o exceso en el ejercicio de las potestades.

Consecuencias primarias:

a) La falta de servicio es un concepto funcional a la "organización interna" de la Administración, que obviamente no puede contravenir el principio general en materia de responsabilidad del Estado.

En este sentido, la falta de servicio es una categoría que no puede servir de base para fundar el régimen chileno de responsabilidad estatal:

a.i) Se incurriría en inconstitucionalidad porque la Constitución no restringe de ningún modo la responsabilidad del Estado. Por tanto, sea que se interprete la falta de servicio a la francesa (como culpa de servicio) o de modo correcto (como omisión de servicio), es un concepto que no sirve para fundar el régimen general de responsabilidad de la Administración en Chile.

a.ii) Se incurriría en una eventual contradicción normativa: el artículo 4° de la Ley 18.575 –que es de aplicación general a la Administración– no res-

<p>b) La falta de servicio, tal como puede entenderse de acuerdo a las categorías precisas de la responsabilidad civil, es una noción normativa que implica culpa o dolo de la Administración –persona jurídica–, lo cual se aprecia en relación a la conducta de los dependientes y funcionarios.</p> <p>c) Es necesario acreditar que contrariando el ordenamiento jurídico ha existido una indebida paralización del servicio público, o su funcionamiento ha sido irregular, o tardío o extemporáneo en relación a la necesidad a satisfacer. De lo anterior habrá de seguirse un perjuicio causalmente ligado a cualquiera de estas irregularidades en el desempeño y funcionamiento del servicio público.</p> <p>d) La conceptualización de falta de servicio adolece en la doctrina iuspublicista de una insuficiencia esencial: se omite la consideración expresa de su antijuridicidad (contradicción del acto</p>	<p>tringe la responsabilidad del Estado a la falta de servicio. El art. 141 de la Ley 18.695 respecto de las Municipalidades tampoco lo hace. Por lo que hay que situar el concepto en su ámbito de aplicación propio, que de acuerdo al título II (art. 42) de la Ley 18.575 incide sólo en los órganos fiscales, entre los que hay que excluir asimismo a la Contraloría General de la República, las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, los Gobiernos Regionales, etc., y a las empresas del Estado (art. 21).</p> <p>b) La falta de servicio, tal como está estructurada por el art. 44/42 de la Ley 18.575 (al relacionar sus dos incisos), plantea una relación intra-administrativa, a fin de perseguir al funcionario negligente o indolente, que actúa desaprensivamente, o hasta con malicia (hay allí una culpa personal), y repetir en su contra por la indemnización que ha debido pagar el organismo administrativo a una víctima.</p> <p>c) El problema se resuelve con lo dicho previamente.</p> <p>d) El punto se trata in extenso más adelante.</p>
---	--

con el sistema jurídico como un todo o con una norma expresa del mismo).

Al considerar la antijuridicidad se llega a la conclusión necesaria de que la ausencia de servicio está referida siempre al incumplimiento de un deber que la administración estaba jurídicamente obligada a cumplir de una manera íntegra y oportuna, de acuerdo con su estatuto jurídico.

Consecuencias derivadas:

De la precedente conceptualización de la falta de servicio se deriva lo siguiente:

a) La falta de servicio no es manifestación de una responsabilidad objetiva, sino un caso típico de responsabilidad subjetiva.

Tras la falta de servicio subyace una falta personal, vale decir, la conducta de un dependiente que ha obrado dolosa o culposamente por acción u omisión, inmovilizando o desviando el funcionamiento de la Administración.

b) Lo que singulariza la responsabilidad extracontractual del Estado es el hecho de que en este ámbito se desplaza la falta personal (conducta del funcionario) a la falta de servicio (conducta de la Administración), imputándose a esta última las consecuencias dañosas y el deber de repararlas. La culpa no es "personal", sino "institucional", pero sigue siendo una manifestación clásica de la culpa, en cuanto falta la diligencia y cuidado debidos en

Consecuencias derivadas:

De la precedente conceptualización de la falta de servicio se deriva lo siguiente:

a) Plantear la "falta de servicio" entendida como "culpa de servicio" y, más aún, como si fuera el régimen general de responsabilidad del Estado, genera consecuencias perversas: la víctima será quien tenga que probar el "mal funcionamiento" del servicio, sabiendo que el espíritu de cuerpo, lealtades, protecciones y silencios ominosos, hacen muy frecuentemente difícil, cuando no imposible, tales extremos.

b) Con lo dicho, se resuelve la cuestión, con una solución acorde con la lógica del derecho público.

objetiva fundada en el riesgo, sino que caen dentro del art. 19 N° 20 de la Constitución.

f) Solo hay responsabilidad objetiva por mandato expreso de la ley –v. gr., el art. 169, inc. 5°, Ley 18.290, de tránsito– donde lo que interesa es el hecho, con prescindencia de quién o por culpa de quién aconteció.

Conclusión general:

La falta de servicio es una nueva noción de culpa aplicable solo a la Administración. Ella se producirá siempre en virtud de una falta personal, en el entendido que la Administración está obligada a prestar aquellos servicios que le impone la Constitución Política, la ley o el reglamento.

La omisión del servicio o su defectuosa o tardía prestación comprometen su responsabilidad al presumirse culpa, pero sin perjuicio de acreditarse lo contrario.

Lo que caracteriza la falta de servicio es la antijuridicidad de dicha conducta, porque estando la Administración obligada a desplegar una conducta determinada (obligación), la resigna o ejecuta de manera incorrecta o defectuosa.

iii) Responsabilidad de doble fuente (por falta de servicio y por hecho personal imputable al Estado)

La primera ya ha sido analizada. La segunda puede ser anónima o radicada. Ambas son perfectamente compatibles y pueden demandarse solidariamen-

f) El punto ya está resuelto.

Conclusión general:

Hay que descartar la falta de servicio a la francesa (doctrina ya superada en el país galo), esto es, la falta como culpa de la Administración. La responsabilidad del Estado Administrador es objetiva.

El régimen de responsabilidad del Estado no queda restringido a la falta de servicio, en su genuino sentido de omisión en la prestación del servicio que produce un daño.

iii) Se subsume la persona del funcionario dentro de la persona jurídica del Estado para efectos de su responsabilidad objetiva.

te según las reglas generales de la responsabilidad civil (art. 2317 del Código Civil).

La falta personal arrastra automáticamente la falta de servicio del órgano de la Administración, que es, como se ha visto, una de las grandes singularidades de este tipo de responsabilidad.

La falta personalísima, en principio, no induce a la falta de servicio porque la causa del daño se halla desvinculada de la actividad de la Administración.

La falta personalísima implica una desvinculación material (separación total, v. gr., ámbito de la vida privada) o psicológica (acto se ha ejecutado por móviles personales, ajenos a la función que se desempeña, pero vinculado o en razón de la pertenencia a la Administración) del empleado público en el ejercicio de sus funciones.

Excepcionalmente puede existir responsabilidad del Estado derivada de la culpa *in eligendo*, responsabilidad que tiene como fundamento la negligencia en la elección de quien tiene que realizar una prestación y el vínculo, aunque remoto, entre el daño y la pertenencia de quien lo causa a la Administración.

Cuando la desvinculación es material el Estado sólo responde cuando el daño causado no haya podido provocarse sin los medios suministrados por la Administración. Cuando es psicológica, si el daño no ha podido producirse si se excluye el hecho de pertenecer el dañador a la Administración, parece justo que ésta asuma el riesgo de la

conducta de sus dependientes en términos similares a los arts. 2320 y 2322 del Código Civil.

Una vez más, se prueba que esta figura nada tiene que ver con la responsabilidad objetiva.

iv) Exigencia de una relación causal normativa, tanto si se invoca la falta de servicio como la falta personal del funcionario público.

El derecho debe tener su propio método para saber cuándo un sujeto es responsable. Aquí entran a jugar los factores de imputación (dolo, culpa o riesgo) para la atribución de responsabilidad. Si el resultado dañoso no es consecuencia del hecho reprochado a su autor, no puede imponerse a éste la obligación de reparar los perjuicios.

La exigencia de una mera causalidad material es un débil sustrato conceptual, lo que se prueba por varias razones de orden teórico y teórico práctico:

a) Para la conceptualización de la causalidad en el ámbito jurídico es necesario unir a la causalidad material o física los ingredientes de la causalidad jurídica, dado que en lo físico ordinariamente hay varias concausas y se requiere de un criterio adicional para determinar la atribución razonable de una consecuencia perjudicial a una conducta indebida.

b) No es lo mismo causalidad material que causalidad eficiente.

iv) El régimen de responsabilidad objetiva exige, en concreto, la causalidad material.

Si la responsabilidad del Estado gira sobre la base de la lesión sufrida por la víctima, o sea por el daño padecido por ella, basta la causalidad material para darla por acreditada. Es decir, la misma lesión producida a la víctima (daño producido por acto, hecho u omisión) hace surgir la responsabilidad del ente estatal y, en consecuencia, la obligación de indemnizarla.

a-e) La solución es mucho más simple cuando se parte de la causalidad material. Se sigue el mandato de la Constitución de garantizar los derechos de la persona lesionadas por la conducta antijurídica de la Administración.

c) Con la mera causalidad material se hace responsable a la Administración por hechos que escapan absolutamente a su previsión y control.

d) Al exigirse una relación causal solo material y no jurídica se está negando la posibilidad de que opere una interrupción del nexo causal.

e) Tratándose de una responsabilidad subjetiva presunta carece de toda consistencia atribuir a esta responsabilidad una relación de causa material o física y no jurídica o normativa.

La causa jurídicamente idónea para imputar responsabilidad sobre un resultado nocivo es aquella razonablemente previsible de acuerdo al acontecimiento, nivel cultural y desarrollo imperante en cada momento histórico de la sociedad. La causalidad física no es más que el punto de partida.

Conclusión general: La responsabilidad extracontractual del Estado en sus dos posibles orígenes, requiere para su existencia de una relación causal normativa, la cual se establecerá aplicando alguna de las teorías que se han formulado en esta materia.

v) Derecho de reembolso de la Administración.

Está consignado en los artículos 42, inc. 2º de la Ley 18.575, 142 de la Ley 18.695 y 38 inc. 2º de la Constitución Política.

v) Derecho de reembolso de la Administración.

El derecho a reembolso hace parte de las relaciones entre el Estado y sus funcionarios. No dice relación directa con la responsabilidad del Estado frente a las personas, según se desprende del

En este aspecto, las presunciones de culpa de la Administración (falta de servicio) son un medio para facilitar a los particulares el ejercicio de su derecho a ser resarcidos de los perjuicios que sufren cuando estos últimos provienen de un órgano del Estado.

vi) El ámbito de aplicación de la responsabilidad del Estado es más limitado que el establecido en el derecho común, pues en principio solo se considera el daño en cuanto lesión a los derechos subjetivos.

a) No basta que el Estado produzca, ocasione o provoque cualquier tipo de daño –entendido como detrimento de la esfera jurídica de un sujeto– para generar responsabilidad. La diferencia perjudicial para la víctima entre su situación antes de sufrir el hecho ilícito y después del mismo, no es suficiente para dimensionar la lesión en materia de responsabilidad extracontractual del Estado.

El artículo 38 inc. 2° de la Constitución Política hace alusión a la “persona lesionada en sus derechos”, lo cual supone la afectación de un derecho subjetivo. Significa esto que la noción de daño es más restrictiva aquí que la que se aplica en la responsabilidad común, donde el elemento constitutivo del ilícito civil consiste en la lesión, menoscabo, pérdida, perturbación o molestia de un interés, así éste se halle o no constituido en derecho, siempre que el mismo, en este último evento, esté legitimado por el ordenamiento jurídico.

art. 38 de la Constitución y del art. 42 de la Ley 18.575.

vi) Puesto que la configuración de la responsabilidad del Estado viene exigida por la justicia distributiva (de la distribución o reparto y no de la conmutación), debe repararse todo el daño producido injustamente a la víctima.

a) La indemnización, que siempre será en dinero, debe comprender no solo el daño patrimonialmente producido por el Estado, sino también el daño extrapatrimonial que ha originado, llámese daño moral, precio del dolor, detrimento en la afectividad, menoscabo de la honra y dignidad, o simplemente alteración en las condiciones normales de la vida.

La razón de la integridad radica en el carácter antijurídico del daño/hecho, acto u omisión cometido por el Estado en el ejercicio de sus funciones. En vez de promover y proteger los derechos de las personas en su actividad de bien común –cual es el rol del Estado– los ha vulnerado y dañado.

La responsabilidad del Estado persigue –al modo de la nulidad de los actos jurídicos– restituir a la víctima del daño, en lo posible, al mismo estado en que se encontraba al momento anterior a la comisión del daño. Cuando dada la naturaleza del daño (muerte, mutilación, etc.), la responsabilidad del

Lo anterior se estima justo porque el Estado al aplicar las políticas públicas lesiona muchos intereses ante la necesidad de seleccionar aquellos que deben ser amparados y convertidos en derechos subjetivos.

b) La invocación del artículo 19 N° 24 para justificar la indemnización de perjuicios por el daño integral es equívoca. Tratándose de una limitación impuesta en la ley al dominio, en razón de la función social consagrada en la Constitución, ni el afectado pierde sus derechos, ni es objeto de un acto antijurídico, puesto que la limitación al dominio corresponde a un actuar legítimo de la autoridad. El título de la indemnización no es aquí la responsabilidad del Estado, sino la compensación patrimonial.

5°. La actividad jurídica del Estado no es fuente de responsabilidad de la Administración.

Argumento: Los actos administrativos están definidos en la Ley 19.880 y gozan de la presunción de legalidad, imperio y exigibilidad. En consecuencia, el daño que se sigue de la nulidad del acto administrativo sólo puede ser reclamado cuando hay disposición legal que lo autorice, y siempre que se trate de un perjuicio esencialmente reclamable por medio de los recursos administrativos y judiciales que correspondan.

Lo anterior se confirma con el art. 19 N° 7 letra i): si la Constitución Política

Estado no puede revestir los caracteres puramente restitutorios, debe hacerlo con los caracteres reparatorios o compensatorios, como sucede normalmente con el llamado daño que altera las condiciones normales de la vida.

b) El art. 19 N° 24 hace operativa la responsabilidad del Estado establecida en la Constitución. La privación de la propiedad sólo puede provenir de una expropiación mediando la correspondiente indemnización; cualquier otra causa es ilícita y genera responsabilidad del Estado (sin perjuicio de las requisiciones y de la pena penal de la confiscación en el caso del art. 19 N° 7 letra g).

5°. La actividad jurídica del Estado es fuente de responsabilidad de la Administración.

Argumento: La responsabilidad del Estado por cualquiera de sus órganos (legislativos, judiciales, contralores, administrativos) es una responsabilidad "constitucional", no civil, y según sea el origen del daño producido por sus órganos, especialmente administrativos, tendrá su fuente en una actividad jurídica, sea unilateral, sea contractual, en una actividad material (hechos) o en una inactividad (omisiones), existiendo el deber jurídico de actuar.

El daño producido u ocasionado por la Administración (lesión en los dere-

necesitó decir que en el evento de que se ejerciera en forma "injustificadamente errónea o arbitraria" una potestad pública (jurisdicción) era procedente una reparación de perjuicios causados, es porque no puede invocarse responsabilidad civil alguna de ninguna otra potestad pública, salvo que el sistema normativo lo autorice.

Lo anterior limita la responsabilidad extracontractual del Estado en el evento que se declare –ya por la misma Administración o por los tribunales de justicia– la nulidad del acto administrativo.

La referida irresponsabilidad del Estado por actos administrativos dejados sin efecto, no excluye de manera alguna la dación o restitución de los beneficios patrimoniales que derivan del acto invalidado.

Pero este efecto, no tiene carácter indemnizatorio, sino meramente restitutorio (en pro o contra de la Administración). No se trata de una indemnización de perjuicios en cuanto cumplimiento por equivalencia de una obligación incumplida, sino de un efecto restitutorio (pasivo y activo) que, si bien deriva de la invalidación del acto administrativo, no implica reparar los perjuicios provenientes de la nulidad del mismo, sino de los efectos patrimoniales generados a su amparo mientras estuvo vigente en virtud de la presunción de legalidad de que estaba dotado.

Los efectos patrimoniales derivados de la nulidad de un acto administrativo no constituyen indemnización atribuible

chos) debe ser siempre antijurídico para generar responsabilidad. En esta perspectiva, un acto aparente o pretendidamente lícito no es tal si genera una lesión en los derechos de una persona, en circunstancias de que dicha lesión constituye una privación de lo suyo que la víctima no está jurídicamente obligada a soportar. Será, pues, ilícito desde que es antijurídico.

a responsabilidad extracontractual del Estado, sino que son prestaciones restitutorias.

Conclusión: No puede reclamarse responsabilidad extracontractual del Estado como consecuencia de la invalidación o nulidad de un acto administrativo, puesto que ello corresponde al ejercicio de una potestad pública y no existe norma constitucional o legal que lo autorice (salvo hipótesis contemplada en la Constitución Política). Lo anterior no impide las prestaciones restitutorias.

Si la Administración obra legítimamente, conforme a derecho, no incurre en responsabilidad, aun cuando cause daño. Pero es posible reclamar una compensación del Estado por el daño que provoca una actividad lícita del mismo, cuando se quebranta la igualdad que debe existir entre todos los habitantes de la república respecto de las cargas públicas. Pero no se trata de una indemnización derivada de la responsabilidad extracontractual, que supone el incumplimiento de la obligación preexistente de no causar daño a nadie.

Conclusión: El Estado es responsable por todos sus actos, hechos u omisiones, que lesionen los derechos de las personas, no estando obligadas jurídicamente a soportarlos.

6°. A la responsabilidad del Estado se le aplica el principio general, cual es, la prescriptibilidad de todo derecho y de toda acción judicial, siendo la imprescriptibilidad la excepción.

Argumentos:

a) No existe norma constitucional o legal que declare imprescriptible o prescriptible la acción de perjuicios contra el Estado. Pero como la responsabilidad extracontractual del Estado, si bien tiene especificidades propias que la caracterizan, obedece a los mismos principios y a la misma normativa que la responsabilidad extracontractual regulada por el derecho común, se aplica el principio general en esta materia.

b) El artículo 2497 de la prescripción en general sostiene que las reglas se aplican a favor y en contra del Estado, etc.

c) Si el art. 63 de la ex Ley de Municipalidades (derogado), art. 8° del DL 3.557 sobre protección agrícola y la LOC 18.415 han debido declarar la imprescriptibilidad de ciertas acciones y derechos, es porque la prescriptibilidad es la regla general. Y si es así, en el evento de la imprescriptibilidad la norma debe interpretarse restrictivamente, no pudiendo extenderse su aplicación a situaciones que no se encuentren especial y formalmente contempladas en norma especial.

6° La acción constitucional de responsabilidad del Estado es imprescriptible.

Argumentos:

a) En la Constitución existen, además de la acción de responsabilidad del Estado (y especialmente del Estado Administración) y de nulidad de derecho público, dos otras acciones típicamente constitucionales y de derecho público que son la acción de amparo hábeas corpus y la de "inaplicabilidad" de preceptos legales contrarios a la Constitución. En ninguna de ellas existe plazo para que se ejerciten ante los tribunales.

b) El Código de Bello no puede aplicarse supletoriamente en la materia, pues el art. 547 (título II del Libro I) dispone que las disposiciones de ese título no son aplicables a las entidades personificadas de derecho público, las que se rigen por sus propias leyes y ordenamientos.

c) El art. 2497 no calza con la acción constitucional de responsabilidad del Estado, pues ésta no es ni "ejecutiva" ni "ordinaria".

d) La prescripción es una norma de clausura, es decir, destinada a estabilizar y consolidar situaciones de hecho, transformándolas en situaciones de derecho. También en la responsabilidad del Estado, la prescripción resulta ser indispensable y jugar un papel necesario en la seguridad jurídica que implica establecer relaciones de derecho formales y estables, capaces de proyectarse en el tiempo sin incertidumbres paralizantes.

e) Tras la prescripción subyace una presunta voluntad abdicativa, pues quien deja pasar el tiempo admitiendo como legítima una situación de hecho, sin reclamar ante quien corresponde el reconocimiento de su derecho, en medida nada desdeñable manifiesta su intención de abdicar del derecho afectado.

Conclusión: En materia de prescripción se aplica el art. 2332 (se cuenta desde la perpetración del acto; cuatro años).

d) El art. 2517 tampoco es aplicable, pues el Estado no podría adquirir ningún derecho –¿el derecho a seguir lesionando?– por la extinción por prescripción de la acción de responsabilidad.

e) ---.

Conclusión: Las disposiciones del Código Civil en materia de prescripción son enteramente inaplicables al Estado en lo concerniente a su responsabilidad por los daños que comete en el ejercicio de sus funciones, respecto de una víctima que no está jurídicamente obligada a soportarlos.

De la sinopsis examinada se desprende la existencia no sólo de diferencias patentes, sino también de disonancias latentes entre los dos sistemas, así como algunas concordancias derivadas en aspectos no menores.

La primera disonancia que hay que constatar tiene su origen en el intento de aplicar el derecho civil al Estado. ¿Es legítima la pretensión? Desde la perspectiva privatista lo es y ya sabemos por qué. El problema es que con ello se produce un desenfoque: aplicar el derecho civil al Estado, por más que se tomen los resguardos adecuados, es invitar a jugar con reglas extranjeras. Dicho en otros términos, si enfrentamos los principios del sistema de responsabilidad diseñado por el profesor Soto Kloss con la propuesta del profesor Rodríguez el choque se hace inevitable en razón de la intervención de una disciplina (derecho civil) en otra (derecho constitucional y administrativo). Resta saber si dicha intervención está justificada. El profesor Rodríguez afirma una vez más que sí y da razón de sus dichos con fuertes argumentos. Pero su lógica –en ocasiones aplastante– sigue siendo la lógica del derecho civil, y más tarde o más temprano aparece en toda su desnudez el nudo gordiano de la cuestión, cual es, que el derecho público tiene una especificidad propia, por lo que se conduce con otra lógica, con otras reglas de justicia, diversas en su esencia a las que corresponden al sistema de derecho privado, como lo reconoce sabiamente el propio profesor Rodríguez y con él la generalidad de los tratadistas de derecho civil .

En este plano, y a modo de *captatio benevolentiae*, aclarar ciertos malos entendidos puede coadyuvar a acercar las posiciones. El profesor Soto Kloss, y con él los iuspublicistas que le siguen, no pretenden negar la importancia que tiene el derecho civil como base de muchos de nuestros conceptos jurídicos. No afirman que los conceptos del derecho civil son inútiles en las ciencias del derecho público, sino que sostienen algo diverso, a saber, que el estatuto del derecho civil no puede aplicarse al derecho público, pues en materia de responsabilidad, como en otras materias, éste conserva su propia naturaleza, atributos y finalidades. Por otro lado, el profesor Rodríguez, y los iusprivatistas que le siguen, no afirman que las reglas del derecho civil se apliquen al derecho público sin reconocer sus sustanciosas particularidades, sino que defienden la necesidad de precisar los conceptos de responsabilidad que se utilizan en las ciencias del derecho público.

El problema surge cuando se constata que detrás de diferencias de disciplinas palpitan, sin más, diferencias de reglas de justicia. Lo privado no es lo común, lo civil no es lo constitucional-administrativo, lo justo conmutativo no calza con los criterios de la justicia distributiva o proporcional.

A diferencia de otros autores, “estatistas” o “privatistas” puros, el profesor Rodríguez conoce a fondo este problema e intenta resolverlo precisamente en el artículo que aparece en la presente edición de *Actualidad Jurídica*. A nuestro

juicio, ello explica por sí mismo la profundidad y precisión con la que desarrolla su doctrina de la responsabilidad del Estado. Lo hace siempre intentando evitar lo que el profesor Soto Kloss llamaría cotas de irresponsabilidad estatal, consciente del postulado de Alberdi de que la omnipotencia del Estado es el fin de las libertades.

En este sentido, hay concordancias derivadas dignas de notas entre ambos juristas:

i) El concepto de responsabilidad del Estado es más restringido en la doctrina del profesor Rodríguez que en la doctrina del profesor Soto Kloss. Las divergencias, sin embargo, se atenúan en las consecuencias de orden práctico, alcanzando el/la administrado/persona esferas de protección análogas, aunque no iguales, frente a la actividad del Estado.

Sabemos que en su estructura la teoría de la responsabilidad extracontractual del Estado del profesor Rodríguez es una aplicación por vía de analogía de la doctrina de la responsabilidad extracontractual sentada por el Código Civil, de donde se desprenden inmediatamente dos consecuencias fundamentales:

- a) Presupuesta la existencia del daño, los elementos subjetivos (dolo-culpa/falta de servicio) de la responsabilidad determinan su atribución, por lo que se prescinde de la responsabilidad objetiva y de la causalidad meramente material.
- b) Queda excluida la responsabilidad del Estado por actos lícitos.

A primera vista, la doctrina del profesor Soto Kloss es bastante más garantista. Con la causalidad material como resorte de la responsabilidad objetiva del Estado Administrador y la posibilidad de aplicarla a los actos lícitos en las condiciones ya reseñadas, se zanján las dificultades casi diabólicas para el administrado de rendir probanzas inconducentes y se resalta la primacía de los derechos fundamentales frente a la conducta del Estado. Los actos de la Administración –como los hechos y las omisiones– no sólo deben ser lícitos, sino constitucionales, lo que en concreto significa que les está prohibido causar u ocasionar lesiones en los derechos de la persona.

En esta materia hay que precisar que los conceptos de antijuridicidad que manejan ambos sistemas son distintos. En la doctrina del profesor Soto Kloss el sustento de la responsabilidad no es el Código Civil, sino los artículos 6° y 7° de la Constitución, por lo que aquella siempre supone una antijuridicidad o infracción a la Carta. En este contexto, como ha precisado Iván Aróstica en más de una ocasión, un acto administrativo puede ser “lícito” en cuanto a sus fines u objetivos (el para qué: propender al bien común), pero ilícito en

cuanto a su objeto o contenido (el qué decide: causa un daño que la víctima no estaba obligada a soportar), con lo que se vulnera el artículo 1° inciso 4° de la Constitución, dado que el bien común debe buscarse “con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”. De esta manera, en la lógica del derecho público no es difícil comprender por qué la responsabilidad constitucional del Estado es objetiva y de qué modo sus órganos responden por los actos lícitos.

El precio, sin embargo, es muy alto para el profesor Rodríguez. La causalidad material no es un concepto jurídico y la responsabilidad objetiva deja al Estado en la eventualidad de no dar un paso en la promoción del interés general sin tener que responder patrimonialmente de su actuar con recursos a la sazón limitados. Conceptualmente no es una buena solución. Además, le parece que la licitud de los actos del Estado es suficiente para asegurar su constitucionalidad, dado que la propia Constitución ha entregado a la ley el mandato de establecer el régimen de responsabilidad del Estado, de donde se deriva la aplicación del estatuto común de responsabilidad establecido por el Código Civil.

¿Quedan los particulares sin garantías suficientes con la doctrina del profesor Rodríguez? La respuesta, a su juicio, es negativa. Sostiene –ya lo hemos leído– que una cosa es la responsabilidad y otra la obligación que la Constitución le impone al Estado de indemnizar la lesión a los derechos fundamentales en los términos del art. 19 N° 24 o 19 N° 20. Lo que le parece imperativo aclarar es que los conceptos de responsabilidad y de indemnización no son siempre correlativos. Y que el ordenamiento jurídico no sufre de rupturas en su interior, pues a lo lícito lo acompaña siempre la presunción de constitucionalidad. En su parecer, lo que está confundido en la solución iuspublicista por equívoca asunción de los conceptos de responsabilidad y antijuridicidad queda meridianamente deslindado en la solución iusprivatista. Pero sin dejar en la intemperie jurídica al administrado.

En este plano, y concordando con el profesor Soto Kloss en materia de responsabilidad directa del Estado administrador, el profesor Rodríguez prefiere el diseño de la presunción de culpa al de la responsabilidad objetiva. En ambos casos se impide la denominada “prueba diabólica” que, de lo contrario, afectaría al administrado. Pero en la primera, al tratarse de una presunción simplemente legal, se admiten causales de justificación que son absolutamente razonables. El ejemplo de la ambulancia lo formula precisamente para desafiar la razonabilidad de la solución iuspublicista que critica. Razonabilidad que el profesor Soto Kloss defiende que está de su lado, porque le parece que la posición civilista otorga al Estado artificios conceptuales que operan como vía de escape para impedir su condena en materia de responsabilidad, dejando a los lesionados sin reparación en los casos límites.

ii) La noción de “falta de servicio” es más restringida en la doctrina del profesor Soto Kloss que en la del profesor Rodríguez y la función que se le asigna en cada sistema es diversa: en el primero es una noción especial, pero no única ni general; en el segundo, es el concepto clave en el que se subsume el elemento subjetivo de la responsabilidad estatal.

En sus puntos de partida, ambos critican primariamente la noción de “falta de servicio” y coinciden en un importante estándar: que la Administración responde por los perjuicios que se cometen con ocasión de su actividad, dados determinados supuestos.

Precisemos. Tanto el profesor Rodríguez como el profesor Soto Kloss coinciden en que la idea de “falta de servicio” genera peligrosas equivocidades que reconocen su origen en una deficitaria traducción del original francés (*faute du service*). Pero a partir de ahí, las diferencias emergen con toda su fuerza.

El profesor Rodríguez engloba con el término una tipificación completa de la conducta de la Administración (no ha funcionado debiendo hacerlo/ha funcionado defectuosamente/lo ha hecho con retardo). Y lo hace para asignarle –diríase extrínsecamente, desde las categorías del derecho civil– la función de categoría general de la responsabilidad del Estado, la que no obstante su singularidad (en razón de su objeto material y porque opera como presunción de culpa) sigue manteniendo su estructura esencial de acuerdo al estatuto del derecho común (causar daño al administrado obrando contra derecho con una conducta en la que se pueden discernir, cuando es necesario, sus elementos subjetivos).

En este punto, la divergencia teórica con el profesor Soto Kloss es total. Para este último jurista, la falta de servicio sólo podría constituir una categoría general de responsabilidad en el derecho público incurriendo en inconstitucionalidad, puesto que la Carta Fundamental habla de lesión en los derechos y no de falta de servicio. Esta última es una noción especial que debe ser entendida como omisión en los deberes de actuar, de particular destaque por la relevancia que la omisión tiene en los perjuicios que producen los órganos del Estado.

Empero, ambas posturas, con estar tan alejadas en virtud de sus presupuestos, se aproximan a la hora de fijar los estándares que determinan la responsabilidad del Estado por la conducta de sus funcionarios.

Tratándose de la doctrina del profesor Soto Kloss la respuesta es comprehensiva: el Estado responde por la conducta que sus funcionarios realizan con ocasión de sus funciones o con los medios que en virtud de ellas se les ha puesto a su disposición. Es una lógica consecuencia de la responsabilidad objetiva y directa del Estado Administrador, en donde la causalidad material –tan discutida por el profesor Rodríguez– cobra aquí el valor de un criterio esencial.

El profesor Rodríguez llega a una solución parecida, pero con un esfuerzo teórico bastante mayor, pues al subjetivizar la responsabilidad del Estado en el concepto de falta de servicio y al defender lo que llama un concepto normativo de causalidad, debe hacerse cargo necesariamente de la existencia/inexistencia de una relación jurídica de derecho público entre la falta personalísima del funcionario y los daños que eventualmente puede cometer en razón o con los medios estatales. Su respuesta es notable, pues sale airoso de una alternativa fatal que lo atenaza como resultado de las premisas civilistas: si la falta personal arrastra automáticamente la falta de servicio del órgano de la Administración, la falta personalísima, en cambio, no puede inducir a la falta de servicio, porque la causa del daño se halla desvinculada causal y subjetivamente de la actividad de la Administración.

El profesor Rodríguez hace notar que si bien es verdad que la falta personalísima del “empleado público” implica una conducta desvinculada material o psicológicamente del ejercicio de las funciones públicas, excepcionalmente el Estado responde por su culpa *in eligendo* según el modo y en los casos que ya hemos referido en la sinopsis.

De esta forma, las dos doctrinas que parecían irreconciliables llegan a una solución práctica concurrente, aunque con premisas y herramientas conceptuales diferentes. Probablemente palpita en ambas la misma sensibilidad inteligible hacia los abusos del poder estatal.

iii) En dos tópicos las doctrinas son irreconciliables en sus precedentes doctrinarios y sus consecuencias prácticas: la prescriptibilidad/imprescriptibilidad de la acción de responsabilidad del Estado y la naturaleza y extensión del daño que debe ser indemnizado a título de dicha responsabilidad.

Para el profesor Rodríguez la acción de responsabilidad extracontractual del Estado prescribe de acuerdo a las reglas establecidas por el Código Civil. Para el profesor Soto Kloss no es dable aplicar el Código Civil en la materia, pues la acción de responsabilidad patrimonial del Estado está dotada de un estatuto constitucional que la vuelve imprescriptible. En el primero, prima una consideración de teoría del derecho y de derecho civil: la función esencial que juega la institución de la prescripción en la certeza y seguridad jurídica y en el sistema de adquisición de derechos. La segunda postura, en cambio, da relevancia a una consideración propia de la teoría de los derechos fundamentales y de lógica del derecho público: la primacía de la persona y sus derechos fundamentales sobre cualquier reivindicación de un espacio, aunque sea mínimo, de irresponsabilidad del Estado.

En cuanto al daño, el profesor Soto Kloss reivindica el carácter no sólo restitutorio, sino también reparatorio y compensatorio de la acción constitucional

de responsabilidad del Estado. El profesor Rodríguez, en cambio, limita la responsabilidad extracontractual del Estado a la lesión de los derechos subjetivos y no de los intereses jurídicos. Hay que reconocer que, desde la perspectiva iuspublicista, con ello se deja un flanco abierto para la irresponsabilidad del Estado en la medida en que se reduce la aplicación del principio de la *restitutio in integrum* como parámetro general de la indemnización por los daños causados por éste.

Muchas conclusiones habría que sacar más allá de lo que hemos apuntado. Las diferencias en los criterios de interpretación son notables. Diferencias incluso en la nominación de la responsabilidad. Desde la óptica privatista, la responsabilidad del Estado no es más que un caso (ciertamente con sus singularidades) de responsabilidad extracontractual. En cambio, desde la perspectiva iuspublicista, la responsabilidad del Estado está en las antípodas de la responsabilidad civil: no es extracontractual, sino constitucional, pues la Carta no distingue entre lo contractual y extracontractual. Los órganos del Estado responden con la misma medida y con el mismo régimen, a menos que la ley expresamente diga que pueden ser aplicables, y de modo supletorio, las normas del Código Civil, y sólo en la medida que sean compatibles con la contratación administrativa (v.gr. contrato de concesión de obra pública).

Como se puede apreciar, ambas doctrinas sobre la responsabilidad parecen tan cerradas –lo que es un mérito, no un defecto– que el análisis se volvería infinito, y de cierto modo residual. Los sistemas explicativos se justifican en el campo del derecho con sus propios argumentos y con el sentido original y final de su orientación. Por lo que habiendo reseñado los puntos centrales de divergencia y convergencia entre ambos sistemas, podemos dar por cerrado nuestro examen descriptivo en este punto. No sin recordar que el “quid” de la cuestión –¿puede trasladarse el derecho civil al Estado?– permanece como cuestionamiento basal.

Bibliografía

AGUERREA, Pedro (1995): “La idea de autoridad / Estado / servicio en el pensamiento de León XIII”, *Revista de Derecho Público*, N° 57-58: pp.37-50.

ALDUNATE LIZANA, Eduardo (2000): “Consecuencias constitucionales de la doctrina sobre responsabilidad objetiva del Estado”, en *Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado*, Año 1, N° 2, en:
<http://www.cde.cl/wps/wcm/connect/6af4ac004fbf7614ba00bb46ce4e7365/4.pdf?MOD=AJPERES>.

ALESSANDRI RODRÍGUEZ (1943): *De la Responsabilidad Extracontractual en el Derecho Civil Chileno* (Santiago, Imprenta Urrutia).

ARÓSTICA MALDONADO, Iván (1999): "La Constitución en riesgo (sobre la "inconstitucionalidad indirecta" de los actos de la Administración)", *Ius Publicum*, N° 3, pp.57-72.

ARÓSTICA MALDONADO, Iván (2001): *Derecho Administrativo Económico* (Santiago, Ediciones de la Universidad Santo Tomás).

AYLWIN AZOCAR, Patricio (1952): *Manual de Derecho Administrativo* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

CALDERA DELGADO, Hugo (2001a): *Tratado de Derecho Administrativo* (Santiago, Ediciones Parlamento, Vol. I).

CALDERA DELGADO, Hugo (2001b): *Tratado de Derecho Administrativo* (Santiago, Ediciones Parlamento, Vol. II).

CORDERO VEGA, Luis (2003): *La Responsabilidad de la Administración del Estado. Bases para una Sistematización* (Santiago, LexisNexis).

CORDERO VEGA, Luis (2004): "Bases de Comprensión para la Jurisprudencia Judicial de Responsabilidad Extracontractual de la Administración", en *Revista de Derecho Público* N° 66: pp.371-390.

CORRAL TALCIANI, Hernán (2003a): *Lecciones de Responsabilidad Civil* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

CORRAL TALCIANI, Hernán (2003b): "La responsabilidad de los órganos del Estado: ¿régimen constitucional o régimen civil?", en BARAONA, JORGE (edit.), *La responsabilidad de las entidades corporativas* (Santiago, Cuadernos de Extensión Jurídica 7, Universidad de los Andes): pp. 21-45.

DÓRS, Alvaro (1973): "Ordenancistas y Judicialistas" en Id., *Escritos varios sobre el derecho en crisis* (Roma-Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas): pp.35-43.

DUCCI CLARO, Carlos (1995): *Derecho Civil. Parte general* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1995, cuarta edición actualizada)

ENTEICHE ROSALES, Nicolás (2009): *Un análisis económico del fundamento de la responsabilidad del Estado Administrador*, Tesis presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad del Desarrollo, para optar al grado académico de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, 119 pp.

FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos (2004): "El sistema chileno", en MARÍN Juan Carlos (Coord.), *Responsabilidad Patrimonial de la Administración del Estado* (México, Porrúa), pp.109 y ss.

FIAMMA OLIVARES, Gustavo (1976), "Los principios generales que conforman el actual ordenamiento jurídico chileno", *Revista de Derecho Público*, N° 18: pp.197-230.

FIAMMA OLIVARES, Gustavo (1989): "La acción constitucional de responsabilidad y la responsabilidad por falta de servicio", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 16, N° 2: pp. 429-440.

FUEYO LANERI, Fernando (1989): "La responsabilidad objetiva del Estado por los hechos y actos de sus agentes, frente al caso de las uvas chilenas de exportación", *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, Tomo LXXXVI, N° 3: pp.63-76.

HERRERA VALVERDE, Javier Francisco (2009): "La naturaleza objetiva de la responsabilidad del Estado-Administrador en el derecho chileno", en MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio y ARANCIBIA MATTAR, Jaime (coords.) (2009): *La Primacía de la Persona. Estudios en Homenaje al Profesor Eduardo Soto Kloss* (Santiago, Editorial Legal Publishing): pp.903-934.

HUEPE ARTIGAS, Fabián (2006): *Responsabilidad del Estado, Falta de Servicio y Responsabilidad Objetiva en su Actividad Administrativa* (Santiago, LexisNexis) 430 pp.

MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio (2006): "La Responsabilidad del Estado en la Constitución" en AA.VV., *La Responsabilidad del Estado-Administración* (Santiago, Conferencias Santo Tomás de Aquino, Universidad Santo Tomás de Aquino): pp. 39-58.

MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio, y ARANCIBIA MATTAR, Jaime (coords.) (2009): *La Primacía de la Persona. Estudios en Homenaje al Profesor Eduardo Soto Kloss* (Santiago, Editorial Legal Publishing), 1178 pp.

OELCKERS CAMUS, Osvaldo (1985): "Fundamentos indemnizatorios en razón del acto administrativo lícito que cause daño en el patrimonio del administrado", *Revista de Derecho Público* N° 37-38, enero/diciembre: pp.365-375.

OELCKERS CAMUS, Osvaldo (1989): "La Responsabilidad extracontractual del Estado Administrador en las Leyes orgánicas constitucionales de la Administración de Estado y de las municipalidades", *Revista Chilena de Derecho* Vol. 16 N° 2: pp. 441- 454.

OELCKERS CAMUS, Osvaldo (1998): "La Responsabilidad civil extracontractual del Estado Administrador en la Constitución política de 1980 y su imputabilidad por falta de servicio", *Revista Chilena de Derecho*, número especial, 1998: pp.345-352.

PANTALEÓN PRIETO, Fernando (1994): "Los Anteojos del Civilista: hacia una revisión del Régimen de Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas" en *Revista Documentación Administrativa*, N° 237-238: pp. 239-254.

PIERRY ARRAU, Pedro (2009): *Responsabilidad Extracontractual del Estado* (Santiago, Monografías Jurídicas Universitarias, Editorial Metropolitana), con reproducción de artículos ya publicados, especialmente pp. 31-71: "La responsabilidad extracontractual del Estado por falta de servicio"; pp.73-84: "¿Es objetiva la responsabilidad del Estado? Estado actual de la jurisprudencia", y pp. 83-103: "Prescripción de la responsabilidad extracontractual del Estado. Sistema actual de la jurisprudencia de la Corte Suprema".

RODRÍGUEZ GREZ, Pablo (1999): *Responsabilidad Extracontractual* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).

RODRÍGUEZ GREZ, Pablo (1999): *El derecho como creación colectiva* (Santiago, Ediciones Jurídicas de la Universidad del Desarrollo):

RODRÍGUEZ GREZ, Pablo (2001): *Estructura funcional del derecho* (Santiago, Ediciones Jurídicas de la Universidad del Desarrollo).

RODRÍGUEZ GREZ, Pablo (2010): "Sobre la Responsabilidad Extracontractual del Estado", artículo inédito que sale a luz con la presente edición de la revista *Actualidad Jurídica*.

ROMÁN CORDERO, Cristián (2005): "La Responsabilidad Patrimonial de la Administración del Estado", en *Actas XXXIV Jornadas de Derecho Público* (Santiago, Ed. LexisNexis, Pontificia Universidad Católica de Chile): pp.509-537.

ROMÁN CORDERO, Cristián (2009): "Responsabilidad patrimonial de la Administración en Chile: 150 años de doctrina", en Rolando Pantoja Bauzá (Coor.), *Derecho Administrativo. 150 años de doctrina* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile): pp. 429-455.

RUIZ TAGLE V., Pablo (2000): "Principios constitucionales del Estado Empresario", *Revista de Derecho Público* N° 62: pp. 48-65.

SILVA CIMMA, Enrique (1962): *Derecho Administrativo chileno y comparado* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, Vol. I).

SILVA CIMMA, Enrique (1969): *Derecho Administrativo chileno y comparado* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, Vol. II).

SOTO KLOSS, Eduardo (1996a): *Derecho Administrativo. Bases fundamentales* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, Vol. I).

SOTO KLOSS, EDUARDO (1996b): *Derecho Administrativo. Bases fundamentales* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, Vol. II).

SOTO KLOSS, Eduardo (2009): *Derecho Administrativo. Temas Fundamentales* (Santiago, Legal publishing), con transcripción de artículos ya publicados, especialmente el capítulo V, pp.697-788.

SOTO LARREÁTEGUI, Josefina (2003): "La responsabilidad del Estado-Municipalidad" en *Actualidad Jurídica* N° 7: pp. 183-200.

VIÑUELA HOJAS, Mauricio (2005): "La Responsabilidad del Estado Chileno por hechos de la administración: avances y retrocesos", 15 pp., en: http://www.abcia.cl/publicaciones/PDF/articulos/responsabilidad_del_estado.pdf