

# La responsabilidad patrimonial directa de los servidores de la administración

Autora: Ángela Cerda Cattán

Der Ediciones /2024

www.librotecna.cl

## ÍNDICE

ABREVIATURAS.....	VII
PRÓLOGO.....	IX
INTRODUCCIÓN.....	XV
CAPÍTULO I: SISTEMA DE DERECHO PÚBLICO COMO MARCO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES DE LA ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE BIENES DEL ESTADO.....	1
1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y SUS AGENTES.....	3
2.1. La Administración del Estado en el derecho chileno.....	4
A) Criterios utilizados para su definición.....	4
B) Entes que derivan de la actividad del Estado excluidos orgánicamente de la Administración.....	7
2.2. Sujetos que se desempeñan en la Administración.....	14
A) Marco jurídico que regula las relaciones entre el Estado y el personal de la Administración.....	16
B) Categorías de servidores de la Administración.....	18
a. Sujetos que ejercen un empleo de planta o contrata.....	18
i. Empleos de planta.....	21
ii. Empleos a contrata.....	22
b. Sujetos vinculados con la Administración mediante otras modalidades.....	23
i. Sujetos contratados según las normas del Código del Trabajo.....	24
ii. Sujetos contratados a honorarios.....	25

3. DEBERES DE LOS SERVIDORES DE LA ADMINISTRACIÓN Y, EN PARTICULAR, EN LA GESTIÓN DE BIENES DE TITULARIDAD ESTATAL .....	31
3.1. Deberes de los servidores de la Administración .....	32
A) Noción y fuentes de los deberes del servidor .....	32
B) Clases y deberes primordiales del servidor .....	36
a. El deber de sujeción al ordenamiento jurídico .....	38
i. Deber de sujeción de la Administración .....	38
ii. Deber de sujeción del servidor de la Administración .....	39
b. El deber de observar el principio de probidad administrativa .....	42
3.2. Deberes relativos a la gestión de bienes de titularidad estatal .....	44
A) Alcance y distinción de los bienes de titularidad del Estado .....	45
a. Bienes públicos .....	47
b. Bienes del Estado o fiscales .....	50
B) Alcances de la gestión .....	55
C) Deberes concretos en la gestión de bienes del Estado .....	57
a. Deberes comunes a todos los servidores .....	57
b. Deberes especiales que derivan del cargo específico del servidor ..	60
4. RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES DE LA ADMINISTRACIÓN .....	61
4.1. Responsabilidad administrativa .....	63
4.2. Responsabilidad penal .....	70
4.3. Responsabilidad política .....	73
4.4. Responsabilidad patrimonial .....	74
5. CONCLUSIONES .....	75
CAPÍTULO II: CARACTERIZACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES DE LA ADMINISTRACIÓN ...	79
1. INTRODUCCIÓN .....	81
2. ASPECTOS SUSTANTIVOS .....	82
2.1. Distinción previa .....	82
2.2. Delimitación de la responsabilidad patrimonial del servidor de la Administración .....	85
A) Su naturaleza particular .....	85
a. Identificación de la responsabilidad patrimonial del servidor con la responsabilidad civil .....	86
b. Insuficiencia de las normas de derecho público y la complejidad de aplicar normas civiles al ámbito público .....	93

c. Aplicación de normas de otras ramas del derecho público al ordenamiento administrativo .....	101
B) Estatuto de responsabilidad civil eventualmente aplicable .....	103
2.3. Funciones .....	115
2.4. La relación jurídica en la responsabilidad patrimonial .....	121
A) Los sujetos .....	121
B) La precedencia del vínculo .....	122
C) El objeto protegido .....	126
3. ASPECTOS PROCESALES .....	128
3.1. La acción de responsabilidad patrimonial .....	128
A) Responsabilidad patrimonial asociada a una falta de servicio .....	128
a. La acción de repetición .....	129
b. Requisitos de la acción .....	130
c. Procedimiento disciplinario y juicio de responsabilidad .....	136
B) Responsabilidad por daños causados directamente a la Administración .....	138
a. Sede jurisdiccional penal .....	138
b. Sede jurisdiccional civil .....	142
c. Sede jurisdiccional administrativa .....	143
3.2. La prescripción de la acción de responsabilidad .....	144
A) Normas generales aplicables a la prescripción .....	144
B) Prescripción de la acción de responsabilidad patrimonial derivada de la falta de servicio .....	145
C) Prescripción de la acción de responsabilidad por daños causados directamente a la Administración .....	147
3.3. Legitimación procesal en el juicio de responsabilidad .....	149
A) Legitimación activa .....	149
B) Legitimación pasiva .....	153
3.4. Particularidades del proceso de juzgamiento de las cuentas .....	157
A) Normativa aplicable .....	159
B) Antecedentes del reparo .....	162
C) La caducidad del plazo para deducir reparo .....	164
D) Sistema de recursos .....	166
4. CONCLUSIONES .....	167

CAPÍTULO III: INFLUJO DEL DERECHO PÚBLICO EN LOS ELEMENTOS CONFIGURATIVOS BÁSICOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL .....	173
1. INTRODUCCIÓN .....	175
2. EL DAÑO .....	176
2.1. Noción y alcances del daño que sufre el órgano del Estado .....	176
A) Procedencia y configuración del daño patrimonial .....	179
a. Daño emergente .....	179
b. Lucro cesante .....	183
B) El daño extrapatrimonial .....	190
a. El daño ocasionado a la Administración en cuanto persona jurídica de derecho público .....	193
b. El daño ocasionado a una colectividad de personas .....	196
2.2. Alcance de la reparación .....	200
A) Daños patrimoniales .....	202
a. La extensión de la reparación conforme al artículo 1558 del Código Civil y su posible aplicación a la responsabilidad patrimonial del servidor .....	205
i. Regulación y doctrina .....	205
ii. Aplicación concreta de la regla del artículo 1558 a la responsabilidad patrimonial del servidor .....	208
b. Normas especiales de reajustabilidad .....	213
B) Daños extrapatrimoniales .....	217
3. LA CONDUCTA DEL AGENTE .....	222
3.1. La antijuridicidad .....	223
A) La antijuridicidad en el derecho civil .....	223
a. Posiciones doctrinarias respecto de la antijuridicidad .....	224
b. Antijuridicidad y culpa infraccional .....	229
B) La antijuridicidad desde el derecho administrativo. La infracción del principio de juridicidad y su importancia en la responsabilidad patrimonial del servidor de la Administración .....	232
a. Antijuridicidad como infracción de una norma específica .....	235
b. Antijuridicidad como contravención de normas generales .....	241
3.2. Factores de atribución de responsabilidad .....	248
A) El dolo .....	250
B) La culpa y el estándar de conducta exigible al servidor .....	253
a. Determinación de la culpa .....	255

b. La culpa en la responsabilidad patrimonial del agente de la Administración .....	258
i. Responsabilidad asociada a una falta de servicio .....	258
ii. Responsabilidad por la gestión de bienes del Estado .....	264
4. ALGUNAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA PRUEBA DE LOS ELEMENTOS QUE FUNDAN LA RESPONSABILIDAD .....	274
4.1. La carga de la prueba .....	275
A) Normativa probatoria general .....	275
B) Normativa probatoria en el contexto de la responsabilidad patrimonial del servidor de la Administración .....	278
4.2. Normas especiales en el juicio de cuentas y la apreciación del daño en particular .....	280
5. CONCLUSIONES .....	284
<b>CAPÍTULO IV: CAUSALIDAD Y EXCLUSIONES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL .....</b>	<b>289</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	291
2. RELACIÓN DE CAUSALIDAD .....	292
2.1. Noción de nexa causal .....	292
2.2. Causalidad en la determinación de la responsabilidad del servidor .....	293
A) Teorías empiristas .....	294
B) Teorías normativas .....	297
a. Aspectos generales .....	297
b. Aplicación de los criterios normativistas a la responsabilidad patrimonial .....	300
3. CAUSALIDAD Y PLURALIDAD DE AGENTES RESPONSABLES .....	304
3.1. Normas generales aplicables a la pluralidad de sujetos .....	304
3.2. Pluralidad de sujetos y gestión de bienes públicos .....	308
A) Supuestos de responsabilidad patrimonial con pluralidad de sujetos cubiertos por la normativa especial .....	309
B) Supuestos de responsabilidad patrimonial con pluralidad de sujetos no cubiertos por la normativa especial .....	311
3.3. Contribución a la deuda .....	319
4. EXCLUSIONES DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL .....	319
4.1. El caso fortuito .....	321
A) Aspectos generales .....	321

B) Aplicación del caso fortuito a la materia en análisis .....	326
a. Importancia del vínculo previo.....	326
b. Momento en que se aprecian los elementos configurativos del caso fortuito .....	327
c. Situación particular de la gestión de recursos presupuestarios .....	328
d. Prueba del caso fortuito .....	331
4.2. El hecho de un tercero .....	332
A) El tercero no debe ser una persona de cuyos actos responda el demandado .....	332
B) Falta de culpa o dolo del demandado .....	335
C) La acción del tercero debe ser sobreviniente.....	337
4.3. La representación de la orden de autoridad .....	339
A) El deber de obediencia.....	340
B) Tratamiento de la obediencia en la legislación chilena .....	341
a. Legislación penal y justicia militar.....	342
b. Legislación civil .....	347
c. Normas de derecho administrativo y responsabilidad patrimonial del servidor .....	349
5. CONCLUSIONES .....	353
CONCLUSIONES GENERALES.....	357
BIBLIOGRAFÍA .....	375

[www.librotecna.cl](http://www.librotecna.cl)