

ACCIONES CAUTELARES DE LA LIBERTAD ECONOMICA

Enrique Evans de la Cuadra

Director del Departamento de Investigación Jurídica

Precisaré, en primer término, el alcance que tiene la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Constitución que otorga a todas las personas el derecho a desarrollar actividades económicas. Interesa, respecto de ella, establecer si tal precepto protege ese derecho respecto de perturbaciones que provengan del Estado y sus organismos o de particulares que detenten poder en el mercado. Además, procuraré determinar el alcance de la acción que la doctrina ha denominado "Amparo Económico" consagrada por Ley N° 18.971 publicada en el Diario Oficial de fecha 10 de Marzo de 1990, fundamentalmente en su relación con el Recurso de Protección que consagra el Art. 20 de la Constitución.

Desarrollaré el tema en tres capítulos: el análisis de la garantía constitucional del N° 21 del artículo 19 de la Constitución; luego el estudio de la ley N° 18.971 y del Recurso de Protección y, finalmente, las conclusiones que se obtienen de esos antecedentes.

I. EL DERECHO A DESARROLLAR ACTIVIDADES ECONOMICAS

Esta garantía, conocida como el derecho a la libre iniciativa económica, fue consagrada en la Constitución de 1980 en los términos siguientes:

La Constitución asegura a todas las personas:

"21° 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".

El precepto surgió en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (C.E.N.C.), en las Sesiones 388, 389 y 398 de 1978, siendo el profesor Raúl Bertelsen el patrocinador de su incorporación al texto que se propondría al Presidente de la República. No formó parte, entonces, del Acta Constitucional N° 3 y la iniciativa se fundó en la opinión de ese comisionado, apoyada por los restantes, en el sentido que la garantía de la libertad de trabajo cumplía otros objetivos y finalidades, diferentes del amparo a la libre iniciativa empresarial.

Para estudiar el alcance de esta garantía y en especial si ella protege la libre iniciativa empresarial frente a atropellos de particulares, señalaré a continuación las ideas que expresé en mi libro "Los Derechos Constitucionales", Tomo II, págs. 317 y 318, publicado en 1986. Me permito la cita, dado que en ese tiempo, sostuve en forma precisa la extensión que debía darse al precepto en análisis y esta posición no ha sido, al parecer, controvertida.

Expresé, en efecto, que para estudiar la significación jurídica y la trascendencia práctica de este precepto, era y es necesario tener presente que las personas que ejerzan una actividad económica deben someterse a las leyes que la regulan. Regular una actividad es someterla al imperio de una regimentación que indique cómo puede realizarse; pero en caso alguno, bajo el pretexto de regular un accionar privado en la economía, el legislador puede llegar a obstaculizar o impedir, por cualquier medio arbitrario, la ejecución de actos lícitos amparados por esta garantía constitucional o crear las condiciones para que sea el Estado o cualquier entidad pública la que termine asumiendo el ejercicio de actividades que, en forma legítima, pueden desarrollar los particulares. Una legislación que favorezca o, en los hechos genere estos efectos, sería abiertamente inconstitucional. Si la Constitución asegura a todas las personas el derecho a desarrollar libremente cualquier actividad económica personalmente o en sociedad, organizadas en empresas, en cooperativas, en cualquier otra forma de asociación lícita, con el único requisito de respetar las normas que regulan la respectiva actividad, y con las limitaciones que se

señalan, la obligación de no atentar en contra de esta garantía no sólo se extiende al legislador, al Estado y a toda autoridad, sino también a otros particulares que actúen en el ámbito de la economía nacional. Una persona, natural o jurídica, que desarrolla una actividad económica dentro de la ley, sólo puede salir de ella voluntariamente o por ineficiencia empresarial que la lleve al cierre o a la quiebra. Pero es contrario a esta libertad, y la vulnera, el empleo por otros empresarios de arbitrios, como pactos, acuerdos, acciones y toda clase de operaciones que tengan por objeto o den o puedan dar como resultado dejar al margen de la vida de los negocios a quien esté cumpliendo legalmente una tarea en la economía del país.

Esta garantía, como lo señala expresamente el texto, ampara el desarrollo de cualquier actividad económica que no contrarie la moral, el orden público o la seguridad nacional.

Estos conceptos vertidos, como dije, en 1986, han sido ratificados por la jurisprudencia, tanto de los organismos antimonopólicos como por la Excelentísima Corte Suprema.

Igualmente, en la obra citada expuse, al referirme a esta garantía, que por ello existe una legislación protectora de la libre competencia que sanciona esos actos (los contrarios a ella) y protege el pleno ejercicio de la libertad que estamos analizando. Es el D.L. 211, de 1973, cuyo texto definitivo lo fijó el Decreto 511 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 27 de Octubre de 1980.

De este análisis aparece que el ejercicio de cualquier actividad económica debe ser legal, o sea conforme a la legislación que la regula, pero además, por hacerse en un medio social sometido al Derecho, debe ser legítimo, realizado conforme a su naturaleza y razonable.

Una actividad económica deja de ser legítima cuando emplea arbitrios que conduzcan a la marginación de otros empresarios por razones que no derivan de su ineficiencia; puede realizarse en forma contraria a su naturaleza cuando interviene en campos que no le son propios y puede no ser razonable cuando su tarea empresarial busca objetivos ajenos al fin lícito de la empresa.

Siempre que una desviación como las señaladas ocurra, la actividad económica está operando al margen de la legislación reguladora y no puede pretender la protección constitucional del N° 21 del art.19.

Recordemos que por sentencia de 13 de Mayo de 1986, la Corte Suprema confirmando una de la Comisión Resolutiva del D.L. 211 citado, dispuso en lo medular que "el ordenamiento jurídico reconoce el derecho a la libre contratación: sin embargo, ese derecho, no da a las partes libertad absoluta para fijar las condiciones en que están llamadas a realizar una operación, acto o negocio, pues esa libertad de contratación tiene como límite necesario, por razones de orden público, la normativa que preserva la libre competencia, con arreglo a la cual un productor o proveedor no puede discriminar injustificadamente entre sus compradores, ni ocultarles la información necesaria para que tomen sus decisiones, adecuada y oportunamente, ni inducirlos a error, ni a ellos ni a terceros, con informaciones erradas o falsas". (Revista de Derecho y Jurisprudencia Tomo 83, sección Sexta, pág. 55).

Igualmente, la Corte Suprema, por sentencia de 25 de Marzo de 1986 confirmó la dictada por la Comisión Resolutiva del D.L. 211 que dispuso:

"La finalidad de la legislación antimonopólica, contenida en el Decreto Ley N° 211, de 1973, no es sólo cautelar el interés de los consumidores, sino, también, salvaguardar la libertad de todos los sujetos que participan en la actividad económica, sean ellos productores, comerciantes, prestadores de servicios o consumidores, para beneficiar, de este modo, a toda la colectividad, pues el interés de ésta es que produzcan más y mejores bienes y servicios, a precios más reducidos, lo que asegura, entre otras circunstancias, la libertad de todos los participantes en la actividad económica para dar o requerir servicios, dentro de un esquema de libre competencia".

Lo afirmado precedentemente, esto es, que la garantía en estudio protege el derecho a la libre iniciativa en materia económica aún de vulneraciones provenientes de particulares se ratifica con la discusión que en la Comisión de Estudio de la Constitución de 1980, se produjo al estudiar el precepto que, en el futuro, consagraría al llamado de Recurso de Protección.

Reproduciré a continuación algunas de las ideas formuladas en la citada Comisión en la Sesión N° 214 celebrada el día 25 de Mayo de 1976 por su relación directa con el tema que estoy desarrollando.

"El señor Ortúzar (Presidente) concluye que, al parecer, habría consenso por lo menos respecto de ciertas cosas fundamentales: primeramente, para esclarecer mejor la redacción de este precepto aprobado en el N° 3, en el sentido que señaló el señor Evans y que corresponde al origen y a la inquietud que llevó a aprobar esta disposición. En seguida, en la necesidad de establecer, al margen del hábeas corpus, un recurso de amparo o de protección para determinados derechos y garantías que se precisarán. El tercer punto -y aquí ya podría haber una diferencia de opinión- dice relación al hecho de si puede bastarse a sí misma la *preceptiva constitucional* que se apruebe. Confiesa que le habría gustado que así fuera, y haber dicho, por ejemplo, que se podrá recurrir a la Corte de Apelaciones respectiva, la cual breve y sumariamente podría resolver. Le gustaría que se bastara a sí misma, porque ya se sabe lo que significa dejar entregada a la ley determinada materia: no se dicta la disposición legal y el precepto queda sólo como una mera declaración programática.

En seguida, parece que también hubiera consenso en el sentido de que este recurso de amparo puede ejercerse respecto de cualquier acto u omisión, arbitrario o ilegal, sea de la autoridad política o administrativa o de dondequiera.

El señor Evans expresa que no hay necesidad de decirlo. Toda persona puede ser perturbada en legítimo ejercicio de los derechos tales y cuales. ¿Por quién? La Constitución no dice nada, porque el perturbador puede ser cualquiera autoridad u otro particular.

El señor Ortúzar (Presidente) responde que no está proponiendo redacciones, sino señalando la idea y el alcance. Por lo tanto, si no se dice nada, se entiende que naturalmente puede tener lugar cualquiera que sea el origen de la perturbación o de la prohibición.

Le parece que estas son las bases fundamentales. En la sesión de mañana se podría ya tratar de configurar, con la ayuda valiosa del señor Ministro, cuáles serían las garantías. Cree que ellas serían las esbozadas por el señor Evans; pero, frente al proyecto que fue aprobado, se vería garantía por garantía, para saber en cuáles podría tener lugar.

El señor Guzmán dice que resta una inquietud que le gustaría aclarar: lo que hay en el trasfondo de este cambio de ubicación o de contenido del tantas veces mencionado inciso del N° 3 del artículo relativo a las garantías constitucionales dispuestas en el

anteproyecto, en cuanto a esta facultad libre para recurrir a los tribunales de justicia en demanda de la protección de derechos que aparezcan conculcados.

Es efectivo que la razón que llevó a eso fue impedir que un tribunal se excuse de garantizar o restablecer el derecho amenazado o conculcado a pretexto de falta de procedimiento legal. Pero, qué sentido tiene esta disposición, como eficacia práctica, sino el de que la Constitución dota a los tribunales de justicia de poder suficiente para adoptar las medidas necesarias que protejan el derecho. Ningún otro. Ahora bien, sin lugar a dudas que, si ese es el sentido, por la naturaleza propia de los derechos llamados "sociales", aquellos que dependen de la capacidad económica del Estado o de la acción gubernativa general del Estado, no pueden entenderse cubiertos por esta disposición por su naturaleza propia, aunque aparezca conculcado el derecho a la vivienda de una persona que no tiene acceso a ella, no puede pretenderse que el juez ordene que se le construya una vivienda a través de un dictamen judicial, por la naturaleza propia del derecho. Por lo tanto, el precepto está concebido para el otro género de derechos, aquel que puede ser obstaculizado por una acción positiva o una omisión culpable de un tercero o de una autoridad, omisión que sea fácilmente subsanable, removiendo simplemente un obstáculo".

Más adelante, el comisionado Silva Bascuñán (ses.215, p.14) dejará más en claro la situación al señalar: "este recurso procede inclusive respecto de particulares, de personas que no son autoridad y que ataquen algún derecho (de los asegurados), en la Constitución sin perjuicio de la acción penal que corresponda dentro del ordenamiento".

Como lo afirma el profesor Soto Kloss, que recogió la historia fidedigna del sistema cautelar de las garantías constitucionales, "el origen del agravio producido en el legítimo ejercicio de un derecho fundamental garantizado por el recurso de protección (el N° 21 del art.19 lo está) puede estar en la acción o la omisión tanto de la autoridad -cualquiera sea ella- como de un particular, cualquiera sea éste, una persona natural o una persona jurídica privada, o bien un ente, asociación, grupo, organización o movimiento privado cualquiera". (El Recurso de Protección. Edit. Jurídica de Chile, 1982, págs. 311-312).

II. EL AMPARO ECONOMICO -LEY Nº 18.971- Y EL RECURSO DE PROTECCION

Esta ley apareció en el Diario Oficial el 10 de Marzo de 1990 y cuenta con un sólo artículo, cuyo tenor es el siguiente:

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

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

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

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

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

El Recurso de Amparo Económico es una acción jurisdiccional especial creada por la ley citada, que tiene carácter de orgánica constitucional, con el objeto de cautelar la garantía constitucional de la libertad económica, consagrada en el Nº 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental. Su objetivo es poner término a la conducta que ha motivado la acción, sin especificar la calidad u objetivos del sujeto agresor. Su naturaleza jurídica es ser una acción jurisdiccional de carácter conservador, especial y popular, en la que el actor no necesita tener interés actual en el recurso.

El tribunal competente es la Corte de Apelaciones en cuyo territorio se originó la conducta que motiva la acción y su procedimiento es el establecido para el recurso de amparo en la Constitución Política; en el Código de Procedimiento Penal, Libro II, en el Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema de 19

de diciembre de 1932, sobre tramitación y fallo del recurso de amparo y demás acuerdos posteriores del Tribunal Supremo sobre estas materias.

La génesis de este texto legal la encontramos en la denominada Comisión Fernández, encargada, durante el gobierno militar, de elaborar las leyes orgánicas constitucionales. Dentro de éstas elaboró un proyecto de ley sobre el Estado empresario, el cual reducido y modificado, fue enviado por el Presidente de la República a la Junta de Gobierno en Septiembre de 1989. El proyecto tenía por finalidad "evitar el mal que significaba la proliferación de empresas del Estado", y desarrollando la base de la institucionalidad constituida por el principio de subsidiariedad y el rol subsidiario del Estado, preveía "determinar una dimensión adecuada para el Estado productor, atendido que únicamente por excepción puede desarrollar actividades empresariales. Derivado de lo anterior, el proyecto contemplaba tres clases de normas, unas generales a toda legislación aplicable a la actividad empresarial del Estado o en que éste participare, otras referentes a una acción procesal para hacer efectiva la garantía de la libertad económica (art.6) y, por último, normas que fijaban el ámbito empresarial del Estado.

Finalmente, fue aprobado el desglose del Proyecto y sólo fueron leyes esta acción jurisdiccional (Ley 18.971) y la obligación del Estado de enajenar derechos que se adquieran o reciban en sociedades cuyo objeto social esté fuera o exceda los términos de la autorización otorgada para desarrollar actividades empresariales, contenida hoy en la Ley N° 18.965. Pues bien, para analizar el alcance o la amplitud del precepto contenido en la Ley N° 18.971 es preciso concordarlo con la formulación que la Constitución da al derecho a la libre iniciativa económica en el artículo 19 N° 21. Lo anterior resulta necesario atendido no sólo el contenido gramatical de la Ley citada, sino que el ámbito al que se extiende la garantía aludida.

En efecto, no resulta válido sostener por una parte, que el derecho a desarrollar cualquier actividad económica es resguardado frente a cualquier conculcación o ataque sin importar su origen o agente, si por la otra, los medios cautelares que la misma Constitución y las normas dictadas conforme a ella otorgan, no fueran los pertinentes para resguardarla. Por lo pronto, resulta indiscutible que el Recurso de Protección es un medio legítimo para el cumplimiento de esos objetivos, dado el texto expreso del artículo 20 de la Carta Política. Sin embargo, puede ser

insuficiente no sólo por la eventual transitoriedad de la medida que se adopte por el Tribunal, sino que además, por el breve plazo que el Auto Acordado otorga para su interposición. Algunas de estas ideas se expresaron en el Informe Técnico de 14 de Julio de 1988 de los entonces Ministros del Interior, don Carlos Cáceres, Economía, don Pablo Baraona, y Hacienda, don Enrique Seguel, que se adjuntó al Proyecto de Ley antes aludido, el que señalaba:

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

Pudiendo, entonces, resultar insuficiente la acción de protección, nada obstaría en mi concepto, que el particular, enfrentado a la vulneración de su derecho a desarrollar una actividad empresarial, intentara la acción jurisdiccional prevista por la Ley 18.971, todo ello naturalmente sin perjuicio de su derecho a recurrir a los organismos competentes en el evento de infracciones a cuerpos legales específicos. Por lo demás, si la Ley 18.971 no prohíbe en forma alguna el ejercicio de la acción cautelar que consagra, a un particular y si, a mayor abundamiento, el art. 20 de la Constitución abre a todo afectado el ejercicio de los "demás derechos", debe concluirse que nada hay en el ordenamiento jurídico que impida a un empresario particular accionar contra otro empresario particular

conforme a la Ley 18.971. Recuérdese que el afectado puede estar gravemente lesionado en su normal accionar empresarial por otra persona que actúe ilegítimamente, fuera de la naturaleza de sus actividades o de modo no razonable, persiguiendo objetivos ilícitos o no éticos y fundamentalmente, de modo ilegal y ello autoriza el accionar de ese afectado conforme a la Ley 18.971.

Las afirmaciones anteriores se fundamentan tanto en el texto de la norma en estudio como en los principios que informa la Constitución, válidos para su interpretación y aplicación. En efecto, el artículo único de este "amparo económico" comienza señalando "cualquier persona podrá denunciar las infracciones al artículo 19, número 21, de la Constitución Política de la República".

El precepto es de tal notable amplitud que, sin agotarlo, podremos fácilmente concluir lo siguiente:

- Es una acción popular, que no exige interés actual comprometido por el actor en los hechos que denuncia (así lo ratifica el inciso segundo).
- Las infracciones al N° 20 del Art. 19 de la Constitución pueden consistir en privaciones del derecho, perturbaciones o amenazas o cualquier otra forma de vulneración de cualquier elemento constitutivo del precepto del N° 20 citado. Como puede apreciarse, esta acción es mucho más amplia que el Recurso de Protección.
- Las infracciones pueden tener su origen o ser consecuencia de la actuación de cualquier persona o entidad, sea pública o privada, sea natural o jurídica.
- Finalmente y ampliando lo ya expresado, la referencia al N° 21 del artículo 19 debe entenderse a todo en contenido porque la ley no distinguió, respecto de los dos incisos que contiene, es decir, tanto al derecho a desarrollar actividades económicas como a la limitación impuesta al Estado para desarrollar actividades empresariales consistentes en la necesidad de una autorización, otorgada al efecto, por ley aprobada con quórum calificado.

Entender el precepto de la Ley N° 18.971 en otra forma es restringirlo más allá de lo que su texto permite y hacer distinciones no contempladas expresamente, lo que vulnera principios básicos de hermenéutica.

Por otra parte, el N° 21 del artículo 19 es uno de los numerosos preceptos de la Constitución de 1980 con incidencia en aspectos económicos. En efecto, y sólo para recordar, existen, del Derecho de Propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes, el Derecho a Adquirir el dominio de los mismos bienes, la No Discriminación arbitraria del Estado y sus órganos en materia económica, la Libertad de Trabajo, su protección y la libre contratación, la prohibición del monopolio estatal sobre los medios de comunicación social, etc. Ellos son, entre otras, materias contenidas en preceptos constitucionales que directa o indirectamente tienen relevancia económica. Forman ellas el conjunto de principios que informan el llamado Orden Público Económico que contiene la Constitución de 1980. Ideológicamente, el Orden Público Económico se fundamenta en los principios de la libertad y subsidiariedad. En ejercicio del primero de los individuos pueden ejecutar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

Por el segundo, se garantiza a los grupos intermedios la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos y se permite al Estado desarrollar actividades empresariales sólo por excepción autorizada por ley aprobada con quórum calificado, etc.

Sin embargo, tales principios no son absolutos. Por lo pronto, la subsidiariedad tiene excepciones en la misma Constitución al reservarse al Estado el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas y al reservar al Estado, a aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine el establecimiento, operación y mantención de estaciones de televisión. A su vez, la libertad tampoco es absoluta pues, en cualquier forma en que se manifieste o sea reconocida, tiene los límites naturales de su ejercicio y los que impongan los legítimos derechos de los demás.

El derecho a desarrollar actividades empresariales tiene tres rangos de limitaciones, que son: las que surgen de la moral, el orden público y la seguridad nacional; el respeto a las normas legales que regulen la actividad de que se trate y, por último, el derecho de los demás a desarrollar a su vez la actividad económica lícita que quieran emprender y desarrollar en forma legítima, conforme a la naturaleza de la actividad y de modo razonable. Establecido lo anterior, el desarrollo de una actividad económica lícita -lo será en la medida que no atente contra la moral, el orden público o la seguridad nacional-, debe ejercerse

sometiéndose a las normativas legales que la rige y no puede impedir ni obstaculizar el libre ejercicio por otros actores de su respectiva actividad.

Sí, de hecho, ocurrieran tales impedimentos o se dieran esos obstáculos, el afectado puede ejercer todas las acciones y ejercer todos los derechos que el ordenamiento jurídico le otorga para cautelar su actividad, entre ellos naturalmente, la acción de amparo económico contemplada en la Ley N° 18.971. Debo destacar que en una acción de amparo económico interpuesto por un particular, Empresa Hidroeléctrica Pullinque S.A. contra otro particular, Empresa Nacional de Electricidad S. A., la Corte de Apelaciones de Santiago en sentencia de 19 de Marzo de 1992 (Rol 5.770-91) dictada por los Ministros Sergio Valenzuela Patiño, Domingo Kokisch y Aida Travezan reconoció unánimemente la procedencia del Recurso y declaró: "El artículo único de la Ley 18.971 consagra una acción especial destinada a cautelar la libertad económica pudiendo cualquier persona denunciar infracciones al artículo 19 N° 21 de la Constitución ante la Corte de Apelaciones respectiva debiendo ésta investigar la infracción denunciada. Todas las personas tienen derecho a desarrollar libremente cualquiera actividad económica lícita, sea individualmente o en sociedad. *La obligación de no atentar en contra de esta garantía no sólo se extiende al Estado, legislador o autoridad administrativa, sino también a los particulares que actúan en el ámbito de la economía nacional*".

La acción de amparo económico de la Ley 18.971 es, por último perfectamente compatible con el Recurso de Protección y pueden interponerse conjunta o simultáneamente. Ambos cautelan la libertad económica; pero ellas pueden tener actores diferentes dado que la de la Ley 18.971 es una acción popular y en la Protección actúa sólo el que sufre privación, perturbación o amenaza por actos u omisiones ilegales o arbitrarias, lo que no exige la ley citada; además, la Protección sólo puede deducirse dentro de un plazo de veinte días y la acción legal en un plazo de seis meses.

Debe tenerse presente, finalmente, que la jurisprudencia permanente de los Tribunales Superiores ha establecido que el Recurso de Protección es absolutamente compatible con otras acciones o derechos.

III. CONCLUSIONES:

1. El artículo 19 N° 21 de la Constitución asegura el derecho a desarrollar actividades económicas conforme a las leyes que las regulan. La vulneración a esta garantía puede originarse de actos u omisiones de cualquier autoridad pública, del legislador o de cualquier particular;
2. La acción de Amparo Económico consagrada en la Ley 18.971 puede ejercerse por cualquier persona y contra quien quiera que atente en contra de algún aspecto del N° 21 del artículo 19 de la Constitución; y,
3. Pueden intentarse para reclamar de atentados en contra de ese precepto constitucional, tanto la acción legal señalada como la acción del Recurso de Protección, por diferentes personas o sólo por el afectado, en épocas distintas o de manera simultánea. En consecuencia, el Tribunal que conozca una de esas acciones no podrá, en caso alguno, declararla improcedente o inadmisibile por el hecho de que se haya deducido o esté pendiente de fallo, en cualquier Tribunal, otra acción protectora.