



José Luis Guerrero Becar

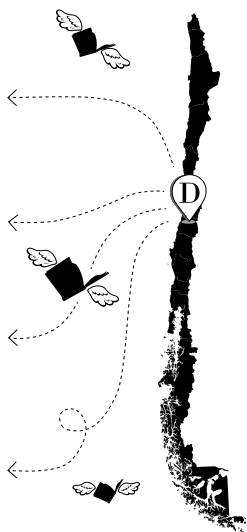
# La Constitución económica chilena

Tercera edición actualizada  
y complementada

ediciones  
**DER**

ediciones  
**DER**

Desde Chile  
**hacia el mundo**



Para mayor información,  
escribáanos a  
**info@derediciones.com**  
o visite nuestra página web  
**www.derediciones.com**

## LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA. TERCERA EDICIÓN ACTUALIZADA Y COMPLEMENTADA

© José Luis Guerrero Becar

2025 DER EDICIONES LIMITADA

Guardia Vieja 202, oficina 403, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, Chile

info@derediciones.com

www.derediciones.com

Registro de Propiedad Intelectual en trámite

ISBN 978-956-405-269-4

Primera edición, marzo de 2018 DER Ediciones Limitada

Segunda edición, enero de 2020 DER Ediciones Limitada

Tercera edición, julio de 2025 DER Ediciones Limitada

Tiraje: 500 ejemplares

Impresores: Castro & Mac Donald SpA

Impreso en Chile / Printed in Chile

### ADVERTENCIA

La Ley N° 17.336 sobre Propiedad Intelectual prohíbe el uso no exceptuado de obras protegidas sin la autorización expresa de los titulares de los derechos de autor.

El fotocopiado o reproducción por cualquier otro medio o procedimiento de la presente publicación queda expresamente prohibido.

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	IX
NOTA A LA TERCERA EDICIÓN.....	XIII
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	XVII
PRÓLOGO.....	XIX
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: LA CONSTITUCIÓN CHILENA DE 1980 Y SU CONTEXTO HISTÓRICO, POLÍTICO Y ECONÓMICO (1973-2024).....	11
1. CHILE EN LO ECONÓMICO Y POLÍTICO ENTRE NOVIEMBRE DE 1970 Y SEPTIEMBRE 1973...	12
1.1. Gobierno de la Unidad Popular y su programa económico.....	12
1.2. Chile en lo económico a septiembre de 1973: propiedad de factores productivos e indicadores macroeconómicos.....	21
2. VISIÓN ECONÓMICA DEL RÉGIMEN MILITAR Y SU ADSCRIPCIÓN AL PRINCIPIO DE LIBERTAD ECONÓMICA .....	23
2.1. Los fundamentos ideológicos iniciales.....	27
A) Gremialismo .....	28
B) Nacionalismo.....	29
C) Doctrina de la seguridad nacional .....	29
2.2. Declaración de Principios del Gobierno de Chile (1974) como base ideológica del modelo.....	31
2.3. Constitucionalización del diseño económico neoliberal monetarista del Régimen militar .....	35

2.4. Cuestionamientos al modelo económico dentro del propio Régimen militar, necesidad de flexibilizar su implementación .....	42
2.5. Intervención estatal de los bancos bajo un modelo neoliberal: contradicción ideológica y jurídica para hacer frente a la coyuntura económica.....	47
A) Intervención administrativa de los bancos .....	47
B) Compra por parte del Estado de los créditos que tenía el Banco Central respecto de los bancos intervenidos y en administración provisional..	49
C) Apoyo financiero del Banco Central a los bancos en insolvencia y la contradicción constitucional.....	51
2.6. Reimpulso del modelo neoliberal y transición a la democracia .....	57
3. GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS Y LOS CONTENIDOS ECONÓMICOS INALTERADOS DE LA CONSTITUCIÓN (1990 A 2024) .....	61
4. CHILE Y SU ECONOMÍA DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980: CRECIMIENTO EN DESIGUALDAD .....	72
<b>CAPÍTULO II: DELIMITACIÓN DE LAS NOCIONES DE “CONSTITUCIÓN ECONÓMICA” Y DE “ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO” EN EL DERECHO CHILENO.....</b>	<b>81</b>
1. ACERCA DE LA NOCIÓN DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA .....	83
2. LA NOCIÓN DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA EN EL DERECHO CHILENO .....	87
2.1. Orígenes de la noción de Constitución económica en el Derecho chileno.	90
2.2. Evolución de la doctrina chilena sobre la noción de Constitución económica.....	94
A) Noción de Constitución económica referida a la identificación de un determinado sistema o modelo económico.....	95
B) Noción de Constitución económica vinculada a los derechos sociales o Constitución social .....	97
2.3. Visión de la jurisprudencia chilena sobre la noción de Constitución económica.....	100
3. LA NOCIÓN DE ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO EN EL DERECHO CHILENO .....	103
3.1. La noción de orden público económico en la doctrina chilena.....	103
A) Antecedentes doctrinales .....	103
B) Postura tradicional o clásica .....	106
C) Recepción de la noción orden público económico en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución.....	109
D) Cuestionamientos doctrinales recientes a la noción de orden público económico.....	112

3.2. La visión de la jurisprudencia sobre el orden público económico.....	116
A) Reconocimiento de la noción y su conceptualización jurisprudencial.	116
B) Libertad de empresa y subsidiariedad como principios rectores del orden público económico .....	119
C) Extensión a ámbitos del legislador y de la administración.....	124
4. DIFERENCIACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LAS NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO Y DE CONSTITUCIÓN ECONÓMICA.....	129
5. PROPUESTA DE CAMBIO DE LA NOCIÓN DE “ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO” POR UNA NUEVA NOCIÓN DE “ORDEN ECONÓMICO PÚBLICO” .....	134

### CAPÍTULO III: DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL DERECHO CHILENO, RECONOCIMIENTO DE LA LIBERTAD DE EMPRESA Y DE LA PROPIEDAD PRIVADA COMO TALES.....

143

1. LA REGULACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL DERECHO CHILENO .....	145
1.1. Antecedentes.....	145
1.2. Acerca de la noción de Derechos fundamentales .....	152
1.3. Clasificación de los Derechos fundamentales.....	159
1.4. Exigibilidad de los Derechos fundamentales.....	162
1.5. Jerarquización y colisión de Derechos fundamentales en el Derecho chileno .....	172
A) Visión de la doctrina.....	174
B) Visión de la jurisprudencia .....	178
2. LA LIBERTAD DE EMPRESA Y LA PROPIEDAD PRIVADA COMO DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA CONSTITUCIÓN CHILENA DE 1980 .....	182
2.1. Libertad de empresa como Derecho fundamental .....	185
2.2. La propiedad privada como Derecho fundamental.....	188
2.3. Una opción alternativa: La libertad de empresa y la propiedad privada como Derechos ciudadanos. El caso de la Constitución española de 1978.....	194
A) La libertad de empresa en la Constitución española .....	198
B) Derecho a la propiedad privada en la Constitución española.....	201

### CAPÍTULO IV: LOS ESTATUTOS DE LA LIBERTAD DE EMPRESA Y DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA .....

207

1. ESTATUTO DE LA LIBERTAD DE EMPRESA EN LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA .....	207
1.1. Antecedentes histórico-constitucionales en el Derecho chileno.....	207
A) Constituciones de 1822, 1833 y 1925.....	208

B) Libertad de empresa en el período de formulación de la Constitución chilena de 1980 (1973-1980).....	211
1.2. Precisiones acerca de la denominación.....	214
1.3. Contenido de la libertad de empresa en el artículo 19 número 21 inciso 1º de la CCh .....	217
1.4. Actividades económicas excluidas de la protección constitucional a la libertad de empresa .....	222
A) La moral.....	229
B) El orden público .....	233
C) La seguridad nacional.....	237
1.5. La regulación de la libertad de empresa y el principio de reserva legal ....	240
A) Regulación de la actividad económica .....	241
B) El principio de reserva legal y la noción de “normas legales” que utiliza el artículo 19 número 21 inciso 1º CCh.....	250
a. Antecedentes en los órganos que redactaron la Constitución.....	254
b. Visión de la doctrina.....	256
c. Visión de la jurisprudencia constitucional.....	259
2. ESTATUTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA .....	268
2.1. Antecedentes histórico-constitucionales.....	268
2.2. Precisiones sobre la denominación .....	278
2.3. Derecho a la propiedad o libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes .....	285
2.4. Derecho de propiedad sobre toda clase de bienes.....	292
A) Sobre la extensión del derecho de propiedad a bienes corporales e incorporales .....	293
B) Sobre el contenido del derecho de propiedad y, en particular, sobre su contenido esencial .....	299
a. Visión de la doctrina sobre el contenido esencial del derecho de propiedad .....	301
b. Visión de la jurisprudencia sobre el contenido esencial del derecho de propiedad .....	306
2.5. Breve referencia a la propiedad minera .....	311
<b>CAPÍTULO V: EL ESTADO Y SU PARTICIPACIÓN EN LA ECONOMÍA BAJO LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA .....</b>	<b>317</b>
1. EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN LA ACTUACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO.....	317
1.1. Antecedentes sobre el principio de subsidiariedad en la actuación económica del Estado en la Constitución económica chilena.....	319

1.2. La opción por un Estado subsidiario y no por un Estado social .....	327
1.3. La actividad empresarial del Estado en la Constitución económica chilena.....	331
A) Visión de la doctrina sobre la presencia del principio de subsidiariedad económica en la actividad empresarial del Estado .....	334
B) Visión de la jurisprudencia sobre la presencia del principio de subsidiariedad económica en la actividad empresarial del Estado .....	337
C) Consecuencias de reconocer –o no– en la Constitución económica chilena el principio de subsidiariedad económica en la actividad empresarial del Estado.....	341
D) Nuestra visión sobre la presencia del principio de subsidiariedad en la actuación empresarial del Estado .....	343
2. DERECHO FUNDAMENTAL A LA NO DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA EN EL TRATO QUE EL ESTADO Y SUS ORGANISMOS DEBEN DAR EN MATERIA ECONÓMICA .....	347
2.1. Trato del Estado en materia económica .....	349
2.2. Beneficios directos o indirectos y gravámenes especiales.....	351
2.3. La no discriminación arbitraria por parte del Estado en materia económica.....	352
3. EL EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO EN LA ACTUACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO.....	356
3.1. Materias de ley para el control financiero del Estado .....	358
A) Contratación de empréstitos por parte del Estado, sus organismos y municipalidades.....	359
B) Operaciones que comprometen el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, sus organismos o municipalidades.....	362
C) Contratación de empréstitos por parte de las empresas del Estado .....	365
D) Iniciativa exclusiva del presidente de la República en proyectos de ley que contemplen gasto público o endeudamiento.....	367
3.2. Ley de Presupuestos.....	376
A) Tramitación y reglas de control presupuestario.....	377
B) Periodicidad de la Ley de Presupuestos .....	380
C) Los protocolos de acuerdos .....	384
D) Otras normas constitucionales vinculadas al equilibrio presupuestario.....	387
3.3. Banco Central de Chile.....	391
A) Antecedentes de su reconocimiento constitucional.....	392
B) Autonomía y carácter técnico del Banco Central .....	394

C) Prohibición constitucional al Banco Central de otorgar financiamiento al Estado, sus organismos y empresas .....	397
D) Principio de no discriminación por parte del Banco Central.....	399

## CAPÍTULO VI: MECANISMOS DE TUTELA JURISDICCIONAL DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA..... 405

1. RECURSO DE PROTECCIÓN DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.....	406
1.1. Antecedentes del recurso de protección.....	407
1.2. Causales de procedencia y titular de la acción .....	411
2. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	417
2.1. Control de constitucionalidad <i>a priori</i> o preventivo.....	419
2.2. Control de constitucionalidad <i>a posteriori</i> .....	420
3. RECURSO DE AMPARO ECONÓMICO .....	422
3.1. Antecedentes del recurso de amparo económico.....	423
3.2. Cuestiones sobre las hipótesis de procedencia .....	425
3.3. Evolución de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.....	429
3.4. Nuestra aproximación sobre las causales de procedencia del recurso.....	434

## CAPÍTULO VII: CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA: OPCIÓN POR UN SISTEMA Y MODELO ECONÓMICO DETERMINADO Y PERSPECTIVAS DE CAMBIO ..... 437

1. CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA: OPCIÓN POR UN SISTEMA Y UN MODELO ECONÓMICO DETERMINADO.....	437
1.1. Visión de la doctrina .....	443
A) Opción por la neutralidad de la Constitución económica chilena .....	444
B) Opción por el reconocimiento de un sistema y un modelo económico en la Constitución económica chilena .....	446
1.2. Visión de la jurisprudencia .....	451
1.3. Una alternativa de aproximación a la cuestión de la neutralidad –o no– de la Constitución económica chilena .....	454
A) Sobre el reconocimiento de un sistema económico.....	455
B) Sobre el reconocimiento de un modelo económico.....	457
a. Una primera aproximación: Desde el papel del Estado en la economía y los Derechos fundamentales .....	457
b. Una segunda aproximación: Desde las normas de control macroeconómico en la actuación del Estado.....	465

2. PERSPECTIVAS DE CAMBIO PARA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA.....	477
3. NUESTRA VISIÓN RESPECTO DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA .....	480
3.1. Reconocimiento expreso a la economía de mercado .....	482
3.2. Reconocimiento al papel solidario del Estado y redefinición del principio de subsidiariedad.....	484
A) Opción por un Estado solidario (por sobre un Estado social) .....	485
B) Avances hacia un Estado solidario .....	488
3.3. Sobre el reconocimiento expreso de todos los derechos económicos, sociales y culturales.....	493
3.4. Sobre la regulación de la actividad económica.....	495
3.5. Reformulación del estatuto del Estado empresario.....	495
3.6. Flexibilización de algunas normas de equilibrio presupuestario como aten- tuación del modelo neoliberal monetarista .....	500
3.7. Acciones de tutela de los Derechos fundamentales .....	507
CONCLUSIONES.....	511
REFERENCIAS.....	519
1. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	519
1.1. Monografías.....	519
1.2. Artículos de revistas y capítulos de libros .....	527
2. REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES .....	546
2.1. Sentencias de tribunales chilenos .....	546
A) Sentencias del Tribunal Constitucional .....	546
B) Sentencias de la Corte Suprema de Justicia .....	552
C) Sentencias de Cortes de Apelaciones .....	554
2.2. Sentencias del Tribunal Constitucional de España .....	555
3. REFERENCIAS A JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA .....	557
4. COLUMNAS DE OPINIÓN Y NOTAS DE PRENSA .....	557
5. DOCUMENTOS, INFORMES Y DICCIONARIOS .....	558
5.1. Documentos e informes .....	558
5.2. Diccionesarios.....	561
6. REFERENCIAS NORMATIVAS.....	562
6.1. Constituciones.....	562
6.2. Tratados Internacionales.....	562

6.3. Códigos .....	562
6.4. Leyes .....	563
6.5. Decretos Leyes.....	566
6.6. Decretos con Fuerza de Ley.....	567
6.7. Decretos Supremos .....	568
6.8. Autos Acordados de la Corte Suprema de Justicia .....	569
6.9. Decretos Alcaldicios .....	569
7. BASES DE DATOS .....	569