

TEORÍA DEL DERECHO/ ORDEN NORMATIVO

VERDADERA Y FALSA SUPLETORIEDAD NORMATIVA

Alejandro Vergara Blanco, profesor titular de la Pontificia Universidad Católica de Chile

RESUMEN: Se refiere el autor a la utilización de la supletoriedad en la legislación chilena, analizando casos de verdadera y propia supletoriedad, como igualmente casos en que existe un rechazo a tal técnica normativa. En especial se plantea críticamente ante la usual interpretación del artículo 4º del Código Civil, como caso paradigmático de falsa supletoriedad.

I. LA SUPLETORIEDAD COMO TÉCNICA INTEGRADORA DEL ORDEN NORMATIVO

Opera la supletoriedad integrando de un modo subsidiario el texto de las leyes de carácter general o común respecto de aquellas de carácter "especial" susceptibles de ser suplidas. Así, el fenómeno de la supletoriedad se da sólo entre una norma general/supletoria y otra especial/suplible. En la práctica existen dos tipos de leyes o normas "especiales": unas que pueden ser suplidas (en que hay mandato legal expreso de supletoriedad) y otras que son autónomas, que conforman un sistema cerrado.

La supletoriedad se utiliza en aquellos casos en que la interpretación ofrecida por el jurista o por el juez ha resultado insuficiente para cubrir una laguna legal en el ordenamiento singular (dado que éste no contiene disposición alguna que solucione el caso); en tal situación, si así hay norma expresa que lo permita, se recurre a otra norma, que por tal razón cabe considerarla general o común, para extraer de ella la norma específica que pueda cubrir/suplir el vacío existente en la norma especial/suplible/rellenable.

a) Supletoriedad y analogía.

En la analogía la situación es distinta: lo que ocurre es que se descubre una norma específica en cualquier otra norma general o especial del ordenamiento, con las cuales no hay conexión alguna de suplencia; y, por vía interpretativa, de *razonabilidad*, se aplica al caso imprevisto. Mientras que en la supletoriedad se debe acudir directamente a la norma general de la que se extrae la norma específica que resuelve el caso, supliendo el vacío de la norma singular por ordenar la propia ley la suplencia; en el caso de la analogía cabe argumentar la aplicación de la otra solución.

b) Leyes especiales.

Cabe distinguir dos tipos de "leyes especiales":

1º *leyes especiales susceptibles de supletoriedad*. Son normas susceptibles de ser rellenadas, completadas por otras, pues sus lagunas son colmadas por las normas generales o comunes, y

2º *leyes especiales autónomas*. En realidad, de frente a otras, todas las normas son "especiales". Entre las normas especiales que conforman un sistema cerrado, autónomo, en que no hay reenvío normativo, no cabe la supletoriedad; técnica ésta que no puede operar no sólo por la falta de una explícita orden normativa, sino además por la natural contraposición de principios y de bases disciplinarias que se produce entre normas especiales que rigen materias también especiales y distintas a otras. Esta última situación es la base de la autonomía de cada disciplina "especial". Esta primera especialidad es la que establecen las normas "en bruto", y de ahí se traslada a las disciplinas doctrinarias.

c) Normas y disciplinas autónomas.

Si bien en la jerga usual se habla de normas generales y especiales, en estricto rigor sólo cabe tal clasificación cuando hay supletoriedad; cuando dos son normas autónomas entre sí (como es el caso del Código Civil de frente al Código Laboral), es que ambas son igualmente especiales y excluyentes en su aplicación. Son normas autónomas.

En el caso de las disciplinas jurídicas (esto es, el derecho civil; el derecho administrativo, etc.) éstas son autónomas entre sí; todas son "especialidades" del derecho ("especialidades dogmáticas"). Así, por ejemplo, el derecho administrativo es una disciplina especial, autónoma de la también disciplina especial denominada derecho civil. En el caso de las disciplinas jurídicas es anacrónico hablar de un "derecho común" supletorio, pues no existe ninguna disciplina jurídica que sea común o general respecto de otras; ésta es una errónea transposición a la epistemología disciplinaria (en que todas las disciplinas son autónomas entre sí; son "especialidades") de la clasificación normativa que distingue entre normas generales y especiales, lo que se agrava con la confusión de las normas "especiales" (pues, como se ha dicho, sólo algunas de ellas aceptan ser suplidas por otra norma "general").

Por lo que la supletoriedad, que es una técnica normativa (de la *lex*), cabe extrapolarla, sin vicio dialéctico, a la epistemología de las disciplinas jurídicas, a las "especialidades". Esto entronca con otro fenómeno general de una falsa supletoriedad doctrinaria que se ha desarrollado en Chile: según la cual una disciplina completa sería el "derecho común" supletorio de todo el resto del ordenamiento jurídico, pretensión excesiva e incoherente.

II. LA TÉCNICA DE LA SUPLETORIEDAD EN LA LEGISLACIÓN CHILENA

Variada normativa chilena utiliza la técnica de la supletoriedad, dirigida a integrar una normativa general con otra singular o de excepción. Reviso estos casos, en que verdadera y propiamente cabe hablar de supletoriedad, una norma "especial/suplible" es rellenada por otra norma "general/supletoria" (a). Pero existen casos de normas "especiales" en que dado su carácter autónomo/cerrado contienen un evidente rechazo a la supletoriedad (b).

a) Análisis de algunos casos de verdadera y propia supletoriedad.

1º *Código de Comercio*. Es el caso del artículo 2º del Código de Comercio, según el cual:

"En los casos que no estén especialmente resueltos por este Código, se aplicarán las disposiciones del Código Civil".

Todo un código es supletorio de otro; de lo que no puede derivarse, de manera automática, que toda la disciplina del derecho comercial tendría como fondo común supletorio todos los principios del derecho civil.

2º *Código de Aguas*. No contiene éste una cláusula general supletoria, sino normas específicas:

i) su artículo 21: "*La transferencia, transmisión y la adquisición o pérdida por prescripción de los derechos de aprovechamiento se efectuarán con arreglo a las disposiciones del Código Civil, salvo en cuanto estén modificadas por el presente Código*", es una clara supletoriedad normativa.

ii) su artículo 69: "*Son aplicables a las servidumbres relacionadas con las aguas de que se ocupa este Código, las disposiciones del Código Civil y leyes especiales, en cuanto no estén modificadas por la presente ley*". Es interesante este texto, pues coloca en un pie de igualdad al CC con las "leyes especiales", y señala que el Código de Aguas "modifica" las disposiciones del CC.

iii) su artículo 129: "*El dominio sobre los derechos de aprovechamiento se extingue por las causas y en la forma establecidas en el derecho común*". Se entiende por derecho común el Código Civil.

En todas las demás materias reguladas por el Código de Aguas (que no sean las tres señaladas), no hay supletoriedad del CC; sino especialidad/preferencia/exclusión/autonomía del CA.

3º *Código de Minería y LDC, sobre Concesiones Miteras*. En estos cuerpos legales no hay una cláusula general supletoria, sino unas cláusulas sobre aspectos específicos dirigidas al CC:

i) señala el artículo 2º LOCCM que el "derecho real de concesión minera": "se rige por las mismas leyes civiles que los demás inmuebles, salvo en lo que contrarían las disposiciones de esta ley o del Código de Minería" (texto idéntico en el artículo 2º CM). Aquí hay una supletoriedad evidente, pero sólo en este aspecto: la titularidad concesional.

ii) En cuanto a contratos, señala el artículo 167 CM:

"Los contratos relativos a [derechos de] concesiones mineras o sustancias minerales se sujetarán a las normas del derecho común, salvo en cuanto éstas aparecieran modificadas por este Código".

Es una cláusula de supletoriedad igualmente razonable, pues se refiere a una materia civil (la de los contratos) que no forma parte del núcleo dogmático de la disciplina autónoma del derecho de minería. El hecho de que los contratos mineros estén regulados en los artículos 167 a 230 CM, no cambia la situación, pues se trata de unas normas de naturaleza civil o contractual contenidas en tal Código; lo que no convierte esa materia en parte del núcleo de la disciplina del derecho de minería.

iii) Los artículos 3º inciso final LOCCM y 13 CM igualmente contienen una referencia al "derecho común", en que no opera la supletoriedad, sino que es una cláusula de división regulatoria: establece márgenes de la materia civil y de minería.

4º Código Aeronáutico. Señala su artículo 6º que:

"En lo no previsto en este código ni en los convenios o tratados internacionales celebrados por Chile, se aplicarán las normas del derecho común chileno, los usos y costumbres de la actividad aeronáutica y los principios generales del derecho".

Aquí hay una cláusula supletoria¹.

5º Código Tributario. Su artículo 2º: "En lo no previsto por este Código y demás leyes tributarias, se aplicarán las normas del derecho común contenidas en leyes generales o especiales", en términos pleonásticos, confunde y superpone lo "común" con lo "general" y, aun, lo "especial". Contiene igualmente este código cláusulas supletorias en los artículos 148 y 161 N° 9, en materia de procedimientos y sanciones, en las cuales, igualmente, cabrá una integración de la LBPA, como se analiza infra.

6º Ley de Bases de Procedimientos Administrativos. La LBPA² contiene una cláusula realmente supletoria en su artículo 1º inciso 1º, que vincula a esta ley (que es general/supletoria) de frente a las leyes "singulares o de excepción" que establecen procedimientos "especiales" (más bien singulares o de excepción). Dice:

"En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales [vale entender: singulares o de excepción], la presente ley se aplicará con carácter de supletoria".

b) Reschazo a la supletoriedad.

1º Código del Trabajo. Este Código no contiene norma alguna de supletoriedad, y ello es lo esperable correcto, pues los principios generales del derecho laboral son antitéticos con los del derecho civil, de cuyas normas sobre prestación de servicios personales huyó desfavorido el legislador del trabajo subordinado y protegido; no cabe entonces la integración por supletoriedad y difícilmente es posible la argumentación por la analogía. Su artículo 1º inciso 1º del CT es enfático en remarcar su especialidad/preferencia al señalar que "Las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores se regularán por este Código y por sus leyes complementarias". Queda así clara su autonomía (de frente al llamado "derecho común" a secas).

Aun más, y para el caso de los funcionarios públicos, la regla general es que el CT no se les aplica en "cuanto estén sometidos por ley a un estatuto especial"; pero tales trabajadores "se sujetarán a las normas de este Código en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que éstos no fueren contrarios a estos últimos". Lo cual significa que el CT es limitadamente supletorio de los "estatutos especiales" de los funcionarios de la Administración del

Estado en lo que no se contradiga con los principios jurídicos que orientan a cada régimen. En todo caso, la relación laboral privada y administrativa queda fuera de la esfera del Código Civil.

2º Los demás Códigos. Otros Códigos, como los de Procedimiento, Penal o Sanitario, no contienen ninguna ley de parecido tenor a las señaladas, lo que marca claramente el sentido normativo de separarse de un supuesto texto general/supletorio y su autonomía.

III. UN CASO PARADIGMÁTICO DE FALSA SUPLETORIEDAD

Un caso paradigmático de falsa supletoriedad es el del artículo 4º del Código Civil, el cual ha sido erróneamente interpretado como un caso de supletoriedad por una persistente doctrina, de formación civilista, según la cual el "derecho común" (entendiendo por tal el Código Civil) sería supletorio de "todo" el restante ordenamiento jurídico chileno.

En realidad, esa tesis es un exceso, pues en tal norma no hay una aplicación de la técnica normativa de la supletoriedad, como se ha pretendido tradicionalmente. Sólo con una interpretación abusiva de tal disposición se ha podido postular una supletoriedad de "todo" el Código Civil respecto de "todo" el restante ordenamiento jurídico; el cual resultaría así especial respecto del general ("común").

Dicho artículo 4º señala:

"Las disposiciones contenidas en los Códigos de Comercio, de Minería, del Ejército y de la Armada, y demás especiales, se aplicarán con preferencia a las de este Código".

Lo que regula ese artículo 4º, en realidad, es la relación entre una norma especial (por ejemplo, el CC) y otras igualmente especiales (por ejemplo, el Código de Minería), en que unas se "prefieren" a otras, excluyéndose; esto es, lo contrario a suplirse entre sí. Esta norma más bien excluye, prefiere, reafirma la autonomía normativa y disciplinaria. Además, esta interpretación es errónea, dado que los ordenamientos especiales son usualmente la faz normativa de disciplinas autónomas, por lo que no puede haber, sino sólo de manera incoherente, analogía o aplicación supletoria.

A pesar que la ley usa el término "preferente", que prefiere (que es la misma idea de primacía o prioridad), para llegar a esa errónea interpretación ha incidido igualmente en ello el carácter ambivalente o polisémico de la expresión "norma especial", la que tiene dos acepciones (según se revisa al inicio). En este caso del artículo 4º del Código Civil cabe entender que al referirse a "disposiciones especiales", está regulando la situación de las normas "especiales/autónomas" y no a las normas "especiales/no autónomas", las que si están abiertas a ser suplidas por otra general, las que se prefieren/excluyen. Véase más arriba, a propósito del examen de las llamadas "leyes especiales", las dos situaciones que cabe distinguir.

Lamentablemente, por la época en que fue publicado y comenzó a regir esta norma (1857), en que aún no existían ninguno de los Códigos que señala como "leyes especiales", no era posible distinguir si tales ejemplos tenían la misma relación general/especial o especial/especial con el CC. Al respecto, el caso del Código de Comercio es claro en cuanto a la supletoriedad (recalcada por el artículo 2º de ese Código); pero no así el de los otros que menciona el CC. Ni menos aun es coherente esta interpretación dirigida a la supletoriedad en el caso de otros ordenamientos jurídico-normativos, como es el de los actos de la administración.

El caso de la pretendida pero falsa supletoriedad del artículo 4º del CC, es incoherente en la medida que se pretende que una normativa "especial", como es la del CC, pueda rellenar las lagunas de otra normativa también "especial", como son las otras codificaciones o cuerpos normativos especiales. Salvo que se intente sustentar la tesis excesiva de ser tal código un orden "común", como el valorate normativo de todo el resto del ordenamiento, donde se encuentran todos los rellenos de lagunas posibles.

Tal discusión doctrinaria, por su evidente efecto práctico, será objeto de otra entrega. ●

¹ La referencia a los "principios generales del derecho" es interesante. Al respecto, cabe entender que se refiere a los principios propios del derecho aeronáutico, pues tales principios siempre dicen relación con una disciplina específica o especial del derecho.

² Nos remitimos a nuestro trabajo anterior: "Eficacia derogatoria y supletoria de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos", en: *La Semana Jurídica* N° 289 (2006) pp. 8-9.

³ El Diccionario de la RAE señala que prefiere es, en lo pertinente: "primada (...) sobre otra (...) cosa (...) en el valor". Es elegir entre una u otra cosa; es, junto con excluir, elegir "algo mejor o más conveniente".