

AMPARO ECONOMICO

Recurso Jurisdiccional Especial establecido por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971, de 10 de Marzo de 1990, para cautelar la libertad económica consagrada en el Artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental

PAULINO VARAS ALFONSO
Profesor titular de Derecho Constitucional
Facultad de Derecho - Universidad de Chile

SUMARIO

I. Génesis de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971: 1. Texto del artículo único de dicha Ley Orgánica Constitucional. 2. Mensaje del Presidente de la República de 7 de septiembre de 1989. 3. Los seis primeros artículos del proyecto de ley que "Regula la actividad y participación productiva del Estado y sus organismos". 4. Informe técnico que se adjuntó al proyecto de ley más arriba aludido, de fecha 14 de julio de 1989, en cuanto se refiere al artículo 6° de dicho proyecto que después pasó a ser con modificaciones el artículo único de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971. 5. Informe de la Secretaría de Legislación de la entonces Junta de Gobierno de 28 de septiembre de 1989 sobre objetivos básicos del aludido proyecto de ley. 6. Informe de la misma Secretaría de Legislación de fecha 28 de septiembre de 1989 sobre el artículo 6° del proyecto. 7. Informe de la Comisión Conjunta N° 6583/110/17 de 6 de diciembre de 1989 sobre el proyecto de ley de que se trata. 8. Junta de Gobierno con fecha 19 de noviembre de 1989 ordena a la Comisión Conjunta continuar su estudio, debiéndose solicitar informe previo a la Excm. Corte Suprema respecto del artículo 6° del proyecto. 9. Informe de la Excm. Corte Suprema N° 00655 de 26 de enero de 1990. 10. Informe de la Comisión Conjunta N° 6583/11/8 de 1° de marzo de 1990, que dio la redacción definitiva de la que pasó a ser la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971. 11. Acta de la Sesión Legislativa Extraordinaria de la Junta de Gobierno de 1° de marzo de 1990 que aprobó sin modificaciones el texto del artículo único de la Ley Orgánica de que se trata. 12. Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de marzo de 1990, Rol 112, en que se

resuelve que el proyecto de ley que pasó a ser el artículo único de la Ley Orgánica Constitucional, N° 18.971, es constitucional. II. Primer fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago de fecha 27 de agosto de 1990, Rol Civil 3739-90. III. Tribunal Pleno de la Corte Suprema deniega dictación de Auto Acordado para la tramitación de este recurso de amparo económico el 21 de septiembre de 1990. IV. La libertad económica consagrada en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental y que la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971 cautela, es un derecho fundamental y además una de las Bases de la Institucionalidad. V. La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado N° 18.575 reitera el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución y las leyes. VI. Características del Recurso de Amparo Económico: 1. Concepto. 2. Objetivo. 3. Naturaleza jurídica. 4. Tribunal Competente. 5. Formalidad y procedimiento. 6. Orden de no innovar. 7. Tramitación del recurso de amparo económico no requiere de Auto Acordado.

I. GÉNESIS DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL N° 18.971 DE 10 DE MARZO DE 1990.

1. *El artículo único de la mencionada Ley Orgánica establece:*

Artículo único. Cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República de Chile.

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.

2. *El Mensaje del Presidente de la República de 7 de septiembre de 1989 a la Excm. Junta de Gobierno con que se remitió un Proyecto de Ley que "Regula la actividad y participación productiva del Estado y sus organismos"*, expresa:

En las bases esenciales de la nueva institucionalidad establecidas en la Carta Fundamental de 1980, se incluyen preceptos destinados a consagrar el principio de subsidiariedad del Estado en materia económica, algunos de ellos insertos en los derechos constitucionales, como la libre iniciativa para desarrollar cualquier actividad económica, la igualdad de trato que las personas deben recibir de parte del Estado y de sus organismos, mientras otros integran el conjunto de disposiciones relativas a las materias propias de ley; especialmente aquellas que dicen relación con el gasto público y el endeudamiento del Estado y sus organismos y empresas.

Dentro de este orden de ideas, deben destacarse las normas que incentivan la iniciativa privada y evitan el mal que significa la proliferación de empresas del Estado, garantizando a todas las personas la libre iniciativa para desarrollar cualquier actividad económica sin más limitaciones que las que establece la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así. Sólo por excepción podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, cuando una ley de quórum calificado así lo autorice. En todo caso, se protege la actividad privada sometiendo al Estado a la legislación común, que rija para la misma actividad, cuando es desarrollada por los particulares.

La iniciativa tiene por finalidad determinar cuál es la dimensión adecuada para el Estado Productor. Por ello sus normas significan una definición, en cuanto considera que una presencia empresarial pública gravitante hace difícil, si no imposible, la consolidación de una sociedad libre, por el control, creciente que otorga a los funcionarios sobre las personas. Por ello, la legislación sobre esta materia debe establecer las bases del Estado Productor, circunscrito a determinadas áreas que se consideren, estrictamente necesarias y en campos específicos.

Para ello, el proyecto contempla tres clases de normas: Las primeras son normas generales aplicables a toda legislación sobre actividad empresarial desarrollada por el Estado o en el que éste participe. Otra, establece un recurso jurisdiccional para hacer efectiva la garantía constitucional de la libertad económica. Finalmente, se fija definitivamente el ámbito empresarial que será del Estado.

3. *El Proyecto de Ley mencionado en el número precedente, establecía en sus 6 primeros artículos lo siguiente:*

Artículo 1º. Para los efectos de toda legislación sobre actividad empresarial del Estado o de sus organismos, se entiende que el concepto de actividad

empresarial del Estado o de sus organismos comprende la acción económica destinada a la producción o comercialización de determinados bienes y servicios, para ser transados en el mercado o traspasados a terceros en dominio o a otro título.

El Estado o sus organismos sólo podrán desarrollar esta acción económica cuando los particulares no puedan o no se interesen en hacerlo, y por una empresa que tenga objeto específico.

Para los mismos efectos del inciso primero, se entiende que se comprende en el concepto de "participar" el Estado o sus organismos, el tener parte en la propiedad o actuar en la administración, con otra u otras personas, de las actividades empresariales a que se refiere la letra anterior.

Asimismo, se entiende que todo organismo o empresa del Estado no podrá formar otra empresa o participar en ella, ni aún temporalmente. Para hacerlo, requerirá la dictación de una nueva ley especial de quórum calificado. Se exceptúa de esta prohibición la formación o participación directa en sociedades anónimas filiales siempre que no signifique ampliar el objeto social de la matriz o aumentar la participación y aporte del Estado o de sus organismos.

Con todo, el Estado y sus organismos, en aplicación del principio de subsidiariedad y para fomentar la actividad privada, podrá participar en la constitución y desarrollo de sociedades cuyo capital cuente con aporte de la Corporación de Fomento de la Producción y de inversionistas privados, sólo en cuanto configuren sociedades de capital de riesgo fundadas en el carácter temporal con una duración social no superior a cinco años, en el carácter minoritario del aporte de la Corporación y en el fomento de la actividad privada.

Artículo 2º. El estado o sus organismos sólo podrán desarrollar actividades empresariales por medio de empresas que se constituirán como sociedades anónimas, abiertas o cerradas, y quedarán sujetas a las normas de las sociedades anónimas abiertas, a menos que, por motivos fundados, una ley especial de quórum calificado disponga otra cosa.

Artículo 3º. Las acciones que, a cualquier título, posea el Estado o sus organismos, no podrán concurrir a acuerdos que signifiquen ampliar el objeto social o aumentar la participación estatal, a menos que el Estado o el organismo respectivo esté autorizado al efecto por ley especial de quórum calificado.

La contravención a esta prohibición será sancionada, de acuerdo con el procedimiento del artículo 6º, con multas de cien unidades tributarias mensuales al funcionario o persona responsable que represente los derechos del Estado o del organismo respectivo, y con la nulidad de su voto.

Adoptado el acuerdo de aumento de capital por el resto de los accionistas, con los quórum y mayorías legales y estatutarias, el Estado o el organismo

no podrá optar a las nuevas acciones representativas de ese aumento. Si, de la misma manera, se ampliare el objeto social, el Estado o el organismo respectivo deberá prececer a la enajenación de sus derechos en el plazo de dos años contados desde que entre en vigencia el acuerdo de ampliación del objeto social. Si la entidad optare a nuevas acciones, éstas no podrán representar derecho alguno en el directorio de la sociedad ni participar ni votar en las juntas de accionistas y los quórum y mayorías necesarios se calcularán sin considerar esas nuevas acciones suscritas por el Estado o su organismo. Tratándose de la ampliación del objeto social, si la entidad no hiciere la enajenación dentro de plazo, las acciones que en adelante conserva en su poder tampoco podrán representar derecho alguno en el directorio de la sociedad ni participar ni votar en las juntas de accionistas durante el tiempo en que se excediere al plazo de dos años, y los quórum y mayorías necesarios se calcularán sin considerar esas acciones.

No habrá lugar a la obligación a que se refiere la primera parte del inciso anterior si el Estado o el organismo respectivo obtuviere la autorización legal dentro del plazo de uno o dos años, según corresponda.

Artículo 4º. Las acciones de que dispongan el Estado o sus organismos no podrán concurrir a la elección de un número mayor de directores en una sociedad que el que les permitiría la sola suscripción y pago del total del aporte que les ha sido autorizado por la ley, aunque haya suscrito y pagado sólo una parte de ese total.

En todo caso, si la ley no ha autorizado al Estado o a sus organismos para aportar más de la mitad del capital en una sociedad, las acciones de que dispongan no podrán concurrir a la elección de la mayoría del directorio de la sociedad respectiva.

Artículo 5º. Los derechos en sociedades que, a cualquier título sean recibidos por el Estado o sus organismos en materia ajenas al objeto para el cual están autorizados o que excedan la autorización legal, deberán ser enajenados en el plazo de un año contado desde que sean recibidos. Mientras no sean enajenados, tales derechos no se considerarán para la elección de directores de la sociedad, si fueran acciones de sociedades anónimas, ni para la designación de las personas encargadas de la administración y del uso de la razón social, si se tratare de derechos en otra especie de sociedad. Si transcurriere el plazo de un año sin enajenarse, aquellos derechos tampoco podrán ejercerse para concurrir a votaciones y decisiones propias de la administración de la sociedad, incluso en juntas de accionistas. Los quórum y mayorías legales se calcularán sin considerar esas acciones.

Con todo al Banco del Estado será aplicable las normas que sobre la materia establece la ley general de bancos.

Artículo 6º. Cualquier persona podrá denunciar las infracciones que se cometan al artículo 19, número 21º, de la Constitución Política o a las disposiciones de esta ley.

El actor no requerirá tener interés actual comprometido en los hechos denunciados. Esta acción, una vez deducida no podrá ser desistida por el actor.

La acción podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción sin más formalidades que las establecidas 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, de oficio, investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo respectivo.

Conjuntamente con dicha acción, el actor podrá deducir cualquiera otra que le corresponda conforme a las reglas generales; pero podrá reservarlas para un juicio de conocimiento posterior.

La Corte adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho e impedir que se consumen o mantengan las infracciones denunciadas. En lo no previsto, la sustanciación y fallo de esta acción, y de las acciones a que se refiere el inciso anterior cuando sean deducidas conjuntamente, se someterán a las reglas del recurso de protección.

La sentencia podrá ser apelada en el plazo de tres días, para ante la Corte Suprema y, en caso de no serlo, deberá ser consultada a este tribunal.

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

4. *El Informe Técnico de los entonces Ministros del Interior, Economía y Hacienda, que se adjuntó al Proyecto de Ley más arriba aludido, de fecha 14 de julio de 1989, se refería al artículo 6° de dicho proyecto —antecedente inmediato del artículo único de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971— en los siguientes términos:*

El artículo 6° establece un recurso jurisdiccional para denunciar y resolver las infracciones a la norma constitucional sobre libertad económica o a la ley en proyecto.

Esta norma deberá sujetarse a la tramitación prevista para las leyes orgánicas constitucionales, porque otorga atribuciones al Poder Judicial, razón por la cual, además, debe oírse previamente a su respecto a la Corte Suprema.

El antecedente inmediato sobre la norma propuesta encuentra su razón de ser en la protección que deben disponer 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. Sucintamente, y entre otras, tales infracciones podrían consistir en la realización de actividades empresariales sin autorización legal especial, o excediendo la que exista o con autorización de una ley dictada con quórum calificado, pero con infracción respecto del fondo de los preceptos constitucionales. De la misma forma, es necesario considerar aquellas infracciones que digan relación con los conceptos que desarrolla el artículo 1° de la

ley en proyecto, como asimismo, las restantes normas de complementación de las actividades empresariales del Estado o sus organismos.

Las posibles vías de defensa de los particulares frente a estas situaciones se encontrarían en el recurso de inaplicabilidad y en el de protección. Sin embargo, ambas acciones están concebidas para situaciones que, por su naturaleza, no se ajustan en toda su magnitud a las necesidades de protección de los derechos de los particulares en materia empresarial. Por tanto, se ha considerado como una solución adecuada a la posible indefensión efectiva de los particulares, la creación de una nueva acción específica, que, reuniendo características semejantes al recurso de protección, haga más efectivo el resguardo de los derechos empresariales. La ineptitud del recurso de inaplicabilidad que se deduzca por infracción a la Constitución por parte de una ley que autorice una incursión empresarial del Estado, se manifiesta en que con él no se obtiene la derogación de la ley, y en que los excesos estatales pueden provenir de la conjunción de varias leyes y otros factores. El recurso de protección, por su parte, plantea en esta materia diversas dificultades, como, por ejemplo, el reducido plazo existente para interponerlo, el "saneamiento" de la infracción estatal si no se interpone en el referido plazo, y la necesidad de que lo formalice únicamente quien sufra actualmente privación, perturbación o amenaza en el ejercicio del derecho de emprender, o en su nombre, sin consideración a que el interés general exige la efectividad del principio de subsidiariedad.

La insuficiencia de los actuales recursos que la Constitución contempla para la defensa de esos intereses cuando sean injustamente amagados, ha llevado a la concepción de una acción que puede interponer cualquiera persona, dentro del plazo de seis meses contados desde que se produjo la infracción, sin posibilidades de ser desistida.

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. Por la importancia que se atribuye a las materias tratadas, se contempla la instancia superior obligatoria, por medio de la consulta en caso de que no hubiere apelación. En todo caso, no se impide al afectado su derecho de interponer las demás acciones que correspondan conforme a derecho. La sustanciación y el fallo se remiten al procedimiento establecido para el recurso de protección, ya que su tramitación asegura un rápido y eficaz resguardo de los derechos agraviados.

Acogida la demanda y con el fin de que la protección sea efectiva, el tribunal adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho e impedir que se consumen o mantengan las infracciones denunciadas.

5. *La Secretaría de Legislación en el informe de 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 mencionado en el N° 1 señala textualmente:

El proyecto en estudio persigue los siguientes objetivos básicos:

1. Consagrar normas generales aplicables a toda la legislación relativa a la actividad empresarial desarrollada por el Estado o en que éste participe.

2. Establecer un recurso jurisdiccional para hacer eficaz la garantía constitucional de la libertad económica.

3. 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.

6. *Sin perjuicio de otras observaciones la Secretaría de Legislación en el Capítulo IV que versa sobre la Juridicidad de fondo del proyecto se alude al artículo 6º, que después pasó a ser el artículo único de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971, en los siguientes términos:*

El artículo 6º establece la denuncia de las infracciones que se cometan en relación con el artículo 19, N° 21º, de la Constitución Política o con las disposiciones de la ley. El mismo artículo, en sus incisos siguientes, señala que se trata de una acción que no puede ser desistida por el actor; que esta acción puede intentarse dentro de un plazo y que, deducida la acción, el tribunal de oficio deberá investigar la acción “denunciada”.

El artículo incurre en una confusión entre acción y denuncia. La primera corresponde al ejercicio de un derecho que crea un vínculo procesal entre el actor y el tribunal que estará obligado a dictar sentencia. En cambio, la segunda es un acto de mera información al tribunal, pues pone en su conocimiento determinados hechos o infracciones, razón por la cual no crea un vínculo procesal entre el denunciante y el tribunal.

Al respecto, deberá precisarse si, en los primeros cuatro incisos del artículo 6º, se ha establecido una acción pública, o se trata simplemente de una facultad de denunciar, propia de todos los ciudadanos, que no es necesario consignar expresamente.

El mismo artículo 6º previene un recurso o una acción o una denuncia que debe tramitarse ante la Corte de Apelaciones respectiva, cuya sentencia puede ser apelada ante la Corte Suprema.

Las facultades que se otorgan a la Corte de Apelaciones respectiva y a la Corte Suprema, pueden ser objeto de la ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 74 de la Constitución Política, evento en el cual debería oírse previamente a la Corte Suprema.

Desde otro punto de vista, cabe hacer presente que el inciso segundo del N° 21º del artículo 19 de la Constitución Política, relativo a la actividad empresarial

del Estado, constituye una garantía constitucional cuya vulneración daría origen al recurso de protección a que se refiere el artículo 20 del Texto Constitucional; de tal manera que la acción o denuncia contemplada en el precepto en análisis constituye, en cierto modo, otro recurso en relación con una misma garantía constitucional.

A mayor abundamiento, podría existir otra acción reservada para un juicio de conocimiento posterior según el inciso cuarto del artículo en análisis.

7. Análisis del Proyecto de Ley que regula la actividad y participación productivas del Estado y sus organismos por la Comisión Conjunta.

Se transcribe a continuación el informe N° 6583/110/17 de 6 de diciembre de 1989 del Presidente de la Primera Comisión Legislativa a la H. Junta de Gobierno:

La Primera Comisión Legislativa viene en informar el proyecto de ley del objeto originado en un mensaje de S. E. el Presidente de la República.

La H. Junta de Gobierno tomó conocimiento de esta iniciativa en su sesión de fecha 12 de septiembre de 1989, fue calificado de "Simple Urgencia", disponiéndose, además, su estudio por una Comisión Conjunta presidida por el suscrito.

I. Antecedentes

Para el análisis de la iniciativa en comento, la Comisión Conjunta consideró el informe de Secretaría de Legislación, las explicaciones proporcionadas por los representantes del Ejecutivo y las disposiciones legales atinentes a las distintas entidades a que se refiere el proyecto de ley.

II. Objetivo

El proyecto en estudio tiene por objeto establecer normas legales de carácter general aplicables a actividad empresarial desarrollada por el Estado o en que éste participe. Precizando 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.

III. Análisis

Concurrieron especialmente invitados a la comisión Conjunta distintos personeros del Ejecutivo, entre los cuales asistieron el Jefe de Gabinete del Ministerio del

Interior, señor Arturo Marín; la representante de la Oficina de Planificación Nacional, señora María Luisa Brahm; el asesor del Ministerio de Hacienda, señor Sergio Verdugo; por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el señor Ernesto de Val; por la Corporación de Fomento de la Producción, el señor José Martínez; por la Comisión Nacional de Energía, los señores Sebastián Bernstein, Gonzalo Palacios y Javier Hurtado.

La Comisión Conjunta acordó designar relator ante la H. Junta de Gobierno al abogado señor Gaspar Lueje V.

El señor Presidente de la Segunda Comisión Legislativa, por oficio ord. N° 180-1, de 13 de noviembre de 1989, planteó su opinión sobre el proyecto en comento, señalando que:

“1. El proyecto en análisis resulta incompatible con los principios de orden superior que consagra nuestra Carta Fundamental en su artículo 1°, que, estableciendo las bases de la institucionalidad, valora la persona humana, esto es, el individuo, por sobre el Estado, el cual está al servicio de aquélla y existe para promover el bien común. Es, pues, el Estado el llamado a servir al individuo y no al contrario, sin perjuicio de los deberes ciudadanos que más adelante establece este cuerpo constitucional.

El principio aludido, proyectado a las actividades que las personas realizan con fines de lucro, y que constituyen la base del progreso material de un pueblo, ha dado origen a una “orden público económico”, que constituye de por sí un ordenamiento jurídico de derecho público que define y limita la actividad del Estado en materias de orden empresarial, el cual, por aplicación de los artículos 7° y 19 N° 21, conduce a afirmar que el Estado sólo puede realizar actividades empresariales cuando una ley se lo permita expresamente.

Además, el artículo 19 N° 21, precisa que la ley otorgue dicha autorización debe ser de quórum calificado.

Con arreglo al recién citado precepto, incluido entre las garantías constitucionales, el Estado, una vez autorizado para realizar tales actividades, debe regirse a su respecto por las normas del derecho común, el cual constituye, por así decirlo, el “marco legal” de la actividad empresarial del Estado.

Finalmente, dicho “marco legal” también puede ser alterado por motivos justificados (obviamente, a juicio del legislador); pero en tal caso se requiere una nueva autorización específica otorgada, también, por ley de quórum calificado.

2. Así entendidas las normas constitucionales, resulta manifiesto que dictar normas de carácter general para regular la actividad empresarial del Estado, significa agregar otras normas —generales— al orden público económico recién descrito, en circunstancias que los preceptos constitucionales arriba resumidos se bastan a sí mismos y no requieren de disposiciones complementarias que regulen

“a priori” la actividad que, eventualmente, realice el Estado, o que pretendan complementar las autorizaciones legales. En efecto, si se trata de normas de derecho común, son ineficaces, ya que la propia Constitución ordena que éstas se apliquen y si se pretende sustraer al Estado de las normas del derecho común, se requiere de normas de quórum calificado dictadas “por motivos justificados” calificación que no puede hacerse sino respecto de actividades determinadas y no en términos generales.

3. En efecto, la norma del inciso segundo del N° 21 del artículo 19 es de carácter excepcional, porque la garantía constitucional pretende que el Estado no actúe como empresario, a menos que se cumplan las condiciones económicas, sociales y políticas que el legislador debe evaluar para autorizarlo a una actividad empresarial.

Ahora bien, siendo una norma excepcional, su interpretación jurídica es restrictiva y deben cumplirse estrictamente las condiciones que el precepto indica. El tenor literal del inciso segundo del N° 21 del artículo 19 es claro, de manera tal que de él se infiere que no resulta posible establecer, como se dijo, una ley de carácter general aplicable a las empresas que se creen en el futuro, pues ellas se regirán por las mismas disposiciones que regulen la actividad particular, a menos que una ley de quórum calificado, por motivo justificado, autorice excepciones.

No se divisa de qué manera el legislador de hoy día pueda dictar normas excepcionales aplicables a empresas que se creen en el futuro, si está en la imposibilidad de cumplir con el requisito constitucional de establecer un motivo justificado, pues ignora las condiciones que existirán en diez o quince años más.

4. De lo anteriormente expuesto se infiere necesariamente que la Constitución Política, al establecer un orden público económico, como se ha explicado prescribe categóricamente que la actividad empresarial del Estado debe ser objeto de una autorización legal con quórum calificado cada vez que éste realice dicha actividad, la cual quedará definida en la misma autorización, y circunscrita en su objeto y demás modalidades o características a lo que la ley establezca, incluyendo la posibilidad de regirse por normas distintas del derecho común, si fuere el caso.

De tal forma, establecer normas generales sobre actividad empresarial del Estado importará configurar una especie de orden público económico paralelo, y en eventual contradicción, con el establecido en la Carta Fundamental, lo que en vez de lograr el propósito que se persigue, cual es de circunscribir la actividad del Estado, producirá el efecto contrario al dictar normas generales que importarán las bases de una actividad empresarial estatal más allá de la autorización legal específica que en cada caso exige nuestra Constitución”.

Finalmente, señala el señor Presidente de la Segunda Comisión Legislativa, tal como lo expresaran sus representantes en la Comisión Conjunta, la

Segunda Comisión Legislativa es partidaria de transformar las empresas estatales en empresas privadas, en la modalidad, como se ha hecho, de sociedades anónimas, siempre que sus acciones puedan o deban enajenarse a particulares en alguna proporción, con el objeto de configurar así una real privatización.

Por su parte, esta Primera Comisión Legislativa concordando con los planteamientos hechos por el señor Presidente de la Segunda Comisión Legislativa y asimismo por considerar que debe estudiarse, caso por caso, la transformación en sociedades anónimas de las empresas estatales, por ser ésta la forma de efectuarlo en concordancia con las normas constitucionales vigentes, pues ellas exigen ley de quórum calificado y la autorización legal caso por caso, no así el proyecto del Ejecutivo y sus adecuaciones ya que estos se refieren a un universo de empresas estatales; se legisla por ley ordinaria y para el futuro, lo cual en nuestra opinión contraviene la Constitución.

De acuerdo a lo anterior, la Primera Comisión Legislativa rechaza la idea de legislar.

La Tercera Comisión Legislativa, por su parte, precisó que ella rechazaba el proyecto propuesto por el Ejecutivo por considerar que legisla para el futuro, situación que era planteada en el informe de Secretaría de Legislación y compartida por todas las Comisiones Legislativas. Hace presente, asimismo, que al proyecto del Ejecutivo se le introdujeron ajustes, que en su opinión, salvan las objeciones, se legisla no para las empresas futuras, sino para las que actualmente son del Estado, sea que hayan sido autorizadas por leyes especiales de quórum calificado o que tengan tal característica en sus estatutos orgánicos, porque así lo indica la disposición quinta transitoria de la Constitución Política de la República.

De acuerdo a ello, señala la Tercera Comisión que habrá que revisar caso a caso y, en la medida en que se justifique su transformación, hacerlo en una sola ley, como se había propuesto.

Sobre el particular, la Tercera Comisión Legislativa está de acuerdo con la idea de legislar para las empresas ya existentes, en un régimen especial general en donde se fijen las bases de cómo interviene el Estado, asimismo, en revisar una a una las transformaciones propuestas, con el fin de resolver separadamente la situación de las empresas.

Finalmente, la Cuarta Comisión Legislativa aprueba la idea de legislar y es concordante con la que postula la Tercera Comisión Legislativa.

De conformidad a lo precedentemente expuesto la H. Junta de Gobierno deberá pronunciarse sobre la aprobación o rechazo de la idea de legislar.

Saluda a U.S. José T. Merino Castro, Almirante, Comandante en Jefe de la Armada, Miembro de la Junta de Gobierno.

8. En Sesión Legislativa de la H. Junta de Gobierno de 19 de diciembre de 1989, "se acordó devolver los antecedentes de la Comisión Conjunta Informante para continuar su estudio, debiéndose solicitar informe previo a la Excm. Corte Suprema respecto del artículo 6º del proyecto".

9. El Tribunal Pleno de la Excm. Corte Suprema en oficio N° 00655, de 26 de enero de 1990, expresa:

Esa H. Junta de Gobierno, por Oficio N° 6583/83, atendido lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Política de la República, solicita de esta Corte Suprema un pronunciamiento acerca del artículo sexto del proyecto de ley que "Regula la actividad y participación productiva del Estado y sus organismos", por tratarse de una norma que se refiere a la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia.

Impuesto el Tribunal Pleno de la referida materia, en sesión del lunes 21 del mes en curso, acordó emitir informe favorable al artículo en estudio, con las siguientes observaciones:

a) Se propone eliminar la frase "Que se cometan" y reemplazar la contracción "al" por "del" en su inciso primero; y en el segundo, sustituir la forma verbal "requerirá" por "necesitará" y eliminar por redundante al participio "comprometido";

En este mismo inciso, debe eliminarse la frase "Esta acción, una vez deducida no podrá ser desistida por el actor".

b) Para el inciso tercero, se propone la siguiente redacción:

"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";

c) Se estimó conveniente eliminar los incisos cuarto y quinto, para no entorpecer la tramitación rápida de la acción de que se trata, con otras materias que deben ser resueltas ante otro Tribunal y en un procedimiento distinto;

d) Se propone para el inciso sexto la siguiente redacción:

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

Se previene que los Ministros señores Retamal, Correa, Faúndez, Beraud, Toro y Alvarez, fueron de parecer de eliminar el trámite de la consulta.

10. *La Comisión Conjunta en Informe N° 6583/110/8, de 1° de marzo de 1990, propone el desglose de los artículos 5° y 6° del Proyecto de Ley transcrito en el N° 4 en dos proyectos de ley separados, que constan cada uno de un artículo único, los cuales en definitiva mantuvieron la misma redacción que les dio la Comisión Conjunta y que fueran publicadas, la primera como Ley de Quórum Calificado N° 18.965, y la segunda como Ley Orgánica Constitucional N° 18.971, ambas de 10 de marzo de 1990.*

Se transcribe a continuación el Informe N° 6583/110/8:

En conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 17.983, la Primera Comisión legislativa viene en informar el proyecto de ley que regula la actividad empresarial del Estado y sus organismos, originado en un mensaje de S. E. el Presidente de la República.

En sesión de la Excm. Junta de Gobierno de fecha 12 de septiembre de 1989, fue calificado de "Simple Urgencia" disponiéndose, además, su estudio por una Comisión Conjunta presidida por esta Primera Comisión Legislativa.

Analizando este proyecto por la Comisión Conjunta y sometido a la consideración de la H. Junta de Gobierno en sesión de 19 de diciembre de 1989, se acordó solicitar a la Excm. Corte Suprema, su pronunciamiento previo respecto del artículo 6° del proyecto, a fin de continuar el estudio del mismo, con las observaciones que a la fecha se habían formulado.

La Excm. Corte Suprema emitió su informe mediante oficio N° 00655 de 26 de enero de 1990.

Mediante Oficio SEGPRES—DJ—S/LEG (RES) N° 13.220/636 de 23 de febrero de 1990, S. E. el Presidente, convocó a la H. Junta de Gobierno, para que en carácter extraordinario, tomara conocimiento y se pronunciara acerca de diversos proyectos de ley, entre los cuales se considera la iniciativa en informe.

El proyecto que esta Comisión viene en informar, constituye un texto sustitutivo del contenido en el Mensaje, conforme se señalará más adelante.

1. *Antecedentes*

Para el análisis de la iniciativa en estudio, se han tenido en consideración los siguientes antecedentes:

a) *De Derecho.* La Constitución Política de la República de 1980, que dispone:

En su artículo 1° que: "Los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad.

El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los

cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.

El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”.

Asimismo, la Constitución en su artículo 19 N° 21, 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.

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 establezcan la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”.

b) De Hecho. Los antecedentes de hecho están constituidos por el Mensaje de S. E. el Presidente de la República y el Informe Técnico suscrito por los Ministros del Interior, Economía, Fomento y Reconstrucción y Hacienda que ameritan la iniciativa.

La Comisión Conjunta encargada del estudio del proyecto ha estudiado además los antecedentes aportados por Secretaría de Legislación, por los representantes del Ejecutivo.

Además, se considera el informe emitido por la Excma. Corte Suprema, que se indicó en párrafos anteriores.

2. Objetivos del Proyecto

La iniciativa contenida en el proyecto del Mensaje persigue los siguientes objetivos básicos:

1. Consagrar normas generales aplicables a toda la legislación relativa a la actividad empresarial desarrollada por el Estado o en que éste participe.
2. Establecer un recurso jurisdiccional para hacer eficaz la garantía constitucional de la libertad económica.

3. Precisar o fijar, en definitiva, el ámbito empresarial que conservará el Estado y otra índole de actividad con repercusión económicas o que tendrán una transformación mientras permanezca en poder del Estado.

3. Discusión General de la Iniciativa

La Comisión Conjunta, que se constituyó para dar cumplimiento a la convocatoria extraordinaria de S. E. el Presidente de la República, acordó en la primera sesión celebrada, el estudio y proposición exclusivamente de aquellas disposiciones que fueran indispensables para el debido resguardo de la garantía constitucional consagrada en el artículo 19 N° 21, de la Constitución que se incluían en el proyecto del Mensaje.

El acuerdo anterior tiene su fundamento, en que existen en dicha iniciativa objeciones de orden constitucional que fueron formuladas tanto por Secretaría de Legislación como por los representantes de las Comisiones Legislativas, que hacen imposible legislar en la forma propuesta y cuya solución requiere de un estudio y análisis que excede las posibilidades de esa convocatoria.

Luego de un amplio debate, en que los representantes del Ejecutivo manifiestan su interés en que se consideraran en la ley, la totalidad de las materias que dicen relación con el objeto de la iniciativa, la Comisión Conjunta aprueba la idea de legislar y restringida al cumplimiento de objetivos vinculados estrechamente a la garantía constitucional antes mencionada y que están contenidos en los artículos 5° y 6° del proyecto del Mensaje, manteniendo su reserva de carácter general sobre el proyecto, la II y III Comisiones Legislativas.

4. Análisis particular del articulado

Artículo 5°. El artículo 5° del proyecto del Mensaje señala que, los derechos en las sociedades que, a cualquier título, reciba el Estado en materias ajenas al objeto para el cual está autorizado o que excedan la autorización legal, deberán ser enajenados en el plazo de un año contado desde que sean recibidos. En el intertanto, tales derechos no se considerarán para la elección de directores de la sociedad, ni para la designación de las personas encargadas de la administración o del uso de la razón social, según fuere el tipo de sociedad. Transcurrido el plazo sin enajenación, los derechos tampoco podrán ejercerse para concurrir a votaciones y decisiones propias de la administración de la sociedad. Con todo, al Banco del Estado le serán aplicables las normas que, sobre la materia, consigna la Ley General de Bancos.

La Comisión Conjunta estima que las obligaciones y prohibiciones que contiene esta norma para que el Estado o sus organismos adquieran derecho en

sociedades y deban enajenarlos debe extenderse, además, expresamente, a las sociedades en que el Estado o sus organismos tengan participación, por cuanto estas últimas no están comprendidas en el concepto organismos del Estado.

Asimismo, se manifiesta la necesidad de aprobación de la norma a fin de cautelar el cumplimiento de la garantía constitucional del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

Con las modificaciones acordadas su texto es el que propone aprobar, como artículo primero del proyecto, sin perjuicio de lo que se señala más adelante, haciendo presente que esta disposición debe ser aprobada con quórum calificado, por cuanto establece una limitación de la actividad empresarial del Estado.

Artículo 6°. El artículo 6° del proyecto del Mensaje, establece que cualquier persona puede denunciar las infracciones que se cometan al artículo 19, N° 21, de la Constitución Política o a las disposiciones de este proyecto de ley. El actor no requerirá tener interés actual comprometido en los hechos denunciados; deducida la acción, no podrá desistirse de ella.

La acción podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, sin más formalidades que las establecidas para el recurso de amparo ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá en primera instancia. Deducida la acción, el tribunal deberá, de oficio, investigar la infracción y dar curso progresivo a los autos. El actor podrá deducir cualquiera otra acción que le corresponda conforme a las reglas generales, y podrá reservarla para un juicio de conocimiento posterior.

El precepto agrega que la Corte adoptará las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho e impedir que se consumen o mantengan las infracciones denunciadas. La sentencia podrá ser apelada en el plazo de tres días para ante la Corte Suprema y, en caso de no serlo, deberá ser consultada a dicho Tribunal. Si la sentencia estableciere fundadamente que la denuncia carece de toda base, el actor será responsable de los perjuicios que hubiere causado.

Al analizar esta disposición, la Comisión Conjunta tuvo en vista las observaciones formuladas por la Excm. Corte Suprema contenidas en el oficio N° 00655 de 26 de enero de 1990, acogiendo en su totalidad las modificaciones propuestas por estimar que mejoran el texto del proyecto.

Asimismo, teniendo presente que las facultades que se otorgan a la Corte de Apelaciones y o la Corte Suprema son materia de ley orgánica constitucional, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 de la Carta Fundamental, el proyecto deberá ser consultado al Tribunal Constitucional.

En estas circunstancias, la Comisión Conjunta viene en proponer el desglose de la iniciativa en dos proyectos separados, que constan cada uno de un

artículo único, acordando adecuar la suma de cada uno de ellos en la forma siguiente:

*“Impone al Estado la obligación que indica”**.

*“Establece Recurso Especial que indica”***.

11. La *H. Junta de Gobierno* en Sesión Legislativa Extraordinaria de 1º de marzo de 1990 aprobó ambos proyectos de ley en los mismos términos que los había hecho la Comisión Conjunta. El acta de dicha sesión dice en su parte pertinente lo siguiente:

1. *Proyecto de Ley que regula la actividad empresarial del Estado y sus Organismos* (Boletín Nº 1141-03).

El señor Almirante Merino. Tiene la palabra doña María Isabel Sessarego.

La señora María Isabel Sessarego, Relatora. Este proyecto en informe tiene su origen en un Mensaje de S. E. el Presidente de la República y fue conocido por la H. Junta de Gobierno en sesión del 12 de septiembre del 89, calificándolo en esa oportunidad de simple urgencia, disponiéndose su estudio por una Comisión Conjunta, presidida por la Primera Comisión Legislativa.

En sesión de 19 de diciembre del 89, la H. Junta acordó solicitar a la Excma. Corte Suprema su opinión previa respecto del artículo 6º del proyecto, a fin de continuar su estudio con las observaciones que a la fecha se habían formulado. Este informe se emitió en el mes de enero del año en curso.

Mediante oficio del 23 de febrero de 1990, su excelencia convocó a la H. Junta de Gobierno para que en el carácter de extraordinario tomara conocimiento y se pronunciara acerca de diversos proyectos, entre los cuales se considera la iniciativa en informe.

El proyecto en comento constituye un texto sustitutivo del contenido en el mensaje, según señalaré más adelante. Objeto del proyecto. Los objetivos contenidos en la iniciativa del Mensaje son: consagrar normas generales aplicables a toda la legislación relativa a la actividad empresarial desarrollada por el Estado o en que éste participe; establecer un recurso jurisdiccional para hacer eficaz la

*En los mismos términos pasó a ser el artículo único de la Ley Nº 18.965, de quórum calificado, de 10 de marzo de 1990.

**En los mismos términos pasó a ser el artículo único de la Ley Nº 18.971, orgánica constitucional, de 10 de marzo de 1990.

garantía constitucional de la libertad económica y precisar o fijar en definitiva el ámbito empresarial que conservará el Estado.

La Comisión Conjunta que se constituyó para dar cumplimiento a la convocatoria extraordinaria de S. E. el Presidente de la República, acordó el estudio y proposición exclusivamente de aquellas disposiciones que fueran indispensables para el debido resguardo de la garantía constitucional relativa a la libertad económica, acordando circunscribir el estudio del proyecto a las normas contenidas en los artículos 5º y 6º de la iniciativa del mensaje.

La Comisión Conjunta sugiere aprobar en esos términos la idea de legislar, sin perjuicio de la reserva de carácter general mantenida por las Comisiones Legislativas Segunda y Tercera a la totalidad del proyecto.

Asimismo, se propone desglosar las dos disposiciones antes mencionadas para ser aprobadas como textos independientes, en razón de que uno de dichos artículos regula una materia de rango de ley orgánica constitucional.

En consecuencia, el artículo único del primer proyecto, que corresponde al artículo 5º del proyecto del Mensaje, quedaría precedido de una suma que dice: "Impone al Estado la obligación que indica".

Este artículo circunscribe la actividad empresarial de Estado, sus organismos o las sociedades en que éste participe a los objetivos que actualmente ellos cumplen, debiendo enajenar los derechos que adquieren o reciban, a cualquier título y para el caso que así no lo hicieran, se les prohíbe ejercer atribución alguna en las sociedades en las que mantuvieran esas acciones o derechos.

Esta norma debe ser aprobada con el carácter de quórum calificado, en virtud de lo dispuesto en el N° 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

El segundo cuerpo legal quedaría precedido de la siguiente suma: "Establece recurso especial que indica". Consta también, como antes señalé, de un artículo único, que corresponde al artículo 6º del proyecto del Mensaje, al cual se han incorporado la totalidad de las observaciones formuladas por la Excm. Corte Suprema y por la propia Comisión Conjunta.

Su texto contempla la creación de un recurso especial para garantizar los derechos de los particulares frente a las infracciones que pudieran cometerse a la norma del N° 21 del artículo 19 de la Constitución y su conocimiento y fallo quedaría entregado a la Corte de Apelaciones respectiva.

Contra la resolución de este tribunal, cabe el recurso de apelación ante el máximo tribunal de la República.

Esta disposición tiene el rango de ley orgánica constitucional, por lo que debe ser remitida al Tribunal Constitucional, para informe.

Es cuanto puedo informar a la Excma. Junta.
El señor Almirante Merino. Ofrezco la palabra.
El señor General Matthei. Levanto mi reserva.
El señor Almirante Merino. ¿Habría acuerdo en el primer texto?
El señor General Matthei. Sí.
El señor General Stange. Conforme.
El señor Teniente General Lucar. De acuerdo.
El señor Almirante Merino. Se aprueba. ¿Habría acuerdo en el segundo texto sobre este recurso especial?
El señor General Matthei. También.
El señor General Stange. Sí.
El señor Teniente General Lucar. De acuerdo.
El señor Almirante Merino. Se aprueba.

12. *El Tribunal Constitucional por sentencia de 8 de marzo de 1990, Rol N° 112 resolvió que el Proyecto de Ley que pasó a ser el artículo único de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971 es constitucional, fallo que expresa:*

Vistos y considerando:

1°. Que por oficio N° 6583/173 de 6 de marzo de 1990, la Honorable Junta de Gobierno ha enviado el proyecto de ley que “Establece recurso especial que indica”, a fin de que este tribunal, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, N° 1°, de la Constitución Política de la República en relación con el artículo 74 de la misma Carta Fundamental, ejerza el control de constitucionalidad sobre dicho proyecto;

2°. Que, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas que se encuentren comprendidas dentro de las materias que el constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

3°. Que en la situación prevista en el considerando anterior se encuentra el artículo único del proyecto remitido en atención a su contenido y a lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Política;

4°. Que el proyecto remitido está conforme con la Constitución Política de la República;

5. Que consta de autos que se ha oído previamente a la Corte Suprema, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Política.

Y, visto, lo dispuesto en los artículos 82, N° 1° y 74 de la Constitución Política, en relación con lo preceptuado en su disposición vigésimasegunda transitoria, y lo prescrito en los artículos 34 al 37 de la ley N° 17.997, de 1981, Orgánica Constitucional de este tribunal.

Se declara: que el proyecto remitido es constitucional”.

II. PRIMER FALLO DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO RECAÍDO EN UN RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO. INGRESO CORTE 3739-90 INTERPUESTO POR R. G. F. CONTRA C. A. P. J. Y OTRO, DE FECHA 27 DE AGOSTO DE 1990. EN QUE SE RESUELVE TEXTUALMENTE:

Vistos:

Don R. G. F., factor de comercio, domiciliado en Carmen 65, se ha deducido el recurso especial de amparo señalado en la ley 18.971. Expresa que es socio de la sociedad Mímica y González Ltda., la cual dentro de sus actividades, tiene la de importar y comercializar artefactos electrónicos para eliminar ratas, insectos, pájaros pequeños y otras plagas, y que su giro comercial les encuentra suspendida en el hecho, por don C. P. J. y el Jefe del Departamento de Propiedad Industrial del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción don Jaime Palma Oyedo, puesto que en un proceso por nulidad de patente que obtuvo el primero de los nombrados, solicitó se autorizara a su representada para que siguiera desarrollando su actividad económica, lo que le fue denegado el 26 de enero de 1990, con lo cual se ha marginado del mercado a su empresa, infringiendo el art. 19 N° 21 de la Constitución Política.

Informando el Sr. Jefe del Departamento de Propiedad Industrial a fs. 35, señala que el recurrente presentó demanda de nulidad de la patente de invención N° 30.368 perteneciente a don C. P. J., la cual fue sometida a la tramitación establecida en el Decreto Supremo N° 1390 de 1952, encontrándose el proceso en estado de dictar sentencia. En dicha causa el demandante solicitó incidentalmente la continuación de su giro de importación de aparatos electrónicos para repeler plagas, por cuanto don C. P. había interpuesto querrela criminal en su contra, por el delito de defraudación establecida en el art. 39 del D. L. 958 de 1931 pidiéndose la incautación de esos artefactos lo que fue accedido por el Juez del Crimen. Agrega el informante que escapa a su competencia, la de dar lugar a la autorización pedida, por lo cual desechó esta solicitud, por lo que estima que dicho permiso debió impetrarse al Juez del Crimen pertinente, por lo que su decisión no puede ser tildada de abusiva o injustificada.

Habiéndose prescindido del informe del recurrido Sr. P., se trajeron los autos en relación.

Considerando:

1. Que el artículo único de la ley N° 18.971, estableció un recurso especial, para denunciar las infracciones al art. 19 N° 21 de la Constitución Política

y cuya acción puede intentarse y tramitarse sin más formalidad ni procedimiento que el establecido para el recurso de amparo. A su vez, la garantía constitucional antes señalada, 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, y limita la actuación del Estado o sus organismos para desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado los autoriza y en tales casos, dichas actividades quedan sometidas a la legislación común, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca una ley también de quórum calificado;

2. Que en el presente caso, se ha intentado por esta vía especialísima investigar, si con motivo a la tramitación de un proceso —de nulidad de patente de invención— se ha producido un atentado al ejercicio del derecho de la sociedad, por la cual se recurre, a desarrollar la actividad económica de su giro de importación y comercialización de artefactos electrónicos para eliminar plagas. Si embargo, la tramitación de dicha demanda de nulidad, se debe ajustar a las normas que al efecto se señalan en el decreto 1.390 de 6 de septiembre de 1952 del Ministerio de Economía y a lo previsto en el artículo 18 del Decreto Ley N° 958 de 1931 sobre Propiedad Industrial, procedimiento que ha utilizado dicha sociedad, y en el cual, se dictó la resolución que ha sido motivo de esta acción;

3. Que en este contexto, es evidente que en la actualidad, la actividad comercial de la recurrente, se encuentra perturbada conforme se ha expresado en su demanda, en virtud de resoluciones dictadas en un procedimiento administrativo, pero que se encuentra sujeto a la superintendencia de los Tribunales de Justicia, conforme lo prescribe el artículo 73 de la Constitución Política de la República, y en otro criminal, en el cual se ha decretado la incautación de los artefactos que importa y distribuye aquella sociedad. De tal manera, que no puede existir infracción alguna al art. 19 N° 21 de la Carta Fundamental, toda vez que las actuaciones impugnadas, se han dictado conforme a las facultades jurisdiccionales, que la Constitución y las leyes, han entregado a los aludidos tribunales y, que de producirse agravio al actor, este tiene derecho para solicitar su enmienda, por medio de los recursos ordinarios o extraordinarios que la ley le franquea;

4. Que de este modo, la denuncia en la forma propuesta carece de toda base y debe ser rechazada.

Por estas consideraciones, se desestima con costas, la denuncia interpuesta por don R. G. F. a fs. 1, declarándosele responsable de los perjuicios que hubiere causado con su interposición.

Dicho fallo subió en apelación a la Excm. Corte Suprema, ingreso 16.105 del Rol de Causas Civiles. Con fecha 20 de noviembre de 1990 la Cuarta Sala de la Corte Suprema confirmó el fallo apelado de 27 de agosto de ese año,

recién transcrito, y un recurso de aclaración presentado el 29 de noviembre fue rechazado el 11 de diciembre de 1990.

III. EL TRIBUNAL PLENO DE LA CORTE SUPREMA CON FECHA 21 DE SEPTIEMBRE DE 1990 POR UNANIMIDAD NO ACOGIÓ LA PETICIÓN FORMULADA POR EL ABOGADO C. C. S. PARA QUE SE DICTARA UN AUTO ACORDADO PARA LA TRAMITACIÓN DE ESTE RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO (ANTECEDENTES P. R. -6534), EN RAZÓN DE QUE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL 18.971 SE BASTA A SÍ MISMA.

IV. BASES DE LA INSTITUCIONALIDAD NO SÓLO COMPRENDEN LAS MATERIAS DEL CAPÍTULO I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SINO TAMBIÉN LAS DE SU CAPÍTULO III

Tal afirmación se deduce de la historia de la ley de Reforma Constitucional 18.825 (17-8-89). En efecto, la Comisión Conjunta que informó dicho proyecto de reforma, mediante informe 6583/160/1, de 12 de junio de 1989, "fue de opinión de consignar en forma expresa que, tanto de un punto de vista doctrinario como el contenido del articulado de la Constitución, las Bases de Institucionalidad no sólo comprenden las materias del Capítulo I de la Constitución, sino también las de su Capítulo III que regula los derechos y deberes de las personas. En efecto, desde un punto de vista doctrinario ambos capítulos conforman la dogmática de la Constitución, en cuanto al articulado cabe señalar que el inciso 2º del artículo 5º, hace referencia expresa a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana como límite al ejercicio de la soberanía y, en la carta política aquellos reconocidos en su Capítulo III". Esta conclusión se reafirma desde el momento en que el Capítulo III es asimilado en el Capítulo I en el procedimiento de reforma que es más estricto.

Esto significa que la libertad económica consagrada en el artículo 19 Nº 21 es una de las *bases de la institucionalidad*.

V. EL ARTÍCULO 3 DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Nº 18.575 DE 5 DE DICIEMBRE DE 1986

Se refiere esta disposición a la autonomía de los grupos intermedios y a la libertad económica en los siguientes términos:

Artículo 3º. La Administración del Estado estará al servicio de la comunidad, atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente.

La Administración deberá desarrollar su acción garantizando la adecuada autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos y respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes.

VI. CARACTERÍSTICAS DEL RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO

1. *Concepto*: El Recurso de Amparo Económico es aquella acción jurisdiccional especial creada por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.971 a fin de cautelar la garantía constitucional de la libertad económica, consagrada en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental.

2. *Objetivo*: Poner término a la conducta que ha motivado a la acción.

3. *Naturaleza Jurídica*: Es una acción jurisdiccional de carácter conservador, especial, popular, en que el actor no necesita tener interés actual en el recurso.

4. *Tribunal Competente*: El Correspondiente a la Corte de Apelaciones en cuyo territorio se originó la conducta que motiva la acción.

5. *Formalidad y Procedimiento*: El establecido para el recurso de amparo en la Constitución Política; en el Código de Procedimiento Penal, Libro II, Primera Parte, Título V denominado "del Procedimiento de Amparo"; en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de 19 de diciembre de 1932, sobre tramitación y fallo del recurso de amparo y demás acuerdos posteriores del Tribunal Supremo sobre estas materias.

En la Corte de Apelaciones de Santiago, el Recurso de Amparo se tramita en conformidad al Acuerdo del Tribunal Pleno de 12 de mayo de 1981.

6. *Procedencia de la orden de no innovar*: Considerando que es deber de los órganos del Estado respetar los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, según lo dispone expresamente el inciso 2° del artículo 5° de la Carta Fundamental, y teniendo presente las facultades conservadoras que a los Tribunales Superiores otorgan el inciso 1° del artículo 21 de la Constitución Política y la Jurisprudencia reiterada de la Excma. Corte Suprema al conceder la orden de no innovar en los recursos de protección, es preciso resolver que en este recurso de amparo económico es procedente la dictación de la orden de no innovar.

7. *Tramitación del Recurso de Amparo Económico no requiere de dictación de un Auto Acordado*: Así lo resolvió unánimemente el Tribunal Pleno de la Excma. Corte Suprema el 21 de septiembre de 1990.

APENDICE

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, RICARDO, CONTRA CARLOS ANTONIO PIZARRO JARA
Y OTRO.

RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO. INGRESO CORTE N° 3.739-90

"Santiago, veintisiete de agosto de mil novecientos noventa.

Vistos:

Don Ricardo González Fernández, factor de comercio, domiciliado en Carmen 65, ha deducido el recurso especial de amparo señalado en la ley 18.971. Expresa que es socio de la sociedad Mímica y González Ltda., la cual dentro de sus actividades, tiene la de importar y comercializar artefactos electrónicos para eliminar ratas, insectos, pájaros pequeños y otras plagas, y que su giro comercial se encuentra suspendido en el hecho, por don Carlos Pizarro Jara y el Jefe del Departamento de Propiedad Industrial del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción don Jaime Palma Oyedo, puesto que en un proceso por nulidad de patente que obtuvo el primero de los nombrados, solicitó se autorizara a su representada para que siguiera desarrollando su actividad económica, lo que le fue denegado el 26 de enero de 1990, con lo cual se ha marginado del mercado a su empresa, infringiendo el art. 19 N° 21 de la Constitución Política.

Informando el Sr. Jefe del Departamento de Propiedad Industrial a fs. 35, señala que el recurrente presentó demanda de nulidad de la patente de invención N° 30.368 perteneciente a don Carlos Pizarro Jara, la cual fue sometida la tramitación establecida en el Decreto Ley N° 1390 de 1952, encontrándose el proceso en estado de dictar sentencia. En dicha causa el demandante solicitó incidentalmente la continuación de su giro de importación de aparatos electrónicos para repeler plagas, por cuanto don Carlos Pizarro había interpuesto querrela criminal en su contra, por el delito de defraudación establecida en el art. 39 del D. L. 958 de 1931 pidiéndose la incautación de esos artefactos lo que fue accedido por el juez del crimen. Agrega el informante que escapa a su competencia, la de dar lugar a la autorización pedida, por lo cual desechó esta solicitud, por lo que estima que dicho permiso debió impetrarse al juez del crimen pertinente, por lo que su decisión no puede ser tildada de abusiva o injustificada.

Habiéndose prescindido del informe del recurrido Sr. Pizarro, se trajeron los autos en relación.

Considerando:

I. Que el artículo único de la ley N° 18.971, estableció un recurso especial, para denunciar las infracciones al art. 19 N° 21 de la Constitución Política y cuya acción puede intentarse y tramitarse sin más formalidad ni procedimiento que el establecido para el recurso de amparo. A su vez, la garantía constitucional antes señalada, 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, y limita la actuación del Estado o sus organismos para desarrollar actividades empresariales o participar en ellas, sólo si una ley de quórum calificado los autoriza y en tales casos, dichas actividades quedan sometidas a la

legislación común, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca una ley también de quórum calificado;

2º. Que en el presente caso, se ha intentado por esta vía especialísima investigar, si con motivo a la tramitación de un proceso —de nulidad de patente de invención— se ha producido un atentado al ejercicio del derecho de la sociedad, por la cual se recurre, a desarrollar la actividad económica de su giro de importación y comercialización de artefactos electrónicos para eliminar plagas. Sin embargo, la tramitación de dicha demanda de nulidad, se debe ajustar a las normas que al efecto se señalan en el decreto 1.390 de 6 de septiembre de 1952 del Ministerio de Economía y a lo previsto en el artículo 18 del Decreto Ley Nº 958 de 1931 sobre Propiedad Industrial, procedimiento que ha utilizado dicha sociedad, y en el cual, si dictó la resolución que ha sido motivo de esta acción;

3º. Que en este contexto, es evidente que en la actualidad, la actividad comercial de la recurrente, se encuentra perturbada conforme se ha expresado en su demanda, en virtud de resoluciones dictadas en un procedimiento administrativo, pero que se encuentra sujeto a la superintendencia de los Tribunales de Justicia, conforme lo prescribe el artículo 73 de la Constitución Política de la República, y en otro criminal, en el cual se ha decretado la incautación de los artefactos que importa y distribuye aquella sociedad. De tal manera, que no puede existir infracción alguna al art. 19 Nº 21 de la Carta Fundamental, toda vez que las actuaciones impugnadas, se han dictado conforme a las facultades jurisdiccionales, que la Constitución y las leyes, han entregado a los aludidos tribunales y, que de producirse agravio al actor éste tiene derecho para solicitar su enmienda, por medio de los recursos ordinarios o extraordinarios que la ley le franquea:

4º. Que de este modo, la denuncia en la forma propuesta carece de toda base y debe ser rechazada.

Por estas consideraciones, se desestima con costas, la denuncia interpuesta por don Ricardo González Fernández a fs. 1, declarándose responsable de los perjuicios que hubiere causado con su interposición.

Regístrese y consúltese si no se apelare. Redactó el Ministro Sr. Juica.
Rol Nº 3937-90 C.