



**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO**

---

**MEMORIA DE GRADO**

**“EL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO Y SU EVOLUCIÓN  
A TRAVÉS DE LA JURISPRUDENCIA, PERÍODO 2003-2007”**

**JOSÉ GABRIEL UNDURRAGA MARTINEZ**

**EDUARDO WEGENER KLENNER**

Profesor Guía: Sr. Enrique Navarro Beltrán

---

SANTIAGO, CHILE AGOSTO 2008

## INDICE

### I. INTRODUCCIÓN

- A. ANTECEDENTES PRELIMINARES
- B. NOCIONES BÁSICAS “ARTÍCULO ÚNICO LEY N° 18.971”

### II. CAPÍTULO PRIMERO: **GARANTÍAS, DERECHOS Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES INVOLUCRADOS Y SU RELACIÓN CON EL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO.**

- A. EL ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO
- B. LA LIBERTAD ECONÓMICA Y SU PROTECCIÓN
  - B.1. COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN
  - B.2. TEXTO DEFINITIVO. ANÁLISIS
- C. LA LIBERTAD ECONÓMICA Y LA LIBERTAD DE EMPRESA
- D. LIBERTAD ECONÓMICA VERSUS LIBERTAD DE TRABAJO
- E. NOCIÓN DE ESTADO EMPRESARIO

### III. CAPÍTULO SEGUNDO: **ANÁLISIS PARTICULAR LEY NÚMERO 18.971. RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO**

- A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS. ORIGEN DE LA NORMA
- B. CONCEPTO Y ALCANCE DEL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO

### IV. CAPÍTULO TERCERO: **CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES Y PRINCIPALES DEL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO**

- A. NATURALEZA JURÍDICA DEL RECURSO
- B. CAUSAL DE INTERPOSICIÓN
- C. SUJETO ACTIVO DE LA ACCIÓN
- D. SUJETO PASIVO DE LA ACCIÓN

- E. OBJETO DEL RECURSO
- F. PROCEDIMIENTO APLICABLE AL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO
- G. TRAMITACIÓN DEL RECURSO
- H. COMPATIBILIDAD DEL RECURSO DE PROTECCIÓN CON LA ACCIÓN DE AMPARO ECONÓMICO
- I. PLAZO DE INTERPOSICIÓN
- J. FORMAS DE INFRACCIÓN DE LA GARANTÍA EN ANÁLISIS

V. **CAPÍTULO CUARTO: ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO PERÍODO AÑOS 2003-2007**

- A. ANTECEDENTES PRELIMINARES
- B. ANÁLISIS PARTICULAR FALLOS PERÍODO AÑOS 2003-2007

VI. **ANEXO FALLOS**

VII. **CONCLUSIÓN**

VIII. **BIBLIOGRAFÍA**

## **I.- INTRODUCCIÓN**

### **A. Antecedentes Preliminares.**

El constante cambio en la evolución del derecho a través del tiempo, hace necesaria una permanente revisión de cada una de las aristas que componen un ordenamiento jurídico. Dentro del ciclo de aplicación regular de una norma, existe una evolución innata que permite que el mandato del legislador sea adecuado a la realidad cambiante de la sociedad. Este cambio, concretado a través de la doctrina y jurisprudencia, es aquel que buscaremos identificar en el presente trabajo de investigación, en relación a la aplicación del denominado “Recurso Especial de Amparo Económico”.

Debemos considerar para ello, que una de las fuerzas impulsoras de la evolución del derecho constitucional en este último tiempo, ha sido el establecimiento y posterior desarrollo de acciones y recursos jurisdiccionales contenidos en normas de rango constitucional. Nuestra Constitución Política de la República de 1980 siguiendo la tendencia antes mencionada, ha plasmado normativamente una visión garantística del derecho, mediante la creación de diversos procedimientos, tendientes algunos a perseguir el restablecimiento del imperio del derecho, para defender el rol de la persona humana frente a la Administración del Estado, y en otros a tutelar el correcto ejercicio de las libertades y derechos fundamentales. La múltiple jurisprudencia y doctrina generada en estos últimos años en nuestro país ha complementado dicha evolución en forma concreta, generando en algunos casos fórmulas tendientes al desarrollo de las garantías individuales, y en otros casos, respuestas jurisprudenciales y doctrinarias contrarias al espíritu garantístico del derecho constitucional moderno.

En efecto, dentro de los recursos o acciones constitucionales, discusión doctrinaria de importancia que trataremos en capítulos posteriores de este trabajo, llama la atención, dada la importancia que tiene el orden público económico y, particularmente, las normas que se refieren a la libertad empresarial y al Estado Empresario, la forma frente a la cual nuestra Constitución de 1980 reforzó, de manera absolutamente conveniente, el derecho reconocido en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política, como una garantía especial; mediante el establecimiento del “Recurso de Amparo Económico”.

Respecto a éste, cabe preguntarse, por ejemplo, ¿Qué es el recurso especial de amparo económico? ¿Qué garantía protege? ¿Cómo protege? ¿De qué se trata? ¿Es un recurso o una acción? ¿Cuál es su tramitación?, entre otras.

Cada uno de estos cuestionamientos pretenderemos resolver a lo largo de este trabajo, enfatizando desde ya, que frente a este recurso, la jurisprudencia de nuestros Tribunales Superiores de Justicia juega un rol indiscutido y primordial.

## **B. Nociones básicas “Artículo Único Ley N° 18.971”.**

Antes de comenzar un análisis exhaustivo de la norma en cuestión, es menester entregar una visión preliminar de ésta, con el objeto de manejar las variables y nociones más básicas del Recurso en estudio, para entender como éstas se relacionan con los demás actores jurídicos y los principios plasmados en nuestra Carta Fundamental y aquellos que informan nuestro ordenamiento jurídico.

A este respecto, la Ley 18.971 publicada el día 10 de marzo de 1990 en el Diario Oficial, en su artículo único, bajo el título de “Establece recurso especial que indica”, ha creado el comúnmente denominado “Recurso de Amparo Económico”, apelativo éste que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación.

El indicado recurso viene a proteger, cualquier infracción que se produzca a la garantía constitucional establecida en el artículo 19 número 21, garantía ésta, que asegura a todas las personas, en su inciso primero, el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

El inciso primero de dicho precepto, esto es, el artículo único de la ley 18.971, prescribe que: “Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile”; el inciso segundo dispone que: “El actor no necesita tener interés en los hechos denunciados” y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer - seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción-, consagra como formalidad y procedimiento, las normas del recurso de amparo, y establece que su conocimiento corresponderá en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, prescribiendo que, “Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta su fallo definitivo”.

Los dos incisos finales se refieren; el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base.

De esta manera y como se advierte de lo expresado precedentemente, el recurso o acción del que trata el presente trabajo, tiene la finalidad inmediata de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos claras garantías: la primera, consistente en el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. La segunda, conforme al inciso 2º de esta norma, se refiere a la circunstancia en la cual el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, esto es, sólo si una ley de quórum calificado los autoriza, disponiéndose además que, en tal circunstancia, tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado.

Cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la Ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en la práctica, se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal, estos presupuestos son una consecuencia de la jurisprudencia que anexamos a este trabajo. A este respecto, el hecho que los tribunales sean los encargados de efectuar la investigación y constatar efectivamente la o las infracciones denunciadas ha sido discutido en la doctrina y jurisprudencia, todo lo cual será analizado posteriormente en este trabajo, sin embargo hoy, no existe discusión alguna que entre los hechos denunciados y la alteración de la actividad económica debe existir siempre una relación o nexo causal. En

consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del Recurso de Protección, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el Recurso en estudio-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma.

De este modo, la Ley 18.971, con el establecimiento del llamado recurso especial de amparo económico, viene a establecer el derecho para que cualquier persona pueda denunciar las infracciones a las referidas garantías constitucionales.

Para mostrar cómo se ha llevado a la práctica, y representar el comportamiento y evolución de este “Recurso”, tanto jurisprudencial como doctrinario, se han acompañado al presente estudio, basta jurisprudencia de nuestros Tribunales, y pequeñas interpretaciones y análisis calificados de nuestra doctrina, los que han sido los responsables de la particular evolución de este medio de control y resguardo de la garantía de la actividad económica de los particulares frente al Estado y la intervención de éste en el desarrollo económico.

Debemos dejar en claro, que la doctrina nacional se ha presentado de forma descriptiva solamente frente al estudio de esta materia, no existiendo en la especie estudios calificados que nos hayan permitido obtener mayores antecedentes para la elaboración de este material, motivo por el cual la presente investigación reviste gran importancia para la recopilación y análisis de los antecedentes encontrados, pudiendo servir de base para una posterior y



clara postura de todos los actores jurídicos frente a esta delicada y apasionante materia.

En la especie estudios acabados sobre temas relacionados podemos encontrar en los profesores Paulino Varas Alfonso, Eduardo Soto Kloss, Enrique Navarro Beltrán, Ismael Ureta Silva, José Luís Cea Egaña, entre otros, quienes han abordado el tema que nos ocupa de manera de presentar la mayor cantidad de antecedentes que permitan entregar una visión global de éste.<sup>1</sup>

Por ejemplo el Profesor Enrique Navarro Beltrán establece que *“en relación a esta materia se observa una interesante evolución jurisprudencial, por ejemplo, en el primer quinquenio de aplicación de esta ley se aprecia por una parte contradicciones en materias de especial importancia (por ejemplo, la relación entre el Recurso de Protección y el Amparo Económico, el ámbito de protección de la acción, y además el alcance de la normativa aplicable al recurso de amparo y regulada en el Código de Procedimiento Penal), y en otro ámbito también se observa un exceso de formalismo, lo que significó que la mayoría de los fallos rechazaron la acción por razones de carácter formal, sin entrar a analizar el fondo de la materia sometida a conocimiento de los tribunales”*.<sup>2</sup>

Debemos aclarar en todo caso, que a partir del año 1995, la Corte Suprema ha modificado su criterio en varios ámbitos, por ejemplo en cuanto a la compatibilidad de este recurso con el de Protección. La primitiva jurisprudencia

---

<sup>1</sup> VARAS A., Paulino: “Amparo Económico”, Revista de Derecho Público 49 (1991), pp. 45-70; SOTO KLOSS, Eduardo: “Amparo económico y rol subsidiario del Estado”, TD 7 (1993), pp.105 y ss.; URETA S., Ismael: Recurso de amparo económico, 1997; Navarro Beltrán, Enrique: “El Recurso de Amparo Económico en la Jurisprudencia”, GJ 200 (1997), pp. 47-55; “Sobre los primeros 10 años en 20 años de la Constitución Chilena” (2001), pp. 451 y ss.; y “Estudios Constitucionales, Año 5, N° 2, 2007, pp. 99-119, ISSN 0718-0195 Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca “El recurso de amparo económico y su práctica jurisprudencial”; CEA E., José Luis: “Notas sobre el orden público económico”, GJ 135 (1991), pp.18-32.

<sup>2</sup> Navarro Beltrán Enrique, “El Recurso de Amparo Económico en la Jurisprudencia”, Revista de Derecho Público n° 57-58, 1995.

señaló que esta acción no era compatible con otros recursos, criterio que cambió a partir del año 1995. Especialmente claro ha sido un fallo dictado por la Corte de Apelaciones de Santiago en cuanto a si bien es cierto que el artículo 306 del Código de Procedimiento Penal (hoy derogado), establece la improcedencia del habeas corpus si se han deducido otros recursos “tal exigencia es un requisito de procedencia que nada tiene que ver con la formalidad y procedimiento de este recurso, a los que se remite el citado artículo único de la ley 18.971”.<sup>3</sup> Sobre esta materia debemos adelantar que las acciones de protección y amparo tienen un objeto distinto. En efecto, tratándose del recurso de Protección, éste cautela casi la totalidad de los derechos individuales consagrados en nuestra Carta Fundamental y que pudieran verse afectados por actos u omisiones arbitrarios o ilegales. La acción de amparo económico, en cambio, solo tiene por propósito garantizar el derecho a desarrollar una actividad económica y, adicionalmente, el estricto cumplimiento de las limitaciones impuestas al Estado para realizar actividades empresariales al tenor de lo preceptuado en el artículo 19 N° 21 inciso 2° de la Constitución Política de la República.

Asimismo el Profesor Navarro en su artículo publicado el año 2007, nos señala: *“A la fecha se han dictado sobre dos **centenares de fallos**, observándose una mayor uniformidad de criterio a partir del establecimiento de la Sala Constitucional en el año 1995; en una veintena de los cuales se ha otorgado amparo constitucional. La casi totalidad de estas últimas han sido dirigidas contra el Estado, sus órganos o empresas, sea por afectar la libre iniciativa o por pretender exceder los límites impuestos por la ley que lo autorizó a desarrollar actividades empresariales.”*<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Diprel S.A. con Municipiudad de Santiago, C.- de Apelaciones de Santiago, Rol 261-99, 9-04-99, GJ 227 (1999), Pág. 45

<sup>4</sup> “Estudios Constitucionales, Año 5, N° 2, 2007, pp. 99-119, ISSN 0718-0195 Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca “El recurso de amparo económico y su práctica jurisprudencial”.

Necesario, además, es señalar, que se hace referencia en el presente estudio a todas y cada una de las características fundamentales del “Recurso”, a la naturaleza jurídica de éste -pues así ha sido llamado desde su creación, al establecerse en la ley que lo creó, como tal- llegando hoy, a la conclusión que se trata de una “acción” que al intentarse, pone en movimiento al órgano jurisdiccional competente, para obtener de éste un resultado apropiado. Asimismo, serán analizados en profundidad en este estudio, los antecedentes históricos relativos a su creación y los diferentes principios que lo informan.

Brevemente, por escapar a la finalidad de este estudio, trataremos el procedimiento aplicable a esta acción, haciendo una breve referencia en este punto a la jurisprudencia que se acompaña y que se anexa en la parte final de este trabajo, y teniendo a su vez presente, que el procedimiento de aplicación general que recibe esta acción es el mismo que la propia ley establece para la tramitación del Recurso de Amparo, con ciertos matices particulares, que posteriormente serán mencionados. Así y a modo de ejemplo podemos señalarles que: “Conoce de esta acción la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva y, la Excelentísima Corte Suprema si la sentencia se apelare y, en caso contrario, conocerá vía consulta”.

Necesario es, además, aprovechar la parte introductoria de este trabajo para referirnos a los aspectos más relevantes que existieron y se suscitaron en el estudio de la norma en comento dentro de las comisiones de estudio. Lo primero que se destaca es que esta ley o, en ese entonces, proyecto de ley, viene a regular la actividad y participación productiva del Estado y sus organismos<sup>5</sup>. Se señaló que en las bases de la institucionalidad de la Constitución se incluyen normas destinadas a consagrar el principio de subsidiariedad del Estado en materia económica manifestado, por ejemplo, en

---

<sup>5</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, Pág. 75

la libre iniciativa para desarrollar una actividad económica, e igualdad en el trato que deben recibir las personas por parte del Estado y de sus organismos.

Luego, se viene a incentivar la iniciativa privada para el desarrollo de una actividad económica, sin más limitaciones que las que consagra la Constitución Política de la República; respecto al Estado, se establece que “sólo por excepción podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, cuando una ley de quórum calificado así lo autorice. Sin embargo, se toman en la especie, resguardos, protegiendo la actividad privada al someter al Estado a la legislación común, que rija para la misma actividad, cuando es desarrollada por los particulares”<sup>6</sup>

Para todo lo dicho el proyecto contempla tres clases de normas, las primeras, son normas generales aplicables a toda la legislación sobre actividad empresarial desarrollada por el Estado o en el que este participe; la segunda, establece un recurso jurisdiccional para hacer efectiva la garantía constitucional de la libertad económica; y por último, serán las normas que rijan la actividad empresarial del Estado.

Fluyen de las explicaciones precedentes las características básicas del recurso en estudio, las que serán abordadas de manera más extensa en el curso de esta memoria de grado, con el objeto de formar una visión más acertada respecto a ellas, considerando la evolución que esta materia ha sufrido mediante la jurisprudencia de nuestros Tribunales de Justicia, quienes han desempeñado un rol fundamental en la tratativa y resguardo de la libertad económica como pilar fundamental del desarrollo de esta garantía y su aplicación en el campo del derecho.

---

<sup>6</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, Pág. 76

En resumen, en capítulos posteriores abordaremos, desde la creación del recurso en estudio, características básicas, garantías que protege, forma de interposición, hasta la evolución que este ha tenido a lo largo de su aplicación según la jurisprudencia de nuestros Tribunales, con el objeto de entregar una clara visión de la aplicación que éste recibe en la actualidad, analizando de forma preliminar las garantías y derechos constitucionales involucrados y los principios que informan la relación del Recurso en estudio y su materialización en la vida del derecho.

## **II. CAPÍTULO PRIMERO. GARANTÍAS, DERECHOS Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES INVOLUCRADOS Y SU RELACIÓN CON EL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO.**

En este capítulo en particular analizaremos las garantías y derechos constitucionales relacionados con el Recurso de Amparo Económico y la interrelación que estas normas realizan respecto de los principios resguardados en esta materia.

### **A. EL ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO**<sup>7</sup>

A este respecto, la Constitución Política de 1980 consagra un conjunto de principios que configuran el denominado Orden Público Económico, que puede ser definido como **“el conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía del país y facultan a la autoridad para regularla en armonía con los valores de la sociedad nacional formulados en la Constitución”**<sup>8</sup>, definición que ha sido acogida por la Jurisprudencia de nuestros tribunales, siguiendo a la doctrina; estos principios determinan con absoluta claridad los derechos fundamentales y el rol que le corresponde al Estado. En primer lugar encontramos los derechos económicos como: la igualdad ante la ley, la libertad de trabajo, la libertad empresarial, al derecho a la propiedad, el derecho de propiedad, etc.

---

<sup>7</sup> Sobre el orden público económico vid. CEA E., José Luis: “Notas sobre el orden público económico”, GJ135 (1991), pp.18-32; GUERRERO, Roberto: “La Constitución Económica”, RCHD 6 N°1-4 (1979), pp. 79- 94; HURTADO C., José T.: “El Orden Público Económico en la Constitución de 1980”, Colección de Seminarios, Facultad de Derecho U. De Chile (1981), pp. 101 y ss.; IRARRÁZAVAL C., Arturo, “Principios económicos de la Constitución de 1980”, RCHD 14 (1987), pp. 97-115; MONTT D., Luis: “Orden Público Económico y Economía Social de Mercado: Elementos para una Formulación Constitucional”, Revista de Derecho Económico 41 (1978); NAVARRO B., Enrique: “Algunos antecedentes de la historia fidedigna de las normas constitucionales sobre orden público económico”, UFT 1 (1997), pp. 117-142, y también en “Orden Público Económico y Libre Competencia”, en UFT 7 (2003), pp. 67-78; RUIZ TAGLE V., Pablo, “Principios constitucionales del Estado Empresario”, RDP 62 (2000), p. 48; SANDOVAL L., Ricardo: “Acerca del Orden Público Económico”, RD 188 (1990), pp. 107-117.

<sup>8</sup> Cea Egaña José Luis, “Tratado de la Constitución de 1980”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1988, Pág. 158.

En este punto en particular, adelantamos que con el objeto y propósito de garantizar todos estos principios, se han establecido diversos mecanismos, a saber: el recurso de protección, inaplicabilidad de las leyes, nulidad de derecho público, revisión de los actos legislativos o administrativos por parte del Tribunal Constitucional, toma de razón de los decretos o reglamentos por la Contraloría General de la República, etc.<sup>9</sup> Ahora, para el resguardo del derecho a desarrollar cualquier actividad económica, existen tres claras vías de protección, establecidas por el Legislador; una de ellas es el recurso de amparo económico -objeto de este trabajo- contenido en la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971; la segunda es el recurso de protección establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y por último las acciones contempladas en el Decreto N° 511 que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973, las que fueron creadas por el legislador para proteger la libre competencia<sup>10</sup>. Aclaremos, en todo caso, que existen también otros medios ordinarios de tutelar la libertad económica<sup>11</sup>, como la acción de nulidad de los actos administrativos, entendida la nulidad del acto administrativo como el efecto de la infracción o violación por parte de la Administración del Principio juridicidad<sup>12</sup>, el cual se traduce en la sujeción, esto es, en el sometimiento o subordinación total y plena, integral, tanto del Estado como de sus órganos, al Derecho, entendido este último de manera amplia, esto es, como sinónimo de ordenamiento jurídico, en todo caso, si bien esta acción es perfectamente utilizable para salvaguardar la supremacía constitucional en general, y el derecho a desarrollar actividades económicas en particular, tanto por el hecho de hallarse sometida en cuanto al procedimiento al

---

<sup>9</sup> Navarro Beltrán Enrique, "El Estado Empresario a la luz de la Constitución de 1980", Revista de Derecho Público, 2000.

<sup>10</sup> Ureta Silva Ismael, "Recurso de Amparo Económico", Pág. 65; DFL N°1 del año 2005 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL N° 211 de 1973. Publicado en el Diario Oficial de 7 de Marzo de 2005

<sup>11</sup> González Grandjean, Denis Eric, "La Libertad Económica y su protección jurídica en la Constitución Chilena: Un análisis a través de la Jurisprudencia". Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales Prof. Guía: Sr. Enrique Navarro, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, departamento de derecho Público, Stgo. 2001.

<sup>12</sup> Soto Kloss, Eduardo, La Actividad económica en la Constitución" IP 2 (1999). Principio que es conocido también como "legalidad Administrativa".

juicio ordinario como por la circunstancia de que existen otras acciones más rápidas y eficaces para tutelar dicho derecho, su utilización debería ser considerada en última instancia; por otro lado, existen también, otras acciones establecidas en leyes especiales como por ejemplo: La Ley General de Bancos, que contempla una acción de carácter jurisdiccional a objeto de reclamar las sanciones administrativas que imponga la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. En la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central, se contempla igualmente una norma que establece la posibilidad por parte de los particulares de reclamar ante los acuerdos, reglamentos, resoluciones o instrucciones que dicte esta institución<sup>13</sup>. La Ley de Mercado de Valores, por su parte, contempla un mecanismo jurisdiccional a objeto de que la adopción de una determinada decisión por parte de la Superintendencia de Valores y Seguros pueda ser controlada por un ente jurisdiccional, cual es, la Corte de Apelaciones de Santiago<sup>14</sup>. Por su parte la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece dos acciones en su artículo 122, a las cuales se puede recurrir en el supuesto que un Municipio dicte una resolución o incurra en una omisión que se estime ilegal.<sup>15</sup>

Cabe destacar, que tal como se mencionó precedentemente, en nuestra Constitución Política de la República se encuentran una serie de normas que establecen los principios esenciales de la actividad económica, normas agrupadas en lo que la doctrina denomina el “**Orden Público Económico**”, dentro del cual destaca principalmente la norma contenida en el número 21 del artículo 19 de la Constitución.

Son numerosos los tratadistas que han intentado definir o dar una idea aproximada relativa a este concepto. Debemos señalar que éste concepto necesariamente varía según la orientación del régimen político que rija en el

---

<sup>13</sup> Ley 18.840, artículo 69

<sup>14</sup> Ley 18.045, artículo 64

<sup>15</sup> Ley 18.695



país, pues para un partidario de un férreo intervencionismo estatista, por ejemplo, no puede ser lo mismo que para un partícipe de los principios de la economía social de mercado, expresión contemporánea, para algunos, del liberalismo económico.

"Por orden público -escribe Luis Claro Solar- entendemos el arreglo de las instituciones indispensables a la existencia y funcionamiento del Estado y que miran a la constitución, a la organización y al movimiento del cuerpo social, así como las reglas que fijan el estado o capacidad de las personas. En este sentido, orden público equivale a orden social".<sup>16</sup>

De la misma opinión es Arturo Fontaine Aldunate quien afirma que "literalmente orden público significa orden social, en el sentido de arreglo o disposición adecuada de la sociedad civil. Ahora bien, decimos que una cosa está ordenada cuando todas sus partes están dispuestas u orientadas hacia el mismo fin. Las partes o elementos de la sociedad son los individuos humanos. Por consiguiente, el orden público consistirá en la disposición u orientación de los individuos hacia el fin de la sociedad. Para Capitant el orden público implica la idea de subordinación que da al conjunto unidad y vida. Y precisamente lo que da unidad y vida a un grupo de asociados es el fin perseguido. El objeto de la sociedad civil es hacer materialmente posible la realización de los valores culturales de un pueblo. O, en otras palabras, el fin de la sociedad es dar a sus miembros las posibilidades concretas de vivir una vida humana en el pleno sentido de la palabra, vida humana que comprende no sólo necesidades materiales sino intelectuales, morales y espirituales".<sup>17</sup>

Para los profesores Arturo Alessandri Rodríguez y Manuel Somarriva Undurraga "orden público es el conjunto de normas y principios jurídicos que

---

<sup>16</sup> Explicaciones de Derecho Civil Chileno y comparado. Tomo XI. Pág. 285. N° 893. Santiago, 1937

<sup>17</sup> De la noción de buenas costumbres en el Derecho Civil chileno. Santiago, 1945. Pág. 66

tienden a resguardar primordialmente los intereses generales de una sociedad determinada en un momento histórico de su existencia. El respeto de esas normas y principios resulta indispensable para mantener la organización de dicha sociedad, el buen funcionamiento de las instituciones básicas que la configuran".<sup>18</sup>

Bernardo Sipervielle, quien le ha dedicado al tema una monografía especial, relacionándolo con una noción fronteriza, las buenas costumbres, expresa que "el orden público asegura hasta donde es posible jurídicamente, la fuerza imperativa de las leyes fundamentales; protege, además las instituciones esenciales del orden jurídico; en un grado superior, permite dar fuerza y vitalidad a los principios generales, garantizando su respeto". Agrega que "constituye un instrumento para el legislador cuando éste aspira a que la norma que dicta tenga eficacia jurídica y representa para el juez un elemento imprescindible para valorar los intereses que protege el orden jurídico, permitiéndole calificar conductas, negocios, y actos jurídicos y jerarquizar el conjunto de normas, categorías, instituciones y principios fundamentales de que dispone para regular conflictos. Su utilización técnica constituye un arte que debe tratar de lograr, hasta donde sea posible, la más perfecta armonía jurídica".<sup>19</sup>

Cuando el Dr. Juan Carlos Smith dice que "orden público es el conjunto de condiciones fundamentales de vida social instituidas en una comunidad jurídica, las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta, no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos ni por la aplicación de normas extranjeras"<sup>20</sup>, está subrayando una dicotomía significativa. Por una parte se refiere a que en el radio del Derecho Internacional Privado el orden

---

<sup>18</sup> Curso de Derecho Civil. Redacción de Antonio Vodanovic H. Tomo I. Vol. I. Santiago, 1961. Pág. 159

<sup>19</sup> El orden público y las buenas costumbres. Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración. Montevideo, 1956. Pág. 233 y siguientes

<sup>20</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Buenos Aires, 1964. Tomo XXI. Pág. 56.

público impide que en el ámbito nacional surtan efecto legislaciones foráneas por ser contrarias a las instituciones fundamentales del país donde se pretenden aplicar. Y por la otra remítase a las leyes de orden público, que confieren derechos irrenunciables -situación reglada entre nosotros por el artículo 12 del Código Civil y por el artículo 665 del Código del Trabajo y cuya contravención está sancionada con la nulidad absoluta-, y no pueden ser objeto de derogación por acuerdo de las partes, en lo que va envuelto una limitación al principio de la autonomía de la voluntad.

Ha escrito Arturo Fontaine que "son de orden público aquellas leyes en que el legislador señala directa e imperiosamente la manera única de lograr el orden público o social. Se trata de materias de excepcional gravedad, como las relativas a la organización de los poderes públicos, a la constitución de la familia y a los derechos que de ella emanan, a la organización de la propiedad raíz, a los requisitos de existencia y validez de los actos o contratos, etc., que abandonados al libre arbitrio de los particulares llevarían a la anarquía social". Y añade, acertadamente, que "de la mayor o menor confianza que inspire al legislador el libre juego de las voluntades particulares dependerá la extensión de materias regidas por "leyes de orden público". Su aumento o disminución obedecerá entonces a las tendencias más o menos estatistas del legislador, así como el grado de honradez y espíritu social que se advierta en los particulares".<sup>21</sup>

Al estudiar el punto en la jurisprudencia nacional se desprende que muy pocas sentencias de nuestros Tribunales Superiores de justicia han definido el concepto, en tanto que las más se han limitado a indicar cuales disposiciones legales son de orden público o sus caracteres sustanciales. En cuanto al primer rubro, un voto de minoría de la Corte de Apelaciones de Santiago, de 6 de

---

<sup>21</sup> Op. cit. Págs. 61-68

septiembre de 1941, sostiene que "el orden público, según su acepción más admitida es justo y armónico entendimiento de las instituciones permanentes del Estado y de las leyes que lo organizan y reglamentan con el fin de promover el mejor bien de la sociedad y la familia"<sup>22</sup>. La Corte de Apelaciones de Santiago, en sentencia de 11 de agosto de 1953, expresa que "hay que considerar orden público la situación y estado de legitimidad normal y de armonía dentro del conjunto social, que permite el respeto y garantía de los derechos esenciales de los ciudadanos"<sup>23</sup>. La Corte de Apelaciones de La Serena, en sentencia de 13 de marzo de 1954, declara que "por tal concepto debe entenderse la situación de normalidad y armonía existente entre todos los elementos de un Estado, conseguidos gracias al respeto cabal de su legislación y, en especial, de los derechos esenciales de los ciudadanos, situación dentro de la cual se elimina toda perturbación de las normas morales, económicas y sociales imperantes y que se ajusta a los principios filosóficos que informan dicho Estado".<sup>24</sup>

La noción de orden público a lo largo de la historia ha sido incorporada a innumerables textos constitucionales y legales. A título ilustrativo citaremos sólo el artículo 10 de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, que expresa a la letra: "Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aún las religiosas, con tal que su manifestación no perturbe el orden público establecido por la ley". En la Constitución Política del Estado figuran dos preceptos que hacen referencia a él. Son el artículo 10 N° 2, que garantiza la manifestación de todas las creencias, la libertad de conciencia y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público y el artículo 71, que prescribe que "al Presidente de la República está confiada la administración y gobierno del Estado; y su autoridad se

---

<sup>22</sup> Revista de Derecho y Jurisprudencia (en adelante R. D. J.). Tomo XXXIX. Sección 2º. Pág. 32

<sup>23</sup> R. D. J. Tomo L. Sección 4º. Pág. 115.

<sup>24</sup> R. D. J. Tomo LI. Sección 4º. Pág. 123.

extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior, y la seguridad exterior de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes".

En el Código Civil, artículo 548, se expresa que "las ordenanzas o estatutos de las corporaciones, que fueren formadas por ellas mismas, serán sometidas a la aprobación del Presidente de la República, que se la concederá si no tuvieren nada en contrario al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres". El inciso 3º del artículo 1461 del mismo cuerpo legal, al tratar del objeto, declara que es moralmente imposible el prohibido por las leyes, o contrario a las buenas costumbres o al orden público. Igual predicamento contienen el inciso 2º del artículo 1467 al definir la causa ilícita, y el inciso 2º del artículo 1475 de ese Código al establecer cuáles son las condiciones moralmente imposibles. En el Código Penal el Nº 1 del artículo 495 sanciona con prisión en sus grados mínimo a medio, conmutable en una multa, al que contraviniere a las reglas que la autoridad dictare para conservar el orden público o evitar que se altere, salvo que el hecho constituya crimen o simple delito. El artículo 4º de la ley 12.927 de Seguridad Interior del Estado dice que cometen delito contra dicha seguridad, entre otros, los que "inciten o induzcan a la subversión del orden público o a la revuelta, resistencia o derrocamiento del Gobierno constituido..." (Letra a), como los que "propaguen o fomenten, de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia el orden social o la forma republicana y democrática de Gobierno" (letra f). Dichos delitos, al tenor del artículo 5º, serán castigados con presidio, relegación o extrañamiento menores en sus grados medio a máximo, sin perjuicio de las penas accesorias que correspondan según las reglas generales del Código Penal. El título III de esta ley contempla varios delitos contra el orden público (letras a, b, c, d, e), cuya sanción será presidio, relegación o extrañamiento menores pero esta vez en sus grados mínimo a

medio. Finalmente en el título IV, que trata de los delitos contra la normalidad de las actividades nacionales, el artículo 11 prescribe que "toda interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los servicios públicos o de utilidad pública; o en las actividades de la producción, del transporte o del comercio producidos sin sujeción a las leyes y que produzcan alteraciones del orden público o perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales, constituye delito y será castigado con presidio o relegación menores en sus grados mínimo a medio", incurriendo en la misma pena los que induzcan, inciten o fomenten alguno de los actos ilícitos a que dicho artículo se refiere. El artículo 428 del Código de Comercio prohíbe autorizar la fundación de sociedades anónimas contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres. En el Código de Derecho Internacional Privado la expresión en estudio figura en numerosos artículos, lo que también sucede con leyes especiales de diferentes rubros.

Una característica clara le es común a todas las disposiciones mencionadas y es que en ninguna parte el legislador ha definido el orden público, sino que se ha limitado a hacer referencia a él cuantas veces ha estimado oportuno.

Al estudiar el punto en la jurisprudencia nacional se desprende que muy pocas sentencias de nuestros Tribunales Superiores de justicia han definido el concepto, en tanto que las más se han limitado a indicar cuales disposiciones legales son de orden público o sus caracteres sustanciales.

En cuanto al primer rubro, un voto de minoría de la Corte de Apelaciones de Santiago, de 6 de septiembre de 1941, sostiene que "el orden público, según su acepción más admitida es justo y armónico entendimiento de las

instituciones permanentes del Estado y de las leyes que lo organizan y reglamentan con el fin de promover el mejor bien de la sociedad y la familia"<sup>25</sup>

La Corte de Apelaciones de Santiago, en sentencia de 11 de agosto de 1953, expresa que "hay que considerar orden público la situación y estado de legitimidad normal y de armonía dentro del conjunto social, que permite el respeto y garantía de los derechos esenciales de los ciudadanos"<sup>26</sup>

La Corte de Apelaciones de La Serena, en sentencia de 13 de marzo de 1954, declara que "por tal concepto debe entenderse la situación de normalidad y armonía existente entre todos los elementos de un Estado, conseguidos gracias al respeto cabal de su legislación y, en especial, de los derechos esenciales de los ciudadanos, situación dentro de la cual se elimina toda perturbación de las normas morales, económicas y sociales imperantes y que se ajusta a los principios filosóficos que informan dicho Estado"<sup>27</sup>

Referente al segundo punto he aquí algunos fallos pertinentes: "Un curso de economía marxista que enseña los medios que deben emplearse en Chile para producir en definitiva al reemplazo del actual gobierno por el gobierno comunista, importa la propaganda de doctrinas contrarias al orden público y que tienden a destruir por medios violentos, inmediatos, próximos o futuros, el orden social y la propia organización política del Estado" (Corte de Apelaciones de Santiago, 11 de octubre de 1935. Hay voto de minoría en contrario)<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Revista de Derecho y Jurisprudencia (en adelante R. D. J.). Tomo XXXIX. Sección 2º. Pág. 32

<sup>26</sup> R. D. J. Tomo L. Sección 4º. Pág. 115.

<sup>27</sup> R. D. J. Tomo LI. Sección 4º. Pág. 123.

<sup>28</sup> R. D. J. Tomo XXXII. Sección 1º. Pág. 541. Además en Repertorio de Legislación y Jurisprudencia Chilenas. Código Penal. Santiago, 1555. Pág. 299

"La infracción de una ley penal envuelve siempre un acto contrario al orden público y las buenas costumbres" (Corte de Apelaciones de Santiago, 6 de septiembre de 1941) <sup>29</sup>

"Constituyen disposiciones de orden público en la esfera del derecho privado las normas de la legislación civil que gobiernan el estado y capacidad de las personas, sus relaciones de familia, y en general, aquellas reglas dictadas en interés de la sociedad y que resguardan la integridad de instituciones jurídicas básicas" (Corte Suprema de Justicia, 18 de mayo de 1959 y también 4 de abril de 1960) <sup>30</sup>

"Los principios y normas de orden público se caracterizan precisamente por su obligatoriedad absoluta" <sup>31</sup>

"Las disposiciones legales que determinan la jurisdicción y competencia de los tribunales son de orden público" (Corte Suprema de Justicia, 31 de julio de 1962 y asimismo 15 de julio de 1964) <sup>32</sup>

"Las leyes de procedimiento son de orden público y, por tanto, irrenunciables". (Corte de Apelaciones de Temuco, 9 de noviembre de 1962) <sup>33</sup>

"Las normas relativas a la formación, derogación y efectos de las leyes internas de cada país son de orden público y constituyen una emanación irrenunciable de la soberanía de cada país". (Corte Suprema de Justicia, 26 de abril de 1963) <sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> R. D. J. Tomo XXXIX. Sección 2º. Pág. 27

<sup>30</sup> R. D. J. Tomo LVI. Sección 1º. Pág. 213 y también Tomo LVII. Sección 1º. Pág. 4-6

<sup>31</sup> R. D. J. Tomo LVII. Sección 1º. Pág. 46

<sup>32</sup> R. D. J. Tomo LIX. Sección 3º. Pág. 54 y también Tomo LXI. Sección 3. Pág. 27

<sup>33</sup> R. D. J. Tomo LIX. Sección 4º. Pág. 236

<sup>34</sup> R. D. J. Tomo LX. Sección 4º. Pág. 115



"Las normas de competencia son de orden público, irrenunciables, y de interpretación restrictiva, mayormente si se trata de un procedimiento de excepción" (Corte de Apelaciones de Temuco, 12 de noviembre de 1964)<sup>35</sup>

"El orden público es fundamento indispensable de la convivencia colectiva" (Corte Suprema de Justicia, 6 de diciembre de 1965)<sup>36</sup>

Asimismo, podemos mencionar que la jurisprudencia más reciente ha definido el concepto de Orden Público Económico, ateniéndose a la definición dada por el Profesor José Luis Cea, quien en su "Tratado de la Constitución de 1980", lo define como "el conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía de un país y facultan a la autoridad para regularla en armonía con los valores de la sociedad formulados en la Constitución"<sup>3738</sup>.

En este sentido la Corte de Apelaciones de Santiago en un fallo del año 1988 estableció: "Se entiende por Orden Público Económico el conjunto de normas y principios jurídicos que organizan la economía del país y facultan a la autoridad para regular en armonía con los valores de la sociedad nacional formulados en la Constitución Política del Estado".<sup>39</sup> En este mismo sentido el Tribunal Constitucional ha aceptado este mismo concepto.

En otro fallo dictado por la Corte de Apelaciones de Santiago del año 1992, se estableció que "el orden público es el conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía de un país y facultan a la autoridad para regularla".

---

<sup>35</sup> R. D. J. Tomo LXI. Sección 4º Pág. 463

<sup>36</sup> R. D. J. Tomo LXII. Sección 1º. Pág. 459

<sup>37</sup> Cea Egaña José Luis, "Tratado de la Constitución de 1980", Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1988, Pág. 158

<sup>38</sup> Una visión crítica a esta definición en Fernando V., Arturo: "El orden público económico bajo la Constitución de 1980", IP 4 (2000), pp. 63-78. Más recientemente en Derecho Constitucional Económico (2006).

<sup>39</sup> Fallo dictado por la Corte de Apelaciones de Santiago con fecha 11 de Junio de 1988. En Revista de Derecho y Jurisprudencia tomo 85, sección segunda, Pág. 65.

Para el profesor Ismael Ureta Silva, la finalidad del Orden Público Económico sería la de institucionalizar, con rango de máxima jerarquía jurídica, un sistema que asegure a todas las personas el respeto y promoción de los valores de libre iniciativa económica, libre apropiabilidad de bienes, igualdad de oportunidades ante la ley y en el trato económico, el derecho de propiedad, prioridad del sector privado, paralelo a la subsidiariedad estatal, en el marco de la libre competencia en un mercado legalmente regulado. Debido a su importancia, como se mencionó precedentemente, son estos principios mencionados los que han sido plasmados por el Legislador dentro del concepto denominado por la doctrina como Orden Público Económico, y que recogidos dentro de normas constitucionales han elevado a ese rango su protección y control por parte del Legislador.<sup>40</sup>

“En la práctica, el concepto de Orden Público se traducirá en que la Carta Fundamental contendrá una declaración de los derechos subjetivos públicos que inciden en materia económica, habilitando al legislador para regular el libre ejercicio de estas garantías y pudiendo, sin afectar la esencia de éstas, limitarlas o restringirlas, pero nunca suprimirlas”<sup>41</sup>

A grandes rasgos, mencionaremos que dentro de los derechos subjetivos públicos que conforman el Orden Público Económico a la luz de la Constitución Política de la República, encontramos los siguientes: A) La libre iniciativa para el desarrollo de la actividad económica, derecho asegurado en el artículo 19 número 21 inciso 1º de la Constitución Política de la República, derecho de contenido amplio, ya que comprende la libre iniciativa como la prosecución indefinida de cualquier actividad comercial; B) Igualdad ante la ley y de trato, establecido en el artículo 19 número 22, ambos incisos, el primero asegura a todas las personas la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el

---

<sup>40</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, Pág. 9

<sup>41</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, Pág. 9

Estado y sus organismos en materia económica; el segundo expresa que ni la ley, ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias; C) Libre apropiabilidad de bienes, consagrado en el artículo 19 número 23, asegura a todas las personas la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, salvo las excepciones que se establecen y limitaciones o requisitos que puede disponer una ley de quórum calificado, cuando así lo exija el interés nacional; D) Por último, el cuarto derecho que se menciona es el derecho de propiedad, consagrado en el número 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República asegurando a todas las personas el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales, además, en sus incisos siguientes se establece que<sup>42</sup> sólo la ley puede establecer el modo de adquirir, usar, gozar y disponer y las limitaciones y obligaciones que deriven de la función social. En la misma disposición también se consagra que nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador y pagando al expropiado la indemnización por el daño patrimonial que efectivamente le han sido causado.<sup>43</sup>

Por ende, de los antecedentes expuestos, mantendremos la definición que de Orden Público Económico nos entregara el profesor José Luis Cea Egaña en su “Tratado de la Constitución de 1980”, quien lo define como **“el conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía de un país y facultan a la autoridad para regularla en armonía con los valores de la sociedad formulados en la Constitución y las leyes”**<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Artículo 19 número 24 de la Constitución Política de la República.-

<sup>43</sup> Artículo 19 número 24 de la Constitución Política de la República.-

<sup>44</sup> Cea Egaña José Luis, “Tratado de la Constitución de 1980”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1988, Pág. 158.

## **B. LA LIBERTAD ECONÓMICA Y SU PROTECCIÓN.**

Luego de haber tomado conocimiento del concepto de orden público económico y las diferentes y diversas aristas que este conlleva, es necesario a nuestro estudio, efectuar un análisis acabado de la libertad económica y su consagración constitucional. A este respecto, la norma constitucional consagrada en el artículo 19 N° 21 de nuestra Constitución Política de la República garantiza a todas las personas:

*“El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.*

*El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser asimismo de quórum calificado”*

Al iniciar el análisis de la norma transcrita, salta a la vista el principio de la “libertad económica”, pilar fundamental que inunda esta garantía constitucional, junto a la “libertad de empresa”; ambos conceptos, forjados a partir de definiciones que de ellos ha ido dando la jurisprudencia y doctrina más destacada, y que junto a otros conceptos tales como la actividad económica, actividad empresarial, libertad empresarial, subsidiariedad del Estado, etcétera, han plasmado las discusiones doctrinarias y jurisprudenciales relativas a la materia en estudio.

Este precepto es nuevo en las Cartas Fundamentales chilenas, su fundamento está en dar un resguardo a la libertad económica, protegiendo la iniciativa privada y demarcar con precisión cuándo el Estado puede entrar a intervenir en la actividad empresarial, imponiéndole ciertas condiciones que permitan proteger los principios rectores de la iniciativa privada y subsidiariedad del Estado.<sup>45</sup>

Luego, en relación a los antecedentes de la disposición constitucional puede señalarse lo siguiente:

### **B.1. COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN**

En un ámbito histórico podemos decir, que el origen de la norma en cuestión se remonta a la sesión 384 de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, por la intervención del Sr. Roberto Guerrero del Río, entonces Fiscal del Banco Central, en esa ocasión el puntualizó que uno de los principios fundamentales que debía considerar la nueva Constitución debía ser la libertad económica y que esta consistía "... en consagrar... la libertad de producción, la libertad de comercio y la libertad de trabajo o profesional", entendiéndose dentro de ello "... el denominado libre intercambio comercial, tanto interno como externo, o sea, la facultad de comerciar libremente dentro del país y con el exterior". En términos análogos, la comisionada Romo expresó que en definitiva la libertad económica o "libre iniciativa en materia económica era una expresión de la libertad individual".<sup>46</sup>

Finalmente, el Informe Final de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, resume los principios, derechos e instituciones que se reúnen en el concepto de Orden Público Económico, normas que regulan la acción del

---

<sup>45</sup> Jaederlund Lüttecke John, Ob. Cit. 2 Pág. 38

<sup>46</sup> Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, sesión nº 384, Pág. 2816

Estado en la economía y preservan “la iniciativa creadora del hombre, necesaria para el desarrollo del país de modo que ellas conduzcan a la consecución del bien común”<sup>47</sup>. Consecuencialmente el informe indica: “muchas de estas normas dicen relación con el principio de subsidiariedad del Estado, que hemos considerado con detenimiento al tratar de las bases esenciales de la institucionalidad, como la libre iniciativa para desarrollar cualquiera actividad económica y la igualdad en el trato que las personas deben recibir de parte del Estado y sus organismos, el derecho a la propiedad para adquirir cualquier clase de bienes, el derecho de propiedad en sus diversas especies, el derecho al trabajo; y otras se consagrarán en el capítulo relativo a las materias propias de ley”<sup>48</sup>

Del Informe Final de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, pueden desprenderse las primeras redacciones y textos que fueron sometidos a estudio antes de la creación de la norma definitiva contenida en el número 21 del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental. De este modo, en un inicio, existió un artículo 20 del Proyecto de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución<sup>49</sup>. Éste mencionado artículo 20 disponía lo siguiente:

*La Constitución asegura a todas las personas: “La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sea contraria al interés nacional y una ley lo declare así.*

*El Estado podrá desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo cuando una ley de quórum calificado así lo autorice y, en tal caso, ellas estarán*

---

<sup>47</sup> Informe Final de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución.

<sup>48</sup> Zúñiga Urbina Francisco, “Constitución y Amparo Económico”, GJ nº 145, 1992.

<sup>49</sup> Actas Comisión de Estudios de la Nueva Constitución.

*sometidas a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.*

*No se podrán establecer tributos, condiciones o requisitos que, por su cuantía elevada o por su naturaleza, impidan a los particulares el desarrollo de una determinada actividad”<sup>50</sup>*

Luego existió, además, el artículo 21 del Proyecto del Consejo del Estado, estableciéndose la siguiente garantía constitucional:

*”El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.*

*El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar de ellas si una ley los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que, por motivos justificados, establezca una ley”<sup>51</sup>*

Las redacciones transcritas en las comisiones mencionadas vienen, en definitiva, a establecer una protección de los particulares en el desarrollo de la actividad económica.

Posteriormente la redacción sufrió algunos cambios, estableciéndose un nuevo artículo 19 número 21 del texto final de la Constitución de 1980, con las modificaciones de la Junta de Gobierno, el cual consagró:

---

<sup>50</sup> Proyecto artículo 20 Comisión Estudios de La Nueva Constitución. Actas oficiales.

<sup>51</sup> Proyecto artículo 21 Consejo Estado. Discusión al interior de La Comisión de Estudio de La Nueva Constitución.

*“El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.*

*El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar de ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”<sup>52</sup>*

En conclusión, los proyectos de ley propuestos, no distaban demasiado del texto definitivo aprobado, generándose pequeñas diferencias de redacción entre las diferentes opciones planteadas. La única gran diferencia entre ellos, podrá ser apreciada en el hecho de haberse eliminado del texto definitivo aprobado, el sistema de tributos que quería imponerse, cambiando la expresión “la libre iniciativa privada” por la expresión “derecho a desarrollar cualquier actividad económica”, e introduciendo las limitaciones al desarrollo de cualquier actividad económica, señalando que éstas no sean contraria a la moral al orden público y a la seguridad nacional, debiendo ejercerse a su vez, con respeto a las normas legales que regulen la materia.

## **B.2. TEXTO DEFINITIVO. ANÁLISIS.**

El actual precepto que nos rige, contenido en la Constitución Política de la República de 1980, artículo 19 número 21, consta de dos incisos; el primero de ellos, establece la garantía a desarrollar cualquier actividad económica; y el segundo, expresa que el Estado y sus organismos podrán desarrollar

---

<sup>52</sup> Evans de La Cuadra, Enrique: “Los derechos Constitucionales”, Tomo II.



actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza.

De esto se desprende que la norma pretende que los particulares puedan desarrollar todo tipo de actividades económicas, y que “el Estado”, que durante las últimas décadas se había transformado en un gran obstáculo para la iniciativa económica de los particulares, sólo podrá desarrollar actividades empresariales excepcionalmente, es decir, se le da absoluta preferencia al sector privado”<sup>53</sup>

Hoy, la interpretación más relevante y aceptada dentro de la jurisprudencia y doctrina establece, por parte del Recurso de Amparo Económico, la protección de ambos incisos del artículo 19 N° 21 de nuestra Carta Fundamental, pues como establecimos en la parte introductoria de nuestro trabajo, existió una postura diferente, por parte de la jurisprudencia en el primer quinquenio de la aplicación de la ley 18.971, en donde se postulaba que esta acción tan solo se aplicaba al inciso segundo de la garantía constitucional contenida en el art. 19 n° 21 de nuestra Constitución, postura que cambió ya a partir de fallos dictados durante el segundo quinquenio, estableciéndose el criterio de que se aplicaba a ambos incisos. Esta postura se puede observar en diversos fallos dictados tanto por la Corte Suprema como por las Cortes de Apelaciones, como por ejemplo: comercial Agropecuaria Menichetti con Banco del Estado, Corte de Apelaciones de Santiago, del año 1995; Endesa con Dirección General de Aguas, Corte Suprema, del año 1996, Emeres con Municipalidad de Til Til, de la Corte de Apelaciones de Santiago, “Aguas Cordillera contra MOP”, etc.

---

<sup>53</sup> Verdugo Marinkovic, Mario: Derecho Constitucional, Tomo I.

En el artículo 19 N° 21 de la constitución, se consagra la autonomía de los grupos intermedios, estableciendo que la concreción de las finalidades y deberes del Estado deberán plasmarse necesariamente a través del principio operativo de la subsidiariedad en el plano económico, donde la regla general será la libertad de los particulares para desarrollar cualquier actividad económica lícita, en consideración a lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Política de la República.

“Lo que se ha impuesto es que cada actividad empresarial del Estado debe ser autorizada por una ley de quórum calificado, o sea, aquella ley para cuyo establecimiento, modificación o derogación requiere la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, mediante la cual se autorice al Estado a desarrollar o participar de una actividad determinada. Por lo tanto, estas autorizaciones deberán hacerse a través de leyes particulares en que se haga una específica apreciación de que en esa actividad determinada es posible la intervención estatal. Así se hace realidad, en la práctica, el principio de subsidiariedad en materia económica”<sup>54</sup>. Agrega don Ismael Ureta Silva, que esto debe entenderse sin perjuicio de la disposición quinta transitoria de la Constitución, la cual prescribe que se entenderá que las leyes actualmente en vigor sobre materias que conforme a la Constitución deben ser objetos de Leyes Orgánicas Constitucionales o aprobadas con quórum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución.

Es decir, que se consagra la excepcionalidad del actuar empresarial del Estado, sólo cuando así lo ha autorizado expresamente el legislador de quórum calificado, sujetándose, en tal caso, a la legislación común, todo ello, como consecuencia del principio de subsidiariedad.

---

<sup>54</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, pág. 16

La misma Carta Fundamental, en su artículo en comento nos señala las limitaciones al derecho a desarrollar cualquier actividad económica, señalándonos que se consagra “El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen”. Estas prohibiciones son absolutas y permanentes, entendiéndose, de este modo, que el artículo 19 número 1 contiene una prohibición erga omnes, es decir, sin salvedades ni diferencias para nadie<sup>55</sup>

Respecto a lo que debe entenderse por moral o seguridad nacional, aún revisada basta jurisprudencia, en ninguno de los casos investigados los tribunales de justicia fueron capaces de dar una definición clara y determinante de los conceptos mencionados, ni de lo que debía entenderse por ellos, limitándose a dar sólo directrices del modus operandi de ellos. A pesar de esto, igualmente haremos una breve referencia a estas limitantes:

En cuanto al término moral, si bien es un concepto algo vago, podemos definirlo como “el conjunto de costumbres, creencias, valores y normas de una persona o grupo social determinado que ofician de guía para el obrar, es decir, que orientan acerca del bien o del mal —o bien, correcto o incorrecto— de una acción”. Podría definirse también como: la suma total del conocimiento adquirido con respecto a lo más alto, bueno y noble a lo que una persona se apegue. Los conceptos y creencias sobre moralidad son generalizados y codificados en una cultura o grupo y, por ende, sirven para regular el comportamiento de sus miembros. La conformidad con dichas codificaciones es

---

<sup>55</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, pág. 17

también conocida como moral y la civilización depende del uso generalizado de la moral para su existencia<sup>56</sup>.

Pero es importante para nuestro estudio conceptualizarlo dentro del ámbito del desarrollo de una actividad económica, es decir, a situaciones cuyos parámetros de medición sean objetivos, y que tengan que ver con situaciones de abuso de la libertad económica, más que con aspectos relacionados con la vida privada de las personas, debiendo recordar en este punto que es la misma Carta Fundamental la que asegura el respeto y la protección de la vida privada y la libertad de emitir opinión y de informar sin censura previa (artículo 19 N° 4 y 12).

Por Orden Público, debe entenderse a este en un sentido amplio, es decir, al Orden Público Económico, al cual ya nos hemos referido, como al Orden Público clásico entendido este como “el orden público está representado por la tranquilidad y paz social que proviene del respeto generalizado al ordenamiento jurídico. La mantención de este orden público habilita a la Administración, a través de la ley, para imponer órdenes, prohibiciones y sanciones”<sup>57</sup>, esto pues el término en cuestión siempre está referido a cuestiones que la comunidad considera centrales o básicas para su existencia en los distintos ámbitos que abarca.

En cuanto al término, Seguridad Nacional, podemos decir que el Acta Constitucional n° 4 en su considerando n° 1 establece que es “la aptitud del Estado para garantizar el desarrollo económico y social de la comunidad, precavando y superando las situaciones de emergencia que pongan en peligro el logro de los objetivos nacionales”. Se entiende por tales situaciones de emergencia, serían, según el texto del considerando n° 2 la guerra, la

---

<sup>56</sup> Diccionario de La Real Academia de La Lengua, 1992.

<sup>57</sup> Diccionario de La Real Academia de La Lengua, 1992.

conmoción interior, la subversión latente y la calamidad pública”, las cuales en el texto definitivo de la Carta de 1980 se transformaron en guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública, siendo los cambios introducidos prácticamente mas de detalle antes que de fondo. Por lo tanto el término está referido, al interés de la nación.<sup>58</sup>

También ha existido otra discusión respecto a la imposición de los conceptos de “limitaciones” y “prohibiciones”. Algunos han sostenido que sería tarea del legislador, sin embargo ello ha sido desechado, toda vez que el propio artículo 60 de nuestra Carta Fundamental al tratar las materias propias de la ley, no contiene entre sus números, ninguno que disponga que la calificación de las actividades económicas contrarias a la moral, orden público o seguridad nacional deba hacerse por ley. Por otro lado, el artículo 19 número 21 de la Constitución ha dicho que “el derecho a desarrollar cualquier actividad económica...respetando las normas legales que la regulen” no significa, en ningún caso, que se haya atribuido a la ley la facultad para imponer las limitaciones señaladas por la Constitución.” Otros piensan, y éste es en nuestro concepto la doctrina correcta, que las limitaciones o prohibiciones al derecho en referencia deben ser ordenadas por la autoridad administrativa, que deberá estar premunida de las correspondientes facultades legales de acuerdo al artículo 62 inciso 4º número 2 el cual señala que las funciones y atribuciones de los servicios públicos deben establecerse por ley”<sup>59</sup> Cuando la Constitución se refiere a la expresión “respetando las normas legales que la regulen”, significa que quien ejerce el derecho debe ceñirse a las normas legales que regulen dicha actividad. Según los Tribunales de Justicia la expresión “normas legales” a la cual se refiere el artículo 19 número 21 de la Constitución, debe tomarse en un sentido amplio, comprendiendo no sólo los actos emanados del Poder

---

<sup>58</sup> González Grandjean Denis, “La libertad económica y su protección jurídica en la Constitución Chilena: un análisis a través de la Jurisprudencia” Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales”, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Stgo. 2001

<sup>59</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, pág. 18

Legislativo, sino también aquellas ordenanzas, reglamentos y resoluciones de carácter general dictadas por la potestad reglamentaria de cualquier órgano administrativo del Estado<sup>60</sup> En todo caso, es necesario aclarar que el tema no es pacífico, pero cierta jurisprudencia ha señalado efectivamente que el concepto “normas legales que la regulen“ debe tomarse en sentido amplio, esto es incluyendo ordenanzas y resoluciones de carácter general dictadas por el Municipio en conformidad a la Ley”<sup>61</sup>

Fuera de lo que ya hemos mencionado, debemos considerar lo que el mandato constitucional nos señala al decir “regular el ejercicio del derecho”. En este punto el significado de la expresión mencionada significa moderar la facultad del titular del derecho con obligaciones y restricciones que tienen como objetivo conciliar su interés con el de la sociedad, para lograr el fin de dar realidad al ejercicio legítimo del derecho asegurado.

En este sentido “se dictarán normas que tendrán por objetivo, someter la actividad económica a reglamentaciones que expresen, como dicha actividad pueda realizarse, pero que, en caso alguno, podrán impedir ni obstaculizar la libre ejecución de actos lícitos amparados bajo la garantía del artículo 19 número 21”.<sup>62</sup>

Finalmente, lo que ocurre en la práctica, es que para que exista un desarrollo ordenado y legal de cualquier actividad económica, como lo señala la Constitución, el legislador deberá necesariamente dictar normas legales que sometiendo la actividad económica a reglamentaciones, expresen cuando y cómo pueden realizarse las diferentes actividades, pero que en caso alguno podrán impedir la libre ejecución de los actos lícitos amparados en la garantía,

---

<sup>60</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, pág. 19

<sup>61</sup> Gallean Rodríguez con Municipalidad de Recoleta, C. de Apelaciones de Santiago, rol nº 191-94, 30-03-94, Revista de Derecho y Jurisprudencia 91, sec. 5º, Pág. 140-144

<sup>62</sup> Informe Final Comisión de Estudio de La Nueva Constitución.

es decir, deberá crearse un marco regulatorio que someta a todas las personas a directrices de conducta y ejercicio, iguales para todos, sin afectar el derecho en su esencia.

Luego de habernos referido al inciso 1º del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, analizaremos el inciso 2º del señalado texto constitucional, el cual nos expresa que: *”El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”*.

Como se señaló precedentemente, en virtud del principio de la libertad económica y subsidiariedad en materia económica, son los particulares los que tienen una marcada preferencia para la iniciativa y desarrollo de todo tipo de actividades económicas, salvo las excepciones que en materia de exploración y explotación de hidrocarburos líquidos o gaseosos, fueron establecidas por el Legislador.<sup>63</sup>

Para que el Estado y sus organismos desarrollen actividades empresariales o participen de ellas es necesaria una ley de quórum calificado que los autorice, éstas requieren para su establecimiento, modificación o derogación la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, por lo que se ve, tienen mayores requisitos que los que se exigen para leyes ordinarias. Es importante señalar que cuando el Estado o sus organismos desarrollen actividades empresariales o participen en ellas, éstas no tendrán privilegios, desventajas ni diferencias respecto de las que rigen para los

---

<sup>63</sup> Informe Final de La Comisión de Estudio de La Nueva Constitución.

particulares y, por lo tanto, se le aplicará la legislación común que se le aplica al sector privado. Sin embargo, mediante una ley de quórum calificado, y sólo por motivos justificados, se podrán establecer excepciones que permitan al Estado o a sus organismos abstraerse de la legislación común aplicable a los particulares.

Consideramos importante, en este punto, referirnos de manera sucinta al principio de subsidiariedad, el cual ya hemos nombrado tantas veces en nuestro trabajo, este principio tiene su origen en una serie de documentos pontificios, y particularmente en la Encíclica Cuadragésimo Anno de Pio XI<sup>64</sup>. Los textos del Catecismo existentes ayudan a explicar cómo se entiende hoy este principio, el cual se refiere en primer término a la relación entre la persona, la sociedad y el Estado, en segundo término, se trata de que el Estado respete ciertas esferas propias de las personas y en tercer lugar, el Estado considerado ahora como un grupo social superior puede sostener a los grupos sociales inferiores en caso de necesidad y ayudar a coordinar su acción con la de los demás componentes sociales, con miras al bien común. Según Jorge Tapia Valdés, en su artículo “Descentralización y subsidiariedad en la época de la globalización”, publicado en la Revista del Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca, nº 1 del año 2003, este concepto puede ser definido en un primer término como “un principio de carácter organizacional y de naturaleza política y jurídica que se aplica a la distribución de competencias entre el Estado y los grupos intermedios y que se resuelve en la afirmación esencial de que el Estado no debe intervenir en las actividades que son de la competencia de los grupos intermedios, a menos que por inexistencia o deficiencia de la acción de tales

---

<sup>64</sup> Encíclica Cuadragésimo Anno de Pio XI. Ruiz Tagle Vial Pablo, “Principios Constitucionales del Estado Empresario”, Revista Chilena de Derecho Público, 2000.



grupos y en subsidio de la misma, el Estado deba intervenir por convenir al interés general y al bien común”<sup>65</sup>.

La Comisión de Estudios de la Nueva Constitución consideró entre los fundamentos y principios del nuevo régimen institucional, este principio de subsidiariedad al establecer que “el respeto a la autonomía de los cuerpos intermedios entre el hombre y el Estado, que es expresión del principio de subsidiariedad y que representa la clave de la vigencia de una sociedad auténticamente libre, ya que un Estado que interviene mas allá de aquellas funciones que le son propias o que por razones de interés general o de seguridad deben serle confiadas, puede asfixiar la libertad del hombre y su iniciativa creadora”.<sup>66</sup>

Por último, el citado artículo 19 número 21 de la Constitución nos garantiza el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, por lo tanto, la actividad económica puede ser desarrollada tanto de manera individual como por sociedades, organizadas en empresas, en cooperativas o en cualquier otra forma de asociación lícita bajo el requisito de respetar y operar bajo las normas legales que las regulen. Por otro lado, esta norma tampoco distingue de forma alguna a los destinatarios, sean activos o pasivos. Por lo tanto, ni el legislador ni el interprete pueden realizar distinciones, las que serían discriminaciones, o sea, diferencias arbitrarias, que resultarían nulas e ineficaces.

Los Tribunales también han conceptualizado el sentido y alcance de la norma constitucional.

---

<sup>65</sup> Tapia Valdés Jorge, “Descentralización y subsidiariedad en la época de la globalización”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca, nº1 2003, Pág. 100.

<sup>66</sup> Informe Final de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución.

A este respecto, el Tribunal Constitucional ha sentenciado que el artículo 19 N° 21: *“Es una expresión de los contenidos filosófico-jurídicos del Capítulo I de la Constitución Política, y viene a ser una consecuencia del principio de subsidiariedad, como también del deber del Estado de resguardar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”*; agregando que *“las normas del Capítulo I de nuestra Constitución constituyen un marco de carácter valórico y conceptual que viene a limitar la acción del Estado dentro de la sociedad, abriendo el mayor campo posible a la iniciativa de los particulares”*; concluyendo que *“un examen de la disposición constitucional transcrita nos lleva claramente a la conclusión que las prohibiciones para desarrollar una actividad económica tienen que fundarse en no ser contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad nacional y que el ejercicio del derecho debe llevarse a cabo respetando las normas legales que la regulen”*<sup>67</sup>

Así, la garantía constitucional que se ha denominado de *libre iniciativa o libertad de empresa*, es de contenido amplio ya que comprende la libre iniciativa y la prosecución indefinida de cualquier actividad económica, sea productiva, comercial, de intercambio o de servicio, habiendo sido introducida por el Constituyente de 1980 con especial énfasis y estudio, según consta de la historia fidedigna del precepto y que ha sido reconocido por la jurisprudencia de esa Ilustrísima Corte y ratificado por la Excelentísima Corte Suprema.<sup>68</sup>

Según se dejó constancia en la sesión N° 388 de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, la disposición constitucional se estableció *“como proyección de la libertad personal a objeto de que se asegure la libertad de desarrollar actividades económicas”*. Se ha dicho, además, como hace ver el profesor Mario Verdugo M., que ello tuvo por objeto enfatizar este derecho

---

<sup>67</sup> Tribunal Constitucional, 6 de abril de 1993, Rol N° 167, Considerando 9 a 11.

<sup>68</sup> Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo XCIII, 1996, Pág. 147

para precaver cualquier obstáculo y a fin, además, de impedir que en el futuro se pudiese perturbar o interferir arbitrariamente toda actividad económica que no fuere contraria a la moral, el orden público o la seguridad nacional.<sup>69</sup>

### **C. LA LIBERTAD ECONÓMICA Y LA LIBERTAD DE EMPRESA.**

Respecto a la libertad económica como pilar fundamental del desarrollo económico, debemos considerar la amplitud que este concepto engloba. Así debemos necesariamente mencionar que el hombre ha buscado, desde siempre, la sana convivencia con sus pares, y para ello, ha necesitado crear uno u otro sistema que la regule. Así, ha habido períodos en que se ha encontrado sujeto a una excesiva regulación u opresión amparada por un Estado, pero que siempre es contrarrestada por una tendencia enaltecedora como es la manifestación de la libertad. Hoy nos encontramos con cientos de declaraciones que consagran este gran principio y, gracias a ello, el hombre ha podido desarrollar sus diferentes habilidades y satisfacer su intelecto. De este modo, quedan atrás tanto la pobreza material como intelectual. El principio de libertad constituye un derecho humano fundamental, que necesariamente debe estar presente en toda actividad del hombre.

La libertad nos permite elegir a nuestros propios gobernantes y nos otorga herramientas para el sustento de un Estado de Derecho. Así, los activistas políticos no sólo deben tener conciencia de que un Estado de estas características acarrea la idea de crear y abrir espacios para que los ciudadanos puedan desarrollar y manifestar sus libertades individuales, como por ejemplo, la libertad económica.

---

<sup>69</sup> Mario Verdugo M., Derecho Constitucional, V. 1, Pág. 291

La “libertad económica” es la ausencia de restricciones gubernamentales sobre el mercado, más allá del nivel requerido. Es decir, cuando interfiere un gobierno en el mercado para lograr objetivos distintos al de protección de la propiedad y del individuo, transgrede la libertad económica, y por lo tanto, atenta contra el libre comercio. El graduado en Derecho de la Universidad de Chile, don Lionel Guzmán Suárez, define a la libertad económica como “la facultad natural de los hombres de ser agentes decisorios y responsables en materia de producción y distribución de la riqueza”, y que a través de esta se pretende que el hombre, como ser inteligente y responsable de sus actos, pueda participar y tomar decisiones con la menor cantidad de trabas y obstáculos posibles en las distintas etapas del ciclo económico en general.<sup>70</sup>

Del mismo modo, la Corte de Apelaciones de Santiago, ha señalado que el artículo 19 N° 21 *“comprende la libre iniciativa y prosecución indefinida de cualquier actividad económica, sea productiva, comercial, de intercambio o de servicio, habiendo sido introducida por el constituyente de 1980 con especial énfasis y estudio, según consta de la historia fidedigna del precepto”*<sup>71</sup>, agregando que ello puede realizarse *“libremente, personalmente o en sociedad, organizada en empresas, en cooperativas, o en cualquier otra forma de asociación lícita”*.<sup>72</sup>

La Comisión de Estudios de la Nueva Constitución estableció que uno de los objetivos básicos de la nueva Constitución era el garantizar que las personas tuvieran un amplio espectro de libertad en todos los ámbitos y, específicamente en el ámbito de las actividades económicas, es así como el informe final de esta Comisión recalca que el nuevo ordenamiento jurídico debía contemplar “normas fundamentales destinadas a regular la acción del Estado

---

<sup>70</sup> Guzmán Suárez Lionel, “Paralelo entre el Recurso de Protección y el Recurso de Amparo Económico”, GJ. 224, 1999, Pág. 49.

<sup>71</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, 25.05.96, GJ 192 (1996), Pág. 29.

<sup>72</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, 19.03.92.

en la economía y a preservar la iniciativa creadora del hombre necesaria para el desarrollo del país, de modo que ellas conduzcan a la conservación del bien común”.<sup>73</sup>

En esta materia, enumeraremos algunos fallos:

- Endesa contra Dirección General de Aguas, Corte de Apelaciones de Santiago, 1996:<sup>74</sup> “El derecho consagrado en el N° 21 del artículo 19 de la Constitución Política, lleva aparejada la obligación de los servicios del Estado de no obstruir la actividad económica y de dar estricto cumplimiento a la normativa legal que regula el derecho de los particulares.”.

- EMERES contra Municipalidad de San Bernardo, Corte de Apelaciones de San Miguel, 1997:<sup>75</sup> “Que de todo lo razonado, resulta que la clausura dispuesta por el edil de San Bernardo y que ha motivado la acción de amparo económico, aparece como una sanción carente de fundamento jurídico razonable, que entraba injustificadamente el legítimo ejercicio de una actividad económica no contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional y que reviste además una notoria e innegable utilidad social, correspondiendo a esta Corte otorgar la protección que ha sido impetrada por la recurrente, de conformidad a la normativa especial que rige esta materia.”.

Hemos observado, a lo largo de la historia, cómo el Estado ha establecido regulaciones excesivas que provocan un impacto negativo en la producción y/o en el consumo de bienes y servicios. Como consecuencia, se creó un “Índice de Libertad Económica” que analiza el grado de libertad de los diferentes países de nuestra comunidad internacional, y de esta manera, se ha

---

<sup>73</sup> Informe Final Comisión de Estudio de la Nueva Constitución.

<sup>74</sup> Endesa contra Dirección General de Aguas, rol 2546-95, 10-03-96, Fallos del Mes 451, 1996, Pág. 1189

<sup>75</sup> Emeres contra Municipalidad de San Bernardo, Corte de Apelaciones de San Miguel, rol 186-97, GJ 210, 1997 Pág.

elaborado un estudio que analiza el impacto de estas medidas regulatorias en la nación.

Ya se han establecido cincuenta variables económicas que influyen en la producción y que se clasifican en diez categorías o factores principales de libertad económica. Algunos ejemplos son las políticas comerciales, la carga impositiva, el grado de intervención del gobierno en la economía, las políticas monetarias, las regulaciones del mercado laboral, la apertura a la inversión extranjera o la protección al derecho de propiedad.

En cuanto a la “libertad de empresa” se ha dicho que dentro del sistema de libertad económica éste es uno de los principios más importantes y se refiere a la “Libertad de Empresa o Libre Iniciativa Empresarial, que postula que la intervención preferente de los particulares en materia empresarial, teniendo como fundamento el que la iniciativa particular ha sido y es actualmente el motor del desarrollo y progreso de las sociedades libres”<sup>76</sup>.

En relación al concepto de empresa, la jurisprudencia ha sostenido que debe entenderse por ella: “casa o sociedad mercantil o industrial fundada para emprender o llevar a cabo construcciones, negocios o proyectos de importancia y/o entidad dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios con fines lucrativos”<sup>77</sup>. En todo caso, el fin lucrativo es discutido, como explicaremos con posterioridad, y la jurisprudencia más reciente, establece que este no es un factor necesario en la actividad empresarial.

---

<sup>76</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, Pág. 6

<sup>77</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, Pág. 7

#### **D. LIBERTAD ECONÓMICA VERSUS LIBERTAD DE TRABAJO.**

Como ya mencionamos precedentemente, lo que establece la Constitución en el artículo 19 N° 21 “es un concepto nuevo en la Carta Fundamental cuyo fundamento está en dar un resguardo a la iniciativa privada y demarcar con precisión cuando el Estado no puede entrar a actuar como empresario, imponiéndole ciertas condiciones que permitan proteger los principios rectores de la iniciativa privada y de la subsidiariedad del Estado”.<sup>78</sup>

Se señala por la doctrina nacional que la norma establecida en el artículo 19 número 21 de la Constitución está muy ligada a la garantía constitucional del mismo artículo pero contemplada en su numeral 16 que asegura a todas las personas la libertad de trabajo y su protección. Ambas garantías, -como se desprende de la jurisprudencia analizada y acompañada en un anexo de este trabajo- han sido confundidas al momento de interponer un Recurso de Amparo Económico.

Sin ir más lejos, citaremos la jurisprudencia siguiente: “Recurso de Amparo Económico de fecha 25 de julio de 2003 interpuesto ante la Corte de Apelaciones de Santiago; se dispuso por este tribunal lo siguiente:

“PRIMERO: Que el artículo único de la Ley 18.971 estableció una acción que tiene por objeto hacer realidad la garantía constitucional del artículo 19 número 21 de la Carta Fundamental, que consiste en permitir el desarrollo de cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional. SEGUNDO: Que el concepto de actividad económica corresponde a una función empresarial, esto es, una unidad de trabajo individual o colectiva, que tiene por objeto obtener un lucro como fruto de la

---

<sup>78</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14, Pág. 12

operación de la misma. TERCERO: Que el ejercicio de una profesión determinada, limitada por la decisión del Órgano Estatal encargado, no queda comprendido en la garantía constitucional antes mencionada, por ser ajena a su conceptualización. En efecto, el derecho a ejercer una profesión u oficio está garantizado por el número 16 del mismo artículo 19 ya citado y no puede confundirse con la actividad económica protegida por el número 21 de ese mismo precepto. CUARTO: Que en estas circunstancias un recurso de “amparo económico” para reclamar de una resolución de la Excelentísima Corte Suprema que suspendió a determinadas personas que habían obtenido su título de abogado en la República de Ecuador, el derecho a ejercer la profesión, no es la vía jurisdiccional adecuada para obtener la revisión de esa decisión. Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República y en el artículo único de la Ley 18.971 se declara inadmisibile el recurso de amparo económico deducido”<sup>79</sup>

Por ello algunos autores, han creído ver en el artículo 19 número 21 un complemento del número 16 del citado precepto legal, confundiendo sus alcances. No debemos por ello, perder de vista que el artículo 19 número 21 de nuestra Constitución, es mucho más amplio, toda vez que contiene el concepto de libertad personal, al consagrar el derecho a desarrollar “cualquier actividad económica” y no limitada a la posibilidad específica de desarrollar un trabajo.<sup>80</sup> En mérito de ello, no cabe confundir, los conceptos de libertad para emprender cualquier actividad económica, con la libertad de trabajo y su protección.

Teniendo presente las consideraciones expuestas pasaremos a analizar la noción del Estado empresario y su relación con el Recurso de Amparo Económico.

---

<sup>79</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 23 de julio de 2003, causa Rol N°4879-03  
<sup>80</sup> Ureta Silva, Ismel, Ob. Cit 14, pág. 13.



## **E. NOCIÓN DE ESTADO EMPRESARIO**

En este sub capítulo nos referiremos específicamente a la noción de Estado Empresario contenida en el inciso segundo del artículo 19 n° 21 de nuestra Constitución. Esta expresión “Estado Empresario”, es aquella que ha utilizado la doctrina para referirse a la incursión del Estado en actividades económicas, aunque el constituyente no se refiere a ella propiamente tal, sino que utiliza expresiones como “actividades empresariales” y “empresas del Estado”.

Si bien esta noción no es estrictamente jurídico-dogmática, se ha desarrollado en doctrina y ayuda a esclarecer el tema, pues en primer lugar denota la idea de que el Estado no se encuentra actuando dentro de su ámbito propio (administrar justicia, legislar, etc.), y en segundo lugar alude al hecho de que por emprenderlas entra a competir y en cierta medida a excluir, a la empresa privada en el mercado.

Para dar mayor claridad sobre el tema, citaremos nuevamente la norma en análisis:

### **Artículo 19 n° 21, inc. Segundo:**

*“El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una Ley de Quórum Calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”.*

En relación a esta norma, lo primero que podemos observar es que la incursión del Estado en materias empresariales, es excepcional, es decir que procederá siempre y cuando se den los supuestos establecidos en la Constitución, pues la preferencia para desarrollar tales actividades la tienen los particulares en virtud del principio consagrado en nuestra Carta Fundamental, al cual ya nos hemos referido la “libertad económica”, y por otro lado, en virtud también del principio también analizado “de subsidiariedad”, el cual fue definido en un primer término como “un principio de carácter organizacional y de naturaleza política y jurídica que se aplica a la distribución de competencias entre el Estado y los grupos intermedios y que se resuelve en la afirmación esencial de que el Estado no debe intervenir en las actividades que son de la competencia de los grupos intermedios, a menos que por inexistencia o deficiencia de la acción de tales grupos y en subsidio de la misma, el Estado deba intervenir por convenir al interés general y al bien común”<sup>81</sup>. Debido a lo anterior es que se exigen requisitos especiales para que el Estado pueda realizar actividades empresariales.

Las exigencias Constitucionales para que el Estado pueda incurrir en actividades empresariales son las siguientes:<sup>82</sup>

- Autorización específica contenida en una ley de quórum calificado:

Es decir, que debe dictarse una ley que requiere de la mayoría absoluta de diputados y senadores en ejercicio.

- Dicha autorización es una concreción del principio de subsidiariedad:

---

<sup>81</sup>Tapia Valdés Jorge, “Descentralización y subsidiariedad en la época de la globalización”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca, n°1 2003, Pág. 100.

<sup>82</sup> Navarro Beltrán, Enrique: “El Estado Empresario a la luz de la Constitución de 1980”, Revista de Derecho Público, año 2000, Págs. 42-43

El Estado debe actuar en materia empresarial solo cuando los particulares no puedan realizar dichas actividades o no estén en condiciones de efectuarlas o, por su importancia no es aconsejable que sean entregadas al sector privado. Es importante destacar que en todo caso, la propia Constitución señala ciertas excepciones, en las que el Estado es empresario por expreso mandato constitucional, por ejemplo: estaciones de televisión (art. 19 n° 12), sustancias mineras no concesibles (Artículo 19 n° 24), gran minería del cobre (Artículo 3 transitorio), etc.

- Sujeción del Estado a la legislación común:

Este requisito dice relación al hecho de que una vez autorizado el Estado para desarrollar determinadas actividades económicas, el constituyente ha dejado claramente establecido que aquél pasa a ser un particular mas, debiendo, por tanto, sujetarse a la legislación común que regula la materia en cuestión, careciendo de privilegio alguno (a menos que así expresamente lo establezca la propia ley de quórum calificado y siempre y cuando existan motivos justificados para ello) y compitiendo en las mismas condiciones que los demás agentes económicos que participan en el mercado.

Sobre esta materia el Tribunal Constitucional ha señalado que, de acuerdo a esta norma “solamente en forma muy excepcional puede el Estado desarrollar actividades empresariales, siendo la norma general que ellas queden entregadas a la acción de los particulares. De allí que para poner en movimiento esa excepción sea necesario una ley de quórum calificado, pero no para el regreso a la norma general, lo cual se logra mediante la privatización de la empresa estatal”<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Tribunal Constitucional, 09.09.1991, rol N° 134, considerando 5°.

En síntesis la norma tanto comentada está protegida por el recurso de inaplicabilidad, contemplado en el artículo 96 N° 3 de la Constitución Política, mediante el cual pueden declararse inaplicables para casos particulares que sean contrarios al artículo 19 número 21 de la Constitución.

También se encuentra protegida por el Recurso de Protección-como tantas veces se ha mencionado- consagrado en el número 20 de la Constitución, mediante el cual se puede recurrir ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva para que restablezca el imperio del derecho.

Además de ello, en el decreto Ley N° 211 de 1973, cuyo texto definitivo se fijó por el decreto N° 511 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción de fecha 27 de octubre de 1980, se entrega un medio para la protección de la libre competencia que sanciona actos que van en contra de la libertad económica, lo que se ha señalado en lo introductoria de este tema.

Por último, existe desde 1990 el llamado Recurso de Amparo Económico contemplado en la Ley N° 18.971 Orgánica Constitucional, materia del presente estudio, que establece un nuevo y más eficaz medio para recurrir ante la Corte de Apelaciones correspondiente denunciando las infracciones cometidas en contra del artículo 19 número 21 de la Constitución, el cual nos encontramos analizando minuciosamente.

En cuanto a la compatibilidad del Recurso de Amparo Económico con el Recurso de Protección, como ya adelantamos precedentemente, hasta 1995 la jurisprudencia los consideró incompatibles, pero a partir de esa fecha la tendencia cambió, estableciéndose esto en los siguientes fallos:

- Grimaldi con Zofri, Corte Suprema, año 1995<sup>84</sup>
- Comercial Agropecuaria Menichetti con Banco Estado, Corte de Apelaciones de Santiago, 1998, se estableció por la Sala Constitucional: "Que no obstante que la garantía constitucional en comento se encuentra amparada por el recurso de protección, nada obsta que también se halla resguardada por el recurso de amparo económico, puesto que ambas son perfectamente compatibles y pueden interponerse conjunta o simultáneamente."
- Diprel S.A. contra Municipalidad de Santiago, Corte de Apelaciones de Santiago, 1999: este fallo establece la improcedencia del habeas corpus si se han deducido otros recursos "tal exigencia es un requisito de procedencia que nada tiene que ver con la formalidad y procedimiento de este recurso, a los que se remite el citado artículo único de la Ley 18.971."

Por otro lado, la Doctrina concuerda con esta postura, por ejemplo el Profesor Enrique Navarro<sup>85</sup> nos dice que "el artículo 19 n° 21 se encuentra doblemente protegido, a través de los recursos de protección y amparo económico. Nuestros Tribunales han señalado que ambas acciones son perfectamente compatibles."

Enrique Evans, por su parte, señala que "la acción de amparo económico es perfectamente compatible con el recurso de protección y pueden interponerse conjunta o sucesivamente."<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Grimaldi con Zofri, Corte Suprema, rol 33.963, 19-12-95 m. GJ 186, 1995, PÁG. 37

<sup>85</sup> Ob. Cit 44, Pág. 44

<sup>86</sup> Evans Enrique, "Los Derechos Constitucionales", Tomo III, Pág. 150

### **III. CAPÍTULO SEGUNDO. ANÁLISIS PARTICULAR LEY NÚMERO 18.971.** **RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO.**

Este tema constituye el objeto central del trabajo en comento. Sabemos que la ley N° 18.971, creó el recurso especial de amparo económico y dispuso que:

*“Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República.*

*El actor no necesitará tener interés actual en los hechos denunciados.*

*La acción podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, sin más formalidad ni procedimiento que el establecido para el recurso de amparo, ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá de ella en primera instancia. Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo respectivo.*

*Contra la sentencia definitiva, procederá el recurso de apelación, que deberá interponerse en el plazo de cinco días, para ante la Corte Suprema y que, en caso de no serlo, deberá ser consultada. Este Tribunal conocerá del negocio en una de sus salas.*

*Si la sentencia estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base, el actor será responsable de los perjuicios que hubiere causado”.*

## **A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS. ORIGEN DE LA NORMA.**

En cuanto a la historia de esta ley el profesor Paulino Varas, en su artículo denominado “Amparo Económico”, publicado en la revista de derecho público<sup>87</sup>, nos señala que a este respecto es importante destacar que el artículo único de la ley N° 18.971 se encontraba originalmente dentro de un proyecto de ley que regulaba la actividad y participación productiva del Estado y sus organismos.

La Secretaría de Legislación en el informe de fecha 28 de Septiembre de 1989, de 46 páginas, “Boletín 1141-03, al Presidente de la Primera Comisión Legislativa, refiriéndose a los objetivos del Proyecto de Ley”, estableció que el proyecto en estudio persigue los siguientes objetivos básicos: “Consagrar normas generales aplicables a toda la legislación relativa a la actividad empresarial desarrollada por el Estado o en que éste participe”; y “Establecer un recurso jurisdiccional para hacer efectiva la garantía constitucional de la libertad económica, y precisar o fijar, en definitiva, el ámbito empresarial que conservará el Estado u otra índole de actividad con repercusiones económicas o que tendrán una transformación mientras permanezcan en poder del Estado”.<sup>88</sup>

Finalmente, por iniciativa de la Comisión Conjunta en Informe N° 6583/110/8, decidió el desglose de las materias, y en definitiva aprobar dos textos independientes, la ley 18.965, disposición que regula los derechos que a cualquier título reciba el Estado en sociedades, en materias ajenas al objeto para el cual está autorizado o que exceden la autorización legal, los que deberán ser enajenados en el plazo de un año contado desde que sean

---

<sup>87</sup> Jaederlund Lüttecke John, “El Recurso de Amparo Económico” Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Público, Prof. Guía: Sr. Enrique Navarro, Santiago, Chile, 1997.

<sup>88</sup> Varas Alfonso Paulino, “Amparo Económico”, Revista de Derecho Público n° 49, Chile, 1991.

recibidos, y la segunda, la cual es el objeto de nuestro estudio, la Ley 18.971, que es la que crea el Recurso de Amparo Económico, la razón de este desglose fue precisamente el hecho de que esta regula una materia de rango de ley Orgánica Constitucional.

De esta manera hacemos presente que el origen de esta norma se encuentra en el mensaje del Presidente de la República donde el objetivo esencial y pretendido era el regular la actividad y participación productiva del Estado y sus organismos en la actividad económica. En cuanto a sus fundamentos, ya habíamos señalado en el capítulo anterior, por qué medios y acciones se encuentra protegida esta garantía constitucional del artículo 19 número 21 de la Constitución Política; sin embargo, el legislador creó este Recurso de Amparo Económico, debido a la “urgencia de contar con un medio, aún más eficaz que los que ya existían para denunciar y resolver las infracciones a la norma del artículo 19 número 21 de la Constitución de 1980”<sup>89</sup>

“Es así como el informe técnico de los ministros del Interior, Economía y Hacienda de la época, de fecha 14 de julio de 1989, destacaba dentro de los antecedentes inmediatos del recurso que se pretendía crear, el servir de medio de protección para las personas frente a la realización por el Estado o sus organismos de actividades empresariales con infracción a los artículos 1 y 19 número 21 de la Constitución de 1980. Quizá ésta fue la razón por la cual se estimó, en un principio, que esta acción sólo procedía por infracciones a lo establecido en el inciso segundo del artículo 19 número 21. Las infracciones podían consistir en la realización de actividades empresariales sin autorización legal especial o excediendo la que existía, infringiendo el fondo de los preceptos constitucionales”<sup>90</sup>

---

<sup>89</sup>Varas Alfonso Paulino, “Amparo Económico”, Revista de Derecho Público n° 49, Chile, 1991.

<sup>90</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14 pág. 28



Es del caso señalar, que el origen histórico de esta norma se remonta a casi a fines del gobierno militar. En esa oportunidad se envió un Mensaje a la Junta de Gobierno para que aprobara un proyecto de ley que regulaba la actividad y participación productiva del Estado; este proyecto constaba de seis artículos: el primero de ellos definía el concepto de actividad empresarial del estado y sus organismos y el concepto de participar el Estado y sus organismos en la actividad económica. El artículo segundo establecía que el Estado y sus organismos sólo podían desarrollar actividades empresariales por medio de empresas constituidas como sociedades anónimas, abiertas o cerradas, a menos que por motivos fundados una ley especial de quórum calificado dispusiera de otra cosa. El artículo tercero establecía la prohibición de las acciones del Estado de concurrir a aumentos de capital, a menos que estuviere autorizado por una ley especial de quórum calificado. El artículo cuarto limitaba los derechos de las acciones del Estado a concurrir a la elección de directores limitado a la participación que efectivamente tuvieran en la sociedad. El artículo quinto establecía la obligación de venta de los derechos del Estado que tuviera en sociedades, dentro del plazo de un año, respecto a materias ajenas al objeto respecto del cual estuviera autorizado a participar o que excedieran su autorización legal. El artículo sexto contemplaba un recurso mediante el cual cualquier persona podía denunciar las infracciones que se cometan al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República”<sup>91</sup>

El señalado proyecto se tuvo en cuenta en la creación del recurso especial de amparo económico, creándose la Ley 18.971 Orgánica Constitucional, la cual contenía parte de las normas antes citadas.

Debemos señalar que el proyecto de ley destinado a regular la actividad empresarial del estado y el marco jurídico para desarrollarlo no fue en definitiva

---

<sup>91</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile.

aprobado y publicado como ley de la República, por lo que el Estado y sus organismos deben continuar desarrollando sus actividades empresariales conforme con las leyes que los regulen de acuerdo a lo que dispone el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República.

## **B. CONCEPTO Y ALCANCE DEL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO**

Como concepto de lo que se entiende por Recurso de Amparo Económico podemos señalar que: *”El amparo económico es la acción que cualquier persona puede interponer ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva, a fin de denunciar las infracciones en que se incurra respecto al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República”*<sup>92</sup>

La doctrina se ha encargado de dar sus propias definiciones de lo que se ha entendido por Recurso de Amparo Económico.

De este modo, se ha dicho: “Que la disposición del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República está destinada a un doble fin. Por una parte, a la consagración de una garantía genérica, cual es de que toda persona puede desarrollar actividades económicas, dentro de los límites que el texto establece; así consta en su inciso primero. Por otra, a la determinación de una especie de esa garantía, consistente esta vez en que el Estado también puede asumirlas, actuando como empresario; a este particular apunta el inciso segundo del precepto en referencia”<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile.

<sup>93</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 29 de marzo de 2000

En artículos publicados en la Revista de Derecho y Jurisprudencia, el profesor Eduardo Soto Kloss, nos señala:

*”Por de pronto, el tenor literal de la disposición que introdujo la acción especial conocida como “amparo económico”, no permite construir sobre su base una interpretación como la señalada anteriormente. En efecto, el artículo único de la Ley 18.971 declara que cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República. El actor no necesitará tener interés actual en los hechos denunciados”<sup>94</sup>.*

Luego, *“La garantía que establece el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República posee un contenido amplio ya que comprende la libre iniciativa para desarrollar actividades económicas lícitas y la prosecución indefinida de cualquiera actividad económica, sea productiva, comercial, de intercambio o de servicio, tal como aparece de la propia historia fidedigna de su establecimiento.*

*El legislador de la ley 18.971 no hace distinción alguna para la procedencia de la acción de amparo que establece, entre los distintos incisos que contiene el artículo 19 número 21 de la Constitución, por lo que no corresponde al intérprete hacerla”<sup>95</sup>*

Los mencionados son algunos de los conceptos o referencias que ha hecho tanto la doctrina como la jurisprudencia del especial recurso de amparo económico.

En cuanto se refiere a que en un principio se entendió que este Recurso de Amparo Económico sólo protegía el inciso segundo del artículo 19 número

---

<sup>94</sup> Soto Kloss, Eduardo, “Revista de Derecho y Jurisprudencia”, Tomo XCV, año 1998, sección 5.-

<sup>95</sup> Soto Kloss, Eduardo, “Revista de Derecho y Jurisprudencia”, Tomo XCIII, año 1996, sección 5, número 2.-

21 de la Constitución, la jurisprudencia que hemos analizado, anexa a la parte final de este trabajo, nos da cuenta y muestra que hoy es uniformemente aceptado el señalar que por este recurso se protegen ambos incisos.

Citaremos para los efectos de comprobar este criterio, y sólo a modo de ejemplo, una sentencia de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 19 de abril de 2000 que conociendo del recurso de amparo económico interpuesto por la Federación de Pescadores Artesanales de la XI Región, señaló: *"Que el recurso de amparo económico, según lo ha resuelto reiteradamente este tribunal, es procedente no sólo para la infracción del artículo 19 número 21 inciso 2º de la Constitución Política de la República, como lo sostiene la sentencia en alzada, esto es, debe entenderse referido a todo su contenido, es decir, tanto al derecho a desarrollar actividades económicas como a la limitación impuesta al Estado para desarrollar actividades empresariales consistente en la autorización otorgada por ley aprobada con quórum calificado. Ello, porque la ley no distinguió respecto de los dos incisos referidos como se desprende de la simple lectura del artículo único de la ley 18971 que lo consagra. SEGUNDO: que entender el señalado precepto como lo hace el fallo recurrido es restringirlo más de lo que su texto permite y hacer distinciones no contempladas expresamente, vulnera principios básicos de la hermenéutica"*<sup>96</sup>

Que a propósito de lo expuesto, la doctrina ha señalado que la acción de amparo económico es procedente no sólo ante la infracción del inciso 2º del artículo 19 número 21 de la Constitución Política, sino también respecto de su inciso 1º, esto es, debe entenderse referida a todo su contenido, tanto al derecho a desarrollar actividades económicas como a la limitación impuesta al Estado para desarrollar actividades empresariales bajo las condiciones que dicho precepto impone. De la simple lectura de la Ley Nº 18.971 se desprende y

---

<sup>96</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 19 de abril de 2000.-

aparece de ella que la acción de amparo económico se encuentra establecida ante infracciones a lo preceptuado por el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República, sin que sea procedente distinguir respecto a los dos incisos que contiene.

La Corte Suprema ha reiterado esta tendencia en sus fallos,<sup>97</sup> así encontramos uno del año 2003 que establece “la posibilidad de efectuar denuncias al tenor del artículo único de la aludida Ley N° 18.971 abarca los dos incisos del artículo 19, número 21 de la Carta Fundamental, porque éste así lo dispone en forma expresa cuando señala lo que ya se adelantó, en orden a que: Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21... Tratándose de una norma de un tenor tan claro, no se divisa de qué manera podría restringirse la denuncia y correspondiente indagación tan sólo a una de las dos garantías que se protegen por el indicado precepto constitucional. En efecto, no hay ninguna circunstancia que permita una interpretación diferente, en orden a que ella estaría limitada únicamente al inciso segundo de la norma de la Carta Fundamental, y cualquier otro entendimiento carece de asidero jurídico y contraría el claro sentido de la misma, que se desprende de su tenor literal, ya reproducido”.<sup>98</sup> Este punto se enfatiza nuevamente en un reciente fallo, del año 2006, consignándose al efecto que “no es congruente lo sostenido por la denunciada en su recurso de apelación, en el sentido de que la presente acción sólo proceda en contra de los actos realizados por el Estado o sus agentes. En efecto, de lo expuesto en los fundamentos preliminares de este fallo, se colige que la acción de amparo económico procede respecto de ambos incisos del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República”.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Enrique Navarro, “El Recurso de Amparo Económico y su práctica Jurisprudencial”, Estudios Constitucionales, año 5, n° 2, 2007, Pág. 106.

<sup>98</sup> Corte Suprema, 23-09-2003, rol n° 3496-03

<sup>99</sup> Corte Suprema, 20-03-2006, rol n° 646-06

De las normas transcritas y de la jurisprudencia que se acompaña se ha establecido que este recurso de amparo económico protege la “libertad económica”, ésta podría establecerse, en general, como: “El principio consistente en la facultad natural de los hombres de ser agentes decisorios responsables en materias de producción y distribución de riqueza”<sup>100</sup>

Se ha ligado este principio de libertad económica a sistemas económicos liberales, pero ha sido con el tiempo, con la evolución del pensamiento y del análisis del hombre que este principio de libertad económica se ha establecido como un principio básico en el pensamiento de diversas materias. Además, encontramos un concepto de suma importancia dentro de este principio de libertad económica, cual es, la “libertad de empresa”, conocido también como libre iniciativa empresarial que postula la intervención preferente de los particulares en materia empresarial teniendo como fundamento “el que la iniciativa particular ha sido y es actualmente el motor del desarrollo y progreso de las sociedades libres”<sup>101</sup>

Al efecto nos remitimos, en cuanto a las definiciones doctrinarias de estos conceptos a lo señalado en el capítulo precedente de este texto, donde analizamos detalladamente las particulares definiciones de los tratadistas y autores más destacados de nuestro medio, relativas a los conceptos de libertad económica y de empresa.

Cabe preguntarse, entonces, a parte de los conceptos que nos entrega la doctrina respecto del tema, que ha entendido la jurisprudencia de nuestros Tribunales para cada uno de ellos, por: libertad económica, actividad económica, libertad de empresa, empresa y actividad empresarial.

---

<sup>100</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14 pág. 5

<sup>101</sup> Ureta Silva Ismael, Ob. Cit. 14 pág. 6

Un fallo de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago en su Rol N° 4871-2003.- de fecha 25 de julio de 2003 y que se refiere al tema señala en su considerando segundo: *“Que el concepto de **actividad económica** corresponde a una función empresarial, esto es, una unidad de trabajo-individual o colectiva- que tiene por objeto obtener un lucro como fruto de la operación misma”, y agrega la misma sentencia “Que el ejercicio de una profesión determinada- limitada por la decisión del Órgano Estatal encargado de su regulación-no queda comprendido en la garantía constitucional antes mencionada, por ser ajena a su conceptualización. En efecto, el derecho a ejercer una profesión u oficio está garantizado por el número 16 del mismo artículo 19 ya citado y no puede confundirse con la actividad económica protegida por el número 21 de ese mismo precepto”*<sup>102</sup>

Encontramos otro fallo que hace referencia a **la actividad empresarial** en relación al Estado, de este modo se ha citado lo siguiente: *“El presidente de la Asociación gremial de Comerciantes de Productos del Mar, deducen recurso de amparo económico en contra de fundación Mercamar. Fundan su recurso en que la citada institución con infracción de sus estatutos y de lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República han venido desarrollando actividades empresariales que le están prohibida en razón de tratarse de un organismo dependiente del Estado”*<sup>103</sup>

El recurso de amparo económico, como hemos venido diciendo protege tanto la libertad económica y el desarrollo de las actividades empresariales que realicen tanto los particulares y el Estado en su versión “empresario”, así por ejemplo, tenemos como manifestación del Estado empresario a Correos de Chile, Codelco, Enap, Ferrocarriles del Estado, etcétera. Tenemos aquellas que se constituyen por ley, las que permiten que se constituyan como sociedades

---

<sup>102</sup> Fallo emanado por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, de fecha 25 de Julio de 2005.-

<sup>103</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 27 de agosto de 2001

anónimas y sus organismos puedan desarrollar actividades empresariales o participar en ellas deben ser autorizadas por una ley de quórum calificado y de la manera que señala el inciso 2º del artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República.

En la jurisprudencia precedentemente citada, el recurrente señala que el Estado a través de un organismo dependiente de la Subsecretaría de Pesca y de la Municipalidad de Santiago desarrolla una actividad económica que le está prohibida, infringiendo con ello el Orden Público Económico y las bases de la institucionalidad. Expresan que en el ejercicio de esta actividad económica la recurrida desde el mes de marzo de 2001 ha incurrido en una serie de irregularidades que afectan el normal desarrollo de la actividad económica de los comerciantes mayoristas del Terminal Pesquero de Santiago.

Esta actitud infringe las garantías constitucionales contempladas en el artículo 19 número 22 y 24, por cuanto dicha administración ha adoptado medidas que implican una discriminación arbitraria y limitan la libre adquisición de bienes.

Por su parte, la parte recurrida alega la extemporaneidad del recurso, alegato que por lo demás es muy frecuente a la hora de interponer este recurso de amparo económico, toda vez que si bien la garantía constitucional del artículo 19 número 21 está también protegida por la acción de protección, en el primer caso el plazo de interposición del recurso es mayor, toda vez que es de seis meses; en el segundo de los casos es sólo de quince días. En el fondo, alega la recurrida-siguiendo con la idea anterior que la fundación Mercamar (recurrente) no es un organismo dependiente del Estado de Chile, sino que su naturaleza jurídica corresponde a una fundación de derecho privado sin fines de lucro definida conforme a los artículos 545 y siguientes del Código Civil.



En este caso particular, la Corte rechazó el recurso de amparo económico ya que como sostiene la fundación recurrida, ésta no constituye un organismo del Estado, puesto que en el ordenamiento jurídico estatal nacional al definirse cuales son los entes que forman parte de la Administración del Estado de acuerdo el artículo 1º inciso 2º de la Ley Nº 18575,<sup>104</sup> esta no se encuentra mencionada.

Siguiendo con las definiciones de ciertos conceptos económicos dadas a través del tiempo, y que se han ido uniformando por la jurisprudencia, para entender cuáles son las actividades que el recurso de amparo económico protege, encontramos también lo que se ha dicho respecto a **la actividad empresarial**, la que se define a propósito de la interposición del recurso de amparo económico por parte de la empresa Metalpar, señalando que ésta persona jurídica constituida en el año 1981 ha realizado actividad empresarial legítima consistente en otorgar financiamiento a los adquirentes de vehículos de transporte de pasajeros, y como resultado del financiamiento que otorga, recupera los créditos en caso de no pago por parte de sus deudores, esta sería una pequeña definición de actividad empresarial dada en relación a la interposición del recurso de amparo económico.

Refiriéndose a la actividad empresarial del Estado, Pierre expresa<sup>105</sup> “la delimitación del concepto de actividad empresarial del Estado tratándose de instituciones de derecho privado no ofrece mayores dificultades. Habrá actividad empresarial cada vez que el Estado o sus instituciones sea propietario de acciones de una sociedad anónima o socio de una sociedad mercantil. La

---

<sup>104</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 27 de agosto de 2001

<sup>105</sup> González Grandjean, Denis, “La libertad económica y su protección jurídica en la Constitución Chilena: un análisis a través de la Jurisprudencia”. Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Stgo. 2001.

naturaleza mercantil de la sociedad domina toda su actividad, siendo por lo tanto empresarial toda la que ésta lleve a cabo”.

Ahora, la actividad empresarial de las instituciones públicas en cambio, presenta dificultades, ya que éstas en principio desarrollan lo que en doctrina se denomina actividad de servicio público. Ahora bien; si por otra parte consideramos que la actividad empresarial es aquella actividad económica organizada para la producción o cambio de bienes y servicios puede existir colisión entre actividades que revisten tanto el carácter de servicio público como el de empresariales.

Al respecto Miguel Sánchez Morón, citando a C. Albina señala que la empresa pública realiza actividad económica cuando está orientada a la producción de bienes y servicios destinados a ser vendidos en el mercado. Este concepto no excluye a las empresas que no persiguen fines de lucro, ya que lo importante para una empresa no es el afán de lucro, sino la maximización de sus resultados, disponiendo con criterios de economicidad de sus medios para la obtención de los fines propuestos. Otros autores ven en cambio en la obtención de lucros y en la asunción inherente de riesgos, caracteres válidos para la empresa pública <sup>106</sup>

Somos de la opinión, que puede importar actividad empresarial, tanto los actos emanados de un organismo público integrante del Estado, o de una entidad privada en que éste tiene participación o representación. Pues para determinar si nos encontramos frente a una actividad empresarial, debemos atenernos a si encuadra dentro de la definición dada a esta, y no al órgano del cual emana.

---

<sup>106</sup> Sánchez Morón, Miguel, “Discrecionalidad administrativa Y Control judicial”, Editorial Tecnos, Madrid, pp. 120 a 131

En cuanto a lo que se ha dicho acerca de la “**libertad de empresa**” se ha señalado que ésta debe ser entendida como el derecho a emprender cualquier actividad económica o comercial y a desarrollarla, contando con las limitaciones de que no sea contraria a la moral, al orden público y a la seguridad nacional. Se ha citado al autor don Luis Montt: *“es menester señalar que la exigencia a que el inciso primero del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República somete al titular del derecho que él asegura, esto es, respetar las normas legales que regulan la respectiva actividad, forma parte -a nuestro juicio- del contenido mismo de dicho derecho, toda vez que la tutela a éste no puede racionalmente extenderse a su ejercicio ilegítimo o abusivo, es decir, que llegue a vulnerar o lesionar el orden jurídico o los derechos subjetivos de otros y que éste ampara”*<sup>107</sup>.

En autos seguidos ante la Corte de Apelaciones de San Miguel, se destaca el hecho de que la actora niega el derecho del Servicio de Impuestos Internos a fiscalizar y requerir la declaración del contribuyente, lo que colisiona con las normas legales que regulan el ejercicio de la actividad comercial, esto es, los preceptos de orden público de los artículos citados precedentemente del Código Tributario, que facultan al Servicio que represento a exigir la declaración del mandante, ratificando el encargo que atañe a los trámites propios relacionados con el cumplimiento tributario”<sup>108</sup>.

Citada esta jurisprudencia, vemos realmente como colisionan ciertos derechos, por una parte los que establecen las propias leyes, en la especie, para fiscalizar y como ello pugna con la “libertad económica” o libertad a desarrollar una actividad económica, garantía resguardada por el recurso de amparo económico.

---

<sup>107</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de San Miguel de fecha 05 de noviembre de 2002.-

<sup>108</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de San Miguel de fecha 05 de noviembre de 2002.-

Se ha dicho que en virtud de los principios de libertad y subsidiariedad en materia económica son los particulares los que tienen una marcada preferencia para la iniciativa y desarrollo de actividades económicas, pero la Constitución Política de la República le da al Estado y a sus organismos la posibilidad de desarrollar actividades empresariales cuando una ley de quórum calificado – como se ha señalado anteriormente- lo autoriza, no teniendo como regla general privilegios, desventajas, ni diferencias con las que rige a los particulares, aplicándosele la legislación común que reglamenta al sector privado y sólo por motivos justificados pueden establecerse excepciones y abstraerse de aquella y a través de una ley que tenga la calidad antes aludida. La existencia del “Estado Empresario” que ejerza actividades económicas o participe en ellas, se explica porque tanto el Estado como sus Organismos han tratado de inmiscuirse en actividades comerciales o empresariales con la ventaja que para ello puede utilizar los costos que absorbe el Fisco, lo que genera que compitan deslealmente con la industria y el empresario privado.

Existe jurisprudencia que ha tratado el problema precedentemente planteado. Así, la Corte de Apelaciones de Antofagasta ha señalado conociendo de un recurso de amparo económico que: “en el presente recurso debe tenerse siempre en consideración del artículo 19 número 9 de la Constitución Política de la República que garantiza el derecho a la protección de la salud a todas las personas...”<sup>109</sup>. En la especie, la actuación del Estado en el ámbito de la salud constituye verdaderamente una función pública regida por las normas de Derecho Público y no del Derecho privado que priman en el ámbito empresarial, incluso en el caso de atenciones a personas que no tienen el carácter de beneficiarias. En este juicio la interposición del recurso de amparo económico fue rechazado por las siguientes consideraciones:”a) Que,

---

<sup>109</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta de fecha 08 julio de 2002

en el presente recurso de amparo económico lo que la recurrente cuestiona es el hecho de que el Hospital Militar del Norte cubra la demanda de servicios requeridos por privados, los que promueve a través de publicidad en diversos medios de difusión, sin que se pague el Impuesto al Valor Agregado, lo que constituiría una competencia desleal. A este respecto, cabe señalar que la actividad hospitalaria del Estado se encuentra constitucionalmente autorizada, bajo un régimen de excepción tributaria como es el señalado precedentemente, establecido por ley que por disposición constitucional tiene rango de quórum calificado(...) Que, el artículo 13 número 5 del Decreto Ley número 825 de 1974, establece que los hospitales dependientes del Estado o de las Universidades reconocidas por éste, por los ingresos que perciban dentro de su giro se encuentran liberados de IVA y como quiera que el Hospital Militar del Norte es justamente una entidad que depende del Estado, los ingresos que perciba por las prestaciones que efectúa tanto a los beneficiarios como aquellos que no tengan este carácter gozan de la exención antes señalada”<sup>110</sup>

Dentro del análisis de este recurso de amparo económico podemos señalar que el bien jurídico protegido por él tutela la garantía constitucional establecida en el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República cual es la libertad que se garantiza a todas las personas, sean naturales o jurídicas, para satisfacer sus necesidades que sean múltiples o limitadas mediante la utilización de bienes escasos y limitados, no siendo indispensable, por tanto, el carácter lucrativo de las aludidas actividades económicas.<sup>111</sup>

Finalmente, para aclarar la pregunta de si la actividad empresarial lleva consigo el concepto de lucro, podemos decir, en primer lugar que el profesor Enrique Navarro a este respecto establece que “el contenido esencial del

---

<sup>110</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta de fecha 08 de julio de 2002.-

<sup>111</sup> Enrique Navarro Beltrán, “Libertad Económica y su protección”, abogado y profesor de derecho Universidad de Chile.

derecho constitucional consagrado en el artículo 19 n° 21 de la carta fundamental no es otro que la libertad que se garantiza a todas las personas, sean naturales o jurídicas, para satisfacer sus necesidades múltiples e ilimitadas, mediante la utilización de bienes escasos y limitados, no siendo indispensable, por tanto, el carácter lucrativo de las aludidas actividades económicas”<sup>112</sup>.

La Corte Suprema ha señalado que “el denunciado previsto en la señalada ley 18.971 no tiene como objetivo el de asegurar un determinado nivel de lucro o ganancia al denunciante, pues en un sistema económico como el que existe en el país, ello dependería de múltiples factores, cuyo análisis resulta extraño a este procedimiento jurisdiccional”.<sup>113</sup>

En el mismo sentido se ha precisado que “la ganancia o pérdida en cualquier giro económico es esencialmente incierta y ninguna disposición legal ni sentencia judicial pueden asegurar los resultados económicos financieros”.<sup>114</sup>

Finalmente, cabe señalar que existe la tendencia por cierta jurisprudencia a entender que la actividad económica que tutela Carta Fundamental es sólo aquella de carácter lucrativa, como algunos fallos que se trataron anteriormente, lo que sin embargo ha sido desvirtuado en recientes fallos pronunciados no sólo por la Corte Suprema,<sup>115</sup> sino que por el Tribunal Constitucional.<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> Enrique Navarro Beltrán, “Notas sobre el contenido esencial del derecho a emprender cualquier actividad económica”, Revista de Derecho de la Universidad Finis Téréea n° 3, 1999, Pág.19

<sup>113</sup> Corte Suprema, 30-03-05, rol n° 709-2005.

<sup>114</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, 22-08-05, rol n° 3074-05, Confirmado por la C. Suprema, 2-09-05, rol 4436-05

<sup>115</sup> Se ha expresado que el derecho tutelado en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política se traduce en “la libertad que se garantiza a todas las personas, sean naturales o jurídicas, para satisfacer sus necesidades múltiples e ilimitadas mediante la utilización de bienes escasos y limitados, no siendo indispensable, ergo, el carácter lucrativo de las mencionadas actividades” (Corte de Apelaciones de Santiago, 31.08.2005, Rol N° 2717-04, confirmado por la Corte Suprema, Rol N° 4732-2005).

<sup>116</sup> Rol N° 467-2006.

#### **IV. CAPÍTULO TERCERO. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES Y PRINCIPALES DEL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO.**

Una vez tratados los conceptos y alcances del Recurso en estudio, será necesario entrar a explicar y analizar sus características más elementales y como estas interactúan con la garantía protegida en el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República.

De forma preliminar podemos mencionar que la acción de amparo económico presenta las siguientes características:

- a) Se trata de una acción popular, en la cual el actor no necesita tener un interés actual en los hechos denunciados.
- b) Objeto: protege la garantía establecida en el artículo 19 N° 21 de nuestra Carta Fundamental.
- c) Plazo: seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción.
- d) Órgano Jurisdiccional competente: Corte de Apelaciones respectiva, esto es, aquella donde se han producido los hechos que motivan la denuncia.
- e) Procedimiento: Se aplican las disposiciones del hábeas corpus, salvo en dos aspectos: el plazo para apelar respecto de la sentencia es de 5 días y, adicionalmente, resulta procedente el trámite de la consulta, si no se hubiere apelado la sentencia.
- f) Principio Informante del Procedimiento: Rige el principio inquisitivo, desde el momento que el tribunal debe investigar la infracción y dar curso progresivo a los autos hasta la dictación del fallo.

g) Si la sentencia que rechaza el recurso establece fundadamente que la denuncia carece de toda base, el actor será responsable de los perjuicios que hubiere causado.

De esta manera la jurisprudencia ha señalado que “finalmente, cabe precisar que por el presente medio no se revisa la legalidad o la arbitrariedad de un proceder, sino sólo la violación de las garantías plasmadas en los dos incisos del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República<sup>117</sup>”.

Sin perjuicio de lo mencionado precedentemente, realizaremos un análisis exhaustivo en relación con los puntos más conflictivos tratados por la doctrina y jurisprudencia, respecto de las características más importantes de este Recurso.

#### **A. NATURALEZA JURIDICA DEL RECURSO**

Antes de analizar la naturaleza jurídica de este recurso, haremos un breve resumen relativo al alcance de los antecedentes históricos citados con anterioridad en este trabajo y que impulsaron la creación de esta ley, unido a los principios analizados que integran el Orden Público Económico.

En la especie, el constituyente de 1980, tal como se mencionó con anterioridad, contempló una serie de normas a fin de establecer un marco legal para que se desarrolle la actividad económica, marco que recibió el nombre de

---

<sup>117</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 28 de marzo de 2006.



Orden Público Económico. De este modo, se consagraron como principios básicos del llamado Orden Público Económico los siguientes: libre iniciativa para el desarrollo de cualquier actividad económica, establecida en el artículo 19 número 21 inciso 1º de la Constitución; la no discriminación arbitraria en el trato que el Estado y sus organismos deban dar a las personas en materia económica, contemplada en el artículo 19 número 22 de la Constitución; la libre apropiabilidad de los bienes para el desarrollo de la actividad económica, contemplado en el artículo 19 número 23 de la Constitución Política de la República; el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales, contenida en el artículo 19 número 24 de la Constitución Política de la República; el principio de subsidiariedad en cuanto a que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza, contenido en el artículo 19 número 21 inciso 2º de la Constitución Política de la República.<sup>118</sup>

Dentro del marco creado por el Legislador, las personas tanto naturales como jurídicas, tienen la iniciativa para emprender y realizar, según las normas que regulen las diferentes materias, toda actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o afecte la seguridad nacional. Para la consecución de este objetivo, además del recurso en estudio el legislador contempló que respecto de actos ilegales o arbitrarios que importen una amenaza, perturbación o privación de cada uno de los derechos enumerados en el artículo 20 de nuestra Constitución, dentro de los cuales encontramos la garantía de libertad económica establecida en el artículo 19 n° 21 de la Constitución, la procedencia del recurso de protección estipulado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República.

---

<sup>118</sup> Cristian Maturana Miquel, "Los Recursos", Universidad de Chile.

Como medio más eficaz a la concreción de los objetivos planteados el legislador contemplo la aplicación del Recurso de Amparo Económico.

En cuanto tiene que ver a la naturaleza jurídica de este recurso, podemos claramente establecer que se trata de una “acción”, aunque se la haya establecido o creado como “recurso especial”, es evidentemente una acción. Se le llama, además, “recurso” porque su procedimiento es el del Recurso de Amparo.

Sin embargo, su naturaleza jurídica es la de una acción, toda vez que los recursos son los medios que la ley concede a la parte que se cree perjudicada por una resolución judicial para obtener que ella sea modificada o dejada sin efecto<sup>119</sup>.

Se ha dicho además, que el recurso es el acto jurídico procesal de parte o de quien tenga legitimación para actuar, mediante el cual impugna una resolución judicial, dentro del mismo proceso que se pronunció, solicitando su revisión a fin de eliminar el agravio que sostiene se le ha causado con su dictación”<sup>120</sup>.

Recurso quiere decir, regreso al punto de partida, es un recorrido que se hace mediante otra instancia.

De los significados que hemos dado acerca de lo que debe entenderse por recurso resulta evidente y a la vista que el “recurso especial de amparo económico” no es un “recurso”, no existe un nuevo recorrido mediante otra instancia y, aún más, dentro de los elementos que se han dado de los recursos se han mencionado los siguientes: a) debe ser contemplado por el legislador la

---

<sup>119</sup> Ismael Ureta Silva, “Los Recursos”, Pág. 31

<sup>120</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 3

existencia del recurso, determinando el tribunal que debe conocer de él y el procedimiento que debe seguirse para su resolución; b) constituye un acto jurídico procesal de parte o de quien tenga legitimación para actuar; c) debe existir un agravio para el recurrente; d) a través de él se impugna una resolución judicial dentro del mismo proceso en que se dictó, y e) revisión de la sentencia impugnada<sup>121</sup>.

Como vemos, primero, no existe una resolución que se desee impugnar ni que se revea, no existe una sentencia que impugnar o revisar, es decir, no cumple con todos los elementos necesarios para estimar dicha acción como recurso.

Por su parte, la palabra “acción” se entiende como *“facultad que tienen las personas para comparecer a los tribunales solicitando el ejercicio de la actividad jurisdiccional”*<sup>122</sup>.

Para el profesor Juan Colombo Campbell, debe entenderse por acción procesal en términos generales *“el derecho que tiene toda persona para traspasar un conflicto de intereses de relevancia jurídica al proceso jurisdiccional”*<sup>123</sup>.

De la misma forma el citado profesor nos señala que *“la acción no es el derecho puesto en ejercicio sino que es el derecho a abrir un proceso, sin*

---

<sup>121</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 6

<sup>122</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 31

<sup>116</sup> Juan Colombo Campbell Los actos procesales, primera edición pagina 167

<sup>117</sup> Juan Colombo Campbell “los actos procesales, primera edición, Pág. 167

*perjuicio de que después, en ese mismo proceso pueda obtenerse sentencia favorable o desfavorable, según el respaldo de las pretensiones y defensa”.*<sup>124</sup>

A mayor abundamiento y con la finalidad de precisar el concepto de acción el distinguido jurisconsulto nos indica que *“la acción es un acto jurídico procesal en virtud del cual se provoca la actividad jurisdiccional de Estado con el objeto de poner término a y solucionar un conflicto de relevancia jurídica por medio del proceso y con efecto de cosa juzgada.”*

De la definición señalada por el profesor Colombo Campbell, es dable destacar en acierto de aquella con la característica de acción y no de recurso del mal llamado recurso de amparo económico, toda vez, que es con aquella actividad que se provoca el accionar del órgano jurisdiccional con la finalidad que investigue de oficio haciendo uso de su propia jurisdicción, las infracciones cometidas contra la correspondiente garantía constitucional.

De la misma forma podemos señalar que la el recurso de amparo económico es una acción toda vez que no se persigue enmendar una resolución judicial que ha causado agravio ni tampoco supone un proceso, si no que da origen a éste. A través de la acción se persigue impetrar la actuación del órgano para que ejerza jurisdicción.

A mayor abundamiento, el recurso de amparo económico, cumple con todos los requisitos necesarios para ser considerada una acción, ya que existe una imputación de una conducta antijurídica, un órgano que resuelve le conflicto y ejercicio del derecho para incoar al órgano jurisdiccional la heterocomposición del conflicto. Así lo ha entendido ala Corte de Apelaciones de Santiago al señalar que el recurso de amparo económico tiene carácter *“acción*

---

*jurisdiccional de carácter conservadora, especial y popular, en que el actor no necesita tener interés actual en el recurso”.*

De este modo, la “acción de amparo económico” cumple con todos los requisitos necesarios para ser considerada como acción, ya que existe una imputación de una conducta anti normativa, un órgano que dirige el conflicto y el ejercicio del derecho para comparecer y requerir al órgano jurisdiccional la solución del conflicto”.<sup>125</sup>

Por último, el denominado “recurso de amparo económico” tiene por objeto requerir que se ponga en movimiento la jurisdicción a fin de conocer e investigar una acción u omisión ilegal que puede constituir una infracción al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República.

A parte de lo señalado, es importante destacar que constituye una acción cautelar<sup>126</sup> de un derecho específico consagrado en la Constitución “puesto que mediante ella se persigue la adopción de medidas necesarias para reestablecer el imperio del derecho privado con el ejercicio de determinadas acciones u omisiones, otorgando la debida protección al afectado”<sup>127</sup>

Dentro de sus características encontramos, además, la de ser una acción conocida por los tribunales en uso de sus facultades conservadoras, ya que tienen por objeto la adopción de las medidas necesarias para reestablecer el imperio del derecho consagrado en la garantía constitucional del artículo 19 número 21 de la Constitución.

---

<sup>125</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de la Santiago de fecha 26 de enero de 1995.

<sup>126</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 350.

<sup>127</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 350.

Demás está decir que esta acción sólo y exclusivamente protege la garantía constitucional establecida en la norma antes citada. Es una acción de derecho público, por lo tanto, irrenunciable, sin perjuicio de la facultad del afectado de desistirse de él; es una acción de carácter correctivo puesto que sólo puede ser interpuesto con posterioridad a la comisión de los hechos que importan o traen consigo la infracción a la garantía del artículo 19 número 21 de la Carta Fundamental y como acción tiene para su ejercicio un plazo de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción. En este punto cabe detenerse y hacer un alcance ya que toda la jurisprudencia que ha sido revisada y anexada a este trabajo el común denominador de la defensa del recurrido era la extemporaneidad del recurso fundándola en diferentes hechos, como por ejemplo, que se tuvo conocimiento de los hechos con anterioridad a la época en que los declara, pero aún así, hay que considerar que ésta tiene un plazo de seis meses para ser interpuesto.

Es conocido en sala en primera instancia ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva y, en segunda, por la Excelentísima Corte Suprema. Lleva consigo esta acción el trámite de consulta, por lo tanto, si no se apelare por parte del recurrido, de todas maneras conoce de él la Excelentísima Corte Suprema por la vía de la Consulta, también de la jurisprudencia acompañada muy pocos fallos habían sido revocados por la Corte Suprema, la mayoría de ellos confirmaba la sentencia. Este recurso puede ser interpuesto por el afectado y además, por cualquier persona a su nombre capaz de parecer en juicio, aún por telégrafo o telex y aún por quien no tenga interés en sus resultados.<sup>128</sup>

En cuanto a su tramitación éste es concentrado e inquisitivo, se tramita sin más formalidades que el impuesto para el recurso de amparo.

---

<sup>128</sup> Cristian Maturana Miquel, "Los Recursos", Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 351.-

Efectivamente, hay que hacer un alcance respecto al hecho de como la jurisprudencia se ha referido a esta acción, llamándola a veces “recurso” o “acción”, existiendo otras veces contradicciones en las mismas sentencias emanadas de las Cortes de Apelaciones, que primero se refieren al recurso, para luego referirse a la acción, como otras veces sólo se refieren a la acción. A modo de ejemplo mencionamos que conociendo del recurso de amparo económico la Ilustrísima Corte de Apelaciones de La Serena en la causa Rol N° 4076-02.- interpuesto por doña Priscila Chávez en contra de don Oscar Gamboa Acevedo:” A fs. 7 comparece doña Priscila Chávez Sibila quien deduce acción de amparo económico en contra de don Oscar Gamboa Acevedo(...) y sin perjuicio de dejar establecido que dichos hechos y circunstancias no se encuentran acreditados de manera alguna, razones por las cuales no cabe sino rechazar la acción de amparo impetrada”.<sup>129</sup>

Existe un fallo interesante emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, rol n° 887-02 de fecha 25 de octubre de 2001 interpuesto por Inversiones Metalpar en contra del Tesorero General de la República don Gianni Lambertini Maldonado, en el considerando primero se dice: *“Que la acción intentada es la que contempla el artículo único de la Ley Orgánica Constitucional número 18.991, que autoriza a cualquiera persona para denunciar conductas constitutivas de infracciones al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República, donde se consagra el derecho de todo individuo a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen(...)* Que sin perjuicio de lo antes razonado, este tribunal no estima procedente hacer la declaración a que se refiere el inciso final del

---

<sup>129</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de la Serena de fecha 21 de agosto de 2002.-

*artículo único de la Ley Nº 18.971, ni imponer condena en costas, por estimar que el recurrente accionó con motivo plausible”.*<sup>130</sup>

Otro fallo señala: “Que a fs. 45 recurren de amparo económico don Carlos Adolfo Paredes Osorio(...) Que el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República asegura a todas las personas el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen(...) La acción podrá intentarse dentro de seis meses contado desde que se hubiere producido la infracción, sin más formalidad y procedimiento que el establecido para recurso de amparo, ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá de ella en primera instancia. Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos ante el fallo respectivo (...) Que previo el análisis del recurso es necesario establecer si efectivamente éste ha sido deducido extemporáneamente (...) Que se rechaza por extemporáneo el recurso deducido”.<sup>131</sup>

Los mencionados fallos son ejemplos que demuestran como la jurisprudencia se ha referido a la “acción de amparo” o al “recurso especial de amparo económico” de forma indistinta. Sin embargo, debemos aclarar que aunque la propia ley ha llamado a esta medio de protección de la garantía establecida en el artículo 19 numeral 21 de nuestra Constitución como Recurso de Amparo Económico, su naturaleza jurídica es claramente la de una acción.

---

<sup>130</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 25 de octubre de 2001.-

<sup>131</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de San Miguel de fecha 01 de marzo de 2003



## **B. CAUSAL DE INTERPOSICIÓN**

La causal que posibilita el ejercicio del amparo económico es la acción o amenaza que importa una privación al derecho contemplado en el artículo 19 número 21 de la Constitución política de la República”.<sup>132</sup>

Cabe simplemente citar lo que dispone el artículo único de la ley 18.971 en su inciso primero al establecer que: *“Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República”*. Por lo tanto, debemos entender que para poder ejercer la acción de amparo debemos estar frente a una infracción a la garantía constitucional.<sup>133</sup>

Para demostrar lo que hemos señalado citaremos el siguiente fallo que dispuso en su considerando primero lo siguiente: *“Que la acción de amparo económica deducida a fs.1 por los Consejeros Regionales Metropolitanos don Carlos Zuñiga Méndez, Rafael Pizarro Rodríguez y Fernando Perez pretende que se acoja, dejando sin efecto la resolución dictada por el Sr. Juez del 1º Juzgado de Letras de Talagante que ordena suspender cualquier tipo de obra dentro del relleno sanitario Santa Marta y más aún si se refiere a un eventual cierre del relleno se produce y produciría **la infracción a la garantía constitucional contemplada en el número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República**”*. En su considerando cuarto establece: *“...como es de público conocimiento, por lo que no se ha producido **infracción al artículo 19 número 21 de la Constitución**”*. En la especie, no existiendo infracción a la garantía constitucional del artículo 19 número 21 de la Carta Fundamental se rechaza el recurso de amparo económico deducido en lo principal de fs. 1, sin costas, por haberse deducido con motivo plausible.<sup>134</sup>

---

<sup>132</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 351.

<sup>133</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 351

<sup>134</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de San Miguel de fecha 09 de julio de 2002.-

Una sentencia extremadamente importante para estos efectos dispuso que: *"Esta hipótesis excede claramente la finalidad del recurso, por cuanto supone discernir jurídicamente la concurrencia de la prescripción desde ángulos tan diversos como el derecho penal, civil o administrativo, lo que resulta improcedente y ajeno a la acción cautelar impetrada, razón por la cual el presente recurso no podrá prosperar"*.<sup>135</sup>

Esto nos indica que la interposición del recurso debe ser efectiva y exactamente por la causal que para él se contempla y que en ese tema la Corte se ha pronunciado de manera estricta, como lo ha sido además al exigir que las partes funden de manera adecuada todos sus dichos.

En otro caso, se ha dispuesto: *"Que, en el presente recurso de amparo económico lo que la recurrente cuestiona es el hecho de que el Hospital Militar del Norte cubra la demanda de servicios requeridos por privados, los que promueve a través de publicidad en diversos medios de difusión, sin que se pague el Impuesto al Valor Agregado, lo que constituiría una competencia desleal. A este respecto, cabe señalar que la actividad hospitalaria del Estado se encuentra constitucionalmente autorizada, bajo un régimen de excepción tributaria como es el señalado precedentemente, establecido por ley que por disposición constitucional tiene rango de quórum calificado, teniendo en la especie aplicación lo prevenido en la disposición quinta transitoria de la Constitución Política de la República que consigna que se entenderá que las leyes actualmente en vigor y sus materias que conforme a esta Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales, o aprobadas en quórum calificado, cumplen estos requisitos, seguirán aplicándose en lo que no sean*

---

<sup>135</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 11 de abril de 2002

*contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales.”.*

*Que, el artículo 13 N° 5 del Decreto Ley N° 825 de 1974, establece que los hospitales dependientes del Estado o de las Universidades reconocidas por éste, por los ingresos que perciban dentro de su giro se encuentran liberados del IVA y como quiera que el Hospital Militar del Norte es justamente una entidad que depende del Estado, los ingresos que perciba por las prestaciones que efectúa tanto a los beneficiarios como a aquellos que no tengan este carácter gozan de la exención señalada, y habiéndose impugnado el que estos últimos justamente no paguen el tributo, ello excede a las atribuciones de este Tribunal de pronunciarse sobre este respecto dentro del recurso que ha sido planteado.*

*Por estas consideraciones y de conformidad además con lo dispuesto en el artículo único de la Ley N° 18.971 de 10 de marzo de 1990, se declara sin lugar el recurso interpuesto a fs. 8 por el Centro Médico de Antofagasta S.A., con costas”<sup>136</sup>.*

### **C. SUJETO ACTIVO DE LA ACCIÓN**

El sujeto activo es quien ejerce la acción, quien acciona ante Tribunales y denuncia la infracción a la garantía constitucional del Artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República.

Al establecer el inciso 1º de la ley 18.971 que cualquier persona puede denunciar las infracciones cometidas a la norma antes citada, se indica que estamos frente a lo que se conoce como “acción popular”, es decir, “la que se

---

<sup>136</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta de fecha 08 de julio de 2002

reconoce a cualquier persona para la defensa de un interés, normalmente de carácter público. Por lo tanto, cualquier persona, sea natural o jurídica, privada o pública, puede ejercer la Acción de Amparo Económico en defensa del interés público o de su interés privado, cuando ha sido lesionado por una infracción”.<sup>137</sup>

Por lo tanto, conforme lo dispone el artículo único inciso 1º de la Ley 18.971 el sujeto activo para ejercer la acción de amparo puede ser cualquier persona.

“El sujeto activo, al igual que en el recurso de protección, comprende a las personas naturales y jurídicas y a las entidades o grupos de personas que carecen de personalidad jurídica, como comunidades, asociaciones o agrupaciones”.<sup>138</sup>

En cuanto al sujeto activo podemos ver en la jurisprudencia acompañada que, como se señaló precedentemente, puede ser tanto una persona natural como una jurídica o cualquier tipo de entidad o grupo de personas, así se ha visto, por ejemplo, en el siguiente fallo: “*Se ha deducido por don Víctor Ignacio Manríquez Grandon, empresario del rubro de la construcción, quien deduce recurso de amparo en contra del Servicio de Impuestos Internos*”<sup>139</sup>. Otra sentencia dice: “*Que a fs. 1, de estos autos Rol Nº 202-2001 A. E. comparecen Wladimir Pasten Gálvez, Rudiberto Lara Olguin, María Alicia Moyano, Diego Herrera y Patricio Arturo Chamorro, Presidente, Vicepresidente, Tesorera, Director y Director Suplente, respectivamente, de la **Asociación Gremial de Comerciantes en Productos del Mar**, deducen recurso de amparo en contra de la **fundación Mercamar***”.<sup>140</sup>

---

<sup>137</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 32

<sup>138</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 352

<sup>139</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco de fecha 09 de septiembre de 2002

<sup>140</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de San Miguel de fecha 10 de abril de 2002

De este modo se demuestra que el sujeto activo puede ser cualquier persona.

Se ha señalado que es menester tener presente lo que establece el inciso segundo de la ley 18.971, el cual nos señala que: “*el actor no necesitará tener interés actual en los hechos denunciados*”. Esto es lo que da el carácter de acción popular de la acción, como lo habíamos señalado precedentemente.

“La acción popular de la vieja terminología privatista supone que cualquier persona puede recurrir a la jurisdicción invocando derechos o reclamando la tutela, frente a situaciones que a todos les afectan, como acontece hoy con la creciente expansión de la doctrina de la protección de los intereses difusos”.<sup>141</sup>

Finalmente es necesario señalar dos aspectos importantes tratados por el profesor don Cristian Maturana Miquel; el primero de ellos es aquel relativo a el hecho de que debemos recordar que el inciso 11 del artículo 2 de la Ley 18.120 que establece las normas sobre comparecencia en juicio establece expresamente respecto del recurso de amparo y de protección, la exención de la obligación de cumplirse por parte del recurrente con las normas de patrocinio y poder, las que se deben aplicar plenamente en el recurso de amparo económico atendido a que el inciso tercero de la ley 18.971 señala expresamente que: “la acción podrá intentarse sin más formalidad que la establecida para el recurso de amparo”, lo que nos lleva a concluir que su tramitación será de acuerdo a las normas del recurso de amparo. Respecto a lo segundo, se debe tener en cuenta respecto al hecho de que si el deudor deduce la acción, debe ser capaz, puesto que asume una responsabilidad legal mayor a la que generalmente se establece en un proceso civil limitada sólo a

---

<sup>141</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 352

las costas de la causa. En este caso, la propia ley que trata el especial recurso de amparo económico sostiene que si la sentencia estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base, el actor será responsable de los perjuicios que hubiere causado.

#### **D. SUJETO PASIVO DE LA ACCIÓN**

En términos prácticos, el sujeto pasivo del recurso de amparo económico es la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva, a ella va dirigida la acción mediante la cual se pretende que se resguarde al afectado de las infracciones al derecho a desarrollar cualquier actividad económica.

Por su parte, el ofensor, es decir, la persona que produjo la infracción en contra del derecho resguardado, en principio no tendrá ninguna participación en el proceso por no ser el sujeto pasivo, sin perjuicio de que usualmente se hará parte en el proceso. No obstante, podrá tener la calidad de “tercero excluyente”, ya que sin ser parte directa, podrá intervenir en él por tener interés actual en sus resultados al sustentar un derecho incompatible con el de la parte recurrente”.<sup>142</sup>

Es importante hacer presente que la Corte Suprema ha venido sosteniendo desde hace tiempo la siguiente jurisprudencia; “Que lo anterior es sin perjuicio de que, tal como reiteradamente se ha venido sosteniendo por esta Corte Suprema, no resulta propio que se utilice el recurso especial establecido por la ley N° 18.971 como una suerte de recurso de orden general, destinado a impugnar toda clase de actuaciones de orden administrativo, llevadas a cabo por la autoridad en el ejercicio legítimo de sus funciones y, aún, para impugnar actuaciones ordenadas por los Tribunales de Justicia, o derechamente

---

<sup>142</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 32

resoluciones judiciales, las que deben ser atacadas mediante los recursos procesales que sean pertinentes en cada caso en particular.” Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 30 de marzo de 2005.

Lo anterior ha sido sostenido en innumerables fallos de la Excelentísima Corte Suprema; “Que este Tribunal ha sostenido en numerosas sentencias recaídas en asuntos como el presente, que no es admisible que el denuncia de amparo económico sea utilizado como un recurso jurisdiccional, de orden general, destinado a impugnar actuaciones de autoridades administrativas o judiciales.”<sup>143</sup>

Para el profesor Cristian Maturana Miquel la acción de amparo económico, al igual que el recurso de amparo y de protección, se dirige contra el Estado y frente al agresor si se le conoce. “No es una pretensión hecha valer, no se persigue subordinar el interés ajeno al propio cual acontece ordinariamente. En el amparo económico de la garantía constitucional sólo participan el Estado, vía órgano jurisdiccional y el afectado”.<sup>144</sup>

Frente a esto, es absolutamente claro el inciso 3º de la ley 18.971, disponiendo que: *“La acción podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, sin más formalidad ni procedimiento que el establecido para el recurso de amparo, ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá de ella en primera instancia. Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo respectivo”*.

---

<sup>143</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 27 de octubre de 2004.

<sup>124</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 353.-

<sup>125</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, facultad de Derecho, Pág. 354

Se hace presente que en los procesos de carácter inquisitivo, las partes no son más que meros coadyudantes del tribunal, por lo que la determinación de la infracción y de los autores de ellas será “una misión reservada de ellos”.<sup>145</sup>

#### **E. OBJETO DEL RECURSO:**

Existe un fallo de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 26 de enero de 1995 en el cual se ha señalado, a propósito del objeto del recurso, lo siguiente: *“La creación de la acción jurisdiccional llamada “amparo económico” establecida por ley 18.971, tiene por objeto, como lo atestigua su historia fidedigna, enfatizar el derecho de los particulares y de toda persona a desarrollar cualquiera actividad económica lícita y evitar que se impida o perturbe arbitrariamente su ejercicio, si éste se realiza respetando las normas legales”*.<sup>146</sup>

Con anterioridad, habíamos señalado que la creación del recurso especial de amparo económico está dada para denunciar cualquier infracción que se produzca en contra de la garantía constitucional establecida en el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República. Ha ocurrido que se ha producido una doble interpretación de la norma, frente a lo cual ha habido dos posturas al respecto, esto es, si la acción de amparo procede sólo frente a infracciones cometidas al artículo 19 número 21 o sólo en relación a las infracciones cometidas por el Estado al desarrollar actividades económicas, o sea, en cuanto tiene que ver al inciso segundo de la ley.

La primera de ellas concluía que esta acción de amparo había sido creada para resguardar las infracciones cometidas contra el artículo 19 número

---

<sup>146</sup> Varas Alfonso Paulino, “Amparo Económico”, Revista de Derecho Público n° 49, Chile, 1991.



21 de la Carta Fundamental, comprendiendo ambos incisos. Pero, la otra posición sostenía que el recurso especial de amparo económico sólo era procedente frente a infracciones cometidas por el Estado o sus organismos a desarrollar actividades empresariales y no frente a la cometidas por los particulares contra el derecho a desarrollar actividades económicas las que estaban resguardadas por el recurso de protección”.<sup>147</sup>

A este respecto la jurisprudencia ha sido reiterada en resolver que el legislador no distinguió en la creación de la ley, por lo tanto, no es lícito al intérprete distinguir y ha prevalecido la interpretación que hace aplicable la acción contra ambos incisos del artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República, lo cual obedece a antecedentes históricos de la norma.

Esta primera jurisprudencia citada se refiere a lo que estamos sosteniendo y señala: *“Que, en tal sentido debemos indicar, como lo sostienen algunos autores, **que el objetó que persiguió el constituyente al dictar el inciso primero de la disposición citada** fue la necesidad de enfatizar el derecho a desarrollar cualquier actividad económica como complementaria del principio de la subsidiariedad del Estado en materia económica que no fuere contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional y siempre que su ejercicio respete las normas legales que la regulen. Para proteger los derechos de los particulares en materia empresarial y con el fin de promover el efectivo respeto a estos derechos, el constituyente lo incluyó entre los protegidos con la acción protección. Pero, considerando que tal recurso no los salvaguarda plenamente y en toda su magnitud, el legislador fue más allá y quiso establecer un recurso jurisdiccional que permitiera hacer más efectiva la garantía constitucional de la libertad económica”*.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 35

<sup>148</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 26 de enero de 2005

## **F. PROCEDIMIENTO APLICABLE AL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO**

La ley N° 18.971 que crea el recurso especial de amparo económico establece que en cuanto a su procedimiento éste se regirá conforme al procedimiento establecido para el recurso de amparo. Por su parte, el recurso de amparo está regulado por un Auto Acordado de la Corte Suprema de fecha 19 de diciembre de 1932 sobre “Tramitación y Fallo del Recurso de Amparo”. Además está consagrada su tramitación en el artículo 21 de la Constitución Política de la República.

En síntesis podemos mencionar que en la tramitación del recurso en estudio, se encuentran presentes los siguientes principios informativos: principio de unilateralidad, al ser el sujeto activo quien requiere el pronunciamiento del órgano jurisdiccional. Para algunos autores esto debe ser considerado, pues en términos prácticos, el sujeto pasivo del recurso de amparo económico es la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva, ya que es de ella, de la que se espera un pronunciamiento al momento de interponer la acción. Por su parte, el ofensor, es decir, la persona que produjo la infracción en contra del derecho resguardado, en principio no tendrá ninguna participación en el proceso por no ser el sujeto pasivo. Por tanto algunos autores estiman que el principio informativo presente será el de bilateralidad, pues como ya se mencionó precedentemente, el sujeto pasivo es el propio órgano jurisdiccional. En lo que se refiere al principio de pasividad y de oficialidad, rige fundamentalmente el principio de oficialidad según lo señala la propia ley 18.971, toda vez que la respectiva Ilustrísima Corte de Apelaciones debe investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta la conclusión, esto es, hasta el fallo. Para ello, deberá ordenar diligencias, pruebas y adoptar las medidas necesarias para poner fin a la infracción. En este sentido cabe tener

muy presente que si la parte recurrente interpone la acción sin fundamento alguno o no aporta los antecedentes necesarios para acreditar sus dichos, la Corte puede estimar que él carece de toda base y declarar de oficio que la recurrente será responsable de todos los perjuicios causados, esto se encuentra señalado en el Inciso final de la Ley 18.971 al disponer: “*Si la sentencia establece fundadamente que la denuncia carece de toda base, el actor será responsable de los perjuicios que hubiere causado*”.

Por otro lado, en cuanto se refiere al principio del orden consecutivo legal o consecutivo discrecional, es evidente que predomina el principio del orden consecutivo discrecional ya que la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva puede determinar con discrecionalidad la forma y orden del procedimiento, en este caso, por ejemplo, puede solicitar datos necesarios, prescindir de informes y fallar inmediatamente.<sup>149</sup>

Siguiendo con los principios informantes de este procedimiento, debemos mencionar asimismo que rige el principio de la escrituración. En cuanto a la publicidad y secreto, rige la publicidad lo que se confirma por lo dispuesto en el artículo 9º del Código Orgánico de Tribunales el cual dispone que los actos de los tribunales sean públicos, salvo las excepciones establecidas por la ley.

El procedimiento de amparo económico, contempla dos instancias, la primera ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva, quien conocerá de la infracción y, la segunda, sea por apelación o consulta ante la Excelentísima Corte Suprema. La Ley 18.971 en su inciso cuarto establece: “*contra la sentencia definitiva, procederá el recurso de apelación, que deberá interponerse en el plazo de cinco días, para ante la Corte Suprema y que, en caso de no*

---

<sup>149</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 39

*serlo, deberá ser consultada. Este Tribunal conocerá del negocio en una de sus salas”.*

Por último, en cuanto se refiere a los principios de la mediación e inmediatez y al de la concentración y desconcentración procesal, rige, en el primero de los casos, el principio de la mediación ya que es un procedimiento escrito, salvo en materias como los alegatos en que se contempla una relación inmediata. Por otro lado, al tratarse de un procedimiento corto y simple se trata de un procedimiento concentrado.

En conclusión de los principios mencionados que informan el recurso especial de amparo económico, tenemos como características del procedimiento mismo, el de ser un procedimiento inquisitivo ya que se trata de un procedimiento oficioso en el que el tribunal va dando curso progresivo a los autos, donde rige el orden consecutivo discrecional; es un procedimiento no contradictorio, con una parte que es la recurrente quien pide se resguarde su derecho afectado y donde existe, además, un órgano jurisdiccional que debe ampararlo; es un procedimiento sumarísimo, toda vez que se realizan las actuaciones imprescindibles y los plazos para realizarlas son muy breves; es también un procedimiento concentrado, no formal, esto es, puede deducirse por cualquier medio razonable que cumpla con el fin de poner los hechos en conocimiento de la respectiva Ilustrísima Corte de Apelaciones. La prueba es informal, no existe término probatorio ni medios de prueba preestablecidos, esto constituye una gran excepción al formalismo del Derecho Procesal.

En lo concerniente al Tribunal competente, es decir donde debe entablarse la acción, la ley 18.971 ha dispuesto que ésta se interponga ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá de ella en primera instancia. Por lo tanto, el tribunal con competencia para conocer de esta acción es la

Corte de Apelaciones respectiva, ya que en esta acción, el elemento determinante es la materia, es decir, la naturaleza de la acción y no la cuantía ni el fuero, como elementos de la competencia absoluta. En cuanto a la competencia relativa, debe interponerse ante la Corte de Apelaciones respectiva, o sea, del territorio jurisdiccional donde se produjo la infracción.

La Corte de Apelaciones respectiva conocerá en primera instancia, en sala y previa vista de la causa, como ocurre con el recurso de amparo. En segunda instancia, la Corte Suprema conocerá de la apelación de la sentencia y, si no se apelare, conocerá en consulta, correspondiendo su conocimiento a la Tercera Sala o Sala Constitucional de la Corte Suprema. En la señalada Corte, la apelación en contra de la sentencia que se pronuncie acerca del recurso de amparo económico se conoce siempre previa vista de la causa.<sup>150</sup>

Según la propia ley que crea el recurso especial de amparo económico, el plazo para impetrar la acción es de seis meses contados desde que se hubiere producido la acción.

## **G. TRAMITACIÓN DEL RECURSO**

- **PRIMERA INSTANCIA:**

La ley 18.971 no estableció cuales debían ser los requisitos formales para la presentación de esta acción, señalando, simplemente, que no tendrá más formalidad ni procedimiento que el establecido para el recurso de amparo. De ello podemos concluir que no se exige el cumplimiento de la demanda formal y de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 254 del

---

<sup>150</sup> Cristian Maturana Miquel, "Los Recursos", Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 354.

Código de Procedimiento Civil, sino que ella deberá interponerse por cualquier medio que dé a conocer la infracción que cometida.

Para el profesor Cristian Maturana Miquel, los elementos que debería reunir el recurso de amparo económico serían los siguientes: Designación del tribunal ante quien se entabla la acción, esto es, ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones respectiva; Individualización de la persona que deduce la acción, sin necesidad de hacer mención a la titularidad de algún derecho; Individualización del agente que ha realizado los hechos que configuran la infracción, si se supiere; Indicación de los hechos que configuran la causal, esto es, la infracción cometida al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República; Forma como tales hechos importan la infracción a la norma; Indicación de las medidas que serían procedentes de adoptar por la Corte de Apelaciones respectiva, para restablecer el imperio del derecho, lo que de todos modos no reviste carácter obligatorio.<sup>151</sup>

En cuanto hemos hablado al interés que debe existir para la interposición de la acción de amparo económico, hay que señalar que el interés que se requiere no debe ser necesariamente un interés “personal” ni tampoco “actual”. Respecto a que el interés no debe ser personal, es completamente lógico, toda vez que se trata de una acción que se puede interponer inclusive en beneficio del interés público. Respecto al interés actual, tampoco es requisito, sino que se podrá tratar de un interés en relación a hechos acaecidos con anterioridad, cumpliendo sin embargo con el plazo de interposición del recurso.

Las infracciones al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República que resguarda y protege el recurso especial de amparo económico, pueden resultar de acciones, es decir, actos que perturben el derecho protegido

---

<sup>151</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág. 356.

u omisiones, es decir, un no hacer o una inactividad cuando el sujeto tiene la obligación legal de hacer. Sin embargo, debe siempre tratarse de hechos reales, efectivos, concretos y determinados y no de simples amenazas o perturbaciones, esto es, no se puede impetrar la acción si no existen hechos reales que la funden. La infracción se puede traducir en los siguientes ejemplos: “se impida el derecho a iniciar una actividad económica, a mantenerla o desarrollarla; se califique erróneamente una actividad económica como contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional; no se respeten las normas legales reguladoras de ciertas actividades o que el Estado o sus organismos desarrollen actividades empresariales o participen en ellas sin una ley de quórum calificado los autorice; que estas actividades no estén sometidas a la legislación común a aplicable a los particulares y no exista ley de quórum calificado que autorice la excepción”.<sup>152</sup>

Dentro del análisis del procedimiento de este recurso y en lo relativo a la acumulación de autos, se ha establecido que no hay inconveniente en ello, si se cumplen los requisitos legales establecidos en la legislación común, formándose, de este modo, un solo expediente que será resuelto en una sola sentencia. Esto se aplica por tratarse de normas comunes a todo procedimiento.

Presentado que sea el recurso ante la Secretaría de la Corte de Apelaciones respectiva, se consignará el día y hora de la interposición del recurso. Se le hará llegar al relator quien proveerá lo que corresponda, dará cuenta a la sala tramitadora y ésta se podrá pronunciar acerca de su admisibilidad. De este modo, el recurso puede declararse admisible o inadmisibile. Si se estima admisible se ordenará solicitar los datos e informes que se consideren necesarios.

---

<sup>152</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 45

Interpuesto el recurso de amparo y acogido éste a tramitación, la Corte de Apelaciones pedirá informe, por la vía que estime más rápida y efectiva a la persona o personas, funcionarios o autoridad(es) que según el recurso o en concepto del tribunal sean los causantes del acto u omisión arbitraria o ilegal, o a quienes estime necesario, para efectos de constatar que se haya producido la infracción al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República”<sup>153</sup>.

La Ley 18.971 establece en su inciso 3º que “*deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada*”; por tanto, este informe es un documento que constituye prueba como instrumento privado o público según de quien emane. Este informe coincidirá generalmente con el ofensor, es decir, con la persona que causó la infracción, pero podría darse el caso de que la Corte estime necesario y requiera un informe de un tercero, y no del ofensor, o bien pida se complemente el informe evacuado por el ofensor. El plazo para la entrega de este informe será breve y perentorio, fijándose por la Corte, quien podrá apercibir al informante rebelde para que cumpla con su obligación, pudiendo al efecto establecer multas, suspensiones en el ejercicio de ciertos cargos, y pudiendo ordenar se prescindiera del informe para fallar, si éste ha excedido un límite o plazo razonable.<sup>154</sup>

A pesar de lo necesario del informe como medio para conocer de los hechos que suponen una infracción a la garantía constitucional del artículo 19 número 21 de la Carta Fundamental, el tribunal no está obligado a fallar habiendo tenido conocimiento de él.

---

<sup>153</sup> Cristian Maturana Miquel, “Los Recursos”, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Pág.357

<sup>154</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 40



En cuanto a la prueba en el recurso de amparo económico, al igual que en el recurso de amparo, no existe término probatorio, lo que no impide que se pueda rendir la prueba desde la interposición hasta la vista de la causa. Así, en el procedimiento del amparo económico el sistema probatorio es libre en cuanto a los medios, forma y oportunidad de rendir la prueba. Esto constituye una gran excepción a nuestro sistema legal. En cuanto se refiere a la carga de la prueba, ésta recae, en teoría, en la Corte de Apelaciones, como sujeto pasivo de la acción, ya que hemos dichos que se trata de un procedimiento inquisitivo, además es la propia Ley N° 18971 la que establece claramente que es el tribunal quien debe investigar la infracción deducida, y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo respectivo”.

La jurisprudencia en materia de prueba a señalado “Que, con todo, como se deja dicho en el fundamento décimo del fallo que se revisa, los actos denunciados tampoco impiden, en lo absoluto, el desarrollo de la actividad económica de las denunciantes desde el punto de vista normativo y fáctico. No obstante lo anterior, esta Corte no puede dejar de considerar que sobre el particular, aparte de los capítulos a que dicho razonamiento se refiere, no se hicieron valer por las denunciantes hechos reales, efectivos, concretos, determinados y demostrables de la infracción denunciada, ya que las demás argumentaciones contenidas en el libelo no pasan de ser simples conjeturas como resultan ser aquellos relativas a la disminución de la clientela o la elevación del costo de sus compras, o la falta de interés en invertir en el local emplazado en el predio afectado.” Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 25 de septiembre de 2006.<sup>155</sup>

No obstante ello, en la práctica será el recurrente quien deba rendir la prueba y estará obligado a demostrar la veracidad de los hechos narrados,

---

<sup>155</sup> Corte Suprema, 25.09.2006, rol N° 4383-2006, “Supermercado Unimarc SA; Inmobiliaria y Constructora Nacional SA; con Fisco de Chile; Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano”.

debido a que, sin ir más lejos, de la jurisprudencia acompañada puede demostrarse que muchos recursos de amparo económicos han sido rechazados por no demostrarse los hechos infractores a la garantía que protege el referido recurso. Los hechos a probarse son aquellos que constituyen la infracción, ya sea en forma de acción u omisión. Como hemos dicho antes, no es necesario que el recurrente pruebe que ejerció particularmente su derecho ni que tenía un interés personal o actual ya que se trata -como se ha dicho- de una acción popular.

En materia relativa a los medios de prueba, la Ley 18.971 nada dijo. Sin embargo, por aplicación de las normas procedimentales básicas, y comunes a todo procedimiento podemos inferir que serían procedentes como medio de prueba los instrumentos, sean privados o públicos, dependiendo de quien emanen. La prueba testimonial no sería procedente, ya que este procedimiento es breve y sumario. La confesional, procede, la confesión extrajudicial y espontánea, también proceden. La conocida confesión judicial provocada, es decir, absolucón de posiciones no tiene aplicación en este procedimiento por ser breve y sumario. Si se aplica, y tiene cabida, la inspección personal del tribunal, como también, las presunciones. Los peritajes procederán dependiendo de lo dificultoso de los hechos a resolver.<sup>156</sup>

Será, sin embargo, la Corte de Apelaciones respectiva que esté conociendo del recurso, la que establecerá la oportunidad y la forma de cómo debe rendirse la prueba, esto debido a que una de las características más destacadas de este procedimiento, es que se trata de un procedimiento inquisitivo, debiendo por tanto ser el órgano jurisdiccional, el encargado de investigar la infracción y dar curso progresivo a los autos.

---

<sup>156</sup> Ismael Ureta Silva, "Recurso de Amparo Económico", Pág. 52

En este procedimiento, la prueba es valorada en conciencia, es decir, a través de las normas de la sana crítica, donde el juez valora los medios probatorios de acuerdo a la lógica, al buen sentido y a las normas de la experiencia.

Continuando con la tramitación del recurso, una vez recibido el informe y los antecedentes requeridos o sin ellos en su caso, el tribunal dispondrá traer los autos en relación y ordenará agregar el recurso extraordinariamente a la Tabla del día siguiente hábil al de su ingreso o el mismo día en casos urgentes, previo sorteo, en la Corte de Apelaciones, de la sala que conocerá de él. Sin embargo no se efectuará sorteo, por encontrarse en presencia de una causa radicada, cuando se tratare de un recurso de amparo económico en el cual se haya concedido una orden de no innovar, puesto que en tal caso el recurso será radicado en la sala que hubiera participado en el pronunciamiento de la respectiva orden de no innovar.

El derecho a pedir la suspensión de la vista de la causa no procede en el recurso de amparo económico, ya que así lo dispone el artículo 165 número 5 del Código de Procedimiento Civil, al prohibir el derecho a suspender la vista del recurso de amparo, norma que por remisión del legislador es aplicada en el conocimiento del presente recurso en estudio.

Durante la vista del recurso, habiendo o no alegatos, si se detecta algún trámite necesario para la resolución acertada del recurso, el tribunal lo ordenará como medida para mejor resolver, con el objeto de no retardar el conocimiento de las cuestiones de fondo denunciadas en el recurso”.<sup>157</sup>

---

<sup>157</sup> Ismael Ureta Silva “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 57

En cuanto a la sentencia definitiva que resuelve el conflicto, ésta podrá acoger el recurso de amparo económico si se logró acreditar la existencia de la infracción cometida al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República en cuyo caso se deberán adoptar las medidas necesarias para restablecer el estado del derecho.

En caso contrario, de ser rechazado el recurso de amparo económico, toda vez que no se acreditaron los hechos o si la denuncia carece de toda base, la Corte respectiva condenará al recurrente al pago de los perjuicios que hubiere causado de acuerdo a lo establecido en el inciso final del artículo único de la Ley 18.971. En contra de este fallo, procederá el recurso de apelación para ante la Corte Suprema, el que deberá interponerse en el término perentorio de cinco días conforme a lo dispuesto en la ley 18.971 y no de veinticuatro horas como ocurre con el recurso de amparo, todo contado desde la notificación de la sentencia definitiva.

Por último, para este recurso especial de amparo económico se contempla expresamente, por ley, que si la sentencia no se apelare, procederá el trámite de la consulta para ante la Corte Suprema.

Es importante señalar que la sentencia que pone término o resuelve el recurso de amparo económico es una sentencia definitiva, que conforme a lo dispuesto en el artículo 158 del Código de Procedimiento Civil es la que pone fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio. Debe dictarse en el plazo de 24 horas desde que los autos queden para fallo y, en el caso de existir alguna diligencia para el esclarecimiento de los hechos dicho plazo se aumentará a seis días. En cuanto a su forma, como toda sentencia debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 170 del

Código de Procedimiento Civil. Esta se notificará al recurrente por el estado diario, salvo que la Corte disponga que se haga en forma personal o por cédula.

Al ofensor, por no ser parte, no se le notificará, salvo que se haya hecho parte como tercero, caso en que se le notificará de la misma manera que al recurrente.<sup>158</sup> En cuanto a las costas, rigen las normas generales del artículo 144 del Código de Procedimiento Civil, en el fondo, la condena en costas es para el recurrente que abusó del recurso.

Debemos preguntarnos si contra la sentencia definitiva que resuelve el conflicto proceden otros recursos, a lo cual debemos señalar que proceden los recursos ordinarios, tales como el recurso de aclaración, rectificación o enmienda, pues éste sólo persigue aclarar puntos oscuros o dudosos de la resolución; también procede el recurso de reposición en contra de los autos o decretos que se dicten dentro de la tramitación del recurso; procede también el recurso de apelación sólo en contra de la sentencia definitiva y no procede respecto de otras resoluciones que se dicten durante la tramitación del recurso; se puede interponer además, el recurso de hecho, tanto el verdadero como el falso.

En cuanto a los recursos extraordinarios, procede el recurso de revisión.

En lo que concierne al trámite de la consulta, la ley 18.971 establece en su inciso cuarto, que si la sentencia definitiva no fuere apelada dentro de los cinco días de pronunciada, deberá ser consultada. Esta consulta “es un trámite procesal establecido por ley en diversos negocios, a fin de que la sentencia

---

<sup>158</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 58

pronunciada en primera instancia sea revisada por el Tribunal Superior Jerárquico”.<sup>159</sup>

Relativo a los perjuicios causados, debe hacerse responsable el actor, en los términos que dispone el inciso final de la Ley 18.971, en los casos en que la Corte respectiva declare fundadamente que el recurso carece de toda base, es decir, en los casos en que no exista el fundamento razonable que hubiere permitido su interposición. En tal circunstancia la Corte declarará que el actor debe ser responsable de todos los perjuicios que por su acción infundada hubiere causado, en caso de declararse así, esto será materia de otro juicio que deberá iniciarse con la constatación de los perjuicios y determinación de su especie y monto. Con esto lo que se busca es detener el abuso en la interposición de este recurso.

- **SEGUNDA INSTANCIA:**

Interpuesto el recurso de apelación o transcurrido el plazo para apelar, se elevarán los autos ante la Excelentísima Corte Suprema, la que conocerá en la Tercera Sala o Sala Constitucional de la apelación o consulta de la sentencia de primera instancia.

De acuerdo a lo anterior y en relación a lo señalado por el artículo 97 del Código Orgánico de Tribunales; debemos expresar que “las sentencias que dicte la Corte Suprema al fallar recursos de casación de fondo, forma, de queja, de protección, de amparo, de revisión no son susceptible de recurso alguno, salvo de de aclaración, rectificación, o enmienda que se establece en el artículo 182 del Código de Procedimiento Civil. Toda reposición o reconsideración a las

---

<sup>159</sup> Ismael Ureta Silva “Recurso de Amparo Económico”, Pág. 61

resoluciones a que se refiere este artículo es inadmisibles y será rechazada de plano por el Presidente de la Corte.”.

#### **H. COMPATIBILIDAD DEL RECURSO DE PROTECCIÓN CON LA ACCIÓN DE AMPARO ECONÓMICO.**

La compatibilidad de ambos recursos está dada por un aspecto de carácter legal histórico, en razón de lo siguiente.

El recurso de protección fue creado constitucionalmente, es decir es una acción de carácter constitucional, que tuvo como finalidad entre otras la de proteger el derecho a realizar actividades económicas lícitas, sin embargo, en el mes de marzo de 1990 se dictó la Ley N°18.971, que instituyó un nuevo recurso para la defensa de este derecho, el llamado recurso de amparo económico, el cual debe entenderse que se suma al recurso de protección. En resumen este derecho tiene una protección constitucional y otra legal. Es decir tanto el recurso de amparo económico como el de protección proceden cuando se infringen los incisos 1° y 2° del número 21 del artículo 19 de la Constitución.

Lo anterior se reafirma en diversos fallos dictados por la Corte Suprema, (ver cita N° 163), al establecer que la acción de amparo económico es perfectamente compatible con el recurso de protección

El profesor Enrique Evans sobre el punto ha señalado que *“la acción de amparo económico es perfectamente compatible con el recurso de protección y pueden interponerse conjuntamente o sucesivamente. Además ambas cautelan la libertad económica, pero ellas pueden tener actores diferentes, dado que la ley 18.971 es una acción popular y en la protección actúa sólo el que sufre*

*privación, perturbación o amenaza por actos u omisiones ilegales o arbitrarias, lo que no exige la ley citada.*<sup>160</sup>

Sin embargo entre ambas acciones existen diferencias, sin que estas las hagan incompatibles, viene al caso señalar que el amparo económico puede ser interpuesto por cualquier persona mientras que el de protección sólo por la persona que tenga un interés actual en el asunto o por otra persona a su nombre.

La gran diferencia entre ambos recursos está determinada por la investigación de la arbitrariedad o ilegalidad de un acto, situación que no se efectúa en el proceso de investigación del recurso de amparo económico toda vez que en este último la Corte de Apelaciones solamente debe establecer la infracción sin importar si esta es arbitraria o ilegal, y esta diferencia creemos es la que hace que en el recurso de protección si está permitido a la corte disponer de medidas que restablezcan el imperio del derecho.

Por otra parte el plazo para interponer el recurso de amparo económico es de 6 meses desde el momento en que ocurre la infracción, mientras que el recurso de protección se puede interponer hasta 15 días después de la infracción.

Sin perjuicio de lo anterior y en relación a la actividad y resguardos de carácter cautelar que puede asumir la Corte de Apelaciones, no vemos cual sería la finalidad de interponer un recurso en subsidio de otro o ambos conjuntamente, toda vez, que el resguardo cautelar establecido por el recurso de protección es amplísima en comparación con el recurso de amparo económico, toda vez que este último, solo da la posibilidad de declarar la

---

<sup>160</sup> Enrique Evans, "Los Derechos Constitucionales, Tomo III, Pág. 150.



existencia de una infracción a la garantía constitucional establecida por el artículo 19 N°21 incisos 1° y 2°, mientras que el primero posibilita a tomar medidas cautelares.

### **I. PLAZO DE INTERPOSICIÓN.**

Tal como se mencionó precedentemente, el plazo de interposición es de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción.

Al respecto, existe jurisprudencia que ha afirmado que, en el caso que se impugne un acto administrativo y, a su vez, se hubiere solicitado reconsideración administrativa, el plazo debe contarse desde la fecha del acto primitivo.<sup>161</sup>

De la jurisprudencia que se ha acompañado en un anexo de esta investigación, hay muchas sentencias que han rechazado el recurso de amparo económico por ser éste interpuesto extemporáneamente<sup>162</sup>.

### **J. FORMAS DE INFRACCIÓN DE LA GARANTIA EN ANALISIS.**

Toda infracción a un derecho o garantía constitucional, puede provenir de una acción o de una omisión, en cuanto al actuar del infractor, lo cual se traduce en hechos concretos o simples amenazas.

En cuanto, al caso concreto esto es, a la vulneración de la garantía en análisis la jurisprudencia no ha sido uniforme, toda vez que las Cortes de

---

<sup>161</sup> Corte Suprema, 16.11.1998, Rol N° 3527-98.

<sup>162</sup> Entre ellas, Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de San Miguel, Rol N°4730-03 de fecha 04 de noviembre de 2003.-

Apelaciones establecieron que la infracción debía fundarse en hechos reales, efectivos, concretos o determinados y no en simples amenazas de perturbación.

Actualmente la Sala Constitucional ha establecido una amplitud mayor en cuanto a la forma en que se puede efectuar una infracción al artículo 19 N° 21, infracción que puede consistir en privaciones del derecho, perturbaciones o amenazas o cualquier otra forma de vulneración de cualquier elemento constitutivo de la garantía en comento.

- **ARBITRARIEDAD E ILEGALIDAD DE LA ACCIÓN.**

La jurisprudencia de la Corte Suprema, ha señalado que a través del recurso de amparo económico no corresponde indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada, en relación a la anterior: “Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquélla en cuyo interés se efectúa la misma.”.<sup>163</sup>

Ha sido reiterativa la jurisprudencia en este sentido; “Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con

---

<sup>163</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 26 de enero de 2005.

el presente denuncia-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquélla en cuyo interés se efectúa la misma.”.<sup>164</sup>

A mayor abundamiento se ha señalado; “Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal- que, es lo que se ha invocado en la especie.”.<sup>165</sup>

Finalmente se ha señalado; “Que, como reiteradamente ha manifestado este tribunal, mediante la acción especial que establece la ley N° 18.971 no corresponde indagar, necesariamente, la ilegalidad o arbitrariedad de una actuación, sino que debe investigarse si se ha afectado el derecho consagrado en el número 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, a ejercer una actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, y respetando las normas legales que la regulen, respecto del denunciante o de aquella persona en cuyo favor se formula la denuncia.”.<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 27 de octubre de 2004.

<sup>165</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 27 de octubre de 2004.

<sup>166</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 24 de mayo de 2005.

- **NEXO CAUSAL.**

La jurisprudencia reiteradamente ha establecido que para poder acoger la acción constitucional en análisis, debe necesariamente existir un nexo causal entre los hechos que dan origen a la acción, si son susceptibles de plantearse por esa vía, y si ellos importan una alteración a la actividad económica.

De esta forma es dable destacar el siguiente fallo, “Que para acoger el recurso de que se trata en los términos de la ley 19.871, que se han acotado es necesario investigar y constatar la infracción denunciada, lo que se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por esta vía y si ellos importan una alteración de la actividad económica del recurrente debiendo existir respecto de esto último una relación o nexo causal, sin que corresponda indagar, necesariamente, sobre la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada.”.<sup>167</sup>

Por otra parte podemos recalcar el siguiente fallo, “Que, asimismo, cabe puntualizar que, para el acogimiento del recurso en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si los mismos son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente, debiendo existir, respecto de esto último, una relación o nexo causal.”.<sup>168</sup>

Finalmente la jurisprudencia ha señalado en relación a lo comentado, “Que cabe destacar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de

---

<sup>167</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 24 de julio de 2006.

<sup>168</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 30 de noviembre de 2005.

la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la actual vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, respecto de esto último, una relación o nexo causal-, que es lo que se ha invocado en el recurso.”<sup>169</sup>

- **CARÁCTER DECLARATIVO DE LA SENTENCIA.**

Los presupuestos de toda acción constitucional difieren según se trate de una acción de carácter cautelar o declarativa de un derecho, en particular debemos señalar que si la Corte de Apelaciones al conocer de una acción de amparo económico detecta una infracción a la libertad económica establecida en el artículo 19 N° 21 incisos 1° y 2°, el fallo debe declararlo así, sin que el Tribunal quede en situación de adoptar alguna medida al respecto, puesto que la Ley N° 18.971 no lo autoriza y conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Constitución Política de la República, ninguna autoridad o magistratura puede atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se le hayan conferida, siendo nulos los actos en contravención a esta norma.

La jurisprudencia en este sentido ha señalado lo siguiente: “Que sólo si se comprueba la infracción, el fallo deberá así declararlo, sin que el tribunal quede en situación de adoptar alguna medida al respecto, puesto que la aludida ley no lo autoriza, y conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Constitución Política de la República, ninguna magistratura puede atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se le haya conferido, siendo nulos los actos que así se realicen;

---

<sup>169</sup> Fallo emanado de la Excelentísima Corte Suprema, de fecha 27 de septiembre de 2005.

“Que de lo anterior se sigue que la sentencia definitiva en este tipo de asuntos es meramente declarativa y debe limitarse a señalar cual es la infracción y el modo como se ha cometido.”.<sup>170</sup>

De lo anterior se deriva que la sentencia definitiva en este tipo de asuntos es meramente declarativa y ha de limitarse a señalar cual es la infracción y el modo como se ha cometido.

De esta forma lo han establecido los tribunales superiores de justicia en el sentido de señalar; “Que sólo si se comprueba la infracción, el fallo deberá así declararlo, sin que el tribunal quede en situación de adoptar alguna medida al respecto, puesto que la aludida ley no lo autoriza, y conforme a lo dispuesto en el artículo 7º de la Constitución Política de la República, ninguna magistratura puede atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se le haya conferido, siendo nulos los actos que así se realicen.”<sup>171</sup>

---

<sup>170</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones, de fecha 26 de enero de de 2007.

<sup>171</sup> Fallo emanado de la Ilustrísima Corte de Apelaciones, de fecha 28 de marzo de 2006.

## **V. CAPÍTULO CUARTO. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO PERÍODO AÑOS 2003-2007**

En relación a esta materia se aprecia una interesante evolución jurisprudencial. En efecto, durante los primeros cinco años de aplicación de la norma en estudio, los tribunales tendieron a restringir la órbita de aplicación de esta acción, exclusivamente al inciso 2º del artículo 19 N° 21, esto es, a las limitaciones impuestas al Estado Empresario. Lo anterior se sustentó en los antecedentes que motivaron la norma en cuestión, que formaba parte de una ley sobre actividad y participación productiva del Estado, la que, en definitiva, no prosperó (interpretación histórica). Sin embargo, a partir de 1995, la Corte Suprema modifica su criterio, considerando que la aludida acción comprende también la protección del primer inciso, que reconoce a todas las personas el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita. Ello, habida consideración que la norma en cuestión no ha hecho distingo entre ambos incisos (interpretación literal).

Hoy, existen sentencias que han dado amparo a las denuncias presentadas respecto de ambos incisos del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

Así, se han considerado contrarios a la libertad económica (inciso 1º), entre otras: la conducta de un banco estatal de retener indebidamente dineros de un mandante; actuaciones municipales manifestadas en la prohibición general de permitir la instalación de plantas de tratamiento o la ejecución de un proyecto inmobiliario, la negativa de otorgar patente, como también la resolución que dispone la clausura de un vertedero o local comercial; la omisión de la Dirección de Aguas en orden a no resolver solicitudes de aprovechamiento; la resolución ministerial que exige que un producto lleve rotulado una leyenda denigratoria o la que declara la caducidad de derechos de

pesca y, por último, los oficios de un órgano administrativo que limitan el avisaje caminero.

En materia de Estado Empresario, se han entendido como contrarios al inciso 2º de la Constitución diversas actuaciones, tanto de empresas públicas como sociedades estatales, que han pretendido –en opinión de los tribunales– exceder los límites impuestos al giro social fijado por ley de quórum.

Por aplicación del artículo 306 del antiguo Código de Procedimiento Penal (hoy derogado), la primitiva jurisprudencia señaló que esta acción no era compatible con otros recursos. Sin embargo, tal doctrina cambió a partir de 1995, estimándose que las acciones de amparo económico y de protección son perfectamente compatibles y pueden interponerse conjunta o simultáneamente.<sup>172</sup>

Especialmente claro ha sido un fallo dictado por la Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 9 de abril de 1999 en cuanto a que si bien es cierto que el artículo 306 del Código de Procedimiento Penal establece la improcedencia del hábeas corpus si se han deducido otros recurso “*tal exigencia es un requisito de procedencia que nada tiene que ver con la formalidad y procedimiento de este recurso, a los que se remite el citado artículo único de la ley 18.971*” Sobre la materia, debe señalarse que las acciones de protección y amparo tienen evidentemente objetos distintos. En efecto, tratándose del recurso de protección, ésta cautela la casi totalidad de los derechos individuales consagrados en nuestra carta fundamental y que pudieran verse afectados por actos u omisiones arbitrarios o ilegales. La acción de amparo económico, en cambio, sólo tiene por propósito garantizar el derecho a desarrollar una actividad económica y, adicionalmente, el estricto cumplimiento de las

---

<sup>172</sup> Corte Suprema, Sentencia 3 de Septiembre de 1998



limitaciones impuestas al Estado para realizar actividades empresariales al tenor de lo preceptuado en el artículo 19 N° 21 inciso 2° de la Constitución Política de la República.

Adicionalmente, como lo ha hecho presente el máximo tribunal, no puede olvidarse, que el propio artículo 20 de la Constitución señala que el recurso de protección es *“sin perjuicio de los demás derechos que se puedan hacer valer ante la autoridad o los tribunales”*

Confirmado lo anterior, el informe técnico –que forma parte del mensaje de la ley 18.971- precisa con absoluta claridad los distintos intereses tutelados por los recursos de protección y amparo económico, señalándose la conveniencia de crear *“una nueva acción específica, que reuniendo características semejantes al recurso de protección, haga más efectivo el resguardo de los derechos empresariales (...) La descripción de la acción propuesta permite afirmar que se está en presencia de una herramienta jurídica útil, de fácil implementación, que entrega la investigación de la infracción y el fallo a la Corte de Apelaciones respectiva (...) En todo caso .”* Como puede apreciarse se trata de una acción adicional establecida para resguardar los derechos constitucionales consagrados en el artículo 19 N° 21 de la carta fundamental, que obviamente puede interponerse sin perjuicio de las demás acciones que establece al efecto el ordenamiento jurídico. Por lo demás, la misma opinión ha sido sustentada por la doctrina. Enrique Evans sobre el punto señala que la acción de amparo económico es *“perfectamente compatible con el recurso de protección y ambas cautelan la libertad económica; pero ellas pueden tener actores diferentes, dado que la ley 18.971 es una acción popular y en la protección actúa sólo el que sufre privación, perturbación o amenaza por actos u omisiones ilegales o arbitrarias, lo que no exige la ley citada”*

Teniendo presente las consideraciones antes expuestas, trataremos y analizaremos en el capítulo siguiente, los más importantes fallos emanados de nuestros Tribunales Superiores de Justicia, durante el período correspondiente a los años 2003-2007.

## **VI. ANEXO FALLOS.**

### **ANÁLISIS PARTICULAR FALLOS PERÍODO AÑOS 2003-2007**

En el presente anexo se efectúa un análisis de una muestra de los fallos dictados por los Tribunales Superiores de Justicia durante el período que comprende los años 2003 a 2007.

El análisis en particular, trata de exponer de manera clara de que tribunal emana el fallo, la fecha en la cual fue dictado, el rol de la causa, cuales fueron las partes que intervinieron en el proceso, un extracto de los considerandos de cada una de las sentencias que se estiman relevantes, y la doctrina que se ha ido generando en relación a dichos pronunciamientos.

El criterio de selección de casi la totalidad de los fallos estuvo basado en relación al año en que fueron dictados, los denunciados, las causales de rechazo de la acción y aquellas que acogieron la misma.

## ANEXO FALLOS AÑO 2007

1. Tribunal: Corte de Apelaciones de Rancagua  
Fecha: 11/06/2007  
Rol: 405-2007  
Partes: Juan Arnaldo Figueroa Astudillo con Municipalidad de Rengo

Sentencia:

Rancagua, once de junio de dos mil siete.

Vistos:

Considerando:

Primero: Que, la garantía constitucional amparada por el recurso especial establecido en la ley N° 18.971, deducido en autos, es la consagrada en el artículo 19 N° 21 de nuestra Carta Fundamental, esto es, el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. El artículo único de la ley N° 18.971 que establece el recurso especial de que se trata dispone textualmente en su inciso primero que cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República, agregando que el actor no necesitará tener interés actual en los hechos denunciados. Del tenor literal claramente manifestado en el texto de la ley, aparece que el recurso en examen establece una acción popular para denunciar las infracciones a la garantía constitucional ya señalada, y, por tanto, aquellas conductas que entraben o conculquen el derecho a desarrollar cualquier actividad económica dentro del marco en que dicho derecho se encuentra garantizado. Es en definitiva el recurso de amparo

económico, una acción jurisdiccional de carácter conservadora, especial y popular.

Segundo: Que, el recurrente ha solicitado de este Tribunal se ordene a la recurrida, la I. Municipalidad de Rengo, abstenerse de exigir a su representada el pago de patentes municipales por períodos anteriores a su contrato de subarrendamiento y proceda a recibir el pago de los derechos de patente municipal devengados sólo a contar de dicho contrato, en atención a que según señala, la corporación municipal le ha negado la posibilidad de adquirir la patente municipal necesaria para el ejercicio de su actividad. Tal negativa responde, según la recurrente, a la imposición que le ha efectuado la recurrida de pagar las patentes municipales adeudadas por una empresa que con anterioridad ocupó el mismo inmueble que su parte subarrendó, y que habría abandonado en el año 1998.

Tercero: Que, por su parte, la recurrida ha señalado que no ha exigido el pago que en el recurso se señala, sino que se ha negado a conceder la patente municipal en atención a que el inmueble donde funcionará la recurrente o mejor dicho, las construcciones que en ella se emplazan, carecen de recepción definitiva, disponiendo el artículo 145 del D.F.L. N° 458 de Vivienda y Urbanismo, que ninguna obra podrá ser habitada o destinada a uso alguno antes de su recepción definitiva parcial o total. Agrega, además, que existiendo ya una patente que grava una actividad en el mismo domicilio declarado por la recurrente, por aplicación del artículo 24 del D.L. 3.063, no es posible otorgar a otro contribuyente una patente para desarrollar una actividad en ese lugar, en circunstancias que en él ya se encuentra emplazada una patente.

Cuarto: Que, además del informe evacuado por la recurrida, se ha agregado a los autos prueba documental consistente en:

1.- Copia de escritura pública de fecha 21 de diciembre del año 2006, que contiene la celebración de un contrato de subarrendamiento de una planta frigorífica, compareciendo la interesada a dicho contrato como subarrendataria.

2.- Certificado de deuda de patentes comerciales, con membrete de la Municipalidad de Rengo, el que arroja una deuda de \$ 8.628.715, del contribuyente Empresas Manzanas de Exportación, con domicilio en Longitudinal Sur 105. En forma manuscrita se lee "Abonar \$1.725.749 al contado y el resto de la deuda se puede dividir hasta en 11 cuotas más. Valor hasta el 28/02/07.

3.- Segunda Junta Ordinaria de Acreedores Quiebra Soc. Manzanas de Exportación S.A.

4.- Formulario Único de Patentes y Relacionados.

Quinto: Que, si bien la corporación edilicia ha negado haber solicitado a la recurrente el pago de la deuda de patente otorgada para el lugar, lo cierto es que de los antecedentes acompañados a estos autos, consistentes en un certificado de deudas comerciales de la empresa que precedió en el domicilio a la actual solicitante, con indicación manuscrita de la posible forma de pago de la acreencia, como también del documento agregado por la recurrida denominado Formulario Único de Patentes y Relacionados, en el que se menciona como observación que existe una patente en ese domicilio que presenta morosidad, es posible establecer que efectivamente dicho pago le ha sido solicitado, lo que no corresponde, por no contemplarlo así la ley del ramo. Es así, que cuando el referido cuerpo legal ha querido hacer responsable del pago de las patentes morosas a una persona distinta del deudor directo, lo ha

dispuesto en forma expresa, como ocurre a modo de ejemplo en los casos contemplados en los artículos 31 y 34 del decreto ley 3.063.

Sexto: Que, no obstante lo anterior, y haciéndose este Tribunal cargo de lo informado por la recurrida, en primer lugar, sobre la falta de recepción definitiva de las construcciones emplazadas en el inmueble, llama poderosamente la atención, que no obstante ello, la misma Municipalidad haya otorgado con anterioridad patente municipal a otro contribuyente para ejercer su actividad en la misma propiedad que hoy estima faltarle algún requisito para su uso, más aún cuando el contribuyente anterior se encuentra moroso en el pago de la patente desde el año 1998. Si para dicho contribuyente no fue un impedimento la falta de recepción definitiva para la obtención y mantención por el lapso de casi 10 años de la patente municipal, no se aprecia cómo ahora podría constituirse en un obstáculo, sin perjuicio de las regularizaciones que sean menester para el debido cumplimiento de la ley.

Séptimo: Que, en cuanto al segundo argumento planteado, esto es, la imposibilidad de otorgar patente municipal si en el inmueble donde se pretende realizar la actividad gravada, ya se ha otorgado una patente anterior a otro contribuyente, lo cierto es que de ninguna de las normas citadas por la recurrente en apoyo de su afirmación, aparece tal limitación. El artículo 24 de la ley de la especialidad que establece que la patente grava la actividad que se ejerce por un mismo contribuyente, en su local, oficina, establecimiento, quiosco o lugar determinado con prescindencia de la clase o número de giros o rubros distintos que comprenda, no prohíbe que en un mismo inmueble puedan existir más de un contribuyente con distintos establecimientos, como tampoco lo hace el artículo 26 del mismo cuerpo legal, ya que la patente gravará la

actividad, y no el lugar donde ésta se desarrolla, constituyendo, como bien señala la recurrida, la patente un derecho personal, susceptible de ser transferido y transmitido.

Octavo: Que, en definitiva la recurrente ha subarrendado un inmueble con el objeto de ejercer una actividad económica lícita, la cual se ha visto al menos amenazada por no contar con la respectiva patente municipal, necesaria para su normal desenvolvimiento, sin que exista un motivo que justifique su no otorgamiento por parte del municipio. El artículo 26 del D.L. 3.063, establece que la Municipalidad estará obligada a otorgar la patente respectiva, sin perjuicio, de las limitaciones relativas a la zonificación comercial o industrial que contemplen las respectivas ordenanzas municipales y a las autorizaciones que previamente deben otorgar en ciertos casos las autoridades sanitarias u otras que contemplen las leyes; ninguna de las excepciones antes expuestas por la norma se han esgrimido en este caso, razón por la cual procede que la Municipalidad recurrida conceda la patente solicitada, previo pago de los derechos que correspondan, a contar de la fecha en que la recurrente subarrendó el inmueble donde ejercerá su actividad, sin perjuicio del cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que al contribuyente le correspondan. Y visto lo dispuesto por el artículo 19 N° 21 de nuestra Carta Fundamental y en la ley 18.971, se acoge el recurso de amparo económico interpuesto a fojas 12 por don Juan Figueroa Astudillo, en interés de la sociedad Servicios Frigoríficos Serviexport Ltda., sólo en cuanto la recurrida, I. Municipalidad de Rengo, representada por su Alcalde don Fernando Zapata Abarca deberá recibir el pago de los derechos de patente municipal devengados a contar de la fecha señalada en el considerando sexto del presente fallo, sin perjuicio



del cumplimiento por parte del contribuyente de sus obligaciones legales y reglamentarias.

2. Tribunal: Corte de Apelaciones de Coyhaique  
Fecha: 26/04/2007  
Rol: 10-2007  
Partes: Comercializadora Minorista Ronitex Limitada con Ministros Titulares de esta I. Corte Hugo Andrés Bustos Pérez; Pedro Leñam Licancura; Alicia Araneda Espinoza;

Sentencia:

Coyhaique, veintiséis de abril de dos mil siete.

Con lo relacionado y considerando:

Tercero: Que la denuncia de amparo económico contemplada en el artículo único de la ley 18.971, de 8 de marzo de 1990, fue creada para reprimir las infracciones al N° 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que asegura a todas las personas “el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Cuarto: Que del análisis de los antecedentes que sirven de fundamento a esta acción especial, aparece que lo reclamado por el denunciante consistiría, aparentemente, en que, la sentencia definitiva dictada por los Ministros de esta I. Corte reconoce una relación laboral en circunstancias que no existe tal vinculación, lo que conculcaría la libre iniciativa económica en cuanto a la contratación de ciertas personas y pérdida de competitividad por el aumento de costos fijos y que su pretensión,

mediante esta acción, está encaminada a que se declare ineficaz dicha sentencia.

Quinto: Que, primeramente, cabe hacer notar que la denunciante pretende por esta vía atacar una sentencia definitiva dictada por un Tribunal de la República en un proceso legalmente incoado, cuya no es la naturaleza de la presente denuncia. Que, en segundo lugar y sin perjuicio de lo anterior, de aceptarse la tesis de la denunciante antes referida, se estaría asimilando un recurso procesal con una denuncia relativa a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, lo que a todas luces no corresponde, ya que dicha garantía se refiere, específicamente, al respeto a la libre iniciativa de los seres humanos de crear actividades económicas que beneficien a la sociedad y sean lucrativas.

Sexto: Que, así se tiene entonces, que los hechos denunciados por la presentación de amparo económico y que le sirven de fundamento, no son violatorios de la garantía constitucional invocada por el denunciante, cuya acción aparece regulada procesalmente por la ley 18.971, la que tuvo el propósito de hacer efectiva la garantía constitucional de la libertad económica, que garantiza de la misma forma la iniciativa económica, según lo expresa el Presidente de la República al momento de su promulgación, en su Mensaje, por lo que la denuncia carece de toda base, debiendo, consecuentemente, rechazársele. Por estas consideraciones, disposiciones constitucionales y legales citadas, se declara que se rechaza, con costas, la denuncia de amparo económico deducida, de fojas 1 a 4, por don Eduardo Salomón Lillo en favor de Comercializadora Minorista Ronitex Ltda. en contra de los Ministros Titulares de esta I. Corte don Hugo Andrés Bustos Pérez, don Pedro

Leñam Licancura y doña Alicia Araneda Espinoza y, apareciendo, además, manifiestamente infundada la denuncia, deberá el denunciante responder de todo perjuicio que con la interposición de la misma haya ocasionado a la denunciada, conforme lo dispone el inciso final del artículo único de la Ley N° 18.971. Notifíquese, regístrese y consúltese de acuerdo a lo dispuesto en el inciso antepenúltimo de la misma citada ley, si no se apelare.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo en consulta la sentencia de primera instancia confirmó el fallo sin adecuaciones.

3. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 20/03/2007  
Rol: 860-2007  
Partes: Comercializadora Importadora y Exportadora de Juegos Electrónicos Ideas Andinas Ltda. con Superintendente de Casinos y Juegos; Intendente de la Región Metropolitana;

Sentencia:

Santiago, veintinueve de enero de dos mil siete.

Advirtiendo de lo solicitado en el ingreso rol 4908 2006, por la Intendencia Regional Metropolitana que se ha omitido en lo resolutivo del fallo la referencia a una de las partes, compleméntese la sentencia de autos.

Vistos:

Primero: Que la presente acción de amparo económico ha sido dirigida contra la Superintendencia de Casinos de Juego y contra el Intendente de la Región Metropolitana, según consta de mérito del proceso.

Segundo: Que así también se ha consignado en lo expositivo del fallo de dieciocho de enero de dos mil siete, escrito a fojas 111 y siguientes.

Tercero: Que sin embargo, por un error de transcripción se ha omitido en la parte resolutive del mismo indicar que el recurso se ha rechazado también en cuanto se ha dirigido contra el Intendente Metropolitano, lo que debe ser salvado por la vía de la complementación.

Por estas consideraciones y conforme lo dispone el artículo 182 del Código de Procedimiento Civil, se complementa el referido fallo en el sentido que se rechaza el recurso de amparo económico también en cuanto se dirige contra el señor Intendente Metropolitano.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia confirmó el fallo, sustituyendo en los considerandos primero, segundo, tercero, quinto y noveno el término “recurrente” por “denunciante”.

4. Tribunal: Corte de Apelaciones de Santiago  
Fecha: 26/01/2007  
Rol: 6594-2006  
Partes: Inversiones Aéreas Patagonia Ltda con CONAF; Ministerio de Agricultura;  
Sentencia:

Santiago, veintiséis de enero dos mil siete.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que el artículo único de la Ley N° 18.971, ha creado el comúnmente denominado recurso de amparo económico, acción que deriva su apelativo del procedimiento aplicable a su tramitación. El inciso 1° de dicho artículo prescribe que cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile. El segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados, y el tercero, luego de fijar el plazo en el que se debe interponer, de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo, y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, preceptúa que, deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo. Los dos incisos finales se refieren al recurso de apelación, y a la responsabilidad por los perjuicios causados, si se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base;

Segundo: Que, como se advierte de lo transcrito, el recurso o acción de que se trata tiene por finalidad que un tribunal de justicia compruebe la existencia de la infracción denunciada a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que en estricto rigor, contiene dos: la primera, el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, y la segunda, conforme al inciso segundo de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si

una ley de quórum calificado lo autoriza, y dispone que sus actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares. Así, la norma única de la ley 18.971 se refiere a la constatación de una infracción a cualquiera de los incisos del precepto constitucional al que alude;

Cuarto: Que para el acogimiento del recurso de que se trata, en los términos de la Ley N° 18.971 que se han acotado, es necesario que el tribunal investigue y constate la infracción denunciada, lo que en el presente caso, se traduce en averiguar si la actividad anunciada por la autoridad de combatir los incendios forestales con aviones cisternas propios, ha afectado el derecho a desarrollar la actividad económica del recurrente, al realizar actividad empresarial para la cual no esta facultada;

Quinto: Que sólo si se comprueba la infracción, el fallo deberá así declararlo, sin que el tribunal quede en situación de adoptar alguna medida al respecto, puesto que la aludida ley no lo autoriza, y conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Constitución Política de la República, ninguna magistratura puede atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se le haya conferido, siendo nulos los actos que así se realicen;

Sexto: Que de lo anterior se sigue que la sentencia definitiva en este tipo de asuntos es meramente declarativa y debe limitarse a señalar cual es la infracción y el modo como se ha cometido;

Séptimo: Que de todo lo dicho se desprende que en la especie no resulta posible acoger la acción deducida, desde que la actividad anunciada por

Conaf de combatir los incendios forestales no constituye, por la forma en que ejercerá el servicio, una actividad empresarial.

Octavo: Que para los efectos de este recurso, ha de tenerse en consideración que por actividad empresarial se entiende aquella que uno o varios sujetos realizan a través de medios con los cuales realizan una actividad que importa un riesgo con la finalidad de obtener un lucro. Constituye un riesgo en la medida que deben adoptar diversas decisiones para el logro de sus fines sin que nadie les pueda asegurar un resultado; y constituye un lucro en la medida que el objetivo que se pretende no es la filantropía sino la obtención de una legítima ganancia.

Decimoprimer: Que el estado busca por finalidad el bien común de las personas, y entregar gratuitamente un servicio de combate de incendios forestales no puede ser considerada una actividad empresarial, puesto que no hay en este caso un riesgo ni un lucro, puesto que el servicio se entrega sí o sí a todo aquel que lo necesite sin que se le cobre por ello. Por estas consideraciones y de acuerdo con lo que dispone el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República y ley N° 18.971, se rechaza el recurso de amparo económico deducido en lo principal de fs. 1 por la sociedad Inversiones Aéreas Patagonia Limitada.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo en consulta la sentencia de primera instancia confirmó el fallo sin adecuaciones.

## ANEXO FALLOS AÑO 2006.

1. Tribunal: Corte de Apelaciones de Santiago  
Fecha: 24/11/2006  
Rol: 5486-2006  
Partes: Grupo de Danza Proyecciones; con Ilustre Municipalidad de Santiago;  
Sentencia:  
Santiago, veinticuatro de noviembre de dos mil seis.  
Vistos:

Tercero: Que el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita debe ajustarse a las normas legales que la regulan, como lo establece explícitamente el inciso 1° del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política. En tal sentido, el recurrente ha debido someterse a las prescripciones contenidas en la ordenanza municipal que rige la presentación de espectáculos artísticos en la vía pública, observando esta Corte que así lo hizo sometiendo a tal reglamentación, pero que no fue calificado por el órgano competente que acreditara la calidad y solvencia de su espectáculo en los términos que se ha regulado en la ordenanza municipal que rige la materia. Por consiguiente, no puede calificarse de arbitraria la decisión de la Municipalidad de Santiago, por lo que no puede considerarse infringida la garantía constitucional citada. Por estas consideraciones y lo dispuesto en la Ley N° 18.971 y artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, se rechaza el recurso de amparo económico deducido en lo principal de fojas 13, por don José Cristóbal Cuevas Neculqueo en contra de la I. Municipalidad de Santiago representada por don Raúl Alcaino.



Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo en consulta la sentencia de primera instancia confirmó el fallo sin adecuaciones.

2. Tribunal: Corte Suprema Pág. 47  
Fecha: 16/11/2006  
Rol: 5799-2006  
Partes: Waldo Enrique Valdés Vásquez con Juez Titular del  
Segundo Juzgado de Letras de Coyhaique

Sentencia:

Coyhaique, veinte de octubre de dos mil seis.

Con lo relacionado y considerando:

Tercero: Que la denuncia de amparo económico contemplada en el artículo único de la ley 18.971, de 08 de marzo de 1990, fue creada para reprimir las infracciones al N° 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que asegura a todas las personas “el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen”.

Cuarto: Que del análisis de los antecedentes que sirven de fundamento a esta acción especial, aparece que lo reclamado por el denunciante consistiría, aparentemente, en que, por una falta de ponderación, de prueba, el juez recurrido rechazó de plano la solicitud de la tercerista de posesión -denunciante en estos antecedentes- en cuanto a suspender el procedimiento de apremio en los autos en que incide esta denuncia y que

su pretensión, mediante esta acción, está encaminada a que esta I. Corte ordene el restablecimiento del derecho quebrantado.

Quinto: Que, de aceptarse la tesis de la denunciante antes referida, se estaría asimilando un recurso procesal con una acción de carácter cautelar que ampara al derecho a desarrollar una actividad económica, de la naturaleza y en las condiciones previstas en el número 21 del artículo 19 de la carta fundamental, lo que a todas luces no corresponde, ya que la garantía protegida se refiere, específicamente, al respeto a la libre iniciativa de los seres humanos de crear actividades económicas que beneficien a la sociedad y sean lucrativas, lo que no tiene relación alguna con el reestablecimiento de un derecho supuestamente conculcado con una resolución judicial que no suspende el procedimiento de apremio y, por consiguiente, ordena el retiro de las especies embargadas en un proceso legalmente incoado, cuyo es el caso de autos.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia aprobó la sentencia apelada, señalando que en el considerando sexto el vocablo “recurrente” por “denunciante”.

3. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 02/11/2006  
Rol: 5543-2006  
Partes: René Fuentes Andaur; René Leonardo Fuentes Bravo; con Empresa de Transportes Asoducam Sociedad Anónima

Sentencia:

Talca, diez de octubre de dos mil seis.

Considerando:

Segundo: Que, a fojas 38 informa la recurrida haciendo presente que en la especie se estaría en presencia de un simple y sencillo recurso de protección más que la acción cautelar de la ley 18.971, esto según lo expuesto por la recurrente cuando sostiene que el directorio de la Empresa ha cometido desde abril de 2006 a la fecha, actos ilegales y arbitrarios en contra de los recurridos puesto que la sociedad como contrato, es una ley para los contratantes; son a la vez arbitrarios porque carecen de fundamento. Manifiesta que la denuncia a que da lugar el amparo económico, tiene por único objeto que el tribunal, compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía de artículo 19 N° 21 de la Constitución, siendo necesario para el acogimiento del recurso que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, no correspondiendo en dicho procedimiento indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada, siendo esto más propio del recurso de protección, ya que lo que se debe determinar es si ella perturba o no la actividad económica ejercida. Señala que el haberse presentado esta acción constitucional, fue por una cuestión de plazo, ya que ésta tiene un término de seis meses, por lo cual el recurso de protección habría sido declarado inadmisibles. La acción deberá ser declarada inadmisibles por fundarse en hechos propios del recurso de protección.

Tercero: Que la acción de amparo económico a que hace mención el artículo único de la ley N° 18.971, tiene por objeto garantizar la libertad para desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la

moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, conforme a lo establecido en el artículo 19 N° 21 de nuestra Carta Fundamental.

Cuarto: Que en orden a dar cumplimiento a lo expresado en el inciso tercero del artículo único de la ley 18.971, deducido el recurso, este tribunal deberá constatar los hechos y calificarlos como configurativos o no de la infracción alegada. Para tales efectos se ofició a la Municipalidad de Linares y a la Empresa lansa de Santiago. Quinto: Que, los elementos acompañados en estos autos de manera alguna permiten establecer que la recurrida Empresa de Transportes Asoducam Linares S.A. haya infringido el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política, en perjuicio de los recurrentes René Fuentes Andaur, y René Leonardo Fuentes Bravo; por lo que deberá rechazarse este recurso.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia aprobó la sentencia apelada, señalando que se sustituye; a) en los considerandos primero, quinto y sexto el vocablo “recurrentes” por “denunciantes”, b) en el considerando segundo y quinto el vocablo “recurrida” por “denunciada”, y c) en el considerando segundo el vocablo “recurridos” por “denunciados”.

4. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 25/09/2006  
Rol: 4383-2006

Partes: Supermercado Unimarc S.A.; Inmobiliaria y Constructora Nacional SA; con Fisco de Chile; Servicio de Vivienda y Urbanización Metropolitano;

Sentencia:

Santiago veinticinco de septiembre de dos mil seis.

Vistos:

Se sustituyen las expresiones “recurrentes” y “recurridos” por “denunciantes” y “denunciados”, respectivamente, todas las veces que ellas son empleadas en el fallo que se revisa, a saber: considerando 2º, acápite tercero; motivo 3º, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto; y considerandos 5º, 7º, 8º y 9º.

Se elimina, además, el fundamento decimoprimeros de la sentencia en alzada.

Y se tiene en su lugar, además, presente:

Primero: Que el presente recurso o acción tiene por finalidad la comprobación de la existencia de la infracción denunciada a la garantía constitucional del N° 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República en lo que hace al desarrollo de cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulan;

Segundo: Que para el acogimiento del recurso de que se trata, en los términos antes acotados, es necesario que el tribunal investigue y constate la infracción denunciada, lo que se traduce en averiguar si existen los hechos que le sirven de fundamento, si ellos son susceptibles de reclamarse por esta vía y si se ha alterado la actividad económica de las denunciadas como alegan;

Tercero: Que, según fluye de los antecedentes, la actuación de los denunciados se enmarca dentro de un proceso expropiatorio por causa de utilidad pública, llevado a cabo de conformidad con lo dispuesto por el decreto ley N° 2.186, de 1978, actividad necesaria para la ejecución de la obra denominada “Estaciones de Traslado para Transantiago”;

Cuarto: Que, así, lo reclamado por las denunciantes dice relación más bien con los perjuicios derivados de la antes dicha expropiación, la que afectará -según expresan- la actividad económica que actualmente desarrollan en el predio expropiado, daños que, sin que corresponda calificar en esta sede su entidad, no procede sean reclamados por esta vía. En efecto, aquéllas disponen de acciones especiales para alegarlos como son las contempladas en los artículos 9, letras a), b) y c), 12 y 20 del referido decreto ley N° 2.186, de 1978;

Quinto: Que, con todo, como se deja dicho en el fundamento décimo del fallo que se revisa, los actos denunciados tampoco impiden, en lo absoluto, el desarrollo de la actividad económica de las denunciantes desde el punto de vista normativo y fáctico. No obstante lo anterior, esta Corte no puede dejar de considerar que sobre el particular, aparte de los capítulos a que dicho razonamiento se refiere, no se hicieron valer por las denunciantes hechos reales, efectivos, concretos, determinados y demostrables de la infracción denunciada, ya que las demás argumentaciones contenidas en el libelo no pasan de ser simples conjeturas como resultan ser aquellas relativas a la disminución de la clientela o la elevación del costo de sus compras, o la falta de interés en invertir en el local emplazado en el predio afectado;

Sexto: Que, en consecuencia, por no ser los hechos denunciados susceptibles de reclamar por esta vía ni haberse comprobado la alteración de la actividad económica desarrollada por las denunciantes, en la forma invocada, la presente gestión no puede prosperar y debe ser desestimada.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto por el artículo único de la ley N° 18.971, se confirmó, sin costas, la sentencia apelada

5. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 04/09/2006  
Rol: 4295-2006  
Partes: Ricardo Augusto Soldaini; con Estado de Chile; Ministro de Transportes y Telecomunicaciones;

Sentencia:

Punta Arenas, nueve de agosto de dos mil seis.

Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que conforme lo dispone el artículo único de la ley N° 18.971, publicada en el Diario Oficial de 10 de marzo de 1990, este recurso, conocido comúnmente como amparo económico, consiste en que cualquier persona puede denunciar ante la Corte de Apelaciones respectiva, las infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, fijándole un plazo para la denuncia dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, esto es, afectado el derecho que la Carta Fundamental asegura a toda persona a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la

moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Segundo: Que de la lectura del recurso de amparo económico deducido a fs. 19 y siguientes se puede concluir que el acto que se pretende impugnar, lo es el decreto supremo N° 95, que modificó el D.S. N° 211, en lo que dice relación con las normas de emisión aplicables a vehículos motorizados livianos, medianos y pesados, específicamente, en cuanto por el primero a contar del 1° de septiembre de 2006 dispone que no podrán circular vehículos con una emisión superior a la determinada por el artículo 4° del D.S. 211, esto es, los vehículos que no cumplan la norma Euro 4.

Cuarto: Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo único de la ley 18.971 el plazo para intentar el recurso de amparo económico lo es dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción y en este caso siendo la fecha de publicación del D.S. N° 95 como ya se dijo el 31 de agosto de 2005 y habiéndose deducido el presente recurso con fecha 18 de abril de 2006 ha transcurrido con creces el plazo antes señalado para su interposición, por lo que habrá de declararse extemporáneo, resultando inoficioso emitir un pronunciamiento sobre el fondo de las alegaciones contenidas en el mismo, acogiéndose de esta forma la primera y principal petición planteada por el denunciado.



Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia confirmó la sentencia apelada.

6. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 21/08/2006  
Rol: 3271-2006  
Partes: Sociedad de Inversiones Sexpar Limitada; con  
Administrador Municipal de la I Municipalidad de Santiago; I  
Municipalidad de Santiago;

Sentencia:

Santiago, veintiuno de agosto de dos mil seis.

Vistos:

Elimínese el considerando octavo de la sentencia en alzada;

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que el artículo 5 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece las atribuciones que tienen las municipalidades para el cumplimiento de sus funciones, señalando entre ellas, la de administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido su subsuelo, existentes en la comuna. Por su parte, el artículo 8 del mismo cuerpo legal establece que, para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades podrán, entre otras acciones, otorgar concesiones para la prestación de determinados servicios municipales o para la administración de establecimientos o bienes específicos que posean o tengan a cualquier título, previa licitación pública.

Segundo: Que, en consecuencia, la actividad desplegada por la Municipalidad de Santiago, que es materia de este recurso, esto es ofertar públicamente los estacionamientos, usando las pistas de circulación de arterias de la comuna, no implica el ejercicio de una actividad económica, sino únicamente la realización de actos de administración sobre los bienes nacionales de uso público de la comuna, acorde a sus facultades. En tales circunstancias, no obra como empresaria, pues quien realiza la actividad económica es el que se adjudica la concesión de los estacionamientos en el proceso de licitación.

De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley Nº 18.971, se confirma en lo apelado la sentencia de diecinueve de junio último, escrita a fs. 132, y se aprueba en lo consultado.

7. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 24/07/2006  
Rol: 2243-2006  
Partes: Sociedad Importaciones y Exportaciones JMC Ltda; con Director Regional del Servicio de Impuestos Internos Iquique; Director Subrogante del Servicio de Impuestos Internos Iquique;

Sentencia:

Iquique, cinco de mayo de dos mil seis.

Considerando:

Primero: Que el artículo único de la ley 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica" ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", acción que deriva su apelativo del procedimiento aplicable a su tramitación.

Segundo: El inciso primero de dicho artículo prescribe que: "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de Chile"; disponiendo su inciso segundo, que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados, y el tercero, tras fijar el plazo en que se debe interponer, de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, señala que "Deducida la acción, el Tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo".

Tercero: Que este recurso o acción tiene por finalidad que un tribunal compruebe la existencia de la infracción denunciada a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que en estricto rigor son dos: la primera consistente en el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen" y la segunda, conforme al inciso segundo de esa norma, referida a la circunstancia que el Estado y sus organismos puedan desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, disponiendo que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares.

Cuarto: Que para acoger el recurso de que se trata en los términos de la ley 19.871, que se han acotado es necesario investigar y constatar la infracción denunciada, lo que se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por

esta vía y si ellos importan una alteración de la actividad económica del recurrente debiendo existir respecto de esto último una relación o nexo causal, sin que corresponda indagar, necesariamente, sobre la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada.

Octavo: Que en la especie teniendo presente que el presente recurso se interpone en contra de una resolución judicial dictada por un organismo jurisdiccional, como el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, en materias de su competencia, como lo son las reclamaciones y denuncias tributarias, con el objeto de que no se lleva a cabo una medida administrativa, dictada en el legítimo ejercicio de potestades públicas, que de haberse cumplido no habrían conducido a la imposición de multa ni a la clausura del establecimiento comercial, por lo que, no constituyendo el acto por el cual se recurre constitutivo de infracción a la garantía constitucional que protege el N° 21 del artículo 19 de la Constitución Política, se rechazará la acción ejercida en conformidad a lo dispuesto en el artículo único de la ley 18.971.

Noveno: A mayor abundamiento, tampoco, resulta posible su acogimiento desde que esta acción prevista en la ley 18.971, constituye una denuncia y no puede ser utilizada como un recurso procesal de carácter general destinado a impugnar resoluciones de autoridades jurisdiccionales u administrativas especializadas, que éstas hayan adoptado en el ejercicio de sus funciones y atribuciones propias.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia aprobó la sentencia

apelada, introduciendo las siguientes modificaciones: a) en el considerando tercero se sustituye la frase "este recurso o" por "esta"; b) en el razonamiento cuarto se sustituyen las palabras "el recurso" y "recurrente" por "la denuncia" y "denunciante" respectivamente; y c) en el fundamento octavo se sustituye la frase "teniendo presente que el presente recurso" por "la presente denuncia.

8. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 01/06/2006  
Rol: 2439-2006  
Partes: Pesca Hielos Australes Ltda.; con Sociedad Mares Chile Ltda.;

Sentencia:

Punta Arenas, diez de mayo de dos mil seis.

Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que conforme lo dispone el artículo único de la ley N° 18.971, publicada en el Diario Oficial de 10 de marzo de 1990, este recurso, conocido comúnmente como amparo económico, consiste en que cualquier persona puede denunciar ante la Corte de Apelaciones respectiva, las infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, fijándole un plazo para la denuncia de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, esto es, afectado el derecho que la Carta fundamental asegura a toda persona a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Tercero: Que en su informe la parte recurrida sostiene que no ha existido acción ilegal de su parte por cuanto el accionar que se denuncia se encuentra amparado por las cláusulas de un contrato que es ley para los contratantes, ni la acción de eliminar del registro a la recurrente ha sido arbitrario pues se fundamenta en la cláusula novena del referido contrato ante su evidente incumplimiento; que tampoco ha existido el atentado denunciado contra la garantía constitucional de libre iniciativa o libre empresa; sino que se han cumplido las normas que regulan la actividad pues el contrato celebrado forma parte de dicha regulación, detalla una relación de la situación y las normas que han operado en el caso de autos. Solicita el rechazo del recurso;

Cuarto: Que del examen de la resolución Ex. N° 4.567, del Ministerio de Economía Fomento y Reconstrucción, Subsecretaría de Pesca, que autoriza a Mares Chile Limitada para realizar pesca de investigación de merluza del sur se puede constatar que en su numeral 21 se señalan cuales son las disposiciones que deben cumplir las consultoras autorizadas, permitiéndole en la letra c) percibir por sus servicios profesionales los costos unitarios que financien el cumplimiento de los objetivos de conformidad con los términos que señala, permitiéndole, a su vez, exigir garantías de seriedad debidamente acreditada o bien garantías por los activos técnicos que sean entregados a las empresas o proveedores para efecto de control, garantías que deberá ser devueltas al término de la pesca de investigación, una vez acreditada la restitución satisfactoria de activos;

Sexto: Que en consecuencia, siendo la insolvencia de la empresa recurrente la que motivó que se hiciera efectiva la garantía que se le exigió, conforme a las normas citadas para incorporarlo en el

mencionado registro, no puede sostenerse que sea un hecho de la recurrida el que le impediría el ejercicio de la garantía constitucional prevista en el N° 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, quedándole, en todo caso, la posibilidad de continuar con la misma actividad, cumpliendo con las obligaciones contractuales pactadas;

Séptimo: Que, a mayor abundamiento, como lo ha resuelto reiteradamente la jurisprudencia de nuestros tribunales, por esta vía no se puede forzar reclamaciones comerciales reguladas de común acuerdo por las partes, poniendo en peligro con tal pretensión el principio que en materia económica rige en nuestro ordenamiento jurídico, cual es el de la autonomía de la voluntad.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia confirmó la sentencia apelada, sustituyendo las expresiones "recurrente" y "recurrida" contenidas en el fallo en alzada, por "denunciante" y "denunciada", respectivamente.

9. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 24/05/2006  
Rol: 1557-2006  
Partes: Tomás Aguirre Durán; con I Municipalidad de Santiago;  
Sentencia:  
Santiago, veinticuatro de mayo de dos mil seis.  
Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de sus consideraciones 3º al 7º, que se eliminan.

Y teniendo en su lugar y, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha manifestado reiteradamente, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en numerosas sentencias recaídas en asuntos similares al que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo éste que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; el inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer -seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción-, de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo, y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, estatuye que, "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo". Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número



21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen". La segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, se refiere a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si los mismos son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal-, que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Séptimo: Que, al informar, los recurridos explican que la sentencia de la Corte Suprema invocada por el denunciante para demostrar la improcedencia de la delegación de funciones en el administrador municipal para los efectos de decretar clausuras como la de la especie, es de fecha posterior a la del acto denunciado, pero que en razón de lo sostenido en dicho fallo judicial, se allanan "al recurso", y por ello piden su rechazo;

Décimo: Que, el texto del precitado artículo 30 de la Ley Orgánica, según se ha podido advertir, condiciona la delegación de atribuciones que el Alcalde puede hacer en el administrador municipal a que las facultades materia de la delegación "estén vinculadas con la naturaleza" del cargo de este funcionario. En relación con tal exigencia, debe recordarse que la misma disposición legal asigna al administrador municipal el rol de colaborador del alcalde en tareas de coordinación y gestión del municipio;

Décimo Segundo: Que, siendo ello así, se concluye que, por ser legalmente ineficaz la delegación de atribuciones en que amparaba su decisión, el administrador municipal careció de competencia para decretar la clausura del establecimiento objeto de la impugnación;

Décimo Tercero: Que, al haber obrado de la manera que se acaba de señalar, convalidando actuaciones, como la medida sancionatoria mencionada, que adolecía de un vicio de ilegalidad por incompetencia del agente que la ordenó, el Alcalde transgredió el ordenamiento legal atingente a la materia, específicamente, las mencionadas disposiciones de los artículos 30 inciso 1º y 2º y 56 inciso 1º de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y, por lo mismo, el

administrador municipal carecía de atribuciones para ello, por lo que su conducta resulta contraria a derecho;

Décimo Cuarto: Que la situación jurídica producida condujo a la vulneración del derecho del denunciante a desarrollar una actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, protegido por el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental; desde que al serle clausurado su establecimiento comercial de playa de estacionamiento, en los términos que se explicaron, se ha visto injustamente privado de ejercer dicha actividad;

Décimo Quinto: Que corresponde, como forzoso corolario de los razonamientos que anteceden, tener por comprobada la efectividad de la denuncia formulada por la vía del llamado "amparo económico". En conformidad, asimismo, con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte, sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se revoca la sentencia apelada, de veintitrés de marzo último, escrita a fojas 36, y se declara que se acoge la denuncia de amparo económico interpuesta por don Tomás Aguirre Durán en lo principal de la presentación de fs. 12, sólo en cuanto se resuelve que las autoridades municipales denunciadas incurrieron en la infracción a la garantía constitucional del artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental al decretar la clausura reclamada por esta vía.

10. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 04/05/2006  
Rol: 1842-2006

Partes: Administraciones Moneda Ltda; con I Municipalidad de Santiago;

Sentencia:

Santiago, diecisiete de abril de dos mil seis.

Vistos:

Segundo: Que informando a fs. 60 el recurrido señala, que la nueva jurisprudencia emanada de la Excma. Corte Suprema de 22 de noviembre de 2005, indica que el Administrador Municipal carece de facultades para ordenar la clausura de establecimientos comerciales, en ejercicio de facultades delegadas atribuidas por el alcalde titular, toda vez que el Excmo. Tribunal consideró que la potestad sancionatoria es indelegable y sólo puede ser aplicada por la máxima Autoridad Edilicia. En mérito de ello, se allana al recurso, pero advierte que tal decisión se adoptó, a consecuencia del criterio jurisprudencial aludido que, naturalmente, es posterior a la resolución de clausura que por esta acción se impugna, la cual, en todo caso ya fue dejada sin efecto.

Tercero: Que para la procedencia de la acción que otorga el artículo único de la ley N° 18.971 es menester acreditar que la parte denunciada ha incurrido en una infracción al derecho a desarrollar cualquier actividad económica, a consecuencia de una ilegalidad arbitrariedad objetiva que comprometa, efectivamente, alguno de los bienes jurídicos que se cautelan por la garantía constitucional reconocida en el numeral 21 del artículo 19 la Carta Política.

Cuarto: Que en la especie se advierte que al momento en que se dispuso por el Administrador Municipal la clausura de la playa de estacionamientos que administra y explota la recurrente, aquel obró en la

convicción de que procedía con sujeción al orden jurídico y en ejercicio de una atribución delegada que en tal sentido le había asignado el Alcalde de la I. Municipalidad de Santiago, ignorando -como es obvio- que sentencias posteriores dictadas por la Excma. Corte Suprema declararían ilegal el ejercicio delegado de tal potestad sancionatoria, lo cual, si bien no excusa su proceder contrario a derecho, lo atenúa. Tanto más cuanto durante la tramitación de esta acción la recurrida se allanó a la petición de cautela que por la primera de las infracciones denunciadas fue solicitada y dejó prontamente sin efecto la medida de clausura que había dispuesto.

Quinto: Que en tales circunstancias no se advierte que medida de tutela efectiva pudiera decretarse en favor del amparado, que no sea la constatación de que tal resolución fue adoptada por funcionario incompetente, como lo reconoció la propia recurrida al allanarse, en ese aspecto, a la acción deducida, como así será declarado en lo resolutive de este fallo.

Sexto: Que en lo referido a la segunda infracción denunciada, esto es, que la I. Municipalidad de Santiago vendría desarrollando una actividad empresarial sin contar con la necesaria autorización legal para administrar y explotar una playa de estacionamientos situada próxima al Centro Cultural Estación Mapocho, cabe señalar que en autos no consta antecedente alguno ni prueba que permita dar por acreditada tal infracción y, por consiguiente, no puede estimarse comprometido el orden público económico. Al contrario, la explicación contenida en la ampliación del informe de la recurrida de fojas 69 y siguientes, que esta Corte dispuso por resolución de foja 68, unido a lo explicado en estrados, en el sentido que dicho Centro Cultural, para el cumplimiento de sus

finés; cuenta con estacionamientos que destina para que sean ocupados por sus visitantes, demuestra que tal actividad no conlleva, en caso alguno, el desarrollo de una función de naturaleza empresarial. Tan sólo es el complemento imprescindible de un servicio necesario para la promoción de la cultura que dicha Corporación Municipal tiene entre sus fines propios, por lo que no puede exigírsele para su ejecución de la autorización del legislador de quórum calificado que requiere la norma del inciso segundo del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política, como lo pretende el recurrente. Por estas consideraciones, y lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República y en el artículo único de la ley N° 18.971, se acoge el recurso de amparo deducido en lo principal de fojas 44, por don Francisco Javier Lagos Salas y Boris Berstel Hernández en representación de la sociedad "Administraciones Moneda Ltda.", en contra del Administrador Municipal de la I. Municipalidad de Santiago, don Héctor Feeley Díaz, y de la I. Municipalidad de Santiago representada por su Alcalde, don Raúl Alcaíno Lihn, para el sólo efecto de declarar la ilegalidad de la resolución N° 1-473 de fecha 23 de junio de 2005 emitida por el referido Administrador Municipal, por la cual dispuso la clausura de la playa de estacionamientos ubicada en calle Morandé N° 855 al 879 y que luego dejó sin efecto, rechazándose, en lo demás, la acción de amparo deducida, sin costas.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia confirmó la sentencia apelada, eliminando en el considerando tercero la frase "o arbitrariedad objetiva".

11. Tribunal: Corte de Apelaciones de Santiago  
Fecha: 17/04/2006  
Rol: 8484-2005  
Partes: Administraciones Moneda Ltda con Administrador Municipal de la I. Municipalidad de Santiago e I. Municipalidad de Santiago

Sentencia:

Santiago, diecisiete de abril de dos mil seis.

Vistos:

Segundo: Que informando a fs. 60 el recurrido señala, que la nueva jurisprudencia emanada de la Excma. Corte Suprema de 22 de noviembre de 2005, indica que el Administrador Municipal carece de facultades para ordenar la clausura de establecimientos comerciales, en ejercicio de facultades delegadas atribuidas por el alcalde titular, toda vez que el Excmo. Tribunal consideró que la potestad sancionatoria es indelegable y sólo puede ser aplicada por la máxima Autoridad Edilicia. En mérito de ello, se allana al recurso, pero advierte que tal decisión se adoptó, a consecuencia del criterio jurisprudencial aludido que, naturalmente, es posterior a la resolución de clausura que por esta acción se impugna, la cual, en todo caso ya fue dejada sin efecto. A fs. 69 el recurrido amplía su informe, en lo relativo a las actividades empresariales que desarrolla la I. Municipalidad de Santiago. En especial la referida a la explotación de los estacionamientos ubicados en el Parque de Los Reyes. Niega desarrollar tal actividad económica ya que dichos estacionamientos son parte del equipamiento del lugar. Señala que lo que existe es un compromiso verbal, desde el año 1994 para que la Corporación Cultural de la Estación Mapocho, ocupe el referido espacio como su estacionamiento, y como contrapartida éste se obligó a

mantener el área verde que lo circunda, el aseo y la seguridad del recinto, lo que ha cumplido fielmente, y respecto de los \$1.000. que la Corporación cobra por cada auto que se estaciona en ese lugar, tal monto, según entiende, aquella lo destina fundamentalmente a solventar los gastos en que incurre en personal y mantención del recinto.

Tercero: Que para la procedencia de la acción que otorga el artículo único de la Ley N° 18.971 es menester acreditar que la parte denunciada ha incurrido en una infracción al derecho a desarrollar cualquier actividad económica, a consecuencia de una ilegalidad o arbitrariedad objetiva que comprometa, efectivamente, alguno de los bienes jurídicos que se cautelan por la garantía constitucional reconocida en el numeral 21 del artículo 19 la Carta Política.

Cuarto: Que en la especie se advierte que al momento en que se dispuso por el Administrador Municipal la clausura de la playa de estacionamientos que administra y explota la recurrente, aquel obró en la convicción de que procedía con sujeción al orden jurídico y en ejercicio de una atribución delegada que en tal sentido le había asignado el Alcalde de la I. Municipalidad de Santiago, ignorando como es obvio que sentencias posteriores dictadas por la Excma. Corte Suprema declararían ilegal el ejercicio delegado de tal potestad sancionatoria, lo cual, si bien no excusa su proceder contrario a derecho, lo atenúa. Tanto más cuanto durante la tramitación de esta acción la recurrida se allanó a la petición de cautela que por la primera de las infracciones denunciadas fue solicitada y dejó prontamente sin efecto la medida de clausura que había dispuesto.



Quinto: Que en tales circunstancias no se advierte que medida de tutela efectiva pudiera decretarse en favor del amparado, que no sea la constatación de que tal resolución fue adoptada por funcionario incompetente, como lo reconoció la propia recurrida al allanarse, en ese aspecto, a la acción deducida, como así será declarado en lo resolutive de este fallo.

Sexto: Que en lo referido a la segunda infracción denunciada, esto es, que la I. Municipalidad de Santiago vendría desarrollando una actividad empresarial sin contar con la necesaria autorización legal para administrar y explotar una playa de estacionamientos situada próxima al Centro Cultural Estación Mapocho, cabe señalar que en autos no consta antecedente alguno ni prueba que permita dar por acreditada tal infracción y, por consiguiente, no puede estimarse comprometido el orden público económico. Al contrario, la explicación contenida en la ampliación del informe de la recurrida de fojas 69 y siguientes, que esta Corte dispuso por resolución de foja 68, unido a lo explicado en estrados, en el sentido que dicho Centro Cultural, para el cumplimiento de sus fines, cuenta con estacionamientos que destina para que sean ocupados por sus visitantes, demuestra que tal actividad no conlleva, en caso alguno, el desarrollo de una función de naturaleza empresarial. Tan sólo es el complemento imprescindible de un servicio necesario para la promoción de la cultura que dicha Corporación Municipal tiene entre sus fines propios, por lo que no puede exigírsele para su ejecución de la autorización del legislador de quórum calificado que requiere la norma del inciso segundo del numeral 21 del artículo 19 de la Constitución Política, como lo pretende el recurrente. Por estas consideraciones, y lo dispuesto en el artículo 19 N 21 de la Constitución Política de la República y en el artículo único de la Ley N 18.971, se acoge el recurso

de amparo deducido en lo principal de fojas 44, por don Francisco Javier Lagos Salas y Boris Berstel Hernández en representación de la sociedad "Administraciones Moneda Ltda", en contra del Administrador Municipal de la I. Municipalidad de Santiago, don Héctor Feeley Díaz, y de la I. Municipalidad de Santiago representada por su Alcalde, don Raúl Alcaino Lihn, para el sólo efecto de declarar la ilegalidad de la Resolución N 1 473 de fecha 23 de junio de 2005 emitida por el referido Administrador Municipal, por la cual dispuso la clausura de la playa de estacionamientos ubicada en calle Morandé N 855 al 879 y que luego dejó sin efecto, rechazándose, en lo demás, la acción de amparo deducida, sin costas.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo de la sentencia consultada confirmo el fallo de primera instancia.

12. Tribunal: Corte de Apelaciones de Santiago  
Fecha: 28/03/2006  
Rol: 47-2006  
Partes: Teresa Reyes Castro; con Línea de Taxis Colectivos Nro 2009 Quilín Los Leones; Gerardo Enrique Hernández Salinas;

Sentencia:

Santiago, veintiocho de marzo de dos mil seis.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que el artículo único de la Ley N° 18.971, ha creado el comúnmente denominado recurso de amparo económico, acción que

deriva su apelativo del procedimiento aplicable a su tramitación. El inciso 1º de dicho artículo prescribe que cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile. El segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados, y el tercero, luego de fijar el plazo en el que se debe interponer, de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo, y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, preceptúa que, deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo. Los dos incisos finales se refieren al recurso de apelación, y a la responsabilidad por los perjuicios causados, si se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base;

Segundo: Que, como se advierte de lo transcrito, el recurso o acción de que se trata tiene por finalidad que un tribunal de justicia compruebe la existencia de la infracción denunciada a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que en estricto rigor, contiene dos: la primera, el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, y la segunda, conforme al inciso segundo de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, y dispone que sus actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares. Así, la norma única de la ley 18.971 se refiere a la constatación de una infracción a cualquiera de los incisos del precepto constitucional al que alude;

Cuarto: Que para el acogimiento del recurso de que se trata, en los términos de la Ley N° 18.971 que se han acotado, es necesario que el tribunal investigue y constate la infracción denunciada, lo que en el presente caso, se traduce en averiguar si se le impide trabajar en la línea de taxis colectivos a los choferes contratados por la recurrente.

Quinto: Que sólo si se comprueba la infracción, el fallo deberá así declararlo, sin que el tribunal quede en situación de adoptar alguna medida al respecto, puesto que la aludida ley no lo autoriza, y conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Constitución Política de la República, ninguna magistratura puede atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se le haya conferido, siendo nulos los actos que así se realicen;

Sexto: Que de lo anterior se sigue que la sentencia definitiva en este tipo de asuntos es meramente declarativa y debe limitarse a señalar cual es la infracción y el modo como se ha cometido;

Octavo: Que finalmente, cabe precisar que por el presente medio no se revisa la legalidad o la arbitrariedad de un proceder, sino sólo la violación de las garantías plasmadas en los dos incisos del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República;

Noveno: Que en cuanto a esta última materia y respecto de las características de arbitrariedad o ilegalidad, ellas constituyen precisamente el matiz que diferencia a la acción de la Ley N° 18.971 -que investiga la perpetración de actos que afecten el desarrollo de cualquiera actividad económica que no tenga los caracteres indicados en el primer

inciso del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República y que también busca establecer la eventualidad de que exista un ingreso indebido del Estado al desarrollo de actividades empresariales o su participación en ellas, por la evidente ventaja en que se encontraría, debido a la cuantía de los recursos económicos que éste maneja- con el recurso de protección, en el cual sí debe analizarse la existencia de arbitrariedad o ilegalidad en el actuar del recurrido y que también incluye entre las garantías que intenta proteger, la del artículo señalado, en su número 21. De otro modo, el primero de los señalados recursos vendría a constituirse en una mera alternativa de la acción cautelar de protección, similar en todo a ésta; que se utilizaría luego de vencido el plazo -más corto en este último caso- sin que se hubiere ella entablado;

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo de la sentencia consultada confirmo el fallo de primera instancia.

13. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 27/03/2006  
Rol: 783-2006  
Partes: Margarita Petit y Compañía; con Ministro de Minería;  
Presidente de la República;

Sentencia:

Santiago, veinticinco de enero de dos mil cinco.

Vistos y teniendo presente:

Cuarto: Que el denominado "recurso de amparo económico", instituido por el artículo único de la ley N° 18.971, tiene por finalidad que un

tribunal de justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional consagrada en el número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que alude al "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional; respetando las normas legales que la regulen" y, en su inciso segundo, a que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, precepto que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Sexto: Que para que se pueda hacer lugar a la denuncia formulada, en los términos establecidos en la ley N° 18.971, es menester que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, en el presente caso, si son efectivos los hechos en que se funda, esto es, si por la dictación del decreto supremo N° 6 del Ministerio de Minería, publicado en el Diario Oficial de 9 de abril de 2005, se ha perturbado o no la actividad económica que la denunciante ejerce, que necesariamente debe desarrollarse conforme a las normas legales que la regulan, para que quede amparada por la garantía constitucional consagrada en el artículo 19 número 21 de la Carta Fundamental. Por esta razón, ésta no es la vía para impugnar o pretender que se deje sin efecto un decreto supremo, pues son materias que escapan a la competencia de este tribunal;

Séptimo: Que, de acuerdo al mérito de los antecedentes, la actividad publicación de lo que denomina "Boletín Oficial de Minería", la ha efectuado bajo el amparo de una concesión de carácter temporal, siendo la primera aquélla que fue otorgada a su antecesora mediante decreto de

la Intendencia de Santiago signado con el número 201, de 5 de julio de 1933, que fue renovándose en el curso del tiempo. Dicha concesión tuvo por finalidad suplir la falta de un sistema oficial que diera transparencia y publicidad a todo el proceso de constitución de la propiedad minera y su carácter temporal o transitorio quedó supeditado a la entrada en vigor de una reglamentación de tipo definitiva;

Octavo: Que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República, el derecho de los particulares a desarrollar una actividad económica no los exime de la obligación de sujetarse a la legislación vigente y a las normas que la regulan. En el caso concreto, la denunciante debe necesariamente ejercerla conforme al marco dado por la respectiva concesión que, en su oportunidad, le otorgó la autoridad, la que, como se señaló, siempre fue de tipo transitoria y condicionada a que se reglamentara en forma definitiva el sistema de publicidad de los actos relativos a la propiedad minera;

Noveno: Que, en esas condiciones, habiéndose dictado el reglamento especial aplicable a todas las publicaciones que ordena el Código de Minería, que fue aprobado por el decreto supremo de Minería signado con el número 6, de 24 de enero de 2005, que establece que el "Boletín Oficial de Minería" debe publicarse como suplemento del Diario Oficial, resulta que la denunciante no puede pretender seguir desarrollando la actividad económica de la manera que lo hacía, esto es, en forma exclusiva y con el carácter de "oficial" bajo el amparo de la concesión otorgada. A contar de la entrada en vigor del decreto supremo de minería N° 6, publicado en el Diario Oficial de 9 de abril de 2005, las publicaciones que ordena el código del ramo deben hacerse de la manera como en él se establece;

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, confirmó la sentencia apelada.

14. Tribunal: Corte de Apelaciones de Santiago Pagina 47  
Fecha: 23/03/2006  
Rol: 8391-2005  
Partes: Tomás Aguirre Durán; con I. Municipalidad de Santiago;  
Administrador Municipal;

Sentencia:

Santiago, veintitrés de marzo de dos mil seis.

Vistos y considerando:

Cuarto: Que conforme a lo anterior corresponde tener presente que la Ley N°18.971, según la cual cualquier persona puede denunciar las infracciones al N°21 del artículo 19 de la Constitución, aún cuando no tenga interés actual en los hechos denunciados, contempla un derecho que puede ejercitarse dentro del plazo de seis meses contados desde la infracción;

Quinto: Que relativo al caso planteado por la recurrente, sólo cabe concluir que la acción procesal que corresponde no es el especial de amparo económico ejercitado por los recurrentes y contemplado en la Ley N°18.971. En efecto, aún cuando en el caso de autos no estamos ante una acción popular, ya que afectaría personalmente a una persona, no es lógico concluir que estamos en presencia de que la recurrente se



ha visto afectada, en forma real y efectiva, en la realización de alguna actividad económica concreta por medio de actos que no sean más que aplicación de la normativa propia del quehacer municipal y en específico, de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. En consecuencia, corresponde analizar en qué situaciones fácticas es aplicable la normativa de la Ley N° 18.971;

Sexto: Este recurso especial está relacionado con el derecho del Estado y sus organismos para desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado los autoriza, en otras palabras, se refiere a lo establecido en el inciso segundo del artículo 21. Por consiguiente, no se relaciona con el inciso primero del referido artículo que protege el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, que de conformidad a lo establecido en el artículo 20 de la Carta Fundamental, está resguardado por el recurso de protección, por tanto en la realidad, procesalmente, es una acción con tal carácter. Se concluye, por tanto, que la acción de amparo económico esta orientada a regular la actividad empresarial del Estado en los casos en que no existe ley de quórum calificado como ocurre en la especie.

Séptimo: Que de lo expuesto en las consideraciones anteriores, cabe concluir que los hechos que afectan a los recurrentes debieron ser reclamados por medio del recurso contemplado en el artículo 20 de la Carta Fundamental y no por la acción popular regulada por la Ley 18.971, todo lo cual es suficiente para resolver que no corresponde acoger el recurso especial deducido; Por lo expuesto y atendido lo preceptuado en el artículo 19 N°21 de la Constitución Política de la República, se rechaza el recurso de amparo económico deducido a fojas

12, sin costas por estimar esta Corte que la recurrente tuvo motivo plausible para ejercer este derecho.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo en consulta la sentencia de primera instancia, confirmó la sentencia.

15. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 23/03/2006  
Rol: 61-2006  
Partes: Juan Méndez Mena; Juan Arnaldo Muñoz Strange; Cristián Osses Vergara; Pedro Escobar; con I Municipalidad de Quinta Normal;

Sentencia:

Santiago, veintiuno de diciembre de dos mil cinco.

Y teniendo además presente:

Primero: Que la acción jurisdiccional especial de amparo económico, tiene por fin cautelar la garantía constitucional consagrada en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, esto es, las infracciones al derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, y al derecho a la no intromisión del Estado en actividades empresariales, salvo las excepciones expresamente establecidas. Se trata de una acción jurisdiccional de carácter conservadora, especial y popular, que protege a quienes en el ejercicio de cualquier actividad económica puedan sufrir algún menoscabo en la garantía constitucional referida y constituye una proyección del derecho a la libertad individual de todas las personas,

otorgando rango constitucional, al principio de la iniciativa particular en el campo económico, como el medio preferente y natural que tiene una comunidad de progresar y desarrollarse. Se trata de un bien jurídico superior, cual es el amparo de una garantía constitucional cuyo resguardo y reparación, en caso de ser vulnerada, corresponde, por imperativo constitucional, a los tribunales de justicia.

Segundo: Que del tenor de la acción de amparo económico, resulta claro que el fundamento de la eventual privación, perturbación o amenaza en el ejercicio de la garantía constitucional reclamada, lo constituye la negativa a renovar patentes comerciales por parte del municipio de Quinta Normal mientras no se acredite el título en virtud del cual los contribuyentes ocupan la propiedad.

Tercero: Que de acuerdo a los antecedentes de autos, los amparados no han cumplido ante la Municipalidad las exigencias legales referidas precedentemente para el otorgamiento o renovación de patente, de modo que, en la especie, no se les está impidiendo desarrollar una actividad económica, sino tan sólo se les ha exigido el cumplimiento de un requisito habilitante para ello, encontrándose el Alcalde, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 58 del D.L. 3.063, facultado para decretar la clausura de los establecimientos que se encuentren en mora o que carezcan de patente comercial. Del modo expuesto, resulta improcedente pretender por la vía del recurso de amparo económico, que se ordene a la recurrida que debe renovar y aceptar el pago de las patentes a los amparados y dejar sin efecto lo dispuesto por el Director Jurídico del municipio, en cuanto omitir la exigencia del título para acreditar la calidad que invisten los amparados para ocupar la propiedad de calle Mapocho N° 3454 de la comuna de Quinta Normal. Por estas consideraciones, no

existen razones para activar el especial mecanismo de protección contemplado en la ley N° 18.971, de modo que el presente recurso de amparo económico intentado en lo principal de fojas 3 por don Hugo Tavano Delahay, en favor de don Juan Méndez Mena, don Jair Arnaldo Muñoz Strange, don Cristián Osses Vergara y don Pedro Escobar Ly, no puede prosperar y debe ser rechazado.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

Vistos: Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de su considerando tercero que se elimina.

Y teniendo en su lugar y, además, presente:

Primero: Que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Rentas Municipales, es requisito para el inicio de una actividad gravada con patente municipal, presentar una autorización otorgada por quien corresponda, para funcionar en un local o lugar determinado, habiendo los amparados dado cumplimiento a esa exigencia previa en su oportunidad, por cuanto las patentes les eran otorgadas desde el año 2000.

Segundo: Que de acuerdo a lo señalado en el motivo precedente, no se ajusta a derecho, exigirles el requisito anterior para la renovación de la citada patente, en la medida en que no existe norma legal que así lo establezca, lo que convierte el actuar del municipio denunciado en arbitrario e ilegal.

Tercero: Que a mayor abundamiento, la circunstancia que se hubiere puesto término al contrato de arrendamiento de la empresa que

subarrendaba a los recurrentes, es una cuestión ajena a la municipalidad denunciada, contraviniendo de esta forma los artículos 7 de la Constitución Política de la República y 2 de la ley N° 18.575. Por lo demás ello no empece a los amparados, mientras no se cumpla con lo que perentoriamente dispone el artículo 11 de la ley N° 18.101.

Cuarto: Que, en tales condiciones, la actuación de la Municipalidad denunciada ha vulnerado el derecho de los denunciados a ejercer una actividad económica, que se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico, por lo que debe otorgárseles el amparo que solicitan, desde que se ha conculcado la garantía constitucional prevista en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República. Por estas consideraciones, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo único de la ley N° 18.971, se revoca la sentencia apelada de veintiuno de diciembre de dos mil cinco, escrita a fojas 136 y, en su lugar se declara que se acoge la acción de amparo económico interpuesta en lo principal de fojas 4 en favor de don Juan Méndez Mena, Jair Arnaldo Muñoz Strange, Cristián Osses Vergara y Pedro Escobar Ly, y en consecuencia se ordena a la Municipalidad de Quinta Normal, representada por su Alcalde don Manuel Fernández Araya que se abstenga de exigir como requisito para la renovación de las patentes que amparan la actividad de los afectados, acreditar la calidad o título por la cual ocupan el inmueble de calle Mapocho N° 3545 de la misma comuna.

16. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 20/03/2006  
Rol: 961-2006  
Partes: Sociedad Comercial Balmaceda Sur Limitada; con Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Talca; Patricio Herrera

Blanco; concejal de la Ilustre Municipalidad de Talca María  
Pía Lavín;

Sentencia:

Talca, tres de febrero de dos mil seis.

Visto y considerando:

Segundo: Que, a fs. 19, el abogado don Enrique Ojeda Molina, por el Alcalde de la Municipalidad de Talca, don Patricio Herrera Blanco, conforme el mandato que rola a fs. 5, informa el presente recurso y solicita que se rechace, por improcedente, ya que las situaciones en que se basa son más bien hipotéticas y no configuran una infracción a la norma constitucional invocada por la parte recurrente, pues se reclama respecto de la petición de la concejal de investigar las anomalías que puedan existir en el funcionamiento del establecimiento de alcoholes de que se trata y en la acogida que dicha petición encontró de parte de la Alcaldía en orden a requerir todos los antecedentes del caso y obtener la clausura definitiva de dicho local, si así fuere necesario. Dice que, por la sola posibilidad de cierre del establecimiento, se busca obtener un amparo económico que no se condice para nada con la realidad y tampoco con lo estatuido por la ley N° 18.971; se basa, más bien, en la errada calificación de ilegalidad que hace respecto de los dichos y declaraciones públicas de las autoridades locales que hasta ahora no se han materializado en ningún acto concreto de la autoridad. Señala, asimismo, que existen antecedentes que permiten aplicar la sanción de clausura definitiva y que el municipio tiene puesta la atención en el funcionamiento del local, dada la gravedad de los hechos delictuales que han ocurrido y se están utilizando los mecanismos legales para fiscalizar e inspeccionar el debido cumplimiento de la normativa de alcoholes, de acuerdo con las facultades legales. No le parece normal que en menos

de un mes, en ese local, se produzcan situaciones que van desde disparos efectuados por un detective ebrio hasta desórdenes, alteración de la tranquilidad pública, porte de drogas, entre otras. Sostiene que el municipio no puede permanecer en una actitud pasiva y debe efectuar las diligencias necesarias para evitar desgracias posteriores, porque el local debe clausurarse en definitiva. Acompaña un informe de la Dirección de Inspección Municipal, de fs. 10, acerca del giro del local comercial; fotocopias de periódicos con noticias sobre el mismo, de fs. 11 a 17; la tabla de la sesión del concejo municipal de 23 de noviembre último, de fs. 18 en la que se aprueba el acta de la sesión de 5 de octubre.

Quinto: Que las probanzas antes reseñadas permiten determinar, en lo que importa para los efectos de la presente acción, lo siguiente:

- a) Efectivamente, en sesión del Concejo Municipal de Talca de 9 de noviembre de 2005, la concejal doña María Pía Lavín, manifiesta su preocupación por la situación -entre otro- del local de Dos Sur con Dos Oriente y solicita que se inspeccione, acto en el cual el Alcalde don Patricio Herrera Blanco comparte tal preocupación y dispone que, además de inspeccionar, solicitará informe a Carabineros para saber si se han aplicado multas y, si eso ha sucedido, acordar el cierre del local.
- b) La información publicada en la pág. 2 del diario El Centro de 13 de noviembre de 2005, bajo el título concejo municipal en picada contra pub que está de moda contiene, en lo medular de lo referente a lo actuado por los recurridos, lo expresado por éstos en la aludida sesión municipal de 9 del mismo mes. La noticia divulgada en la pág. 3 de la edición de 28 de noviembre recién pasado, del mismo periódico, titulada Alcalde pidió darle "seguimiento" al Balmaceda, indica que se basa en datos que

proceden del citado Alcalde, pero el tenor de la información corresponde a quien la firma (Rodrigo Jiménez).

c) Entre octubre y diciembre de 2005, se efectuaron las fiscalizaciones, inspecciones y visitas de Carabineros y del Servicio de Salud, que se mencionan en los apartados 3 b) y 3 c) y se cursaron las denuncias que en el primero de éstos se especifican.

Sexto: Que, para esta Corte, las actuaciones de la concejal doña María Pía Lavín y del Alcalde don Patricio Herrera Blanco, que a través del presente recurso se impugnan por la Sociedad Comercial Balmaceda Sur Ltda., se enmarcan en el legítimo ejercicio de sus correspondientes funciones dentro del ente municipal, toda vez que la primera no hizo, sino, solicitar que se inspeccionare la actividad comercial de la recurrente, en tanto que el segundo, compartiendo la preocupación por el asunto, adoptó las medidas conducentes para dicho objeto, requiriendo informaciones de los órganos pertinentes para proceder, en su caso, en consecuencia.

Séptimo: Que, por lo demás, no existen, en estos autos, datos ciertos que demuestren que, como consecuencia de ello, se haya afectado el desarrollo de la actividad económica que se lleva a cabo en el establecimiento denominado Bar Balmaceda, sobre el cual incide la presente cuestión, el, cual -acorde con los antecedentes- ha funcionado en el giro para el cual se le autorizó, por lo que en absoluto se ha vulnerado, a su respecto, el derecho constitucional consagrado en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental.



Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

Se eliminan los motivos segundo, quinto, sexto y séptimo del fallo en alzada.

Asimismo, se sustituyen las expresiones "recurrente" y "recurrido", contenidas en la sentencia, por "denunciante" y "denunciado", respectivamente.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de: "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", acción que deriva su apelativo del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que: "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; su inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción , de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo, y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, previene que: "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo". Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo transcrito, el recurso o acción de que se trata tiene la finalidad de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de la infracción denunciada a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen"; y la segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, en relación a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que, cabe asimismo puntualizar que, para el acogimiento del recurso que se examina, en los términos de la ley Nº 18.971 que se han acotado, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en este caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de reclamarse por la presente vía y si ellos importan una alteración de la actividad económica de los denunciados, que es lo que se ha invocado en el actual evento; sin que deba indagarse, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada, pues lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica de quien invoca esta acción o de aquella en cuyo interés se formula la misma;

Quinto: Que en la especie ha concurrido a denunciar la infracción del inciso primero del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, la Agrupación de Crianceros de Bovinos de Chillepín, en

contra de la Compañía Minera "Los Pelambres", solicitando se declare "arbitraria e ilegal" la orden de desalojo de los ganaderos integrantes de la asociación denunciante y de sus 3000 cabezas de ganado del inmueble denominado "El Manque" y de la quebrada de las Hualtatas, de la localidad de Chillepín, comuna de Salamanca, ordenando a la denunciada que se abstenga de ejercer acciones de auto tutela y desalojo de los denunciantes, pues éstas les impiden el ejercicio de una actividad económica lícita;

Sexto: Que una primera cuestión que cabe destacar en torno a la materia propuesta, es que el documento agregado a fojas 14 al cual los denunciantes le atribuyen el carácter de "arbitraria e ilegal", consiste en una carta enviada por la denunciada a los denunciantes, en la que se les comunica que se ven en "la necesidad imperiosa de solicitarles que el ganado que usted mantiene en nuestro predio sea retirado al más breve plazo", añadiendo luego que "Dado que en los próximos días se comenzará con los trabajos intensivos de plantación de vides, será responsabilidad de cada propietario de ganado caprino o bovino el mantener alejado dichos animales de estas faenas, siendo responsables de potenciales destrozos o daños";

Séptimo: Que como puede desprenderse de su lectura, el contenido de la misma no puede constituir una amenaza, como lo pretenden los denunciantes, toda vez que en ella sólo se les insta a hacer abandono del terreno en el cual suelen pastar los animales de los denunciantes, pues en dicha misiva se les otorga un derecho de opción, el que consiste en que, por una lado, se les ofrece facilitar la llegada a la localidad de Chillepín de un poder de compra de sus animales a través de la empresa "Tattersal Ganado", incluyendo el pago del transporte de cada animal a la

feria y, por otro, en el evento en que no estuvieren interesados en venderlos, se facilitaría el traslado de los mismos a otro predio, el que ellos elijan, fuera del terreno de autos, otorgándoles un plazo de 4 meses para ejercer dicho derecho de opción;

Octavo: Que, en consecuencia, no puede atribuírsele a la aludida comunicación el carácter que se le asigna, pues para ello se requeriría de hechos concretos que configuren una amenaza seria, y no sólo posibles acciones que pudiesen desarrollarse a futuro, más aún cuando como en la situación planteada, se les está comunicando la posibilidad de compra por parte de un tercero, u ofreciendo proporcionarles los medios de transporte para trasladar los animales a otro lugar.

Noveno: Que, acorde con lo reflexionado precedentemente, no puede estimarse que el acto denunciado sea constitutivo de una infracción al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, por lo que la acción interpuesta debe ser desechada;

## ANEXO FALLOS AÑO 2005.

1. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 14/12/2005  
Rol: 6306-2005  
Partes: Nancy del Carmen Hernández Toledo; con I Municipalidad Estación Central;

Sentencia:

Santiago, cuatro de noviembre de dos mil cinco.

Vistos y teniendo presente:

Cuarto: Que de todo lo anterior no es posible adquirir convicción en cuanto a que se haya entrabado el ejercicio del derecho a desarrollar alguna actividad económica, porque todo indica que la recurrida ha dado reglas que impiden el comercio en kioscos instalados en la vía pública conforme a indiscutibles potestades, de lo que no puede sino que concluirse que la reclamante, no obstante estar asistida por el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, en la referida situación, no se encuentra amparada por la ley y, por lo mismo, no es posible hacer lugar a la acción de amparo de estos antecedentes. De conformidad además con lo previsto en los artículos 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, y único de la ley N° 18.971, se rechaza el recurso de amparo económico formulado a fs. 2 por doña Nancy del Carmen Hernández Toledo en contra de la I. Municipalidad de Estación Central.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, confirmó la

sentencia, sustituyendo en sus motivos primero, segundo, tercero y cuarto del fallo en alzada la palabra "recurrente" por el vocablo "denunciante"; la expresión "recurrido" por la palabra "denunciado", y el vocablo "reclamante" por la expresión "denunciante".

2. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 30/11/2005  
Rol: 5956-2005  
Partes: Carlos Andrés Thiek León; con Consultora Pupelde Ltda;  
Sentencia:  
Puerto Montt, nueve de noviembre de dos mil cinco.  
Vistos:  
Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que el recurso de amparo económico tiene por finalidad que un tribunal de justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, consistente en el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen y que el Estado y sus organismos puedan desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Segundo: Que, asimismo, cabe puntualizar que, para el acogimiento del recurso en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si los mismos son

o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente, debiendo existir, respecto de esto último, una relación o nexo causal.

Tercero: Que en tal evento, no corresponde indagar, necesariamente, sobre la posible arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada, pues ello es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma. Incorporar en ilegalidad y arbitrariedad

Cuarto: Que el derecho a desarrollar una actividad económica no exonera a la interesada de su obligación de sujetarse al ordenamiento jurídico vigente y a las normas que la regulan.

Séptimo: Que a mayor abundamiento el Servicio Nacional de Pesca en su informe de fojas 31, señala precisamente que las guías de despacho N° 161 y N° 162 aludidas, emitidas por Aniceto Segundo Cortés Rosas con destino a Sociedad Comercial Pescados Austro Pacífico Limitada, no fueron visadas por dicho servicio por cuanto no contaban con la acreditación de desembarque efectuada por el ejecutor de la pesca de investigación, en este caso la Consultora Pupelde Limitada.

Octavo: Que así las cosas, las razones antes anotadas no llevan sino a concluir que no se está en presencia de infracción de garantías constitucionales, toda vez que la negativa a la acreditación de desembarque emana de una falta de cumplimiento a obligaciones

estatuadas precisamente en la resolución N° 1.101 que autoriza a la recurrida para realizar la pesca de investigación.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, confirmó la sentencia, actuándose las siguientes modificaciones al fallo en alzada: a) se reemplaza la expresión "recurrente", que se utiliza reiteradamente, por "denunciante", b) Y teniendo, además, presente: que la objeción a las guías de despacho N° 000161 y 000162 no le han impedido a la denunciante ejercer su actividad económica, y el reproche que se les ha formulado por parte de la denunciada obedece a una situación de control efectivo del origen y desembarque del producto, lo que no ha sido suficientemente explicado en el oficio de fojas 53.

3. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 27/09/2005  
Rol: 4290-2005  
Partes: Centro de Reeducción de Adictos Dar Ltda.; con Ilustre  
Municipalidad de Macul; Director de Obras Municipales;

Sentencia:

Santiago, veintisiete de septiembre de dos mil cinco.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en consulta:

- a) Se suprimen sus considerandos séptimo y noveno;  
b) En el fundamento quinto se elimina su párrafo final, que comienza con las expresiones "De lo anterior se desprende...";



c) En el motivo 8º, se suprimen las expresiones "a mayor abundamiento";  
y

d) Se substituyen las expresiones "recurrente" y "recurrida" que se contienen en él, por "denunciante" y "denunciada".

Y se tiene, además, presente:

Primero: Que cabe destacar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la actual vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, respecto de esto último, una relación o nexo causal-, que es lo que se ha invocado en el recurso;

Segundo: Que, en consecuencia, no corresponde indagar, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Cuarto: Que, como se adelantó, el artículo único de la ley N° 18.971 permite que cualquier persona pueda denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile. En tanto, en la especie, no se ha comprobado que se hubiere

producido una alteración de la actividad económica de la entidad en cuyo favor se ha formulado la denuncia -actividad que, en cualquier caso, debe llevarse a cabo respetando la normativa legal pertinente-, ya que los hechos que se han puesto en conocimiento de los tribunales se relacionan con la imposibilidad de explotar comercialmente el inmueble del cual es arrendatario, predio en el cual el denunciante pretende instalar un establecimiento médico psiquiátrico destinado a la internación de personas con dependencia a sustancias psicoactivas, en la modalidad de comunidad terapéutica; Que, por último, como reiteradamente se ha expresado por este Tribunal, no resulta propio que se utilice la denuncia de amparo económico como un medio o forma de impugnación de toda clase de resoluciones o decisiones de autoridades administrativas o incluso jurisdiccionales, que éstas puedan adoptar en el marco de sus respectivas atribuciones y contando, como ha ocurrido ahora, con los antecedentes del caso. Aceptar el criterio contrario importaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica de la acción establecida en la ley N° 18.971;

Séptimo: Que, en tales condiciones, la denuncia intentada al tenor de la Ley antes citada no puede prosperar y debe ser desechada.

4. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 27/09/2005  
Rol: 4048-2005  
Partes: Renta Nacional Compañía de Seguros de Vida Sociedad Anónima; con Sociedad Clasificadora de Riesgo Feller Rate; Sociedad Clasificadora de Riesgo Humphreys Limitada;  
Sentencia:

Santiago, veintisiete de septiembre de dos mil cinco:

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

Séptimo: Que así las cosas, la calificación efectuada por las denunciadas que, en esta ocasión, fue desfavorable para la denunciante, se enmarca en el ejercicio de una función establecida en la ley para las entidades clasificadoras, lo que implica un estudio del comportamiento presente y pasado de las compañías de seguros que contrataron sus servicios, estudio que conduce a una evaluación del riesgo, que no siempre puede ser favorable para la compañía contratante de sus servicios, como ha sucedido en la especie, en que la clasificación de riesgo de la demandante se debió al elevado nivel de operaciones con entidades relacionadas, como lo indica el fundamento tercero del fallo recurrido, situación que se ha informado como estable por las clasificadoras;

5. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 26/09/2005  
Rol: 4732-2005  
Partes: Héctor Martínez Rodríguez; William Walter Gómez; Flor Velasco Díaz; José Orellana Vásquez; Mónica Iturrieta Apablaza; Alejandro Jaque Cifuentes; María Avalos Flores; Manuel Ortega Miranda; Sociedad Ovalle y Abarca Limitada; con Ministro Subrogante del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones Christian Nicolai Orellana;

Sentencia:

Santiago, veintiséis de septiembre de dos mil cinco:

En la vista de la causa se escucharon alegatos de los abogados de las partes.

Con lo relacionado y considerando:

Tercero: Que la dogmática y la jurisprudencia de los más altos tribunales de justicia y el tribunal constitucional, han ido desentrañando con sus apreciaciones y fallos el sentido y alcance de la mencionada disposición. Cabe precisar que el numeral 21 no puede considerarse aisladamente, puesto que con los N°s 22 y 23 conforman lo que se denomina "Orden Público Económico" o "Derecho constitucional económico", es decir se trata de un conjunto de principios y reglas que fijan el contenido de las libertades en materia económica y que igualmente contemplan los instrumentos a través de los cuales el Estado puede actuar o intervenir en el proceso económico, pero fijando también los límites que debe respetar el actuar estatal. En estas materias confluye el derecho con la economía, situación que no debe perderse de vista al aplicarse en el marco regulatorio señalado.

Sexto: Que en primer término hay que excluir de este recurso (ley N° 18.971) la supuesta vulneración de las garantías constitucionales contempladas en los numerales 22 y 24 del artículo 19 de la constitución, derechos que se encuentran protegidos por el recurso de protección. Más aún, cuando ha sido interpuesto, conjuntamente con el que nos ocupa, acción de protección por los denunciantes de estos autos. Asimismo no será motivo de investigación ni de decisión de esta Corte las supuestas infracciones denunciadas a las leyes 18.695, 18.575, 19.300, D.L. 211, ley 18.840 Orgánica Constitucional del Banco Central y D.L. 1123, por la misma razón anterior; es decir, por escapar del ámbito

que determina para el recurso de amparo económico la mencionada ley N° 18.971.

Duodécimo: Que de la sola lectura de las bases fluye claramente que el Estado no es el propietario de las empresas que efectuarán el transporte público de pasajeros de superficie y tampoco de los entes que se crean para complementar el sistema, léase Administrador Financiero y Centro de Información y Gestión. Así las bases en el artículo 2.1 disponen "El Estado en su rol de administrador de los bienes nacionales de uso público, tiene la facultad de entregar en concesión por períodos determinados la utilización o explotación económica de dichos bienes a los operadores de transporte". Continúan en los artículos 3.2.1 y 3.4.1 que los oferentes deben estar constituidos en sociedades anónimas y que si resulta adjudicatario debe celebrar el correspondiente contrato con la autoridad. Por su parte el anexo 1 define al Administrador Financiero como "empresa licitada que tiene a su cargo la prestación de los servicios complementarios de provisión y emisión del medio de acceso al sistema de transporte; operación del sistema de multivía necesario para el correcto manejo del mismo sistema de transporte, habilitación y ejecución de la red de comercialización del medio de acceso, recaudación y administración financiera de los recursos provenientes de la prestación de los servicios de transporte para la unidad de Santiago". Y en cuanto al Centro de Información y Gestión se le define en el mencionado anexo como "la sociedad licitada a cargo de los servicios complementarios al transporte encargado de la captura, procesamiento, administración y distribución a los usuarios así como almacenar la información operativa generada por los operadores de transporte y por el Ministerio, para luego complementarla con la de otros organismos, proporcionar los servicios de administración de sistema, soporte técnico y

mantenimiento de las instalaciones plataformas tecnológicas, y aplicaciones utilizadas para generar sus funcionalidades, así como proporcionar los servicios de soporte administrativo y profesional necesario para su funcionamiento.

Décimo Tercero: Que de las disposiciones transcritas de las bases -único elemento que se ha tenido a la vista para la investigación- se desprende que no hay un artilugio en que se recurra a la subcontratación para encubrir actividades empresariales del Estado. Por el contrario, no se vislumbra aquello, toda vez que en más de una oportunidad se ha recurrido a la licitación para concesionar vías y nadie ha argumentado que es el Estado el que opera el transporte público. En cuanto a los entes que se crean de la definición que da el anexo 1 de ellas, aparece claramente su carácter privado y no público. Que de la disposición transcrita se colige la facultad que se le otorga al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, es decir al Estado, para restringir la libertad del tránsito y transporte público o privado por calles y caminos, pudiendo establecer condiciones en los que se refiere a normas técnicas, de emisión de contaminantes, de utilización y operación de vías. Es esto lo que ha hecho la denunciada al establecer las bases de licitación para el transporte público de pasajeros denominado Transantiago. Más aún, el artículo 4º letra g) del decreto con fuerza de ley N° 279 de 1960 le impone como obligación al Subsecretario de Transporte el "ocuparse del fomento e integración de las diferentes clases de transporte, y de sus servicios complementarios en un sistema nacional que satisfaga las necesidades generales del movimiento de personas y adecuado abastecimiento del país. Este deber se encuentra satisfecho en el contenido de las bases, mediante la estructuración del transporte público de pasajeros a través de unidades troncales y unidades alimentadoras, la

creación, de entes que realicen la gestión e información del sistema y el medio de acceso al mismo a través de una tarjeta denominada multivía. En consecuencia, la regulación del transporte de pasajeros le corresponde como organismo rector de tránsito al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, otorgándole la ley las potestades necesarias y que se han puesto en movimiento al establecer las bases de licitación del Transantiago.

Décimo Octavo: Que las objeciones que contiene la denuncia, desarrolladas en los considerando 19º y 20º, deben ser desestimadas porque no hay actividad empresarial, del Estado, sólo se ha ideado un sistema que excluye el pago directo al concesionario-empresario de los buses por parte de los usuarios, los que utilizan una tarjeta multivía (que actualmente se usa en el Metro S.A.) que se carga, obviamente, pagando un valor por el uso del servicio. Posteriormente, el concesionario-empresario recibirá la correspondiente retribución por el servicio prestado del ente privado denominado Administrador Financiero, pago o tarifa que debe estar acorde con los costos de los operadores del transporte público de pasajeros; todo lo cual aparece diseñado en el anexo 9 de las bases denominado "De las tarifas a usuarios". En cuanto a los "eventuales" aportes que pudiera efectuar el Estado, tampoco configuran actividad empresarial del Estado, ya que pueden o no generarse y para el caso de que así ocurra, deben ser reembolsados por el ente privado "Administrador Financiero" que persigue, según el decir de la denunciada "cumplir con la obligación del Estado de proveer un servicio de transporte público continuo, permanente y de excelencia.

Décimo Noveno: Que de acuerdo a lo razonado, resulta indiferente las interrogantes que formulan los denunciantes en cuanto ¿con quién

contrata el pasajero? ¿Celebra el pasajero algún contrato? ¿Con quién contrató el concesionario dueño de los buses? Resulta evidente que el sistema ideado e inserto en las bases se realiza a través de entes privados como el Administrador Financiero y el Centro de Información y Gestión, teniendo como eje del sistema al Metro S.A. y, a través de éste incorporar al Metrotren resultando un todo armónico para el transporte público de pasajeros de la ciudad de Santiago y sus alrededores. La circunstancia que sea el Metro S.A. la piedra angular donde se apoya toda la planificación, no significa en modo alguno que el "negocio del transporte lo efectúa el Estado" como lo afirman los denunciantes, con argumentos cuya levedad resulta evidente.

Trigésimo: Que en lo que se refiere al segundo capítulo de infracciones denunciadas que dicen relación con el inciso 1º del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, esto es, la vulneración al derecho a desarrollar una actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

La denuncia agrupa estas supuestas infracciones en dos: la primera "infracción al derecho a desarrollar actividades económicas lícitas por la vía de establecer barreras a la entrada, sin contar con autorización legal para ello" y la segunda "infracción al derecho a desarrollar actividades económicas lícitas por la vía de establecer monopolios sin contar con autorización legal para ello. Respecto de la segunda denuncia transcrita, estos jueces no se harán cargo de ella, tal como se dijo en el considerando 13º, por escapar al ámbito de aplicación de la ley N° 18.971.



Trigésimo Sexto: Que por último, objetan los denunciantes que las bases de licitación exigen buses nuevos para las unidades troncales, lo que consideran abusivo y constitutivo de una traba a la entrada para los empresarios chilenos que ya han invertido en buses, infringiendo con ello el inciso 1º del numeral 21º del artículo 19 de la Constitución. Esta exigencia de entrada resulta ajustada al fin perseguido por la autoridad con el plan Transantiago que no es otro que darle a la ciudad de Santiago un sistema de transporte público de pasajeros del más alto nivel, no contaminante, no congestionante, y que satisfaga las necesidades de la capital de la República de casi seis millones de habitantes. En definitiva, se aspira "por medio de un plan racional de transporte -donde la oferta durante los diversos momentos del día, se ajuste a la real demanda- permite disminuir la congestión vial y los tiempos de traslado, mejorar la calidad del aire y por ende la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Santiago, según el decir de la denunciada y que compartimos en plenitud.

Trigésimo Séptimo: Que, como colofón de todas las reflexiones que anteceden, podemos decir que el Estado, a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, no ha incursionado (ni pretende incursionar) en actividades empresariales mediante el plan para el transporte público de pasajeros contenido en las bases de licitación, ni tampoco, mediante dichas bases, ha impedido o impedirá desarrollar una actividad económica lícita como lo es el transporte; simplemente en uso de sus facultades legales, ha regulado esta actividad conforme a derecho, por lo que la denuncia formulada carece de todo mérito y debe ser rechazada en lo decisorio.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, previa eliminación en su motivo trigésimo séptimo del fallo en alzada la frase "ni pretende incursionar" y la expresión "o impedirá", se aprobó la referida sentencia

6. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 12/09/2005  
Rol: 4437-2005  
Partes: María Elena Elgueta Salcedo con Sociedad de Inversiones de la Producción Limitada; Soimpro

Sentencia:

Santiago, veintidós de agosto de dos mil cinco.

Considerando:

Cuarto: Que según consta de la documentación acompañada en autos, la sociedad S.C.L. Terminal Aéreo de Santiago S.A. es la concesionaria en la ejecución, conservación y explotación de la obra pública fiscal denominada Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de Santiago, concesión que confiere a su titular el derecho de uso y goce sobre los bienes nacionales de uso público o fiscales, que comprenden la concesión.

Quinto: Que consta también de la documentación acompañada, que la sociedad Centro Comercial Limitada, es subconcesionaria en la construcción, administración y explotación del edificio de oficinas y locales comerciales ubicados en el sector del terminal de carga del Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de Santiago.

Sexto: Que por escritura pública de fecha 16 de mayo de 2001, otorgada ante el Notario Público de Santiago don Raúl Undurraga Laso, la Sociedad S.C.L. Terminal Aéreo de Santiago S.A., como concesionaria y la Sociedad Centro Aerocomercial Limitada, como subconcesionaria o administradora, acordaron el Reglamento de Orden Interno del Edificio E.O.T.C., de fecha dieciséis de mayo de dos mil uno y que está acompañado en autos a fojas 73 a 82, el que establece, entre otras materias, las normas de seguridad para acceder a la obra pública fiscal Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de Santiago.

Séptimo: Que dicho reglamento en su cláusula séptima, en su numerando 21 se expresa: "No permitir el ingreso al edificio de vendedores ambulantes de alimentos y bebidas, ni de ninguna otra clase de productos, ni adquirir productos expedidos por ellos";

Octavo: Que de acuerdo a lo razonado, es posible concluir que el actuar del recurrido no es ilegal ni arbitrario, ya que como empleado de la sociedad administradora del edificio de oficinas y locales comerciales en el terminal de carga del Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de Santiago (Edificio E.O.T.C.), sólo ha dado cumplimiento a las normas de seguridad que regulan el acceso a dicho recinto, cuyas facultades de uso, goce y administración detenta actualmente, en virtud del contrato de subconcesión de fecha 9 de marzo de 2000. Por estas consideraciones, lo dispuesto en los artículos 19 N° 21 y artículo único de la ley 18.971, se declara sin lugar la acción de amparo económico deducido en lo principal de fojas 20.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, confirmó la sentencia, con las siguientes modificaciones: a) se reemplaza en el fundamento octavo la frase "no es ilegal ni arbitrario" por "no infringe la garantía del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República"; y

b) se sustituyen las expresiones "recurrente" y "recurrida" contenidas en el fallo en alzada, por "denunciante" y "denunciada", respectivamente.

7. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 12/09/2005  
Rol: 4436-2005  
Partes: Rentas e Inversiones San Alfonso SA; con Alcalde de la  
Municipalidad de Las Condes;

Sentencia:

Santiago, veintidós de agosto de dos mil cinco.

Vistos y teniendo presente:

Tercero: Que, tal como lo ha reiterado la Excma. Corte Suprema, en este procedimiento de amparo económico se debe establecer únicamente si es efectiva o no la denuncia deducida en términos tales que la actuación de la autoridad recurrida impida o no la actividad económica desarrollada por el recurrente, de acuerdo a los términos del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política del Estado y el artículo único de la ley N° 18.971; es decir, si existen los hechos denunciados, si han acaecido en el plazo máximo de seis meses anteriores al ejercicio de la acción, y si ellos

importan una alteración de la actividad económica de la recurrente - debiendo existir, en relación con esto último, un nexo causal-, sin que deba indagarse, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada, propio del recurso de protección;

Cuarto: Que no se discute la existencia del hecho denunciado, esto es, que el Alcalde de la Municipalidad de Las Condes, el 4 de abril de 2005, dictó el decreto alcaldicio N° 1.367, sección primera, publicado en el Diario Oficial el 5 de abril de 2005, que fijó un horario de funcionamiento para los establecimientos de bebidas alcohólicas clasificados con las letras c), d), e), f), g), ñ) y o) del artículo 3° de la ley N° 19.925; disponiendo para los locales con patente de alcoholes denominadas cabaret con espectáculo una restricción horaria que permite el funcionamiento sólo desde 10:00 horas hasta las 01:30 horas del día siguiente para todos aquellos locales ubicados en el territorio de las unidades vecinales N° s C-11, C-12, parte de la C-17, C-18 y parte de la C-19;

Quinto: Que el recurrente ha sostenido que se dedica al comercio, y específicamente a la actividad de cabaret con espectáculo, el cual por su esencia corresponde a aquellos que se desarrollan en la noche, de modo que la restricción horaria, que sólo le permite funcionar entre las 10:00 y las 01:30 horas del día siguiente, impide el normal y regular ejercicio del derecho a desarrollar esta actividad económica; y que aquélla no es contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional;

Sexto: Que, por su parte, la recurrida afirma que tiene facultad legal para establecer las restricciones horarias de autos, habiendo actuado con el acuerdo fundado del concejo municipal, y dentro de los márgenes

establecidos al respecto en la ley 19.925. Agrega que esta facultad se ha ejercido con prudencia y racionalidad teniendo como fundamento el interés general de la mayoría de los habitantes de la zona de que se trata dentro de la comuna;

Octavo: Que, como ya se ha dejado dicho en el motivo 3º precedente, el objeto y alcance básico de este recurso especial es establecer la existencia de la infracción denunciada, determinar si ésta no permite el desarrollo de la respectiva actividad económica y si existe nexo causal entre la aludida infracción y el resultado gravoso para el afectado;

Noveno: Que, en el presente caso, en que el acto indubitado es la dictación del decreto alcaldicio que regula el horario de funcionamiento de los expendios de bebidas alcohólicas y restringe el horario para los locales establecidos como cabaret y en que se denuncia vulneración del derecho a desarrollar la actividad económica ya referida, cabe determinar si efectivamente esta normativa alcaldicia atenta contra este derecho, impidiendo el ejercicio de esta actividad;

Décimo Primero: Que, por otro lado, es útil recordar que el recurso de amparo económico tampoco constituye un medio idóneo para asegurar un determinado nivel de lucro o ganancia por parte de quien lleva a cabo alguna actividad económica, como podría aducirse en este caso, en que la restricción o readecuación horaria establecida por la autoridad pudiera eventualmente afectar la asistencia de público y consecuentemente provocar una rebaja de los ingresos. La ganancia o pérdida en cualquier giro económico es esencialmente incierta y ninguna disposición legal ni sentencia judicial pueden asegurar los resultados económicos financieros. Por lo demás, en la especie, no se ha demostrado que la

actividad del denunciante haya cesado ni que su eventual disminución haya ocurrido, como tampoco que exista una relación de causa a efecto entre la presunta infracción fundante del recurso y el supuesto perjuicio económico reclamado, todo lo cual conduce al rechazo del recurso. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República y artículo único de la ley N° 18.971, se rechaza el recurso de amparo económico deducido a fs. 1 por Rentas e Inversiones San Alfonso S.A., en contra del Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Las Condes, por haber dictado el decreto alcaldicio N° 1.367, sección primera, publicado en el Diario Oficial el 5 de abril de 2005, en cuanto fijó un horario de funcionamiento para los establecimientos de expendios de bebidas alcohólicas, entre otros, en los clasificados con las letras D) del artículo 3° de la ley N° 19.925; denominados cabaré con espectáculo.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, confirmó la sentencia, sustituyendo en sus motivos quinto y sexto el fallo en alzada la palabra "recurrente" por el vocablo "denunciante", y la expresión "recurrida" por el término "denunciada".

8. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 23/08/2005  
Rol: 4047-2005  
Partes: Esnilda Molina Valenzuela; Miriam Guadalupe Quintrileo Martel; con I. Municipalidad de Pitrufoquen;  
Sentencia:  
Temuco, trece de julio de dos mil cinco.

Primero: Que, el recurso de amparo económico deducido en estos autos se funda en el hecho de que, según las recurrentes, la municipalidad recurrida al comunicarles su decisión de no renovar las patentes de alcoholes que ellas arriendan, les ha afectado su derecho constitucional establecido en el inciso primero del artículo 21 de la Carta Fundamental, al no permitirles desarrollar una actividad económica que no es contraria a la moral, al orden público, o la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Quinto: Que, el presente recurso, pretende se ampare a las recurrentes en su derecho a desarrollar su actividad económica, que se ha visto vulnerado por la actividad de la Municipalidad de Pitrufquén al decidir que no se renovarán las patentes de alcoholes que ellas arriendan para el segundo semestre de 2005.

Sexto: Que, la acción que otorga la ley N° 18.971 permite denunciar las infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República de Chile, las que deberán ser investigadas por el Tribunal que prevenga en su conocimiento, a fin de constatar si existen los hechos que constituirían las infracciones, si los mismos son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente, debiendo existir, respecto de esto último una relación o nexo causal.

Séptimo: Que, conforme a lo que establece el inciso primero del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política, lo que se garantiza es el ejercicio a desarrollar una actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, y en este caso, el respeto de ellas comprende la prohibición



que establece la ley que regula la actividad económica que las recurrentes desean ejercer, en cuanto no permite la transferencia de las patentes limitadas de alcoholes en las comunas excedidas de la nueva proporción fijada por esa ley, entre las cuales se encuentra la de Pitrufquén, concordando este Tribunal plenamente con las conclusiones a que arriba el informe de la Contraloría General de la República, en cuanto a que el término transferencia debe entenderse en sentido amplio y no sólo como translaticio de dominio, encontrándose en consecuencia prohibido el arriendo de tales patentes.

Octavo: Que, de los antecedentes del presente recurso resulta que los hechos imputados a la recurrida no constituyen una infracción a la garantía constitucional establecida en el inciso primero del artículo 19 N° 21 de la Constitución, puesto que la actividad económica no se estaría ejerciendo conforme a las normas legales que regulan la misma.

Noveno: Que, no obstante que mediante el presente recurso no corresponde indagar, necesariamente, sobre la posible ilegalidad o arbitrariedad de la conducta reprochada, lo que es propio de un recurso de protección, es necesario dejar establecido que la Municipalidad de Pitrufquén al resolver la no renovación de las patentes ha actuado dentro de la esfera de las atribuciones que la ley 19.925 sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólica le otorga y que le obliga incluso a actuar dentro de su marco regulatorio.

Décimo: Que, asimismo no puede considerarse que la actuación de la recurrida haya afectado derechos adquiridos por las recurrentes, que violenta su derecho de propiedad, cuyo resguardo, en caso de ser efectivo, es propio de un recurso de protección, por cuanto por una parte

la municipalidad respetó la renovación que realizó por un error de interpretación de la ley y por la otra, la renovación de la patente es eventual y siempre que se cumpla con lo que la ley que regula la materia establece a este respecto.

Undécimo: Que, conforme a lo que se ha razonado, el recurso ejercido de conformidad a lo dispuesto en la ley N° 18.971 no puede prosperar y debe ser desestimado.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo el Recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, aprobó la sentencia, sustituyendo en sus motivos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, octavo, noveno y décimo del fallo en alzada las palabras "recurrida" por "denunciada"; y "recurrentes" por el vocablo "denunciantes".

9. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 28/07/2005  
Rol: 3419-2005  
Partes: Sociedad Agrícola y Forestal Los Manantiales; con Policía de Investigaciones; Ministerio Público de la Sexta Región;  
Sentencia:  
Santiago, veintiocho de junio de dos mil cinco:  
Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que el nudo de la acción promovida guarda relación con actos de amedrentamiento que especialmente un funcionario de la Policía de Investigaciones, don Nelson Maturana y por encargo del Fiscal Regional

del Ministerio Público de la Sexta Región, don José Luis Pérez Calaf, estaría efectuando entre proveedores del actor, actuaciones consistentes en la advertencia de que no compren mercadería de la que surte aquél en legítimo ejercicio de su giro comercial (madera y harina de pescado), por ser probablemente mal habida, lo que habría inducido a éstos a desistir de su vinculación económica con aquél. Tanto en su escrito principal como en estrados, el actor ha conjeturado que las precitadas actuaciones guardarían relación con el fracaso de la investigación intentada en su contra por el Ministerio Público y las represalias de los funcionarios policiales involucrados porque sus reclamaciones en sede administrativa habrían aparejado sanciones para sus colegas.

Segundo: Que los emplazados niegan haber incurrido en las conductas que se les atribuye, aduciendo todos haber actuado dentro de la esfera de sus respectivas atribuciones en una investigación todavía desformalizada que el Ministerio Público de la Sexta Región conduce por el delito de asociación ilícita.

Tercero: Que en las condiciones anteriores, no bastando las meras afirmaciones del interesado al efecto, resultaba imprescindible la acreditación previa de los presupuestos fácticos que sostienen la acción deducida, para desde allí determinar el nexo causal indispensable para entender amagado el derecho de que se trata. Pese a las indagaciones que le fueron posibles a esta Corte, allegando el informe del jefe de la Brigada Policial para lo cual trabaja el involucrado principal y trayendo a la vista un recurso de amparo promovido por el mismo actor en su oportunidad, no se logró acreditar durante la tramitación de la acción cautelar, la efectividad de los asertos del acto en ninguna de sus partes, salvo en lo tocante a la existencia de una investigación desformalizada

en curso por un delito determinado y la anterior tramitación de un recurso de amparo desechado por esta misma Corte, antecedentes que no guardan relación de una manera directa con el núcleo de lo debatido en esta gestión y que más bien apuntan a ilustrar aspectos de la vinculación posible habida entre las partes.

Cuarto: Que así las cosas, la acción promovida deberá ser rechazada por falta de fundamentos.

10. Tribunal: Corte Suprema pagina 39  
Fecha: 08/06/2005  
Rol: 2509-2005  
Partes: Don José del Carmen Orellana Vásquez; Héctor Martínez Rodríguez; Ramón Martínez Rodríguez; Julio Cabello Guajardo; Pabla Abad Martínez; Flor Velasco Díaz; Erwin Salazar Mella; Jorge Velasco Díaz; E T Pemaquil S A; Ovalle y Abarca y Cia. Ltda; con Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones de la Región Metropolitana

Sentencia:

Santiago ocho de junio de dos mil cinco

Vistos y considerando:

Quinto: Que, como puede advertirse, el referido oficio circular N° 435 no ha hecho otra cosa que reiterar y recordar el mandato ya categórico contenido en el decreto supremo N° 58 del año 2003, lo que trae como consecuencia que, tal como lo afirma la autoridad recurrida, el recurso de amparo de fojas 1, es claramente extemporáneo, al habersele

interpuesto cuando se hallaba transcurrido en exceso el plazo de 6 meses establecido en el artículo único de la ley N° 18.971;

Sexto: Que, por consiguiente, aparece innecesario el estudio de las demás argumentaciones de la parte recurrente, como igualmente inconducente el análisis de los restantes fundamentos formulados para el rechazo del recurso por el señor Secretario Regional Ministerial de Transportes;

Séptimo: Que, sólo a mayor abundamiento, esta Corte tiene en cuenta que, en cuanto al fondo, el recurso ha de ser también desestimado, desde que, aunque dicha tutela está concedida para proteger el derecho consagrado en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, ello carece aquí de significación, si se considera que los indicados oficio circular y decreto supremo ya antes mencionados han sido dictados por la autoridad competente en el ámbito del derecho colectivo a vivir en un ambiente libre de contaminación que la Constitución asegura a todas las personas previsto en el artículo 19 N° 8 de la Carta Fundamental, de manera que la adopción de dichos instrumentos jurídicos se ha ceñido estrictamente a este último precepto constitucional y en miras a la protección de todos los habitantes. Por estas consideraciones y citas legales y constitucionales, se declara que se rechaza por extemporáneo, el recurso de amparo económico interpuesto en lo principal de fojas 1.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del fallo consultado, aprobó la sentencia, eliminando el considerando séptimo del fallo.

11. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 24/05/2005  
Rol: 1637-2005  
Partes: Rosa Herminia Figueroa Bravo con Ilustre Municipalidad de Recoleta

Sentencia:

Santiago, veinticuatro de mayo de dos mil cinco.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

Se suprime, en su considerando tercero, la frase "por lo que su actuación no puede ser calificada de arbitraria o ilegal"; y En su motivo cuarto se substituye la voz "recurrente" por "denunciante".

Y teniendo, además, presente:

Primero: Que, mediante la presentación de fs. 24, don Cristián Mauricio Lorca Figueroa formuló una denuncia, en favor de doña Rosa Herminia Figueroa Bravo, en razón de que "con fecha 13 de diciembre de 2004, fui fiscalizado por Inspectores de la Dirección de Administración y Finanzas, Depto. Inspección, los cuales sin mediar explicación alguna, me cursaron la siguiente infracción: "Trabajar giro no autorizado, máquinas de juegos de azar", citándome para el día 29 de diciembre del presente año, a las 09.00 hrs., ante el Juzgado de Policía Local...";

Segundo: Que la autoridad denunciada al emitir informe, a fs. 38, señala que fue cursado un denuncia al Juzgado de Policía Local debido a que se estaría desarrollando un giro no autorizado, sorprendiéndose a la contribuyente manteniendo tres máquinas de juegos de azar funcionando en las afueras del quiosco;

Tercero: Que, como se aprecia, la autoridad fiscalizadora se limitó a poner en conocimiento del órgano jurisdiccional competente la circunstancia de que se habría cometido la referida infracción, sin adoptar ninguna medida que pudiera afectar el ejercicio de su actividad económica lícita;

Cuarto: Que, en efecto, la patente que posee la persona en cuyo favor se recurre la habilita para desarrollar el giro de venta de diarios y revistas, con expendio de bebidas alcohólicas, confites y dos máquinas de destreza manual. En cambio, la actividad en que se le sorprendió corresponde a otra muy diversa, relativa a juegos de azar, de acuerdo con los términos de la denuncia que se le cursó, lo que en cualquier caso, debe ser determinado por el Juzgado de Policía Local competente;

Quinto: Que, como reiteradamente ha manifestado este tribunal, mediante la acción especial que establece la ley N° 18.971 no corresponde indagar, necesariamente, la ilegalidad o arbitrariedad de una actuación, sino que debe investigarse si se ha afectado el derecho consagrado en el número 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, a ejercer una actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, y respetando las normas legales que la regulen, respecto del denunciante o de aquella persona en cuyo favor se formula la denuncia. Ello, como se señaló, en el presente caso no ha ocurrido, lo que determina que deba desestimarse la misma. En conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley N° 18.971, se confirma la sentencia apelada, de treinta y uno de marzo último, escrita a fs. 58.

12. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 05/04/2005  
Rol: 1268-2005  
Partes: Egon Salterio Schmidt Wetzel con Tercer Juzgado Civil de Osorno

Sentencia:

Santiago, cinco de abril de dos mil cinco.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en consulta:

a) Se eliminan sus motivos sexto y séptimo; y

Se sustituye la expresión "recurrente" contenida en su considerando primero, por "denunciante".

Y teniendo en su lugar y, además, presente:

Segundo: Que no aparece del mérito de autos -y ni siquiera en el libelo de fs. 4 se sostiene- la circunstancia de que en el predio de que se trata, afectado por una medida de orden judicial, se lleve a cabo alguna actividad de orden económico; lo cual basta para desestimar el denuncia. Por otra parte, dicha medida aparece dispuesta por un órgano de la jurisdicción, y en el marco de un juicio, como lo afirma el propio libelo de fojas 4;

Tercero: Que es conveniente dejar constancia -reiterando una idea consignada repetidamente por esta Corte, conociendo de asuntos similares- de lo impropio de utilizar el denuncia llamado comúnmente "amparo económico", como una suerte de recurso de orden general, para intentar solucionar controversias o conflictos, también como una forma de impugnar resoluciones judiciales o, incluso, como ha ocurrido en el caso



de la especie, para reclamar de supuestas irregularidades cometidas en un procedimiento judicial;

Cuarto: Que, por las razones previamente expuestas, el denuncia de que se trata no puede prosperar y debe ser desestimado. Se aprueba la sentencia en consulta, de treinta de enero del año dos mil cuatro, escrita a fs. 9, la que debe entenderse complementada por la resolución de dieciséis de marzo último, escrita a fs. 12, que dispuso el trámite de consulta.

13. Tribunal: Corte de Apelaciones de Santiago  
Fecha: 30/03/2005  
Rol: 709-2005  
Partes: Compañía de Teléfonos Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos con Ministerio de Economía

Sentencia:

Santiago, treinta de marzo de dos mil cinco.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

a) En su motivo primero, párrafo tercero, letra b) se substituye la expresión "postre" por "poste"; y b) Se reemplaza la expresión "recurrente", que se utiliza reiteradamente, por "denunciante".

Y teniendo además presente:

Primero: Que como este tribunal ha tenido ocasión de precisar, la finalidad del recurso especial creado por la ley N° 18.971 consiste en indagar la posible trasgresión de alguna de las garantías a que se refiere el N° 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental. En el presente caso, se ha debido investigar si la actividad económica de la empresa denunciante

se ha visto alterada por los hechos puestos en conocimiento de los tribunales mediante la presentación de fs. 27;

Segundo: Que, tal como quedó dicho en el fallo que se revisa, la circunstancia anteriormente indicada no se constató, lo que determina que el denuncia no pueda prosperar y deba ser desestimado;

Tercero: Que, además, resulta de utilidad recordar que el denuncia previsto en la señalada ley N° 18.971 no tiene como objetivo el de asegurar un determinado nivel de lucro o ganancia al denunciante, pues en un sistema económico como el que existe en el país, ello dependerá de múltiples factores, cuyo análisis resulta extraño a este procedimiento jurisdiccional.

14. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 30/03/2005  
Rol: 1026-2005  
Partes: Mario Hernán Munizaga Arancibia; con Banco del Desarrollo;

Sentencia:

Santiago, treinta de marzo de dos mil cinco.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo consultable:

a) Se reemplazan las expresiones "recurrente" y "recurrido", reiteradamente utilizadas en dicha sentencia, por "denunciante" y "denunciado", respectivamente"; y b) Se eliminan sus motivos cuarto a octavo, ambos inclusive.

Y teniendo, en su lugar y, además, presente:

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquélla en cuyo interés se efectúa la misma;

Octavo: Que, según se advierte, se trata de una pretensión que no resulta pertinente, pues bajo el pretexto de poner en conocimiento de los tribunales una infracción presuntamente cometida por una institución bancaria, se ha intentado suspender o impedir un remate ordenado por un Tribunal de Justicia, en el marco de un proceso legalmente tramitado; medida que no guarda relación ni es coherente con el planteamiento del denuncia de que se trata, pues para conseguir la finalidad que pretende, el denunciante ha debido seguir el camino jurisdiccional correspondiente, esto es, hacer valer sus derechos ante el tribunal que decretó la medida que se reprocha, ejerciendo las acciones o deduciendo los recursos procesales que sean del caso;

Noveno: Que lo anterior es sin perjuicio de que, tal como reiteradamente se ha venido sosteniendo por esta Corte Suprema, no resulta propio que se utilice el recurso especial establecido por la ley N° 18.971 como una suerte de recurso de orden general, destinado a impugnar toda clase de actuaciones de orden administrativo, llevadas a cabo por la autoridad en el ejercicio legítimo de sus funciones y, aún, para impugnar actuaciones ordenadas por los Tribunales de Justicia, o derechamente resoluciones

judiciales, las que deben ser atacadas mediante los recursos procesales que sean pertinentes en cada caso en particular;

15. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 18/01/2005  
Rol: 5856-2004  
Partes: Benedicto del Carmen Olivares Mondaca con Sindicato  
Trabajadores Independientes Dueños Arrendatarios Taxi  
Colectivos Alborada Línea Tres

Sentencia:

Santiago, dieciocho de enero de dos mil cinco.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de sus consideraciones tercera, quinta, sexta y séptima, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Noveno: Que, en tales condiciones, resulta totalmente impropia la utilización de la presente vía jurídica, como una forma de solucionar un diferendo que, a todas luces, implica tan sólo un conflicto de orden laboral que debe ser resuelto por las vías y ante las autoridades jurisdiccionales pertinentes, resultando, en todo caso, erróneo el acogimiento que de la referida denuncia hizo la Corte de Apelaciones de Antofagasta. Ello, no sólo por la impropiedad jurídica señalada, sino que además porque el fundamento fáctico del denuncia resulta inefectivo. En efecto, a don Benedicto del Carmen Olivares Mondaca no se le ha impedido, ni se encuentra el Sindicato denunciado en condiciones de hacerlo- el desempeño de su actividad laboral de chofer o conductor de taxis o vehículos de alquiler, la que puede desarrollar libremente, ya que la decisión del aludido Sindicato tiene la evidente limitación de surtir

efectos únicamente en relación con sus asociados o sindicatos y no se puede extender más allá de su reducido campo de acción;

Décimo: Que, sin perjuicio de lo que se ha manifestado, resulta útil destacar en el presente caso que esta Corte Suprema ha dicho con reiteración que no es procedente la utilización del denominado "recurso de amparo económico como un recurso de orden general, destinado a impugnar toda suerte de decisiones de autoridades administrativas y, aún jurisdiccionales, que éstas han tomado contando, en cada caso, con los antecedentes pertinentes. Lo anterior es aquí aún más patente, en que la pretensión claramente expresada por el denunciante consiste en la de impugnar una decisión adoptada por un Sindicato, entidad de orden laboral y privado, y que ha originado un conflicto de la misma naturaleza, y no constitucional, como erradamente estimó la Corte de Apelaciones ya indicada;

16. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 17/01/2005  
Rol: 5897-2004  
Partes: Ramón Méndez Cifuentes; Ganadera Forestal Nacional II SA con Juez de Garantía Pichilemu.

Sentencia:

Santiago, diecisiete de enero de dos mil cinco.

Se reproduce la sentencia en alzada, a excepción de su fundamento décimo, que se suprime.

Y se tiene en su lugar y además presente:

Tercero: Que la observación precedente viene al caso de autos, en que se ha procurado por quien deduce la acción el resguardo, al amparo de

aquella garantía, de una actividad de carácter económico, como la explotación de bosques, desarrollada al margen del ordenamiento jurídico, desde que tanto las fincas como las plantaciones en ella existentes se encontraban sujetas a una resolución jurisdiccional de embargo; medida que produce los efectos de privar al deudor de la administración de los bienes afectados por ella (artículo 479 del Código de Procedimiento Civil) y de sustraerlos del comercio humano, por haber objeto ilícito en su enajenación (artículo 1464 N° 3 del Código Civil);

Cuarto: Que la situación descrita dio pábulos, según consta de los antecedentes, a que se iniciara una investigación criminal por el delito de destrucción fraudulenta de la cosa embargada, previsto en el artículo 469 N° 6 del Código Penal, en cuyo contexto el juez de garantía, a petición de la parte ofendida, ordenó, en carácter de medida de protección en su favor y con miras a impedir que, mientras se desarrollaba la indagación, la actividad denunciada como punible siguiera ejecutándose, el término inmediato de la tala y explotación de los bosques embargados;

Quinto: Que, en las circunstancias expuestas, no es posible sostener que, mediante la resolución impugnada, se hubiera configurado alguna vulneración al derecho de la libertad económica garantido en el precepto fundamental anteriormente transcrito, pues, de una parte, la protección que ésta asegura y dispensa está referida a una actividad que desarrolla dentro de los marcos normativos que la misma disposición establece, exigencia o requisito que, como se ha advertido, no cumple aquélla cuyo resguardo se pretende en estos autos. Desde otro punto de vista, no puede estimarse que las decisiones adoptadas por un juez de garantía, dentro del marco del nuevo proceso penal, en resguardo de los derechos de la víctima, tendientes a evitar que las actuaciones ilícitas que afectan

a ésta, continúen desarrollándose hasta consumarse en tanto se cumplen las pesquisas del caso, puedan contravenir el ordenamiento jurídico; por el contrario, semejantes arbitrios constituyen la expresión de un elemental deber de cautela que aquél debe cumplir en el ejercicio de su función jurisdiccional; sin perjuicio de que el mérito de las mismas pueda discutirse ejercitándose por el afectado los medios de impugnación que le franquea el sistema normativo. De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley N° 18.971, se confirma la sentencia apelada, de siete de diciembre último, escrita a fojas. 106. Acordada contra el voto del Abogado Integrante don José Fernández Richard, quien fue de parecer de revocar la resolución apelada y de acoger el amparo, ya que el acto impugnado es ilegal y arbitrario, y conculca la garantía establecida en el artículo 19 N° 21 inciso 1° de la Constitución Política de la República, en relación a lo dispuesto en el artículo único de la ley N° 18.971, en atención a que la paralización de corta de maderas decretada por el Juez de Garantía de Pichilemu, afectó a terceros ajenos al juicio, como lo son los reclamantes "Ganadera y Forestal Nacional II S.A." y "Agrícola Santa Magdalena S.A.", constituyendo así la resolución de que se trata una medida cautelar ordenada contra personas que no son intervinientes, en un sistema procesal penal en que no existen terceros civiles responsables, apartándose de los términos y sentido que tienen los artículos 6°, 9°, 109 y 157 del Código Procesal Penal, a lo que se añade que la medida impugnada fue ordenada en un procedimiento en que no se ha formalizado la instrucción, todo ello además en relación con lo dispuesto en el artículo 59 del Código Procesal Penal, por lo cual la medida impugnada fue ordenada por un juez de garantía fuera de los casos previstos por la ley, afectando los derechos constitucionales de los recurrentes de amparo.





## ANEXO FALLOS AÑO 2004

1. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 27/12/2004  
Rol: 5857-2004  
Partes: Iris Elizabeth Fica Bórquez; con Dirección de Administración y Finanzas Departamento de Rentas de la Ilustre Municipalidad de San Bernardo;

Sentencia:

San Miguel, primero de diciembre de dos mil cuatro.

Vistos y teniendo presente:

Segundo: Que a fojas 37 informa el recurso don Osvaldo Caroca Calderón Coordinador de Patentes de la Ilustre Municipalidad de San Bernardo, expone que el motivo que el suscrito tuvo para denegar la solicitud de patente comercial para el ejercicio de una actividad en el inmueble de Pasaje Las Ilusiones N° 678 de la Población Río Janeiro de San Bernardo, se funda en el hecho que el propietario comunicó a través de presentación escrita su voluntad de denegar cualquier autorización para el ejercicio de una actividad comercial en dicho inmueble y de acuerdo a la Ley de Rentas Municipales, todo particular debe acreditar que cuenta con un establecimiento para la actividad gravada que quiera desarrollar, ya que ese inmueble debe ser objeto de un informe de la Dirección de Obras Municipales. El particular debe acreditar que cuenta con un título para el uso del inmueble y si bien es cierto que la solicitante acompañó contrato de arrendamiento, que habría habilitado para otorgar la autorización, la presentación efectuada por el Sr. Fica, propietario del inmueble de Pasaje Las Ilusiones N° 678, constituye un obstáculo y este es el verdadero impedimento que afecta a la recurrente y no le compete

a ese Municipio solucionar una controversia entre privados. Por último manifiesta, que se ajustó por entero a las normas que rigen sus funciones y solicita que se rechace en todas su partes el recurso de amparo económico.

Tercero: Que el decreto ley N° 3.063 de 1979 sobre Rentas Municipales, establece en su artículo 23 que "el ejercicio de toda profesión, oficio, industria, comercio, arte o cualquiera otra actividad lucrativa secundaria o terciaria, sea cual fuere su naturaleza o denominación, está sujeta a una contribución de patente municipal, con arreglo a las disposiciones de la presente ley". Por su parte el artículo 26 prescribe que toda persona que inicie una actividad gravada con patente municipal debe acompañar una declaración jurada simple acerca del monto del capital propio del negocio y la "Municipalidad estará obligada a otorgar la patente respectiva, sin perjuicio de las limitaciones relativas a la zonificación... Las limitaciones y autorizaciones señaladas no se aplicarán a la microempresa familiar". En este mismo artículo se indica que la microempresa familiar puede desarrollar cualquier actividad económica lícita, excluidas las peligrosas, contaminantes o molestas y para estos efectos el interesado deberá inscribirse en la municipalidad respectiva y acompañará una declaración jurada en la que afirme que es legítimo ocupante de la vivienda en que se desarrollará la actividad empresarial y que su actividad no produce contaminación.

Cuarto: Que del documento acompañado a fojas 12, consistente en contrato de arrendamiento suscrito entre doña Iris Margarita Bórquez López en calidad de arrendadora y doña Iris Elizabeth Fica Bórquez en calidad de arrendataria, se desprende que la recurrente es legítima ocupante del inmueble de calle Las Ilusiones N° 678 de la Población Río

de Janeiro de San Bernardo, desde fecha 10 de diciembre de 2002 y en este inmueble se desarrollaban actividades comerciales desde el año 1991, según se desprende del documento de fojas 13. Finalmente, en la solicitud de patente agregada a fojas 24, doña Iris Elizabeth Fica Bórquez informa del capital propio tributario con que cuenta para el inicio de sus actividades y de las copias de inscripción en el Registro de Propiedades y de libreta de familia de fojas 4 a 10, aparece acreditado el vínculo que liga a la recurrente con la arrendadora del inmueble de Pasaje Las Ilusiones y con la persona que aparece identificada en la presentación de fojas 23, para estimar que la actividad económica que intenta desplegar la amparada puede ser incluida en el concepto de una microempresa familiar, de aquellas descritas en el artículo 26 del decreto ley 3.063.

Quinto: Que la negativa de la Municipalidad de San Bernardo a otorgar patente para desarrollar actividad comercial en el inmueble tantas veces mencionado, no hace referencia a norma legal alguna, en términos generales se alude a la Ley de Rentas Municipales y conforme a las disposiciones citadas en el motivo 3º de esta sentencia, la recurrente debía acreditar que era legítima ocupante del inmueble donde desarrollaría la actividad comercial y declarar un capital propio del negocio, ambas exigencias fueron cumplidas, según se acredita con los documentos acompañados a este recurso e identificados en el considerando precedente, ello sin perjuicio de las posteriores constataciones que pudiera efectuar la Municipalidad para verificar si era contaminante la actividad involucrada en la solicitud.

Sexto: Que en consecuencia, la conducta desplegada por el Coordinador del Departamento de Rentas de la Ilustre Municipalidad de San Bernardo, al negar la solicitud de patente para la actividad comercial de

Servicios de Internet en el inmueble de Pasaje Las Ilusiones N° 678, en los términos indicados en el oficio N° 1803 de 20 de octubre de 2004, significa una perturbación grave al derecho de la recurrente a desarrollar una actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional y se encuentra en condiciones de denunciar la infracción al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política del Estado y este tribunal en la obligación de adoptar las medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del derecho conculcado. Por estas consideraciones y atendido, además, lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política del Estado y artículo único de la ley N° 18.971 que "Establece recurso especial que indica", se declara que se acoge el recurso de amparo económico deducido a fojas 15 por doña Iris Elizabeth Bórquez, sólo en cuanto se deja sin efecto lo resuelto mediante el oficio N° 1803 de 20 de octubre de 2004, de la Dirección de Administración y Finanzas Departamento de Rentas de la Municipalidad de San Bernardo, que rechazó la solicitud de otorgar patente para desarrollar actividad comercial, Dirección que deberá resolver sobre la solicitud de la recurrente, ajustándose a la normativa contenida en el decreto ley 3.063 de 1979 y modificaciones introducidas por la ley 19.747.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del fallo consultado, aprobó la sentencia.

2. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 28/10/2004  
Rol: 4598-2004  
Partes: Empresa Construcciones Carpintería Naval Concar SA con  
Intendencia Regional XII Región; Dirección Regional  
Tesorería General de la República; Dirección Regional  
Servicio Nacional de Pesca; Fisco de Chile

Sentencia:

Santiago, veintiocho de octubre de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en consulta:

b) Se substituyen las expresiones "recurrente", "recurrido y "recurridas" contenidas en dicha sentencia, por "denunciante", "denunciado" y "denunciadas", respectivamente.

Y se tiene, además, presente:

Noveno: Que, en el caso de autos, lo anterior no ha ocurrido, pues como se puede apreciar de lo expuesto y de los antecedentes que entrega el proceso, en síntesis, se ha reclamado debido a la negativa, por parte de la citada autoridad administrativa, de efectuar el pago de las bonificaciones establecidas por la denominada Ley Navarino, a las que el denunciante cree tener derecho, contrariamente a la estimación de la autoridad pertinente. El análisis del propio denuncia permite sostener que los hechos puestos en conocimiento del tribunal no han impedido y ni tan siquiera ha alterado la actividad económica de la empresa denunciante, teniendo únicamente incidencia en el pago de una bonificación establecida por ley, pero para cuyo pago se exige el cumplimiento de determinadas condiciones;

3. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 27/10/2004  
Rol: 4208-2004  
Partes: Sonia Gallegos Gatica; con Secretario Regional Ministerial de Educación V Región

Sentencia:

Santiago, veintisiete de octubre de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Décimo: Que, en la especie, no se ha impedido la actividad económica de la denunciante, como se ha podido apreciar de lo expuesto y, de los antecedentes que entrega el proceso, toda vez que, en resumen, se reclama por problemas suscitados con ocasión de la tramitación ante la autoridad, de las autorizaciones para el ingreso de personas discapacitadas a la calidad de alumno regular, que, por lo demás, es un requisito previo para el debido resguardo del cumplimiento de la normativa sobre la materia. Por otra parte, la intención final atribuida al denunciado, en orden a que con lo obrado trate de impedir el cobro de la subvención, lo que no pasa de ser una mera afirmación, no es materia

que deba ventilarse a través de este arbitrio legal, cuyo objetivo ya ha quedado precisado;

Décimo Primero: Que este Tribunal ha sostenido en numerosas sentencias recaídas en asuntos como el presente, que no es admisible que el denuncia de amparo económico sea utilizado como un recurso jurisdiccional, de orden general, destinado a impugnar actuaciones de autoridades administrativas o judiciales, que obren en el ejercicio de sus atribuciones, como ha ocurrido en el presente caso, en que, en el fondo, se cuestiona un procedimiento administrativo, regulado con la finalidad de cautelar el ingreso a este sistema especial de educación, de alumnos que cumplan, efectivamente, con las condiciones que se exigen para otorgar a la escuela respectiva la subvención educacional por alumno, y, adicionalmente, instar por el pago de dicho beneficio en relación con determinados alumnos con "matrícula provisoria" que fueron incorporados en forma previa a la evaluación correspondiente, con una matrícula con este carácter;

Décimo Segundo: Que aceptar un criterio contrario al expresado implicaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica del que se ha denominado "recurso de amparo económico", cuya finalidad, como se explicó, consiste en indagar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, y no constituirse en una instancia para obtener pagos, ni para impugnar decisiones de órganos del Estado;

Décimo Tercero: Que conviene recordar que esta Corte también ha tenido ocasión de precisar que la finalidad del denominado "recurso de amparo económico" no consiste en asegurar un determinado nivel de ingresos, lucro o ganancia, en el ejercicio de algún rubro económico.

Tampoco puede servir para los fines que en el presente caso se persiguen, esto es, instar porque la subvención educacional se pague en la forma pretendida por la denunciante.

4. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 21/10/2004  
Rol: 4460-2004  
Partes: Colbún Sociedad Anónima; con Ministerio de Economía  
Fomento y Reconstrucción;

Sentencia:

Santiago, veintiuno de octubre de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal- que, es lo que se ha invocado en la especie;

Décimo Primero: Que aceptar un criterio contrario al expresado implicaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica del que se ha denominado "recurso de amparo económico", cuya finalidad, como se explicó, consiste en indagar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, y no servir de instancia para impugnar decisiones de órganos del Estado;



Décimo Tercero: Que, por otra parte, resulta también conveniente recordar que esta Corte ha tenido ocasión de precisar que la finalidad del denominado "recurso de amparo económico" tampoco consiste en asegurar un determinado nivel de ingresos, lucro o ganancia en el ejercicio de algún rubro económico.

6. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 21/10/2004  
Rol: 4334-2004  
Partes: Manuel Jesús Álvarez Soto; con Joaquín Lavín Infante  
Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Santiago

Sentencia:

Santiago, veintiuno de octubre de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

Octavo: Que este Tribunal ha tenido ocasión de precisar, reiteradamente, en numerosas sentencias recaídas en asuntos como el presente, que no es admisible la circunstancia de que el denuncia de amparo económico sea utilizado como un recurso jurisdiccional, de orden general, destinado a impugnar todo tipo de actuaciones de autoridades administrativas o judiciales, que éstas llevan a cabo dentro del marco de sus respectivas atribuciones y contando con los antecedentes del caso, como ha ocurrido en la especie, en que se pretende, por medio de éste, cuestionar un procedimiento destinado a dar cumplimiento a una ley de la República;

Noveno: Que aceptar un criterio contrario al expresado implicaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica del que se ha denominado

"recurso de amparo económico", cuya finalidad, como se explicó, consiste en indagar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, y no constituirse en una instancia para obtener pagos, ni para impugnar decisiones de órganos del Estado;

Décimo Primero: Que, por otra parte, conviene recordar que esta Corte también ha tenido ocasión de precisar que la finalidad del denominado "recurso de amparo económico" no consiste en asegurar un determinado nivel de ingresos, lucro o ganancia en el ejercicio de algún rubro económico. Tampoco puede asegurar que determinada actividad como la de don Manuel Jesús Álvarez Soto, continúe desarrollándose sin variaciones a lo largo del tiempo, porque como también es evidente, cada rubro o giro económico está sujeto a los vaivenes propios del mercado, en un sistema económico como el que existe en el país, en el cual los empresarios deben competir con las reglas que éste entrega;

7. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 28/09/2004  
Rol: 3686-2004  
Partes: Lorena Pérez Rojas; con Ilustre Municipalidad de Santiago;  
Sentencia:

Santiago, veintiocho de septiembre de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en consulta:

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la

constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, respecto de esto último, una relación o nexo causal- que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde indagar, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia- ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Noveno: Que la denuncia aludida se tramita en el Primer Juzgado de Policía Local de Santiago, por lo que es en dicha sede jurisdiccional donde debe definirse la cuestión que se ha puesto en conocimiento de esta Corte, pues dicha instancia es la que permite efectuar los descargos, formular las argumentaciones, rendir pruebas y deducir los recursos que sean del caso.

En efecto, la presente vía no es la pertinente para impugnar actuaciones de la autoridad administrativa ni sujeta al conocimiento de los órganos jurisdiccionales ordinarios correspondientes;

8. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 07/09/2004  
Rol: 3812-2004  
Partes: Fernando Orrego con Alcalde Ilustre Municipalidad La Serena; Concejo Municipal Ilustre Municipalidad La Serena

Sentencia:

La Serena, diecinueve de agosto de dos mil cuatro.

Vistos:

Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que, la acción de amparo económico consagrada en la ley N° 18.971, tiene por finalidad que un tribunal de justicia compruebe la existencia de la infracción denunciada a la garantía constitucional del N° 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, es que resguarda la libertad económica y la iniciativa privada.

Segundo: Que, en ejercicio de dicho recurso; don Fernando Orrego ha deducido esta acción en contra de la Srta. Alcaldesa de la Iltre. Municipalidad de La Serena y el Concejo Municipal porque a su juicio el decreto alcaldicio 2293/04 que declaró la no renovación de su patente de alcoholes N° 400168 vulneraría su derecho a ejercer la actividad económica de regentar el local de expendio de cerveza.

Tercero: Que el recurrente sostiene que el decreto resolutorio ha sido dictado con infracción de ley, aludiendo a la N° 19.925 Ley de Alcoholes y N° 18.615 Ley Orgánica de Municipalidades, por cuanto se ha sustentado en que atenta contra la seguridad pública, lo que no se ha establecido y que si así fuera, no es procedente caducar una patente de alcoholes por un decreto alcaldicio.

Séptimo: Que asimismo debe rechazarse la infracción al art. 20 de la ley 19.925 señalada en el recurso por cuanto esta disposición está referida a la suspensión de las autorizaciones de expendios, que no es materia del recurso.

Octavo: Que, en consecuencia, no habiéndose comprobado que el hecho en que se sustenta el recurso, esto es el decreto en cuestión, haya sido dictado en forma ilegal o arbitraria, no es posible a esta Corte otorgar el amparo requerido por lo que deberá rechazarse éste. Por estas consideraciones y lo prescrito en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política del Estado y el artículo único de la ley N° 18.971 y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Amparo se declara que no ha lugar a la acción de amparo económico deducida a fojas 13, por don Fernando Orrego, sin costas, por estimarse que ha tenido motivos plausibles para hacerlo.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia:

La Excelentísima Corte Suprema conociendo del fallo apelado, confirmó la sentencia, introduciendo las siguientes modificaciones a la sentencia en alzada: a) Se enmienda la numeración de sus considerandos en el sentido que el que lleva actualmente la segunda denominación de "sexto" pasa a ser "séptimo". En consecuencia los motivos "séptimo y octavo" pasan a denominarse "octavo y noveno" respectivamente; b) En el párrafo tercero de la parte expositiva, se reemplaza la palabra "trono" por "torno"; c) Se sustituye su motivo noveno de la numeración ya corregida por el siguiente: "Que de los antecedentes no aparece que la municipalidad recurrida en el decreto que no renovó la patente de alcohol haya incurrido en infracción a lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República".

9. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 23/08/2004

Rol: 2943-2004

Partes: Intergas; con Dirección de Vialidad de la Octava Región;  
Gas Sur S.A.;

Sentencia:

Santiago, veintitrés de agosto de dos mil cuatro.

Vistos:

Se suprimen los considerando sexto a décimo del fallo en alzada, ambos inclusive.

Y se tiene, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha manifestado reiteradamente, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en numerosas sentencias recaídas en asuntos similares al que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", creó el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo este que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un Tribunal de Justicia compruebe la existencia de alguna inacción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen". La segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, se refiere a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que

también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal- que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde indagar, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia- ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Noveno: Que, resulta pertinente precisar que ha sido una postura invariable de este tribunal la de sostener que no es admisible que el denuncia de amparo económico sea utilizado como una suerte de recurso de orden general, destinado a impugnar todo tipo de actuaciones de autoridades administrativas o judiciales, como se observa que sucede con frecuencia o, como ha ocurrido en el presente caso, en que se pretende simplemente frenar la actividad económica de una empresa del mismo giro o rubro que el de aquella en cuyo favor se recurre y, por lo

tanto, competidora. Aceptar el criterio contrario implicaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica del denominado "recurso de amparo económico", cuya finalidad consiste, como ya se indicó, en indagar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República;

Décimo: Que, por lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el denunciante debe, en el ejercicio de su actividad económica, enfrentar las estrategias que pueda diseñar e implementar su competencia, con la finalidad obvia de obtener rebajas en sus costos, mediante las herramientas que proporciona el mercado, esto es, elaborando a su turno estrategias que le permitan posicionarse adecuadamente. En tales condiciones, si las empresas competidoras se muestran diligentes, como ha demostrado serlo la que ha sido denunciada, la denunciante debe reaccionar mediante los mecanismos que le proporcione el mercado del rubro, esto es, debe actuar en el plano estrictamente económico, sin que parezca adecuado que se ataquen las actuaciones de aquéllas, presentándolas como infractoras de la garantía consagrada en el número 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental;

Décimo Primero: Que, en tales condiciones, la denuncia intentada al tenor de la ley antes referida no puede prosperar y debe ser desechada.

10. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 23/08/2004  
Rol: 3396-2004  
Partes: Eje Publicidad Limitada; con Alcalde de la Ilustre  
Municipalidad de Viña del Mar; Orlando Chacra Orfali;  
Horacio Peña; Fernán Gazmuri;



Sentencia:

Santiago, veintitrés de agosto de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en consulta: b) Se substituyen las expresiones "recurrente" y "recurridas" que se contienen en su parte expositiva, por "denunciante" y "denunciadas", respectivamente.

Y se tiene, además, presente:

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, respecto de esto último, una relación o nexo causal- que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde indagar, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Carta Fundamental- ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica, ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquélla en cuyo interés se efectúa la misma;

Sexto: Que la denunciante no explica suficientemente de qué manera habría sido alterada su actividad económica, la cual, según se expresa

en la escritura pública agregada a fojas. 1, gira en el rubro publicitario; ni menos se ha establecido la existencia de algún acto, del que se desprendiese la efectiva vulneración de esa garantía fundamental, desde que la situación descrita en el basamento que precede no resulta por sí sola idónea para perturbar el desarrollo de la gestión empresarial asumida por dicha denunciante;

10. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 29/07/2004  
Rol: 3014-2004  
Partes: Savia Inversiones Limitada con Carmen Gloria Duvauchelle Ruedi  
Ministros: Ricardo Gálvez Blanco; Domingo Yurac Soto; Humberto Espejo Zúñiga; María Antonia Morales Villagrán; Manuel Daniel Argandoña

Sentencia:

Se eliminan en el fundamento 3º la expresión "por la Empresa Luz" que se lee en su tercera línea, y se tiene, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha manifestado reiteradamente, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en numerosas sentencias recaídas en asuntos similares al que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo éste que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19,

número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; el inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer -seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción-, de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo, y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, prescribe que, "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo".

Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen". La segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, se refiere a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal-, que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, debe determinar es si la conducta reprochada perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, respecto de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Sexto: Que, en estos autos, concurrió a formular denuncia don Marko Sarras Jadue en representación, según expresa, de Savia Inversiones Limitada, por lo que califica de "grave infracción al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República de Chile, en que ha incurrido la funcionaria del Instituto de Salud Pública de Chile, Sra. Carmen Gloria Duvauchelle Ruedi por haber prohibido la comercialización de jabones importados y distribuidos por mi representada".

Aclara que la infracción consiste en haber ejecutado dicha funcionaria una serie de actuaciones y omisiones, reales, efectivas, concretas y determinadas, que conculcan el derecho a desarrollar y mantener una actividad económica empresarial.

Informa que "Savia Inversiones se constituyó como sociedad de responsabilidad limitada en el año 2002...", agregando que tiene, entre

otros, por objeto "La adquisición, compra, venta, importación, exportación, permuta, comisión, consignación, comercialización, distribución, representación y elaboración de toda clase de bienes, productos manufacturados, insumos y mercaderías en general, sean de procedencia nacional o extranjera, ya sea en el mercado interno o externo, al por mayor o al detalle, y en este último caso, en tiendas, almacenes y otros establecimientos similares de la sociedad o terceros";

Séptimo: Que lo expuesto resulta suficiente para concluir que la denuncia formulada no tiene sustento. En efecto, el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República asegura el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Por lo tanto, la finalidad de esta denuncia consiste en que, enterado el tribunal de los hechos que se han puesto en su conocimiento, indague si ellos constituyen o no infracción al precepto constitucional aludido. En el presente caso, si se ha impedido la actividad económica de la empresa denunciante, cual se sostiene en el escrito de fs. 1;

Octavo: Que lo anterior no ha ocurrido, porque como se ha visto, de lo expresado por el propio denunciante aparece que el giro económico de la empresa en cuyo favor formuló la denuncia es amplio, y el motivo de ésta es que la autoridad prohibió "la comercialización de jabones importados y distribuidos por mi representada", esto es, se trata de una cuestión totalmente parcializada, relativa a la restricción en la venta de un tipo de productos, sin que se haya cerrado el local comercial ni se haya

impedido el ejercicio de las restantes actividades que constituyen el objeto de la empresa.

Por lo tanto, el giro económico de la recurrente no se ha visto alterado, lo que se ve corroborado por el informe de fs. 41, en el que se precisa que se aplicó a la sociedad denunciante una medida sanitaria consistente en la prohibición de la venta de jabones a granel -lo que significa que son vendidos de acuerdo a la cantidad que se requiere por el cliente y, una vez pesada la cantidad, se envuelve y se coloca la etiqueta-. Y ello, porque la venta se efectuaba en un lugar no apto, con riesgo de contaminación y peligro de la salud de quienes utilicen dicho producto;

Noveno: Que resulta útil recordar que este Tribunal ha tenido ocasión de precisar, en numerosas sentencias recaídas en asuntos como el presente, que no es admisible la circunstancia de que el denuncia de amparo económico sea utilizado como un recurso procesal, de orden general, destinado a impugnar sin mayor fundamento actuaciones de autoridades administrativas o también del orden judicial, y que ellas han tomado en el ámbito propio de sus atribuciones, como ha ocurrido en el presente caso. Aceptar lo contrario implicaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica del que se ha denominado "recurso de amparo económico", cuya finalidad, como se explicó, consiste en indagar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República;

Décimo: Que, en tales condiciones, la denuncia intentada al tenor de la ley antes referida no puede prosperar y debe ser desechada.

De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley N° 18.971 se aprueba la sentencia en consulta de diecisiete de junio último, escrita a fs. 62. Santiago, veintinueve de julio de dos mil cuatro.

11. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 27/07/2004  
Rol: 2906-2004  
Partes: Luís Rodrigo Cáceres Venegas; con Alcalde de la I.  
Municipalidad de Independencia;

Sentencia:

Santiago, veintisiete de julio de dos mil cuatro.

Vistos:

Se substituyen las expresiones "recurrente" y "recurrido" contenidas en la sentencia que se revisa, por "denunciante" y "denunciado", respectivamente.

Y se tiene, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha manifestado reiteradamente, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en numerosas sentencias recaídas en asuntos similares al que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo éste que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Cuarto: Que cabe además, precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la

constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal-, que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Octavo: Que de lo brevemente expuesto se puede concluir que la denuncia formulada carece de sustento. En efecto, el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República asegura el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional "respetando las normas legales que la regulen". Las normas referidas, en el presente caso, están constituidas por las que se han precisado en primer grado, a las que se debe acomodar quien intente incursionar en el giro económico de que se trata;

Décimo: Que, además, corresponde efectuar una precisión en orden a que la facultad de otorgar una patente como la que se requiere está radicada en las autoridades del caso y para su consecución, los particulares que aspiren a ello han de cumplir con toda la normativa pertinente, sin que ella pueda ser substituida por los tribunales de



justicia, los que eventualmente podrían intervenir, pero no por la presente vía, que no resulta idónea para el resultado que se quiere obtener y que está consignado en el petitorio del libelo de fs. 4;

Décimo Primero: Que, además, debe manifestarse que este Tribunal estima que no es admisible la circunstancia de que el denuncia de amparo económico sea utilizado como una suerte de recurso de orden general, destinado a impugnar todo tipo de actuaciones de autoridades administrativas o judiciales, como se observa que sucede con frecuencia o, como ha ocurrido en el presente caso, en que se pretende por medio de éste acelerar un procedimiento administrativo, y también obtener que se resuelva favorablemente la solicitud de patente de alcoholes presentada por don Luis Cáceres Venegas. Aceptar lo contrario implicaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica del denominado "recurso de amparo económico, cuya finalidad, como se explicó, consiste en indagar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República;

Duodécimo: Que, por lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el denunciante debe atenerse a la decisión de las autoridades competentes si desea ejercer la referida actividad, debiendo por lo tanto sujetarse a los procedimientos respectivos y a las prioridades que ellas tengan, sin que sea tarea de los tribunales la de acelerar una tramitación ni, mucho menos, la de ordenar el otorgamiento de la patente necesaria para ello.

12. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 27/07/2004  
Rol: 2597-2004

Partes: Asociación Gremial de Pescadores Artesanales de San Vicente; Asociación Gremial de Pescadores Artesanales de Coronel; Sindicato de Trabajadores Independientes de Pescadores Artesanales de Caleta Tumbes; Asociación Gremial de Pescadores Artesanales El Morro; con Subsecretario de Pesca Felipe Sandoval Precht;

Sentencia:

Santiago, veintisiete de julio de dos mil cuatro.

Vistos:

Y se tiene en lugar y, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha manifestado reiteradamente, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en numerosas sentencias recaídas en asuntos similares al que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo éste que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen". La segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, se refiere a la circunstancia de que el Estado y sus organismos, pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales

actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal-, que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye uno de los matices que lo diferencia con el presente denunciado-, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida, conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Octavo: Que lo brevemente expuesto es suficiente para concluir que la denuncia formulada no tiene sustento. En efecto, lo que la autoridad, del rubro pesquero ha hecho mediante la resolución N° 316 no ha sido más que fijar una forma de distribuir la cuota de captura de pesca artesanal de Anchoqueta y Sardina entre las diversas organizaciones del mismo rubro, por lo que ésta ha pasado a formar parte de la normativa jurídica a la que debe ceñirse quien desarrolle la actividad pesquera. El artículo 19 N° 21

de la Constitución Política de la República asegura el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional "respetando las normas legales que la regulen". Las normas referidas, en el presente caso, están constituidas por la Ley General de Pesca, y las reglamentaciones que, en cumplimiento de la misma, entreguen las autoridades del ramo, no siendo aceptable una pretensión en el sentido de que la actividad se realice bajo el marco que los propios interesados quieran otorgarse, porque tal decisión está precisamente entregada a las autoridades;

Noveno: Que, por otro lado, de lo expuesto por los propios denunciados se desprende que lo que ha hecho la autoridad denunciada es distribuir la cuota de captura entre las organizaciones, lo que implica tan sólo imponer un marco regulatorio, pero sin afectar en su esencia el derecho a ejercer la respectiva actividad económica, pues ella podrá seguir llevándose a efecto de acuerdo con la normativa legal y reglamentaria pertinente, de la que la resolución mencionada ha pasado a formar parte;

Décimo Primero: Que, además, corresponde manifestar que este Tribunal ha expresado reiteradamente que no es admisible que el recurso de amparo económico sea utilizado como una suerte de recurso de orden general, destinado a impugnar todo tipo de actuaciones de autoridades administrativas o judiciales, como se observa que sucede con frecuencia, y ha ocurrido en el presente caso, en que se pretende revertir una medida adoptada por autoridades del rubro pesquero, la que fue tomada en el marco propio de sus atribuciones y contando con numerosos antecedentes de respaldo y sustento. Aceptar lo contrario implicaría desvirtuar la verdadera naturaleza jurídica del denominado "recurso de amparo económico", cuya finalidad, como se explicó,

consiste en indagar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República;

13. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 22/07/2004  
Rol: 2535-2004  
Partes: Elizabeth del Pilar Génova Nualart; con Director Regional del Servicio de Impuestos Internos de la IX Región;

Sentencia:

Santiago, veintidós de julio de dos mil cuatro.

Vistos:

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha manifestado reiteradamente, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en sentencias recaídas en numerosos asuntos como el que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo este que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; el inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer -seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción- de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo y de establecer que su conocimiento corresponde en

primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, prescribe que "deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo". Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un Tribunal de Justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen", y la segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia- ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula

la denuncia, o de aquélla en cuyo interés se efectúa la misma, no siendo, entonces, una acción cautelar;

Octavo: Que, en lo tocante a la circunstancia de haberse revocado la calidad de retenedora del Impuesto al Valor Agregado de la denunciante, cabe reflexionar en orden a que ello no puede importar una infracción al artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental en perjuicio de la denunciante, habida cuenta que con ello no se afecta el desarrollo de su giro económico de comerciante, y por cierto que la calidad de retenedora de tal tributo no constituye en sí una actividad económica;

Noveno: Que, así, de lo que se ha expuesto aparece que la denuncia intentada al tenor de la ley antes referida no puede prosperar y debe ser desestimada.

14. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 21/07/2004  
Rol: 2255-2004  
Partes: Manufacturas de Metales Offermanns Flood S.A.I.C.;  
Guillermo Offermanns Corominas; Dorila Ojeda Rojas; con  
Jorge Eduardo Araya Corominas; Centro General de  
Aeronáutica S.A.;

Sentencia:

Santiago, veintiuno de julio de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo apelado:

Se eliminan sus motivos quinto a décimo, ambos inclusive; y

Se substituyen las expresiones "recurrentes", "recurrente" y "recurrido" que en él se contienen, por "denunciantes", "denunciante" y "denunciado", respectivamente.

Y teniendo en su lugar presente:

Primero: Que, de conformidad con lo estatuido por el artículo único de la ley N° 18.971, texto legal que creó el que se ha dado en denominar "recurso de amparo económico" en razón del procedimiento establecido para su tramitación "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile". El inciso tercero de dicho precepto dispone que "La acción podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción...";

Segundo: Que, por su parte, el artículo de la referencia, en su inciso primero, asegura a todas las personas "El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen". El inciso segundo dispone que "El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio...". Ello, en lo que interesa para los efectos de la presente sentencia;

Tercero: Que, como se advierte, el denominado "recurso de amparo económico" tiene la finalidad de que un Tribunal de la República investigue las infracciones al artículo 19, N° 21 de la Carta Fundamental, sin que se encuentre habilitado para adoptar alguna medida, desde que



la ley que consagra dicho denunció ninguna facultad entrega para ello, lo que trae como consecuencia que éste no constituye un medio para solucionar diferendos o conflictos jurídicos como el que se ha presentado en el presente caso;

Cuarto: Que, por otro lado, hay que precisar que en esta materia no hay que indagar -necesariamente- la posible ilegalidad o arbitrariedad de una conducta sino que, cuando se ha invocado el inciso primero del precepto constitucional de que se trata -como ha sido el caso de la especie- debe investigarse la forma como el hecho puesto en conocimiento del tribunal ha afectado o impedido la actividad económica de quien formula la denuncia o de aquella persona en cuyo favor se realiza la misma. Lo anterior marca una diferencia con el recurso de protección de garantías constitucionales, respecto del cual sí hay que probar la existencia de una acción u omisión ilegal o arbitraria que altere alguna de las garantías expresamente indicadas por el Texto Constitucional respectivo, encontrándose habilitado el tribunal para adoptar las medidas que estime pertinentes;

Quinto: Que, hechas las consideraciones generales previas, cabe precisar que en el presente caso se presentó don Guillermo Offermanns Corominas, quien dice actuar por sí y en representación de doña Dorila Ojeda Rojas, ambos accionistas, y la empresa metalúrgica "Manufactura de Metales Offermanns Flood S.A.I.C." deduciendo el llamado "recurso de amparo económico", contra don Jorge Eduardo Araya Corominas y la empresa Centro General de Aeronáutica S.A., sobre la base de los siguientes hechos: en el mes de febrero del año dos mil, don Eduardo Offermanns F., fundador y propietario de la usina, resolvió enajenar su paquete accionario de 555,562 acciones, de un total de 900, y transferirlo

al denunciante, con lo que éste pasó a ser socio mayoritario y copropietario de la empresa referida, conjuntamente con doña Dorila Ojeda. Según expone el denunciante, se decidió repactar la sociedad, lo que originó un proceso de transferencia de acciones y repactación social que se llevó a cabo en la oficina de don Jorge Araya. A comienzos de este año, en el mes de enero, afirma, se descubrió que en la notaría en que se llevó a cabo todo el proceso de repactación en el año dos mil, existían dos instrumentos falsos, producto de una manipulación de papeles, en los cuales los denunciantes aparecían vendiendo todo su paquete accionario a los denunciados de forma que desde el año 2002, que se supone, no eran propietarios de la empresa. Al descubrir el fraude, iniciaron una acción criminal, en el Sexto Juzgado de esta especialidad, de San Miguel;

Sexto: Que esta Corte Suprema debe revisar, en primer lugar, la regularidad formal del procedimiento, puesto que si se constata la existencia de algún vicio en lo tocante a ese aspecto, no corresponde pasar a analizar y decidir respecto del fondo de la cuestión. Sobre este particular hay que precisar que el acto (o actos) que agravió a los denunciantes, según lo ya expuesto, se perpetró el día 12 de julio del año dos mil dos, lo que además consta de los documentos de fs. 2 y 4, adjuntados a la denuncia (agregados también a fs. 33 y siguientes), de tal suerte que el término para denunciar algún posible atentado al artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental venció en el mes de enero del año 2003. Dicho plazo, como se anticipó, está establecido en la ley, la que otorga seis meses "contados desde que se hubiere producido la infracción";

Séptimo: Que, como dicho acto ha sido precisamente impugnado de falsedad, puede entenderse que el denunciante pudiera no haberse enterado del mismo y del traspaso accionario que implicó. Pero en tal evento, y tal como se expresa en el informe de fs. 44, y consta del documento de fs. 10 -también acompañado en el denuncia- el 8 de agosto del año 2003 se celebró una asamblea ordinaria de accionistas, en el domicilio de la Primera Notaría de Ñuñoa, la que se dice se realizó con todas las exigencias formuladas por la ley N° 18.046, incluyendo tres avisos en el Diario El Mercurio, de acuerdo a los estatutos de la sociedad. Esta última fecha no puede obviarse, de tal manera que los seis meses que dispone la ley vencieron, de acuerdo con tal referencia, en el mes de febrero del año 2004 en curso, en tanto el denuncia aparece interpuesto en el mes de abril último, esto es, fuera de plazo;

Octavo: Que, según lo ha sostenido este tribunal en numerosas sentencias que se han referido al tópico, los plazos establecidos por la ley, dado su carácter marcadamente objetivo, no quedan sujetos al arbitrio de los particulares en términos de que éstos puedan acomodarlos a sus propios intereses, como parece haber ocurrido en el presente caso en que, a pretexto de alegarse ignorancia del evento lesivo, se ha pretendido interponer el recurso en un plazo de mayor extensión al señalado por la ley, desde que no resulta racional, en atención a la entidad del acto causante del agravio, que éste no hubiera llegado a conocimiento del afectado por el espacio de dos años;

Noveno: Que, en tales condiciones, el denuncia de amparo económico no puede prosperar, por ser manifiestamente extemporáneo, ya que, desde el día en que ocurrieron los actos constitutivos del supuesto agravio hasta el 26 del mes de abril pasado, fecha en que se dedujo la

presentación de fs. 16, transcurrió un período que excede con creces el término de seis meses, contemplado para denunciar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución de la República, correspondiendo que así lo declare el tribunal;

Décimo: Que, lo expuesto, razonado y concluido hace innecesario emitir pronunciamiento sobre el fondo del denuncia. De conformidad con lo expuesto y lo dispuesto por el artículo único de la ley N° 18.971, se confirma la sentencia apelada, de veintiséis de mayo último, escrita a fs. 89, con declaración de que la denuncia de amparo económico contenida en lo principal de la presentación de fs. 16 es inadmisibile, por haber sido interpuesta en forma extemporánea. Se previene que la Ministra señorita Morales y el Ministro señor Oyarzún no compartan lo expuesto en el motivo tercero.

15. Tribunal: Corte de Apelaciones de Valparaíso  
Fecha: 10/06/2004  
Rol: 230-2004  
Partes: Asociación Gremial de Pescadores Artesanales de San Vicente; Asociación Gremial de Pescadores Artesanales de Coronel; Sindicato de Trabajadores Independientes de Pescadores Artesanales de Caleta Tumbes; Asociación Gremial de Pescadores Artesanales El Morro; con Subsecretario de Pesca Felipe Sandoval Precht;

Sentencia:

Valparaíso, diez de junio de dos mil cuatro.

Con lo relacionado y considerando:

Cuarto: Que para resolver el presente recurso se hace necesario consignar que el Régimen Artesanal de Extracción (R.A.E.) fue introducido a la Ley General de Pesca y Acuicultura por la ley N° 19849 o "Ley Costa" y constituye una medida de administración aplicable al sector artesanal que consiste en la distribución de la fracción artesanal de la cuota global de captura fijada para una determinada especie hidrobiológica, al interior de una región la que deberá efectuar el Subsecretario de Pesca mediante la dictación de una resolución.

Sexto: Que de la simple lectura del artículo 48 A recién citado se advierte que el legislador entregó criterios a seguir por la autoridad encargada de efectuar la distribución de la fracción artesanal de acuerdo a la historia real del desembarque los que obviamente deben ser respetados por la recurrida al plasmar su decisión en la respectiva resolución administrativa debiendo efectuarse la distribución de la cuota conforme a la historia real de desembarque, del área, del tamaño de las embarcaciones, de la crecida pesca, caleta, de las organizaciones artesanales o del individuo.

Séptimo: Que conforme al artículo 2° N° 29 de la Ley General de Pesca y Acuicultura se reconocen cuatro categorías de pescadores artesanales a saber: pescador artesanal propiamente tal, armador artesanal, mariscador y alguero y el artículo 63 de esta misma ley por su lado exige sólo a los armadores pesqueros artesanales que realicen actividades pesqueras extractivas de cualquier naturaleza e informar al Servicio del momento de su desembarque, sus capturas por especie y área de pesca. Que de lo señalado en los artículos anteriores se infiere que de referirse el concepto de historia real de desembarque sólo a la información de captura como lo señalan los recurrentes resultaría que quedaría fuera del sistema de distribución de la fracción artesanal las otras 3 categorías de

pescadores artesanales que no efectúan tal información -por no exigirlo la ley-. Por lo tanto, éste no ha podido ser en caso alguno la intención del legislador al introducir en el artículo 48 A del texto legal precitado el concepto "historia real de desembarque" porque de acuerdo a los antecedentes relativos a la discusión del proyecto de ley N° 19.849 lo que se intenta conseguir es precisamente que en la distribución de la fracción artesanal intervengan todos los pescadores artesanales, cualquiera que sea la categoría que ostentan en los términos del artículo 2° N° 29 de la ley 18.892 y sus modificaciones.

Décimo Primero: Que, la administración de la cuota ha sido entregada por el legislador en el artículo 48 A de la Ley General de Pesca y Acuicultura al Subsecretario de Pesca por lo que en consecuencia esta autoridad no incurre en ilegalidad alguna al efectuar la distribución de éste, considerando para el período siguiente los remanentes no capturados de la cuota anterior.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo del fallo en consulta aprobó la sentencia.

16. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 31/05/2004  
Rol: 1760-2004  
Partes: José Miguel Gaona Lagos; Clínica Ojos Limitada; Sociedad Médica Toledo Gaona con Director Nacional Fondo Nacional Salud

Sentencia:

Santiago, treinta y uno de mayo de dos mil cuatro.

Vistos:

Se eliminan los considerando segundo a cuarto de la sentencia en alzada, ambos inclusive.

Y teniendo, en su lugar y además, presente:

Sexto: Que, en efecto, la circunstancia en que dicha afirmación se basa - acogimiento de una reclamación interpuesta paralelamente- no trae la consecuencia de que haya que desecharse por ese motivo el denuncia, puesto que, al igual como ocurre en materia penal, perpetrada una infracción, la reparación del daño causado no tiene la virtud de desvanecerla y, denunciada la misma, los tribunales de la especialidad han de indagar respecto de la existencia del ilícito;

Séptimo: Que lo precedentemente expresado pone de relieve otra diferencia en relación con el recurso de protección de garantías constitucionales, pues en este último, el cese de los efectos perjudiciales que pueda causar una determinada acción u omisión hace ciertamente inviable tal arbitrio constitucional, porque en dicho caso no habría medidas que adoptar. De este modo, aun cuando en la especie, como se hizo constar en el fallo de primer grado -en aquellas secciones dejadas sin efecto- "la pretensión en que se sustenta esta acción carece de causa" y que "nada corresponde hacer a esta judicatura...", de todas formas ha existido la obligación de investigar adecuadamente la infracción que se puso en conocimiento del tribunal;

Décimo: Que lo brevemente reseñado basta para comprobar que tal denuncia carece de base, porque es evidente que las resoluciones de la entidad aludida no impiden ni han impedido al denunciante, quien se identifica como médico oftalmólogo, ejercer su profesión, ni a la empresa

que representa, de la misma especialidad, desarrollar su rubro o giro económico, pues la única consecuencia que han provocado dichas resoluciones ha sido impedirles actuar a través del sistema de libre elección, cuestión ciertamente de alcance muy limitado;

Décimo Primero: Que resulta oportuno reiterar la noción que repetidamente se ha consignado en otras sentencias recaídas en denuncias como la presente, en orden a lo impropio de utilizar este "recurso especial" como una forma de impugnar toda clase de resoluciones de autoridades administrativas e incluso jurisdiccionales, que éstas han adoptado en el marco de sus respectivos ámbitos y, por regla general, contando con los antecedentes del caso, pues dicha finalidad es completamente ajena al mismo y desnaturaliza su perfil jurídico;

17. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 25/05/2004  
Rol: 1869-2004  
Partes: José Fernando Mendoza Orellana; con Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente Gianni López Ramírez; Ministro de Salud Pedro García Aspillaga;

Sentencia:

Santiago, cuatro de mayo de dos mil cuatro.

Con lo relacionado y considerando:

Segundo: Que el recurso o denuncia de amparo económico tiene por finalidad que un tribunal de justicia compruebe la existencia de un quebrantamiento a la garantía constitucional del N° 21° del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental, precepto que, en estricto rigor, describe dos



situaciones: a) el "derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen"; y b) aquella del inciso 2º relativa a la circunstancia que el Estado y sus organismos pueden desenvolver actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo consiente, disposición que agrega que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares. Además, para el acogimiento de la denuncia es menester que el tribunal investigue y constate las violaciones denunciadas, lo que en el evento sub lite se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituyen, si son susceptibles de reclamarse por esta vía extraordinaria y si ellos importan una alteración de la actividad económica del recurrente, con la consiguiente relación o nexo causal, que es lo que se ha esgrimido, sin que sea necesario indagar acerca de la ilegalidad o arbitrariedad de la conducta reprochada. Lo que se debe determinar en última instancia es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida con arreglo a los preceptos legales que la gobiernan, sea del denunciante o de aquél en cuyo interés se formaliza la denuncia.

Tercero: Que sólo si se comprueba la contravención la sentencia definitiva deberá así declararlo, limitándose a señalar cuál es la transgresión y el modo como se ha cometido, sin que el tribunal quede en situación de adoptar alguna medida al respecto, por cuanto la ley no lo faculta y no puede, por ende, sobrepasar el artículo 7º de la Constitución Política.

Cuarto: Que la acción intentada se sustenta en que desde el año mil novecientos setenta y seis debidamente facultado inició sus actividades en el ámbito de transporte de carga por carretera en forma regular y

continua y sin que jamás se le desconociera su derecho a trasladar, entre otros rubros, residuos industriales a empresas de las distintas regiones del país, de lo que hizo su fuente de ingreso bajo el nombre de fantasía mercantil F.M. Servicios y Transportes con logotipos y propaganda ad hoc, incluyendo este giro en el Servicio de Impuestos Internos para todos los efectos tributarios y con las respectivas licencias del Servicio de Salud; pero en la actualidad se enteró por sus propios clientes que la autoridad sanitaria le impide desarrollar su actividad sin que se le haya efectuado notificación alguna y aquélla prefiere avisarle a los terceros, dificultándole el ejercicio de los derechos que estime procedentes. Sostiene haber tenido conocimiento que la cuestión se originó en una consulta de la autoridad sanitaria a Conama sobre las aprobaciones pertinentes y dicho organismo le informó que no cuenta con la evaluación de impacto ambiental que ahora exige la normativa vigente, lo que no se requería al momento de obtener los permisos y consentimientos que amparan sus actividades, las que entonces se ajustan a las disposiciones que reglan la materia y resulta caprichoso y arbitrario que sólo ahora los entes de medio ambiente y salud comuniquen a su clientela que su empresa está impedida de desenvolver una actividad cuya legitimidad le parece incuestionable, pero que le ha privado de las anuencias ambientales respectivas y de las licencias sectoriales, las que siempre se le habían concedido sin restricciones, por lo que considera no estar obligada a someterse a este estudio de impacto ambiental que se le exige, alterando así de manera ilegal y arbitraria su estatus jurídico original para realizar sus actividades económicas de transporte, causándole perjuicios pecuniarios directos pues la autoridad no puede unilateralmente restringir los efectos emanados de permisos y aprobaciones ambientales ejecutadas regularmente durante más de veinticinco años desde su consentimiento, amén que la interpretación de tales permisos y

autorizaciones es de competencia de los tribunales civiles y no de una entidad administrativa que se arroga potestades jurisdiccionales, violentando el principio constitucional de la legalidad y sin siquiera consultar previamente al afectado y a los órganos técnicos, lo que encierra una verdadera confiscación sin pago ni justificación frente a derechos adquiridos que han producido sus efectos propios respecto de la autoridad y de los ciudadanos.

Décimo: Que conforme al mérito de los antecedentes aportados a los autos por los litigantes no se advierte amagada o alterada la libertad económica del denunciante, puesto que no se le ha impedido desarrollar su actividad de transporte de residuos industriales por carretera, ya que para constituirse como empresa no necesita de la evaluación de impacto ambiental y está habilitada para el transporte por medios terrestres de sustancias tóxicas, en cuanto se trate de cantidades inferiores a doscientos kilogramos mensuales en un período de tiempo que no exceda de un semestre dentro del año, pero cada viaje que traslade residuos peligrosos y que supere estos márgenes requiere de la evaluación de impacto ambiental que la ley y el reglamento señalan.

Décimo Primero: Que la alegación en el sentido que a la fecha en que se hicieron exigibles las reglas que gobiernan el régimen de evaluación de impacto ambiental, su proyecto ya estaba en ejecución y, además, contaba con las licencias de otros servicios públicos, tales como Impuestos Internos, carece de asidero si se repara en que las aprobaciones de otros servicios públicos no exime al proyecto de la evaluación de impacto ambiental cuando queda afecto a la ley N° 19.300, como sucede en la especie. Y además estos preceptos rigen in actum, por lo que son aplicables a las situaciones coetáneas y futuras que se

comprendan en la esfera de sus disposiciones respecto de cada viaje específico.

Décimo Segundo: Que por lo demás el inciso 3º del artículo 9º de la ley Nº 19.300 prescribe que en caso de dudas corresponde a Conama determinar cuando un proyecto o actividad debe ingresar al sistema de evaluación de impacto ambiental, de suerte que no es esta vía extraordinaria la idónea para resolver dificultades de índole legal, puesto que su finalidad exclusiva consiste en "investigar la infracción denunciada", sin que se contemple en el texto legal la posibilidad de decidir conflictos jurídicos, por lo que la acción intentada no puede prosperar. Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 19º, Nº 21º, la Constitución Política de la República y único de la ley Nº 18.971, de diez de marzo de mil novecientos noventa, que establece el recurso de amparo económico, se declara sin lugar la presentación de esta naturaleza promovida de fojas 1 a 21 por el señor José Fernando Mendoza Orellana en contra del Director Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (Conama), don Gianni López Ramírez o quien lo subrogue y del Ministro de Salud doctor Pedro García Aspillaga o quien lo subrogue, sin costas por haber tenido motivos plausibles para recurrir.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo del fallo consultado aprobó la sentencia.

18. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 19/05/2004  
Rol: 1795-2004  
Partes: Juan Carlos Bastías Cifuentes con Alcalde Ilustre  
Municipalidad de Santiago

Sentencia:

Santiago, veintiocho de abril de dos mil cuatro.

Considerando:

Segundo: Que de los antecedentes acompañados por las partes se desprende que el recurrente contaba con un permiso otorgado por la I. Municipalidad de Santiago, para ocupar como lustrabotas, un quiosco situado en el referido pasaje; que a causa de una remodelación del lugar, se ha instalado actualmente un nuevo módulo, con capacidad para ocho lustrabotas entre los cuales, al igual que otras personas, no quedó seleccionado el recurrente, por lo que se procedió a reubicar a las personas no incluidas en el nuevo módulo. Según expresa la autoridad edilicia en sus informes, al recurrente le ha sido autorizada la ocupación de un lustrín en calle Ahumada, frente al número 268.

Tercero: Que para la procedencia del recurso de amparo económico previsto en el artículo único de la ley N° 18.971, es necesario que se constaten las infracciones denunciadas, situación que no concurre en la especie, en que no se ha establecido la existencia de un hecho que impida el ejercicio de la actividad económica que desarrolla el recurrente, desde que la autoridad edilicia le permite desempeñarse como lustrabotas en un lugar de tanta afluencia de público como es el Paseo Ahumada, que es además muy próximo a aquel donde antes ejercía su oficio.

Cuarto: Que la ley N° 18.695 otorga a las municipalidades la atribución de administrar los bienes nacionales de uso público, que pueden ser objeto de concesiones y permisos. Estos últimos son esencialmente precarios y podrán ser dejados sin efecto sin derecho a indemnización, como expresamente lo dispone el artículo 36 de la misma ley, lo que significa que la titularidad de los particulares se apoya en la mera tolerancia del ente administrativo que les autoriza la ocupación.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo del fallo consultado aprobó la sentencia.

19. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 12/05/2004  
Rol: 1674-2004  
Partes: Sociedad de Transportes Hermanos Aguilera Miranda Limitada; con Secretario Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones;

Sentencia: Rancagua, veintitrés de abril de dos mil cuatro.

Considerando:

Primero: Que a fojas cinco comparece don Ricardo David Aguilera Miranda, en representación de la Sociedad de Transportes Hermanos Aguilera Miranda Limitada, interponiendo recurso de amparo económico a favor de esta última, y en contra del Secretario Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones don Héctor Iribarren Valdés, en cuanto éste en tal calidad e infringiendo el N° 21 del artículo 19 de la Constitución está impidiendo a su representada desarrollar cualquier

actividad económica no contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional. Agrega que dicha infracción se concreta en las bases de licitación, por cuanto la misma no es pública; porque en ella sólo pueden participar los vehículos inscritos en el Registro Regional, Sexta Región, el que fue cerrado con fecha 17 de noviembre de 2003. Señala asimismo que la facultad de llamar a licitación se puede ejercer, en cuanto exista congestión de vías, sin que existan estudios que así lo respalden; que para participar en la licitación se exigen buses, cuyo peso bruto vehicular sea mayor a seis mil kilos, condición con la que no cumplen las dos máquinas con que cuenta la sociedad, no obstante que su recorrido es rural y no urbano, en circunstancias que esta medida es aplicable sólo a los servicios urbanos y no a los rurales, como sucede con los servicios que dicha compañía presta. Termina señalando que por las condiciones expresadas no resulta posible que la compañía en cuyo favor se recurre pueda participar en la licitación, atendidas las exigencias indicadas, lo que implica que no pueden seguir con su actividad económica, ante la posibilidad cierta de perder su recorrido y su fuente de trabajo.

Segundo: Que informando a fojas 15, el Secretario Regional Ministerial recurrido, solicita el rechazo del recurso de que se trata, por cuanto el recurso carece de base y fundamentos; porque las bases de licitación están amparadas de una presunción de legalidad, derivada del trámite de toma de razón; porque el recurso de amparo económico no es admisible para proteger garantías resguardadas por el recurso de protección, ni para denunciar materias de otras competencias; porque el objeto del recurso de protección es el resguardo del derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, pero respetando las normas legales que las

regulan; porque los hechos referidos en el recurso no importan un desconocimiento de la garantía constitucional de que se trata; porque en todo caso las bases de licitación tiene los estudios de respaldo que las fundan; porque el Ministerio de Transporte tiene las atribuciones legales para ordenar el tránsito y transporte por las calles y caminos del país. Continúa señalando que no hay infracción alguna y que de haberla, no existe nexo causal entre la supuesta infracción denunciada y la afectación de la garantía constitucional; que no hay perjuicio ni prueba del mismo, y que no se dan las condiciones de procedencia de la acción de amparo.

Tercero: Que en primer lugar cabe tener presente que el recurso de amparo económico deducido en estos autos, de ser efectivos los hechos en que se funda, y que en el recurso de autos se plasman en el capítulo de las conclusiones numeradas del 1º al 5º, (fojas 9 a 10), se puede apreciar que éste más bien responde a infracciones que podrían configurar una suerte de discriminación arbitraria, contrarias a la igualdad ante la ley y al derecho de propiedad, consagrados respectivamente por los números 2 y 24 del artículo 19 de la Constitución, lo que es más propio de un recurso de protección, antes que de un amparo económico.

Cuarto: Que en todo caso y sin perjuicio de lo señalado en el motivo que antecede, cabe consignar que para situaciones como las planteadas en el recurso de autos, el legislador ha proveído de mecanismos administrativos con competencia para impugnar actos administrativos como lo son precisamente las bases de licitación de vías de acceso a una determinada ciudad, como sucede con el Tribunal de Contratación Pública, establecido en la ley 19.886, cuyo artículo 24 dispone en su inciso primero que el señalado tribunal será competente para conocer de



la acción de impugnación contra actos u omisiones ilegales y arbitrarias, ocurridos en los procedimientos administrativos de contratación con organismos públicos regidos por la misma ley, agregando su inciso segundo que la acción de impugnación procederá contra cualquier acto u omisión ilegal o arbitrario que tenga lugar entre la aprobación de las bases de la respectiva licitación y su adjudicación, ambos inclusive.

Quinto: Que tampoco puede perderse de vista que el recurso de amparo económico tiene por objeto una declaración de certeza, en cuanto a si un agente público o privado está impidiendo que una persona natural o jurídica desarrolle una actividad económica no contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que regulen, expresión esta última que deja en claro la intención del constituyente en el sentido de asumir la garantía indicada, no en forma absoluta, sino con las limitaciones que en determinados casos imponga la ley.

Octavo: Que como se puede apreciar, al llamar a licitación la autoridad recurrida no hizo otra cosa que ejercer sus facultades legales reguladoras, antes que prohibir la actividad empresarial a que el recurso se refiere, de manera entonces, que el mecanismo de licitación no priva, no perturba ni amenaza al recurrente, del ejercicio de la prerrogativa constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución.

Noveno: Que, a mayor abundamiento, el propio informe señala a fojas 34 que para los efectos del proceso de licitación se ha definido un perímetro dentro de la ciudad, que comprende su centro, pero que fuera de ese perímetro, "los servicios no licitados pueden seguir circulando libremente". Es decir, queda claro que la licitación está regulando y no

prohibiendo la actividad económica de la recurrente, al punto que admite el tránsito de los vehículos que no califican en la licitación, por fuera del perímetro definido en las bases.

Décimo: Que de esta forma, y por las razones expresadas, no puede prosperar el recurso de amparo económico, deducido a fojas 5.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo del fallo apelado confirmó la sentencia de primera instancia.

20. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 29/04/2004  
Rol: 1301-2004  
Partes: Empresa de Servicios Sanitarios Aquabio S.A.; con Superintendencia de Servicios Sanitario;

Sentencia:

A) En cuanto al recurso de apelación

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, de conformidad con lo que estatuye el inciso cuarto del artículo único de la ley N° 18.971, "Contra la sentencia definitiva, procederá el recurso de apelación, que deberá interponerse en el plazo de cinco días, para ante la Corte Suprema y que, en caso de no serlo, deberá ser consultada. Este Tribunal conocerá del negocio en una de sus Salas";

Segundo: Que, en el presente caso, contra el fallo de primer grado expedido el día veintidós de marzo último, en circunstancias de que el proceso quedó en estado de acuerdo el día diez de diciembre del año dos mil tres se dedujo recurso de apelación mediante la presentación de fs. 102, por don Raúl Arévalo Ojeda, quien dice ser abogado y actuar "por la parte recurrente Aquabio S.A.", el que, previamente, según la constancia de fs. 87 vta., se anunció, escuchó relación y alegó ante la Corte de Apelaciones de Santiago;

Tercero: Que, sin embargo, dicho letrado carece de la calidad de apoderado que invoca, ya que, revisado el expediente, se puede constatar que por la denunciante se designó abogado patrocinante a don Andrés Arévalo Maklouf, a quién se confirió poder, el que figura autorizado a fs. 35;

Cuarto: Que, en razón de lo anteriormente expuesto, dicho recurso resulta inadmisibile, por cuanto ningún efecto jurídico puede producir dicha presentación, efectuada por un tercero totalmente ajeno a la presente denuncia, por lo que debe entenderse que la referida sentencia de primer grado no fue apelada, y así corresponde que lo declare este Tribunal;

Quinto: Que, sin embargo, habida cuenta de que la sentencia definitiva en este tipo de asuntos es consultable, como ya se indicó, debe ser entonces conocida por esta Corte Suprema por la vía de la consulta;

B) En relación con el trámite de consulta.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones a la sentencia consultable:

- a) Se suprimen sus considerandos cuarto a noveno, ambos inclusive;
- b) En su motivo primero se substituye la frase "el ejercicio del presente arbitrio constitucional" por la locución "la denuncia formulada a fs. 1"; y
- c) Se reemplazan las expresiones "recurrente" y "recurrida" contenidas, reiteradamente, en ella, por "denunciante" y "denunciada", respectivamente.

Y se tiene, además, presente:

Sexto: Que, tal como en forma sostenida se ha venido manifestando por esta Corte Suprema, a través de asuntos como el de autos, viéndose en la necesidad de hacerlo también en el presente caso, el artículo único de la ley N° 18.971, ya mencionada, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", acción que deriva su apelativo del procedimiento aplicable a su tramitación;

Séptimo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; su inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, prescribe que, "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo".

Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación según ya se expresó, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Octavo: Que como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de una infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen", y la segunda, conforme al inciso segundo de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Noveno: Que cabe además puntualizar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal , que es lo que se ha invocado en la especie, sin que deba indagarse, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada pues esto es más propio del recurso de protección,

establecido precisamente para dicho objeto y que constituye un matiz que lo diferencia con el presente denuncia , ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia o de aquella persona en cuyo interés se efectúa la misma. Por legales ha de entenderse, ciertamente, que se ejercen conforme a la ley, según la definición que el Código Civil contiene en su primer artículo de dicha clase de norma jurídica;

Décimo: Que, en el caso de autos, don Patricio Ponce Catalán, representante legal de la Empresa de Servicios Sanitarios Aquabío S.A. concurrió a denunciar la infracción del inciso primero del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, contra la Superintendencia de Servicios Sanitarios y el Ministerio de Obras Públicas, imputándoles "haber incurrido en los actos infraccionales, arbitrarios e ilegales, que desembocaron en la declaración de caducidad de las concesiones de servicios públicos sanitarios, privando de esta manera de la titularidad de la propiedad de las concesiones otorgadas a Aguacor S.A. ... e impidiendo el traspaso de propiedad de las concesiones de servicios públicos sanitarios a Aquabio S.A. ... las cuales se habían transferido mediante contrato de compraventa de concesiones de servicios públicos sanitarios de fecha 22 de mayo de 2002 y aprobado por la SISS... todo lo cual impide que la empresa Aquabio pueda desarrollar una actividad económica lícita garantizada por la Constitución Política de la República", formulando, ya en la parte petitoria del escrito de fs. 1 (fs. 32) la solicitud de "declarar los actos infraccionales alegados desembocan en la ilegalidad del decreto supremo del Ministerio de Obras Públicas 662/2003 y la resolución 525 que le sirve de fundamento, la ilegalidad de la inscripción de caducidad en el registro público de

concesiones de servicios públicos sanitarios, dejarlos sin efecto por ilegales, y en definitiva declarar, en su lugar, que procede y son pertinentes las peticiones contenidas en él, ordenar la rectificación de la inscripción en el registro público de concesiones sanitarias, ordenar la transferencia de concesiones de servicios públicos sanitarios de Aguacor a Aquabio aprobada por SISS mediante oficio 2488 de 04 de septiembre de 2002 y la restitución de los dineros dados en garantía del fiel cumplimiento del Programa de Desarrollo y de la calidad y continuidad de los servicios";

Undécimo: Que basta lo expuesto que corresponde a una mínima parte del extenso escrito de denuncia, que va de fs. 1 a 35 además de lo que quedó dicho en el fallo que se revisa, en la parte que se ha mantenido, para apreciar que la denuncia efectuada carece de base. En efecto, como antes se dijo, lo que verdaderamente importa indagar en el presente tipo de asuntos, es si la actuación que se pone en conocimiento de los tribunales afecta o no alguna de las garantías constitucionales protegidas, en este caso particular, la invocada del inciso primero del número 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental;

Duodécimo: Que, sin embargo, tal como se advierte de lo expresado y de los antecedentes del proceso, en la especie lo que se ha intentado por la denunciante es impugnar actuaciones de entidades administrativas, bajo el pretexto de que se afectaría la actividad económica de la empresa en cuyo favor se efectúa la denuncia. Dicha finalidad es totalmente ajena a los propósitos que la ley ha asignado al denuncia de que se trata y cualquiera impugnación que quiera hacerse respecto de todos los hechos que sirven de base al denuncia, debe serlo a través de los medios o

recursos que la ley ha establecido precisamente para ello, no siendo el presente el medio idóneo o apropiado;

Décimo Tercero: Que, en relación con lo anteriormente expuesto, debe consignarse que esta Corte Suprema ha sido reiterativa en expresar, con ocasión de haber conocido de innumerables recursos como el de autos, en la impropiedad que implica, la utilización del presente denuncia como una forma de impugnar toda suerte de actuaciones, resoluciones o decisiones de autoridades administrativas especializadas e incluso jurisdiccionales, que éstas han adoptado o realizado, en el ámbito propio de sus respectivos quehaceres y contando con antecedentes suficientes, como ha ocurrido en el presente caso;

Décimo Cuarto: Que cabe añadir a lo precedentemente expresado que el denuncia de amparo económico no constituye, como erradamente se sostiene, una acción cautelar.

Además, hay que dejar constancia de que este Tribunal no advierte abuso alguno de parte las autoridades denunciadas, las que se han ajustado a la ley en su proceder.

Finalmente, debe hacerse notar que la denunciante no tiene más derechos que los que se le han podido transmitir por la empresa, llamada Aguacor en virtud del traspaso de las concesiones de servicios públicos sanitarios de la empresa Aguacor a Aquabío, en virtud de un contrato de compraventa de 22 de mayo del año 2002 , siendo de su exclusiva responsabilidad la falta de tramitación oportuna de la solicitud de transferencia de concesiones a esta última empresa, al no haber acompañado los planes de desarrollo que eran necesarios para



identificar las respectivas responsabilidades que respecto a su ejecución recaían en Aguacor S.A. sobre las áreas no transferidas y sobre Aquabío S.A. en las áreas que se le transferían;

Décimo Quinto: Que, conforme a todo lo que se ha reflexionado, puede concluirse que la denuncia formulada debe ser desechada.

21. Tribunal: Corte de Apelaciones de Rancagua  
Fecha: 23/04/2004  
Rol: 219.953  
Partes: Sociedad de Transportes Hermanos Aguilera Miranda Limitada; con Secretario Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones don Héctor Iribarren Valdés;

Sentencia:

Rancagua, veintitrés de abril de dos mil cuatro.

Considerando:

Octavo: Que como se puede apreciar, al llamar a licitación, la autoridad recurrida no hizo otra cosa que ejercer sus facultades legales reguladoras, antes que prohibir la actividad empresarial a que el recurso se refiere, de manera entonces, que el mecanismo de licitación no priva, no perturba ni amenaza al recurrente, del ejercicio de la prerrogativa constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo del fallo consultado aprobó la sentencia.

22. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 30/03/2004  
Rol: 741-2004  
Partes: Mauricio Moreno Rojas con Dirección General de Aguas  
Sentencia:

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo consultado:

- a) Se elimina su motivo segundo; y
- b) Se substituyen las expresiones "recurrente" y "recurrida" que en él se contienen, por "denunciante" y "denunciada" respectivamente.

Y teniendo en su lugar presente:

Tercero: Que, como se advierte, el denominado "recurso de amparo económico" tiene la finalidad de que un tribunal de la República investigue la infracción de alguno de los dos incisos del artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, de lo cual resulta que, habiendo cesado los efectos de la infracción denunciada, ello no trae la consecuencia necesaria de que haya que desecharse por ese motivo el denuncia, puesto que, al igual como ocurre en materia penal, perpetrada una infracción, la reparación posterior no tiene la virtud de desvanecerla sino que sólo puede lograr detener los efectos dañosos que de ella pudieren seguirse. Ello marca una diferencia en relación con el recurso de protección de garantías constitucionales, en que el cese de los efectos perjudiciales que puedan causar una determinada acción u omisión hace ciertamente inviable tal arbitrio constitucional, porque en dicho caso no habría medidas que adoptar. De este modo, aun cuando en el presente caso, como se hizo constar en el fallo de primer grado -en el motivo eliminado- el denunciante obtuvo por vía extrajudicial, la totalidad de lo

que solicitaba judicialmente, de todas maneras, existe la obligación de investigar adecuadamente la infracción que se denunció;

Sexto: Que, en relación a la materia, cabe recordar, asimismo, que esta Corte Suprema ha expresado, en diversos recursos de que ha conocido - como la acción de protección rol N° 4.946-2003- su parecer en orden a que la Dirección de Aguas, al decidir sobre el otorgamiento de derechos de aprovechamiento, debe atender a la existencia jurídica de aguas en un determinado sector acuífero y no sólo a la disponibilidad material que pudiere existir en algún momento. Esto significa que, para atender a una solicitud, se ha de estar a la entidad de lo concedido a los titulares de derechos ya constituidos con prescindencia acerca de si éstos utilizan o no la totalidad de lo otorgado, porque, como derecho de dominio, están en condiciones de usar, gozar y disponer de dicho recurso, de tal suerte que deben estar disponibles siempre, aunque no los usen, no pudiendo la autoridad disponer de aquella parte no utilizada. Un criterio contrario sería equivalente al que se produciría si a un predio, por el hecho de que su propietario no le dé alguna utilización, la autoridad le impusiere un gravamen en favor de un tercero;

Séptimo: Que, en tales condiciones, la Dirección de Aguas, al no hacer lugar a las solicitudes del denunciante, no produjo una alteración de la actividad económica de éste, -amén de que lo requerido contrariaba la normativa legal sobre la materia-; y, la posterior reconsideración acogida, en base a un dictamen de la Contraloría General de la República lo fue contraviniendo el criterio sustentado por esta Corte en la presente materia;

Octavo: Que, en suma, el recurso de amparo económico interpuesto no puede prosperar, teniendo en consideración para ello que la autoridad denunciada no alteró ni amenazó la actividad económica del denunciante, circunstancia ésta que resulta básica cuando se ha de indagar en torno a la procedencia del mencionado arbitrio jurídico.

23. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 29/03/2004  
Rol: 915-2004  
Partes: Agropecuaria Internacional Chile SA con Banco del  
Desarrollo

Sentencia:

A) En cuanto al recurso de apelación deducido a fs. 90.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, de conformidad con lo que estatuye el inciso cuarto del artículo único de la ley N° 18.971, "Contra la sentencia definitiva, procederá el recurso de apelación, que deberá interponerse en el plazo de cinco días, para ante la Corte Suprema y que, en caso de no serlo, deberá ser consultada. Este tribunal conocerá del negocio en una de sus Salas";

Segundo: Que, en el presente caso, el fallo de primer grado fue expedido el día veinticinco de febrero último, habiendo sido notificado con igual fecha, por lo que el término para deducir el recurso de apelación vencía el día primero del mes de marzo en curso;

Tercero: Que, sin embargo, dicho medio de impugnación aparece interpuesto el día 2 del presente mes, según consta del timbre de cargo

estampado a fs. 90, esto es, al sexto día y, por lo tanto, fuera del señalado plazo de cinco días;

Cuarto: Que, en razón de lo anteriormente expuesto, dicho recurso resulta inadmisibile por extemporáneo y así corresponde que lo declare este tribunal;

Quinto: Que, sin embargo, habida cuenta que la sentencia definitiva en este tipo de asuntos es consultable, debe ser entonces conocida por esta Corte Suprema por la vía de la consulta. Ello, aun cuando el fallo haya omitido ordenar dicho trámite para el caso de que la apelación no se dedujere o, aun, como ha ocurrido en el presente caso, se presentare fuera de plazo porque, como se dijo, se trata de una revisión ordenada por la ley;

B) En relación con el trámite de consulta.

Se efectúan las siguientes modificaciones a la sentencia en alzada:

- a) Se suprimen sus cuatro primeros considerandos denominados "cuarto". Asimismo, se elimina su motivación sexta; y
- b) Se substituyen las expresiones "recurrente", contenidas en ella, por "denunciante".

Y se tiene, además, presente:

Noveno: Que cabe además puntualizar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la

recurrente -debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal- que es lo que se ha invocado en la especie, sin que deba indagarse, necesariamente, respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada -pues esto es más propio del recurso de protección, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia- ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia o de aquella persona en cuyo interés se efectúa la misma. Por legales ha de entenderse, ciertamente, que se ejercen conforme a la ley, según la definición que el Código Civil contiene en su primer artículo de dicha clase de norma jurídica;

Décimo Segundo: Que, sin embargo, tal como se advierte de lo expuesto y de los antecedentes del proceso, en la especie lo que se ha intentado por la denunciante es impugnar actuaciones jurisdiccionales, bajo el pretexto de que se afectaría la actividad económica de la empresa en cuyo favor se efectúa la denuncia. Dicha finalidad es totalmente ajena a los propósitos que la ley ha asignado al denuncia de que se trata y cualquiera impugnación que quiera hacerse respecto del referido procedimiento, debe serlo a través de los medios o recursos que la ley ha establecido precisamente para ello;

Décimo Tercero: Que, en relación con lo anteriormente expuesto, debe consignarse que esta Corte Suprema ha sido reiterativa en expresar, con ocasión de haber conocido de innumerables recursos como el de autos, en la impropiedad que significa utilizar el presente denuncia como una forma de impugnar toda suerte de actuaciones, resoluciones o decisiones de autoridades administrativas especializadas e incluso jurisdiccionales -

siendo este último el caso de autos- que éstas han adoptado o realizado, en el ámbito propio de sus respectivos quehaceres y contando con antecedentes suficientes, como ha ocurrido en el presente caso.

24. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 25/03/2004  
Rol: 814-2004  
Partes: Aldo Pizzeghelo Pacheco; con Secretaría Regional  
Ministerial de Vivienda y Urbanismo Sexta Región;

Sentencia:

Vistos:

Se reproduce el fallo en consulta, con las siguientes modificaciones:

- a) Se eliminan sus fundamentos segundo, cuarto y quinto;
- b) En su motivación tercera, se suprime la frase "aclarado lo anterior, y...", contenida en su primera línea;
- c) Se sustituyen las expresiones "recurrente" y "recurrida" consignadas en dicha sentencia, por "denunciante" y "denunciada", respectivamente.

Y teniendo, además, presente:

Que, acorde a lo expresado en el fallo que se revisa, en la sección que se ha reproducido, el recurso entablado al amparo de la ley N° 18.971 no puede prosperar, únicamente en razón de su extemporaneidad.

De conformidad, asimismo, con lo estatuido en el artículo único del referido texto legal, se aprueba la sentencia consultada, de once de febrero último, escrita a fs. 74, con declaración de que el denuncia de amparo económico deducido en lo principal de la presentación de fs. 6 por don Aldo Pizzeghelo Pacheco es inadmisibile por haber sido interpuesto en forma extemporánea.

25. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 25/03/2004  
Rol: 530-2004  
Partes: Comercial Ceval Limitada; con Ministerio de Obras  
Públicas;

Sentencia:

Vistos y teniendo, además, presente:

Primero: Que la denuncia de amparo económico formulada a fs. 68 persigue, según se desprende de la lectura de la parte petitoria del libelo que lo contiene, "Que cese el accionar ilegal y arbitrario del Ministerio de Obras Públicas, amparando económicamente a Comercial Ceval Limitada, ordenando a los recurridos que deben diseñar y construir unas soluciones viales y de parques y jardines (sic) que respeten el principio de igualdad ante la ley y permita desarrollar las actividades para las cuales los afectados adquirieron sus terrenos". En segundo lugar, se pretende que "el diseño de las áreas verdes no afecte las actuales instalaciones empresariales de Comercial Ceval Limitada";

Segundo: Que, como puede advertirse, la finalidad del referido denuncia no consiste en impugnar el proceso de expropiación que afecta a la empresa denunciante, sino que únicamente el diseño de la obra pública que el Ministerio de Obras Públicas lleva a cabo, y para lo cual se realizó el referido proceso expropiatorio, de tal manera que el cómputo del plazo que se hizo en primera instancia es el correcto, esto es, a partir desde que "se le notificó administrativamente la expropiación...";



Tercero: Que los plazos para entablar las acciones establecidas por el D.L. N° 2186 orgánico de procedimiento de expropiaciones, se cuentan, en un caso, en la forma establecida en su artículo 9º, y en otro, conforme al artículo 12, desde la notificación del acto expropiatorio, forma de cómputo que no puede aplicarse en el presente asunto, de naturaleza absolutamente diversa al de alguno de los reclamos o acciones contenidas en dicho cuerpo legal;

Cuarto: Que, por otro lado, hay que dejar constancia de que no pueden confundirse las acciones que se dirigen contra el respectivo decreto de expropiación, y que contempla el D.L. antes mencionado, con la denuncia de haberse afectado una actividad económica, en este caso, en la forma como lo pretende la denunciante.

De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley N° 18.971, se confirma la sentencia apelada.

26. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 25/03/2004  
Rol: 585-2004  
Partes: Sociedad de Responsabilidad Limitada Fuentes y Fuentes Ltda.; con Conservador de Bienes Raíces Comercio y Archivero Judicial El Loa Manuel Godoy Gutiérrez;

Sentencia:

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

a) Se suprimen sus considerandos tercero a séptimo, ambos inclusivos; y

b) Se substituyen las expresiones "recurrente" y "recurrido", contenidas en dicha sentencia, por "denunciante" y "denunciado", respectivamente. Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha dicho en forma reiterada, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en sentencias recaídas en numerosos asuntos como el que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo éste que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; el inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción , de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, dispone que, "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo".

Los dos incisos finales abarcan, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República. Este precepto, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen", y la segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar, en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que es útil destacar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es imprescindible que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la actual vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal , que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, cabe arribar a la conclusión de que no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia , ya que lo que se debe determinar

es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquel en cuyo interés se efectúa la misma;

Sexto: Que, en primer término corresponde desechar la alegación de ser extemporánea la denuncia interpuesta, toda vez que en autos no consta que quien la formula se haya impuesto de los hechos que se pusieron en conocimiento del tribunal, con más de seis meses antes de presentarse el libelo que la contiene;

Séptimo: Que, en seguida, y en cuanto al fondo del asunto, conviene resaltar que, como surge de lo que se ha manifestado, en la situación propuesta lo que interesa investigar es la circunstancia de si la actividad económica de doña Lilia Monserrat Fuentes Ramírez se ha visto alterada o afectada por los hechos que ha puesto en conocimiento del tribunal. Al respecto hay que aclarar que si bien dicha persona expone a fs. 31 que actúa "en representación de la Sociedad de Responsabilidad Limitada "Fuentes y Fuentes Limitada", a fs. 41 acusa que "se me ha impedido de esta forma el desarrollo y libre ejercicio de mi actual actividad económica, en mi calidad de socia de...", por lo que se debe entender que la denuncia la formula en su propio favor;

Octavo: Que, sin embargo, examinado el proceso, se puede constatar que no está probado que lo recién aseverado haya ocurrido. En efecto, se ha denunciado al Conservador de Bienes Raíces de Calama, don Manuel Godoy Gutiérrez, en razón de que éste procedió a inscribir los embargos de los derechos sociales y acciones de don Héctor Manuel Fuentes de la Fuente en la referida sociedad, en virtud de una sentencia judicial no ejecutoriada, y de una facultad legal inexistente. Dichos

embargos, según expone la propia denunciante "se efectuaron en virtud de sendas causas judiciales ejecutivas, seguidas en contra de mi padre, y a la vez socio comercial en la sociedad... tramitadas en el Tercer Juzgado de Letras de Calama, y en el Primer Juzgado de Letras de Calama, respectivamente";

Noveno: Que, en tal sentido, no aparece de autos que la actividad económica de la denunciante se haya visto afectada o entorpecida en lo más mínimo, esto es, que se haya producido algún efecto en el desarrollo de su actividad. Lo anterior resulta tan cierto que, en el escrito de fs. 31 únicamente se pone en tela de juicio la supuesta carencia de facultades del Conservador denunciado para realizar las inscripciones cuestionamiento que se pretende fundar merced a la cita de una abundante normativa , y se imputa que dichas inscripciones se hicieron en forma arbitraria e ilegal, pero ni siquiera se señala de qué manera se ha visto afectado el rubro de la denunciante, salvo menciones genéricas sobre el particular, circunstancia que es la única que podría permitir el acogimiento del denominado recurso de amparo económico que se ha presentado;

Décimo: Que, en tales condiciones, surge como criterio único y final que la denuncia intentada al tenor de la ley que rige la materia debe ser desechada.

De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley N° 18.971, se confirma la sentencia apelada.

27. Tribunal: Corte de Apelaciones de Valparaíso  
Fecha: 11/03/2004  
Rol: 516-2003  
Partes: Empresa Naviera Danvi Ship Sociedad Anónima; con  
Intendencia Regional de Valparaíso; Secretaría Regional  
Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones Quinta  
Región;

Sentencia:

Valparaíso, once de marzo de dos mil cuatro.

Con lo relacionado y considerando:

Tercero: Que, además, es necesario establecer que el artículo 14 de la Ley de Fomento a la Marina Mercante, contenida en el Decreto Ley 3.059 de 1979, y sus modificaciones posteriores dispone que cuando el Estado exija realizar tráficos especiales que no estén cubiertos por empresas navieras nacionales, deberá licitar su subsidio para ser adjudicado a aquellas empresas navieras chilenas que se comprometan a cumplir el tráfico requerido, el que será financiado con cargo al presupuesto del ministerio que corresponda. Esta disposición es necesario concordarla con el decreto 237 del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, que define lo que ha de entenderse por "naviero chileno" o "empresa naviera chilena", para los efectos de la aplicación de la referida Ley de Fomento a la Marina Mercante, establecidos en el artículo 11 de la Ley 2.222 de 1978, que es que las naves estén bajo matrícula y bandera chilena, y que en consecuencia las personas naturales o jurídicas que las exploten cumplan con lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto de la ley, lo que deberá acreditarse, mediante certificado otorgado por la Dirección General del Territorio Marítimo y de la Marina Mercante. De lo dicho se infiere que para abanderar una nave en Chile, se requiere que

se dedique al comercio de transporte marítimo y sea dueña o arrendataria de nave o naves bajo matrícula y bandera chilena y que el naviero o empresa naviera sea también chilena, requieren ser personas naturales o jurídicas, que reputen naves de transporte que cumplan con las obligaciones de la ley. Lo anterior, sólo puede probarse mediante certificado otorgado por la Dirección General del Territorio Marítimo y de la Marina Mercante. Del mérito de los antecedentes reunidos en estos autos, consta que la recurrente, Naviera Danvi Ship S.A. sólo dio cumplimiento a este especial medio de prueba con fecha once de agosto de dos mil tres, en que se le concedió matrícula a la nave Aqua Marine. Pero el hecho recurrido y la dictación de la resolución objeto de este recurso, ocurrió con antelación, pues la resolución exenta N° 4-06, es de cuatro de julio de dos mil tres, que adjudica subsidio de transporte marítimo entre los Puertos de Valparaíso e Isla de Pascua. Por cierto, el llamado a propuesta es anterior a esta fecha, por lo que resulta evidente que lo que se trata de determinar es cuál era la situación fáctica de la reclamante a la época en que la autoridad decidió hacer uso de la facultad, establecida en el artículo 14 de la Ley de Fomento de la Marina Mercante Nacional, de tal manera que hay que retrotraer la situación de hecho existente a dicho período. Como consta de la custodia 4.304 de este recurso, el llamado a licitación pública, es anterior a la resolución exenta 4-895 de trece de mayo de dos mil tres. Siendo del caso señalar que una anterior llamada a propuesta pública fue dejada sin efecto, porque no hubo postulante alguno, y en el segundo llamado sólo hubo dos oferentes, Compañía Naviera Polinésica Chile Limitada y Naviera Maquinav e Inversiones Limitada, siendo eliminada esta última porque no dio cumplimiento a la evaluación de las propuestas técnicas establecidas en las bases de licitación, y no contar además la nave Guambling ni la Ro-Ro Chinook, con elementos necesarios para la adecuada navegación;

quedando como único oferente la indicada Naviera Polinésica, la que se fue notificada de su adjudicación el cuatro de julio del presente año. Por lo que a esa fecha lo exacto y concreto es que la naviera recurrente de amparo económico en estos autos, ni siquiera se interesó en postular a la propuesta pública, y la razón era muy clara, porque estaba tramitando los antecedentes necesarios para inscribir la nave y la empresa como chilena, y de esta forma poder abanderarla, lo que se desprende claramente del certificado acompañado a fojas 18 de fecha once de agosto, de forma tal que a dicha fecha adquirió la condición que la habilitaba como nave y empresa naviera chilena a Aqua Marine, antes de ello no tenía tal condición, y aun cuando estuviere de hecho realizando transporte marítimo a Isla de Pascua, resulta que dicho transporte no se encontraba en la situación dispuesta en el artículo 14 de la Ley de Fomento de la Marina Mercante, esto es, el tráfico Valparaíso-Isla de Pascua no estaba cubierto por empresas navieras nacionales y en tal caso las autoridades recurridas debían licitar un subsidio a aquellas empresas navieras chilenas, que se comprometieran a cumplir el tráfico requerido. En cuanto a las razones que movieron a los requeridos a poner en actividad la eventualidad descrita en el artículo 14, es que no podían dejar de cumplir con una obligación grave y urgente como era disponer de un medio que permitiera abastecer a la Isla de Pascua de todos los elementos muebles que debe entregarle el Estado de Chile. Este último problema es del resorte y decisión de la autoridad administrativa, quien es la llamada a calificar si se dan o no los supuestos fácticos previstos en el tantas veces citado artículo 14, por lo demás y por la especial situación de Isla de Pascua, resulta evidente que las autoridades administrativas deben prever con anticipación lo necesario para abastecer a tan lejano territorio del Estado de Chile. Así las cosas, al otorgarse la subvención cuestionada no cabe interpretarlo



de otra manera, que de forma prudente se realizó todo lo necesario para garantizar la continuidad en el abastecimiento al indicado territorio insular, y tan cierto es lo anterior, que del recurso rol 351-2003 tenido a la vista, consta que el permiso provisorio concedido a la recurrente para navegar a Isla de Pascua, le fue dejado sin efecto, razón por la cual los recurrentes se desistieron de dicha acción, esto es, no se siguió otorgando pasanaves a la m/n Aqua Marine, sin que corresponda en este recurso entrar a calificar o evaluar la decisión adoptada por la dependencia de la Marina de Chile al efecto; ni corresponde tampoco, resolver en este recurso si al elegirse a la nave Polinesia y su correspondiente armador para asignarle un subsidio de adjudicación para cumplir dicho tráfico, ya que ello es del resorte de la autoridad administrativa y no están llamados por ley en casos como el presente, a suplir o sustituir a la autoridad que le corresponde, los Tribunales de Justicia.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo de la sentencia consultada aprobó el fallo.

28. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 26/01/2004  
Rol: 157-2004  
Partes: Sociedad de Inversiones Lebert Croys Limitada; con Ilustre  
Municipalidad de Santiago; Comunidad Edificio Santiago  
Centro;  
Sentencia:

Primero: Que a fojas 46, se han presentado José Alfonso Prieto Solís, técnico superior mecánico, Leonardo Andrés Araya Gómez, empresario, Jorge Eduardo San Martín Morales, empleado y Ricardo Alberto Marín Mejías, en representación de Sociedad de Inversiones Lebert Croys Limitada, todos domiciliados para estos efectos en Matías Cousiño N° 64, tercer piso, Santiago, recurriendo de Amparo Económico contemplado en la ley N° 18.971, en contra de la Ilustre Municipalidad de Santiago, representada por su alcalde don Joaquín Lavín Infante, con domicilio en Plaza de Armas s/n; de la Dirección de Obras Municipales, a cargo de Miguel Saavedra Sáenz, con domicilio en Santo Domingo N° 916, piso 5°, Santiago y de la Comunidad Edificio Santiago Centro, representada por su administrador don Manuel Valdés Valdés, domiciliados en Alameda Libertador Bernardo O'Higgins N° 949, por cuanto los recurridos habrían infringido lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

Expresa ser arrendatario del local 121 ubicado en la Galería Santiago Centro, establecimiento que funciona como cafetería al paso, con patente provisoria otorgada por la municipalidad recurrida, la cual, sin embargo, a través de su Dirección de Obras le exige para la obtención de la patente definitiva, el cumplimiento de una serie de condiciones que dice haber acreditado, con excepción de la autorización que debe otorgarle el Comité de Administración, referida a las obras menores que en ese local se realizaron y que le ha sido negada por la Comunidad Edificio Santiago Centro al sostener el Administrador que tal materia debe ser resuelta por una Asamblea de Copropietarios citada especialmente al efecto.

Añade que por tal razón entonces, no ha podido obtener el permiso de edificación y recepción final de las obras menores, lo que le impediría

que la municipalidad recurrida le otorgue la patente definitiva para el desarrollo de dicho giro, conculcándosele de esta forma la garantía constitucional que le asegura el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, más cuando por carecer de dicha autorización no le ha sido posible obtener el permiso y se ha dispuesto la clausura de su local comercial.

Manifiesta que a todo lo anterior se debe agregar el enorme perjuicio que se les ha causado, toda vez que se les priva de obtener legítimos ingresos al haber decretado una inhabilidad y clausura improcedentes. A ello se agrega que para la explotación del local comercial clausurado, se ha efectuado una fuerte inversión, que no se ha podido recuperar, sin perjuicio del daño a su imagen pública y del número de personas que han perdido su legítima fuente laboral.

Solicita en el petitorio de su recurso: a) que se acoja el presente recurso; b) que se deje sin efecto el requerimiento de cualquier carta de la administración del Edificio Santiago Centro para el funcionamiento de la Cafetería; c) que se ordene a los recurridos que se abstengan de realizar actuaciones como las denunciadas; d) que la Municipalidad debe proceder a la apertura inmediata del local señalado; y e) que se condene en costas a los recurridos.

Segundo: Que a fs. 128, informando el Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Santiago señala que en el inmueble ubicado en Avenida Bernardo O'Higgins N° 949, local 121, funciona un local comercial con destino "café al paso" sin permiso municipal ni recepción final para desarrollar el uso habilitado, por cuanto no se ha otorgado permiso de obra menor, toda vez que la asamblea de copropietarios de la comunidad en que

dicho local se encuentra emplazado no ha autorizado para intervenir bienes comunes por aumento de caudal a la red troncal de agua potable y alcantarillado original para la instalación de más artefactos (lavacopas) lo cual es exigencia del Sesma para locales comerciales con manipulación de alimentos y condición de funcionamiento esencial.

Añade que la exigencia formulada se fundamenta en el hecho de que las instalaciones involucradas implican una intervención en los bienes comunes (aumento de la dotación de artefactos sanitarios y su correspondiente conexión a las instalaciones del Edificio), lo cual requiere del consentimiento de la comunidad conforme a lo establecido en el artículo 17 N° 7 de la ley N° 19.537 de Copropiedad Inmobiliaria, lo cual está refrendado por el artículo 2 numeral 3 letra a) de la mencionada ley, en lo relativo a los bienes de dominio común, entre los cuales se considera las instalaciones de ductos de alcantarillado y agua potable.

Hace presente, además, que las exigencias de permiso y recepción final de las obras ejecutadas para habilitar dicho local se han formulado conforme lo establecen los artículos 116, 142 y 145 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Como asimismo, que en atención a lo dispuesto en el artículo 26 del decreto ley N° 3.063, sobre Rentas Municipales, el otorgamiento de la patente respectiva requiere la correspondiente autorización de funcionamiento, autorización que puede ser revocada de no cumplirse los requisitos establecidos por las leyes y ordenanzas, siendo parte de las atribuciones referidas al Alcalde, en virtud de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el ejercicio de tal prerrogativa, la cual además es concordante con lo dispuesto en el artículo 24 del mismo cuerpo legal que establece las facultades de la Dirección de Obras Municipales, siendo una de ellas la

de "velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, del Plan Regulador Comunal y de las Ordenanzas correspondientes..." y "en general, aplicar las normas legales sobre construcción y urbanización de la comuna".

Por lo expuesto, estima, que bajo ningún respecto la medida adoptada por el municipio puede ser calificada de ilegal y arbitraria, ni menos produce privación ni amenaza de la garantía constitucional consagrada en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política, que exige que el desarrollo de la actividad económica se ajuste a las normas legales que la regulen, toda vez que su decisión ha sido consecuencia de que la recurrente no ha cumplido los requisitos exigidos por las leyes y reglamentos para ejercer tal actividad, lo que está obligado a exigir y fiscalizar, por lo que solicita el rechazo del recurso, con costas.

Tercero: Que a fs. 131 informa el Director de Obras de la Ilustre Municipalidad de Santiago, quién se limita a reiterar lo ya señalado por el señor Alcalde de Santiago, solicitando se tenga por reproducido íntegramente lo allí informado, como también los fundamentos de hecho y derecho expuestos allí, por no existir antecedente alguno que agregar. Solicita por tanto se rechace el recurso de amparo económico interpuesto en su contra, con expresa condenación en costas.

Cuarto: Que a fs. 152, informa el Administrador de la Comunidad Edificio Santiago Centro, quien señala que su representada ha actuado, en todo momento, ajustada a las normas constitucionales y legales aplicables. Expresa que la Municipalidad de Santiago para otorgar la patente que se reclama, exige, en forma previa, que su Dirección de Obras reciba conforme las obras menores ejecutadas para posibilitar el funcionamiento

del café, las que en el caso del local 121 son, entre otras, la instalación de un lavacopas, lo que implica la alteración de bienes comunes y otras obras de construcción en ellos, como son los cambios introducidos a las cañerías, ductos y arranque de agua potable y descarga de alcantarillado que fueron intervenidos, todos ellos bienes de dominio común de los copropietarios del Edificio, según lo dispone el artículo 2 letra b) de la ley N° 19.537 de Copropiedad Inmobiliaria, por lo que la Dirección de Obras exige de la Comunidad del Edificio autorización para la ejecución de dichas obras menores, las que de conformidad al artículo 17 N° 7 del citado cuerpo legal sólo podrá tratarse y acordarse en sesiones extraordinarias de la asamblea de copropietarios de la comunidad. De todo ello infiere, que la referida autorización no depende del Administrador y debe ser ella otorgada en asamblea extraordinaria convocada especialmente al efecto, lo que así se le informó al recurrente en carta de fecha 5 de agosto pasado.

Añade que para obtener la autorización el recurrente debe solicitar la convocatoria del citado órgano, a fin de que se pronuncie acerca de las alteraciones y construcciones efectuadas en los bienes comunes, exigencia previa para tramitación de la recepción definitiva de las obras menores ante la Dirección de Obras, y pueda así obtener la patente municipal solicitada.

Agrega que el criterio antes señalado ya ha sido acogido por esta misma Corte rechazando los recursos de amparo N° 6674 2000 y N° 5814 2003, deducidos en contra de la comunidad que representa.

Solicita rechazar el recurso de amparo económico por no haber incurrido su representada en ninguna infracción a la garantía constitucional que se asegura en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política, con costas.

Quinto: Que la actuación calificada como antijurídica en estos autos, se hace consistir en que el Administrador de la Comunidad Edificio Santiago Centro no habría otorgado la autorización que le ha sido exigida al interesado por la Municipalidad de Santiago, para regularizar obras menores que significaron la intervención de bienes comunes por aumento de caudal a la red troncal de agua potable y alcantarillado original, a consecuencia de la instalación de más artefactos, lo que le ha impedido obtener la recepción final y la patente de funcionamiento del local en el que opera su establecimiento comercial.

Sexto: Que el artículo 2, N° 3, letra a) de la ley N° 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria, señala que para los efectos de dicha ley se entenderá por "bienes de dominio común" entre otros "los que pertenezcan a todos los propietarios por ser necesarios para la existencia, seguridad y conservación del Condominio, tales como la estructura, instalaciones generales y ductos de calefacción, de aire acondicionado, de energía eléctrica, de alcantarillado, de gas, de agua potable...". A su vez, y de acuerdo lo previsto en el artículo 17 del mismo cuerpo legal y también en lo pertinente , "todo lo concerniente a la administración del Condominio será resuelto por los copropietarios reunidos en asamblea"; las sesiones de las asambleas serán ordinarias o extraordinarias; en las primeras, podrá tratarse "cualquier asunto relacionado con los intereses de los copropietarios y adoptarse los acuerdos correspondientes, salvo los que sean materias de sesiones extraordinarias; y, finalmente, en las asambleas extraordinarias sólo

podrán tratarse entre otras materias, "el cambio de destino de las unidades del condominio", la "constitución de uso y goce exclusivos de bienes de dominio común a favor de uno o más copropietarios u otras formas de aprovechamiento de los bienes de dominio común", la "rehabilitación o ampliaciones del condominio", las "construcciones en los bienes comunes" y las "alteraciones y cambio de destino de dichos bienes, incluso de aquellos asignados en uso y dominio exclusivos".

Séptimo: Que a su vez y de acuerdo a los artículos 13, 14 y 17 de la misma ley N° 19.537, cada propietario podrá servirse de los bienes de uso común entre ellos los ductos de agua potable a que se refiere el artículo 2 N° 3 de la letra a) , sin perjuicio del uso legítimo de los demás copropietarios; "no podrán dejar de ser de dominio común" aquellos a que se refieren entre otros la letra a) del N° 3 del artículo 2°; las materias en referencia deben ser objeto de consulta para la aceptación o rechazo de los copropietarios, aceptación que debe contar con el 75% de los derechos en el condominio, el que "deberá reducirse a escritura pública".

Octavo: Que según lo ya expuesto, no es de competencia del Administrador de la Comunidad Edificio Santiago Centro, ni de la Ilustre Municipalidad de Santiago, el otorgar la autorización solicitada por el recurrente, la cual, como se ha visto, debe aquel recabar de la Asamblea de Copropietarios en los términos que la citada legislación regula, circunstancia que conduce a descartar que aquellos hayan incurrido en un acto ilegal o arbitrario conculcatorio de su derecho a desarrollar la actividad económica, toda vez que aquel debe ejercer éste "respetando las normas legales que la regulan", debiendo para ello dar estricto cumplimiento a las exigencias previstas en la ley N° 19.537 sobre Copropiedad Inmobiliaria, para obtener la regularización de las obras



menores ejecutadas en su local, como condición previa para la recepción final de ellas y obtención de la patente de funcionamiento.

Por estas consideraciones, y atendido, además, lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, en la ley N° 18.971 de 10 de marzo de 1990, y demás disposiciones legales y reglamentarias citadas, se declara sin lugar el recurso de amparo económico deducido a fs. 46 por Sociedad de Inversiones Lebert Croys Limitada, sin costas.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo de la sentencia consultada aprobó el fallo.

29. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 21/01/2004  
Rol: 5066-2003  
Partes: Compañía de Teléfonos Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos Sociedad Anónima Comercial Industrial; CMET Sociedad Anónima Comercial Industrial; con Enersis Sociedad Anónima;

Sentencia:

Santiago, veintiuno de enero de dos mil cuatro.

Vistos:

Se suprimen los considerandos cuarto a noveno del fallo enalzada, ambos inclusive.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", acción que deriva su apelativo del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; el inciso segundo dispone que el actor no necesita tenerle interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción , de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, prescribe que, "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo".

Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un tribunal de justicia compruebe la existencia de una infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen", y la segunda, conforme al inciso 2º de esa

norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que cabe igualmente puntualizar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal , que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada pues esto es más propio del recurso de protección, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia , ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Sexto: Que, como se desprende de lo manifestado, el denuncia de amparo económico no es una vía que permita solucionar problemas de orden jurídico o legal, toda vez que su finalidad clara y específicamente consignada en el artículo 1° de la ley N° 18.971 consiste en "investigar la infracción denunciada", sin que se contemple en dicho texto la posibilidad

de solucionar conflictos jurídicos como el que ha planteado el denunciante. Sobre este particular resulta útil también reiterar lo expuesto por esta Corte Suprema conociendo de otros recursos como el de autos, respecto de lo impropio que significa utilizar el presente denuncia como un medio de impugnación de toda suerte de resoluciones o decisiones de autoridades administrativas especializadas, e incluso judiciales, que éstas han tomado en el campo propio de sus pertinentes quehaceres y contando con antecedentes de juicio suficientes;

Séptimo: Que, sobre la base de los antecedentes antes desarrollados y las condiciones ya descritas, cabe concluir que la denuncia intentada al tenor de la ley antes referida debe ser desechada.

De conformidad, también, con lo que dispone el artículo único de la ley Nº 18.971, se confirma la sentencia apelada.

30. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 21/01/2004  
Rol: 156-2004  
Partes: Sociedad Canadá Tugsten Chile Limitada; con Dirección General de Aguas;

Sentencia:

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en consulta:

- a) Se suprimen sus considerandos tercero a vigésimo segundo, ambos inclusive; y
- b) Se substituyen las expresiones recurrente y "recurrido", contenidas en sus motivos primero y segundo, por "denunciante" y "denunciado", respectivamente.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que, como esta Corte Suprema ha dicho en forma reiterada, viéndose en la necesidad en el presente caso de repetir las ideas vertidas en sentencias recaídas en numerosos asuntos como el que motiva este fallo, el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", apelativo éste que deriva del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; el inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y, el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción , de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, prescribe que, "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo".

Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata" tiene la finalidad de que un tribunal de justicia

compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen", y la segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que cabe además precisar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal , que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, cabe arribar a la conclusión de que no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada, pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia , ya que lo que se debe determinar es si esta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las

normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia, o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Sexto: Que, como surge de lo que se ha expuesto, en el presente caso lo que interesa indagar es la circunstancia de si la actividad económica de la Sociedad Canadá Tungsten Chile Ltda., denunciante de estos autos, se ha visto alterada por los hechos que se han puesto en conocimiento del tribunal;

Séptimo: Que, sin embargo, revisado el proceso, se puede constatar que no está probado que lo anterior haya ocurrido. En efecto, los hechos que se han puesto en conocimiento de los tribunales, consisten en que la Dirección General de Aguas se encontraría empeñada en el incumplimiento de mandatos legales expesos, contenidos en el Código de Aguas y, además, habría omitido acatar dictámenes de la Contraloría General de la República, que le son vinculantes y que le han ordenado la constitución de determinados derechos de aprovechamiento de aguas en favor de dicha empresa;

Octavo: Que para fundar el denuncia, se expone en el escrito de fs. 59 que "Esta actitud de clara contravención al ordenamiento jurídico vigente está perturbando el desarrollo legítimo de la actividad económica que desarrolla la Sociedad recurrente, las que por encontrarse enmarcadas en la minería su normal desarrollo y crecimiento se fundamenta en el uso de las aguas. El incumplimiento de la ley por parte del organismo recurrido ha provocado que numerosos proyectos de inversión se hayan vuelto, en la práctica, irrealizables con el consecuente perjuicio tanto para la empresa como también para el crecimiento de la economía nacional";

Noveno: Que, a continuación, en el señalado libelo se indica que los derechos de aguas solicitados por la Sociedad ya fueron concedidos por la Dirección denunciada, constando en el expediente que se individualiza que la solicitud fue tramitada en su oportunidad y que como consecuencia de ese procedimiento se produjo la constitución de los derechos de aguas pedidos, incluso la resolución N° 232 de 29 de marzo, que los concedía definitivamente fue enviada a la Contraloría General de la República para su toma de razón, pero por simples defectos formales esta resolución fue devuelta a la Dirección de Aguas para su corrección y, desde allí, el organismo denunciado, de forma que se estima ilegal, jamás dio curso a tal mandato, sino que por el contrario, éste pretendió volver sobre su propio acto al querer analizar nuevamente la disponibilidad del recurso, y sólo después, de ello, daría curso a la resolución, no obstante que estaba totalmente tramitada la solicitud.

Luego se señala cuál fue la actuación de la Contraloría General de la República en el asunto, y se hace una reseña de lo que se denomina antecedentes legales y fácticos de la denuncia, para concluir solicitando que se declare que la Dirección General de Aguas debe dar curso al procedimiento, enmendando lo ordenado por la Contraloría, remitiendo a este organismo el acto constitutivo para su correspondiente toma de razón;

Décimo: Que de lo expuesto surge lo que verdaderamente interesa, según se anticipó: que en el presente caso no se encuentra establecido que la demora en resolver la solicitud relativa a un derecho de aprovechamiento de aguas haya afectado de alguna manera la actividad económica de la empresa denunciante, cuyo giro es la minería, la



referida solicitud se enmarca en un proyecto minero denominado "Proyecto Andacollo Cobre", en el cual se asoció con la Cía. Minera del Pacífico y la Empresa Nacional de Minería, bajo el nombre de Compañía Minera Carmen de Andacollo;

Undécimo: Que, efectivamente, no aparece de autos que la actividad económica de la referida denunciante se haya visto afectada en lo más mínimo, sea en su rubro en general o, incluso, en el particular del proyecto mencionado; y por el contrario, ella puede seguir desarrollando sin trabas su giro pues la Dirección denunciada no se lo ha impedido;

Duodécimo: Que cabe asimismo reiterar la idea ya vertida en otras sentencias recaídas en asuntos como el presente, en orden a que el denuncia de amparo económico no es una vía que permita solucionar problemas de orden jurídico o legal como el que se ha presentado a la consideración de los tribunales mediante el denuncia de fs. 59, ya que su finalidad clara y específicamente consignada en el artículo 1º de la ley Nº 18.971, consiste en "investigar la infracción denunciada", sin que se contemple en dicho texto la posibilidad de solucionar conflictos jurídicos;

Décimo Tercero: Que, en tales condiciones, la denuncia intentada al tenor de la ley antes referida debe ser desechada.

De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley Nº 18.971, se revoca la sentencia consultada, de veinticuatro de diciembre último, escrita a fs. 101 y se declara que se rechaza la denuncia formulada.

31. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 20/01/2004  
Rol: 5330-2003  
Partes: Adolfo Orlando Calisto Carrasco; Angel Evaristo Moraga Quezada; Arcenio Antonio Varas León; Carlos Chandía Campos; Cristián Gabriel Salas Acosta; Guido del Carmen Pacheco Avendaño; Joel Patricio Jara Jara; José Francisco Varas León; Luis Antonio Soto Ortuya; Oscar Hernán Bustamante Peña; con Ilustre Municipalidad de San Bernardo;

Sentencia:

Santiago, veinte de enero de dos mil cuatro.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo consultado:

- a) Se eliminan sus considerandos primero a tercero; y
- b) Se substituyen las siguientes expresiones que en él se contienen, del siguiente modo: "recurrentes" por "denunciantes", y "recurrida" por "denunciada".

Y se tiene, además, presente:

Primero: Que de conformidad con lo que prescribe el artículo único de la ley N° 18.971 "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República de Chile". Por su parte, el artículo referido, consigna que: "La Constitución asegura a todas las personas: ...21°. El derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen";

Segundo: Que la disposición constitucional transcrita puede ser objeto de diversos análisis, pero sin embargo, para efectos de resolver sobre la presente denuncia, todo lo que interesa es destacar que la actividad económica de que se trate y cuyo ejercicio garantiza el Texto Constitucional transcrito, debe desarrollarse respetando las normas legales que la regulen;

Tercero: Que, no obstante, en el caso de la especie, tal presupuesto no concurre. En efecto, el municipio denunciado procedió a clausurar la planta de extracción de puzolana y/o pomacita que explotaba la empresa Lacmo Ltda. y en donde laboraban los denunciados, debido a que dicha actividad se ejecutaba en contravención a lo dispuesto por el artículo 8.3.1.3 del Plan Regulador Metropolitano de Santiago, ya que se llevaba a cabo en una zona en que tal actividad no está permitida, en razón del uso del suelo. Además, se vulneraban con dicha actividad la Ley General de Urbanismo y Construcciones y la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, debiendo destacarse la circunstancia de que la referida actividad tenía un informe desfavorable de la Comisión Regional Metropolitana del Medio Ambiente;

Cuarto: Que la expuesta constituye, entonces, razón bastante para desestimar el denuncia de amparo económico deducido a fs. 1.

De conformidad con lo expuesto y lo que dispone el artículo único de la ley Nº 18.971, se aprueba la sentencia en consulta.

32. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 12/01/2004  
Rol: 19-2004

Partes: Sociedad de Inversiones Lebert Chile Limitada; con Ilustre Municipalidad de Santiago; Dirección de Obras Municipales de la Ilustre Municipalidad de Santiago; Comunidad Edificio Santiago Centro;

Sentencia:

Santiago, doce de diciembre de dos mil tres.

Vistos y teniendo presente:

Séptimo: Que, desde luego, las exigencias de permiso de edificación y recepción final formuladas por la I. Municipalidad, de Santiago, a través de su Dirección de Obras, no se apartan de la normativa vigente y fueron hechas en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 112, 132 y 145, y en resguardo de los derechos de los copropietarios que integran la comunidad a que pertenece el local de que se trata. Tampoco puede reprocharse la actuación del administrador de la Comunidad del Edificio Santiago Centro, quien carece de atribuciones para conceder la autorización que le ha sido requerida, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, corresponde a la Asamblea de Copropietarios resolver lo relativo a los bienes comunes, tales como los ductos e instalaciones de agua potable y alcantarillado.

Octavo: Que, en efecto, la ley N° 19.537, en su artículo 2° N° 3, define como bienes de uso común, entre otros, "las instalaciones generales y ductos de calefacción, de que acondicionado, de energía eléctrica, de alcantarillado, de gas, de agua potable ..." y, en su artículo 17 dispone que corresponde a los copropietarios, reunidos en asamblea extraordinaria, tratar, entre otras materias, las relativas a la "Constitución de derechos de uso y goce exclusivo de bienes de dominio común a

favor de uno o más copropietarios u otras formas de aprovechamiento de los bienes de dominio común".

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo de la sentencia apelada confirmo el fallo.

33. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 05/01/2004  
Rol: 5642-2003  
Partes: Compañía de Teléfonos Complejo Manufacturero de Equipos Telefónicos Sociedad Anónima Comercial Industrial; CMET; con Contralor General de la República Gustavo Sciolla Avendaño;

Sentencia:

Santiago, veintisiete de noviembre de dos mil tres.

Vistos y teniendo presente:

Décimo Tercero: Que cabe consignar, en relación con la materia propuesta, que constituye un requisito básico de la denuncia sub litis en cuanto a la cautela del inciso 1º del N° 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, la circunstancia de que haya un perjudicado determinado y específico -pudiendo, indudablemente, ser múltiples- a quien o a quienes se haya alterado en su legítima actividad económica. La denuncia de amparo económico requiere, de acuerdo a lo dicho, la existencia por una parte de perjudicados precisos, con interés comprometido y actual en los hechos denunciados, en cuanto se trata del inciso 1º de la norma Constitucional, lo que se desprende del análisis de los dos primeros incisos del artículo único de la ley N° 18.971. Además, debe también

consignarse con claridad en qué forma se ha producido la alteración de la o las garantías en comento, lo que en la especie no se ha cumplido, como se desprende del examen del escrito que contiene la referida denuncia, lo cual representa un motivo bastante para proceder al rechazo del presente arbitrio de amparo económico, sin que ello, no obstante, signifique, de modo alguno, una declaración judicial en relación a que el reclamo carecería de toda base, en los términos y con el alcance a que se refiere el artículo único de la ley N° 18.971.

Décimo Cuarto: Que corresponde recordar, además, para una acertada decisión, que al tenor de los términos del texto constitucional, las empresas deben sujetar su acción a las "normas legales que la regulen", y el órgano contralor ha fijado una interpretación dirigida a la acción de las municipalidades, que son los órganos que deberán darle cumplimiento a este criterio; y, para el caso que ello llegue a afectarle concretamente al recurrente, tendría que interponer las acciones legales que correspondan en contra de esa acción administrativa, pero no es aceptable que se interpongan acciones en contra de un dictamen interpretativo del órgano contralor facultado expresamente por la Carta Fundamental para controlar la legalidad de la administración del Estado y municipal, ya que ello, en sí mismo, no constituye sino una relación jurídico - administrativa en la que no está envuelta la denunciante de amparo económico. Por lo demás, el dictamen impugnado fue evacuado por el órgano fiscalizador en aplicación de sus facultades constitucionales -artículos 6º, 7º y 87º de la Constitución Política- legales -artículos 1º y 2º de la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado- y artículos 6º, 9º y 19º de la Ley N° 10.336 Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República, no siendo por tanto ilegal lo actuado por la recurrida, pues con la evacuación

del dictamen impugnado en estos antecedentes ha actuado dentro de su competencia, ejecutando un acto respecto de una repartición pública sometida a su fiscalización, siendo por tanto legal en su origen y en su ejercicio, todo lo cual no es posible discutir. Además, es preciso señalar, que conforme a los antecedentes que obran en autos, el acto impugnado, según su propio mérito, se infiere que no contiene un abuso del derecho ni un acto antojadizo o carente de racionalidad sino que se concluye que se adoptó por la entidad de control después de un estudio acucioso de la materia con los informes y antecedentes necesarios.

Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

La Corte Suprema conociendo de la sentencia consultada aprobó el fallo.

## ANEXO FALLOS AÑO 2003

1. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 30/12/2003  
Rol: 4730-2003  
Partes: Carlos Adolfo Paredes Osorio; Manuel Miguel Ángel Silva Leiva; con Director del Servicio de Impuestos Internos; Mario Román Álvarez;

Sentencia:

Santiago, treinta de diciembre de dos mil tres.

Vistos:

Se substituyen las expresiones "recurrentes" y "actores" por "denunciantes"; "recurrente", por "denunciante" y "recurrido" por "denunciado"; todas ellas contenidas en el fallo en alzada.

Y teniendo, además, presente:

Primero: Que en la apelación deducida, se discute la circunstancia que motivó el rechazo del denuncia de amparo económico, esto es, la extemporaneidad. Se sostiene que los denunciantes obtuvieron una respuesta definitiva de su retención y bloqueo el 9 de octubre del año 2002, fecha en la que toman conocimiento de la vulneración "de su derecho garantido, en forma definitiva, mediante la carta del Sr. Subdirector de Fiscalización...", según se puede leer en el libelo que contiene el referido recurso, de fs. 278. Se trae a colación, además, el artículo 48 del Código de Procedimiento Civil, para sostener que el plazo debe contarse desde la infracción del derecho o desde que haya tomado conocimiento efectivo de ello;



Segundo: Que, sin embargo, dicho parecer no tiene fundamento legal, puesto que el artículo único de la ley N° 18.971 dispone que "La acción podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción...", afirmación tan categórica que no admite interpretaciones como la que sustenta a apelación presentada;

Tercero: Que el recurrente de apelación no desmiente que los hechos que ha puesto en conocimiento del tribunal ocurrieron durante el año dos mil dos, lo que deja la denuncia fuera de plazo, pero pretendiendo que el término para denunciar se cuente desde el 9 de octubre del año 2002, fecha en que dice que se tomó conocimiento de la vulneración de sus derechos, mediante una carta de la autoridad ya señalada. Dicho predicamento es inaceptable, porque contraviene el claro tenor y sentido de la norma ya indicada y porque aceptarlo importa dejar entregada a los particulares una cuestión de tanta trascendencia como lo es el cómputo del plazo en esta materia;

Cuarto: Que, en efecto, de aceptarse el señalado parecer, quienes estimen afectada alguna de las garantías a que se refiere el N° 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental podrían renovar el plazo de la denuncia de amparo económico, mediante el simple expediente de estimarse notificados o noticiados en una fecha elegida por ellos mismos, de modo arbitrario y ciertamente acomodada o bien, intentando renovar el mismo término, dirigiendo comunicaciones a las autoridades o intentando recursos de orden administrativo. Nada de lo anterior puede tener la virtud de alterar el término fijado por la ley, de modo que el criterio que sustenta la apelación no puede ser admitido por esta Corte Suprema, que ha mantenido una doctrina invariable en orden a que el plazo se cuenta desde la fecha en que ocurrieron los hechos que se

ponen en conocimiento de los tribunales, en el presente caso, en el mes de mayo del año 2002;

Quinto: Que, por lo expuesto, tampoco la circunstancia de que el acto que motiva la denuncia continúe produciendo efectos puede alterar el cómputo del plazo, porque éste se cuenta, como surge del claro tenor del texto legal que consagra dicha denuncia, desde la fecha del acto, independientemente de los efectos que pueda producir, los que en casos como el presente, ciertamente se mantienen, pero no tienen trascendencia para los efectos señalados.

De conformidad con lo expuesto y lo que dispone el artículo único de la ley N° 18.971, se declara que se confirma la sentencia apelada

2. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 29/12/2003  
Rol: 5466-2003  
Partes: Nelly Aurora Riquelme Recabarren; con Alcalde de la I. Municipalidad de Temuco;

Sentencia:

Santiago, veintinueve de diciembre de dos mil tres.

Vistos:

Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:

- a) Se eliminan sus motivos sexto y séptimo;
- b) Se substituyen las expresiones "recurrente" y "recurrida" que en él se contienen, por "denunciante" y "denunciada", respectivamente; y
- c) Se reemplaza la voz "cráter", contenida en el apartado séptimo de su parte expositiva, por "carácter".

Y se tiene, en su lugar y además, presente:

Primero: Que el artículo único de la ley N° 18.971, bajo el título de "Establece recurso especial que indica", ha creado el comúnmente denominado "recurso de amparo económico", acción que deriva su apelativo del procedimiento aplicable a su tramitación;

Segundo: Que el inciso primero de dicho precepto prescribe que "Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile"; el inciso segundo dispone que el actor no necesita tener interés en los hechos denunciados y el tercero, luego de fijar el plazo en que se debe interponer seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, de consagrar como formalidad y procedimiento las normas del recurso de amparo y de establecer que su conocimiento corresponde en primera instancia a la Corte de Apelaciones respectiva, prescribe que, "Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo definitivo".

Los dos incisos finales se refieren, el primero, al recurso de apelación, y el último, a la responsabilidad por los perjuicios causados, si "se estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base";

Tercero: Que, como se advierte de lo expresado, el recurso o denuncia de que se trata tiene la finalidad de que un Tribunal de Justicia compruebe la existencia de una infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos: la primera, consistente en el "derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen", y la segunda, conforme al

inciso 2º de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares;

Cuarto: Que cabe además puntualizar que, para el acogimiento de la denuncia, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que en el presente caso se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por la presente vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica de la recurrente debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal , que es lo que se ha invocado en la especie;

Quinto: Que, en consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada pues esto es más propio del recurso de protección, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el presente denuncia , ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen, de quien formula la denuncia o de aquella en cuyo interés se efectúa la misma;

Sexto: Que, como surge de los antecedentes de este procedimiento, lo verdaderamente determinante en el presente caso lo constituye la circunstancia de que la actividad económica de la denunciante doña Nelly Aurora Riquelme Recabarren no se llevaba a cabo respetando las normas legales correspondientes sino que, al contrario, con vulneración de aquella disposición de la Ley N° 17.105, sobre Alcoholes, Bebidas

Alcohólicas y Vinagres artículo 153 , que "prohíbe la existencia de cantinas, bares o tabernas y cabarets a menos de cien metros de los establecimientos de educación pública...", tratándose en la especie de uno de aquellos locales denominados "cabaret";

Séptimo: Que resulta, además, pertinente reiterar lo expuesto por esta Corte Suprema con ocasión de haber conocido de numerosos asuntos como el de autos, respecto de la impropiedad de utilizar el presente denuncia como un medio de impugnación de toda suerte de resoluciones o decisiones de autoridades administrativas especializadas, e incluso judiciales, que éstas han tomado en el campo propio de sus respectivos quehaceres y contando con antecedentes de juicio suficientes;

Octavo: Que, en tales condiciones y por la razón anotada, la denuncia intentada al tenor de la ley antes referida no puede prosperar.

De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley Nº 18.971, se confirma la sentencia apelada

3. Tribunal: Corte Suprema  
Fecha: 29/12/2003  
Rol: 5099-2003  
Partes: Luís Mauricio Godoy Oyarzún; con Universidad de Chile;  
Sentencia:  
Santiago, veintinueve de diciembre de dos mil tres.  
Vistos:  
Se efectúan las siguientes modificaciones al fallo en alzada:  
a) Se suprimen sus motivos sexto y séptimo; y

b) Se sustituyen las expresiones "recurrente" por "denunciante"; "recurrida" por "denunciada" y "recurrido" por "denunciado", todas ellas contenidas en la referida sentencia.

Y teniendo, además, presente:

Primero: Que el inciso tercero del artículo único de la ley N° 18.971 prescribe que el denuncia de amparo económico "podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción...". De esta manera, la ley establece de un modo preciso tanto el término que otorga para su presentación, como la fecha desde la que tal término debe empezar a contarse;

Segundo: Que, e el caso de la especie, el fundamento de hecho de la denuncia lo constituye la circunstancia de que la Universidad de Chile, en conjunto con la Sociedad Comercial Centro Veterinario Integral S.A. "han instalado y mantienen en operación una clínica veterinaria comercial que han denominado "Hospital Clínico Veterinario Universidad de Chile, Santiago Centro", y que funciona en calle Santa Rosa N° 1934 1950, de la Comuna de Santiago...";

Tercero: Que, según consta en autos, la Universidad de Chile se vinculó con el Centro Veterinario Integral S.A., en relación al Hospital Clínico Veterinario, mediante dos convenios, celebrados el primero, el 3 de junio de 2002 y el segundo, el día 5 del mismo mes y año. Asimismo, dicho establecimiento empezó a funcionar a principios del mes de septiembre del año indicado y su inauguración formal se verificó el día 14 de noviembre de 2002;

Cuarto: Que, en tanto, la denuncia de auto se presentó ante la Corte de Apelaciones de Santiago, con fecha 15 del mes de mayo del año 2003 en curso, lo que significa que dicha presentación fue extemporánea, pues excedió con creces el plazo establecido en el referido inciso tercero del artículo único de la ley N° 18.971, aun si se considera como fecha para el inicio del cómputo ya no las fechas de los convenios, sino aquella en que empezó a funcionar el citado hospital clínico veterinario, lo que ocurrió durante el mes de septiembre del año 2002;

Quinto: Que no resulta jurídicamente atendible la alegación contenida en el recurso de apelación de fs. 146, en que textualmente se indica que "si bien es efectivo que los "convenios" entre la recurrida y la sociedad veterinaria son del mes de junio de 2002, dicha circunstancia sólo la vino a conocer mi parte con el informe evacuado en autos por la Universidad de Chile y no antes", por cuanto, como se expresó, la ley fija un plazo objetivo y determina la forma como éste ha de computarse, que lo es a partir de la fecha en que se hubiere producido la supuesta infracción y no, como se pretende, desde que se toma conocimiento de ella lo que importaría dejar al arbitrio de quienes pretendan formular una denuncia como la de autos, acomodar una fecha que haga viable la referida denuncia. Sostener el criterio del apelante implica por lo tanto, apartarse de un texto legal sobre este punto;

Sexto: Que, por otra parte el propio apelante reconoció que los convenios a que se aludió precedentemente, se llevaron a cabo en el mes de junio de 2002;

Séptimo: Que todo lo expuesto en los motivos que anteceden, hace innecesario emitir pronunciamiento sobre el fondo del problema

contenido en el denunciado de amparo económico contenido en el libelo de fs. 26.

De conformidad, asimismo, con lo que dispone el artículo único de la ley Nº 18.971, se confirma la sentencia apelada.



## **VII. CONCLUSIÓN**

De las características analizadas y jurisprudencia acompañada a esta memoria podemos establecer que el recurso o acción de amparo económico tiene la finalidad de que un Tribunal de Justicia compruebe la existencia de alguna infracción a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, precepto que, en estricto rigor, contiene dos garantías: la primera, consistente en el “derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen”, y la segunda, conforme al inciso 2º de esa norma, referida a la circunstancia de que el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado lo autoriza, inciso que también dispone que tales actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares.

Para el acogimiento del recurso, en los términos de la ley N° 18.971, es necesario que el tribunal investigue y constate la o las infracciones denunciadas, lo que se traduce en averiguar si existen los hechos que la constituirían, si son o no susceptibles de plantearse por esa vía, y si ellos importan una alteración de la actividad económica del recurrente, debiendo existir, en relación con esto último, una relación o nexo causal.

En consecuencia, no corresponde necesariamente indagar respecto de la arbitrariedad o ilegalidad de la conducta reprochada, pues esto es más propio del recurso de protección de garantías constitucionales, establecido precisamente para dicho objeto y que constituye el matiz que lo diferencia con el recurso en estudio, ya que lo que se debe determinar es si ésta perturba o no la actividad económica ejercida conforme a las normas legales que la regulen,

de quien formula la denuncia, o de aquélla en cuyo interés se efectúa la misma, no siendo, entonces, una acción cautelar.

De lo señalado puede concluirse lo siguiente: El artículo 19 N° 21 garantiza a todas las personas la libertad para emprender cualquier actividad económica e igualmente fija los límites al Estado Empresario. Dicho derecho se encuentra doblemente protegido a nivel constitucional, por el recurso de protección y por la acción de amparo económico. Este último se encuentra regulado en el artículo único de la ley 18.971, como tantas veces se mencionó en esta memoria de grado. Durante los años iniciales de aplicación del señalado recurso, se encuentra disparidad de criterios. Así se señala que durante la primera década de aplicación de la ley, encontramos sobre un centenar de fallos, observándose una mayor uniformidad de criterio a partir del establecimiento de la Sala Constitucional de la Corte Suprema, en el año 1995.

De la jurisprudencia analizada podemos concluir que existen materias en las cuales ya existe unanimidad jurisprudencial, esto es, la circunstancia de que la acción protege ambos incisos del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política; el que la infracción puede materializarse a través de cualquier forma, sea amenaza, privación o perturbación del derecho; y la absoluta compatibilidad con otras acciones, como es el caso del recurso de protección.

Al finalizar esta memoria, hemos considerado necesario señalar lo acaecido durante la sesión número 388 de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución en la que se discutió el artículo 19 número 21, para poder comprender de esta manera como fue que se creó la norma que es protegida tan eficazmente tanto por el recurso de protección como por el recurso de amparo económico. En dicha sesión se opinó que habría que considerar un número en el artículo o un artículo dentro del capítulo de las garantías constitucionales como proyección de la libertad personal, para asegurar la

libertad de desarrollar actividades económicas porque el principio adolece de impresión dentro de la libertad genérica de trabajo.<sup>173</sup> Se sugirió que se concretara esta idea a continuación del derecho de propiedad.

Por otro lado, se hizo hincapié en que el Estado, mediante disposiciones administrativas y simples reglamentos ha impedido definitivamente el desarrollo de las actividades económicas; pero a la vez, se ha estimado indispensable consagrar el principio de la iniciativa particular en materia económica y, además, preceptuar en forma más explícita el carácter subsidiario de la acción de Estado<sup>174</sup>

Se propuso en dicha sesión que la norma del artículo 19 número 21 de la Constitución Política de la República dijese: “La libertad para desarrollar actividades económicas, sea en forma personal o a través de empresas”<sup>175</sup>. Se hizo el alcance también, a que debía considerarse necesario establecer un distingo que garantice la libertad, no sólo para desarrollar individualmente cualquier tipo de actividad económica, sino también para hacerlo en forma agrupada, de este modo, se lee la primera parte de la disposición en los términos que podría ser aprobada: “Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o asociada...” haciendo presente que no es correcto contraponer el término “empresa” a la expresión “forma individual” por que la empresa puede ser individual o asociada<sup>176</sup>. Con ello, la disposición quedaría de este modo: *“Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, sea en forma individual o asociada, sin más limitaciones que aquellas que imponga la*

---

<sup>173</sup> Ismael Ureta Silva “Recurso de Amparo Económico”, pag. 84

<sup>174</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, pag. 84

<sup>175</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, pag. 84

<sup>176</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, pag. 89

*ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública”.*

Se dijo anteriormente que no se ha definido lo que debía entenderse por moral, buenas costumbres y el orden. Se acordó suprimir la palabra “buenas costumbres”.

Se hizo también el alcance de incluir la palabra “empresa” ya que así se tipificaría de manera muy nítida que esta garantía es diferente a la relativa a la libertad de trabajo, a esto también se aludió en este trabajo.

También se señaló que la expresión “actividad económica” es muy amplia, de manera que comprende la libertad de formar todo tipo de empresas, creyendo hacer referencia, en algún lugar del texto constitucional, al principio de que sólo en virtud de ley el Estado podrá formar y mantener empresas”<sup>177</sup>.

En cuanto a las limitaciones se acuerda agregar la siguiente frase: “*sin otras limitaciones que las que establezca la Constitución o la ley por razones de interés nacional*”<sup>178</sup> ya que en el término “interés nacional” estarían comprendidos los conceptos de moral, buenas costumbres y orden. Seguidamente se propuso agregar: “*Sólo excepcionalmente y mediante la autorización expresa de ley el Estado pueda emprender actividades económicas*”.

En conclusión se acordó aprobar el inciso de la siguiente manera: “*Sin embargo, el Estado podrá desarrollar o participar en actividades económicas empresariales cuando una ley así lo autorice*”<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, pag. 90

<sup>178</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, pag. 95

<sup>179</sup> Ismael Ureta Silva, “Recurso de Amparo Económico”, pag. 109

Dada la importancia de la libertad económica y su aplicabilidad en la economía nacional, la garantía establecida constitucionalmente requirió de un medio más eficaz para su protección, acordándose la creación del Recurso Especial de Amparo Económico. Hoy no existen dudas de que la concreción de los principios establecidos en el orden público económico y el establecimiento, desarrollo y aseguramiento de todas y cada una de las libertades y derechos económicos establecidos en nuestra Constitución Política de la República gozan de una protección eficaz, reconocida jurisprudencial y doctrinariamente por todos los actores de nuestra sociedad.

Sin perjuicio de lo anterior debemos señalar que el recurso de amparo económico no es la vía procesal idónea para revisar legalidad o arbitrariedad de actos sino sólo la violación de garantías establecidas en el número 21 del artículo 19 de la Constitución.

En este orden de ideas, si el Tribunal, fruto de la investigación, en cuanto a la infracción de la garantía en estudio, establece que se ha lesionado el derecho a la libertad económica, el fallo deberá así declararlo, sin que pueda adoptar medida alguna, ya que la ley N°18.971 no lo autoriza, y en conformidad con el artículo 7° de la Constitución “ninguna magistratura puede atribuirse otra autoridad o derecho que los que expresamente se le haya conferido, siendo nulos los actos que así se realicen”.

Así las cosas, y de acuerdo a los antecedentes señalados en este trabajo, podemos señalar que el recurso de amparo económico no es más que una acción declarativa que se limita a reconocer una infracción al 21 del artículo 19 de la constitución, sin poder adoptar medida alguna; con al sola excepción de medidas cautelares conservativas, por lo que el actor al cual se haya reconocido una infracción a su libertad económica no tendrá más remedio que

recurrir a los jueces del fondo para poder obtener una total cautela judicial, situación que es contraria al espíritu de una acción constitucional, que como característica esencial, es la de resguardar las garantías constitucionales situación que para la acción en estudio no acaece.

## VIII. BIBLIOGRAFIA

1. Texto actualizado de la CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE y normas complementarias. Ed. Jurídica de Chile.
2. Ureta Silva, Ismael, "Recurso de Amparo Económico", 2ª Edición actualizada, Editorial Lexis Nexis Chile, 2002.
3. Cea, José Luis, TRATADO DE LA CONSTITUCION DE 1980 Editorial Jurídica, Santiago de Chile 1988.
4. Evans de la Cuadra, Enrique, LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES. 3 tomos. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile 1998.
5. Nogueira Alcalá, Humberto. DOGMATICA CONSTITUCIONAL. Editorial Universidad de Talca, Chile, 1997.
6. Maturana Miquel, Cristian, "Los Recursos", Universidad de Chile.
7. Alejandro Silva Bascuñan, Tratado de Derecho Constitucional, 5 Tomos, Editorial Jurídica de Chile, 1999.
8. Repertorio de la Constitución de 1980, Editorial Jurídica de Chile.
9. Navarro Beltrán, Enrique, Profesor Curso Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, artículo "El recurso de amparo económico en la jurisprudencia" (1990-1995), Gaceta Jurídica nº 200 (1997).
10. Verdugo, Mario; Pfeffer, Emilio; Nogueira, Humberto DERECHO CONSTITUCIONAL. 2 Tomos. Editorial Jurídica de Chile, 1994.
11. Navarro Beltrán, Enrique, Profesor Curso Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, artículo "El Recurso de Amparo Económico, notas sobre diez años de jurisprudencia".
12. Jaederlund L., John, "El recurso de amparo económico, doctrina y jurisprudencia", Santiago 1999.
13. Cea Egaña, José Luis, "El orden publico en la nueva Constitución", GJ 135 (1991)

14. Soto Kloss, Eduardo, Amparo económico y subsidiario del Estado, TD 7 (1993)
15. Varas A., Paulino, Amparo económico, revista de derecho publico 49, 1991.
16. Cea Egaña, José Luis, Curso de Derecho Constitucional Tomo II Derechos, Deberes y Garantías Constitucionales, 1999.
17. Carcamo Cartes, Gustavo Daniel, Memoria de Grado "Análisis Jurisprudencial del Recurso de Amparo Económico", Universidad de Talca, Escuela de Derecho.
18. Guzmán Suárez Lionel, "Paralelo entre el Recurso de Protección y el Recurso de Amparo Económico", Gaceta Jurídica nº 224, 1999.
19. Zúñiga Urbina, Francisco, "Constitución y Amparo Económico", Gaceta Jurídica nº 145, 1992.
20. Dougnac Rodríguez, Fernando, "La garantía del nº 21 del artículo 19 de la Constitución en relación con los demás que configuran el Orden Público Económico", Gaceta Jurídica nº 68, 1986.
21. Bertelsen Repetto, Raúl, "El Estado empresario en la Constitución de 1980", Revista Chilena de Derecho nº 14, 1987.
22. Aróstica Maldonado, Iván "Acción de Amparo Económico acerca del recurrente y el recurrido", Gaceta Jurídica nº 182, 1995.
23. Nebrada Le Roy, "Regulación constitucional al Orden Público Económico: Análisis jurisprudencial" Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas, Universidad de Valparaíso, Chile, 2000
24. Montt Dubornais, Luis "La libertad económica y su tutela jurisdiccional", Informe en Derecho, Santiago, Septiembre de 1993.
25. González Grandjean, Denis "La libertad económica y su protección jurídica en la constitución chilena: un análisis a través de la Jurisprudencia" Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias



jurídicas y sociales, Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, Stgo. 2001.

26. Navarro Beltrán, Enrique, “El Estado Empresario a la luz de la Constitución de 1980” Revista de Derecho Público nº 62, año 2000.
27. Ruiz- Tagle Vial, Pablo, “Principios Constitucionales del Estado Empresario”, Revista de Derecho Público nº 62, año 2000.
28. Tapia Valdés Jorge, “Descentralización y subsidiariedad en la época de la globalización”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales de la Universidad de Talca, nº1 2003.
29. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

#### PÁGINAS WEB

1. [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)
2. [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)
3. [www.congreso.cl](http://www.congreso.cl)
4. [www.lexisnexus.cl](http://www.lexisnexus.cl)