

PRES.REP. N° 91 / 5699

ANT.: Oficio N° 251

MAT.: Informa Recurso Protección.

SANTIAGO, 17 DIC. 1991

DE : S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

A : ILUSTRISIMA CORTE DE APELACIONES

En relación a su oficio N° 251, de 4 de diciembre último, que requiere informe y envío de antecedentes sobre las materias planteadas en el recurso de protección rol 2674-91 P, interpuesto por el señor Mario Vallejos Balboa por sí y en representación de la entidad denominada "Consejo Juvenil de la Comuna de La Pintana, Unión Comunal de Organizaciones Comunitarias Juveniles en formación", señalo lo que sigue.

I.- El recurso de protección se dirige en contra del infrascrito, basado en "la omisión arbitraria e ilegal consistente en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 11625 sobre Estados Antisociales y Medidas de Seguridad" y "consecuencialmente en el incumplimiento de la obligación del artículo 67 de dicha ley". En otras palabras, recurre de protección, porque el Presidente de la República no ha indicado por decreto los establecimientos adecuados para la detención e internación de personas antisociales, obligación que le fuera legalmente impuesta a partir del día 4 de noviembre de 1954 y tal omisión ha suspendido la vigencia de la ley señalada.

El recurso concluye en uno de sus pasajes que "en forma arbitraria e ilegal los distintos mandatarios que han ejercido el cargo de Presidente de la República, desde 1954 a la fecha, han omitido el cumplimiento de las normas señaladas" sin que por ello se cumpla con la finalidad de la ley tendiente a proteger a la sociedad y a la "rehabilitación y curación de quienes han adoptado conductas antisociales".



Agrega que hay dos grupos de personas afectadas con la supuesta arbitrariedad y dos garantías constitucionales de cuyo legítimo ejercicio se ha privado, perturbado o amenazado. Las garantías vulneradas serían, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona contemplado en el artículo 19, Nº 1 de la Constitución Política del Estado y la igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19, Nº 2 de la misma Carta Fundamental. Serían afectados por la omisión en relación a la primera, "la sociedad en general", a la que se habría privado de una herramienta jurídica capaz de contribuir a la disminución de la delincuencia y, por tanto, de contribuir a la disminución de las privaciones, perturbaciones y amenazas del derecho a la vida e integridad física y psíquica. También según el recurso son afectados por la misma omisión, "quienes han adoptado conductas antisociales", que -según aduce- resultan privados, perturbados o amenazados en su legítimo ejercicio del derecho a la vida, a la integridad física y psíquica al suspenderse arbitrariamente la vigencia del Título I de la Ley 11625 en que se establecen medidas de seguridad, de rehabilitación de toxicómanos y alcohólicos.

Prosigue señalando que por no cumplir el Presidente de la República con la obligación que le señala el artículo 65 de la Ley 11625 "le coloca en una situación de privilegio frente a una norma imperativa de que no goza", siendo la ley obligatoria para todos los habitantes de la República.

Concluye por último, solicitando el señalamiento de un plazo prudencial dentro del cual el recurrido deba dictar el decreto a que hace alusión el artículo 65 de la Ley 11625 e iniciar los trabajos para la creación de los establecimientos referidos.

II.- El recurso merece por lo menos, las siguientes consideraciones.

1º.- En primer lugar, llama la atención que transcurridos 37 años desde que se dispuso por la ley la



dictación de un decreto, se acuda de protección ante esa Ilma. Corte para reclamar por la omisión correspondiente en que habría incurrido la autoridad de la época y todos los sucesivos Presidentes de la República hasta hoy. Más allá de toda preclusión de la acción interpuesta que parece evidente por el tiempo transcurrido, se hace notar que la circunstancia de que la totalidad de los anteriores gobernantes no haya ejercido su potestad reglamentaria, está revelando la complejidad de la materia y la necesidad de ponderar un sinnúmero de factores antes de dictar la normativa por cuya omisión se reclama. De otro lado pareciera que, con sabiduría, el legislador del año 1954, y conscientes de la envergadura de las estructuras creadas por ésta, quiso dejar en suspenso la plena aplicación de sus normas, entregando al Presidente de la República la decisión de hacerlo en el momento en que lo estimare oportuno para conciliar las necesidades a satisfacer con las reales posibilidades del país de disponer de los recursos para hacerlo. De ahí que los artículos 65 y 67 de la Ley 11625, a diferencia de otras leyes, no haya fijado a la autoridad plazo alguno para dictar el decreto cuya omisión motiva el presente recurso de protección.

En tal perspectiva, carece de todo fundamento la imputación que se formula al actual Presidente de la República de haber incurrido en omisión arbitraria e ilegal.

2º.- En segundo término, no aparece explicado en forma alguna en el recurso, de qué manera habría sido afectado el recurrente, señor Mario Vallejos Balboa, personalmente, o la entidad que dice representar, con la omisión que denuncia. Por de pronto, esta última sería un ente "en formación" que por lo tanto, no cuenta con personalidad jurídica. Se advierte, entonces, que el recurrente, carece de legitimidad para accionar por esta vía prevista para "el que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías...." La persona que se identifica como recurrente no ha sido amagada personalmente en relación a ninguno de los derechos y garantías



que se denuncia como vulnerados, ni tampoco persona natural o jurídica determinada alguna. En relación a este aspecto, cabe recordar a mayor abundamiento, que el recurso sindical como sujeto de la protección reclamada a "la sociedad en general" y a "quienes han adoptado conductas antisociales", es decir a personas completamente indeterminadas, e inidentificables.

3º.- Por otra parte, no se advierte en estos antecedentes de qué manera la omisión que se denuncia ha podido privar, perturbar o amenazar a persona alguna en sus legítimos derechos y garantías consagrados en los artículos 19, Nº 1 y 19, Nº 2 de la Constitución Política del Estado.

Resulta extremadamente ligera e imprecisa la mera afirmación del recurso de que por la omisión señalada la sociedad ha resultado privada de una herramienta jurídica capaz de contribuir a la disminución de la delincuencia. Son muy variados y complejos los factores que generan este fenómeno social, como también las posturas para combatirla.

De manera que nadie estaría en situación de asegurar a ciencia cierta que de haberse dictado el decreto materia del recurso, inefablemente la infraestructura creada hubiera producido aquel resultado. Menos aún podría establecerse que la omisión denunciada hubiera podido generar privación, amenaza o perturbación en persona determinada alguna en su legítimo derecho a la vida, integridad física o psíquica.

4º.- Por último, si se observa el petitorio del recurso de protección, puede advertirse claramente que en el se pretende guiar o modelar, -en el fondo limitar- la potestad reglamentaria que corresponde exclusivamente al Presidente de la República y de cuyo cumplimiento o incumplimiento sólo puede responder políticamente. De manera que ninguna persona, natural o jurídica, ni asimismo, otro poder del Estado, puede interferir en la función que la Carta Fundamental le asigna en forma privativa como "atribuciones especiales", en el artículo 32 Nº 8



5

en relacion a otros preceptos constitucionales. No puede obligarlo, pues a dictar un decreto ni fijarle plazo para hacerlo, de tal modo que si lo hace podría originarse un conflicto de atribuciones que al Senado de la República corresponde dirimir.

Desde ese enfoque, entonces, el recurso a raíz del cual USI requiere el presente informe, lejos de instar porque se restablezca el imperio del derecho, tiende a trasgredirlo, al solicitar medidas que prescinden de las normas y principios constitucionales que nunca han dejado de estar vigentes en el país.

Por todo lo expuesto anteriormente, el recurso intentado, en concepto de este informante, carece de todo fundamento.

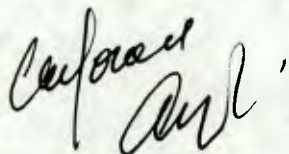
Saluda atentamente a Vuestra Señoría Ilustrísima.



Patricio Aylwin Azocar
PATRICIO AYLWIN AZOCAR
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

BUG

I N F O R M A



Ilustrísima Corte de Apelaciones.

En relación a su oficio Nº 251 de 4 de Diciembre último, que requiere informe y envío de antecedentes sobre las materias planteadas en el recurso de protección rol 2674-91 P, interpuesto por el señor Mario Vallejos Balboa por sí y en representación de la entidad denominada "Consejo Juvenil de la Comuna de La Pintana, Unión Comunal de Organizaciones Comunitarias Juveniles en formación", señalo lo que sigue.

I.- El recurso de protección se dirige en contra del infrascrito, basado en "la omisión arbitraria e ilegal consistente en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 65 de la ley 11625 sobre Estados Antisociales y Medidas de Seguridad" y "consecuencialmente en el incumplimiento de la obligación del artículo 67 de dicha ley". En otras palabras, recurre de protección, porque el Presidente de la República no ha indicado por decreto los establecimientos adecuados para la detención e internación de personas antisociales, obligación que le fuera legalmente impuesta a partir del día 4 de Noviembre de 1954 y tal omisión ha suspendido la vigencia de la ley señalada.

El recurso concluye en uno de sus pasajes que "en forma arbitraria e ilegal los distintos mandatarios que han ejercido el cargo de Presidente de la República, desde 1954 a la fecha, han omitido el cumplimiento de las normas señaladas" sin que por ello se cumpla con la finalidad de la ley tendiente a proteger a la sociedad y a la "rehabilitación y curación de quienes han adoptado conductas antisociales".



REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE JUSTICIA
CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

Agrega que hay dos grupos de personas afectadas con la supuesta arbitrariedad y dos garantías constitucionales de cuyo legítimo ejercicio se ha privado, perturbado o amenazado. Las garantías vulneradas serían, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona contemplado en el artículo 19, Nº 1 de la Constitución Política del Estado y la igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19, Nº 2 de la misma Carta Fundamental. Serían afectados por la omisión en relación a la primera, "la sociedad en general", a la que se habría privado de una herramienta jurídica capaz de contribuir a la disminución de la delincuencia y, por tanto, de contribuir a la disminución de las privaciones, perturbaciones y amenazas del derecho a la vida e integridad física y psíquica. También según el recurso son afectados por la misma omisión, "quienes han adoptado conductas antisociales", que - según aduce- resultan privados, perturbados o amenazados en su legítimo ejercicio del derecho a la vida, a la integridad física y psíquica al suspenderse arbitrariamente la vigencia del Título I de la Ley 11625 en que se establecen medidas de seguridad, de rehabilitación de taxicómanos y alcohólicos.

Prosigue señalando que por no cumplir el Presidente de la República con la obligación que le señala el artículo 65 de la Ley 11625 "le coloca en una situación de privilegio frente a una norma imperativa de que no goza", siendo la ley obligatoria para todos los habitantes de la República.

Concluye por último, solicitando el señalamiento de un plazo prudencial dentro del cual el recurrido deba dictar el decreto a que hace alusión el artículo 65 de la Ley 11625 e iniciar los trabajos para la creación de los establecimientos referidos.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE JUSTICIA
CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

11.- El recurso merece por lo menos, las siguientes consideraciones.

? x 12.- En primer lugar, llama la atención que transcurridos 37 años desde que se dispuso por la ley la dictación de un decreto, ~~se~~ ^{se} acuda de protección ante esa Ilma Corte para reclamar por la omisión correspondiente en que habría ocurrido la autoridad de la época y todos los sucesivos Presidentes de la República hasta hoy. Más allá de toda preclusión de la acción interpuesta que parece evidente por el tiempo transcurrido, se hace notar que la circunstancia de que la totalidad de los anteriores gobernantes no haya ejercido su potestad reglamentaria, está revelando la complejidad de la materia y la necesidad de ponderar un sinnúmero de factores antes de dictar la normativa por cuya omisión se reclama. De otro lado pareciera que, con sabiduría, el legislador del año 1954, y conscientes de la envergadura de las estructuras creadas por ésta, quiso dejar en suspenso la plena aplicación de sus normas, entregando al Presidente de la República la decisión de hacerlo en el momento en que lo estimare oportuno para conciliar las necesidades a satisfacer con las reales posibilidades del país de disponer de los recursos para hacerlo. De ahí que los artículos 65 y 67 de la Ley 11625, a diferencia de otras leyes, no haya fijado a la autoridad plazo alguno para dictar el decreto cuya omisión motiva el presente recurso de protección.

En tal perspectiva, carece de todo fundamento la imputación que se formula al actual Presidente de la República de haber incurrido en omisión arbitraria e ilegal.

22.- En segundo término, no aparece explicado en

forma alguna en el recurso, de qué manera habría sido afectado el recurrente, señor Mario Vallejos Balboa, personalmente, o la entidad que dice representar, con la omisión que denuncia. Por de pronto, esta última sería un ente "en formación" que por lo tanto, no cuenta con personalidad jurídica. Se advierte, entonces, que el recurrente, carece de legitimidad para accionar por esta vía prevista para "el que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías...." La persona que se identifica como recurrente no ha sido amagada personalmente en relación a ninguno de los derechos y garantías que se denuncian como vulnerados, ni tampoco persona natural o jurídica determinada alguna. En relación a este aspecto, cabe recordar a mayor abundamiento, que el recurso sindicaba como sujeto de la protección reclamada a "la sociedad en general" y a "quienes han adoptado conductas antisociales", es decir a personas completamente indeterminadas, e inidentificables.

39.- Por otra parte, no se advierte en estos antecedentes de qué manera la omisión que se denuncia ha podido privar, perturbar o amenazar a persona alguna en sus legítimos derechos y garantías consagrados en los artículos 19, Nº 1 y 19, Nº 2 de la Constitución Política del Estado.

Resulta extremadamente ligera e imprecisa la mera afirmación del recurso de que por la omisión señalada la sociedad ha resultado privada de una herramienta jurídica capaz de contribuir a la disminución de la delincuencia. Son muy variados y complejos los factores que generan este fenómeno social, como también las posturas para combatirla.

De manera que nadie estaría en situación de asegurar

REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE JUSTICIA
CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

a ciencia cierta que de haberse dictado el decreto materia del recurso, inefablemente la infraestructura creada hubiera producido aquel resultado. Menos aún podría establecerse que la omisión denunciada hubiera podido generar privación, amenaza o perturbación en persona determinada alguna en su legítimo derecho a la vida, integridad física o psíquica.

42.- Por último, si se observa el petitorio del recurso de protección, puede advertirse claramente que en él se pretende guiar o modelar, --en el fondo limitar-- la potestad reglamentaria que corresponde exclusivamente al Presidente de la República y de cuyo cumplimiento o incumplimiento sólo puede responder políticamente. De manera que ninguna persona, natural o jurídica, ni asimismo, otro poder del Estado, puede interferir en la función que la Carta Fundamental le asigna en forma privativa como "atribuciones especiales", en el artículo 32 Nº 8 en relación a otros preceptos constitucionales. No puede obligarlo, pues a dictar un decreto ni fijarle plazo para hacerlo, de tal modo que si lo hace podría originarse un conflicto de atribuciones que al Senado de la República corresponde dirimir.

Desde ese enfoque, entonces, el recurso a raíz del cual USI requiere el presente informe, lejos de instar porque se restablezca el imperio del derecho, tiende a trasgredirlo, al solicitar medidas que prescinden de las normas y principios constitucionales que nunca han dejado de estar vigentes en el país.

Por todo lo expuesto anteriormente, el recurso intentado, en concepto de este informante, carece de todo fundamento.

Saluda atentamente a Vuestra Señoría Ilustrísima.

REPUBLICA DE CHILE
MINISTERIO DE JUSTICIA
CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

Eduardo Urijola
672 1422

Patricio Aylwin Azócar

Presidente de la República.

En lo principal, formula observaciones sobre recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Artículo 3º, Nº 1 de Proyecto de Ley que modifica la Ley Nº6.640 y otras disposiciones; en primer otrosí, oficios; en el segundo: se tenga presente.

Excelentísimo Tribunal

PATRICIO AYLWIN AZOCAR, Presidente de la República, en requerimiento formulado ante V.E. por Senadores en ejercicio del derecho establecido en el artículo 82 Nº2 de la Constitución Política del Estado sobre inconstitucionalidad del artículo 3º Nº1 del Proyecto de Ley que modifica la Ley Nº6.640, Orgánica de la Corporación de Fomento de la Producción y otras disposiciones relacionadas con dicha Institución, a US. Excma. digo:

Vengo en formular sobre el requerimiento arriba aludido, las observaciones que a continuación señalo y en cuya virtud, como expreso al final, el mismo debe ser rechazado.

El recurso señala como su fundamento que la Ley Nº 18.846 es de quorum calificado, naturaleza que asigna al todo de esa ley en sus 14 artículos, para luego

específicamente referirse a que los artículos 1º y 10º de esa normativa no pueden separarse y comparten dicho carácter. Ello, por cuanto el primero autoriza al Estado para el desarrollo de la actividad empresarial respectiva y el segundo le estaría señalando el plazo por el cual puede ejercer esa actividad.

Este razonamiento carece de todo fundamento como aparece con claridad de las razones que a continuación se expresan:

1. Desde luego, si se examina el artículo 63 de la Constitución Política, invocado por los recurrentes, se advierte que, lo que el Constituyente ha previsto, para usar sus propios términos, son "normas legales de quorum calificado", más bien que leyes de ese carácter, pues bien puede ser que una ley contenga preceptos que exijan ese quorum o especial mayoría para su aprobación, como otros que no lo requieran.

Este distingo encuentra su fundamento no sólo en el texto mismo del citado artículo 63, sino que, además, en otros preceptos constitucionales, en la Ley 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en fallos de este Excmo. Tribunal.

En efecto, de la simple lectura d las disposiciones contenidas en los artículos 62 y 64 a 72,

inclusive, de la Carta Fundamental, todos ellos comprendidos dentro del Párrafo sobre "Formación de la Ley", así como de aquella del artículo 39, incisos 1º y 3º de la Ley 17.997, queda en evidencia que cuando el constituyente quiso referirse a la ley, como sinónimo de cuerpo legal, lo hace precisamente con las expresiones "proyecto de ley" o "proyecto" o "leyes". Por el contrario, cuando quiso aludir a determinadas disposiciones legales, lo hace con la denominación contenida en el artículo 63 de la Constitución Política, esto es, "normas legales". De un modo enteramente consecuente, la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional N° 18.918, en su artículo 30, considera la situación de las distintas disposiciones de un mismo proyecto que puedan requerir mayorías distintas a las de la mitad más uno de los miembros presentes, señalando a su propósito que se aprobarán en votación separada.

2. Por otra parte, en los fallos de ese Excmo. Tribunal recaídos en pronunciamientos sobre determinadas leyes orgánicas constitucionales, ha quedado también perfectamente clara jurisprudencialmente esta distinción al precisarse que su pronunciamiento sólo corresponde respecto de una norma concreta de un determinado cuerpo legal y dejando establecido que las demás normas de ese cuerpo legal son propias de ley común. E igual cosa ha

hecho a propósito de leyes que contemplan preceptos que ha correspondido que sean aprobadas con quorum calificado.

Sobre el particular, pueden citarse los siguientes fallos: a) Fallo de 30 de agosto de 1989, recaído en Proyecto de Ley sobre Estatuto General para Cajas de Compensación de Asignación Familiar en que el Excmo. Tribunal excluye de su pronunciamiento los incisos 3º y 4º del artículo 70 del Proyecto "por versar sobre una materia que no es propia de ley orgánica o constitucional"; b) Fallo de 19 de octubre de 1989, sobre Proyecto de Ley que modifica el Código Orgánico de Tribunales y la Ley Nº 18.776, en que el Excmo. Tribunal se abstuvo de pronunciarse sobre el artículo 2º Nº 1 del Proyecto "en cuanto contiene los nuevos incisos segundo y tercero del artículo 2º de la Ley Nº 18.776, por versar sobre materia propia de ley ordinaria o común"; c) Fallo de 27 de febrero de 1990, sobre Proyecto de Ley que modifica las Leyes Nºs. 18.695, 18.603, 18.700, 18.556 y 18.460, en que, yendo más allá todavía, se pronuncia exclusivamente sobre la constitucional de una frase incluida en determinado artículo, a saber, en el Nº 8 del artículo 1º del proyecto.

Los mismos recurrentes han reconocido por lo demás esta distinción, esto es, la segregación que es

menester hacer entre los preceptos de una misma ley, con arreglo a las materias sobre que unos y otros versan. De hecho, en su recurso la hacen cayendo de paso en la incongruencia, cuando tachan de inconstitucional el N° 1 del artículo 3º del Proyecto, que deroga el artículo 10º de la Ley 18.846 pero nada dicen ni objetan a propósito del n° 2 del mismo artículo.

Mal podían hacerlo. Si bien este segundo número modifica el artículo 12 de la Ley N° 18.846, este último se refiere a la distribución de los recursos provenientes de la recaudación de los derechos que el Estado perciba como precio de la concesión, y esta norma por supuesto, nada tiene de precepto de quorum calificado. Es una materia de aquellas a que se refiere el artículo 19 de la Constitución N° 22, que no exige tal especial mayoría.

3. Es necesario destacar que el precepto constitucional que sirve de fundamento al requerimiento de autos es una norma doblemente excepcional y por ello su interpretación debe ser estricta.

En efecto, el artículo 19 N° 21 de la Carta Política asegura a todas las personas el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Naturalmente que dentro de la expresión "todas las personas" está incluido el Estado y sus organismos.

Precisamente el inciso segundo de dicha norma establece dos excepciones a este derecho. La primera de ellas al prohibir la actividad empresarial del Estado y sus organismos, salvo autorización legal expresa, y la segunda al exigir que esa autorización se otorgue por una ley de quorum calificado, ya que la regla general es el quorum ordinario.

Los recurrentes, contrariando todos los principios de interpretación de una norma de esta naturaleza, pretenden que la Ley Nº 18.846, en su conjunto, es de quorum calificado, agregando que su artículo 10º, que ordena una simple venta de acciones, también tiene ese carácter.

Ello no es así pues, tanto porque la disposición respectiva no establece lo que los recurrentes pretenden que señala, como por cuanto la materia sobre que versa cae por entero fuera de la especial casuística constitucional de las normas o preceptos que exigen quorum calificado y a que debe darse esa particularmente rigurosa interpretación, en que no puede hacerse lugar a analogía, extensión u otros juegos de interpretación.

4. No cabe duda que, en lo correspondiente al artículo 1º de la ley Nº 18.846, nos encontramos con un precepto del carácter indicado, a lo menos en cuanto al Fisco, aunque también con un sentido especial.

El artículo 19 Nº 21, inciso segundo, de la Carta Política no deja margen a discusión. Pero, ello no significa, como queda dicho, que el resto de las disposiciones de esa ley posea la misma calidad.

5. Estimamos precisamente que el artículo 10º no la tiene y ello, por las razones que se señalan en los números que siguen.

6. Este artículo establece textualmente:

"Artículo 10º. El Fisco y la Corporación de Fomento de la Producción venderán al público, desde la fecha de la constitución, el 34% de las acciones de su propiedad en la sociedad anónima a que se refiere esta ley.

"Un 33% será ofrecido en venta directa, por un plazo de 90 días contado desde la fecha de dicha constitución, a los trabajadores de la Junta de Administración y Vigilancia de la Zona Franca de Iquique y a los trabajadores de los usuarios de Zona Franca de Iquique. Para tal efecto, la Corporación de Fomento de la Producción les otorgará un crédito cuyo monto se establecerá en relación a su remuneración y antigüedad y que tendrá un plazo mínimo de cinco años, siendo

determinadas por la propia Corporación las demás condiciones del crédito, las que no podrán ser superiores a las del mercado bancario.

"El otro 33% será ofrecido en venta directa, por el mismo plazo de 90 días ya indicado, para su adquisición por los usuarios de la Zona Franca.

"Vencidos los plazos antes indicados, las acciones que no hubieren sido enajenadas así, serán vendidas al público."

Ahora bien, todas las normas que tratan de la enajenación de los bienes del Estado, y ésta es una de ellas, son de quórum ordinario. Sostener lo contrario implicaría que el Tribunal Constitucional quedaría expuesto a ser requerido sobre un pronunciamiento de insconstitucionalidad respecto de cualquier proyecto que tratara de esas enajenaciones.

7. Los recurrentes sostienen, para dar a este artículo el carácter que buscan, que en él se establece un plazo para que el Estado pueda desarrollar esa actividad empresarial, desde que se le impondría una obligación de privatizar.

El caso es, sin embargo, que esta norma no establece plazo alguno para ese efecto, sino que se limita a señalar para la Corporación y el Fisco ciertos plazos, en su inciso segundo, para hacer ofertas de venta a los sectores que indica - trabajadores y usuarios -, que por su propia naturaleza pueden ser o no aceptadas.

El inciso final de dicha disposición, en concordancia con el inciso primero, lleva en realidad a concluir que la venta a público, que es el destinatario natural de la privatización, no contempla ningún plazo. Existe una obligación de formular ofertas, pero no un plazo para vender.

Parece oportuno comentar, en este punto, que el legislador bien podía establecer una obligación de ofrecer en venta, mas no de compra, ni estaba dentro de lo razonable que impusiera vender en cualquier precio o condiciones. La venta es un contrato y pudiendo el legislador sólo obligar a una de las partes de ese contrato, necesario es concluir que cuando habla de venta ello no pasa a ser un sinónimo de oferta, lo cual vale tanto para lo previsto en el inciso segundo de la norma, que expresamente habla de oferta, como para los incisos primero y final, que hablan de venta

8. De este modo, sólo cabe concluir en que el plazo para enajenar, en el artículo 10º de la Ley Nº18.846, si de tal modalidad puede hablarse, es indeterminado y que, además, la norma en referencia, puesto que no podía obligar a comprar, contiene en forma implícita la posibilidad de que las acciones permanecieran en poder de la Corporación y del Fisco por ese plazo indeterminado.

9. Huelga decir que, siendo el plazo indeterminado, pierde toda base la afirmación de que la norma del artículo 10º en análisis es inseparable e indisoluble con aquella del artículo 1º, en los términos que sostienen los recurrentes.

10. A lo anterior cabe agregar que, habiendo previsto la regla en mención, para el caso de la venta a trabajadores, el otorgamiento de créditos, tal régimen representa, una vez más en forma implícita, pero no por ello menos clara, que ese plazo es indeterminado. En efecto, de dicha regla se siguen variadas consecuencias: a) desde luego, que en el caso de incumplimiento de los contratos de venta la Corporación podrá demandar y obtener su resolución, en uso del derecho que la ley otorga a todo contratante, y recuperar las acciones no pagadas. La ley nº 18.846 no restringe el derecho general de todo acreedor consagrado en el artículo 1489 del Código Civil, respecto de la Corporación; b) tampoco la ley veda para la Corporación la constitución en su favor de prenda especial sobre las acciones que venda a crédito, que es la garantía propia de un negocio de esta naturaleza, con lo cual puede llegarse a igual resultado frente a un caso de incumplimiento; c) esos contratos, cualquiera de ellos, puede también ser declarado judicialmente nulo, por causal de nulidad absoluta o relativa y siendo el efecto propio de la declaración de

nulidad retrotraer las cosas a su estado anterior al de contratación, también en dicho caso la Corporación y el Fisco mantienen sus calidades de accionistas. Las consecuencias naturales de la norma conducen a rechazar jurídicamente la idea de un plazo fijo para la terminación de la actividad empresarial del caso.

A la situación descrita en este número, atendido lo ya expresado, no le es aplicable lo señalado en la ley N° 18.965 de 10 de marzo de 1989.

Esta última ley exige de los entes estatales que adquieran acciones de sociedades que las enajenen dentro de un año contado desde la adquisición, cuando las sociedades respectivas tengan un objeto "que esté fuera de la autorización para desarrollar actividades empresariales concedida al Estado o exceda los términos de dicha autorización". No existiendo, como ha quedado demostrado, plazo para que la Corporación y el Fisco mantengan actividad empresarial en lo tocante a administración y explotación de la Zona Franca, la conservación de esas acciones queda dentro de los términos de la autorización referida.

11. Reafirma lo dicho sobre la verdadera naturaleza del precepto contenido en el artículo 10° de la Ley N° 18.846 la historia fidedigna del establecimiento de la ley.

En efecto, consta de las actas de discusión del proyecto en la sesión conjunta de las Comisiones Legislativas de fecha 15 de Septiembre de 1989, a fs. 161 que el Presidente de dichas Comisiones, Almirante don Germán Toledo, antes de ofrecer la palabra para la discusión del artículo 1º, hizo presente que se trata de una norma de quórum calificado, observación que no se formula en ninguno de los 13 artículos restantes, lo cual es fácilmente comprobable revisando las actas respectivas.

12. Para precisar la verdadera naturaleza del artículo 10º de la Ley Nº18.846, basta sólo con remitirse, en realidad a la propia Constitución Política, específicamente a su Artículo 60 Nº10.

Esta disposición señala, como materia de ley, "las que fijen las normas sobre enajenación de bienes del Estado o de las Municipalidades y sobre su arrendamiento o concesión", preceptos legales para los que no exige quórum calificado en cuanto a su aprobación por el Poder Legislativo

La exigencia de quórum especiales para la aprobación de normas legales es una regla constitucional de excepción, que esa Carta previene de un modo específico para los solos casos que expresamente señala.

Las normas legales sobre disposición de bienes por el Estado o sus organismos son preceptos de ley común, por definición constitucional.

13. En el caso de la Corporación de Fomento de la Producción, la normativa legal que regula la disposición de sus bienes resulta de sus leyes orgánicas, existiendo además, al respecto, las normas contempladas en el Decreto Ley Nº1.056, de 1975, que son comunes a los servicios públicos y con ello al Fisco.

Hasta el 31 de Diciembre de 1990 existía además el Decreto Ley Nº1.068, de 1975, norma que es preciso destacar en forma especial pues por el artículo 2º del mismo proyecto de ley en que está la disposición a que se refiere el recurso, se contemplan parcialmente las mismas reglas que este Decreto Ley establecía, no habiendo los recurrentes pretendido exigencia de quórum calificado a su respecto.

14. Es conveniente detenerse a examinar el contexto en que está insertada la derogación del artículo 10º de la Ley Nº18.846.

El proyecto contempla tres artículos, que tratan, respectivamente, sobre las siguientes materias; el artículo 1º regula la venta de créditos, reemplazando una anterior disposición sobre el mismo rubro; el artículo 2º contempla parcialmente una normativa ya contenida en el Decreto Ley Nº1.068, de 1975, sobre enajenación de los demás bienes de la Corporación, incluso sus acciones en sociedades anónimas; y, el artículo 3º, en su número 1, deroga una norma especial sobre venta de acciones de una determinada sociedad anónima.

Este proyecto de ley, en suma, está primordialmente destinado, en todo su articulado a la regulación de la enajenación de bienes de la Corporación de Fomento de la Producción -y marginalmente del Fisco asociado a ella en un caso especial- y para la debida interpretación de su artículo 3º, que deroga el artículo 10º de la Ley Nº18.846, no puede prescindirse de un análisis conjunto y armónico de sus disposiciones.

De esta suerte, según el criterio de los recurrentes, habría que entender que todas las disposiciones del proyecto habrían requerido de quórum calificado, lo cual pugna con la disposición constitucional que se cita y con la lógica más elemental.

15. Las leyes que han dispuesto que la Corporación de Fomento de la Producción transfiera acciones son numerosas, entre ellas, las leyes Nºs. 18.681, artículo 30º, 18.747, artículos 1º y 3º, 18.779, 18.899, artículo 59; 18.664, artículo 3º, 18.401; y 18.577. Entre las leyes que se citan, figuran las que dispusieron la venta de las acciones de la banca intervenida, las acciones de propiedad de la Corporación cuya venta expresaba el mecanismo denominado del capitalismo popular, y la enajenación de acciones para el pago del precio de las transacciones celebradas por el Consejo de Defensa del Estado en representación del Fisco.

Estas leyes fueron aprobadas conforme a la regla del artículo 60 N°10 de la Constitución.

El artículo 3º, N°1, objetado de inconstitucionalidad, es en suma una disposición legal de aprobación por quórum ordinario.

16. Es importante, para fijar el exacto sentido y alcance de la Ley N° 18.846, especialmente en sus artículos 1º y 10º, tener en cuenta la legislación vigente al momento en que ella fué dictada.

El citado artículo 1º autoriza al Estado para desarrollar actividades empresariales en materia de administración y explotación de la Zona Franca de Iquique, agregando en su artículo segundo, que "de acuerdo con la autorización establecida en el artículo anterior, el Fisco, representado por el Tesorero General de la República, y la Corporación de Fomento de la Producción, en conformidad a su Ley Orgánica, constituirán una sociedad anónima..."

Para atender adecuadamente lo expresado en estas dos disposiciones es preciso tener presente que:

a) La legislación orgánica de la Corporación de Fomento de la Producción contempla la facultad de ella para constituir sociedades y desarrollar actividades empresariales. Dicha facultad queda amparada por la disposición quinta transitoria de la Constitución Política, según la cual "se entenderá que las leyes

actualmente en vigor sobre materias que conforme a esta Constitución debe ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o aprobadas con quorum calificado, cumplen estos requisitos y seguirán aplicándose en lo que no sean contrarias a la Constitución, mientras no se dicten los correspondientes cuerpos legales."

b) Precisamente en virtud de lo expresado en la letra a) precedente, cuando se aprobó la ley N° 18.400 que dispuso la creación de la sociedad anónima "Lineas Aérea Nacional - Chile S.A." publicada en el Diario Oficial de 9 de febrero de 1985, pudo el legislador ordenar a la citada Corporación que "de acuerdo con su ley orgánica", concurriera a formar esa sociedad anónima junto con la Empresa Línea Aérea Nacional - Chile, sin necesidad de autorizarla para desarrollar la respectiva actividad empresarial.

c) El mismo criterio fué adoptado por el legislador al aprobar sucesivamente las leyes N° 18.772, de 28 de enero de 1989 sobre la Empresa de Transporte de Pasajeros Metro S.A.; 18.773, de 28 de enero de 1989, sobre la Empresa Marítima S.A., y 18.851, de 22 de noviembre de 1989, sobre Folla Chilena de Beneficencia S.A. En dichas leyes, en efecto, su artículo primero autorizó al Estado para desarrollar determinadas

actividades empresariales. Ello fué necesario, a diferencia de lo ocurrido en la ley Nº 18.400, porque ahora el socio de la Corporación sería el Fisco de Chile, quien sí requería parcialmente de esa autorización. Para la Corporación de Fomento, en cambio, bastaba con ordenarle que constituyera la respectiva sociedad anonima "en conformidad a su ley orgánica", sin necesidad de autorización especial.

d) Resulta de lo anterior, que la ley Nº 18.846 en el concepto del legislador que la dictó ha debido entenderse como una remisión a la normativa que en materia empresarial se reconocía como connatural a la Corporación de Fomento. A la fecha de la dictación de esa ley la Corporación podía claramente desarrollar actividades empresariales y constituir sociedades, con lo cual a esa fecha también todo lo que el legislador hizo no era ni más menos lo mismo que había hecho en la ley Nº 18.400 sobre La Línea Aérea Nacional - Chile S.A. y así también debía entonces y debe hoy entenderse que estaba disponiendo para el futuro. Para la Corporación de Fomento no había especialidad en esa norma ni el legislador se la dió, sino que expresamente procedió en la forma contraria.

e) Como corolario de todo lo anterior se sigue que, por una parte, la ley Nº 18.846, en sus artículos 1º y 2º en rigor sólo estableció reglas para la actividad

empresarial del Fisco en la materia y subrayemos que sólo reglas porque, según luego se dirá, la actividad empresarial del Fisco estaba ya igualmente autorizada por ley.

Para la Corporación de Fomento de la Producción ni era necesaria autorización ni tampoco reglas, pues las tenía una y otras.

Siendo así las cosas, toda vinculación entre el artículo 1º que no se refiere a la Corporación de Fomento, y el artículo 10º desaparece y con ello también la pretendida relación de naturaleza entre una y otra norma. El artículo 10º de la Ley 18.846 está vinculado con el artículo 2º de la misma que es, por su parte, una norma reiterativa de las facultades de la citada Corporación por propia disposición del legislador que la dictó.

17. La ley 18.846 es anterior a la ley 18.899 cuyo artículo 32 letra a) dispuso que Corfo podría participar en la propiedad o administración de otras empresas distintas a las en que al 31 de Diciembre de 1989 tenga porcentaje en su capital social o injerencia en su administración, de modo que en todo caso puede seguir realizando las actividades empresariales que ya tenía autorizadas.

18. Finalmente es menester agregar que tampoco el Fisco, esto es el Estado como ente distinto de sus organismos, que es la distinción que por lo demás hace el propio artículo 19 N° 21 en mención, requería de autorización para desarrollar actividades empresariales en lo correspondiente, pues la tenía ya. Se la había conferido el Decreto Ley N° 1845, de 1977 y tan sólo la modalidad de su ejercicio fué lo que, en definitiva, se regló por intermedio de los Artículos 1° y 2° de la N° Ley 18.846, y que podría corresponder al quórum calificado. La modificación que contiene el proyecto en nada afecta, por supuesto, el precepto legal contemplado para ese efecto.

Con el mérito de las razones y disposiciones que se han citado y conforme a lo previsto en los artículos 82 N° 2 de la Constitución Política del Estado y 42 de la Ley N° 17.997, a V. E. solicito que teniendo por formuladas las observaciones que la Presidencia de la República tiene sobre el requerimiento de lo planteado, se sirva rechazar dicho recurso, declarando que el artículo 3° número 1 del Proyecto de ley del caso, ha sido aprobada por el Congreso Nacional con el quorum ordinario que constitucionalmente correspondía, en términos que este órgano constitucional lo promulgue como ley de la República.

PRIMER OTROSI: Solicito a V.E. tenga a bien oficiar a los Honorables Señores Presidentes del H. Senado y de la H. Cámara de Diputados a fin de que ordenen informar al Excmo. Tribunal si a los preceptos citados de las leyes indicadas en el número 15 de lo principal se les dió el carácter de normas de quorum calificado.

SEGUNDO OTROSI: Para efectos de este procedimiento esta Presidencia de la República señala domicilio en el Palacio de La Moneda y designa como Abogados Patrocinantes y confiere poder judicial a don René Abeliuk Manasevich, Ministro Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción, y a don Iván Parra Ramos, Fiscal de la misma Institución, quienes podrán actuar separadamente, ambos domiciliados en Ramón Nieto 920, Santiago. Sirvase V.E. tenerlo presente.