

## DERECHO ADMINISTRATIVO Y SUPUESTA SUPLETORIEDAD GENERAL DEL CÓDIGO CIVIL\*

ALEJANDRO VERGARA BLANCO\*\*

Este trabajo tiene por objeto revisar críticamente la aplicación directa (“supletoria”) de normas de naturaleza civil para resolver problemas de contenido administrativo. ¿Es la legislación civil fuente material para la resolución de problemas administrativos allí donde hay anomia, ausencia de *lex* administrativa?

Cabe aclarar desde el inicio la perspectiva restringida de análisis y las exclusiones de este breve trabajo.

*a) Un análisis de teoría normativa.* Analizo la técnica normativa de la supletoriedad, la distinción usual entre normas generales/especiales y su ámbito adecuado de aplicación, proporcionando ejemplos normativos, jurisprudenciales y de derecho histórico y comparado. En conexión, reviso brevemente la *summa divisio* de las disciplinas jurídicas y leyes, que las clasifica en públicas y privadas.

Si bien este trabajo está limitado a dicho análisis normativo, no cabe deducir que para su autor aquí acaba el fenómeno jurídico. El análisis del derecho/legal (o del llamado “orden interno”), no agota el fenómeno jurídico, sino que es aquí donde parte el trabajo del jurista, consistente en realizar agregados valorativos (por la vía de las técnicas y teorías propias del llamado “sistema jurídico externo”); esto es, construyendo la ciencia del derecho, que tiene por fin: crear y delimitar las disciplinas jurídicas y diseccionar los principios jurídicos atinentes a cada una de ellas.

Además, analizo y critico la excesiva y extendida tesis que considera al articulado del Código Civil como norma supletoria de todo el resto del ordenamiento nacional, la que se basa en un errado concepto de la técnica normativa de la supletoriedad y en una interpretación literalmente errónea del artículo 4° del Código Civil.

Cabe un método más delicado para el relleno de lagunas: la vía de los principios jurídicos o principios generales del derecho, aun cuando se construyan observando aquellos principios en que se basan las normas del derecho privado que se intenta trasladar *contra legem*.

*b) El tema conexo de las lagunas normativas.* Pero como el problema planteado se conecta con aspectos propios de la teoría del derecho, cabe realizar algunas exclusiones, con el fin de no perder la perspectiva restringida del actual intento; así, no desarrollo la materia conexas de las lagunas normativas.

---

\* Este trabajo se publica conjuntamente 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 Universidad de los Andes, 2009), pp. 259-280.

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

Al quedar fuera una mayor atención al problema general de las lagunas del derecho (esto es, de la anomia, de la ausencia de ley), inevitablemente no se realiza un tratamiento detallado de:

i) la distinción básica entre *lagunas normativas* y *lagunas axiológicas*; siendo consciente el autor que en este trabajo sólo existe un desarrollo de las lagunas normativas, y

ii) de su ubicación sistemática con los temas conexos de la unidad y plenitud del orden jurídico; y las sendas tareas que surgen: la búsqueda de solución a las contradicciones (para la *unidad*) y el relleno de lagunas (para la *plenitud*); tarea ésta observada desde antaño por los juristas<sup>1</sup> y recogido por los análisis hermenéuticos más modernos, bajo la idea de anticipo, de “presupuesto de compleción”<sup>2</sup>.

Se ha estimado que este es un tema que se resuelve mediante una revisión general de la técnica de la supletoriedad y mediante una interpretación adecuada del dato normativo (artículo 4º del Código Civil) sometido a fuerza por una extendida doctrina.

c) *El sustrato sicológico del Código Civil como actual ius commune*. El análisis simplemente normativo de la supuesta supletoriedad del Código Civil, entronca con una posición de origen doctrinario que se ha desarrollado en Chile, según la cual ese código y una disciplina completa, el Derecho Civil, sería el “*derecho común*” supletorio de todo el resto del ordenamiento y disciplinas jurídicas. Es una explicación del uso tan extendido de la supletoriedad, y descansa en un fenómeno sicológico: la creencia de la vigencia actual de un residuo histórico: el *ius commune* medieval, aplicado al actual Código Civil. Tema, si bien conectado, que no reviso en este trabajo<sup>3</sup>.

Ofrezco, entonces, un análisis de estructura normativa, revisando sólo uno de los auxilios metodológicos de la interpretación sistemática<sup>4</sup>: la supletoriedad, su naturaleza y alcances (I) y su aplicación en la legislación chilena, en especial el caso de una supuesta supletoriedad en el artículo 4º del Código Civil (II). En fin, como esto afecta al desarrollo de la disciplina del derecho administrativo, me refiero a la tarea de construir dicha disciplina en clave científica (III).

#### I. EL ÁMBITO RESTRINGIDO DE LA SUPLETORIEDAD NORMATIVA: COLMAR LAGUNAS ENTRE NORMAS GENERALES Y ESPECIALES

En esta parte me concentro en el análisis de la estructura y alcance de la técnica normativa de la supletoriedad, y la pertinencia de llenar, mediante normas civiles (del Código Civil) anomias administrativas, y resolver así problemas de naturaleza administrativa. Esto es, de la posibilidad de utilizar tal técnica normativa para traspasar y aplicar, como una verdadera inmisión, normas del Código Civil para colmar lagunas normativas de naturaleza administrativa. En palabras simples, ¿es coherente que mediante una *lex* civil se colme una laguna del orden normativo administrativo, traspasando así la barrera de lo público/privado?

<sup>1</sup> SAVIGNY 2005 [1840], I § 42.

<sup>2</sup> GADAMER 1998 [1986], II 67.

<sup>3</sup> Tema al que dedico otro trabajo; vid. VERGARA 2009c.

<sup>4</sup> Otros auxilios son los criterios de *lex specialis*, *lex posterior* y *lex superior*. Vid. CANARIS 1983[1998], 132.

Es necesario, entonces, un análisis de la estructura y alcance de la supletoriedad como técnica de integración normativa dirigida a llenar lagunas entre ordenamientos legales diversos (A) y de la bipolaridad público/privado (B).

#### A. LA SUPLETORIEDAD: TÉCNICA INTEGRADORA DEL ORDEN NORMATIVO

1. *La supletoriedad como heterointegración normativa.* La integración normativa es una técnica mediante la cual ante la falta o deficiencia de una norma para resolver un caso concreto se recurre a otro para así llenar ese vacío. Son métodos de integración la *autointegración* y la *heterointegración*.

i) En la *autointegración*, se opera dentro de un mismo sector del ordenamiento, llenando las lagunas por medio de la analogía o de los principios generales, según los casos.

ii) En la *heterointegración* se recurre a un ordenamiento distinto a aquel en que existe la laguna, mediante la supletoriedad.

La supletoriedad es un caso de *heterointegración*.

Opera la supletoriedad integrando de un modo subsidiario el texto de las leyes de carácter general o común respecto de aquéllas 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; pues, 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, y no pueden ser suplidas.

La técnica normativa de 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 hay norma expresa que así 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. Opera, además, en los casos en que la ley suplida regula deficientemente una determinada institución jurídica que sí se encuentra prevista en la ley supletoria.

2. *Supletoriedad y analogía.* En la analogía la situación es distinta: lo que ocurre es que se descubre una norma específica en cualquier otra ley general o especial del ordenamiento, con las cuales no hay conexión alguna de suplencia; y, por vía interpretativa, de razonabilidad, se aplica al caso no previsto. Mientras que en la supletoriedad, se debe acudir directamente a la norma general de la que se extrae la norma específica que resuelva 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.

3. *Leyes especiales.* Cabe distinguir dos tipos de “*leyes especiales*”<sup>5</sup>:

a) *Leyes especiales susceptibles de supletoriedad.* Son aquellas que tienen una relación de norma especial de frente a otra general o común. Tales normas especiales son suscep-

<sup>5</sup> Esta clasificación se basa en un criterio relacional, pues una norma no es intrínsecamente especial, sino que lo ha de ser por comparación con otra norma. Dado que la generalidad y especialidad no son rasgos absolutos de las normas (cfr.: Díez-Picazo, 1990, 345), se establece aquí una tipología sólo a efectos de explicar la *heterointegración* normativa.

tibles de ser rellenas, completadas por otras, pues sus lagunas son colmadas por las normas generales o comunes, todas las cuales comparten bases y principios esenciales.

Es el caso: i) del Código Civil de frente al Código de Comercio; ii) de la ley N° 19.880, de 2003, establece Bases de los Procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (en adelante, LBPA), que es una norma general o común; de frente a las demás normas “especiales” que establecen procedimientos administrativos especiales. En estos casos la supletoriedad es plenamente coherente; y así además lo reconocen expresamente las leyes respectivas, según revisamos más adelante.

*b) 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 bases y principios, y que se produce entre normas especiales que rigen materias también especiales y distintas a otras. Son las leyes que no tienen una relación de especial a general con otras leyes. Es el caso de las normas que no comparten bases esenciales ni principios entre sí, como es el caso de las que están en los polos opuestos del fenómeno normativo: lo público/privado, según reviso más adelante. Son los microsistemas<sup>6</sup>.

Ejemplos de normas del segundo tipo son la generalidad de las administrativas que regulan sectores o instituciones especiales; a partir de las cuales el jurista formula el derecho administrativo, que es una disciplina especial, autónoma.

Así, si bien en la jerga usual se habla de normas generales y especiales, en estricto rigor sólo cabe tal clasificación sólo cuando hay supletoriedad; cuando dos normas son autónomas entre sí (como es el caso del Código Civil de frente a los cuerpos normativos de la materia administrativa, salvo texto expreso del legislador), ambas son igualmente especiales y excluyentes en su aplicación. Son normas autónomas.

Esta última situación normativa es la base de la autonomía de cada disciplina “especial”. Esta primera especialidad es la que establecen las normas “en bruto”, y cabe revisar cómo se traslada a las disciplinas doctrinarias.

*4. Normas y disciplinas autónomas.* Si bien existen normas generales y especiales; ese fenómeno no se traslada a la epistemología disciplinaria, dado que todas las disciplinas jurídicas son autónomas entre sí; todas son “especialidades”. Las expresiones “especial” y “especialidades”, pueden tornarse polisémicas al analizar en paralelo el fenómeno normativo (de la *lex*) de frente al fenómeno de las disciplinas jurídicas (del *ius*), como ramas del saber. En efecto, por una parte, cabe referirse a normas especiales (de frente a otras comunes o generales), según lo explicado; y por otra parte, cabe referirse a especialidades (cada una de las ciencias jurídicas dogmáticas)<sup>7</sup>. Y todas las agrupaciones de normas

<sup>6</sup> En el lenguaje de IRTI 1979 y 1999.

<sup>7</sup> Tema sobre el que no es pertinente profundizar aquí. Vid. desarrollos sobre el tema de la construcción de las disciplinas jurídicas en: VERGARA 2004b, 2006b y 2009a.

especiales conforman, en conjunto, la constelación de disciplinas jurídicas autónomas. Las cuales, a su vez, como revisamos en seguida, se agrupan en dos hemisferios: el derecho público y el derecho privado, aplicable a normas y disciplinas.

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 autónoma 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 otra u otras; plantear algo así 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*), no cabe extrapolarla, sin vicio dialéctico, a la epistemología de las disciplinas jurídicas, a las “especialidades”<sup>8</sup>.

5. *Coherencia de bases esenciales y principios jurídicos.* Así pues, para que la supletoriedad de unas normas respecto de otras no produzca incoherencias, deben cumplirse ciertas condiciones, como las siguientes:

i) *La necesidad permanente de textos expresos.* El ordenamiento que será suplido debe admitir expresamente la supletoriedad, o señalarlo una norma general posterior al ordenamiento especial que será suplido. Se supone y espera que el legislador no produzca incoherencias en estos mandatos expresos<sup>9</sup>.

ii) *Verdadera laguna y no creación artificial de laguna.* El ordenamiento objeto de supletoriedad debe prever la institución jurídica de que se trate, y que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de regulación.

iii) *Bases y principios de la institución y disciplina.* Las disposiciones o principios con los que se llenará la laguna no pueden ser incoherentes con las bases y principios esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Estas bases y principios pueden cambiar radicalmente según la naturaleza de la relación jurídica respectiva<sup>10</sup>; de ahí la exigencia de coherencia con los principios jurídicos propios de la disciplina respectiva<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Véase un análisis general de la supletoriedad, crítico de la doctrina chilena, referido a la “especialidad” del derecho de minería, en: ORELLANA 1999 y 2000.

<sup>9</sup> Ejemplos respectivos son los arts. 2º del Código de Comercio y 1º LBPA.

<sup>10</sup> Según diremos más adelante, el caso más problemático que abordamos (y en que se intenta de manera permanente aplicar criterios civiles) es el de la institución de la responsabilidad administrativa, que aparece en varias normas del ordenamiento y es estudiada en varias disciplinas (derecho civil, penal, administrativo).

<sup>11</sup> Es el criterio del Código Civil peruano de 1984, que si bien establece la técnica de la supletoriedad, la prohíbe en el caso de situaciones de naturaleza incompatibles; así, señala su artículo IX, sobre “Aplicación supletoria del Código Civil”, lo siguiente: “*Las disposiciones del Código Civil se aplican supletoriamente a las relaciones y situaciones jurídicas reguladas por otras leyes, siempre que no sean incompatibles con su naturaleza*”.

iv) *Prohibición de la supletoriedad ex ante*. En virtud de la necesaria certeza, no ha de ser la ley general o primaria la que regula y establece la supletoriedad *ex ante* (eso es raro de frente a la relación de las normas en el tiempo: la posterior deroga a toda la anterior, y una ley posterior no puede ser subsumida por una anterior como si la supletoriedad por ella establecida fuese perpetua...); sino al contrario, son las leyes suplidas las que *ex post* de manera expresa y concreta han de autorizar ser suplidas por otras anteriores (ejemplo: artículo 2º Código de Comercio)<sup>12</sup>.

6. *Uso endógeno de la supletoriedad*. Esta técnica, en general, ofrece resultados coherentes en el caso de *uso endógeno*, en que un orden normativo general integra y completa regulaciones especiales que comparten bases esenciales y principios jurídicos con aquél (como es el caso usual de disciplinas que pertenezcan a un mismo polo de la partición público/privado); y no es adecuado su *uso exógeno*, esto es, entre regulaciones generales o especiales que no comparten dichas bases ni principios entre sí. Este último es el caso de las normas civiles y administrativas (*lex*), vinculadas, respectivamente, al derecho privado y público; y, a su vez, al derecho civil y al derecho administrativo (*ius*), disciplinas que no comparten bases esenciales ni principios jurídicos entre sí, pues su relación jurídica fundamental es distinta (relación *inter privatos*, en un caso; relación con un ente potestativo, en el otro).

Y eso es natural, pues las normas y la disciplina civil forman parte del derecho privado y las normas y disciplina del derecho administrativo forman parte del derecho público, biparticiones del derecho que contraponen bases y principios.

La posición doctrinaria, y acrítica práctica chilena de utilizar, en caso de lagunas de la normativa de naturaleza administrativa, la técnica de la supletoriedad para aplicar por esa vía normas civiles a las anomias administrativas, no se hace cargo de estas posibles incoherencias.

#### B. EL LÍMITE DE LA SUPLETORIEDAD: EL BINOMIO PÚBLICO/PRIVADO

La observación de lo público y privado en el derecho es una perspectiva esencial para responder a la interrogante de este trabajo: el rol que cumplen *hoy* las normas civiles en el derecho administrativo.

Un límite, derivado incluso de los anteriores desarrollos, es el que se produce entre ordenamientos normativos que no tienen una relación de general o común a otros que son especiales. Es el caso de los ordenamientos que no comparten la misma bipolaridad en que se divide el derecho positivo. Todas las normas son clasificables de públicas o privadas, pero nunca una norma pública es especial o general respecto de una norma privada; y viceversa. Por esa razón la bipolaridad público-privado es un límite a la heterointegración normativa.

<sup>12</sup> Ésta sería una especie de captura al legislador futuro, en que una norma que es considerada común o general, suple toda norma considerada especial futura. Esto es lo que parecieran ver los intérpretes civilistas que criticamos más adelante en el art. 4º del Código Civil, que habría capturado, desde 1857 a los órdenes normativos futuros, sin considerar la necesidad de que exista un reenvío expreso a dicha supletoriedad, como es el caso del art. 2º del Código de Comercio.

Así, la bipolaridad público/ privado opera como una barrera lógica, de coherencia, a la supletoriedad, como técnica de integración normativa. Es problemático pretender integrar normas de diferente naturaleza sin ajuste alguno, lo que ha de realizarse sólo por el legislador o por el juez, mediante un mecanismo no normativo: los principios jurídicos que fluyen de los sendos sectores bipolares.

La bipolaridad público /privado es, antes que nada, una *summa divisio* de las disciplinas jurídicas, es un clasificadorio fundamental de todas ellas, del que surge una bipolaridad o bipartición de dos grandes familias de disciplinas, distintas en cuanto a bases y principios jurídicos; diferencias que se transmiten a las normas respectivas<sup>13</sup>. En esta bipolaridad, cabe situar al derecho administrativo y a las leyes de esa naturaleza dentro del derecho público; y al derecho civil y a las leyes de esa naturaleza dentro del derecho privado.

De lo anterior fluyen elementos básicos para responder a las siguientes preguntas que realizo en este trabajo: ¿la supletoriedad ofrece resultados coherentes sólo en la medida que se aplique internamente, a las normas que integran un mismo sector del derecho? Esto es, la supletoriedad, ¿cabe utilizarse sólo de manera endógena? Esto es, sólo dentro de cada uno de esos grandes sectores del derecho: o dentro del derecho público o dentro del derecho privado. Y, viceversa, la supletoriedad exógena (esto es, integrando ordenamientos o normas bipolares, de naturaleza opuesta), ¿ofrece resultados coherentes?

Las disciplinas que integran cada uno de los dos grandes sectores en que se divide el derecho (derecho público/derecho privado) comparten entre sí bases esenciales y principios jurídicos; y, viceversa, las disciplinas de diversos sectores no los comparten, de donde se deriva la dificultad de la utilización de técnicas de integración normativa, como es el caso de la supletoriedad, entre disciplinas de los sectores contrapuestos del derecho.

Hoy se torna necesario su análisis ya no sólo como un diálogo teórico en medio de la epistemología de las disciplinas del derecho, sino que se hace necesario un análisis dogmático-jurídico, esto es, de interpretación de normas vigentes, pues el legislador ha retomado esta clasificación. Es el caso de los dos siguientes ejemplos:

i) el artículo 21 del decreto con fuerza de ley N° 164, de 1991 [cuyo texto fue fijado por el D.S. N° 900, de 1996], Ley de Concesiones de Obras Públicas, se refiere a “*normas de derecho público*” y a “*normas de derecho privado*”;

ii) el artículo 1° de la ley N° 19.886, de 2003, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, se refiere a “*normas de derecho público*” y a “*normas de derecho privado*”<sup>14</sup>.

Por lo tanto, 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 efectos prácticos: i) para definir lo que sea el derecho público y el derecho privado; y, en seguida, ii) lo que sea una norma de uno u otro sector.

<sup>13</sup> No es pertinente aquí un mayor desarrollo de la bipolaridad público/privado, sobre lo que me remito a lo expuesto, en otro contexto, en: VERGARA 2004b y ahora en VERGARA 2009b.

<sup>14</sup> Señala la ley: “*Los contratos (...) se ajustarán a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación. Supletoriamente, se les aplicarán las normas de Derecho Público y, en defecto de aquéllas, las normas del Derecho Privado*”.

De ahí la relevancia de verificar si es posible o coherente el método de integración de normas de ambos sectores; esto es, si es teórica y prácticamente aceptable la inmisión de normas para llenar lagunas de uno hacia otro sector.

Salvo que el legislador, directamente, haga aplicable normas de distintos sectores, el intérprete, por la vía de la supletoriedad, que es una técnica de integración normativa, puede originar distorsiones en las bases y principios de una institución si arrastra normas de sectores contrapuestos del derecho.

## II. LA TÉCNICA DE LA SUPLETORIEDAD EN LA LEGISLACIÓN CHILENA

La supletoriedad es una técnica normativa que surge de la codificación, por el carácter de generalidad y exhaustividad de los códigos, como remedio para colmar las lagunas de los textos legales “especiales” (en relación al Código/general) o *extravagantes*.

Variada normativa chilena utiliza la técnica de la supletoriedad<sup>15</sup>, dirigida a integrar una normativa general con otra singular o de excepción. Reviso estos casos, en que verdadera y propiamente cabe hablar de supletoriedad, pues 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), en especial el caso de la que debemos calificar como “falsa” supletoriedad del Código Civil (C).

### A. ANÁLISIS DE ALGUNOS CASOS DE VERDADERA Y PROPIA SUPLETORIEDAD

1. *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*”. Nótese que todo un código es supletorio de otro código; de lo que no puede derivarse, de manera automática, que toda una disciplina, el derecho comercial, tendría como fondo común supletorio todos los principios del derecho civil. Para ello se requiere un análisis de sus “núcleos dogmáticos” (tema este que no analizo en este sitio).

2. *Código de Aguas*. En el caso del Código de Aguas no contiene éste una cláusula general supletoria, sino unas muy específicas:

i) El artículo 21, según el cual “[l]a transferencia, transmisión y la adquisición o pérdida por prescripción de los derechos de aprovechamiento se efectuará con arreglo a las disposiciones del Código Civil, salvo en cuanto estén modificadas por el presente Código”, es una clara supletoriedad: el CC es la ley general y las normas del CA sobre tales materias, la leyes modificatorias (excepcionales).

ii) El artículo 69, según el cual: “*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

<sup>15</sup> Una primera versión se ofrece en VERGARA 2007a.



“modifica” (no deroga) las disposiciones del CC, se entiende como regla excepcional o singular.

iii) El artículo 129, según el cual: *“El dominio sobre los derechos de aprovechamiento se extingue por las causas y en la forma establecidas en el derecho común”*. Se subentiende por “derecho común” el Código Civil, de lo que se deriva que la única supletoriedad del Código Civil en esta materia es en la extinción del “dominio” sobre el título concesional. Entonces, 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 o autonomía del CA. No obstante, en el caso de los procedimientos administrativos concesionales y autorizatorios de aguas, según analizamos *supra*, hay supletoriedad respecto de otros cuerpos legales: en este caso, de la LBPA.

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

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

ii) En cuanto a contratos, señala el art. 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 aparezcan 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 arts. 167 a 230 CM, no cambia la situación, pues se trata de unas normas de naturaleza civil o contractual contenidas en el cuerpo normativo denominado Código de Minería; y tal inclusión no convierten esa materia en parte del núcleo de la disciplina del derecho de minería.

iii) Los arts. 3º inciso final LOCCM y 13 CM igualmente contienen una referencia al “derecho común” (explícita en el caso del art. 3º LOC), en que no opera la supletoriedad, sino que es una cláusula de división regulatoria: establece los márgenes de la materia civil y de minería.

4. *Código Aeronáutico*. Señala su art. 6º que: *“En lo no previsto en este código ni en los convenios o tratados internacionales aprobados 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 supletoria<sup>16</sup>.

5. *Código Tributario*. Su artículo 2º, según el cual: *“En lo no previsto por este Código y demás leyes tributarias, se aplicarán las normas del derecho común contenidas en leyes gene-*

<sup>16</sup> 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 no existen principios “generales” al derecho nacional, lo que es inexacto pues los principios siempre dicen relación con una disciplina específica o especial del derecho. Distinto es el caso, que algunos principios se presenten en varias disciplinas jurídicas.

*rales 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*.

6. *Ley de Bases de Procedimientos Administrativos*. La LBPA<sup>17</sup>, contiene una cláusula realmente supletoria en su artículo 1° inciso 1°, 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 [cabe entender: singulares o de excepción], la presente ley se aplicará con carácter de supletoria*”.

Más arriba señalo que las nuevas leyes *ex pos* de manera expresa y concreta han de autorizar ser suplidas por otras anteriores. Esto es especialmente aplicable en el caso que en el futuro nuevas leyes establezcan procedimientos especiales; y, respecto de la LBPA, cada vez que el futuro legislador establezca un procedimiento especial, debe tener la precaución de autorizar dicha supletoriedad; de ese modo evita la duda, pues un intérprete podría intentar que prevalezca el criterio cronológico (*lex posterior*), según el cual la ley posterior (especial) primaría respecto de la anterior (ley general: la LBPA). Si el legislador especial previene expresamente la suplencia de la LBPA, la ley general (anterior) rige sin duda alguna este criterio de integración, con preferencia al cronológico (en que a la vez una ley especial es *lex posterior*).

7. *Un caso interesante: Ley N° 19.886, de 2003, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios*. Señala su artículo 1°: “*Los contratos (...) se ajustarán a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación. Supletoriamente, se les aplicarán las normas de Derecho Público y, en defecto de aquéllas, las normas del Derecho Privado*”. Es interesante triplemente esta norma: i) su alusión principios; ii) prioriza el reglamento a las demás normas de derecho público/privado, y iii) la referencia a “*normas de Derecho Público*” y a “*normas del Derecho Privado*”, aspecto este último que hemos resaltado en un párrafo anterior.

8. *Un caso complejo es la ley N° 19.496, de 1997, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores*. Su artículo 2° bis utiliza la técnica de la supletoriedad; así, en el caso de las leyes especiales que regulen, por ejemplo, servicios de electricidad, sanitarios o de telecomunicaciones, dicha la ley de protección de los derechos de los consumidores se aplica supletoriamente en lo que las especiales no prevean.

## B. RECHAZO A LA SUPLETORIEDAD

1. *Código del Trabajo*. Este código no contiene norma alguna de supletoriedad, y ello es lo esperable y correcto, pues los principios del derecho laboral son antitéticos con los del derecho civil, de cuyas normas sobre prestación de servicios personales huyó desparovido el legislador del trabajo subordinado y protegido; no cabe entonces la integración por supletoriedad y difícilmente es posible la argumentación por la analogía. Por eso el

<sup>17</sup> Me remito, al respecto, a: VERGARA 2006a y 2007c.

art. 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).

Aún más, y para el caso de los funcionarios públicos, la regla general es que el CT, según su art. 1º inciso 2º, 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 ellas no fueren contrarias a estos últimos*” (art. 1º inciso 3º CT). 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 pública queda fuera de la esfera del Código Civil.

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

#### C. UNA FALSA SUPLETORIEDAD GENERAL DEL CÓDIGO CIVIL RESPECTO DE LAS DEMÁS LEYES.

En esta parte ofrezco una reinterpretación del artículo 4º del Código Civil, que con frecuencia se cita, erróneamente según demostraremos, como fuente de la supletoriedad general del Código Civil respecto de las demás leyes.

El intento permanente de utilizar directamente normas civiles, del Código Civil, para resolver problemas de naturaleza administrativa se basa en una errónea interpretación del artículo 4º del Código Civil, que con frecuencia se cita como fuente normativa de una supuesta supletoriedad general del Código Civil respecto de las demás leyes. Reviso tal base normativa la que resulta ser una falsa supletoriedad, y someto a crítica la doctrina que la sustenta, pues se basa en una errónea interpretación de su texto<sup>18</sup>.

1. *Relectura del artículo 4º del Código Civil: una falsa supletoriedad.* Un caso paradigmático de falsa supletoriedad es el 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 errónea 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”).

a) *Historia fidedigna del establecimiento de la norma.* En el artículo 4º del Código Civil sólo se consagra el principio de la especialidad normativa, y así lo confirma la historia fidedigna del establecimiento de dicha norma; su historia prelegislativa.

<sup>18</sup> Véase VERGARA 2007b, en donde expongo por vez primera esta crítica que aquí amplío.

En efecto, en un análisis colectivo del artículo 4º CC se señala que dicha norma “refleja el principio de que la ley especial prevalece por sobre la general”; y se agrega que “se echa de menos la consagración de otro principio, a saber: que el Código Civil constituye derecho común o supletorio, de modo que sus preceptos se aplican en todos los asuntos para los que no haya legislación especial en contrario”<sup>19</sup>.

En un reciente y depurado análisis del artículo 4º del Código Civil, se observa correctamente que sólo el principio de la especialidad quedó perfilado en tal disposición, quien confirma, con una revisión de los antecedentes prelegislativos que en el art. 4º del Código Civil “desapareció todo rastro del principio de subsidiariedad o supletoriedad”<sup>20</sup>.

*b) Lealtad con la literalidad del texto normativo.* Dicho artículo señala:

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

Es relevante centrar el análisis en las expresiones “disposiciones contenidas”, “preferencia” y “especiales”.

*i) Las “disposiciones contenidas” no son “lagunas”.* El texto se refiere a disposiciones “contenidas” en los códigos que menciona, y demás especiales, disponiendo su aplicación preferente. En otras palabras, no se refiere a “lagunas”, sino a disposiciones que se contienen en leyes especiales, que se contraponen a las del Código Civil, regulando la técnica normativa de la especialidad. Por lo tanto, esta disposición legal no consagra la supletoriedad, sino que el principio de la especialidad, que es algo muy distinto en técnica normativa.

*ii) La “preferencia” no es “supletoriedad”.* 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. Este artículo no se refiere a la relación de una norma común o general de frente a otras especiales, en que las primeras suplen los vacíos de las segundas (tema analizado en la primera parte de este trabajo). Pues, es obvio que “preferir” no es lo mismo que “suplir”.

De ahí que resulta excesivo basarse en este artículo 4º para postular la pretendida supletoriedad general del Código Civil. 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, aplicación supletoria.

A pesar que la ley usa el término “preferente”, que prefiere (que es la misma idea de primacía o prioridad<sup>21</sup>), para llegar a esa errónea interpretación ha incidido igualmente

<sup>19</sup> GUZMÁN y colaboradores 1999, 40. Por tal razón, en ese trabajo, de política jurídica, los autores postulan consagrar la supletoriedad general del Código Civil, sugiriendo la modificación en tal sentido del artículo 4º.

<sup>20</sup> Cfr. GUZMÁN 2007, 155-156. No obstante, en tal trabajo declara dicho autor que pese a dicha falta de consagración, “en Chile siempre se ha reconocido el carácter de derecho Común al contenido en el Código Civil”, tema que no analizamos en este trabajo.

<sup>21</sup> El Diccionario de la RAE señala que preferente es, en lo pertinente: “primacía (...) sobre otra (...) cosa (...) en el valor (...)”.

en ello el carácter ambivalente o polisémico de la expresión “norma especial”, que analizo en seguida.

*iii) Las normas “especiales” no siempre son objeto de “supletoriedad”.* En efecto, lo especial en materia normativa tiene dos acepciones; de ahí que hay dos tipos: i) leyes especiales susceptibles de supletoriedad, y ii) leyes especiales autónomas<sup>22</sup>. 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” (las que se prefieren/excluyen entre sí) y no de las normas “especiales/no autónoma” (las que sí están abiertas a ser suplidas por otra general).

En suma, ni *verba* ni *sensus legis* permiten derivar de tal art. 4º del Código Civil una supletoriedad general de dicho Código respecto del resto del ordenamiento normativo.

Lamentablemente, por la época en que fue publicado el Código Civil y comenzó a regir esta norma (1857), en que aún no existía 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 art. 2º de ese código); pero no así el de los otros que menciona el artículo 4º del CC. Ni menos aún 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.

En suma, 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.

*2. Jurisprudencia.* En cuanto a la jurisprudencia, una antigua sentencia sigue esta errónea tesis: “*El Código Civil representa una legislación general que debe considerarse como supletoria de las demás leyes cuando éstas no contienen disposiciones especiales sobre una determinada materia*”<sup>23</sup>. Otra sentencia contradice esta errónea tesis y aplica bien dicha disposición legal: “*Las normas de la Ley de Renta constituyen disposiciones especiales, por lo que prevalecen sobre las normas generales contenidas en el Código Civil*”<sup>24</sup>. No obstante, la jurisprudencia, en general, aplica este art. 4º del Código Civil para referirse a la relación norma especial/norma general<sup>25</sup>.

*3. La opinión adecuada de la doctrina civilista tradicional: el Código Civil como norma supletoria sólo del derecho privado.* En un texto muy tradicional de derecho civil<sup>26</sup>, se estudia correctamente el artículo 4º CC desde la perspectiva de las normas comunes (o

<sup>22</sup> Véase más arriba, a propósito del examen de las llamadas “leyes especiales”, estas dos situaciones que cabe distinguir.

<sup>23</sup> Corte Suprema, 23 de junio de 1951, en: *RDJ*, t. 48 (1951) II, 1, 206.

<sup>24</sup> Corte Suprema, 27 agosto 1992, en: *RDJ*, t. 89 (1992) N° 2, secc. 1ª, p. 133.

<sup>25</sup> Véase una muestra en: *Repertorio de Legislación y Jurisprudencia Chilena. Código Civil* (coord.: Gonzalo Figueroa, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2000), art. 4º, pp. 55-60.

<sup>26</sup> ALESSANDRI, SOMARRIVA y VODANOVIC 2005, 1, 50-51.

generales) de frente a las normas especiales, dando como ejemplo el caso del CC de frente al Código de Comercio.

Además, al clasificar el derecho objetivo en público y privado, señala que el derecho civil constituye el derecho privado general y común.

Es “común”, primero, *“porque todas las relaciones jurídicas privadas de los hombres que no están disciplinadas por otra rama especial o autónoma del derecho, son regidas por el Derecho civil; y es común, en segundo lugar, porque sus principios o normas generales suplen las lagunas o vacíos de las demás ramas del derecho privado cuando ellas no aparecen inspiradas por principios singulares que contradigan a los del común”*.<sup>27</sup>

Agrega que *“con respecto al Civil, las otras ramas del derecho privado constituyen normas especiales porque, en su ámbito respectivo, derogan las reglas civilistas o las modifican”*. Y que *“la importancia de[l] Derecho Civil deriva principalmente de la generalidad de su aplicación; sus normas llegan a suplir los derechos especiales, mediata o inmediatamente, cuando éstos carecen de preceptos adecuados sobre un asunto o materia propios de su competencia. Y como se ha subrayado, este carácter supletorio erige al derecho Civil en el representante de la unidad del Derecho Privado que, en su diverso fraccionamiento (derecho comercial, derecho de minas, derecho del trabajo, derecho industrial) adquiere cierta cohesión unitaria a través de aquél”*<sup>28</sup>.

Esta es una opinión muy razonable: el Código Civil como supletorio del resto del orden interno de naturaleza privada. Es algo coherente. No obstante, cabe reconocer que para tal conclusión no basta la literalidad del art. 4º del Código Civil, que no regula la supletoriedad, sino que es necesaria norma expresa, como es el caso del artículo 2º del Código de Comercio que acepta ser suplido por aquel Código.

Igualmente, existe doctrina tradicional de derecho civil que remarca que en el artículo 4º del Código Civil sólo existe una regla de primacía de la ley especial sobre la general; y nada se habla de la supuesta supletoriedad<sup>29</sup>.

4. *El intento actual de aplicar el Código Civil a relaciones propias del derecho administrativo*. El ejemplo paradigmático es el de la responsabilidad patrimonial de la Administración por daños de sus agentes (tema en que muchos autores siguen refiriéndose a responsabilidad “civil” y “extracontractual” del Estado), en que la doctrina civilista que citamos más adelante, usando la técnica de la supletoriedad y lo escuetas que resultan ser las normas especiales en la escasa regulación administrativa, postula la aplicación lisa y llana de las normas del Código Civil y principios del derecho civil en la materia.

Señala que existe un *“corazón o espina dorsal del orden jurídico a donde podemos recurrir cuando no haya previsiones especiales o contrarias en algunas leyes o normativas específicas”*, afirmando que es el artículo 4º del Código Civil la base normativa para llenar todo tipo de lagunas en nuestro ordenamiento: *“si la ley no dice nada sobre un determinado tópico deben aplicarse las reglas generales y vamos a otro cuerpo normativo, como por ejemplo*

<sup>27-28</sup> ALESSANDRI, SOMARRIVA y VODANOVIC 2005, 1, 84.

<sup>29</sup> Es el caso de FUEYO 1976, 42. DUCCI 2006, 138; no obstante, este autor, en DUCCI 2002, 15, sin sustentarse en este art. 4º del Código Civil, sostiene la tesis de ser el derecho civil un derecho común y general, según revisamos más adelante.

*el Código Civil*". Es muy enfático al señalar que dicho artículo 4º "traduce un principio más general que inspira todo nuestro ordenamiento jurídico y le confiere una estructura (siquiera aspiracionalmente) racional, orgánica y coherente. No habría realmente ordenamiento si las disposiciones normativas operaran como islas independientes sin conexión ninguna entre sí". Señala que "los distintos cuerpos legales no operan solos, aislados unos de otros, sino sobre la base de conceptos, de reglas, de principios, que ya forman parte del acervo común de todo operador jurídico. Esta es la función del llamado Derecho común, que en materia de derecho privado está representado por el Código Civil"<sup>30</sup>.

Corral Talciani ofrece una doctrina que cabe refutar, pues postula que el Código Civil puede aplicarse "como derecho común" no sólo en el caso de la responsabilidad por hechos dañosos ocasionados por agentes de la Administración (que llama "responsabilidad "civil" del Estado"), sino a todo el ordenamiento restante. En este caso, la técnica de la supletoriedad está siendo postulada para operar todo un trasvase de normas a una materia en que los principios y lógica interna son distintos, como las relaciones de derecho administrativo.

En otras palabras, para nuestro autor la relación jurídica de la responsabilidad administrativa la cuestión sería *entre privados*. Nuestro autor equivoca su análisis en la base, pues la responsabilidad de la administración no origina una relación entre privados, sino entre el privado y la actuación de un órgano administrativo en cuanto tal, tema que evidentemente es de derecho administrativo, y que debe resolverse de acuerdo a normas, principios e instituciones de naturaleza precisamente administrativa.

No nos detenemos ahora en el tema de fondo (la responsabilidad administrativa), sino en la técnica de solucionar estos casos mediante la "aplicación subsidiaria del derecho privado común a la responsabilidad del Estado"<sup>31</sup>. Nótese aquí que nuestro autor ya no se refiere al Código Civil, como ley o norma, que sea supletorio; sino ahora al "derecho". Señala que "no hay impedimento alguno para que puedan aplicarse supletoriamente las reglas del Código Civil al régimen de responsabilidad del Estado por falta de servicio previsto, ya sea en la LBGAE o en la LOCM"<sup>32</sup>.

Olvida nuestro autor preguntas propias de la comprensión de una relación jurídica administrativa: ¿podrá desde el derecho privado obtenerse normas y principios coherentes para analizar, por ejemplo, lo que sea la "falta de servicio"? ¿Será ese el concepto dogmático administrativo adecuado?

Esta doctrina pareciera que ha comenzado a operar como un mito jurídico, y la doctrina civilista la utiliza instrumentalmente para sustentar sus tesis<sup>33</sup>. En un trabajo reciente de

<sup>30</sup> CORRAL 2003, 30-31.

<sup>31</sup> CORRAL 2003, 40.

<sup>32</sup> CORRAL 2003, 41.

<sup>33</sup> Es el caso de BARROS 2006, 482, 501 (con citas doctrinarias y jurisprudenciales en nota) y 534. Este autor se refiere ya no a la aplicación "supletoria" de las normas del Código Civil, sino que a la aplicación "subsidiaria", utilizando la terminología antigua de "subsidiariedad"; hoy inconveniente, dada la más extensa utilización de dicho significante para referirse al principio de subsidiariedad, definido así por el Diccionario de la Real Academia: "1. m. Der. Criterio que pretende reducir la acción del Estado a lo que la sociedad civil no puede alcanzar por sí misma". No obstante, es posible encontrar en ese libro de BARROS documentados e interesantes argumentos en la materia de fondo: la responsabilidad patrimonial de la Administración; sobre lo cual no puedo abundar en este sitio.

revisita al artículo 4º del Código Civil, una autora señala por una parte (correctamente) que en esta disposición se consagra el principio de la especialidad de la ley; pero por otra parte agrega (incorrectamente) que a lo anterior “desde siempre” va unida la supletoriedad, “otorgando al Código Civil un rol integrador de las lagunas en leyes especiales, por su carácter común o general”; se constata igualmente que la supletoriedad del Código Civil frente a lagunas en leyes especiales, “se ha entendido, en general, consagrada en el artículo 4º del Código Civil” y que son numerosos los problemas que han sido resueltos dando aplicación a las normas del Código, consideradas de “carácter común o general”<sup>34</sup>.

Esta es la doctrina que refutamos en este trabajo, por las razones ya señaladas antes: es coherente y verdadera la supletoriedad del Código Civil (CC) respecto de normas de naturaleza privada; pero es incoherente dicha aplicación supletoria a relaciones de derecho administrativo. El artículo 4º del CC es un caso de falsa supletoriedad, pues ni su texto (“preferirán”) ni sentido permiten postular que el CC pueda rellenar todas las lagunas de las normativas especiales.

Salvo que se intente sustentar la tesis excesiva de ser el Código Civil un orden “común”, como el baluarte normativo de todo el resto del ordenamiento, donde se encuentran todos los rellenos de lagunas posibles<sup>35</sup>.

### III. LA TAREA DE CONSTRUIR EL DERECHO ADMINISTRATIVO EN CLAVE CIENTÍFICA

a) *El contexto del trabajo jurídico: análisis normativo y epistemología disciplinaria.* Este trabajo se conecta con esa necesaria búsqueda de soluciones por el jurista y el juez cada vez que percibe una laguna legal, el cual tiene 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 Administración del Estado? ¿Puede una *lex* de derecho privado aplicarse a un problema de derecho público?

En el actual escenario cabe distinguir normas y disciplinas administrativas:

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

<sup>34</sup> Cfr. DOMÍNGUEZ 2007, 312, 313 y 319. Cita jurisprudencia que ha reafirmado el carácter general del artículo 2515 del Código Civil, que regula la prescripción de acciones.

<sup>35</sup> Tema que analizamos en otro trabajo, al que remitimos: VERGARA 2009a.



ii) existe el derecho administrativo, como rama del saber en actual conformación, quizás no en su grado 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 autointegración, 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 quizás 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>36</sup>, y es el resultado de unas ideas políticas que podemos resumir

<sup>36</sup> Cfr.: GARCÍA DE ENTERRÍA 1986, 41.

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 aparataje 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).

Lo anterior es algo indesmentible en la reconstrucción histórica de la disciplina del derecho administrativo<sup>37</sup>; y, en especial, en la revisión de las vinculaciones entre el derecho administrativo y el derecho civil; dados los diversos aportes de éste último a aquél<sup>38</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>39</sup>.

<sup>37</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 1987; y MANNORI y SORDI 2001. La constatación, también en MONTT 2005, 252.

<sup>38</sup> Véase, para España: MARTÍN-RETORTILLO 1996 y, para Francia, DUBOIS 2001 y PLESSIX 2003.

<sup>39</sup> HAURIUO 1914, V (prefacio).

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>40</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>41</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>42</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>43</sup> de cada disciplina. En derecho administrativo esa materia esencial puede ser asimilada a la “función típica”<sup>44</sup> o al “giro o tráfico administrativo”<sup>45</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 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 anomías 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>46</sup>, o que reconozca que la doctrina de la disciplina no ofrezca todavía un sistema completo<sup>47</sup>, lo que obliga de cierta manera a operadores y jueces a recurrir a las normas civiles.

<sup>40</sup> Sobre la “huida del derecho administrativo” véase GONZÁLEZ-VARAS 1996; fenómeno también llamado “privatización del derecho administrativo”: cfr.: NAPOLITANO 2003, 75 ss.

<sup>41</sup> Vid.: NIETO 2006, 25 y VERGARA 2004a y 2005.

<sup>42</sup> Véase: STIRN 2004, 3. Incluso se ha planteado que sería el Derecho constitucional el que le da la “sustancia” al derecho administrativo, cfr.: SOTO 1996, I 38 (en nota).

<sup>43</sup> Tal expresión, que usa la teología y la filosofía para otros análisis, se desarrolla para las ciencias jurídicas en: VERGARA 2009a, en prensa. Una aplicación al derecho administrativo en: VERGARA 2006b.

<sup>44</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA Y FERNÁNDEZ 2004, 60.

<sup>45</sup> Es la concepción subjetiva funcional de GONZÁLEZ-VARAS 2008, I 36.

<sup>46</sup> Para el caso de España, a raíz del Título Preliminar del Código Civil, véase: GONZÁLEZ NAVARRO 1993, 1223-1234.

<sup>47</sup> MARTÍN-RETORTILLO 1996, 33ss.

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>48</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 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 anomias 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; 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>49</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>50</sup>.

## CONCLUSIONES

1º Existió en el origen de las normas administrativas un aporte de instituciones y principios del derecho civil, con los ajustes del caso; pero hoy no cabe postular el “trasvase” directo de normas de naturaleza civil para integrar el orden normativo administrativo, en los casos en que éste ofrezca “lagunas”.

<sup>48</sup> Una visión escéptica de esta autonomía en: BARROS 2006, 482 (en nota) y 501; y VALDIVIA 2005, 878.

<sup>49</sup> Véase BETTI (2006 [1950]), 131-156 y *passim*, y LARENZ (1994 [1979]) 465 ss. Un resumen del fenómeno jurídico y del papel de los principios generales de derecho en VERGARA 2007d.

<sup>50</sup> Véase una explicación de dicha técnica en MODERNE 2005, 151-169.

No tiene sustento la tesis que considera al Código Civil como norma supletoria de todo el resto del ordenamiento nacional y sólo está basada en una errada interpretación del artículo 4º del Código Civil, pues *verba y sensus legis* no permiten sostener la integración generalizada de normas civiles a otras leyes, ni, consecuentemente, a anomias administrativas. Además la aplicación expansiva de la técnica normativa de la supletoriedad origina incoherencias en el orden jurídico dogmático, de construcción de las instituciones y disciplinas autónomas.

2º La bipolaridad derecho público/derecho privado es una *summa divisio* de las disciplinas jurídicas, que marca un clasificadorio fundamental de todas ellas y 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 ahí la dificultad de la utilización de técnicas de integración normativa, como es el caso de la supletoriedad, 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 *sin los ajustes* que incorpora el jurista o el juez 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.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA:

- ALESSANDRI R., Arturo, SOMARRIVA U., Manuel y VODANOVIC, Antonio (2005): *Tratado de Derecho Civil. Partes preliminar y general* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile) T. 1.
- BARROS BOURIE, Enrique (2006): *Tratado de responsabilidad extracontractual* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile) 1230 pp.
- BETTI, Emilio (2006 [1950]): *La interpretación jurídica* (traducc. castellana Alejandro Vergara Blanco, Santiago, LexisNexis) 217 pp.
- BIGOT, Grégoire (2002): *Introduction historique au droit administratif depuis 1789* (París, Presses Universitaires de France) 390 pp.
- BURDEAU, François (1995): *Histoire du droit administratif* (París, Presses Universitaires de France) 494 pp.
- CANARIS, Claus-Wilhelm (1983 [1998]): *Systemdenken und Systembegriff in der Jurisprudenz: entwickelt am Beispiel des deutschen Privatrechts* (Berlín, 1983), traducción al castellano: *El sistema en la Jurisprudencia* [Ciencia del Derecho] (Madrid, Fundación Cultural del Notariado, 1998) 186 pp.
- CASSESE, Sabino (2000): *La construction du droit administratif. France et Royaume-Uni* (París, Montchrestien) 152 pp.
- CORRAL TALCIANI, Hernán (2003): “La responsabilidad de los órganos del Estado: ¿régimen constitucional o régimen civil?”, en: *Cuadernos de Extensión Jurídica*, N° 7 (Responsabilidad civil de entidades corporativas), Universidad de los Andes (2003) pp. 21-45.
- DÍEZ-PICAZO, Luis María (1990): *La derogación de las leyes* (Madrid, Civitas) 377 pp.
- DOMÍNGUEZ HIDALGO, Carmen (2007): “Una revisita a los cinco primeros artículos del Código Civil: la concepción original y el estado actual”, en: GUZMÁN BRITO *et al.* (2007) pp. 307-329.
- 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.
- DUCCI CLARO, Carlos (2002): *Derecho Civil. Parte general* (4ª. ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile) 448 pp.
- (2006): *Interpretación jurídica* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile) 266 pp.

- FUEYO LANERI, Fernando (1976): *Interpretación y juez* (Santiago, Universidad de Chile y Centro de Estudios "Ratio iuris") 199 pp.
- GADAMER, Hans-Georg (1998[1986]): *Verdad y Método I* (traducc. ed. de 1986, Salamanca, Ediciones Sígueme, 1998) 429 pp.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo (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*, 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 (1993) *Derecho administrativo español* (Pamplona, Eunsa) 1, 1242 pp.
- GONZÁLEZ-VARAS, Santiago (1996): *El derecho administrativo privado* (Madrid, Editorial Montecorvo) 747 pp.
- \_\_\_\_\_ (2008): *Tratado de Derecho Administrativo* (Navarra, Thomson-Civitas) tomo I, 701 pp.
- GUZMÁN BRITO, Alejandro (2007): *La reglas del "Código Civil" de Chile sobre interpretación de las leyes* (Santiago, LexisNexis) 258 pp.
- GUZMÁN BRITO, Alejandro *et al.* (2007): *El Código Civil de Chile (1855-2005)* (Santiago, LexisNexis) 769 pp.
- GUZMÁN BRITO, Alejandro y colaboradores (1999): "Modificaciones al título preliminar del Código Civil", en: Fundación Fernando Fueyo Laneri, *Estudios sobre reformas al Código Civil y Código de Comercio* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1999), pp. 40-42 (referente al artículo 4º CC).
- HAURIOU, Marcel (1914): *Précis de droit administratif et de droit public* (Paris, Éditions Sirey) 1150 pp.
- IRTI, Natalino (1999[1979]): *L'età della decodificazione* (1ª Edición, Milán, Giuffrè) 220 pp. [traducción castellana de esta edición: *La edad de la descodificación* (Barcelona, Bosch, 1992) 214 pp.
- \_\_\_\_\_ (1999): "L'età della decodificazione" vent'anni dopo", prólogo (pp. 1-13) a: *L'età della decodificazione* (4ta. edición, Milán, Giuffrè) 220 pp.
- LARENZ, Karl (1994 [1979]): *Methodenlehre der Rechtswissenschaft* (4ª. ed., Berlín), traducción: *Metodología de la ciencia del Derecho* (Madrid, Ariel, 1994) 536 pp.
- 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. 817-1.517.
- 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* (Paris, 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) 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.
- ORELLANA RETAMALES, Luis (1999): *Autonomía y supletoriedad en el derecho minero chileno. Estudio histórico-jurídico y jurisprudencial de sus efectos en el nacimiento y desarrollo de un gran proyecto minero: El caso Chuquicamata* (Tesis para optar al grado de Licenciado en Derecho, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile).
- \_\_\_\_\_ (2000): "La supletoriedad de las leyes", en: *Revista Chilena de Derecho*, vol. 27 N° 4, pp. 807-822.
- PLESSIX, Benoît (2003): *L'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif* (Paris, Éditions Pantheon-Assas) 880 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.
- SAVIGNY, Friedrich Karl (2005 [1840]): *Sistema del derecho romano actual* (trad. esp., Granada, Editorial Comares) 1882 pp.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1996): *Derecho administrativo. Bases fundamentales* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile) 1, 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) 2, pp. 868-906.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (2004a) en: *Revista de Derecho, de la Universidad Católica del Norte*, año 11, N° 2, pp. 137-147.
- \_\_\_\_\_ (2004 b): “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.
- \_\_\_\_\_ (2005): “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 pertinente 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.
- \_\_\_\_\_ (2009a): “Sistema y autonomía de las disciplinas jurídicas. Teoría y técnica de los “núcleos dogmáticos”, *en prensas*.
- \_\_\_\_\_ (2009b): “La *summa divisio iuris* público/privado”, *en prensas*.
- \_\_\_\_\_ (2009c): “Un mito jurídico: el Código Civil como supuesto centro del sistema normativo”, *en prensas*.

