

DOCTRINA Y ENSEÑANZA DEL
DERECHO ADMINISTRATIVO
CHILENO: ESTUDIOS EN HOMENAJE
A PEDRO PIERRY ARRAU

JUAN CARLOS FERRADA BÓRQUEZ
JORGE BERMÚDEZ SOTO
OSVALDO URRUTIA SILVA
Editores



Colección Legal
Serie Monografías y Escritos Reunidos
ESCUELA DE DERECHO
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso

© Juan Carlos Ferrada Bórquez
Jorge Bermúdez Soto
Osvaldo Utrutia Silva
Editores

DOCTRINA Y ENSEÑANZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO CHILENO:
ESTUDIOS EN HOMENAJE A PEDRO PIERRY ARRAU

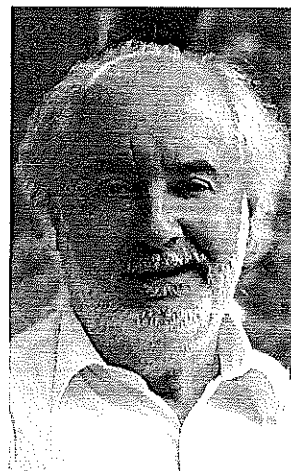
Derechos Reservados
Tirada: 300 ejemplares

Ediciones Universitarias de Valparaíso
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
Calle Doce de Febrero 21, Valparaíso
E-mail: euvs@pucv.cl
www.euv.cl

Dirección de Arte: Guido Olivares S.
Diseño: Mauricio Guerra P. / Alejandra Larraín R.
Corrección de Pruebas: Osvaldo Oliva P.

Imprenta Salesianos S.A.

HECHO EN CHILE



Pedro Pierry Arrau nació el 30 de mayo de 1941 en Valparaíso. Cursó sus estudios primarios y secundarios en el Colegio Mackay de Viña del Mar, y posteriormente ingresó a la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, donde estudió entre 1959 y 1963, obteniendo su título de abogado en agosto de 1965. Estudió en Francia, donde realizó estudios de doctorado en la Universidad de París y obtuvo el diplomado del Instituto Internacional de Administración Pública –hoy Escuela Nacional de Administración– con práctica en el Consejo de Estado de Francia. Realizó estudios de metodología de la enseñanza del derecho en la Escuela de Derecho de la Universidad de Nueva York y de derecho comparado en Exeter y Estrasburgo. Profesor titular de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso, donde se desempeñó además como Director de la Escuela entre 1986 y 1992, y profesor titular de la Escuela de Derecho de la Universidad de Valparaíso. Fue abogado del Consejo de Defensa del Estado entre 1966 y 1990 y Consejero de dicho organismo entre 1991 y 2006. Asumió como Ministro de la Corte Suprema en diciembre de 2006, ocupando dicho cargo hasta el 30 de mayo de 2016 al cumplir los 75 años de edad. En la Corte Suprema le correspondió presidir la Tercera Sala Constitucional y Contenciosa Administrativa. Fue además Consejero de la Corporación Administrativa del Poder Judicial y por ocho años Consejero de la Academia Judicial en representación de la Corte Suprema. Actualmente vive en Viña del Mar.

Índice

Presentación	11
---------------------------	-----------

TEMAS GENERALES

Las clases de Pierry RAÚL LETELIER	15
--	-----------

La obra doctrinaria en Derecho Administrativo de Pedro Pierry. Aportes, influencias y temáticas ALEJANDRO VERGARA BLANCO	31
---	-----------

El redescubrimiento de una nueva relación entre el Derecho Administrativo y la moral, para la prevalencia de la dignidad de la persona en el Estado RAMÓN HUIDOBRO	69
---	-----------

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La Autoridad Marítima CLAUDIO BARROILHET	81
--	-----------

Bases administrativas para un futuro Ministerio del Mar y Bordo Costero en Chile OSVALDO URRUTIA Y PÍA WEBER	95
--	-----------

ACTO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

La función de policía en perspectiva histórica MARTÍN LOO	149
---	------------

Pierry, P.; Feliú, O.; Mendoza, R. "Estado regulador e injusto administrativo" (transcripción de debate), en: *Revista de Derecho de la Empresa*, N° 5, 2006, pp. 69-79.

b) Otros escritos ajenos al Derecho Público

Pierry, P. *El pretor y el procedimiento formulario en la historia del Derecho Romano*, tesis de pregrado, Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 1965.

Pierry, P.; López, J.; Solari, T.; Uribe, E. (1969): "A propósito del futuro de la Escuela de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso", en: *Anexo del Boletín de la Universidad Católica de Valparaíso*, 1969.

Vergara B., A. "Sistema y autonomía de las disciplinas jurídicas. Teoría y técnica de los «núcleos dogmáticos»", en: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 41 N° 3, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 2014, pp. 957-991.

El redescubrimiento de una nueva relación entre el derecho administrativo y la moral, para la prevalencia de la dignidad de la persona en el Estado

RAMÓN HUIDOBRO SALAS*

1. INTRODUCCIÓN

Felicito la idea de los profesores Juan Carlos Ferrada y Jorge Bermúdez, de realizar este libro. Asimismo, agradezco la invitación a contribuir en esta modesta forma al homenaje al profesor Pedro Pierry Arrau, a quien conocí por primera vez en las jornadas de derecho público que le correspondió como sede en la nuestra Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, en el año 1990. En esas fechas, novel ayudante de la cátedra de derecho administrativo, se me acerca en la comisión de derecho administrativo y me pregunta con el tono apacible y de extrema sensibilidad, que caracterizaba a todos los administrativistas de esos tiempos: ¿Ud. quién es?, ¿quién fue su profesor? De inmediato me di cuenta que para existir y poder estar en esa sala se necesitaba algún tipo de requisito que nadie me había comentado. Entrecorradamente, le contesté que era ayudante del departamento y del profesor Gustavo Fiamma. Creo que esa información fue a lo menos suficiente, por el momento. Hago este recuerdo precisamente porque el profesor Pierry siempre ha sido un referente. El Derecho administrativo de hoy no sería posible sin grandes maestros como Pedro, las distintas visiones y muchas veces las apasionadas discusiones sobre temas como la responsabilidad del Estado y la Nulidad de Derecho Público, todavía hoy las oigo en mis recuerdos de esos años. Hoy con la perspectiva que nos da el tiempo, puedo decir que la preocupación del Profesor Pierry por la defensa irrestricta de los intereses del Estado, herética como diría su eterno contradictor, no es algo ajeno a una visión más

* Abogado, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Valparaíso. Profesor Asistente de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

integral de nuestra disciplina. Efectivamente, como siempre argumentaba el profesor Pierry, "no se trata de la pobre abuelita que litiga contra el Estado". Efectivamente, hoy las grandes corporaciones y sociedades que se relacionan con el Estado, no se condicen con la mitológica figura del pobre ciudadano luchando contra el leviatán.

Por este merecido reconocimiento, no dudé un momento en aceptar contribuir con un modesto aporte a este sentido y merecido homenaje académico.

Lo difícil fue el tema, por ello una breve explicación. La vocación por el derecho administrativo del Profesor Pierry, la dignidad que merece nuestro oficio y disciplina administrativista, es la que me llamó a reflexionar desde nuestra perspectiva, como el derecho administrativo puede contribuir a instar por la preservación y desarrollo de valores fundamentales de nuestra sociedad; y que su aparente tecnificación, reduccionismo y desconocimiento, sea un llamado de alerta para la preservación de la libertad y la dignidad de las personas, más allá de una simple práctica burocrática, en que a veces se ha convertido.

Por ello, sin aspiración alguna dogmática o erudita, me he preguntado sólo para efectos de establecer un contexto de descubrimiento y poder avanzar en algunos aspectos hacia un contexto de justificación ¿Qué está pasando en nuestro Chile?

La información de lo público que nos entrega la prensa o simple contacto cotidiano con las personas en sus traslados al trabajo o a casa, en la calle o en sus actividades diarias resulta preocupante. Aspectos tales como el aumento de niveles de violencia y el deterioro de las relaciones de trato social, en las cuales ya no encuentra vigente la máxima que establecía el respeto por las ideas o persona del otro, demostrando la ausencia total de tolerancia.

El abandono del trato entre personas bien educadas, en el cual la deferencia o simplemente las expresiones respetuosas y convenientes que eran usuales han desaparecido. Ni siquiera el simple recuerdo de la disposición constitucional del artículo 19 N° 14, que dispone imperativamente la obligación de dirigirse a la autoridad en términos respetuosos o convenientes, parece ausente del actuar cotidiano.

El respeto a la autoridad, como uno de los pilares del Estado de Derecho, ya no es suficiente para contener conductas violentas o asistémicas contra la sociedad y los bienes públicos, ello sin olvidar la total ausencia de respeto por la persona y su dignidad humana.

Esta crisis de modelo ha tratado de explicarse con indicadores económicos que señalan la exclusión del deseado bienestar de las personas, pero he querido utilizar otros factores que puedan servir de parámetro estándar para efectuar este ejercicio reflexivo,

El redescubrimiento de una nueva relación entre el derecho administrativo y la moral...

a fin de explicar el aumento de los niveles de odio y la ira en la sociedad chilena actual, generando graves efectos en la destrucción del entramado social de nuestra nación.

Creo posible que identificando estos conceptos en la conducta como sociedad actual, se podrá construir algún parámetro que indique como incide en la estabilidad del Estado el índice de pobreza espiritual y moral, mostrando finalmente su recuperación como catalizador y regenerador de nuestro Estado de Derecho.

Preliminarmente, cabe señalar que el significado de la palabra odio, cuya definición en el diccionario de la Real Academia de la Lengua es antipatía y aversión hacia algo o hacia alguien cuyo mal se desea. Asimismo, Santo Tomás de Aquino nos recuerda "*Quien odia a su hermano anda en tinieblas.*"¹

Al parecer este sentimiento negativo, hacia la sociedad o hacia personas determinadas o indeterminadas, la más de las veces irracional y carente de una explicación y que puedo describir sucintamente como "odio genérico", se manifiesta claramente en conductas como convertir en centro de imputación de mis males, problemas y defectos a la sociedad chilena o personas indeterminadas.

Otro recurrido expediente de atribución de odio a todo lo que represente autoridad o poder, siendo que la esencia del Estado y connatural a la sociedad política es el poder juridizado. Ello no obsta a que puedan existir razones poderosas de frustración y resentimiento, por acciones delictuales o que infringen gravemente la probidad administrativa de funcionarios, que generan este sentimiento negativo.

¹ Contra esto: está el testimonio de 1 Jn 2,9 que dice: *Quien odia a su hermano anda en tinieblas*. Las tinieblas espirituales son el pecado. En consecuencia, no se puede odiar al prójimo sin pecado. Respondo: El odio se opone al amor, como ya hemos expuesto (1-2 q.29 a.1, sed contra; a.2 arg.1 y ad 2). Luego tanta razón de mal tiene el odio cuanto de bien tiene el amor. Pues bien, al prójimo se le debe amor por lo que ha recibido de Dios, o sea, por la naturaleza y por la gracia, y no por lo que tiene de sí mismo o del diablo, o sea, por el pecado y la falta de justicia. Por eso es lícito odiar en el hermano el pecado y lo que conlleva de carencia de justicia divina; no se puede, empero, odiar en él, sin incurrir en pecado, ni la naturaleza misma ni la gracia. Pero el hecho mismo de odiar en el hermano la culpa y la deficiencia de bien corresponde también al amor del mismo, ya que igual motivo hay para amar el bien y odiar el mal de una persona. De ahí que el odio al hermano en absoluto es siempre pecado. Suma teológica - Parte II-IIae - Cuestión 34.

Respondo: El pecado cometido contra el prójimo reviste carácter de mal por dos razones. La primera, por el desorden del que peca; la segunda, por el perjuicio inferido a aquel contra quien peca. En el primer sentido, el odio es pecado mayor que las acciones exteriores que perjudican al prójimo. Efectivamente, el odio implica desorden en la voluntad del hombre, que es lo mejor que tiene y de la cual procede el pecado. De ahí que, incluso cuando hay desorden en las acciones exteriores, pero no lo hay en la voluntad, no hay pecado. Es el caso, por ejemplo, de quien mata a otro por ignorancia o por celo de la justicia. Suma teológica - Parte II-IIae - Cuestión 34.

La espiral del odio a personas o a la sociedad no puede engendrar nada bueno para nuestro país, tan carente de educación y desarrollo. La pobreza aún sigue esperando una mirada del Estado y de quienes más tienen, un sistema de mercado extremo, que también nos ha empobrecido espiritualmente, requiere de la respuesta del derecho administrativo con componente moral como una solución a este grave problema.

Los niveles de pobreza espiritual y de relativismo moral también son preocupantes, pues cuando los límites de la moral son rebasados ¿qué nos queda? Creo que esta es una razón adicional para considerar en los análisis.

Un segundo aspecto, es la consecuencia del odio y su pariente próximo la ira. El mismo diccionario en sus acepciones primera y segunda nos pueden ilustrar: "Pasión del alma, que causa indignación y enojo" y "Apetito o deseo de venganza."

Una de las respuestas más directamente posibles al odio es claramente la ira, tan presente en nuestra sociedad actual, el más mínimo estímulo genera una reacción desproporcionada y generalmente con graves consecuencias. Las razones que se entregan para explicarla se encuentran en el vértigo de la sociedad actual, stress, carencias, desigualdades, falta de oportunidades, pobreza exclusión, etc., amén de otros males que acompañan a la humanidad desde sus inicios.

Este cáncer social requiere atención inmediata, si cada persona no se convierte en un actor social activo de cambio y no sale de su individualismo egoísta para mirar al que está a su lado, para darle un trato justo y digno, no tendremos como mejorar la sociedad que actualmente tenemos.

La pasividad de la administración no es la respuesta, la ausencia de estímulo al cumplimiento normativo y el abandono de los principios, como los de probidad rectores del actuar funcionario y de las autoridades, no muestran un panorama muy alentador.

Asimismo, quien no ha tenido oportunidades o se encuentra viviendo una situación económica angustiante y aún se encuentra en los márgenes de pobreza o simplemente tiene carencias, no sólo piense en sus derechos sino también en sus deberes para con las otras personas y para con su sociedad. Piense que si no cree en el derecho como forma de convivencia, respetando la humanidad de otras personas y su dignidad a fin de exigir el respeto por la propia.

En Chile no sobra nadie, todos contamos y aportamos a su construcción y desarrollo, sirva esta simple reflexión para hacernos pensar que existe una mejor forma de vivir y definitivamente bajemos los niveles del indicador de pobreza moral tanto como material.

2. LA FALACIA DEL SERVICIO PÚBLICO Y LA CRISIS DE LAS EXPECTATIVAS

La pregunta inmediata que aparece después de leer la introducción es ¿qué tiene que ver esto con el derecho administrativo? Creo que la respuesta es que todo se relaciona con el derecho administrativo. Desde mi perspectiva, unos simples ejemplos lo demuestran: ¿por qué algunas personas lanzan una piedra en una autopista dañando gravemente a quienes transitan? o ¿por qué se rompe mobiliario urbano, se queman buses o se paralizan servicios públicos esenciales?, ¿por qué la corrupción y la infracción grave a la probidad administrativa aparecen como cotidianos?

Claramente en un sistema de mercado que ha demonizado el servicio público, atribuyendo la razón de todos los males a la ineficiencia del Estado, se ha perdido una visión de sistema negando la propia ineficiencia del modelo privado de servicio público. Resulta tan ineficiente una paralización del servicio público de recolección de residuos sólidos domiciliarios, tanto ejecutado directamente por funcionarios de un municipio, como aquel que se encuentra concesionado a un particular. Cuando vemos la basura en las calles, sólo atribuimos el problema al Estado, que efectivamente es el responsable ya sea en un caso por no ejecutar el servicio en forma regular y continua o en el otro caso por no velar imperativamente que se preste en la forma contratada, pues desde la perspectiva del ciudadano, que sólo desea la satisfacción de su necesidad pública, independiente de quien lo materialice, la externalización o ejecución directa del servicio para las personas que lo necesitan es realmente irrelevante.

Otros aspectos, que también generan la insatisfacción y frustración de las personas, tienen su origen en una falaz concepción del Estado y el bienestar, pues sienten la necesidad obsesiva de requerirlo todo al Estado, el supremo proveedor de bienestar, la solución a todos los problemas de la sociedad, si considerar la limitación de los recursos y medios, generando la actuación por demanda social y no por prioridades de planificación a largo plazo para un desarrollo sostenido, social y económico, como si existiera una suerte de contradicción entre Estado social y Estado de derecho.

Tal como señala mi querido maestro y Catedrático de Alicante Juan José Díez, "Estado de Derecho y Estado social y democrático de Derecho no son —no pueden ser a nuestro entender— sistemas que se desconozcan, porque el segundo no es mutación *ex novo* sino antes al contrario consolidación de las conquistas históricas de las sociedades y los pueblos..." Agrega que "...perviven con toda naturalidad y con la más nítida vigencia todos y cada uno de los fundamentos que permitieron un día estimar que las personas recuperaban su libertad y esta se les garantizaba frente a todos, también frente a los poderes públicos, no quedando ni ésta ni otros derechos al arbitrio

de los gobernantes sino al arbitrio de la ley, cuyo poder tampoco resultará a la postre irrestricto o incondicionado".²

Por ello, creo al igual que Ramón Martín Mateo, el ingeniero social buenhumorado y recordado maestro, que el derecho administrativo es un camino de solución, pues él pensaba que es la rama del derecho que permite hacer avanzar a nuestra sociedad, al proponer los cambios a las personas para mejorar su calidad de vida. De esta forma la Administración del Estado, utilizando términos de racionalidad y eficacia podría seleccionar con un soporte técnico y democrático la mejor opción de las posibles para realizar ese fin.³

Esta es la tarea a que estamos llamados los administrativistas y los servidores públicos en general, mandato moral irrenunciable que nuestra vocación académica y de servicio nos demanda.

3. UN DERECHO ADMINISTRATIVO MORAL Y LA PREEMINENCIA DE LA DIGNIDAD DE LA PERSONA

Tal como señalé, es el derecho administrativo el que debe impulsar la ética en el ámbito público como una necesidad. La formación y educación para la civilidad son esenciales para el fortalecimiento del Estado y del cumplimiento normativo. Asimismo, la respuesta de las instituciones en forma oportuna y el pleno cumplimiento de los deberes y funciones de la administración son una necesidad imperativa.

Este aspecto moral, en nuestro ordenamiento jurídico administrativo, se ha establecido a través del principio de probidad administrativa que consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular, tal como lo dispone nuestra Ley 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado en el artículo 52 de su texto refundido.⁴

Al disponer la ley, que este concepto moral se imponga como una regla de conducta obligatoria para el servidor público, le está otorgando el efecto propio de toda norma jurídica, es decir, su carácter vinculante y obligatorio. Por ello, no puede decirse que

El redescubrimiento de una nueva relación entre el derecho administrativo y la moral...

la aplicación de este deber ser constituya en sí mismo, la de un principio jurídico general de derecho, sólo porque la norma legal así lo establece.⁵

La forma en que hemos abordado este tópico da cuenta de una precomprensión moral sobre el concepto. Esta perspectiva lleva implícita una visión realista de la Administración, partiendo de la premisa que la corrupción, como fenómeno sociológico, existe desde la antigüedad y subsiste hasta nuestros días. En este orden de ideas, estimamos que la aspiración del jurista debe ser absolutamente comprometida y centrar su preocupación en establecer que una conducta honesta sea un estándar de cumplimiento imperativo, sometido a evaluación bajo parámetros de eficiencia y eficacia.

En este orden de ideas, la probidad administrativa, como norma de conducta exige al funcionario, independiente de la calidad que inviste⁶, realizar una entrega honesta y leal con el desempeño del cargo, un actuar recto y con espíritu de servicio, impulsándolo al cumplimiento de la norma y aplicando drásticas sanciones en caso de infracción.⁷ Por otra parte, la conducta funcionaria intachable implica el respeto a

⁵ La Ley N° 19653, sobre probidad administrativa aplicable a los órganos de la Administración del Estado, que incorporó el título III de la Probidad Administrativa a la Ley 18.575, fue promulgada con fecha 3.12.1999 y publicada en el Diario Oficial N° 36.538, con fecha 14.12.1999. El objeto de la dictación de dicha ley fue establecer un cuerpo normativo que fije un marco general y uniforme al principio de probidad administrativa, al cual deben ajustar su actuación las autoridades y los funcionarios de la Administración del Estado. Los objetivos del referido cuerpo legal fueron los siguientes: a)

Dar sustento legal al principio de probidad administrativa, incorporándolo y desarrollándolo en forma sistemática y coherente; b) Incorpora al ámbito administrativo las figuras del tráfico de influencias y uso indebido de información privilegiada; c) Perfeccionar el régimen de incompatibilidad por conflicto de intereses, entre la Función Pública y la actividad privada; d) Establecer la obligatoriedad para determinadas autoridades y funcionarios de hacer declaraciones juradas de actividades e intereses; y e) Regula la incorporación de ex funcionarios públicos al sector privado.

⁶ Sea como titular, suplente o a contrata, incluso a honorarios. Como se expondrá más adelante, la Contraloría General de la República ha extendido su aplicación incluso a las personas contratadas bajo esta última modalidad.

⁷ En el mismo sentido el profesor Arturo Aylwin ha indicado que: "Existe una conciencia colectiva en el sentido que los órganos de la Administración del Estado deben actuar siempre en procura de la realización del bien común, encuadrados al ordenamiento jurídico vigente. Lo que se espera de cada funcionario estatal es que ejerza sus funciones con esa perspectiva, dando testimonio permanente de probidad. Así se refiere, por lo demás, de diversos preceptos, como son los artículos 1°, 6°, 7° y 38 de la Constitución Política; 7°, 12, 14 y 16 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, y 55 y 78 del Estatuto Administrativo. Esta conciencia colectiva es la que exige que ante cualquier conducta torcida, contraria al ordenamiento jurídico, se hagan efectivas las responsabilidades que correspondan tanto en el orden penal, civil y administrativo. Lo anterior explica por qué la comunidad nacional exige una actitud firme de la autoridad, de modo tal que se apliquen drásticas sanciones, de tipo expulsivo, a los funcionarios públicos que cometan hechos graves en el ejercicio de sus cargos y, con mayor razón, cuando causan daño al patrimonio público. Ello no obsta a que deba actuarse con respeto a las reglas del debido proceso y que la potestad disciplinaria, se ejerza no sobre la base de presiones, sino del modo que señala la ley y conforme a la equidad." Aylwin Azócar, Arturo,

² Díez Sánchez, J. J., Razones de Estado y Derecho, Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2005, p. 14.

³ Martín Mateo, R., Memorias de un ingeniero social buenhumorado, Ediciones Península, Barcelona, España, 2005, p. 170.

⁴ DFL N° 1/19653, de 2000, publicado el 17.01.2001, que fija el texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

los valores que imperan en la sociedad y que se encuentran contenidos en el derecho positivo y en las normas sociales y morales.

No obstante, la moral funcionaria debe ir mucho más allá de lo que es la conducta y vida funcionaria en el servicio, ya que dice relación con variados aspectos que inciden en ámbitos tales como los intereses particulares y la vida social, que se practica tanto en lugares públicos como semiprivados, factores que conforman un sistema relacional con el ámbito público, que en definitiva dan al concepto unidad y mayor amplitud de la que podría observarse de su sola interpretación literal.

La ética pública y privada tiene un sólo significado, ya que no pueden coexistir dos patrones de tal carácter en una persona, resultaría absurdo sostener que el funcionario público en el ámbito privado puede ser deshonesto y por otra parte mantenerse probo dentro de la Administración.

En la función y fin del Estado, en cuanto está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el Bien Común, con pleno respeto a los derechos y garantías que la Constitución establece, encuentra plena consagración este principio ético de carácter esencial. Creemos que en el artículo 1° de nuestra Constitución Política de la República, se contempla un principio general de respeto recíproco, el cual se extiende tanto al órgano administrativo como al servidor público. Para el órgano público, el derecho administrativo se constituye en un límite al ejercicio de las potestades administrativas, más allá de su vinculación positiva a la ley, y a través de su actuar la moral se ordena la actuación pública al bien común⁸. Por otra parte, el servidor público con su actuar probo se inserta en el órgano cumpliendo con su función pública.

Este aspecto moral del derecho administrativo tiene una incidencia directa en la dignidad de las personas que la administración debe tutelar o ejercer su función pública y pero también existe otro ámbito más olvidado, que dice relación con la protección de la dignidad del ejercicio de la función pública.

La dignidad de la persona como principio general del derecho⁹, constituye una de las bases de nuestro ordenamiento jurídico, siendo positivado en nuestro texto consti-

tucional o en las declaraciones universales de derecho y tratados internacionales de derechos humanos, reconocidos por Chile.

Este principio generalmente aceptado respecto de las personas que no se encuentran al servicio de la administración, no ha recibido un tratamiento particularizado por la doctrina ius administrativista, en cuanto a la protección y salvaguarda a los funcionarios o servidores públicos, que se desempeñen en el cumplimiento de la función pública, en los órganos de la administración del Estado.

No obstante lo expuesto, también es de la esencia la protección del funcionario probo frente a la arbitrariedad de otros servidores públicos, en su propio órgano administrativo, lo cual constituye una garantía eficaz en el actuar moral de dicho funcionario.

Hoy este aspecto finalmente ha sido consagrado como doctrina en nuestros tribunales laborales, a través de la plena vigencia del principio de tutela judicial efectiva en materia laboral, estableciendo un verdadero contencioso administrativo para la función pública.¹⁰

4. CONCLUSIONES

Como iniciamos este trabajo tratando de responder una simple pregunta, y que desde la perspectiva moral y administrativista la he tratado de responder, debo señalar que no cabe duda del rol esencial en la paz social y en la preservación de los valores y principios permanentes del Estado, que tiene el derecho administrativo.

Parece que los avances que en los últimos veinte años ha tenido nuestra disciplina, la existencia de leyes en materia de procedimiento, contratación, la regularidad de la legislación administrativa y nuevas normas de probidad, no son suficientes para conseguir un actuar finalista y que responda moralmente a las necesidades de las personas. Por ello, parece que los tópicos iniciales de nuestra disciplina nos vuelven a demandar que los pongamos en la prioridad de nuestra actuación. El derecho administrativo tiene mucho aún que decir, la dignidad de las personas que formamos parte del Estado nos lo demanda.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Aylwin Azócar, Arturo, "Interpretación de los artículos 119 del Estatuto Administrativo y 123 del Estatuto Administrativo de los funcionarios municipales que regulan las causales

Interpretación de los artículos 119 del Estatuto Administrativo y 123 del Estatuto Administrativo de los funcionarios municipales que regulan las causales de destitución de los funcionarios públicos, en *Gaceta Jurídica*, N° 166, abril 1994, pp. 18 - 19.

⁸ Cfr. González Pérez, J., *Administración Pública y Moral*, Editorial Civitas S.A., Madrid, 1995, p.38.

⁹ González Pérez, J., *La dignidad de la persona*, Madrid, Editorial Civitas S.A., 1986. Prieto Álvarez, T., *La dignidad de la persona. Núcleo de la moralidad y el orden públicos, límite al ejercicio de libertades públicas*, Madrid, Thomson- Civitas, 2005, pp.162-165. Soto Kloss, E., *Derecho administrativo. Bases Fundamentales*, tomo I, 1996, pp. 50-79.

¹⁰ En esta materia véase Huidobro Salas, Ramón. "Tutela judicial efectiva laboral de la función pública", en *Poder Judicial, libro de homenaje al profesor Paulino Varas Alfonso*, Asociación Chilena de Derecho Constitucional, Editorial Jurídica de Chile, 2015, pp.127-135.

- de destitución de los funcionarios públicos”, en *Gaceta Jurídica*, Nº 166, abril 1994, pp. 18 - 19.
- Díez Sánchez, J. J., *Razones de Estado y Derecho*, Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2005, p. 14.
- González Pérez, J., *Administración Pública y Moral*, Editorial Civitas S.A., Madrid, 1995, p.38.
- González Pérez, J., *La dignidad de la persona*, Madrid, Editorial Civitas S.A, 1986.
- Martín Mateo, R., *Memorias de un ingeniero social buenhumorado*, Ediciones Península, Barcelona, España, 2005, p. 170.
- Prieto Álvarez, T., *La dignidad de la persona. Núcleo de la moralidad y el orden públicos, límite al ejercicio de libertades públicas*, Madrid, Thomson- Civitas, 2005, pp.162-165.
- Soto Kloss, E., *Derecho administrativo. Bases Fundamentales*, tomo I, 1996.
- Huidobro Salas, Ramón, “Tutela judicial efectiva laboral de la función pública”, en *Poder Judicial, libro de homenaje al profesor Paulino Varas Alfonso*, Asociación Chilena de Derecho Constitucional, Editorial Jurídica de Chile, 2015, pp.127-135.

ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA