Los contenidos de este artículo están bajo una licencia de
ATRIBUCIÓN-NOCOMERCIAL-COMPARTIRIGUAL 4.0 INTERNACIONAL
Deed

Eduardo Cordero Quinzacara (2023)

Curso de Derecho Administrativo (Santiago: Libromar), 1332 pp.

Los manuales, en el ámbito de la enseñanza jurídica, cumplen una función esencial, ya que constituyen, en general, el primer acercamiento que se tiene sobre una determinada materia, guiando al estudiante en el aprendizaje de los distintos conceptos e instituciones que la conforman. Así, esta labor de sistematización, no sólo contribuye a facilitar su estudio, sino que es justamente mediante la doctrina que se ayuda a delimitar el núcleo dogmático de la disciplina, identificando sus principios y formulando teorías jurídicas relevantes para la resolución de conflictos en la práctica.

Sin embargo, en Chile, pese a la innegable importancia del Derecho administrativo, la oferta de manuales sigue siendo limitada en comparación con otras ramas del Derecho. Esto ha generado una dependencia a obras extranjeras o de textos que se refieren a campos específicos, que, si bien valiosos, no siempre logran articular de forma completa la realidad de nuestro ordenamiento jurídico en esta materia.

Así, se destacan, por ejemplo, en los últimos años, las obras de autores como Jorge Bermúdez Soto (2010), Luis Cordero Vega (2015), José Miguel Valdivia (2018), y el manual de Cristóbal Osorio y Leonardo Vilches (2020), quienes cuentan con obras de sumo interés en esta área. Es en este contexto que se suma ahora la publicación del *Curso de Derecho Administrativo* de Eduardo Cordero Q[uinzacara], integrándose como un aporte necesario para fortalecer y enriquecer una de las fuentes del Derecho administrativo como lo es la doctrina de los autores.

Unas palabras sobre el autor

Se trata de Eduardo Cordero Quinzacara, abogado y académico destacado y de vasta trayectoria en la disciplina, desempeñándose como profesor titular de Derecho administrativo en la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, además de ser director de programas de postgrado de esa misma casa de estudios. Asimismo, es docente en la Pontificia Universidad Católica de Chile, tanto en pregrado como en su programa de Magíster de Derecho. Esta sólida trayectoria académica y su reconocida actividad investigativa se ven justamente reflejadas en la profundidad y extensión de su obra.

Contenidos del Curso

El *Curso* consiste en un texto estructurado en once capítulos que aborda de forma integral y detallada los distintos tópicos de la disciplina. Más que un simple compendio de definiciones o normas, el presente manual se presenta a sí mismo como un esfuerzo en exponer y explicar la materia de manera clara, precisa y lo más completa posible; tarea que, como el mismo autor señala, no siempre es una tarea fácil de desarrollar en el marco de las cátedras universitarias.

Así, el texto comienza con un desarrollo de los conceptos de Administración y Derecho administrativo y sus distintas acepciones, tema en el que se extraña quizás un desarrollo histórico más profundo que lo acompañe. De todas formas, algo que se destaca y ciertamente se agradece en esta sección, es la exposición pormenorizada de los distintos principios que se encuentran en el ordenamiento jurídico, tanto a nivel constitucional como legal, y que sirven de base para la disciplina.

En seguida, el autor profundiza en el desarrollo del sistema de fuentes, desglosando de forma detallada el rol de la Constitución, la ley y los reglamentos. En este punto, se aprecia el esfuerzo por vincular cada fuente con doctrina tanto chilena como extranjera, así como con la práctica nacional representada en nuestra jurisprudencia. Sin embargo, se echa en falta un desarrollo así de completo con respecto a lo que el autor se refiere como las "fuentes racionales del Derecho administrativo", es decir, la interpretación administrativa, el precedente administrativo, la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del Derecho. Particularmente con estos últimos dada su relevancia en la disciplina al servir como integradores del Derecho ante las diversas lagunas legales existentes.

La estructura orgánica de la Administración del Estado y la identificación de los sujetos que intervienen en las relaciones jurídico-administrativas constituyen otro de los temas desarrollados en este *Curso*. En este apartado destaca, de manera particular, la incorporación de un punto novedoso respecto de otros manuales, consistente en la distinción entre particulares, administrados y ciudadanos, una clasificación poco abordada en la doctrina nacional y que, sin duda, resultará de interés para muchos.

Un apartado especialmente relevante de este *Curso* es el dedicado a la actuación formal de la Administración, en el cual el autor explica con notable claridad, y en una extensión no menor, tanto los actos como el procedimiento administrativo. Y si bien se destaca, por ejemplo, el exhaustivo tratamiento que se brinda a instituciones que no suelen recibir un desarrollo tan detallado en otros manuales, como es el caso del silencio administrativo, se advierte cierta brevedad en lo relativo a los recursos administrativos, habiéndose esperado en esta materia un análisis mucho más minucioso, similar al que se les dedica a las demás instituciones abordadas en este capítulo.

Otro aspecto al que se le otorga una relevancia significativa –y que resulta especialmente interesante de encontrar desarrollado con cierto detalle en un curso de Derecho administrativo– es el apartado

dedicado a la actividad contractual de la Administración. A ello se suma, de manera no menos relevante, el tratamiento de la actividad material de la Administración, en donde se examina, algunas con mayor profundidad que otras, las distintas potestades o actuaciones que esta puede adoptar. A la actividad expropiatoria, probablemente debido a la relevancia de esta institución y la tensión que implica entre la actividad administrativa y los derechos de los administrados, se le dedica un apartado propio más adelante.

La obra también dedica una atención minuciosa a la responsabilidad patrimonial del Estado, tema de innegable relevancia tanto en el plano teórico como práctico. Así, se expone su evolución, características y elementos, destacándose principalmente sus constantes referencia a la jurisprudencia que ha modelado los contornos de esta institución en los temas más relevantes, y a la vez dudosos, de esta.

En lo que respecta a los controles de la Administración, Cordero examina los mecanismos internos y externos de fiscalización, así como el control jurisdiccional. También se revisan otras figuras que, nuevamente, podríamos considerar como novedosas para un manual del ramo, como lo es la figura del *ombudsman*, o el tratamiento del control político ejercido por la Cámara de Diputados. Es en este apartado también que se trata el asunto del contencioso administrativo en Chile, lo que, pese su importancia, pareciera no tener un tratamiento muy detallado en contraste con los demás controles revisados en este capítulo.

Finalmente, el curso culmina con un estudio de la función pública y del régimen estatutario aplicable a los funcionarios públicos, cerrando con un análisis de los bienes públicos; materia que anteriormente sólo había sido revisada en textos específicos, más no en manuales generales de Derecho administrativo, lo que sin duda resulta interesante de revisar.

Comentarios finales

En suma, es una obra extensa que abarca una gran variedad de temas, muchos de ellos innovadores y poco habituales entre los manuales de Derecho administrativo general, tales como los capítulos referentes a la contratación, los bienes públicos y otras instituciones mencionadas al revisar el contenido del texto en el apartado anterior.

El estilo del manual destaca por su claridad expositiva y por su permanente diálogo entre la dogmática –tanto chilena como extranjera–, la legislación y la jurisprudencia, lo que lo convierte en un texto completa y de gran utilidad práctica para quienes se inician en el estudio del Derecho administrativo. Sin embargo, desde la perspectiva de un estudiante promedio, y a modo de opinión, cabe mencionar que, debido a la considerable extensión de la obra y el formato de impresión del libro, su manejo y transporte podrían presentar ciertas dificultades, habiendo sido preferible, por ejemplo, la división en tomos.

Asimismo, tal y como se mencionó en varias oportunidades, pese a que se trata de un *Curso* extenso y detallado, se extraña un mayor desarrollo en algunos temas nucleares para la comprensión y enseñanza del Derecho administrativo, como lo son los principios generales del derecho como fuentes de esta disciplina, los recursos en el marco del procedimiento administrativo o el problema del contencioso administrativo en Chile.

De todas maneras, más allá de estos matices, no cabe sino destacar el significativo aporte que este *Curso* representa para toda la comunidad académica, estudiantes, abogados y jueces.

Scarleth Escobar Cortés
Ayudante de investigación
Programa de Derecho Administrativo Económico
Facultad de Derecho
Pontificia Universidad Católica de Chile