

## LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS Y LA TAREA DE CONSTRUIR EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN CLAVE CIENTÍFICA<sup>1</sup>

ALEJANDRO VERGARA BLANCO\*

### I. LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS COMO FUENTE DE DERECHO ADMINISTRATIVO

#### 1. LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS

El Derecho Administrativo no está formado únicamente por normas positivas, sino también por principios jurídicos que tienen una relevada importancia por la falta de sistematicidad y gran variedad de normas administrativas, de distinta jerarquía y con contenido diverso, que regulan esta realidad jurídica.

Detrás de estos principios jurídicos están, por cierto, los valores materiales y morales de las sociedades contemporáneas; en los cuales se sustenta no sólo el Derecho Administrativo sino otras ramas del Derecho. Pero en cada rama adquieren una identidad o fisonomía propia, pues tienen que ver con una tecnicidad particular de las instituciones de cada especialidad del Derecho. Cuando hablamos de los principios de eficacia y eficiencia a que debe sujetarse la actividad de la Administración, nos estamos refiriendo a unos concretos y específicos principios, que pudieran tener su paralelo en el Derecho civil o comercial (por el valor que implican); pero que en el Derecho Administrativo tienen que ver con la forma y efectividad de unas típicas actuaciones administrativas que, en su contraste con el dato objetivo que es la ley (la tipicidad de las potestades administrativas) y el dato subjetivo, los derechos públicos subjetivos (lo que esperan y entienden los ciudadanos por una buena administración), encuentran su verificación práctica.

Pareciera que en el ámbito del Derecho Administrativo es donde mejor se justifica la aplicación de los principios jurídicos, por las características del ordenamiento administrativo, carente de una sistemática codificadora, lo cual tiene su origen en la forma en la que se fue construyendo esta especialidad del Derecho, que es obra de la jurisprudencia

---

\* Profesor Titular de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile.

<sup>1</sup>Texto leído como ponencia en el marco del seminario: “*La era de los principios. La evolución e impacto de los principios jurídicos en el Derecho Chileno*”, 12 y 13 de agosto de 2010, Facultad de Derecho, Universidad Alberto Hurtado, Santiago. La sede de publicación de las Actas de ese seminario es: Flavia CARBONELL, Rodrigo COLOMA, Raúl LETELIER [Coordinadores] 2011: *La Era de los Principios. Análisis y crítica de los principios jurídicos* (Santiago, AbeledoPerrot).

Ofrezco aquí, a propósito del análisis de los principios jurídicos, varios materiales dispersos y publicados en diferentes sedes, que menciono en cada caso; ello, con el objetivo de destacar la función primordial que ellos cumplen en la disciplina del Derecho Administrativo.

del Consejo de Estado francés,<sup>2</sup> la cual se fue construyendo a través, precisamente, del enunciado de ciertos principios jurídicos que se convirtieron en la piedra angular del ordenamiento del Derecho Administrativo contemporáneo: el principio de legalidad, el principio de control judicial y el respeto de los derechos subjetivos de los particulares. Son estos principios jurídicos en los cuales se sustenta el Derecho Administrativo positivo de hoy.

A esta característica se suman otras, relacionadas con la realidad actual:

a) La abundancia en la producción normativa administrativa: de leyes administrativas, como de otros cuerpos normativos derivados de la potestad reglamentaria.

b) Las normas administrativas suelen ser circunstanciales y orientadas muchas de las veces a regular políticas o directrices de gobierno y pocas dedicadas a desarrollar y agotar las instituciones jurídicas que regulan.

c) Las potestades administrativas son en buena parte construidas como potestades discrecionales, aun cuando la ley marque los límites o ciertos requisitos para su ejercicio, la forma por cómo están formuladas las normas administrativas –la mayoría de las veces demasiado amplias o incompletas– posibilitan este margen de discrecionalidad o libertad en la toma de decisión.

Ahora, estos principios son aplicados únicamente por el juez, o pueden ser utilizados por los funcionarios públicos en la práctica administrativa, frente a la laguna o inexistencia de una norma. La respuesta no es tan sencilla, pues ha sido entendido por mucho tiempo que “en el Derecho Administrativo sólo está permitido hacer lo que la Ley establece”, por lo que no pudiera el funcionario amparado en un principio jurídico dictar un acto administrativo, tendrá que hacerlo amparado en una norma, en un título que lo habilite para tal. Por ejemplo, no podrá el funcionario público amparado en el principio de equidad, conceder un derecho a quien, a su juicio, es quien más se lo merece amparado en criterios morales o subjetivos; pues se convertiría en un administrador de justicia y produciría el quiebre de la división de poderes, criterio angular del Estado de Derecho.

Los principios jurídicos que inspiran el ordenamiento jurídico, son fruto y desarrollo de la vida jurídica; “no proceden por deducción de primeras verdades morales, sino que son principios técnicos, que articulan sobre todo el mecanismo básico del Derecho, que son las instituciones; y su desarrollo y perfección es un fruto de la vida jurídica, un hallazgo a través del manejo de problemas concretos, y es la obra por excelencia de la jurisprudencia y de la doctrina, actuando en recíproca interrelación”<sup>3</sup>.

Las normas administrativas, en cuanto reguladoras del poder público, ofrecen una seguridad y certeza que es incuestionable, y siempre la aplicación de un principio lleva un grado de racionalidad que no es propio de la práctica administrativa. La administración podrá aplicar un principio pero como consecuencia de la aplicación de una norma en

---

<sup>2</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA (2004), p. 90.

<sup>3</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA (2004), p. 91.

la cual este principio se refleja, podrá argumentar un reglamento en aplicación de un principio que se encuentra reflejado en la norma que ejecuta o desarrolla, o no podrá modificar su conducta habitual sin avisar a los posibles particulares afectados por respeto al principio de confianza legítima; pero no podrá utilizar un principio jurídico como el único fundamento de una determinada decisión administrativa, simplemente, por respeto a la legalidad y seguridad necesaria de la actuación administrativa.

La conciencia cada vez mayor de la relevancia de los principios es notoria en las más maduras reflexiones actuales de la doctrina administrativista<sup>4</sup>.

## 2. LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS COMO RESULTADO DE UNA INTERPRETACIÓN RIGUROSA DE LAS FUENTES

a) *El método jurídico*. Para una mejor comprensión del papel de los principios en el fenómeno jurídico, y en especial en las disciplinas especializadas (como es el caso del Derecho Administrativo), no podemos olvidar los temas fundamentales de la Teoría del Derecho, meta-disciplina que contiene el instrumental metodológico de todo jurista, entre cuyas herramientas más elementales se sitúa la teoría de la interpretación<sup>5</sup>.

En las respuestas que jueces y abogados (esto es, los prácticos del mundo jurídico) dan a los casos difíciles, suelen apoyarse en los análisis que ofrecemos los juristas (esto es, aquellos aportes de teorías jurídicas o doctrinas, en libros y publicaciones científicas). Pues todo jurista ha de ofrecer teorías o modelos teóricos de solución de problemas jurídicos difíciles; y, para ello: sistematiza las fuentes, describe instituciones, disecciona principios generales de derecho.

La disciplina que indaga y ofrece un método dirigido a guiar la construcción de las teorías jurídicas es una meta-disciplina: la Teoría del Derecho, que es aquel lugar desde el cual el jurista escruta y recibe (previo tamiz, con su instrumental metodológico) los aportes de otras ciencias fronterizas al Derecho. Pero, la Teoría del Derecho no debe confundirse con estas otras disciplinas: ni con la Filosofía del Derecho (cuyo fin es el estudio de los valores) ni con las dogmáticas particulares (esto es, cada una de las disciplinas especializadas del Derecho: el derecho administrativo, el derecho civil, etc.), sin perjuicio de sus indudables conexiones.

En este sitio no deseo plantearme de un modo detallado y polémico respecto de la línea demarcadora entre las distintas disciplinas preocupadas de “lo jurídico”, ni de la naturaleza y alcance de tal materia tan disputada. Sólo deseo destacar los temas fundamentales de la Teoría del Derecho; y entre ellos, ciertos cánones básicos que han de guiar toda interpretación rigurosa. Mientras que en la arena de la Filosofía del Derecho se disputa la batalla entre iusnaturalismo y positivismo; en la arena del Método la tarea

<sup>4</sup> Vid. el espléndido trabajo de madurez de CASSAGNE (2009), *passim*; y, para Chile, el reciente y excelente aporte de CÉSPEDES (2011), *passim*, que contiene una revisión de los principios en las diversas disciplinas jurídicas.

<sup>5</sup> Ver VERGARA 2007d; 2007e y 2010a.

consiste en formular y reformular una y otra vez las teorizaciones que describo más adelante. Sin perjuicio de que la Teoría del Derecho es un prisma de gran precisión para observar aquella batalla de valores y después, depurando toda la información allí obtenida, construir sus modelos teóricos.

Los modelos teóricos que todo jurista ha de ofrecer no pueden quedar entregados sólo a su fuero “interno”, que lo lleve a aferrarse exageradamente a alguno de los siguientes dos polos de atracción: i) los dictados de su propia conciencia ética o política (especulación exagerada; militancia personal), ii) la literalidad desnuda y aislada de un solo texto normativo (ceguera interpretativa; desconexión con la realidad y los valores inmanentes al sistema jurídico).

Los juristas debemos tener conciencia de la existencia de los filtros que la cultura jurídica ha puesto a nuestro servicio: un método y una hermenéutica rigurosa<sup>6</sup>.

*b) De la hermenéutica a los principios jurídicos.* Sólo después de un análisis de los datos que ofrecen las fuentes (de una armoniosa argamasa de: normas, hechos, una interpretación racional, y re-sistematizando los criterios jurisprudenciales), los juristas pueden ofrecer lo más propio de su tarea: los “principios jurídicos”, los llamados *principios generales del derecho*.

Pero estos principios jurídicos son el resultado de la comprensión de un jurista que ha recorrido con oficio (ciencia y arte) aquellos lugares en que según su método hacen al Derecho: la realidad ineludible de los hechos, las normas que ha de aceptar, y respecto de las cuales ha de realizar una interpretación rigurosa. Sólo así ambos pueden ofrecer en sus doctrinas unos principios jurídicos, los cuales no han salido “de la nada”, ni sólo de los textos, ni sólo de sus íntimas convicciones: han salido de un método depurado que posibilita, a través de ellos, la paz social.

Una vez formulado un principio jurídico, ya todo parece simple, pues todos nos quedamos con él como con un patrimonio colectivo. Pero el jurista que utilizó su ciencia para ofrecer un “principio” sólo pudo hacerlo después de recorrer un camino como el expuesto; un tropiezo de método y ya desaparece ese producto cultural maravilloso para una sociedad: principios jurídicos estos en los que se basa la paz, la justicia, la seguridad, la certeza, en fin, su vida misma.

En fin, una sociedad que desea cubrir estándares mínimos de seguridad, certeza y justicia, todo juez, ejerciendo su arte u oficio de «dar justicia»; y todo abogado, en defensa de esos valores, no sólo deben tener ante sí el caudal de normas y la realidad (la cruda “realidad del proceso”) sino también los modelos teóricos que le ofrezcan los juristas, como guía a su tarea. De ahí que la ciencia jurídica, como cultura asequible, debe intentar estar a la altura de ese desafío, y ofrecer resultados metodológicamente confiables.

---

<sup>6</sup> En VERGARA 2007d; 2007e y 2010a, describimos los senderos trazados por Emilio BETTI (1890-1968), quien sitúa la hermenéutica en medio del método jurídico, y por Karl LARENZ (1903-1993), quien ofrece un magnífico esquema de los temas que hacen al método jurídico.

### 3. EL CADA VEZ MÁS EXTENDIDO USO POR EL LEGISLADOR DE LA EXPRESIÓN “PRINCIPIOS”

Como he adelantado en otro sitio<sup>7</sup>, cada vez más nuestro legislador –siguiendo por cierto tendencias foráneas– ha venido dando plasmación positiva a ciertos “principios”, el legislador, olvidando que su papel es crear *reglas* y no *principios*. Así:

i) En el ámbito administrativo, un ejemplo paradigmático de ello se encuentra en los arts. 4º a 16 de la Ley N° 19.880, de 2003, los cuales contemplan 12 “principios” a los que está sometido el procedimiento administrativo<sup>8</sup>.

ii) Anteriormente, en el art. 3º inc. 2º de la Ley N° 18.575, de 1986, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, ya el legislador se había tentado con consagrar “principios”, sólo enunciándolos, pero sin desarrollarlos como lo hace la Ley N° 19.880 de 2003.

iii) En el frontispicio de la Ley N° 20.285, de 2008, declara que “la presente ley regula el principio de transparencia...” (art. 1º), y, como si eso no fuera poco, más adelante declara que “el derecho al acceso a la información (...) reconoce, *entre otros* (sic), los siguientes principios (...)” (art. 11).

#### a) Cabe distinguir reglas y principios

Captura así el legislador una expresión que los juristas han venido asignando a ese delicado papel de jueces y juristas de ir, precisamente, más allá de la ley (rellenando lagunas), lo que no se condice con el papel del legislador de emitir reglas.

Este uso que el legislador efectúa de la expresión “principios” origina ambigüedad, pues se confunde con los Principios Generales del Derecho, que son ofrecidos por la jurisprudencia y la doctrina, y no por el ordenamiento positivo.<sup>9</sup> Y tal confusión, en definitiva, priva a jueces y juristas del reconocimiento de la tarea que cumplen en la sociedad: rellenar las lagunas de las reglas.

Cabe recordar en este punto que sólo después de un análisis de los datos normativos, fácticos, de una interpretación racional, y re-sistematizando los criterios jurisprudenciales, los juristas pueden ofrecer lo más propio de su tarea: los “principios jurídicos”, los llamados “principios generales del derecho”. Estos principios jurídicos son el resultado de la comprensión de un jurista que ha recorrido con oficio (ciencia y arte) aquellos lugares en que según su método hacen al Derecho: la realidad ineludible de los hechos, las normas que ha de aceptar, y respecto de las cuales ha de realizar una interpretación rigurosa. Sólo así ambos pueden ofrecer en sus doctrinas unos principios jurídicos, los

<sup>7</sup> VERGARA (2010), en que explicitamos esta crítica a propósito de la Ley N° 20.285, de 2008, sobre transparencia.

<sup>8</sup> Vid. críticamente a este respecto GONZÁLEZ PÉREZ (2003), pp. 370-371.

<sup>9</sup> En tanto que “órganos” llamados a manifestar la conciencia social del tiempo. Vid. BETTI (2009), p. 149. Es más, se sostiene que los principios plasmados en textos positivos (es decir, los denominados “principios explícitos” o “principios con forma de norma jurídica”, en terminología de LARENZ, son verdaderas *reglas*. Vid. PRIETO SANCHÍS (2008), p. 205.

cuales no han salido “de la nada”, ni sólo de los textos, ni sólo de sus íntimas convicciones: han salido de un método depurado que posibilita, a través de ellos, la paz social. Entonces, como el Hombre no ha sido creado como una máquina sin conciencia, nada puede impedir la inevitable, ineludible y refrescante incorporación de los principios jurídicos y de los valores que como argamasa los juristas deben agregar al desnudo texto legal, mero proyecto de justicia, seguridad y certeza jurídicas<sup>10</sup>.

Entonces, tenemos:

i) Los “principios” que dice crear el legislador, que no son más que reglas/regulaciones, cuyo contenido cabe interpretar de frente a otras reglas, y verificar si hay lagunas.

ii) Los principios que crea la jurisprudencia y la doctrina, como superadores de las reglas, incorporando a las lagunas valores jurídicos distintos y separados de las reglas. Tal distinción tiene efectos desde la hermenéutica: mientras aquéllas (las reglas) se *interpretan*; éstos (los principios) se *ponderan*<sup>11</sup>. Trátase, en definitiva, de mecanismos distintos.

En realidad, los denominados “principios” a que alude la ley son más bien auténticas *reglas*. En tal caso, estaríamos ante una verdadera “captura” terminológica del legislador de una expresión propia de la dogmática, que cabe advertir y no confundir.

Para exponer la relevancia de separar ambos tipos de principios, podemos revisar el art. 4º de la Ley N° 20.285, de 2008, el cual define al “principio de transparencia” como el respeto y la cautela de la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y la facilitación del acceso de cualquier persona a esa información, exigencias las cuales constituyen un deber de actuación de la Administración, según señala el mismo precepto. Tal disposición se asemeja estructuralmente más a una regla/norma, que a un verdadero principio, desde que éstos se muestran opuestos a formulaciones específicas, que es precisamente lo que realiza el art. 4º citado<sup>12</sup>.

Pero, además, la idea de que la transparencia se configura más bien como una regla que como un principio, obedece a la función que el secreto (de información íntima o privada) juega respecto de la propia transparencia: como *excepción*. En efecto, el recurso a las excepciones constituye, en Teoría del Derecho, uno de los métodos utilizados para resolver los conflictos normativos entre *reglas*, método el cual, por cierto, según se indicó anteriormente, difiere del propio para los supuestos de colisiones de principios.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Por otra parte, no debe olvidarse que los intentos de positivización de principios están normalmente destinados al fracaso, particularmente, cuando los mismos no han culminado su proceso de maduración histórica. Vid. BETTI (2009), p. 138.

<sup>11</sup> Vid. DWORKIN (1978), pp. 26-27; ALEXI (2000), pp. 296-297; ATIENZA y RUIZ (1996), p. 9.

<sup>12</sup> Vid. BETTI (2009), p. 137; DWORKIN (1978), pp. 26-27 y MODERNE (2005), p. 29.

<sup>13</sup> Vid. ALEXI (2000), pp. 295-297.



### b) *Codificación administrativa y principios*

Siguiendo una tradición extranjera de codificación académica o no legislativa de las normas de la disciplina especial del derecho administrativo (no podemos desconocer que emulamos en este sentido los casos del “*Código de las leyes administrativas*”, impulsado por Eduardo García de Enterría en España; o del “*Code Administratif*”, editado por la casa Dalloz en Francia, entre otros), y con el único ánimo de ordenar las normas existentes, desde 2005 (con reediciones en los años 2006, 2007 y 2011)<sup>14</sup>, hemos puesto a disposición de los lectores una selección de los textos de Derecho Administrativo que hemos considerado los más significativos y más frecuentemente utilizados por el ciudadano y las autoridades, por los profesionales y los estudiantes, por los abogados y los jueces.

Además de esta función meramente ordenadora, a través de esa “*sistematización de las leyes administrativas*”, como reza el subtítulo, llegue a cumplir una labor cultural, en el sentido de mostrar de un modo didáctico el contenido principal de la disciplina del Derecho Administrativo.

Traigo nuevamente aquí lo que señalo en el prefacio de esa edición, por su conexión con el tema de los principios jurídicos, que es la gran tarea de jueces y juristas en el Derecho Administrativo.

El autor de este texto no guarda ninguna ilusión de que, a raíz del orden ofrecido en el “Código Administrativo general”, el legislador se sienta tentado a codificar todo el Derecho Administrativo; antes, al contrario, debemos considerar que esta sistematización asume el riesgo de hacer concebir tales ideas.

Una actitud codificadora global del Derecho Administrativo hoy es sólo una añoranza racionalista y antihistórica; de su desarrollo no cabe quizá sino esperar una nueva escuela de la exégesis o un literalismo exasperante, que tiene inundadas nuestras mentes. Contentémonos con celebrar el movimiento codificador decimonónico, pero no para emularlos en el futuro, sino para realizar lo propio de nuestros tiempos: concebir cuerpos legales lo suficientemente coherentes con las materias reguladas, sin un ánimo inútil de plenitud, para no impedir la inevitable, ineludible y refrescante incorporación de los principios generales del derecho y de los valores que como argamasa los jueces y juristas debemos agregar al desnudo texto legal, mero proyecto de seguridad, certeza y justicia.

#### 4. *Los principios jurídicos y la summa divisio público/privado*

La bipolaridad público/privado es una *summa divisio* de las disciplinas jurídicas, que marca un clasificatorio fundamental de todas ellas.

---

<sup>14</sup> Se trata de: *Código Administrativo General* 2011, 4ª ed. (Santiago, AbeledoPerrot) vid. prefacio. Soy consciente que, en este caso, y siguiendo una tradición académica de codificación privada, hemos capturado una expresión que pareciera es del legislador; pero debe recordarse que en el derecho histórico y comparado, ha venido siendo compartida entre la doctrina y el legislador el uso de la expresión Código.

En un trabajo anterior<sup>15</sup>, analizo la vieja dicotomía Derecho público/Derecho privado, *summa divisio* disciplinaria jurídica que pareciera siempre estar en medio de todo; e implica referirse a la epistemología de las disciplinas jurídicas, de donde surge esa otra dicotomía que está en la apertura y en el cierre del fenómeno jurídico: *lex y ius*<sup>16</sup>.

Para conectar los principios jurídicos con esta bipolaridad cabe repasar las funciones de tal bipolaridad. La claridad sobre la bipolaridad ya no sólo es necesaria a efectos de la ciencia del Derecho, para buscar coherencia o similitudes en cada sector del Derecho, para los efectos de su enseñanza, sino también para estos dos efectos prácticos:

1º asignar tal o cual condición a las normas, y

2º verificar si es posible o coherente el método de integración de normas de ambos sectores; esto es, si es teórica y prácticamente aceptable la intromisión de normas para llenar lagunas de uno hacia otro sector<sup>17</sup>.

Y es ésta la conexión de esa bipolaridad público/privado con los principios jurídicos.

El fenómeno de lo privado /público en el Derecho, antes que nada, cabe reducirlo a la clasificación que realizan los científicos del Derecho en dos grandes agrupaciones de disciplinas jurídicas, según su contenido.

Y es respecto de las normas que componen dichas disciplinas, que se realiza el trabajo de disección del jurista: fijando su naturaleza jurídica o formulando principios, instituciones y teorías jurídicas, a través de todo el aparataje técnico propio de la Ciencia del Derecho. Además, como cada disciplina jurídica tiene su propio núcleo, sus bases, principios y características esenciales, a partir de ello surge su autonomía disciplinaria; así, existe el Derecho penal (de las penas); laboral (de la relación subordinada); de aguas (del aprovechamiento de las aguas), etc. Estas materias y subsecuentes disciplinas, según sus parentescos forman así dos grandes familias, dando origen a la gran clasificación en público/privado.

De lo anterior, fluye lo siguiente:

i) La bipolaridad Derecho público/Derecho privado es una *summa divisio* de las disciplinas jurídicas, que marca un clasificatorio fundamental de todas ellas; origina dos sectores diferenciados del fenómeno jurídico. De ahí que las disciplinas que integran cada uno de estos dos sectores comparten entre sí bases esenciales y principios jurídicos; y, viceversa, las disciplinas de diversos sectores no los comparten.

De esta *summa divisio*, según la materia específica de cada disciplina; el jurista, *a posteriori*, asigna una naturaleza jurídica concordante a cada norma; y a su vez, dependiendo de la ubicación de la disciplina en uno de los dos polos, tales normas podrán ser sindicadas de naturaleza pública o privada.

---

<sup>15</sup> VERGARA 2010c.

<sup>16</sup> Ideas y desarrollo ya expuesto, en otro contexto, en: VERGARA 2004b.

<sup>17</sup> Tema al que me refiero en VERGARA (2009).



ii) De ahí la dificultad de la utilización de técnicas de integración normativa, como es el caso de la supletoriedad,<sup>18</sup> entre disciplinas de los sectores contrapuestos del Derecho. Entonces, no parece adecuada, ante lagunas normativas, la utilización de técnicas de integración normativa, como la supletoriedad, entre disciplinas de los sectores contrapuestos del Derecho; y es problemática, pues las normas así integradas lo hacen *sin los ajustes* que incorpora el jurista a través del delicado proceso de construcción de principios jurídicos desde y hacia sectores bipolares/contrapuestos, que no comparten bases esenciales ni principios jurídicos entre sí.

Lo anterior queda en evidencia aún más al intentar conocer la micrología de los principios jurídicos: pues éstos no sólo son propios de cada sector bipolar del derecho, sino que los principios jurídicos, en verdad, son propios de cada disciplina jurídica.

Más adelante me refero al modo en que el Derecho Administrativo rescata sus principios jurídicos.

## II. LA TAREA DE CONSTRUIR EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN CLAVE CIENTÍFICA<sup>19</sup>

Todo indica que cabe actualizar el sistema científico del Derecho Administrativo<sup>20</sup>. Cabe partir por despejar la autonomía disciplinaria, normativa y de principios jurídicos.

a) El contexto del trabajo jurídico: análisis normativo y epistemología disciplinaria. Este desarrollo relativo a las fuentes del Derecho Administrativo se conecta con esa necesaria búsqueda de soluciones por el jurista y el juez cada vez que percibe una laguna legal, para lo cual se tienen dos caminos:

i) el más fácil: recurrir a la norma existente en algún cuerpo codificado, usualmente civil, a la que se le agrega una ingente producción y experiencia doctrinaria, y

ii) el más difícil: buscar en medio de la precariedad y anarquía de las escuetas normas administrativas, y enfrentarse incluso a veces al vacío doctrinario.

De ahí la conexión final de este trabajo, con el subproducto más delicado que juristas y jueces ofrecen a la sociedad: los principios generales de derecho.

En la práctica, se trata de que la utilización de todos estos elementos y distinciones teóricas nos sirvan para responder una simple pregunta: ¿puede el juez, el jurista o el práctico utilizar “directamente” una norma de naturaleza civil, contenida en el Código Civil, y aplicarla para la solución de un conflicto de contenido administrativo? ¿Puede la norma civil que surge y se incorpora al ordenamiento para resolver conflictos relativos a relaciones jurídicas *inter privatos* aplicarse a otras relaciones jurídicas *radicalmente* distintas, como aquellas que vinculan a un particular con la

<sup>18</sup> Tema que analizo críticamente en VERGARA 2010e.

<sup>19</sup> Reproduzco aquí parcialmente ideas contenidas en el apartado final de: VERGARA 2010e.

<sup>20</sup> BARNES (2006), p. 13 y, en especial, el desarrollo de SCHMIDT-ASSMANN (2006), pp. 133-175.

Administración del Estado? ¿Puede una *lex* de derecho privado aplicarse a un problema de derecho público?

En el actual escenario cabe distinguir normas y disciplina administrativas:

i) Existen *normas* que regulan la materia administrativa, si bien escasas pero que conforman un sistema normativo que debiera permitir a jueces y juristas arribar a soluciones coherentes, y

ii) existe el derecho administrativo, como rama del saber en actual conformación, quizá no en su grado de madurez, pero con un *corpus* doctrinario al cual recurrir.

El sistema normativo (salvo jerarquías o mandatos de integración normativa expresos) originan esquemas de auto-relleno de lagunas normativas. Igualmente, cada disciplina autónoma, conforma su sistema de instituciones y principios, que ayudan a esa auto-integración, y la única argamasa, son los principios jurídicos, pero no la burda práctica de trasladar, sin tamiz alguno, leyes desde un sistema a otro, sin percibir la incoherencia que puede significar ese arrastre desde disciplinas que no sólo son distintas en cuanto a su esencia a su célula más básica: la relación jurídica, su naturaleza y los sujetos que la componen, sino que al ser de sectores distintos de la *summa divisio* del derecho (privado/público), implica postular soluciones mediante principios jurídicos que pueden resultar incoherentes; es que el relleno de lagunas de cada disciplina debe ser auto-gestionado y no con arrastre de soluciones desde disciplinas vecinas, por rancias y prestigiosas que sean.

Esta es la cuestión a la que este escrito desea aportar con un análisis desde una perspectiva de dogmática jurídica (esto es de ciencias jurídicas específicas: el derecho administrativo y, de paso, el derecho civil), y además desde la teoría del derecho (en especial, el análisis normativo y la epistemología disciplinaria).

b) Las instituciones del Derecho Civil en los inicios del Derecho Administrativo. El actual fenómeno de la supletoriedad de normas civiles para resolver casos administrativos tiene una explicación histórica: la fértil utilización de instituciones del Derecho Civil en el nacimiento del moderno Derecho Administrativo. Pero pareciera que ese fenómeno no debe seguir desarrollándose de una manera tan extendida; pues el Derecho Administrativo, como disciplina jurídica autónoma, tiene la posibilidad de ofrecer instituciones y principios propios para el relleno coherente de las lagunas normativas.

Además, dada una ausencia de jerarquías normativas y la actual conformación de las disciplinas dogmáticas del Derecho Civil y Administrativo, en que una y otra son autónomas, pueden ofrecer con independencia teorías jurídicas y formular principios jurídicos propios que sirvan para el relleno endógeno de las lagunas normativas.

Cabe distinguir dos aspectos en la materia civil: la *lex* el Código Civil y la disciplina científica denominada Derecho Civil (aunque, hasta el siglo XIX, y quizá hasta hoy en algunas mentes sea difícil separar el Código de la disciplina, pues se enseñó durante mucho tiempo “Código civil” y no “derecho civil”). Su vertiente normativa (el Código Civil) ha permitido integrar el derecho nacional y el relleno de lagunas en las restantes

normas especiales; y, su vertiente doctrinaria, como disciplina jurídica autónoma (que convive con las demás) ha aportado sus teorizaciones a las nacientes y restantes disciplinas jurídicas, usualmente más jóvenes. Este fenómeno es visible desde el siglo XIX en Chile; en especial en el caso del Derecho Administrativo, pero cuya autonomía tanto normativa como disciplinaria, hoy ya cabe reivindicar.

El orden normativo del Derecho Administrativo se ha construido desde las cenizas de la Revolución Francesa<sup>21</sup>, y es el resultado de unas ideas políticas que podemos resumir en la posibilidad, inusitada e inmensa a la luz de la realidad del Antiguo Régimen, de que cada ciudadano pueda iniciar ante un órgano independiente un juicio en contra de la Administración: ese es el origen de contencioso administrativo; que ya no es un juicio entre particulares, sino que entre un particular y la autoridad administrativa. De ahí, entonces, se trasluce una relación jurídico-administrativa, entre un ciudadano/administrado y el Estado/Administración, la que caracteriza esencialmente a esta disciplina. Pero tras ello, incluso para garantizar ese resultado, pues la Administración debe llevar adelante una serie de funciones, de modo más o menos monopólico o con colaboración de los particulares, es necesario construir todo un aparatage conceptual.

Así surge, paralelamente, y con alguna lentitud, el tratamiento científico del Derecho Administrativo, el cual tiene por primer objeto de análisis a la Administración, como realidad autónoma dentro del sistema de órganos del Estado; y, en seguida, el señalado contencioso administrativo. Esto originó la creación de cátedras universitarias, desde el siglo XIX, y la aparición de obras doctrinarias especializadas en la disciplina.

Para posibilitar esta acción administrativa, para explicarla científicamente y para analizar los problemas y conflictos, fue necesario, desde un inicio, la utilización del instrumental del Derecho Civil; pues los primeros ropajes del Derecho Administrativo eran muy precarios. Así, desde los orígenes del Derecho Administrativo se ha producido la utilización instrumental de muchas de las teorizaciones más probadas del Derecho Civil:

- i) de la personalidad jurídica (para explicar la naturaleza de los órganos de la Administración);
- ii) de la propiedad (para explicar la naturaleza de los bienes públicos);
- iii) de los actos y el negocio jurídicos (para explicar la naturaleza de los actos administrativos);
- iv) de las obligaciones y contratos (para explicar la naturaleza de las concesiones y de los aún llamados “contratos” administrativos), y
- v) en fin, de la responsabilidad por daños (para explicar la naturaleza de la responsabilidad administrativa).

---

<sup>21</sup> Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA (1986), p. 41.

Lo anterior es algo indesmentible en la reconstrucción histórica de la disciplina del Derecho Administrativo<sup>22</sup>; y, en especial, en la revisión de las vinculaciones entre el Derecho Administrativo y el Derecho Civil; dados los diversos aportes de este último a aquél<sup>23</sup>. Esta utilización del Derecho Civil es notoria hasta el día de hoy en el lenguaje de la legislación, de la jurisprudencia y, aun, de la doctrina. Si bien el tema este tiene singularidades en Chile, no es nuevo en el contexto del surgimiento del Derecho Administrativo, y ha sido objeto de viva polémica. Es un hito la actitud de un ilustre autor que, a principios del siglo XX, denunciaba “la intención de anexar el derecho administrativo al derecho civil”<sup>24</sup>.

c) Flujo y reflujo desde y hacia otras disciplinas. En los últimos años, en que ha habido un giro ideológico en las bases normativas administrativas, además de este *flujo* se ha producido un cierto *reflujo*: una verdadera “huida” del Derecho Administrativo hacia el derecho privado<sup>25</sup>.

Esta utilización instrumental por el Derecho Administrativo de instituciones de otra disciplina no sólo se produce respecto del Derecho Civil, sino también respecto a otras; por ejemplo:

i) el derecho penal, a raíz del ejercicio cada vez más amplio de la potestad sancionatoria de la Administración (en que se utiliza elementos de la teoría del delito)<sup>26</sup>;

ii) además, es tradicional el análisis de los estrechos vínculos del Derecho Administrativo con el derecho constitucional, por la aplicación de normas y principios de este rango normativo<sup>27</sup>;

iii) la conexión con el derecho laboral, en fin, es notoria: la subordinación y dependencia (que es matriz de esa disciplina) de los funcionarios públicos, es evidente.

d) La definición del núcleo y márgenes de cada disciplina. Pero, la necesidad del presente es que la dogmática de cada disciplina pueda, a partir de las normas que el legislador dicta, continuar la labor necesariamente incompleta de la *lex*, diseñando instituciones y elaborando principios, y, en especial, definir los márgenes de su disciplina. Tal labor la realiza todo jurista a través de la especificación de su materia; técnica que podemos calificar como diseño del *núcleo dogmático*<sup>28</sup> de cada disciplina. En Derecho

<sup>22</sup> Tarea que no abordamos aquí; no obstante que esta afirmación puede comprobarse en las más conocidas historias de la disciplina. Respecto de Francia: MESTRE (1985); BURDEAU (1995); CASSESE (2000); BIGOT (2002) y RENAUT (2007). Respecto de Italia: REBUFFA (1981); GIANNINI (1980) y MANNORI y SORDI (2001). La constatación, también en MONTT (2005), p. 252.

<sup>23</sup> Véase, para España: MARTÍN-RETORTILLO (1996) y, para Francia, DUBOIS (2001) y PLESSIX (2003).

<sup>24</sup> HAURIU (1914), V (prefacio).

<sup>25</sup> Sobre la “huida del derecho administrativo” véase GONZÁLEZ-VARAS (1996); fenómeno también llamado “privatización del derecho administrativo”: cfr. NAPOLITANO (2003), pp. 75 y ss.

<sup>26</sup> Vid.: NIETO (2006), p. 25 y VERGARA 2004a y 2005b.

<sup>27</sup> Véase: STIRN (2004), p. 3. Incluso se ha planteado que sería el Derecho constitucional el que le da la “sustancia” al Derecho Administrativo, cfr. SOTO (1996), p. 38 (en nota).

<sup>28</sup> Tal expresión, que usa la teología y la filosofía para otros análisis, se desarrolla para las ciencias jurídicas en: VERGARA 2010a. Una aplicación al Derecho Administrativo en: VERGARA 2006a.

Administrativo esa materia esencial puede ser asimilada a la *función típica*<sup>29</sup> o al *giro o tráfico administrativo*<sup>30</sup>; materia esta que por su conexión con un sector de la realidad, ontológicamente, conforma su contenido esencial, básico, en que se concentran todas las normas de tal naturaleza.

En fin, la dificultad es mayor cuando el propio Código Civil alberga normas de indudable naturaleza administrativa, y que no pertenecen al derecho civil, sino al Derecho Administrativo. Es el caso de todo el título III “De los Bienes Nacionales”, del libro II, relativo a los bienes (arts. 589 a 605)<sup>31</sup>. Situación que no sólo se da en el Código Civil chileno, sino también, por ejemplo, en Argentina, cuya doctrina le asigna a los preceptos relativos a los bienes públicos contenidos en el Código Civil de ese país, naturaleza administrativa<sup>32</sup>.

En medio de esta tarea, nos preguntamos en este escrito por el papel que cumplen hoy las normas civiles (*lex*) en el núcleo de la disciplina y, de ahí, en la resolución de problemas de naturaleza administrativa.

e) Tareas para juristas y jueces en el caso de anomias administrativas. El problema de la supletoriedad de las normas civiles se ha presentado en el derecho comparado, y es usual que la doctrina postule la capacidad autointegradora del Derecho Administrativo<sup>33</sup>, o que reconozca que la doctrina de la disciplina no ofrezca todavía un sistema completo<sup>34</sup>, lo que obliga de cierta manera a operadores y jueces a recurrir a las normas civiles.

Pero si se acepta como válida la tesis de la supletoriedad, el resto de las disciplinas serían brazos o ramas del Derecho Civil. Ello parece desajustado y plantea dificultades al momento de intentar asumir la especialidad, en nuestro caso, de las relaciones jurídicas administrativas y la autonomía misma de la disciplina del Derecho Administrativo de frente al Derecho Civil (disciplina esta última pretendidamente “derecho común”), lo cual es razonable sólo respecto del resto del derecho privado, pero no de frente a disciplinas de derecho público, como es el caso de la disciplina del Derecho Administrativo<sup>35</sup>.

Y ello resulta agravado en Chile dado el sistema de control jurisdiccional vigente, en que no existe un juez administrativo especializado, y la mayor tendencia de los jueces generalistas es a resolver las cuestiones fronterizas con criterios civilistas, siendo mayor el riesgo de transposición de reglas civiles hacia materias administrativas, sin un cedazo

---

<sup>29</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA Y FERNÁNDEZ (2004), p. 60.

<sup>30</sup> Es la concepción subjetiva funcional de GONZÁLEZ-VARAS (2008), p. 36.

<sup>31</sup> Ver análisis en VERGARA (1992), pp. 210-211. Lo reconoce igualmente la doctrina civilista; en efecto, LIRA URQUIETA (1954), p. 415, reconoce que estos preceptos no son civiles, sino administrativos.

<sup>32</sup> Vid. CASSAGNE (1981), p. 50.

<sup>33</sup> Para el caso de España, a raíz del Título Preliminar del Código Civil, véase: GONZÁLEZ NAVARRO (1993), pp. 1223-1234.

<sup>34</sup> MARTÍN-RETORTILLO (1996), pp. 33 y ss.

<sup>35</sup> Una visión escéptica de esta autonomía en: BARROS (2006), p. 482 (en nota) y p. 501; y VALDIVIA (2005), p. 878.

de verificación previa de bases esenciales o de coherencia de principios jurídicos entre uno y otro ordenamiento.

¿Cuáles son las tareas para superar y no estimular la extendida tesis facilista de arrastrar normas civiles para colmar anomalías administrativas? Al menos dos:

i) Para la doctrina del Derecho Administrativo, para los juristas, que con sus escritos producen, en conjunto, lo que debemos denominar la doctrina del Derecho Administrativo, la cultura de la disciplina, el esfuerzo es avanzar en la construcción en clave científica cada una de las instituciones, de manera coherente con la naturaleza y sustancia de la relación jurídica administrativa. De esa manera las miradas furtivas ya no se detendrán tanto en la norma civil. El mayor esfuerzo se encuentra en las instituciones más básicas del contencioso administrativo: la nulidad y la responsabilidad.

ii) Para los jueces, una mayor mirada a la técnica más usual de su actividad: la creación o recreación de los principios generales del derecho<sup>36</sup>; observando con mayor atención el fenómeno jurídico, íntegro, que sólo se abre con la ley y cuyo cierre pleno de valores lo realiza el juez en su sentencia; y en especial, en caso de anomia, de ausencia de ley, abriéndose al producto más depurado que ofrece a la sociedad: los principios<sup>37</sup>.

Y observar un método de interpretación más delicado que el simple arrastre de normas: el recurso a los principios en que se fundan las normas que no conciernen *a priori* al Derecho Administrativo, pudiendo ser utilizados para traspasar (con precaución) al derecho público los principios que sustentan, en algún dominio técnico, las normas del derecho privado<sup>38</sup>.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ALEXY, Robert (2000): "On the Structure of Legal Principles", *Ratio Juris*, Vol. 13, Nº 3, pp. 294-304.
- ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan (1996): *Las piezas del Derecho. Teoría de los enunciados jurídicos* (Ariel Derecho, España), 207 pp.
- BARNES, Javier (editor) (2006): *Innovación y reforma en el Derecho Administrativo* (Sevilla, Global Law Press, Editorial Derecho Global), 341 pp.
- BARROS BOURIE, Enrique (2006): *Tratado de responsabilidad extracontractual* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 1230 pp.
- BETTI, Emilio (2009 [1955]): *La interpretación jurídica* (compilación y traducción de Alejandro Vergara Blanco, prólogo de Giuliano Crifò, Santiago, LexisNexis), 217 pp.
- BIGOT, Grégoire (2002): *Introduction historique au droit administratif depuis 1789* (París, Presses Universitaires de France), 390 pp.

<sup>36</sup> Sobre la necesidad de un uso intensivo de los principios en nuestro país, ver VERGARA 2005a, 8.

<sup>37</sup> Véase BETTI (2006) [1955], pp. 131-156 y *passim*, y LARENZ (1994) [1979], pp. 465 y ss. Un resumen del fenómeno jurídico y del papel de los principios generales de derecho en VERGARA 2007d.

<sup>38</sup> Véase una explicación de dicha técnica en MODERNE (2005), pp. 151-169.



- BURDEAU, François (1995): *Histoire du droit administratif* (París, Presses Universitaires de France), 494 pp.
- CASSAGNE, Juan Carlos (1981): *El acto administrativo* (Buenos Aires, Abeledo-Perrot), 421 pp.
- \_\_\_\_\_ (2009): *El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa* (Buenos Aires/Madrid/Barcelona, Marcial Pons), 239 pp.
- CASSESE, Sabino (2000): *La construction du droit administratif. France et Royaume-Uni* (París, Montchrestien), 152 pp.
- CÉSPEDES PROTO, Rodrigo (2011): “Los principios generales del derecho, un enfoque desde la perspectiva del derecho público”, *Revista de Derecho Administrativo* N° 5 (Santiago, AbeledoPerrot), pp. 25-66.
- DUBOIS DE CARRATIER, Laurent (2001): “L’influence de la culture privatiste sur la doctrine administrative au XIXe. siècle”, en *Droit Ecrit. Revue de la Faculté de Droit de Toulouse* N° 1, pp. 3-26.
- DWORKIN, Ronald (1977): *Taking Rights Seriously* (Harvard University Press, USA), 371 pp.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo (1984): *Reflexiones sobre la Ley y los principios generales del Derecho* (Madrid, Civitas), 182 pp.
- \_\_\_\_\_ (1986): *Revolución francesa y administración contemporánea*, 4ª. ed. (Madrid, Thomson Civitas), 150 pp.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón (2004): *Curso de Derecho Administrativo*, T. I (Madrid, Thomson-Civitas), 845 pp.
- GIANNINI, Massimo Severo (1980): *Premisas sociológicas e históricas del derecho administrativo* (Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública), 85 pp.
- GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco (1989): “La teoría general de sistemas como matriz disciplinar y como método jurídico (una nueva terminología en la reciente jurisprudencia)”, en *Persona y Derecho* (Pamplona, Universidad de Navarra). Vol. 21, pp. 1-72.
- \_\_\_\_\_ (1993) *Derecho administrativo español* (Pamplona, Eunsa). T. 1, 1242 pp.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (2003): “La Ley Chilena de Procedimiento Administrativo”, en *Revista de Administración Pública*, N° 162; pp. 359-389.
- GONZÁLEZ-VARAS, Santiago (1996): *El derecho administrativo privado* (Madrid, Editorial Montecorvo), 747 pp.
- \_\_\_\_\_ (2008): *Tratado de Derecho Administrativo* (Navarra, Thomson-Civitas), T. I, 701 pp.
- HAURIOU, Marcel (1914): *Précis de droit administratif et de droit public* (Paris, Éditions Sirey), 1150 pp.
- LARENZ, Karl (1994 [1979]): *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 4ª ed. (Berlín) traducción: *Metodología de la ciencia del Derecho* (Madrid, Ariel), 536 pp.
- LIRA URQUIETA, Pedro (1954): “nota”, en: BELLO, Andrés, *Obras Completas. Código Civil de la República de Chile* (Caracas, Ministerio de Educación), T. 12, Vol. 1.
- MANNORI, Luca y SORDI, Bernardo (2001): *Storia del diritto amministrativo* (Roma-Bari, Editori Laterza), 551 pp.
- MARTINIC, María Dora et al. (2005): *Sesquicentenario del Código Civil de Andrés Bello. Pasado, presente y futuro de la codificación* (Santiago, LexisNexis), 2 tomos; Vol. 1: pp. 1-816; Vol. 2, pp. 817-1517.
- MARTÍN-RETORTILLO BÁQUER, Sebastián (1996): *El derecho civil en la génesis del derecho administrativo y de sus instituciones* (Madrid, Civitas), 249 pp.
- MESTRE, Jean-Louis (1985): *Introduction historique au droit administratif français* (París, Presses Universitaires de France), 294 pp.
- MODERNE, Franck (2005): *Principios generales del derecho público*, traducc. castellana Alejandro Vergara Blanco (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 301 pp.
- MONTT OYARZÚN, Santiago (2005): “Codificación y futuro de la educación jurídica en Chile”, en MARTINIC (2005), T. 1, pp. 249-291.

- NAPOLITANO, Giulio (2003): *Pubblico e privato nel diritto amministrativo* (Milán, Giuffrè), 254 pp.
- NIETO, Alejandro (2006): *Derecho administrativo sancionador*, 4ª ed. (Madrid, Tecnos), 591 pp.
- PLESSIX, Benoît (2003): *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif* (París, Éditions Pantheon-Assas), 880 pp.
- PRIETO SANCHÍS, Luis (2008): *Apuntes de Teoría del Derecho*, 3ª ed. (Trotta, España), 331 pp.
- REBUFFA, Giorgio (1981): *La formazione del diritto amministrativo in Italia* (Bologna, Il Mulino), 222 pp.
- RENAUT, Marie-Hélène (2007): *Histoire du droit administratif* (París, Ellipses), 160 pp.
- SCHMIDT-ASSMANN, Eberhard (1998): *Das Allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungs Idee* (Heidelberg, Springer), traducción de la 1ª ed. alemana: *La teoría general del derecho administrativo como sistema* (Madrid, Marcial Pons Ediciones, 2003).
- \_\_\_\_\_ (2006): “El método de la ciencia del Derecho Administrativo”, en BARNES (2006) pp. 133-175.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1996): *Derecho administrativo. Bases fundamentales*, T. 1 (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 359 pp.
- STIRN, Bernard (2004): *Les sources constitutionnelles du droit administratif* (Paris, Librairie Générale de Droit), 163 pp.
- VALDIVIA, José Miguel (2005): “Codificación del derecho de la responsabilidad del Estado”, en: MARTINIC *et al.* (2005), T. 2, pp. 868-906.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (1992): *Principios y sistema del derecho minero* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile) 433 pp.
- \_\_\_\_\_ (2004a): “Esquema de los principios del derecho administrativo sancionador”, en *Revista de Derecho*, de la Universidad Católica del Norte, año 11, N° 2, pp. 137-147.
- \_\_\_\_\_ (2004b): “Público y privado ante la dogmática y la teoría del derecho. En especial, las disciplinas de bienes públicos, minas y aguas (a propósito de un reciente libro sobre la «constitucionalización del derecho»)”, en *Revista de Derecho Público*, N° 66 (Santiago, Universidad de Chile), pp. 495-523.
- \_\_\_\_\_ (2005a): “Presentación”, a MODERNE (2005), pp. 7-10.
- \_\_\_\_\_ (2005b): “Panorama general del derecho administrativo chileno”, en: González Varas, Santiago [dir.]: *El derecho administrativo iberoamericano* (Granada, Instituto de Investigación urbana y territorial) 791 pp.; lo citado en pp.135-183.
- \_\_\_\_\_ (2006a): “Eficacia derogatoria y supletoria de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos”, en *La Semana Jurídica* N° 289, 22 al 28 de mayo de 2006, pp. 8-9; explicación gráfica en p. 12.
- \_\_\_\_\_ (2006b): “Reconstrucción de los límites actuales del derecho administrativo chileno y de su núcleo dogmático. Una primera formulación”, en *Actas de las Terceras Jornadas de Derecho Administrativo* (Antofagasta, 2006); [coord.] Eduardo Cordero (Universidad de Antofagasta, 2008), pp. 81-93.
- \_\_\_\_\_ (2007a): “Verdadera y falsa supletoriedad normativa”, en *La semana Jurídica* N° 337, pp. 6-7.
- \_\_\_\_\_ (2007b): “El Código Civil como supletorio de las demás leyes. Crítica a una tesis excesiva”, en *La semana Jurídica* N° 359, pp. 6-7.
- \_\_\_\_\_ (2007c): “Cómputo y prórroga de plazos en los procedimientos administrativos especiales. Una correcta aplicación supletoria de la LBPA”, en *Jurisprudencia al Día* N° 60, pp. 821-822. [fe de erratas en: *Jurisprudencia al Día* N° 62, p. 864].
- \_\_\_\_\_ (2007d): “Los temas de la Teoría del Derecho y la interpretación rigurosa. En el sendero de Betti y Larenz”, en *La Semana Jurídica* N° 365, 26 de diciembre de 2007 al 8 de enero de 2008, pp. 6-7.

- \_\_\_\_\_ (2007e): “La hermenéutica jurídica rigurosa en Betti. A propósito de una traducción castellana”, en *Revista Chilena de Derecho*, N° 1, pp. 181-186.
- \_\_\_\_\_ (2009): “Derecho administrativo y supuesta supletoriedad general del Código Civil”, en: *Revista de Derecho Administrativo* N° 3 (Santiago, LegalPublishing), pp. 45-68. [en: *La primacía de la persona. Estudios en homenaje al profesor Eduardo Soto Kloss* (coordinadores); Jaime Arancibia M. y José Ignacio Martínez E. (Santiago, LegalPublishing-AbeledoPerrot) en coedición con la Universidad de los Andes, pp. 259-280.
- \_\_\_\_\_ (2010a): “Sistema y autonomía de las disciplinas jurídicas. Teoría y técnica de los «núcleos dogmáticos»”, en *preisas*.
- \_\_\_\_\_ (2010b): “Un mito jurídico: el Código Civil como supuesto centro del sistema normativo”, en *preisa*, en *Revista de Derecho Público* (Santiago, Universidad de Chile).
- \_\_\_\_\_ (2010c): “La *summa divisio iuris* público/privado”, en *Revista de Derecho* (Coquimbo, Universidad Católica del Norte), pp. 115-128.
- \_\_\_\_\_ (2010d): “Transparencia, secreto, acceso a la información y datos personales: doble dicotomía de estándares y derechos públicos subjetivos. Crítica al uso de la expresión ‘principios’ por el legislador”, en *preisas*, en: *Actas de las VI Jornadas de derecho administrativo* (Santiago, Universidad Alberto Hurtado/AbeledoPerrot).
- \_\_\_\_\_ (2010e): *El Derecho Administrativo como sistema autónomo. El mito del código civil como “derecho común”* (Santiago, AbeledoPerrot), 150 pp.