

Tipos de responsabilidades en el ámbito municipal.

FELIPE I. SEPÚLVEDA ESPÍNDOLA

ABOGADO ACHM.

ENERO 2023.

Principios del sistema de responsabilidad.



- PRINCIPIO DE JURIDICIDAD Y RESPONSABILIDAD.
- Señala el artículo 6 de la Carta Fundamental: *“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.”*
- A su vez, el inciso 2º señala: *“Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.”*
- Por último, el inciso 3º enuncia: *“La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.”*

Principios del sistema de responsabilidad.



- En nuestro ordenamiento jurídico ha sido clave los principios dispuestos en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política, los cuales constituyen el “límite” al actuar de los órganos del Estado.
- El artículo 7 de la Carta Fundamental, señala que los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. A su vez, el inciso tercero, es claro en señalar, que toda contravención a esta norma es nula y originará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.
- Los órganos del Estado tienen la obligación de mantenerse dentro de sus competencias específicas puesto todo aquello que exceda la norma será sancionado.
- Existirá responsabilidad del Estado, toda vez que se provoque un perjuicio a un particular derivado de una actuación irregular del órgano público.

Principios del sistema de responsabilidad.



- Sumado a lo anterior, el artículo 38 de la Constitución señala que cualquier persona lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las Municipalidades, podrá reclamar en los Tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda afectar al funcionario que hubiere causado el daño.
- Dentro de las corrientes de la responsabilidad civil, a principio de los años 70 se desarrollo la responsabilidad patrimonial con criterio de responsabilidad subjetiva. Posteriormente, la doctrina proveniente de Francia empieza a elaborar el concepto de “falta de servicio”, para, de alguna forma, atribuir responsabilidad directa a la administración. En este se busca “estándar de cumplimiento”.

Tipos de responsabilidad.



- RESPONSABILIDAD CIVIL.
- RESPONSABILIDAD PENAL.
- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.
- RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

Responsabilidad Civil.



- **RESPONSABILIDAD CIVIL:**
- **Obliga al responsable a indemnizar por los daños o perjuicios pecuniarios que se causen.**
- **Siempre será de contenido patrimonial.**
- **Puede ser por el daño directo al patrimonio Municipal, o por actos que causen perjuicio a un tercero cuyo origen sea municipal.**

Tipos de responsabilidad.

- **RESPONSABILIDAD OBJETIVA vs RESPONSABILIDAD SUBJETIVA.**
- **OBJETIVA:** Parte de la doctrina nacional ha estimado que la responsabilidad del Estado Administrador se funda en los artículos 6°, 7° y 38 inciso 2° de nuestra Carta Fundamental, constituyendo una responsabilidad directa, regida absoluta y excluyentemente por disposiciones constitucionales.
- Se sostiene que el único requisito para acceder a una justa reparación, es la existencia de un daño en los bienes jurídicos de una persona y, que en cuanto a éste, exista una relación de causalidad material (o natural) con una acción u omisión proveniente de la Administración. Este conjunto de normas, a criterio de sus partidarios, acompañado de una expresa consagración a nivel constitucional, va a ser el mejor mecanismo existente para asegurar los derechos fundamentales del individuo, puesto que es una institución construida desde el punto de vista de la víctima.

Tipos de responsabilidad.



- **Artículo 38 inciso 2° de la Constitución Política de la República: “Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño.”**
- **En ningún momento el referido precepto realiza alguna distinción entre “actuaciones u omisiones”, es más, tampoco señala que éstos deban provenir de actuaciones lícitas o ilícitas de la Administración del Estado.**
- **Corresponderá entonces probar la existencia de un daño o perjuicio sufrido por una determinada persona, acto seguido, también habrá que demostrar que la autoría de dicho daño corresponde a un órgano de la Administración Pública, para luego observar si existe una relación causal entre la acción u omisión y el perjuicio ocasionado. Por último, será labor de los tribunales determinar a bien el monto con el cual será satisfactoriamente reparada la víctima.**

Responsabilidad civil de la Municipalidad.



- Podemos distinguir los siguientes supuestos para que se configure la responsabilidad extracontractual municipal:
 - a) *Que existe un acto u omisión, legal o ilegal.*
 - b) *Que exista un daño a una persona o bienes.*
 - c) *Que exista una relación causal entre el acto u omisión y el daño producido.*
 - d) *Que esta persona dañada no esté jurídicamente obligada a soportar el daño (antijuridicidad)*

Tipos de Responsabilidad.



- El artículo 152 de la Loc de Municipalidades señala: *“Las Municipalidades incurrirán en responsabilidad por los daños que causen, la que procederá principalmente por falta de servicio.*
- *No obstante, las municipalidades tendrán derecho a repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal.”.*
- A su vez, el artículo 38 inciso 2° de la Carta Fundamental, señala que, cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño.

“Falta de servicio”.



- Entendemos que se configura la “falta de servicio”, en caso que el servicio u organismo público no actúa debiendo hacerlo, actúa mal o tardíamente.
- Don Jorge Bermúdez lo define como: *“El supuesto de la falta de servicio es la anormalidad en el funcionamiento de los Servicios Públicos. Esta anormalidad comprende los siguientes aspectos: i) que el Servicio no actuó, debiendo hacerlo; ii) que actuó, pero de mala forma (fuera del standard medio de funcionamiento); iii) que actuó tardíamente.”*
- No existe doctrina pacífica, toda vez que se discute si, al momento de configurarse, se considera objetiva o subjetivamente.
- Entre 1976 y 2002 los juristas chilenos discutieron qué significaba la expresión ‘falta de servicio’. Lo que se debatía era el tipo de responsabilidad que debía asociarse a la expresión. Un grupo de juristas formado por Eduardo Soto K, Hugo Caldera y Enrique Silva entre otros profesores de derecho, calificaron a la responsabilidad por ‘falta de servicio’ como una responsabilidad objetiva, es decir, una responsabilidad por el resultado que no exigía determinar dolo o culpa del agente público. Un segundo grupo de juristas, encabezados por Pedro Pierry y Osvaldo Oelckers adherían a la posición opuesta; la responsabilidad por ‘falta de servicio’ no era un caso de responsabilidad por el resultado, sino que se debía acreditar la ‘culpa’ del ente público.

Responsabilidad Extracontractual.



- FALTA DE SERVICIO.
- La Ley Orgánica Constitucional de Bases Grales, señala en sus artículos 4 y 44 lo siguiente.
- Artículo 4: *“El Estado será responsable por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieren afectar al funcionario que los hubiere ocasionado.”*
- Artículo 44: *“Los órganos de la Administración serán responsables del daño que causen por falta de servicio. No obstante el Estado tendrá derecho a repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal.”*

Falta de servicio.



- Fallo *“Tirado con Municipalidad de La Reina”* (1981).-
- Hechos: Sra. Tirado al momento de descender de un bus locomoción colectiva cae en una profunda excavación producto del cual tiene un grave accidente. Esta excavación no tenía señalización ni protección alguna, por lo que procedió a demandar a la Municipalidad y a la empresa constructora concesionaria de las obras del alcantarillado.
- El Tribunal Civil que conoció de la causa, señala en sus considerandos, la causa que motivó el accidente una excavación existente en la vereda, cercana a un paradero de la movilización colectiva, la que, al momento de los hechos, se encontraba sin protección ni señalización adecuada, no cabe sino concluir que la municipalidad es responsable del perjuicio ocasionado a la actora como usuaria de un servicio público.

Falta de servicio.



- Posteriormente la Corte de Apelaciones de Stgo, enuncia que la Municipalidad demandada no fue eficiente para desempeñar sus funciones de inspección que debió prestar a la comunidad. Por lo cual, dicha ausencia de control hace que no sea necesario acreditar que hubo negligencia de uno o más de los funcionarios municipales.
- Por último, la Corte Suprema de Justicia señaló que no puede haber infracción a las disposiciones del Código Civil ya que de los hechos de la causa y, del derecho aplicable, se entiende que se configuro el principio de responsabilidad objetiva.
- Para que surja la responsabilidad del Estado, no es necesario saber quien fue el autor del hecho que causo el daño, la doctrina es clara en toma en concepto de “culpa anónima” o, mejor dicho, culpa en la organización o falla estructural del servicio. (F.HUEPE).

Sistema de responsabilidad aplicable.



- Al día de hoy, los órganos de la Administración del Estado sólo responde por falta de servicio, a menos, que haya una norma especial que establezca otro criterio de imputación.
- Artículo 38 de la Constitución y Artículo 4 de la Ley de Bases Grales, ambas son normas de competencia, es decir, en ambos artículos se otorga el derecho a reclamar por la persona lesionada en sus derechos por parte del Estado.
- El primer artículo se utilizó desde los años 80 hasta el 2000, ya que la jurisprudencia de nuestro tribunales, por fin se “alineó” en lo anteriormente señalado.
- En el caso de las Municipalidades estas tiene norma expresa de responsabilidad, por falta de servicio, el cual corresponde al artículo 152 de la Loc Orgánica.

Responsabilidad Penal.



- **RESPONSABILIDAD PENAL:**
- **Procede ante la comisión de un delito (falta, simple delito, crimen) y, conlleva a el cumplimiento de una pena, que según la gravedad del delito puede ser variada, la cual, puede llegar hasta la pérdida de la libertad individual.**
- **1.- Delitos de carácter “ordinario”, son los cometidos por una persona natural sin tomar en cuenta su cargo, como puede ser, por ejemplo: un hurto, lesiones, etcétera y responden como cualquier persona.**
- **2.- Delitos funcionarios del Código Penal, el artículo 260 del Código Penal señala, que debemos entender por funcionario público.**

Responsabilidad Administrativa.



- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.
- Procede ante la comisión de una falta a las obligaciones de carácter administrativo, cometidas por un funcionario o Alcalde, este tipo de responsabilidad NO aplica a los concejales.
- Investigación sumaria VS Sumario Administrativo.
- En este tipo se impone una sanción disciplinaria que puede ser:
 - 1) Censura o amonestación.
 - 2) Multa en el sueldo.
 - 3) Suspensión del empleo.
 - 4) Destitución del cargo.

Responsabilidad Administrativa.



CARACTERÍSTICAS	INVESTIGACION SUMARIA	SUMARIO ADMINISTRATIVO
Tipo Procedimiento	Proceso verbal, en que se levanta acta de lo actuado, breve, su objeto es indagar infracciones menores.	Proceso escrito, de mayor extensión que la investigación sumaria, su fin es indagar hechos de mayor gravedad.
Duración Proceso	5 días hábiles	20 días hábiles, prorrogables hasta 60 días por Decreto Alcaldicio.
Periodo Prueba	Máximo 3 días hábiles	Hasta 20 días hábiles
Vista Fiscal	2 (dos) días luego de finalizado plazo de prueba o evacuada respuesta Inculpado	5 (cinco) días hábiles
Decreto Autoridad	2 (dos) días hábiles, contados desde la recepción del informe o Vista Fiscal	5 (cinco) días hábiles, contados desde la recepción de la Vista Fiscal, pudiéndose ordenar nuevas diligencias.
Sanción	Todas, salvo la aplicación de la destitución, con excepción de casos señalados en la ley.	Todos, incluida la destitución.
Reposición	2 días desde notificación de la resolución de la Autoridad	5 días desde notificación de la resolución de la Autoridad

Responsabilidad Política.



- Procede ante a) vulneración grave al principio de probidad administrativa o
- b) ante la configuración del notable abandono de deberes.
- Sólo se aplica a Autoridades (*Alcalde y Concejales*).
- En el caso de los Alcaldes, pueden ser las mismas sanciones administrativas.
- En los concejales, sólo procede la destitución.
- Que se entiende por *“notable abandono de deberes”*.
- El artículo 60 de la Loc de Municipalidades señala lo que se considera como notable abandono.
- Hay que recordar que es el Tribunal Electoral Regional (TER), es quien sanciona.
- Alcalde: Denuncia la hace 1/3 de los concejales en ejercicio.
- Concejales: Requerimiento del Alcalde o 1 Concejal.

Responsabilidad Política.



- 1ra causal: Cuando el Alcalde o Concejal.
- a) Transgrede inexcusablemente y; b) y de forma reiterada y manifiesta...
- ...las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal (Ley, Reglamento, etcétera).
- 2da causal: En caso de acción u de omisión que realice el alcalde o concejal y, que le sea imputable y...
- Cause grave detrimento al patrimonio de la Municipalidad.
- y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local.
- 3ra causal: Sólo aplica al alcalde.