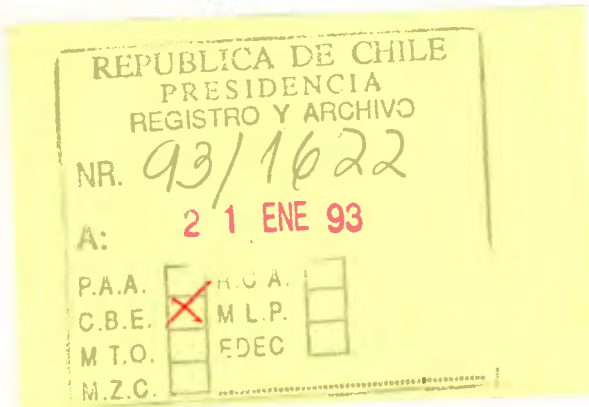


ORDINARIO Nº 000483

*Aut.*



ANT.: Recurso de Protección Ingreso Nº 115-93, I.Corte de Apelaciones de Santiago.

MAT.: Remite copia Resolución Ex. Nº 013 de 15 de Enero de 1993, del Consejo de Defensa del Estado.

SANTIAGO, 20 ENE. 1993

DE: SECRETARIO ABOGADO DEL CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

A : SEÑOR JEFE DE GABINETE DE S.E. EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

De acuerdo a lo mencionado en el antecedente, cúpleme remitir a Ud. copia de la Resolución Ex. Nº 013, de 15 de Enero de 1993, del Consejo de Defensa del Estado, que dispone asumir la defensa judicial de S.E. el señor Presidente de la República, en el Recurso de Protección caratulado "INDUSTRIA PUBLICITARIA NACIONAL contra S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y MINISTRO DE OBRAS PUBLICAS", INGRESO Nº 115-93, de la I. Corte de Apelaciones de Santiago.

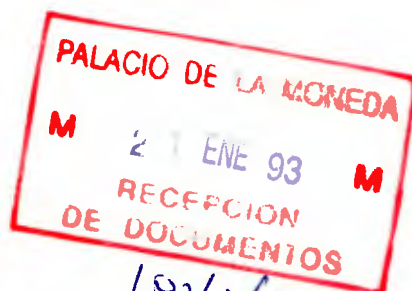
Saluda atentamente a Ud.,



*[Signature]*  
MARIA EUGENIA MANAUD TAPIA  
SECRETARIA ABOGADO  
CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

**MEMT/mam**  
**DISTRIBUCION**

- Señor Jefe de Gabinete de S.E. el señor Presidente de la República.
- Oficina de Partes
- Archivo Secret. Abog.
- Proc. Corte
- Abog. Consejero Sr. F.M.R.



182/06

CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

SUBDEPARTAMENTO DE PERSONAL

JBA/prn.

REF.: ASUME DEFENSA JUDICIAL DE S.E. EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y DEL SEÑOR MINISTRO DE OBRAS PUBLICAS, EN RECURSO DE PROTECCION QUE INDICA.

RES. EX. N° A/S. 013

SANTIAGO, 15 ENE 1993

TENIENDO PRESENTE:

1) Que, ante la I. Corte de Apelaciones de Santiago, bajo el Ingreso N° 115-93, se ha interpuesto el Recurso de Protección caratulado "INDUSTRIA PUBLICITARIA NACIONAL contra S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y MINISTRO DE OBRAS PUBLICAS".

2) Que, a juicio de esta Presidencia resulta conveniente para el interés del Estado que este Consejo asuma la defensa judicial de S.E. el señor Presidente de la República y del señor Ministro de Obras Públicas, en el Recurso de Protección ya indicado.

V I S T O:

Lo dispuesto en el artículo 1° N° 10, del D.L. N° 2.573, de 1979, de acuerdo a la modificación introducida a este cuerpo legal por el artículo 1°, letra a) de la Ley N° 18.232, de 1983, y de conformidad a la Resolución N° 55, de 24 de Enero de 1992, de la Contraloría General de la República.

R E S U E L V O:

El Consejo de Defensa del Estado asumirá la defensa judicial de S.E. el señor Presidente de la República y del señor Ministro de Obras Públicas, en el Recurso de Protección caratulado "INDUSTRIA PUBLICITARIA NACIONAL contra S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y MINISTRO DE OBRAS PUBLICAS", Ingreso N° 115-93, de la I. Corte de Apelaciones de Santiago.-

Anótese y comuníquese,

GUILLERMO PIEDRABUENA RICHARD  
PRESIDENTE

CONTRALORIA GENERAL TOMA DE RAZON		
R E C E P C I O N		
DEPART. JURIDICO		
DEP. T. R. Y REGISTRO		
DEPART. CONTABILI.		
SUB. DEP. C. CENTRAL		
SUB. DEP. E. CUENTAS		
SUB. DEP. C. P. Y BIENES NAC.		
DEPART. AUDITORIA		
DEPART. V. O. P., U. y T.		
SUB DEP. MUNICIP.		
R E F R E N D A C I O N		
REF. POR \$	_____	
IMPUTAC.	_____	
ANOT. PDR \$	_____	
IMPUTAC.	_____	
DEDUC. DTO.	_____	

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
**21 ENE 1993**  
ARCHIVO PRESIDENCIAL




CBE 93/1613

Señor  
Guillermo Piedrabuena  
Presidente del Consejo de Defensa del Estado  
Agustinas 1025 - piso 3º  
Presente

*De mi consideración:*

*Adjunto para su atención, Oficio N° 80 del señor Enrique Paillas Peña, Presidente de la Corte de Apelaciones de Santiago, dirigido a S.E. el Presidente de la República, relacionado con el recurso de protección deducido por "INDUSTRIA PUBLICITARIA NACIONAL." (según Ingreso Corte N° 115-93 P).*

*Sin otro particular, le saluda atentamente,*

  
CARLOS BASCUÑAN EDWARDS  
Jefe de Gabinete

Santiago, Enero 21 de 1993.

CBE/cís

**CORTE DE APELACIONES**  
**SANTIAGO**

c.p.r.

REPUBLICA DE CHILE  
PRESIDENCIA  
REGISTRO Y ARCHIVO

NR. 93/1613

A: 21 ENE 93

P.A.A.	<input type="checkbox"/>	R.C.A.	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input checked="" type="checkbox"/>	M.L.P.	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	E.D.E.C.	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

OFICIO N° 80

Santiago, 19 de enero de 1993

En el ingreso Corte N° 115-93 P, recurso de protección deducido por INDUSTRIA PUBLICITARIA NACIONAL, se ha decretado oficiar a V.E. a fin de solicitarle se sirva informar a esta Corte en el plazo de cinco días el recurso interpuesto, debiendo remitir todos los antecedentes que existan en su poder sobre el asunto que ha motivado el presente recurso. Se adjunta copia de los antecedentes respectivos para el informe.

Saluda atte a V.E.



*Enrique Pailas Peña*

ENRIQUE PAILLAS PEÑA  
Presidente

*Irene Gilabert Fierro*

IRENE GILABERT FIERRO  
Secretaria

AL EXCELENTISIMO SEÑOR PRESIDENTE  
DON PATRICIO AYLWIN AZOCAR  
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
P R E S E N T E



1	MATERIA	: RECURSO DE PROTECCION
2	CODIGO	: CI 08
3	RECURRENTE	: INPUNAC S.A. RUT: 92.113.000-7
4	ABOGADO y APODERADO	: SERGIO LIRA HERRERA RUT: 3.307.686-K
5		
6		***
7		
8		EN LO PRINCIPAL, recurre de protección; EN EL PRIMER
9		OTROSI, orden de no innovar; EN EL SEGUNDO, acompaña
10		documentos; EN EL TERCERO, se tenga presente.
11		
12		Iltma. Corte
13		
14		SERGIO LIRA HERRERA, abogado, patente # 306.742-4, al día,
15		domiciliado en calle Huelén # 265, Of.12, Comuna de Providencia, a
16		Vs. Iltma., respetuosamente, dice:
17		Vengo en recurrir de protección por la sociedad INDUSTRIA
18		PUBLICITARIA NACIONAL S.A., sociedad anónima del giro de su
19		denominación, representada por don Jorge Lyon Subercaseaux, factor de
20		comercio, ambos domiciliados en calle Domínica # 41, Santiago, quien ha
21		visto conculcados y menoscabados sus derechos y garantías fundamentales
22		con la entrada en vigencia, mediante la publicación en el Diario
23		Oficial No 34.452 de fecha 29 de diciembre de 1992, del Decreto Supremo
24		No 327, del Ministerio de Obras Públicas, que viene en modificar el
25		D.S. No 1.319, de 1977, que aprueba el Reglamento del artículo 39 del
26		Decreto No 294 de 1984, que fijó el texto refundido, coordinado y
27		sistematizado de la Ley No 15.840 y el D.F.L. No 206, Ley de Caminos,
28		decreto que lleva la firma de S.E. el Presidente de la República, don
29		PATRICIO AYLWIN AZOCAR, domiciliado en el Palacio de la Moneda y del
30		Ministro de Obras Públicas, don CARLOS HURTADO RUIZ TAGLE, domiciliado

en calle Morandé No 59.-

I. PREAMBULO

Para un mejor conocimiento de los hechos y circunstancias que motivan esta acción constitucional, es conveniente poner en conocimiento de Vs. Ilma. que el citado Decreto es el tercero que, sobre la misma materia y objetivo se dicta, esto es: coartar el legítimo ejercicio de una actividad económica, como es la publicidad caminera limitando las facultades del derecho de dominio que sobre sus empresas tienen quienes ejercen tal actividad.

i) En efecto, con fecha 19 de febrero de 1992, en el Diario Oficial No 34.197, se publicó el D.S. No 357 de Obras Públicas, de fecha 27.12.91, cuyo texto, por atentar contra derechos y garantías reconocidos por la Constitución, fue recurrido, por 30 señores diputados en ejercicio, al Tribunal Constitucional.-

El alcance y fundamentos de la resolución del alto tribunal, que acoge el reclamo y declara inconstitucional el referido Decreto, serán analizados más adelante.

**DURANTE EL PERIODO QUE VA DESDE LA VIGENCIA DEL DECRETO HASTA ESTA FECHA NO SE HA PODIDO EJERCER EN FORMA NORMAL LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE LAS EMPRESAS QUE TRABAJAN EN LA PUBLICIDAD CAMINERA.**

La Administración, a través de sus delegados se ha encargado de desobedecer, en primer término, la resolución del más alto Tribunal de la República, recurriendo a toda suerte de pretextos que han sido, incluso, objeto del pronunciamiento del señor Contralor General de la República, según se acreditará.-

En segundo lugar, la Administración ha suspendido los permisos para instalar nuevos letreros o renovar los vigentes, hasta hace unos pocos días en que ha autorizado una pequeña cantidad por un plazo que hace imposible el ejercicio de tal actividad, como demostraremos en este escrito y en estrados.-



1                   ii) Con fecha 05 de noviembre de 1992, ingresó para el  
2                   trámite de toma de razón, en la Contraloría General de la  
3                   República, el D.S. No 327, de Obras Públicas, de fecha 30 de octubre de  
4                   1992, cuyo objetivo, según se expresa, es modificar el D.S. 1.319 de  
5                   12.09.77. Su contenido, en lo esencial, no difería mayormente de aquél  
6                   declarado inconstitucional, constituyendo una forma tangencial- para no  
7                   usar términos que estuvieron en boga en el período 1970-73- de  
8                   soslayar el cumplimiento de lo resuelto por el alto tribunal.

9                   Mi representada solicitó, en ejercicio del derecho de  
10                  petición, que no se tomara razón de dicho cuerpo normativo.

11                  El decreto fue retirado por la Administración de la  
12                  Contraloría General de la República antes que se tomara razón de él.-

13                  iii) Finalmente, con fecha 26 de noviembre, del mismo año,  
14                  se ingresó para el trámite, en comento, a la Contraloría,  
15                  el mismo decreto, pero con la siguiente salvedad: se había excluido el  
16                  artículo 5o cuyo texto, agregando un inciso al artículo 7o del D.S.  
17                  1.319 de 1977, prohibía la instalación de letreros con contenidos  
18                  movibles.-

19                  De este decreto tomó razón la Contraloría - al igual que  
20                  con el D.S. No 357 de 1992- desestimando nuestra oposición.-

21                  **II HECHOS QUE CONSTITUYEN UNA LIMITACION AL EJERCICIO**  
22                  **DE UNA ACTIVIDAD ECONOMICA**

23                  El ejercicio de la actividad empresarial de publicidad  
24                  caminera, a grandes rasgos, se realiza de la siguiente manera. El  
25                  cliente(avisador) contrata una determinada publicidad que abarca un  
26                  período de dos años y más, lo cual es resultado de un estudio de  
27                  mercado o concreción de un programa nacional o internacional del  
28                  producto o marca.

29                  El publicista caminero( empresario) contrata, por períodos  
30                  que van de dos a más años, el espacio correspondiente con los



1 propietarios de terrenos aledaños a los caminos de Chile, para lo cual  
2 se conviene en una renta que se paga por períodos anuales y  
3 anticipados.-

4 Aunque parezca ocioso es conveniente poner en  
5 conocimiento de Us. Iltna. que cada Empresa, del giro de esta actividad,  
6 trata de mantener cautivo al propietario de los terrenos ubicados  
7 en lugares de mejor visión para el usuario y destinatario del mensaje,  
8 lo que logra manteniendo vigente los respectivos contratos pagando la  
9 renta correspondiente a la anualidad.

10 Finalmente, toda la actividad descansa y se programa en  
11 virtud de la reglamentación vigente al entrar en vigor la Constitución  
12 de 1980, su catálogo dogmático y los recursos que aseguran su  
13 ejercicio, el ya citado D.S. 1.319 de 1977 que reglamentó el artículo  
14 16 del D.F.L. 206 de 1960.-

15 1. Este decreto, recientemente reformado, establece en  
16 su artículo 4o: "La solicitud de permiso para colocar un aviso deberá  
17 acompañarse de la autorización previa del dueño del terreno, con lo  
18 cual también autoriza a la Dirección de Vialidad para retirar letreros  
19 en caso de mala ubicación, adjuntando un croquis en que se indicará  
20 la ubicación exacta y la correspondiente leyenda que el aviso tendrá"

21 La disposición modificada establece mayores requisitos:  
22 la autorización del dueño del predio- que normalmente consiste en la  
23 copia del contrato de arriendo- debe ser otorgada ante notario y debe,  
24 además, acompañarse una copia de la inscripción de dominio otorgada  
25 por el Conservador de Bienes Raíces respectivo.-

26 2. El inciso tercero, del artículo 5o, establece que la  
27 distancia mínima entre los avisos es de 300 metros y la distancia míni  
28 ma entre los letreros a los cruces y empalmes de caminos u otros  
29 puntos peligrosos será también de 300 metros.

30 El D.S. 327/92 modifica en forma ilegal y arbitraria

(3)

estas distancias mínimas estableciendo, además, mayores requisitos y dificultades al ampliar los lugares en que deberá observarse también la distancia mínima.

a) En efecto, eleva la distancia mínima, entre uno y otro letrero, de 300 a 1000 metros;

b) Eleva la distancia mínima, entre un letrero y ciertos lugares establecidos por el decreto, de 300 metros a 500 metros.

c) Finalmente, sobre este mismo punto, amplía los lugares en que rige la distancia de 500 metros; cruces, empalmes de caminos, pasos a nivel, distinto nivel, cruce de vías férreas, puentes y tuneles (estos considerados como puntos peligrosos), curvas horizontales o verticales que puedan ofrecer peligro; zonas de escuela, servicios asistenciales de salud, unidades policiales y santuarios religiosos.

Aclara la norma que curva horizontal es un cambio en la dirección del trazado del camino y curva vertical, un cambio de pendiente en la rasante de éste, sin importar- ya que no lo dice ni explica- qué grado (mayor o menor) debe tener la pendiente para que no pueda avisarse a menos de 500 metros.

En otras palabras, la más leve pendiente del camino será causal de no poderse instalar un aviso publicitario.-

En cuanto a la peligrosidad de las curvas será determinado, exclusivamente, por la Dirección de Vialidad.-

**CONCLUSION:** Lo anterior constituye la imposición de requisitos arbitrarios, que no tienen otro fundamento que el mero capricho del Administrador para exigirlos y que, en definitiva, significan limitar y prohibir, en esta forma, el ejercicio de una actividad económica y el ejercicio de las facultades inherentes al dominio, además de una manifiesta discriminación, entre las empresas, entre sí y entre los propietarios de terrenos, todo lo cual constituye

1 un grave menoscabo al derecho de igualdad ante la ley, según se  
2 explicitará.-

3 Como bien lo señala el fallo del Tribunal  
4 Constitucional, al acoger el reclamo de 30 parlamentarios que reclaman  
5 la inconstitucionalidad del Decreto No 357 de 1991, el derecho a  
6 desarrollar "cualquier actividad económica", " protege la libre  
7 iniciativa privada ( y ) es una expresión de los contenidos filosófico  
8 - jurídicos del Capítulo I de la Constitución Política, y viene a ser  
9 una consecuencia del principio de subsidiariedad, como también del  
10 deber del Estado de resguardar el derecho de las personas a participar  
11 con igualdad de opostunidades e la vida nacional"

12 Que, según fluye del numeral 21 del artículo 19 ,  
13 quienes ejercen una actividad económica , -que no sea contraria a la mo  
14 ral, el orden público o la seguridad nacional-, deberán sujetarse a  
15 las normas legales que regulen la respectiva actividad, de lo que se  
16 sigue que, en primer termino, es materia de ley la que establezca  
17 limitaciones a este derecho , lo que excluye la potestad reglamentaria,  
18 conforme a lo establecido en los artículos 60 y 70 de la  
19 Constitución.-

20 En segundo lugar, como bien lo dice el fallo del  
21 Tribunal Constitucional, (consideración undécima), "...si bien es  
22 efectivo que el legislador (ya no la Administración) haciendo uso de su  
23 facultad de "regular " puede establecer limitaciones y restricciones  
24 al derecho a desarrollar cualquier actividad económica, esta facultad  
25 no le corresponde al administrador" a virtud de lo previsto en el  
26 artículo 60 No 2 que establece, taxativamente, las materias de ley.

27 Finalmente, dando correcta aplicación a las reglas de  
28 hermeneútica constitucional y recurriendo al correcto sentido del  
29 verbo " regular" , según lo recuerda el Alto Tribunal en su motivación  
30 novena : "...sujetar una actividad a una regulación significa



(4)

establecer la forma o normas conforme a las cuales debe realizarse, pero en caso alguno puede ser que bajo el pretexto de regular se llegue a impedir el ejercicio de una actividad" .-

Nada más cierto en el ejercicio de la actividad del recurrente de protección.

**GEOGRAFIA y TOPOGRAFIA DE CHILE.** No se necesita ser muy versado en estas disciplinas para concluir que nuestro país, tiene una " loca geografía", (como la llamara BSubercaseaux), lo que se trasunta en que cada carretera se encuentra cruzada por caminos transversales, poblados, pasos a nivel, puentes (infinidad de ellos en cualquier camino ), toda vez que las vías , más importantes corren paralelos a las cordilleras de los Andes y de la Costa, servicios policiales, asistenciales, religiosos, etc.-

Solo con este argumento, Vs. Iltma., no resulta difícil calcular cuántos letreros , con una distancia mínima de 1000 metros, entre ellos y 500, de dichos puntos, pueden tener cabida. La respuesta es obvia: muy pocos.

Pero si a ello le agregamos que tales avisos deben mantener, también, una distancia mínima de 500 metros con una curva horizontal, en trazados como la Ruta 68 (Santiago-Valparaíso), la Ruta 78 (Santiago-San Antonio-Algarrobo), la Carretera Panamericana Sur, la carretera Bulnes-Concepción, etc., esta limitación viene en constituir una verdadera prohibición.-

Es prohibición por cuanto, a todo lo anterior, debemos agregar que el decreto también define , como punto peligroso, las curvas verticales ( o pendientes), en un país que, salvo algunos sectores del Norte de Chile, todo camino es un subir y bajar pendientes.....-

Tenemos, pues, que derivado de una regulación inconstitucional, se sigue directamente un menoscabo y grave



1 perturbación al derecho reconocido en el numeral 21 del artículo 19 de  
2 la Constitución Política.-

3 **III HECHOS QUE CONSTITUYEN UN AGRAVIO AL DERECHO DE PROPIEDAD**

4 **Y UNA LIMITACION A SUS FACULTADES**

5 La recurrente tiene adquirido un derecho sobre el  
6 legítimo ejercicio de una actividad económica, cual es la publicidad  
7 caminera, dominio que es reconocido por el artículo 583 del Código  
8 Civil cuando dice " Sobre las cosas incorporales hay también una  
9 especie de propiedad" y este derecho también se tiene y se ejerce  
10 respecto a los contratos que mantiene con sus avisadores y los  
11 propietarios de terrenos aledaños. Respecto a éstos, media una renta  
12 pagada por anualidades anticipadas; en cuanto a aquéllos, obligaciones  
13 patrimoniales que los vinculan por períodos de dos y más años, además  
14 de constituir una fuente de trabajo y de ingresos para un importante  
15 sector de la sociedad; trabajadores de las empresas, pequeños  
16 parceleros (arrendadores) y toda la gente relacionada con la confección  
17 e instalación de los letreros.-

18 Al igual que en la norma del numeral 21 del artículo  
19 19, el ordinal 24 establece que solo al legislador cabe determinar el  
20 modo de usar, gozar y disponer de la propiedad y las limitaciones y  
21 obligaciones que deriven de su función social. NO es, pues, la  
22 Administración, quien puede establecer reglamentaciones, (aun en el  
23 supuesto que actuará dentro de su potestad, lo que la propia  
24 Constitución le prohíbe,) que signifiquen conculcar, menoscabar o, lisa  
25 y llanamente, privar a los gobernados de bienes, corporales o  
26 incorporales, sobre los que ejerce el derecho dominical o bien  
27 respecto a los atributos del dominio.-

28 a) Se priva al recurrente de la propiedad que ejerce  
29 respecto a su cartera de clientes, sus contratos de avisaje y sus  
30 contratos de arrendamiento de terrenos aledaños;

1 b) Se limita el uso y goce que tiene respecto a todos los  
2 letreros y propaganda caminera que no se adecúe a la nueva  
3 reglamentación.-

4 En breve: se lesionan derechos adquiridos por la Empresa  
5 desde la formación de la sociedad.-

#### 6 IV LA IGUALDAD ANTE LA LEY

7 Más que un derecho se trata de una garantía que tiende a  
8 evitar toda "discriminación arbitraria" toda diferenciación o  
9 distinción, provenga del legislador o de cualquier autoridad pública  
10 que aparezca " contraria a la ética elemental o a un proceso normal de  
11 análisis intelectual" (E.Evans, Los Derechos Constitucionales, T.I ),  
12 en otras palabras, que no tenga una justificación racional o  
13 razonable.-

14 De ahí que toda discriminación, más que ilegal sea, por  
15 regla general, arbitraria.-

16 a) Quién decidirá y cómo será el análisis para determinar  
17 cuál letrero ( si tomamos dos o tres en una distancia de 1.000 metros) se  
18 mantendrá y cuál se retirará ?

19 b) Quién y cómo se decidirá cuál propietario mantendrá el  
20 letrero instalado en su predio, en el evento- seguro, no probable- que  
21 existan dos o tres propietarios en una distancia de 1.000 metros ?

22 c) ¿Quién y cómo se determinará qué Empresa deja sus  
23 letreros y cuál debe retirarlos, si- como ocurre en la totalidad de los  
24 casos- dos o más mantienen avisaje en un mismo tramo de 1.000 metros ?

25 d) ¿Cuál es el criterio, científico, estadístico,  
26 comparativo o de cualquier índole usado (o que se piensa usar) para  
27 elucidar los problemas enunciados precedentemente ?

28 NINGUNO Us. Iltma.-

29 Resulta, para el caso, palmariamente claro el ejemplo dado  
30 por don Alejandro Silva Bascuñán en la discusión de la garantía en el

1 seno de la Comisión de Estudios para la Constitución de 1980: " En  
2 otras oportunidades ha señalado - y lo manifestó en un alegato en la  
3 Corte Suprema- lo que cree es un caso muy concreto de hasta qué punto  
4 la Constitución debe impedir este tipo de abusos , en el sentido de  
5 que se dicte, por ejemplo, una legislación que disponga la jubilación  
6 con 35 años de servicios para los empleados particulares con  
7 apellidos desde la A a la M y de 40 años de servicios para los  
8 comprendidos entre la M y la Z. Entonces, ése es un tipo, -exagerado  
9 por cierto- de discriminación que sería notoriamente arbitraria"  
10 (Actas, Sesión 93, 05.12.974).-

11 Mediante el decreto impugnado se está violentando la  
12 garantía del artículo 19 No 2o de la Constitución, toda vez que el  
13 acto reclamado es inconstitucional al establecer requisitos y  
14 condiciones que , en definitiva, constituyen una clara discriminación  
15 entre las diversas empresas del rubro, entre los avisadores y entre  
16 los propietarios de los terrenos aledaños a los caminos del país.-

#### 17 V. LA ESENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

18 Si bien esta garantía, que constituye, - valga el  
19 pleonasm- , la mejor garantía de las garantías y derechos esenciales  
20 reconocidos y amparados en el Capítulo Dogmático de la Constitución,  
21 no se encuentra en el catálogo de los que pueden ser tutelados por la  
22 acción de protección, no es menos cierto que ella está implícita en  
23 cada uno de los derechos subjetivos públicos que debe el Estado a sus  
24 gobernados.

25 Su objetivo, como lo hizo presente el señor Ortúzar, en  
26 el debate de este numeral (Sesión 212 de 19.05.76), es " defender la  
27 esencia de esas garantías de cualquier disposición legal o acto de  
28 autoridad que pudiera vulnerarlas".

29 El comisionado don Enrique Evans, que fue el  
30 encargado (por la Comisión de Estudios) de elaborar el anteproyecto y



(6)

aún más, quien propuso la iniciativa del precepto, con gran autoridad y premonición expuso en la Sesión No 212 , - aunque refiriéndose a leyes de rango constitucional- : " Piensa que éstas serían las tres formas de leyes que deberían estar reguladas por este precepto en términos de que ellas no pudieran, en caso alguno, .....afectar la esencia del derecho de que se trata, ni imponer condiciones y requisitos de tal naturaleza o entidad para el ejercicio de ciertos derechos o garantías ,que, en la práctica, se traduzcan en verdadera abrogación de garantías constitucionales. Por ejemplo, dice, si el día de mañana se establece para el ejercicio del derecho de reunión un cúmulo tal de requisitos o de condiciones que en la práctica hagan ilusorio el derecho, al señor EVANS no le cabe duda de que habrá ahí una infracción al texto constitucional "

He aquí, pues, en síntesis, en qué consiste ,en su esencia, la garantía del numeral 26 del artículo 19: un freno al legislador, a la administración e incluso, al juez, para resguardar los derechos y garantías .

En su obra " Los Derechos Constitucionales", (Vid. Editorial Jurídica, T.II, 1990, Pág.149), el autor, don Enrique Evans, precisa la significación del término "esencia" y su aplicación en el ámbito constitucional: " La esencia de cada derecho se expresa en unos o más bienes jurídicos que garantizan su real vigencia , que distinguen el precepto singularizándolo, y sin los cuales la consagración constitucional aparecería como expresión de una intención meramente discursiva" .O, bien, como dijera al tratarse sobre el recurso de protección el comisionado don Gustavo Lorca, como "una mera ilusión, una teoría.- "

Agrega el autor que, en el derecho de propiedad, la esencia del derecho "está en que ninguna limitación u obligación que pueda imponer el legislador o la autoridad en su nombre, pueda afectar



1 las facultades de uso, plena administración, goce y disposición que  
2 son propias del dominio" .-

3 En el ejercicio del derecho a desarrollar una actividad  
4 económica, en tanto, la esencia del derecho estará en que ningún acto  
5 del legislador o la administración podrá limitarla, entorpecerla,  
6 ,menoscabar o amenazarla, salvo que ella atente contra la moral, el  
7 orden público o la seguridad nacional.-

8 Quien ha trabajado el tema con gran autoridad, el  
9 constitucionalista don José Luis Cea, (Vid. Tratado de la Constitución  
10 de 1980, Edit. Jurídica, 1980, Pág. 296), a este respecto, dice: "  
11 Reconocido el Derecho subjetivo, su ejercicio no puede ser  
12 esencialmente limitado y ello ocurre cuando los preceptos legales que  
13 por mandato de la Constitución regulen, complementen o limiten los  
14 derechos, igualdades, libertades o inviolabilidades reconocidos  
15 impongan condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre  
16 ejercicio. En otras palabras, si para el titular no hay manera de que  
17 pueda realizar lo que el Derecho subjetivo lleva consigo,  
18 imposibilidad que resulta de la desproporción entre las restricciones  
19 establecidas por el legislador para cumplir los fines de la  
20 Constitución, por una parte y el libre ejercicio de los derechos  
21 subjetivos en ella reconocidos, por otra.".-

22 De todo lo expuesto se sigue que la esencia de los  
23 derechos reconocidos por la Constitución y protegidos por la presente  
24 acción constitucional, han sido violados en su esencia, toda vez que,  
25 de las restricciones y limitaciones impuestas, so color de una  
26 regulación que no es otra cosa que una prohibición, en sus efectos, se  
27 está impidiendo, coartando y lesionando los derechos, libertades y  
28 garantías fundamentales.

29 El principal deber del Estado es garantizar el  
30 ejercicio pleno de los derechos de los gobernados. Así lo declara

1 el artículo 1º de la Constitución, al decir que "El Estado está al  
2 servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien  
3 común.....", concepto aristotélico tomista que informa el  
4 neoconstitucionalismo y el Derecho Procesal Constitucional en todas las  
5 Cátedras del orbe.-

6 VI EL BIEN COMUN Y EL OBJETIVO DEL D.S. 327 de 1992.-

7 Capítulo aparte merece el fin perseguido por el  
8 Administrador expuesto en los motivos de la modificación  
9 del DS 1.319 , en examen.

10 Señala , como fundamento de la modificación, " La necesidad  
11 de adecuar la normativa vigente en materia de avisaje caminero al deber  
12 del Estado de promover el Bien Común, velando por la seguridad del  
13 tránsito vehicular y la conservación del patrimonio ambiental"

14 La Administración, en un reiterado, arbitrario y  
15 caprichoso intento por terminar con una actividad económica lícita que  
16 ayuda en forma muy particular a pequeños propietarios agrícolas y a un  
17 importante segmento de personas que, de una u otra manera, colaboran  
18 en ella, recurre al manejo del lenguaje diciendo con otras palabras lo  
19 mismo que ya expresara en los fines del D.S..357 de 1991 , declarado  
20 inconstitucional.

21 En ambos casos el fin , supuesto, de la norma no tiene  
22 asidero fáctico alguno; es obvio que tampoco en el Estatuto Fundamental.

23 Dijo entonces que : " La necesidad de velar por la  
24 seguridad del tránsito vehicular, de la visión panorámica de la  
25 naturaleza en los caminos públicos del país y de la defensa del medio  
26 ambiente" eran la causa eficiente del decreto.

27 Al respecto, algunos comentarios:

28 i) ¿Hay algún trabajo científico, estudio estadístico o  
29 , en el mejor de los casos, precedente en el Derecho comparado, que  
30 relacione la publicidad caminera con la "seguridad del tránsito

vehicular", idea recurrente en ambos intentos reglamentarios?

ii) En la amplia y fecunda praxis jurisdiccional ¿existen antecedentes que vinculen a esta forma de publicidad con la mayor o menor seguridad en la conducción de vehículos motorizados en las carreteras del país?

iii) ¿Puede estimarse que la necesaria publicidad que antecede a cada pueblo de Chile, sea indicando hoteles, servicios de primera necesidad (estaciones de gasolina,, restaurantes, etc.), garages y otros puntos que el conductor espera encontrar en la carretera constituyen un peligro para la conducción?

Es obvio que no.

Agrega el decreto, esta vez, un nuevo elemento a los fundamentos perseguidos en su promulgación: el Bien Común.

Con el uso indebido y la invocación reiterada y errada de este principio escolástico, se está incurriendo en lo mismo que ya ha sucedido con el vocablo " democracia": se le está desprestigiando.

Dado que el Estado es, por mandato de derecho natural y disposición constitucional, el guardián y garante del Bien Común, es importante, para su mejor intelección, intentar conceptualizar el término - y no definirlo, como se ha pretendido en algunas oportunidades - para lo cual recurriremos, en esta oportunidad, al profesor Juan Antonio Widow (Vid. El hombre animal político, Edit. Universitaria, 1984, Pág. 30 y Ss.). " El Bien Común de la Sociedad" "...La sociedad no es el conjunto de sus partes: por lo mismo, su bien común no es la suma de los bienes particulares, ni consiste en la simple unidad solidaria de las partes, ni es una mera condición favorable para que estas satisfagan sus intereses. De la misma manera como un edificio no es una suma de muros, puertas, ventanas, etc., tampoco la sociedad es un conglomerado de personas. El todo social es cualitativamente diverso por su magnitud



( 8 )

1      cuantitativa. Es diverso de ellas, por tanto, sea que se las tome  
2      individualmente, sea en conjunto. Es un fin operativo, y su fin es el  
3      bien completo del hombre, que no es el fin propio de ninguna de las  
4      operaciones parciales tomada particularmente, ni del conjunto de éstas  
5      tomada como una serie numérica. El fin de ese todo es, por esto, el bien  
6      mayor al cual se ordenan naturalmente las partes, el bien que tiene  
7      siempre primacía, bajo cualquier respecto, sobre los bienes  
8      particulares."

9                    EL rol del Estado, en este aspecto, plasmado en el  
10     principio de subsidiariedad, es promover el bien común en cuanto se  
11     trata de una organización humana encargada de contribuir a crear las  
12     condiciones que permitan a todos y cada uno de sus miembros de la  
13     sociedad alcanzar su más plena realización; sin discriminación alguna,  
14     en cuanto valores materiales y espirituales, tarea que se logra, en pri  
15     merísimo lugar, mediante el respecto irrestricto a los derechos  
16     fundamentales y la garantía de su pleno ejercicio sin otras  
17     limitaciones y restricciones que las que la propia Constitución  
18     contempla, toda vez que de no ser así se vulneraría el principio de la  
19     supremacía de la Constitución, piedra angular de todo sistema social  
20     en un estado de Derecho.-

21                    POR TANTO,

22     **A US. ILTMA. RUEGO:** de conformidad a lo expuesto, testimonio de documen-  
23     tos acompañados, lo establecido por los artículos 50, 60, 70, 19 Nos  
24     20, 21, 24 y 26; 32 y 60 de la Constitución Política del Estado; Auto  
25     Acordado de la Excm. Corte de fecha 24 de junio de 1992, tener por  
26     deducida acción de protección en favor de la sociedad INPUNAC S.A.,  
27     representada por don Jorge Lyon Subercaseaux, ambos ya  
28     individualizados, pedir informe al EXcmo. Señor Presidente de la  
29     República, don Patricio Aylwin Azócar y al Señor Ministro de Obras  
30     Públicas, don Carlos Hurtado Ruiz Tagle, en su calidad de firmantes del



Decreto No 327 de 29 de diciembre de 1992, de Obras Públicas, agotando y arbitrando las providencias tendientes a restablecer el imperio del Derecho y particularmente a declarar que la Administración ha actuado arbitraria e ilegalmente en la promulgación de dicho decreto por ser inconstitucional su texto al lesionar, conculcar, limitar y menoscabar los derechos, libertades y garantías fundamentales de la accionante y el libre ejercicio de las mismas, declarando que la modificación del D.S. 1.319 de 1977, por los motivos expuestos, es también ilegal y arbitraria.

Ruego a Us. Ilma., por lo expuesto, acoger el recurso y emitir la declaración pedida, con costas.-

**PRIMER OTROSI:** Por las razones de hecho y de Derecho que se han expuesto con latitud en el cuerpo de este escrito y muy particularmente por las que pasaré a exponer, vengo en solicitar se decrete orden de no innovar, suspendiendo los efectos del decreto, en relación al invocante de protección, en tanto se conoce y falla este recurso.-

1. Según se ha expresado en el cuerpo de este recurso existe un fallo del Tribunal Constitucional que ha declarado inconstitucional el D.S. No 357 de 1991 por las razones que él expresa y que, en lo sustancial, son las mismas que hoy se reprochan por esta vía.

2. Según se desprende de los documentos que acompaño se ha notificado a la recurrente, por la Dirección de Vialidad, Regional Arica, que serán retirados los letreros que ahí se indican por estar vencidos los permisos.

Esta notificación merece, como las que vendrán, un comentario especial.

Desde hace 18 meses, se ha requerido de las autoridades viales del país el otorgamiento de nuevos permisos o la renovación de

( 9 )

aquéllos por vencer.

1 La respuesta, como toda la actitud del Administrador en  
2 los últimos 18 meses, es de antología: " En atención a lo expresado en  
3 su carta de fecha 14.05.92 (en que se solicita la renovación de  
4 permisos) informo a Ud. , que con motivo del Fallo del Tribunal  
5 Constitucional que invalida el Decreto No 357 de fecha 27  
6 .12.92, (sic), el Ministerio de Obras Públicas ha resuelto ESTUDIAR LA  
7 APLICACION DE UN NUEVO DECRETO SOBRE LA MATERIA. "

8 A renglón seguido, agrega: " Mientras no se disponga de  
9 una versión oficial de este Reglamento, no se concederán nuevas  
10 autorizaciones ni renovaciones de permisos "

11 Us. Iltna. podrá entender , ahora, con mayor claridad, el  
12 objeto de nuestra solicitud y la urgencia de ella ante el absurdo que  
13 emana de los antecedentes expuestos: no hay renovaciones ni nuevas  
14 autorizaciones , por lo que deben ser retirados los letreros.-

15 AYER: desobeciendo el fallo del más alto Tribunal del  
16 país en tanto se "estudiaba" un nuevo decreto.

17 HOY: porque se ha dictado un decreto inconstitucional.-

18 Se acompaña un catastro parcial de los letreros camineros  
19 situados entre los kilómetros 35,91 y 57,57 de la ruta 68; entre los  
20 kilómetros 49,99 y 57,91 y 67,23 y 74,76 , de la misma vía, con fotos  
21 ilustrativas de los letreros instalados.

22 De lo anterior Us. Iltna. podrá concluir la cantidad de  
23 publicidad que, de conformidad al decreto impugnado, debería ser  
24 retirada.-

25 El problema, empero , es : cuál letrero se retira y cuál se  
26 deja ? ¿ Quien lo decidirá ? ¿ Qué compañía publicitaria continúa  
27 avisando y cuál no ?

28 Por los motivos expuestos venimos en solicitar de Us. se  
29 decrete orden de no innovar, manteniendo el stato quo a la fecha  
30

anterior al acto reprochado.-

LA CONCESION DE ESTA MEDIDA EVITARA UN GRAVE PERJUICIO ECONOMICO A LOS RECURRENTES, LOS PROPIETARIOS DE TERRENOS y AL PERSONAL QUE LABORA EN LAS EMPRESAS.

Sírvase Us. Iltna. así decretarlo.-

SEGUNDO OTROSI: Ruego a Us. Iltna. tener por acompañados, como antecedente grave de la protección que se recaba del Tribunal, los siguientes documentos:

1. Copia simple de la escritura de constitución de la sociedad IMPUNAC S.A., de la que consta que esta compañía trabaja en el rubro de publicidad caminera desde el año 1963;

2. Copia de pago de patente comercial correspondiente al 2º Semestre de 1992, de la MUnicipalidad de Recoleta;

3) Copia de Ord.No 756, de fecha 02.12.92, de la Dirección de Vialidad-ARica, notificando el vencimiento de los permisos y el retiro de la publicidad cuyos permisos no sean renovados;

4. Ordinario No 4329, de fecha 04.06.92, de la Dirección de Vialidad, Región Metropolitana, referida en el primer otrosi de esta presentación;

5. Catastros de la Ruta 68 en los tramos indicados anteriormente con las correspondientes fotografías de algunos de los letreros instalados en dicha vía.-

6. Copia de sentencia del Tribunal Constitucional declarando la nulidad del decreto No 357.

7. Cópia del decreto No 357 de 1991;

8. Cópia del decreto No 327, en su versión original;

9. Cópia del decreto No 327 en su versión publicada en el Diario Oficial.-

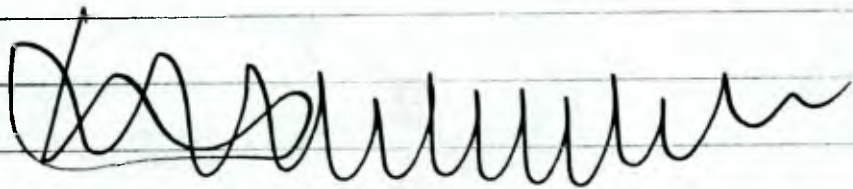
10. Cópia del decreto No 1.319 de 1977.-

Sírvase Us. Iltna. tenerlos por acompañados.-



1 TERCER OTROSI: Ruego a Us. Ilma. tener presente que en mi calidad de  
2 abogado habilitado para el ejercicio de la profesión confiero poder a  
3 doña Alicia Oliva Varela, Procuradora del Número, domiciliada en el  
4 Palacio de los Tribunales, quien firma aceptando y asumo el  
5 patrocinio.-

6 Sírvese Us. Ilma. tenerlo presente.-

7   
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30



PRENSA  
24 ENE 1993  
ARCHIVO PRESIDENCIAL