

C.A. de Temuco

Temuco, diez de junio de dos mil veinte.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

Comparece doña **JESICA ALEJANDRA TORRES QUINTANILLA**, abogado, con domicilio en calle Augusto Leguía 79, Oficina 1111, Las Condes, Región Metropolitana y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo único de la Ley 18.971, en concordancia con el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, interpone acción constitucional de Amparo Económico en contra del **MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PUBLICA**, persona jurídica de derecho público, representada por el Sr Ministro de la Cartera don **GONZALO BLUMEL MAC-IVER**, funcionario público, ambos con domicilio en el Palacio de la Moneda s/n, Santiago Centro, por la afectación que tanto la actuación como la omisión de dicho Organismo, ha provocado en el derecho fundamental de don Claudio Marcelo Bugeño Arriagada, rol único tributario N° 15.901.069-4, a desarrollar cualquier actividad económica.

I.- HECHOS

En el contexto que la falta de resguardo del orden público por parte de la Administración del Estado y de prevención y control de la delincuencia, en contravención al ordenamiento jurídico, supuso el no respetar a las autoridades, como a los Tribunales Superiores de Justicia, muchos ciudadanos se vieron atropellados en sus derechos y en lo que nos afecta en la vida cotidiana hasta el día de hoy a ejercer su libre iniciativa económica a emprender y con ello, a tener un sustento para vivir a diario.

b) Hechos particulares

Don Claudio Bugeño Arriagada, era hasta antes del 18 de Octubre de 2019 un pequeño empresario dedicado a la venta de gas licuado, que comercializaba en Ignacio Serrano N°75, en la comuna de Loncoche, Región de La Araucanía.



Es del caso que con motivo de las diversas movilizaciones sociales, los clientes de don Claudio Bugueño, los que en su mayoría viven en la comuna de Loncoche, debido a las claras complicaciones para la libre circulación en las calles y carreteras en toda la Región de la Araucanía, dejaron de comprar sus productos. Esta situación hizo que las ventas de don Claudio Bugueño Arriagada se vieran mermadas en un 90%. Lo anterior sumado al hecho de tener que pagar el arriendo de su local, como también el del sueldo de sus empleados, como de otras deudas asociadas a su local repercutió en gran medida en una pérdida de capital de trabajo y stock de mercaderías, lo que irremediablemente llevo al negocio de don Claudio Bugueño a la insolvencia y a una sensación de impotencia absoluta al verse totalmente desolados y desamparados él y su familia.

c) Actividad económica lícita:

La actividad desempeñada por don Claudio Bugueño Arriagada se enmarca dentro del esquema legal y formal, de tal forma que cumple con llevar contabilidad y pagar sus impuestos al Fisco, por lo que se encuentra en el legítimo derecho a exigir del mismo las prestaciones a las que se encuentra obligado de acuerdo a nuestra Carta Fundamental.

d) Don Claudio Bugueño y su familia enfrentaron el Covid-19 con los ahorros gastados y destrozada su actividad de emprendimiento económico.

Por ello, su situación no es como la de muchos que, recién ahora, producto de la pandemia mundial, pierden su trabajo o comienzan a asumir los costos de una recesión económica mundial.

Su emprendimiento -y los años de esfuerzos y ahorros que implica-, ya quedó destrozado durante los meses que sucedieron al 18 de octubre de 2019, producto que la autoridad no cumplió su deber de resguardar el orden público, ni de prevenir y por sobre todo, controlar la delincuencia. Específicamente, el Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, de conformidad con la ley N° 20.502 que crea el



Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol que Modifica Diversos Cuerpos Legales y DFL N° 7912 Decreto que Organiza las Secretarías del Estado y; como consecuencia de ello, quedó destrozada la fuente de comer y de sustento del acto, como resulta lógica consecuencia. Por cierto, todo ello en contravención a las Bases de la Institucionalidad dispuestas en la Constitución Política, esto es, en contravención de los principios y deberes constitucionales que rigen para el Estado y sus autoridades.

d) En consecuencia, no ayuda el subsidio y franquicias que otorgará el Gobierno por la pandemia Covid-19. Y es una patente discriminación, además.

En efecto, los beneficios que otorgará el Estado están destinados a que las familias puedan hacer frente a la pandemia, sin embargo, en el caso de don Claudio Bugueño ya está dañado gravemente su emprendimiento.

A su vez, estos beneficios dados por una contingencia mundial sanitaria no se dieron para proteger la libre iniciativa emprendedora, lo cual hace más patente la infracción a su derecho de libre iniciativa económica y la discriminación arbitraria incurrida por la autoridad administrativa, al no cumplir con su función y deberes de resguardar el orden público y controlar la delincuencia, ni dar beneficio alguno para remediarlo.

A) CUESTIONES PREVIAS ACERCA DE LA LIBRE INICIATIVA ECONÓMICA

1) El artículo 19, N° 21, inciso primero, ampara el pequeño emprendedor. No se circunscribe a grandes empresas.

Es así, como el derecho a la libre iniciativa económica también, pese a que el emprendimiento del amparado es pequeño, es un derecho fundamental que la Constitución le reconoce como persona y que se



garantiza a través de las acciones constitucionales, legales y la labor jurisdiccional de los Tribunales Superiores de Justicia.

Por ello, la literatura especializada explica que esta disposición protege el “Derecho a Emprender, “el que se enmarca, vive en ese marco democrático, en la Constitución del Constitucionalismo, con su función limitadora de poder y, a la vez, garantizadora de los derechos fundamentales de la persona humana”.¹

2) El artículo 19, N° 21, significó ampliación del Orden Público Económico regulado en la Constitución de 1925, que protegía más bien el derecho al trabajo.

Como es de toda lógica para un ciudadano común, ciertamente en el caso de quienes personalmente desarrollan una actividad económica como pyme o personalmente -de libre intercambio de bienes o servicios-, un atentado a la libertad económica de emprendimiento, supone lamentablemente en los hechos, además, un grave desconocimiento de su sustento y derecho humano a la alimentación, pues los priva de poder trabajar, es decir, vulnerando la libertad de trabajo.

Lo anterior queda claro cuando el Comisionado Enrique Evans -de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución- aclaraba que debía darse un concepto de orden público económico más amplio que aquel centrado en la libertad empresarial y la libertad de trabajo.² Es así como la Constitución de 1980, amplió el concepto de libertad económica, protegiendo derechamente la libre iniciativa de emprendimiento de todo habitante.

B) JURISPRUDENCIA SOBRE LA AMPLITUD DE LA ACCIÓN DE AMPARO ECONÓMICO.

La Excma. Corte Suprema ha confirmado que la acción de amparo económico, consagrada en la Ley N° 18.971, protege el derecho a la libre iniciativa económica y no sólo el límite a la actividad empresarial del Estado.



Así lo ha explicado confirmando una línea jurisprudencial consolidada a partir del año 2016, conforme a la cual procede ejercer la acción en comento ante infracciones tanto respecto del inciso primero como del inciso segundo del artículo 19, N° 21 de la Carta Política, respecto de lo cual cita varios fallos de la Excma Corte Suprema.

C) LA INFRACCIÓN A LA LIBRE INICIATIVA ECONÓMICA DE LOS EMPRENDEDORES DENUNCIADA: “POR NO CUMPLIR CON EL DEBER CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE RESGUARDAR EL ORDEN PÚBLICO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA O PREVENIR Y CONTROLAR LA DELINCUENCIA”.

La infracción a la libre iniciativa económica de emprender -a través de la prestación de servicios o intercambio de bienes-, se configura en razón de que la autoridad administrativa -específicamente el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, no cumplió su función ni ejerció sus atribuciones de resguardar el Orden Público y la Seguridad Pública.

De la multiplicidad de definiciones, jurisprudenciales y de diversas áreas del Derecho, se aprecia que lo medular, lo que unifica a todas ellas es la protección de los derechos de las personas, pues supone:

a) Es el estado de tranquilidad o normalidad en el que todos los ciudadanos pueden desenvolverse y desarrollar su rol de manera en que habitualmente lo hacen, es decir, un Estado en que las personas normal y pacíficamente pueden ejercer sus derechos humanos;

b) Es, a su vez, un Estado en que se respeta la normativa e institucionalidad -constitucional y legal-, que permiten aquel estado de las cosas (es decir, se respeta el “Estado de Derecho”).

Sólo a modo de respaldar la afirmación planteada, cabe citar la valiosa y clara jurisprudencia de nuestros Tribunales Superiores de Justicia, que al respecto han sostenido que por Orden Público “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”. (Sentencia de la Corte de Apelaciones de La Serena, Revista de Derecho y Jurisprudencia. Tomo LI. Sección 4º, año 1954, p. 123)

El ejercicio de las potestades del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para el cumplimiento de su función de satisfacer las necesidades públicas, haciendo respetar el Orden Público y la Seguridad Pública, es -además de obligatorio conforme al ordenamiento jurídico legal (Ley N° 20.502 y DFL 7.912)- un imperativo a cumplir, conforme a los principios y deberes establecidos en la Constitución Política.

Al no ejecutar la antedicha función, ejerciendo sus potestades de resguardar el Orden Público y la Seguridad Pública, se contravienen los siguientes principios y deberes constitucionales:

1.- Principio y deber “Servicialidad” del Estado Artículo 1º, inciso cuarto;

2.- Deber de “Resguardar la Seguridad Nacional Artículo 1º, inciso quinto;

3.- Deber de “Asegurar el Derecho de las Personas a Participar con Igualdad de Oportunidades en la Vida Nacional”. Artículo 1º, inciso quinto;

4.- Deber y principio de “Respetar y Promover los Derechos de las Personas”. Artículo 5º, inciso segundo

5.- Deber de “Resguardar el Orden Institucional” de la República, y

6.- El estricto cumplimiento del “Principio de Probidad”, Artículo 8º, inciso primero, disposición complementada por la Ley N° 18.575, sobre Bases de la Administración del Estado y, específicamente,



la Ley N° 20.502, como a su vez, el DFL N° 7912, que establecen los deberes y atribuciones del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, las normas que más adelante serán expuestas.

Para hacer patente la infracción al derecho a la libre iniciativa económica por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, basta ver los cuerpos normativos que disponen su función y potestades, como lo son:

1.- La Ley N° 20.502 que Crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y Modifica Diversos Cuerpos Legales);

2.- El DFL N° 7912, Decreto que Organiza las Secretarías del Estado.

En cuanto a la función de la Administración del Estado -que genéricamente es la satisfacción de necesidades públicas- específica el artículo 1° de la Ley N° 20.502 que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública es colaborador directo del Presidente de la República “en asuntos relativos al orden público para cuyos efectos: concentra la decisión política en materia de seguridad pública interior”, misma que, como es sabido en el derecho administrativo, supone tener la máxima autoridad o poder de determinación en estas materias.

A su vez, prescribe que dicha Secretaría “coordinará, evaluará y controlará la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social, en la forma que establezca la ley y dentro del marco de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior”.

En relación con lo anterior, es el Ministerio “encargado de la Seguridad Pública”, para efectos de lo dispuesto en el artículo 101 constitucional, de conformidad al artículo 2° de la Ley N° 20.502, mismo que indica que “Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerán de este Ministerio”.



A su vez, precisa las facultades del Ministerio citado el artículo 3° de la la Ley N° 20.502, que en lo que interesa dispone que le corresponde a este Ministerio:

1.- Proponer la “Política Nacional de Seguridad Pública Interior” al Presidente de la República (artículo 3°, letra a).

2.- “Velar por la mantención del orden público en el territorio nacional” (artículo 3°, letra b). Lo que no es otra cosa que tener el control en materia de orden público en el territorio nacional

3.- “Promover, coordinar y fomentar medidas de prevención y control de la delincuencia, la violencia y la reincidencia delictual”. (artículo 3°, letra g).

4.- “Definir y evaluar las medidas orientadas al control de los delitos y aquellas que permitan una adecuada respuesta policial a las infracciones de la ley penal (...)” (Artículo 3°, letra h).

A ello, se agrega que además, ese Ministerio tiene el deber de “efectuar la coordinación sectorial e intersectorial para el logro de los objetivos que se hayan fijado en materia de seguridad pública interior, orden público (...)”, de conformidad a lo prevenido en el artículo 4° de la Ley N° 20.502.

Dicha Ley, a su vez, determina en su artículo que 4° la Política Nacional de Seguridad Pública Interior a nivel regional, provincial y local, adaptada de acuerdo a las realidades respectivas en caso de ser necesario, se llevará a cabo por intermedio de los intendentes.

A todo lo anterior se agrega que el DFL N° 7.912, en su artículo 2° establece que corresponde al Ministerio del Interior y de Seguridad Pública: “a) Todo lo relativo al Gobierno Político y Local del Territorio y al mantenimiento de la seguridad, tranquilidad y orden público”.

Por lo expuesto pide, en definitiva, acoger la presente acción en todas su partes, dictando sentencia estimatoria que constate la infracción denunciada y que declare que el Ministerio del Interior y de Seguridad Pública o la entidad pública que se determine, contraviene el



ordenamiento jurídico y consecuentemente ha obrado de manera ilegal al no cumplir con su función ni ejercer sus potestades de resguardar el Orden Público, vulnerando con ello el Derecho a la Libre Iniciativa Económica, reconocido en el artículo 19, N° 21 , constitucional, con costas.

Comparece don CARLOS FLORES LARRAÍN, abogado, por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, quien alega:

1.- LA IMPROCEDENCIA DEL AMPARO ECONÓMICO DE AUTOS, POR HABER SIDO DEDUCIDO EXTEMPORÁNEAMENTE.

El artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, asegura a todas las personas: “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 establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado”.

Al respecto, conforme los términos del artículo único de la Ley N° 18.971, el amparo económico es la acción popular que cualquier persona puede interponer ante la Corte de Apelaciones respectiva, a fin de denunciar las infracciones que eventualmente se incurra del citado artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República; remedio judicial el que tiene para su ejercicio un plazo de seis meses, contados desde que se hubiere producido la infracción.

En efecto, el término en análisis, se caracteriza por ser un plazo de meses, continuo, legal, fatal, improrrogable y no ampliable según la tabla de emplazamiento para contestar demandas.

Pues bien, no puede perderse de vista que, conforme a lo señalado, por razones de certeza jurídica, el recurrente no cuenta en



ningún caso con la posibilidad de determinar a su arbitrio el inicio del término en comento, por lo que acreditándose suficientemente su conocimiento cierto, como en la especie se verifica, la deducción extemporánea de esta acción no puede sino implicar que se resuelva derechamente su rechazo.

Como es de conocimiento público, a partir del día viernes 18 de octubre de 2019, diversos sectores de la región Metropolitana sufrieron reiteradas y graves alteraciones del orden y la seguridad pública, como consecuencia de la quema, saqueo y destrucción de numerosos recintos privados y públicos, especialmente, de la red de transporte del Metro y de buses; así como la interrupción de la libre circulación de las personas debido a la instalación de barricadas en las calles.

El fenómeno en comento, se fue propagando desde la región Metropolitana hacia el resto del país. Por ello, dada la magnitud de la afectación y el evidente riesgo para la seguridad de las personas, el Presidente de la República, entre otras regiones, mediante el Decreto Supremo N° 483, de 20 de octubre de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; declaró estado de excepción constitucional de emergencia, como zona afectada, las comunas de Temuco y de Padre Las Casas, de la Región de la Araucanía, por un plazo de 15 días.

A nivel país, según la información de Carabineros de Chile y las distintas Intendencias, durante el estado de emergencia hubo 487 saqueos a supermercados y centros comerciales, daños a 84 entidades comerciales y 74 entidades financieras. También, ocurrieron severos daños a la propiedad pública: 27 buses del Transantiago quemados y 741 vandalizados; 12 Municipalidades con daños por incendios y ataques, 4 Intendencias con destrozos y 3 Gobernaciones con daños y destrozos; servicios de utilidad pública con daños y destrozos en todo el país (notarias, oficinas del Servicio de Impuestos Internos, Inspección del Trabajo, Fiscalía, antenas de telecomunicaciones, entre otros), así como destrozos y daños en cuarteles y vehículos policiales.



Luego, se puso término al citado estado de excepción constitucional, a través del Decreto Supremo N° 538, de 27 de octubre de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; pasando a partir de ese momento, nuevamente, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, o sea, Carabineros y la Policía de Investigaciones de Chile, la función exclusiva de garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinan sus respectivas leyes orgánicas y demás disposiciones legales aplicables.

En ese contexto, cabe destacar que el recurrente, no señala expresamente en su libelo desde cuando a su juicio el plazo de 6 meses comienza a correr, pero, sin perjuicio de ello, del tenor literal de su presentación se desprende y fluye que, el mismo no pudo sino iniciarse a contar del 18 de octubre de 2019.

Pues, teniendo en especial consideración que el Presidente de la República, declaró estado de excepción constitucional de emergencia en las principales ciudades de la región de la Araucanía, con fecha 20 de octubre de 2020; que dicho estado de excepción constitucional estuvo vigente hasta el día 28 de ese mismo mes y año; que los eventos de mayor violencia se concentraron principalmente en ese mismo período; que el cuerpo normativo que regula el amparo económico señala expresamente que la acción podrá intentarse dentro de los seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción; que el recurrente cuenta con asesoría jurídica en la materia; y que de sus propias palabras, su situación particular cambió solo a contar del 18 de octubre de 2019; no cabe sino concluir que, el plazo para deducir este remedio judicial venció el pasado 18 de abril de 2020, por lo que pide su rechazo, con costas.

2.- IMPROCEDENCIA DEL AMPARO ECONÓMICO DE AUTOS, POR NO SER ÉSTA LA VÍA IDÓNEA PARA ABORDAR LA PRETENSIÓN DEL RECURRENTE.

Es menester hacer presente que, el sentido y alcance natural del amparo económico, no es otro que el de cautelar la libertad económica



respecto al “Estado Empresario”, cuando este último, transgrediendo el principio de subsidiaridad, interviene en el campo económico no acatando las limitaciones contempladas en el artículo 19 N° 21 inciso segundo de la Constitución Política de la República, ya sea por desarrollar esa actividad sin autorización de una ley de quórum calificado o sin sujetarse a la legislación común aplicable en dicho ámbito a los particulares.

Así, mientras la acción de protección establece una acción a favor de quien, como consecuencia de acciones u omisiones ilegales o arbitrarias de terceros, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de determinados derechos o garantías esenciales, entre ellos, por cierto, el establecido en el N° 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República; el amparo económico no está orientado a cautelar el derecho a la libertad económica en cuanto a transgresiones a la misma que afecten en general a los individuos particulares en su interés personal, sino cuando tales vulneraciones provengan de la actividad empresarial del Estado quebrantando las normas de Orden Público Económico consagradas en el mencionado artículo 19 N° 21 inciso segundo de la Constitución Política de la República.

Dada la orientación de la Carta Fundamental, la acción de amparo económico protege principalmente aquellas materias que dicen relación con el desarrollo por parte del Estado y sus organismos de actividades empresariales o la participación en ellas, sin que exista una ley de quórum calificado que los autorice.

Por ello, sin duda alguna, la interpretación aquí expuesta, resulta consistente con el proceso de amparo de derechos fundamentales que se canaliza a través de las acciones de protección y de amparo económico.

En efecto, además, existen fundadas razones para descartar el amparo económico como instrumento idóneo para brindar protección al derecho a desarrollar una actividad económica lícita, entre otras que,



el diseño del amparo económico no entregó al órgano jurisdiccional la facultad de adoptar providencias cautelares prontas e inmediatas para brindar resguardo al afectado, como sí se establecen en el artículo 20 de la Constitución Política, tratándose de la acción de protección de derechos constitucionales.

Lo anterior, explica por qué a contar del 18 de octubre de 2019, diligentes recurrentes a nivel nacional accionaron de protección en contra de esta Secretaría de Estado y sus organismos relacionados, constatándose al menos 13 causas, donde, en todas ellas se denunció una eventual omisión de la autoridad en materia de resguardo del orden público, cuestión que habría vulnerado sus derechos constitucionales, entre otros, por cierto, el de desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional.

Así, recientemente, de un total de siete tribunales de alzada del país, cinco ya han tenido la oportunidad en nueve causas de rechazar el arbitrio constitucional intentado y de señalar abiertamente que, no se verificaba una omisión por parte de la autoridades recurridas en materia de resguardo del orden público como pretendían los recurrentes, las que cita en el libelo, a modo de ejemplo.

3.- AUSENCIA DE UNA CONDUCTA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA QUE, IMPORTE UNA PRIVACIÓN AL DERECHO DEL RECURRENTE PREVISTO EN EL ARTÍCULO 19 N° 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.

La actividad desarrollada por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública no puede ser calificada en ningún caso como una actividad económica, toda vez que falta el lucro, elemento determinante en el desarrollo de una actividad empresarial.

A ello, cabe agregar que de acuerdo al artículo 24 de la Constitución Política de la República, el Gobierno y la Administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien, es el Jefe



del Estado. En efecto, su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

En efecto, el colaborador directo del Presidente en esta materia, de acuerdo al artículo 33 de la Carta Fundamental, es el Ministro del Interior y Seguridad Pública, cuyas atribuciones se encuentran contempladas, principalmente, en la Ley N° 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, y modifica diversos cuerpos legales, y en el Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912, de 1927, que organiza las Secretarías de Estado.

Conforme a los términos del artículo 1° de la Ley N° 20.502, este servicio es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en los asuntos relativos al orden público y a la seguridad pública interior, para cuyos efectos concentra la decisión política en estas materias. Además, el artículo 3° letra b) del cuerpo normativo en comento dispone que, entre sus atribuciones, se encuentra la de velar por la mantención del orden público en el territorio nacional.

Luego, el representante del Presidente a nivel regional, es el Intendente, de conformidad a la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, aplicable a los Intendentes y Gobernadores actualmente en ejercicio, de conformidad al artículo 7 transitorio, de la Ley N° 21.074, y artículo primero transitorio de la Ley N° 21.073.

En particular, en el artículo 2° de la referida Ley N° 19.175, se encuentran las atribuciones de los Intendentes, y entre las que dicen relación directa con orden y seguridad pública, encontramos las siguientes, a saber:

- b) Velar porque en el territorio de su jurisdicción se respete la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes;
- c) Requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción, en conformidad a la ley; y



h) Efectuar denuncias o presentar requerimientos a los tribunales de justicia, conforme a las disposiciones legales pertinentes.

Y en lo que dice relación con los Gobernadores, en el artículo 4° de la referida Ley N° 19.175, se encuentran sus atribuciones, y entre estas, las que dicen relación directa en materia de orden y seguridad pública, son las siguientes, a saber:

a) Ejercer las tareas de gobierno interior, especialmente las destinadas a mantener en la provincia el orden público y la seguridad de sus habitantes y bienes;

c) Autorizar reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público, en conformidad con las normas vigentes. Estas autorizaciones deberán ser comunicadas a Carabineros de Chile;

d) Requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción, en conformidad a la ley; y

h) Ejercer la vigilancia de los bienes del Estado, especialmente de los nacionales de uso público.

Por su parte, los organismos encargados de garantizar el orden y la seguridad pública interior, de conformidad al inciso segundo del artículo 101 de la Constitución Política de la República, son Carabineros y la Policía de Investigaciones de Chile, quienes, constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas.

Por último, precisa que si bien el artículo 101 de la Constitución Política de la República, prevé que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública; dicha dependencia administrativa no se extiende al ámbito operativo, el que es de dominio exclusivo de dichas policías, dado el carácter profesional que detentan Carabineros y la Policía de Investigaciones de Chile. Ello, cobra relevancia en el caso de marras, desde que, la policía uniformada, por ejemplo, no ha sido recurrida en estos autos pese a su relevante rol en la materia, cuestión que atenta contra el debido



proceso y debe necesariamente también conducir al rechazo del recurso, tal como lo resolvió en su momento la Ilustrísima Corte de Apelaciones, en la causa rol N° 5.241-2019.

También, cabe agregar que, las Municipalidades, de conformidad al artículo 4º, letra j) de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades; en el ámbito de su territorio podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la adopción de medidas en el ámbito de la seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y de las Fuerzas de Orden y Seguridad.

La labor de coordinación en materia de seguridad pública comunal, se encuentra contemplada también en la propia Ley de Municipalidades, en el artículo 104 E, letra f); norma que consagra a favor del Consejo Comunal de Seguridad Pública, la función de constituirse en instancia de coordinación comunal en materias de seguridad pública.

Por último, el inciso primero del artículo 104 F de la Ley N°18.695 establece que, el plan comunal de seguridad pública será el instrumento de gestión que fijará las orientaciones y las medidas que la municipalidad y los órganos señalados en el artículo 104 B dispongan en materia de seguridad pública a nivel comunal, sin perjuicio de las funciones y facultades que la Constitución y la ley confieren al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y al Ministerio Público.

Precisado lo anterior, es posible señalar que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones legales, ejerciendo todas sus facultades y observando sus compromisos en la materia.

En efecto, en este punto el recurrente ha omitido que, los hechos ilícitos derivados del estallido social no han sido causados por esta Secretaría de Estado, sino que por terceros a los que el Estado busca



específicamente perseguir y sancionar conforme se ha demostrado. Es, en este sentido, impropio responsabilizar al Ministerio del interior y Seguridad Pública de toda actividad criminal o vandálica que acaezca en las ciudades del país, cuestión que pondría una carga de resultado insostenible en conformidad a los recursos económicos, jurídicos y sociales que requieren los servicios públicos para funcionar adecuadamente.

Así las cosas, a diferencia de lo planteado por el recurrente de autos, esta Secretaría de Estado ha cumplido de manera satisfactoria con todas sus obligaciones en la materia, tanto en el ámbito regulatorio como en el terreno judicial, no constatándose en la especie ni siquiera mínimamente, una conducta que importe una privación al derecho del recurrente previsto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

Como conclusiones, señala que:

1.- La acción de amparo económico de autos ha sido deducida extemporáneamente por parte del recurrente desde que, el plazo de seis meses para deducir este remedio judicial ha comenzado a correr a partir del 18 de octubre del año pasado en su caso, por lo que el mismo venció inexorablemente el pasado 18 de abril de 2020.

2.- El amparo económico no es la vía idónea para conocer de eventuales atentados al derecho a desarrollar cualquiera actividad económica.

3.- La discusión planteada respecto a determinar una eventual omisión de la autoridad en materia de resguardo del orden público, ya fue recientemente objeto de discusión en 13 causas de protección de derechos constitucionales que mayoritariamente han sido rechazadas.

4.- Si llegase a estimarse que el amparo económico puede cautelar efectivamente la libertad económica, conforme los hechos descritos en el libelo de autos, el remedio judicial intentado continúa siendo inidoneo desde que, para el evento de ser víctima de hechos ilícitos que no permitan desarrollar una determinada actividad



económica lícita de manera regular, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, corresponde al Ministerio Público, previa denuncia o querrela, la adopción de las medidas para proteger a las víctimas y a los testigos a fin de que ello sea revertido, cuestión que el recurrente nada ha dicho al respecto ni ha aportado antecedente alguno en tal sentido.

5.- La actividad desarrollada por las autoridades a fin de controlar el fenómeno delictivo, se trata de actos de mero gobierno, respecto de los cuales sólo cabe que se pronuncie la ciudadanía en elecciones populares o el Congreso Nacional a través del juicio político, tal como desde hace larga data lo ha señalado en la materia la Excelentísima Corte Suprema, por ejemplo, en la causa rol N° 45.561-2017, cuyo considerando sexto, reproduce.

6.- Por último, contrario a lo planteado por el recurrente, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones en la materia, tanto en el ámbito regulatorio como en el ámbito judicial, no observándose en la especie en ningún caso una conducta que importe una privación al derecho del recurrente previsto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

Pide tener por evacuado el informe y el rechazo del arbitrio, con costas.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la acción prevista en la Ley N° 18.971 ampara la garantía constitucional de "la libertad económica" frente al Estado empresario, cuando éste, transgrediendo un principio de la esencia del Orden Público Económico nacional, como lo es el de la subsidiaridad, interviene en el campo económico no acatando las limitaciones contempladas en el artículo 19 N° 21 inciso 2° de la Carta Fundamental, ya sea por desarrollar esa actividad sin autorización de una ley de quórum calificado o sin sujetarse a la legislación común aplicable en dicho ámbito a los particulares; instituyendo un mecanismo de tutela jurisdiccional destinado a amparar a los



particulares en su derecho a la libertad económica cuando ella resulte afectada por la actividad del Estado llevada a cabo con infracción a las regulaciones que sobre la materia.

SEGUNDO: Que, del mérito de estos autos consta que se ha discutido tanto la extemporaneidad del recurso deducido como su improcedencia e inidoneidad para resolver la problemática fáctica que ha sido denunciada que dice relación con las medidas que fueron implementadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para hacer frente al estallido social que se produjo en Chile desde octubre pasado y que implicó, al decir del recurrente, una serie de afectaciones a su actividad comercial, que lo llevaron a la insolvencia en razón de no haberse ejercido las facultades legales con las que cuenta el recurrido para mantener el orden público.

TERCERO: Que, en cuanto a la extemporaneidad de la acción deducida, se tendrá presente que el relato de los hechos que la motivan se mencionan una serie de antecedentes y hechos que se imputan al Ministerio recurrido cuyos efectos resultan permanentes y que permiten concluir que el recurso fue presentado dentro del plazo fijado al efecto, motivo la recurrida no será oída en relación a esta alegación.

CUARTO: Que, respecto a la procedencia del recurso y su idoneidad para someter a decisión judicial los hechos aludidos en el recurso, es necesario dejar en claro que a diferencia del recurso de protección contemplado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, que establece una acción a favor de quien, como consecuencia de acciones u omisiones ilegales o arbitrarias de terceros, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de determinados derechos o garantías esenciales -entre las que se incluye la señalada en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental-, el artículo único de la Ley N° 18.971, prescribe que cualquier persona puede denunciar las infracciones al recién citado artículo 19 N° 21, sin que el actor necesite tener interés actual en los hechos a que se refiere la denuncia.



Contempla así la Ley N° 18.971 una acción popular, mediante la cual se ampara el derecho a la libertad económica -no en cuanto a transgresiones a la misma que afecten en general a los individuos particulares en su interés personal-, sino cuando tales vulneraciones provengan de la actividad empresarial del Estado quebrantando las normas de Orden Público Económico.

QUINTO: Que, así, existen fundadas razones que conducen a descartar el amparo económico como instrumento idóneo para dispensar protección al derecho a desarrollar una actividad económica lícita contemplada en el artículo 19 N° 21 inciso 1° de la Carta Fundamental.

La primera de ellas estriba en la imposibilidad de estimar como criterio racional que una persona directamente afectada por la vulneración de dicha garantía constitucional disponga -conforme a lo establecido en el Auto Acordado de esta Corte que regula su tramitación y fallo- de treinta días para deducir el recurso de protección, en tanto que un tercero sin interés actual alguno en la materia, según lo prescribe la Ley N° 18.971, cuente para ello con un plazo de seis meses.

Enseguida, el diseño con que el referido cuerpo legal reguló el amparo económico impide considerarlo como un remedio eficaz disponible a favor de un particular para la salvaguarda de la garantía en referencia, desde que no se entregó al órgano jurisdiccional la facultad de adoptar providencias cautelares prontas e inmediatas para brindar resguardo al afectado, como sí se establecen en el artículo 20 de la Constitución Política tratándose del recurso de protección.

SEXTO: Que lo dicho conduce inexorablemente a estimar que el recurso intentado no es idóneo para salvaguardar la garantía fundamental reconocida en el artículo 19 N° 21, inciso primero, de la Carta Fundamental, teniendo presente además, que conforme a la Ley N°20.502, que crea el nuevo Ministerio del Interior y Seguridad Pública, éste no desarrolla actividades del ámbito económico.



SÉPTIMO: Que finalmente cabe señalar que no se divisa el daño económico irreparable e irreversible que se habría producido en el patrimonio del afectado por la inacción que achaca al recurrido, pues sobre ese punto no se han acompañado antecedentes que permitan tenerlo por acreditado y, en todo caso, esta tampoco sería ésta la vía para reclamarlo.

Por estas consideraciones, normas legales citadas y lo establecido en la Ley N°18.971, se declara:

Que, SE RECHAZA, sin costas, el recurso de amparo económico deducido por doña JESICA ALEJANDRA TORRES QUINTANILLA, abogada, en representación de don CLAUDIO MARCELO BUGUEÑO ARRIAGADA, y contra del MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA.

Regístrese, agréguese a la carpeta judicial y archívese.

Redacción de la ministra A.Cecilia Aravena López.

Rol N° Amparo-75-2020 (pvb).



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Temuco integrada por los Ministros (as) Julio Cesar Grandon C., Alejandro Vera Q., Adriana Cecilia Aravena L. Temuco, diez de junio de dos mil veinte.

En Temuco, a diez de junio de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>