

## LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA CHILENA: UN ENSAYO EN (DE) CONSTRUCCIÓN<sup>1</sup>

THE CHILEAN ECONOMIC CONSTITUTION: AN ESSAY IN (DE)CONSTRUCTION

RODRIGO VALLEJO GARRETÓN\*  
Investigador, Instituto Universitario Europeo  
rodrigo.vallejo@eui.eu

*RESUMEN: El objeto de ensayo es desbancar a la narrativa dominante acerca de la estructura de nuestro ordenamiento constitucional económico asociada a la supuesta vigencia de un principio de subsidiariedad del Estado. Para ello, se complementa el análisis crítico ya realizado a la dogmática constitucional del Estado empresario con una reinterpretación de las cláusulas sobre autonomía de los grupos intermedios y de servicialidad del Estado, sustentada en criterios exegéticos, valorativos y vinculados a nuestra reciente praxis constitucional. De este modo, el ensayo busca articular una comprensión más atractiva de nuestro régimen constitucional económico vigente que la arraigada en el inconsciente colectivo en torno al imaginario de la subsidiariedad, atendidas sus virtudes explicativas y compromisos valorativos.*

*ABSTRACT: The purpose of this essay is to debunk the dominant narrative about the structure of the Chilean Economic Constitution associated with the presumed existence of a subsidiarity principle regarding State's intervention in economic activities. For this purpose, a critical analysis of the conventional approach to understand the Constitutional standards governing State's entrepreneurial activities is complemented with a reinterpretation of the Constitutional provisions concerning the autonomy of intermediate groups and the State's purpose to service the human person, sustained in exegetic and normative grounds, as well as in an analysis of its latest constitutional practice. The essay seeks to articulate, in this way, a more attractive understanding of the Chilean Economic Constitution than*

---

<sup>1</sup> Trabajo recibido el 25 de noviembre de 2015 y aprobado el 27 de abril de 2016.

\* Abogado, Universidad de Chile; Master (LL.M.) in Legal Theory, New York University. Borradores preliminares de este trabajo fueron presentados en el VI Congreso de Derecho y Teoría Constitucional (Universidad de Chile, 2013), en el III Congreso de Derecho y Cambio Social (Universidad Austral de Chile, 2014) y en los Coloquios de Justicia Constitucional (Universidad Diego Portales, 2014). Estas ideas han sido además parte de las lecciones acerca de la estructura de nuestra Constitución Económica que entre el 2013 y el 2015 regularmente impartí como profesor invitado en el Diplomado de Derecho Público Económico en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Agradezco a todos sus respectivos participantes por las agudas sugerencias y especialmente al profesor Christian Viera por sus valiosos comentarios durante las jornadas en Valdivia. Agradezco también al programa Becas Chile y Becas Fulbright-Chile por el respaldo logístico y financiero otorgado para la realización de estudios de magíster en el extranjero, donde estas ideas terminaron de forjarse. Usuales descargos aplican.

*the one entrenched in our collective unconscious related to the State's subsidiarity imaginary, due both to its explanatory merits and normative commitments.*

*PALABRAS CLAVES: Constitución Económica – Subsidiariedad – Estado empresario – Autonomía de los grupos intermedios – Servicialidad del Estado.*

*KEYWORDS: Economic Constitution – Subsidiarity – State entrepreneurial activities – Autonomy of intermediate groups – Public services.*

*“La clave de la libertad está en la vigencia del principio de subsidiariedad, antes que en el respeto a las libertades políticas”.*

JAIME GUZMÁN

*“Y no fue tan verdad, porque esos juegos al final terminaron para otros con laureles y dejaron a mis amigos pateando piedras.*

*Únanse al baile, de los que sobran. Nadie nos va a echar de más. Nadie nos quiso ayudar de verdad...”*

LOS PRISIONEROS

## I. INTRODUCCIÓN

La supuesta subsidiariedad del Estado conforma actualmente el imaginario con que convencionalmente se comprende y explica nuestro ordenamiento constitucional económico<sup>2</sup>. Mientras que desde un extremo del debate constitucional normalmente se la defiende como fuente de libertad individual o bienestar social y, desde el otro, se la crítica como causa de alienación colectiva u opresión de grupos desaventajados, ambas narrativas se sustentan en la premisa de que se trataría de un principio indudablemente arraigado en la Constitución Política. Esta convención viene avalada además por cierta práctica constitucional que ha hecho referencia a un principio constitucional

---

<sup>2</sup> Utilizo el concepto de imaginario en el sentido que genéricamente se le atribuye en la teoría social, esto es, el sistema creencias a partir de las cuales los miembros de una determinada comunidad de vida hacen sentido de su experiencia en el mundo. Indicativo de dicho extendido imaginario constitucional en nuestra cultura jurídica es revisar los tratados o artículos que normalmente se usan de referencia para la enseñanza y ejercicio de la disciplina, todos los cuales incluyen al denominado principio de subsidiariedad del Estado en la base misma de toda nuestra institucionalidad o se refieren a él como uno de los principios inspiradores de nuestra Constitución Económica. A modo ilustrativo, ver SILVA BASCUÑÁN (1997), pp. 51 y ss.; CEA (1988), pp. 155-180; VERDUGO *et al.* (1994), pp. 109-114; FERMANDOIS (2001), pp. 85-109; NOGUEIRA (2012), pp. 570-575; o BRONFMAN *et al.* (2012), pp. 33-38.

de subsidiariedad del Estado, ya sea en sentencias de nuestros tribunales<sup>3</sup> o dictámenes de la Contraloría General<sup>4</sup>.

Culturalmente su influencia ha sido tal que los recientes esfuerzos doctrinarios se han concentrado más bien en ofrecer distintas formas de (re)modelación de dicho principio a fin de adaptarlo a la evolución que habrían mostrado las dinámicas entre Estado y mercado desde la vigencia del texto constitucional, así como a renovadas concepciones acerca de cómo ambas debieran estructurarse en función de los principios y valores constitucionales<sup>5</sup>. Se trata así de un cúmulo de interpretaciones percibidas como “progresistas” acerca del principio de subsidiariedad que, como algunos han destacado, habrían venido a ser célebremente ratificadas en su eficacia jurídica por la reciente jurisprudencia constitucional en materia de Instituciones de Salud Previsional (isapres)<sup>6</sup>.

En suma, actualmente constituye un cierto lugar común entender que la supuesta subsidiariedad del Estado sería el principio estructurante de nuestra Constitución Económica, más allá de los énfasis originalistas o progresistas que se han venido desarrollando acerca de su contenido y alcance<sup>7</sup>. Este escenario ha sido aprovechado por influyentes voces en el contexto del debate sobre cambio constitucional para atribuir una aparente neutralidad ideológica al principio de subsidiariedad del Estado, por la vía de argumentar que tanto nuestra evolución institucional bajo su supuesta vigencia como la decisión del Tribunal Constitucional en el mencionado caso Isapres demostrarían lo flexible que hermenéuticamente sería este principio para posibilitar la implementación de las más diversas

<sup>3</sup> En cuanto al Tribunal Constitucional, por ejemplo, ver Sentencias Rol N° 467 (2006), c. 14° y 18°; o Rol N° 1254 (2009), c. 55° y 77°. En cuanto a la Corte Suprema, *Netland Chile S.A. y Marcom Ltda con Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones* (2011) o *Nader Chahuan con I. Municipalidad de Las Condes* (2011).

<sup>4</sup> Ver, por ejemplo, Dictámenes N° 42.500 (2013), N° 37.078 (2010) o N° 36.782 (2009).

<sup>5</sup> Ver, por ejemplo, NIÑO (2006); LOO (2009), pp. 391-426; USEN (2012), pp. 117-133; VIERA (2013), p. 215; o ZAPATA (2014), pp. 113-114, argumentando, a modo ilustrativo: “...en el caso de la subsidiariedad, estoy consciente que el término aparece asociado entre nosotros la idea neoliberal de un Estado más bien prescindente. No obstante, me parece que bien entendida, en el marco de otros contextos doctrinarios, la subsidiariedad articula muy adecuadamente la libertad de las personas y las responsabilidades básicas del Estado”.

<sup>6</sup> GARCÍA (2014b) en referencia a la Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 976 (2008).

<sup>7</sup> Un actualizado recuento sobre el desarrollo de las distintas posiciones en debate y sus respectivos fundamentos en VIERA (2013), pp. 196-216. En una evolución doctrinaria bastante previsible por lo demás, considerando la naturaleza de la interpretación constitucional: ver WEST (1989-1990).

visiones de sociedad dentro de nuestro orden constitucional<sup>8</sup>. Atributo que a su vez –continúa el argumento– lo haría normativamente preferible frente a eventuales principios alternativos<sup>9</sup>.

Como puede advertirse, todo el argumento descrito descansa sobre la premisa relativa a que la vigencia de un principio constitucional de subsidiariedad del Estado en nuestro ordenamiento jurídico sería algo incuestionable<sup>10</sup>. Tanto dicha premisa como las implicancias valorativas que de ésta se han derivado son precisamente las que el presente ensayo busca desafiar, a fin de promover una mayor reflexividad en nuestra cultura jurídica acerca de la manera en que se encuentran estructuradas las relaciones entre la economía, la política y el Derecho en nuestro texto y práctica constitucional. Para ello, se complementará el análisis crítico ya realizado respecto de la dogmática asociada al 19 N° 21 inciso segundo de la

---

<sup>8</sup> FERMANDOIS (2010), p. 291, concluyendo, luego de analizar nuestra trayectoria institucional en materia tributos, propiedad privada y Estado empresario bajo la vigencia de la Constitución de 1980: “[E]ntonces, si yo estoy en el palacio presidencial de La Moneda y quiero promover un Estado progresista, socialista, ¿esta Constitución me lo impide? En la realidad no me lo impide, pero debo convencer a los parlamentarios. Ahora bien, si los parlamentarios no representan a la gente, aquello es un problema del sistema electoral y ése es otro debate. La Constitución, sin embargo, no está poniendo allí ninguna cortapisa”.

<sup>9</sup> GARCÍA (2010), p. 258 argumentando: “Lo interesante es que una interpretación blanda/extensiva de la subsidiariedad como en ‘Isapre’ podría conducir, por ejemplo, a revisar la tradición de la subsidiariedad en materia de orden público económico (por ejemplo, mayor deferencia con el ‘Estado empresario’). Lo anterior podría implicar que los partidarios del Estado de Bienestar o, muy gruesamente, de la consagración en nuestro país de un Estado Social de Derecho en forma, encontrarán en el principio de subsidiariedad una justificación robusta a sus pretensiones, y no sólo por razones utilitarias. Por lo demás, entre nosotros no ha sido necesario, ni parece serlo, hacer una construcción constitucional acerca del principio de solidaridad como fundamento del Estado Social de Derecho. Y ello tiene sentido: la subsidiariedad puede operar como sustituto a ello”. Una versión reciente y más elaborada del argumento en GARCÍA y VERDUGO (2015), sosteniendo –en síntesis–: “Las Isapres marcaron un cambio de paradigma en la subsidiariedad (...) [b]ajo este contexto, el reconocimiento de los derechos sociales se vigoriza –para algunos nace–, sobre la base de la subsidiariedad, no *contra* ella (...) la subsidiariedad no se opone a los derechos sociales, sino que los fortalece (...) las críticas contrarias a la subsidiariedad basadas en doctrinas sociales que se suponen adversas pierden importancia gracias a la jurisprudencia (...)”. En la misma línea, FERMANDOIS (2014) y PETERSEN (2015).

<sup>10</sup> Como complemento a las referencias de la nota al pie N° 1, ver también a modo ilustrativo BERTELSEN (1987), p. 123: “Es *indudable*, si interpretamos el número 21, del artículo 19, en el conjunto de sus dos incisos, en relación con otras normas constitucionales como el artículo 1º, que consagra la autonomía de los grupos intermedios y precisa la finalidad y deberes del Estado, y a la luz de sus antecedentes en que se afirma expresamente, que dicho precepto es el medio a través del cual se ha hecho operar el principio de subsidiariedad en el plano económico”; BULNES (2000), p. 90: “El capítulo I de la Constitución de 1980, se *pronuncia abiertamente* por el reconocimiento del principio de subsidiariedad del Estado” (énfasis agregado); o SOTO KLOSS (2005), pp. 325-353.

Constitución Política<sup>11</sup> con una reinterpretación de las otras dos disposiciones, donde nuestra doctrina generalmente entiende arraigado dicho principio constitucional de subsidiariedad del Estado: la cláusula de autonomía de los grupos intermedios contenida en el artículo 1º inciso tercero de la Constitución y la de servicialidad del Estado contenida en su artículo 1º inciso cuarto.

De este modo, el objetivo primordial de este ensayo es terminar de desbancar la narrativa dominante conforme a la cual tradicionalmente en nuestra práctica constitucional se ha entendido y en nuestras aulas generalizadamente se ha enseñado la estructura de nuestro ordenamiento constitucional económico<sup>12</sup>. Y desde el momento en que jurídicamente las contiendas dogmáticas deben resolverse a favor de la interpretación que presente la mejor combinación de virtudes explicativas y compromisos valorativos<sup>13</sup>, su tesis central es que los renovados fundamentos acerca de nuestro régimen constitucional económico vigente que se expondrán a continuación son una mejor forma de hacer sentido del mismo, no sólo por su capacidad de explicar más rigurosamente nuestro texto constitucional en relación a su práctica en la materia, sino por hacerlo de modo más consistente con los ideales de libertad, igualdad, democracia y derechos humanos que nos constituyen como comunidad política.

En el fondo, este ensayo busca comenzar a sentar las bases de una comprensión alternativa acerca de nuestro régimen constitucional económico vigente, ajena al *ethos* de la subsidiariedad. El argumento que se ofrecerá no es por tanto uno de *lege ferenda* (esto es, cómo debiera estructurarse nuestro régimen constitucional económico), sino de *lege lata*, es decir, cómo está estructurado actualmente en tanto Derecho vigente. Lo que se busca articular de este modo es una teoría más atractiva acerca de nuestro régimen constitucional económico actual que la arraigada en el inconsciente colectivo en torno al imaginario de la subsidiariedad, atendidas tanto sus virtudes explicativas como sus compromisos valorativos.

Para este propósito, el ensayo se organiza en cinco partes. La primera presenta una clarificación conceptual que servirá de base para el desarrollo del argumento. Las siguientes tres se dedican correlativamente a desafiar las lecturas convencionales de cada una de dichas disposiciones constitucionales, donde generalizadamente se ha entendido arraigado el principio de subsidiariedad del Estado, proponiendo

<sup>11</sup> Ver VALLEJO y PARDOW (2008).

<sup>12</sup> Una actualizada síntesis de aquella narrativa dominante en RIBERA (2014).

<sup>13</sup> Para un reciente tratamiento acerca de esta convención metateórica, ver ARONEY (2011); y en doctrina nacional, RIFFO (2009).

una comprensión alternativa más rigurosa y atractiva de las mismas, tanto desde su exégesis como en su capacidad explicativa de nuestras prácticas desde dichos valores constitucionales. Para terminar, en quinto lugar, con algunas reflexiones que revelan cómo la supuesta neutralidad que algunos han pretendido asignar al principio de subsidiariedad del Estado es sólo aparente y, en consecuencia, por qué sobreponerse a la gravitación hermenéutica que todavía ésta ejerce en nuestra autocomprensión constitucional es normativamente deseable.

## II. SUBSIDIARIEDAD A LA CHILENA, SUBSIDIARIEDAD A LA EUROPEA Y SUS RESPECTIVAS PREMISAS VALORATIVAS

La comprensión dominante acerca de nuestro régimen constitucional económico se configura en torno a lo que se denominará como la “concepción chilena del principio de subsidiariedad”. Conforme a ella, el principio de subsidiariedad operaría como un límite constitucional respecto de las decisiones legislativas o administrativas que autoricen la intervención del Estado regulador o empresario, y además operaría como un fundamento constitucional del Estado social. En síntesis, en el primer sentido operaría negativamente impidiendo la intervención del Estado en aquellas aéreas de la vida económica donde los privados estén satisfaciendo adecuadamente las necesidades asociadas, y además hermenéuticamente mandando que cualquier intervención empresarial o regulatoria autorizada por el ordenamiento jurídico sea interpretada restrictivamente. En el segundo sentido, operaría positivamente como un fundamento constitucional de intervención del Estado en funciones de prestación o regulación en aquellas áreas de la vida económica donde los privados estén operando deficitariamente. Tradicionalmente esta fórmula tiende a legitimarse vinculándola con la protección de la primacía de la persona humana respecto al Estado (o servicialidad del Estado) y autonomía de las organizaciones de la sociedad civil (o grupos intermedios), que la concepción chilena del principio de subsidiariedad a la chilena buscaría resguardar, y por tanto operarían como fuentes constitucionales complementarias de su consagración.

Lo anterior en contraposición con lo que se denominará como la “concepción europea del principio de subsidiariedad” que, a partir de su expresa consagración en una serie de instrumentos fundacionales de la actual Unión Europea<sup>14</sup>, aboga en realidad porque las decisiones colectivas sean tomadas por

<sup>14</sup> Originalmente establecido en el artículo 3 B del Tratado de Maastricht de 1992: “En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo

instituciones ubicadas lo más cerca posible de todos los potenciales afectados por las mismas. Ésa es la racionalidad del principio de subsidiariedad que funda la organización de las relaciones políticas entre la Unión Europea y sus respectivos Estados miembros<sup>15</sup>.

El contraste entre estas dos concepciones del principio de subsidiariedad es ostensible. Mientras la concepción europea promueve la autogestión comunitaria, la chilena aboga por la privatización de las decisiones colectivas, es decir, someter la determinación del interés público a las preferencias individuales que los privados desarrollan como participantes de un mercado. Para graficar la distinción en términos analíticos, si la subsidiariedad es un principio, operaría entonces como un mandato de optimización que admitiría distintos grados de realización<sup>16</sup>. Pues bien, mientras para la concepción chilena su epítome sería el ideal de un mercado perfecto operando sólo con jueces civiles y criminales que amparen las garantías de integridad personal y patrimonial, para la concepción europea su grado máximo de realización sería la municipalización de las decisiones o, mejor aún, su adopción por una junta de vecinos si fuere el caso. Así, la concepción europea promueve radicar las decisiones acerca de los asuntos públicos en alguna institución que, con grados mínimos de legitimidad, pueda considerarse como representante del interés general comprometido, sin que jamás implique someter la racionalidad política del colectivo a la racionalidad individualista del *homo oeconomicus*<sup>17</sup>.

---

en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario”, fue posteriormente reformulado en los siguientes términos como artículo 5(3) del Tratado de Lisboa de 2007: “En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”. Ver también el Protocolo N° 2 de 2007 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, que complementa en su aplicación a dicha disposición según lo mandatado por su propio inciso segundo.

<sup>15</sup> Para una didáctica explicación acerca de su fundamento, contenido y aplicaciones en el Derecho Europeo, ver CRAIG y DE BÚRCA (2011), pp. 94-101. Para un estudio especializado sobre su evolución y significancia para la organización política europea, SCHÜTZE (2009).

<sup>16</sup> Ver ALEXY (2001), cap. III.

<sup>17</sup> Ver, por ejemplo, GARCÍA (2014a), p. 291, confundiendo ambas concepciones, al argumentar que el desarrollo de un plan de regionalización política en Chile implicaría reafirmar de manera “más agresiva” la vigencia del principio de subsidiariedad en nuestro orden constitucional. Asimismo FERNANDOIS (2001), p. 95; ZÁRATE (2009), p. 344; TAPIA (2006), pp. 379-397; y QUINTANA (2014), pp. 127-138.

Lo anterior pone en evidencia cómo la aparentemente alentadora apelación a la primacía de la persona humana que acompaña la narrativa asociada a la concepción chilena del principio de subsidiariedad, esconde en realidad un cierto neoliberalismo metodológico o, al menos, un sesgo individualista que, lejos de poner por delante a la persona humana, en su operación ha tendido a ser más funcional a los intereses de las personas jurídicas (y especialmente al de gremios o empresas) que al de las personas naturales<sup>18</sup>.

A partir de esta distinción conceptual es posible abordar con mayor reflexividad el análisis específico de cada una de las disposiciones constitucionales donde nuestra doctrina convencionalmente ha entendido arraigada la concepción chilena del principio de subsidiariedad.

### III. EL MITO DE LA SUBSIDIARIEDAD SOBRE EL ESTADO EMPRESARIO

Comencemos por el 19 N° 21 inciso segundo de la Constitución Política. Para la doctrina dominante el reconocimiento de un principio constitucional de subsidiariedad del Estado en esta disposición sería evidente desde el momento en que en su inciso primero reconoce la libertad económica de los particulares, para luego en su inciso segundo limitar la amenaza que a dicha libertad representaría el Estado empresario, mediante la exigencia de una ley de quórum calificado que lo autorice y su igual sujeción al estatuto aplicable a las demás empresas privadas del rubro. El hecho de que nuestra Constitución exija un quórum calificado sería expresión, para la comprensión dominante, de la excepcionalidad de la intervención del Estado empresario en la economía y por tanto de su constitutiva subsidiariedad<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> A modo ilustrativo ver FERNANDOIS (2014), p. 220 y GARCÍA y VERDUGO (2015), p. 215, quienes, a pesar de defender una aparente neutralidad ideológica del supuesto principio constitucional de subsidiariedad, insisten en derivar ciertas implicancias prescriptivas del mismo que dan cuenta de dicho evidente sesgo. Idéntica inclinación comparten ALVARADO y GALAZ (2015), p. 45, cuyo ejemplo acerca de la primacía que conforme al principio de subsidiariedad debiera darse a las ONG debidamente capacitadas respecto del Estado para resolver problemas sociales es particularmente ilustrativo. En efecto, aún asumiendo que –digamos– Un Techo para Chile o Levantemos Chile tuviesen la capacidad “para dar una respuesta eficaz a un problema social” (en este caso, satisfacer la carencia de viviendas e infraestructura social básica luego del terremoto), dicha afirmación ruega por la pregunta acerca de cuáles serían las condiciones mínimas (formales, procedimentales y substantivas) que justificarían que sean las planas directivas de dichas fundaciones las que adopten sensibles decisiones políticas acerca de las prioridades y alcances con que se invertirán los escasos recursos existentes para satisfacer dichas necesidades *vis a vis* las autoridades de los servicios públicos competentes dentro de nuestra organización administrativa.

<sup>19</sup> Por todos, FERNANDOIS (2001), pp. 218 y ss. En una comprensión doctrinaria cuya vigencia bien es reflejada por RIBERA (2014), p. 204, quien, luego de analizar la referida disposición constitucional, termina

Frente a ello, cuatro fueron los argumentos que en su momento presentamos con Diego Pardow para defender que el principio de subsidiariedad del Estado tiene más bien el carácter de un mito popular que de un genuino principio constitucional estructurante de la iniciativa pública y privada en materia económica<sup>20</sup>. El primero de ellos es de naturaleza exegética, y se refiere a que en ningún momento la Constitución usa la palabra subsidiariedad como para predicar tan abiertamente su reconocimiento. Para ello nuestro texto constitucional fue contrastado, a modo ilustrativo, con el artículo 60 de la Constitución Peruana, conforme al cual “Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional”. Si la Constitución chilena estuviere redactada en dichos términos, el debate probablemente sólo estaría limitado a un asunto normativo de *lege ferenda*.

El segundo argumento apela al espíritu de la disposición. Contrario a lo que comúnmente se asume, jamás en la Comisión Ortúzar hubo consenso o siquiera mayoría alguna en torno a consagrar como principio constitucional un rol subsidiario del Estado empresario. Ésta fue una concepción tenazmente defendida por Jaime Guzmán que, sin embargo, encontró serias objeciones por parte de otros comisionados<sup>21</sup>. Ello redundó en que la disposición se limitara a consagrar únicamente requisitos formales de habilitación del Estado empresario en la economía, sin prejuciar constitucionalmente las razones sustantivas que al legislador podrían llevar a autorizarlo. Incluso, en el Consejo de Estado se eliminó el re-

---

concluyendo: “De esta manera, la actividad empresarial estatal es una excepción en la Constitución chilena, y su autorización requiere siempre de un alto quórum de parte del Congreso Nacional (...). La norma constitucional además de constituir una consagración del principio de subsidiariedad del Estado en materia económica, viene a resguardar la libertad de empresa consignada en el inciso 1º, del artículo 19, N° 21, imponiendo limitaciones a la tendencia estatista de que adoleció la Constitución de 1925”.

<sup>20</sup> Cf. VALLEJO y PARDOW (2008). Ver también RUIZ-TAGLE (2000) y RUIZ-TAGLE (2006), quien, si bien plantea una crítica hermenéutica de inspiración similar, se limita a argumentar, a diferencia nuestra, que el principio de subsidiariedad solamente sería innecesario para comprender la referida disposición constitucional, pero no improcedente.

<sup>21</sup> Así, por ejemplo, en la Comisión Ortúzar la comisionada Bulnes argumentó contra la incorporación del principio de subsidiariedad porque implicaba consagrar constitucionalmente una determinada opción de política económica, véase NIÑO (2006), pp. 97 y ss. Del mismo modo, resulta ilustrativa la oposición del comisionado Cáceres en la Comisión Constituyente respecto de la idea de incorporar la subsidiariedad como principio constitucional ya que “sería como pensar que esta generación, y concretamente los constituyentes de 1974, tienen una categoría superior a los gobernantes e inclusive los constituyentes del futuro” (Sesión N° 37 del 2 de mayo de 1974, énfasis agregado). Por último, en la discusión sobre el derecho a la educación también puede apreciarse la manera como algunos comisionados manifiestan su escepticismo frente al mencionado principio, tal como expone SAN FRANCISCO (1992).

quisito del quórum calificado, sujetando su creación a ley simple, exigencia que sólo fue repuesta por la Junta de Gobierno sin que lamentablemente se conozca el contexto y las razones de dicha determinación<sup>22</sup>.

Como antecedente final a este respecto valga resaltar que frente al fracaso a nivel constituyente, los cultores del principio de subsidiariedad trasladaron su campo de batalla al ámbito legislativo, diseñando un extenso y detallado proyecto de ley interpretativa de la constitución que así lo consagraba en términos explícitos<sup>23</sup>. Sin embargo, a lo largo de su “tramitación” dicho proyecto fue progresivamente reduciéndose a una mínima expresión, para transformarse finalmente en la ley N° 18.971, que en su único artículo se limitó a consagrar el denominado recurso de amparo económico. Este ingrato desenlace que tuvieron los esfuerzos de Guzmán para dar fuerza jurídica a sus convicciones personales acerca del lugar del Estado empresario en la economía, permite entender por qué su generalizado arraigo en nuestro discurso constitucional sólo pueda explicarse como parte de una nueva estrategia de sus cultores: trasladar su defensa desde los procesos constituyentes o legislativos a las aulas donde enseñaba Guzmán, y cuyos discípulos han perpetuado en sendos tratados de gran influencia en la comprensión de nuestro régimen constitucional económico.

El tercer argumento se basa en nuestra praxis en la materia. El principio de subsidiariedad no sólo no está consagrado en el texto de la Constitución o implícitamente reconocido en su espíritu, sino que nuestra práctica revela además que la iniciativa pública y privada en la economía se ha estructurado de modo disonante con sus postulados. Así, por una parte, a nivel de creación de empresas

---

<sup>22</sup> En efecto, el Consejo de Estado –a instancias del consejero González Videla, y con el solo voto en contra del consejero Cáceres– modificó el requisito del quórum calificado por el de una ley simple, considerando que “no se puede aceptar sensatamente que dentro de las estructuras democráticas, se impida al Presidente de la República de *optar el modelo de política económica que responda a sus convicciones* y a las aspiraciones de quienes lo llevaron al poder” (Sesión N° 65 del 13 de marzo de 1979, énfasis agregado). En contraste, en el seno de la Junta de Gobierno, y por razones que se desconocen, se vino a reestablecer la exigencia de un quórum calificado.

<sup>23</sup> Este proyecto consideraba “necesario interpretar el sentido y alcance de la facultad de carácter excepcional que se le entrega al Estado y sus organismos para desarrollar actividades empresariales (...) con lo cual se pretende asegurar la plena aplicación del principio de subsidiariedad del Estado (...) Artículo 1º: b) Actividad empresarial del Estado es la acción económica destinada a la producción o comercialización de bienes y servicios para ser transados en el mercado, y que en virtud del principio de subsidiariedad, sólo podrán desarrollar bajo las siguientes condiciones: 1) cuando los particulares no puedan o no se interesen en hacerlo [subsidiariedad]; 2) que esta actividad se realice por una empresa que tenga un objeto específico [especialidad del giro]; y 3) que dicho objeto sea determinado por una ley de quórum calificado que se dicte en cada oportunidad”. Ver ANTEPROYECTO DE LEY INTERPRETATIVA (1987).

del Estado la existencia de compañías como Correos de Chile, BancoEstado o Polla Chilena de Beneficencia S.A. son difíciles de explicar desde la perspectiva del principio de subsidiariedad. Ello atendida no sólo la existencia de privados que ya realizan dichas actividades y cuya operación perfectamente podría cubrir la demanda asociada a dichos bienes o servicios, sino también por la eventual posibilidad de haber utilizado los extendidos modelos de concesiones de bienes, obras o servicios públicos para su prestación.

Por otra parte, a nivel de operación de empresas públicas, los argumentos de Diego Pardow han sido contundentes en comprobar cómo el supuesto principio de especialidad del giro en las empresas del Estado, que la doctrina irreflexivamente atribuye como corolario al de subsidiariedad, no ha tenido mayor asidero en la jurisprudencia de nuestros tribunales, que han interpretado el giro de las empresas públicas con el mismo rigor y extensión que se interpreta al de las empresas privadas<sup>24</sup>. Del mismo modo, fundadamente se explicó cómo la especialidad del giro tampoco sería en realidad un principio ajeno a la tradición de Derecho mercantil (conocido como el principio de *ultra vires*), mediante el cual los socios de una compañía protegen el destino de sus decisiones de inversión, operando de modo equivalente tanto para empresas privadas como públicas.

Atendidos todos estos antecedentes, se terminó concluyendo que lejos de consagrar un principio de subsidiariedad del Estado empresario, lo que en realidad hace el artículo 19 N° 21 es establecer un régimen de compatibilidad entre la iniciativa pública y privada en materia empresarial y de libre competencia entre ambas en el mercado<sup>25</sup>. En otras palabras, por medio de esta disposición, la Constitución Política ha consagrado las bases de un importante proceso modernizador del Estado empresario que, al distinguirlo analíticamente de los servicios públicos —y lejos de obligarlo a comprar sólo los malos negocios—, promueve una gestión eficiente de su actividad empresarial, resguardando que las empresas del Estado no

<sup>24</sup> Cf. VALLEJO y PARDOW (2008), pp. 144-151. De ahí que resulte francamente insólita la calificación que GARCÍA y VERDUGO (2015), p. 207, realizan de nuestra posición como una “inexistente en jurisprudencia”.

<sup>25</sup> VALLEJO y PARDOW (2008), p. 144, concretamente afirmando: “Este enfoque constituye una lectura correcta y consistente de lo dispuesto por el mencionado artículo, pues permite dar plena coherencia al contenido de los dos incisos del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política. En efecto, mientras el primero reconoce y garantiza la iniciativa privada en materia económica, el segundo reconoce y regula las condiciones del ejercicio de la iniciativa pública en materia empresarial”. En el mismo sentido, ver los artículos 38 y 128. 2 de la Constitución Política española, a partir de los cuales su doctrina ha desprendido el mencionado principio de compatibilidad como superación del principio de subsidiariedad que al respecto inspiraba el antiguo régimen franquista. Para una explicación, ASENJO (1984), pp. 90-99.

sean utilizadas para fines populistas que distorsionen el correcto funcionamiento de los mercados<sup>26</sup>.

Dentro de este esquema, la subsidiariedad, lejos de ser un principio constitucional, es sólo una de las alternativas de política pública que el legislador puede libremente considerar para articular la iniciativa privada y pública en un determinado mercado. Y así, por ejemplo, mientras ésta es la que gobierna en materia de puertos<sup>27</sup> y la que regía en materia de abastecimiento de zonas aisladas<sup>28</sup>, el legislador ha seguido explícitamente estrategias distintas en materia de minería del cobre, hidrocarburos, servicios financieros y de televisión<sup>29</sup>, a pesar de haber iniciativa privada suficiente disponible. Frente a un programa de evangelización constitucional que cierta doctrina chilena ha querido promover mediante el supuesto principio constitucional de subsidiariedad<sup>30</sup>, se trata entonces de reforzar el agnosticismo constitucional respecto de las estrategias de política pública para alcanzar un desarrollo socioeconómicamente sustentable, dirigiendo el debate más bien hacia los diseños institucionales y procedimentales más apropiados para posibilitar su racional adopción con miras a los intereses públicos comprometidos<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> El desarrollo del argumento puede encontrarse en VALLEJO y PARDOW (2008), pp. 142-144. Para una materialización de esta comprensión aplicada al problema del grado de control parlamentario que debiera existir sobre las empresas del Estado, ver PARDOW y VALLEJO (2009); y a la controversia acerca de los niveles de transparencia que debieran exigírseles, PARDOW y VALLEJO (2010).

<sup>27</sup> Artículo 5° de la Ley N° 19.542 de 1997.

<sup>28</sup> Artículo 2° del D.F.L. N° 274 de 1960, conforme al cual a la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas (Emaza) le correspondía “Atender el abastecimiento de productos esenciales a la población en comunas aisladas que no cuenten con proveedores particulares de dichos bienes”. En todo caso, la ley N° 20.693 del 2013 puso finalmente término a la existencia legal de dicha compañía.

<sup>29</sup> En efecto, por ejemplo, durante la tramitación de la reforma legal a Televisión Nacional de Chile (TVN) se decidió seguir un camino diferente, adoptando una definición finalista de su actividad empresarial y eliminando el catálogo de los medios para desarrollar su giro que contemplaba el mensaje (*Diario de Sesiones del Senado*, N° 323 del 7 de enero de 1992). Así también, respecto de la Empresa de Astilleros y Maestranzas de la Armada (Asmar) se optó por el proceso inverso, derogando de su giro la preferencia de la industria privada que consagraba la legislación anterior (ley N° 18.370 de 1984). A mayor abundamiento, puede citarse la ampliación del giro de TVN dispuesto mediante la reciente ley N° 20.694 de 2013. Mediante ésta se especificó que TVN puede “operar y explotar servicios de televisión y de producción, emisión y transmisión de contenidos audiovisuales y radiodifusión, cualquiera sea su formato, plataforma audiovisual o medio”, nivelándola así con el giro que desarrollarán las demás concesionaria de servicios de televisión en el contexto de la nueva tecnología digital (ley N° 20.750 de 2014).

<sup>30</sup> SOTO KLOSS (1986).

<sup>31</sup> Y así, por ejemplo, si los organismos competentes del gobierno de Sebastián Piñera determinaron privatizar el diario *La Nación* y terminar de privatizar la participación estatal en diversas empresas sanitarias

Más allá de sus méritos explicativos respecto de la interpretación convencional, la reinterpretación que se ofrece, es por último, también valorativamente preferible en tanto articula de mejor manera los valores de libertad, igualdad, democracia y derechos humanos que nos constituyen como comunidad política. En efecto, al promover una mayor neutralidad de nuestra Carta Fundamental en materias de política económica, esta lectura tiende a ser más respetuosa del pluralismo democrático que debe informar la interpretación constitucional, y con ello del legítimo derecho de las mayorías de adoptar, dentro de las convenciones constitucionales, sus propias determinaciones sobre lo que la libertad e igualdad exigen para un determinado caso.

La congruencia de esta interpretación viene reafirmada, finalmente, por una actualizada revisión de las sentencias de nuestros tribunales desde la publicación de dicho ensayo en 2008. Al año 2015, éstas revelan un notorio abandono de cualquier referencia al principio de subsidiariedad en la jurisprudencia constitucional<sup>32</sup>. Por tanto, lejos de tener el rol central que discursivamente se le continúa atribuyendo en nuestra Constitución Económica<sup>33</sup>, lo que se observa en realidad es un manifiesto ocaso del supuesto principio de subsidiariedad del Estado en nuestro razonamiento constitucional.

#### IV. DOS CONCEPTOS DE AUTONOMÍA DE LOS GRUPOS INTERMEDIOS

Por más impecable que pudiere ser explicativamente, cabe advertir que este argumento tiene un importante sesgo hacia el *statu quo* del que es importante hacerse

---

fundados, supongamos, en una concepción subsidiaria del Estado (y no porque alguna de esas empresas tenía una condición deficitaria, lo que obedecería a una justificación distinta), se trataría de una opción de política pública representativa de su programa de gobierno y en ningún caso representa la realización de alguna exigencia constitucional.

<sup>32</sup> En cuanto a la jurisprudencia de la Corte Suprema, valga resaltar que salvo las mencionadas alusiones que se realizan en las sentencias *Netland Chile S.A. y Marcom Ltda con Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones* (2011) o *Nader Chahuan con I. Municipalidad de Las Condes* (2011), no se encontraron otras referencias nominales ni menos *ratio dicendi* a un principio constitucional de subsidiariedad del Estado en la jurisprudencia de su Tercera Sala (Constitucional) durante los últimos cinco años, salvo en dos votos de minoría. Tratándose del Tribunal Constitucional, el principio de subsidiariedad del Estado no aparece como *ratio dicendi* de su jurisprudencia desde la sentencia Rol N° 1254 (2009) sobre “Abogado de turno”, salvo en una serie de votos de minoría del Ministro Navarro o del Ministro Aróstica asociados a los casos de alza de planes de isapres –ver, por ejemplo, Rol N° 2106 (2012). A mayor abundamiento, en tres casos los requirientes expresamente invocaron un principio constitucional de subsidiariedad del Estado entre sus fundamentos, sin que el Tribunal Constitucional hubiese siquiera mencionado el referido principio al resolver dichos recursos –ver Sentencias Roles N° 1266 (2009) sobre “Exclusión de prestaciones médicas”, N° 1991 (2012) sobre “Traslado de redes”; y N° 2541 (2013) sobre “Televisión digital”.

<sup>33</sup> Por todos, ver FERMANDOIS (2014) y RIBERA (2014).

cargo. Y es que considerando el altísimo grado de privatización en la provisión de bienes y servicios sensibles para la población con que está operando actualmente nuestra comunidad política, y los consecuentes grados de autoridad que ello implica para estas organizaciones privadas, la pregunta crucial al día de hoy desde un punto de vista normativo es cómo se debieran preservar los principios y valores públicos en un contexto donde una generalizada reestatización ha comprobado ser una alternativa poco plausible e inspiradora frente a la tiranía del mercado.

De hecho, esta pregunta y sus potenciales implicancias han estado dirigiendo el debate comparado y global en la materia<sup>34</sup>. Uno de los desafíos cruciales de política pública para el siglo XXI es, por tanto, cómo orientar la experiencia, flexibilidad, productividad e innovación que aportan los privados para la realización de bienes y valores públicos, sobre todo en el contexto de una profunda crisis financiera, donde las limitaciones presupuestarias han determinado que los Estados estén exponencialmente buscando mecanismos de colaboración público-privada para satisfacer las crecientes demandas de inversión en seguridad y desarrollo social<sup>35</sup>.

Es bajo este diagnóstico que la cláusula constitucional de autonomía de los grupos intermedios (artículo 1º inciso tercero de la Constitución Política) demuestra particular fertilidad. En su versión tradicional, esta cláusula se ha comprendido esencialmente como una garantía de libertad negativa o no intervención del Estado en las formas de organización y condiciones de operación de estas asociaciones mediante las cuales se constituye la sociedad civil, salvo para reprimir actuaciones estrictamente ilegales o que desborden sus “fines específicos”. Desde esta perspectiva, la disposición constitucional operaría como fundamento ya sea para prevenir la intervención estatal en las esferas de organización y actuación de estas entidades, o bien como un mandato hermenéutico para interpretar restrictivamente cualquier autorización legal o administrativa en dicho sentido. La comprensión de la autonomía de los grupos intermedios como libertad negativa sería entonces un fiel reflejo de la vigencia del principio de subsidiariedad del Estado en nuestra Constitución Política<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Ver, por ejemplo, las contribuciones de SNYDER (2003), DONNELLY (2007) o ZUMBANSEN (2013) y las que se realizan en los volúmenes de SCOTT, CAFFAGI y SENDEN (2011); JOERGES y FALKE (2011); o MAC AMHLAIGH, MICHELON y WALKER (2013).

<sup>35</sup> Algunas aproximaciones ilustrativas en TAGGART (1997); o FREEMAN y MINOW (2009). Al punto tal que incluso se ha llegado fundadamente a calificar este desafío como “la nueva pregunta constitucional”: ver TEUBNER (2013), capítulo I.

<sup>36</sup> Por todos, FERNANDOIS (2001), pp. 85 y ss.

La lectura alternativa que se propone busca enfrentar el desafío previamente descrito mediante el reemplazo del ideal de libertad negativa que tradicionalmente ha inspirado la interpretación del concepto de autonomía de los grupos intermedios por uno de libertad republicana<sup>37</sup>.

Todos en mayor o menor grado pertenecemos a alguno de estos grupos intermedios. Ya sea como parte de las comunidades inmobiliarias que habitamos; los clubes deportivos o sociales a los que nos afiliamos; las escuelas o universidades en las que estudiamos; las empresas, servicios u organizaciones en que nos desarrollamos profesionalmente o con las que nos relacionamos; las iglesias o grupos espirituales a los que asistimos; o los gremios, sindicatos, colegios profesionales, partidos políticos o colectivos sociales que nos coligan, nuestros derechos e intereses pueden verse de algún u otro modo sustantivamente afectados por las determinaciones que adoptan estas organizaciones. Desde el momento en que éstas fijan estándares acerca de cómo deben comportarse sus miembros y adoptan sanciones derivadas de su incumplimiento, o bien toman determinaciones que generan impactos de diverso carácter respecto de terceros interesados, estas asociaciones están ejerciendo funciones regulatorias o disciplinarias de una naturaleza esencialmente política<sup>38</sup>. Por tanto, su pretendida autonomía constitucional no debiera servir como fundamento para aislarlas del deber de respetar los principios y valores públicos que en más de 200 años de historia constitucional republicana hemos venido desarrollando para racionalizar el ejercicio del poder político.

La autonomía que la Constitución garantiza a los grupos intermedios no debiera, por tanto, ser interpretada como una autonomía respecto de los principios y valores que la propia Constitución consagra, sino como una autonomía constitucionalizada, esto es, como una esfera de autodeterminación que queremos “reconocer y amparar” a los grupos intermedios en resguardo del pluralismo social, en la medida en que éstos respeten los principios substantivos y procedimentales que la propia Constitución establece como estándares para resguardar el cumplimiento de sus “fines específicos”<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Para una aproximación introductoria a dicha concepción, LOVETT (2014); para un estudio historiográfico, SKINNER (2004).

<sup>38</sup> Para una explicación, BLACK (2001).

<sup>39</sup> Cf. BLACK (1996). Esta lectura ya ha tenido arraigo en nuestra jurisprudencia constitucional, tal como demuestra la Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 567 (2010), razonando acerca del contenido y límites del derecho constitucional de asociación a fin de promover un debido resguardo al pluralismo social que mediante ésta se ejerce.

Hay buenas razones de orden exegetico, jurisprudenciales y legislativas que sustentan el asidero que esta concepción tiene como Derecho vigente en nuestro ordenamiento jurídico. Por una parte, el artículo 1º inciso tercero no garantiza la autonomía de los grupos intermedios, sino su “adecuada autonomía” y por tanto cabe entender el adjetivo “adecuado” como un concepto jurídico indeterminado y por consiguiente inherentemente dinámico, que permite ir actualizando legislativa y jurisprudencialmente en el tiempo los estándares que un “adecuado” ejercicio de dicha autonomía implica según las convenciones o expectativas sociales del momento. Por lo demás, así ha sido entendida en diversas sentencias recientes de nuestro Tribunal Constitucional<sup>40</sup>, en una manifiesta evolución respecto de la comprensión que en clave de libertad negativa se le brindara en célebres fallos anteriores<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Sentencia Tribunal Constitucional Rol N° 2487 (2013) sobre “Franja de primarias”, c. 47º: “Que, además, la autonomía de los grupos intermedios no es sinónimo de imposibilidad para que el legislador los regule. Por de pronto, porque es la manera en que el Estado los ‘reconoce y ampara’. Enseguida, porque varios de estos grupos intermedios tienen derechos específicos, consagrados en el artículo 19, que traducen dicho mandato de reconocimiento y amparo. Así sucede con los sindicatos (artículo 19, N° 19), las empresas (artículo 19, N° 21), las asociaciones en general (artículo 19, N° 15). Asimismo, es la misma Constitución la que establece que tratándose de las empresas, esta actividad debe llevarse a cabo ‘respetando las normas legales que las regulan’ (artículo 19, N° 21). Del mismo modo, la potestad legislativa tiene también rango constitucional. El legislador está llamado a dictar normas generales y obligatorias, de modo que cuando cumple esa tarea, no realiza una intromisión ilegítima en dicha autonomía. Dicha intervención legislativa, por definición, afecta la autonomía, porque establece restricciones, limitaciones, obligaciones. Sin embargo, lo relevante es que no la elimine y que no la restrinja gravemente”, o Sentencia Tribunal Constitucional Rol N° 2541 (2013) sobre “Televisión Digital”, c. 29º: “... no hay una oposición radical entre autonomía de grupos intermedios e intervenciones legislativas. Esta autonomía no es sinónimo de imposibilidad para que el legislador regule estas organizaciones (...) la Constitución garantiza la autonomía de los grupos intermedios, pero sobre la base de dos límites. De un lado, que esta autonomía sea ‘adecuada’; y, del otro, que dicha autonomía se ejerza para cumplir los fines específicos de la organización. Ambos límites los define el legislador. Dicha intervención legislativa, por definición, afecta la autonomía, porque establece hasta dónde puede ser adecuado que la organización se administre, organice y fije sus objetivos sin injerencia externa; y qué fines debe perseguir y cuáles no”.

<sup>41</sup> Ver por ejemplo Sentencia Tribunal Constitucional Rol N° 226 (1995) sobre “Ley de Prensa”, c. 28º y 29º: “Dicha autonomía para cumplir con sus propios fines específicos implica la necesaria e indispensable libertad de esos grupos asociativos para fijar los objetivos que se deseen alcanzar, para organizarse del modo que estimen más conveniente sus miembros, para decidir sus propios actos y la forma de administrar la entidad, todo ello sin intromisión de personas o autoridades ajenas a la asociación o grupo, y sin más limitaciones que las que impongan la Constitución; es decir, las que derivan de la moral, el orden público y la seguridad del Estado (artículos 19 N° 15 y 23), no interviniendo la autoridad pública sino en la medida que infrinjan el ordenamiento o su propio estatuto o ley social”. Ver también Sentencia Tribunal Constitucional Rol N° 352 (2002) sobre “Traspaso de Liceo Experimental Manuel de Salas” o Rol N° 410 (2004) sobre “Jornada escolar completa”. El caso “bisagra” parece haber sido la Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 2358 (2013) sobre “People meter on-line” donde la concepción de libertad negativa sobre la autonomía de los grupos intermedios se impuso en un estrecho 6-4 a la otra concepción, articulada en el voto de minoría. A partir de ahí, el énfasis sobre la “adecuada autonomía” en la comprensión de la disposición se ha impuesto en la

Adicionalmente, dicha interpretación constitucional ha sido también recogida expresamente por el legislador en la ley N° 20.500 de 2011, tanto en su artículo 4° a propósito de las condiciones que determinan el legítimo ejercicio del derecho constitucional de asociación<sup>42</sup>, como en su artículo 38, tratándose de los estándares de debido proceso y tutela judicial que deben regir su organización y operaciones<sup>43</sup>. Como se ha destacado recientemente, esta tendencia se ha ido replicando legislativamente además en ámbitos no patrimoniales de nuestro ordenamiento jurídico<sup>44</sup>. Finalmente, el artículo 23 inciso primero de la propia Carta Fundamental expresamente ha habilitado al legislador a establecer sanciones respecto de aquellos grupos intermedios que hagan “mal uso de la autonomía

---

jurisprudencia del Tribunal Constitucional, tratándose no sólo de las prestadoras de servicios de televisión (en los señalados roles N° 2487 y N° 2541), sino también tratándose de servicios educacionales tal como se expresa, por ejemplo, en lo resuelto en sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 2731 (2014) sobre “administrador provisional en las instituciones de educación superior” tratándose de la autonomía de las universidades privadas (ver c. 28°, 98°, 149°, 161°).

<sup>42</sup> Establece dicha disposición: “A través de sus respectivos estatutos, las asociaciones deberán garantizar los derechos y deberes que tendrán sus asociados en materia de participación, elecciones y acceso a información del estado de cuentas, sin perjuicio de las demás estipulaciones que ellas consideren incluir”. Adicionalmente, sus elecciones pueden eventualmente llegar a ser fiscalizadas por los tribunales electorales regionales, de conformidad con lo establecido en el artículo 96 inciso primero de la Constitución Política. En este sentido, ver Sentencia Corte Suprema *Club Deportivo y Recreativo Chess Maipú con Federación Nacional Deportiva de A Federado de Chile* (2014) considerando ajustada a Derecho la decisión de esta última de no aprobar la solicitud de incorporación del referido Club Deportivo en cuanto ésta no había: “... presentado la nómina de asistentes a la asamblea general en que se habría aprobado la propuesta de afiliarse a la Federación” en tanto –razonó el tribunal– “... contar no sólo con el texto de la Asamblea en la que se decidió la incorporación, sino además con la nómina de los participantes, resulta plenamente justificado a objeto de verificar si la decisión se adoptó de acuerdo a los estatutos y evitar dudas o fraudes que pudieran provocar problemas con posterioridad”. De este modo no sólo la ley, sino nuestros tribunales de justicia han velado porque se respeten estándares mínimos de transparencia, participación/representatividad y razonabilidad en las decisiones de organizaciones sociales que afectan a sus miembros o a terceros interesados.

<sup>43</sup> Disponiendo respectivamente: “La potestad disciplinaria que le corresponde a una asociación sobre sus asociados se ejercerá a través de una comisión de ética, tribunal de honor u otro organismo de similar naturaleza, que tendrá facultades disciplinarias respecto de los integrantes de la respectiva asociación, las que ejercerá mediante un procedimiento racional y justo, con respeto de los derechos que la Constitución, las leyes y los estatutos confieran a sus asociados. En todo caso, el cargo en el órgano de administración es incompatible con el cargo en el órgano disciplinario” (artículo 553 del Código Civil, modificado por el artículo 38, literales a) y b), de la Ley N° 20.500); y “Todos aquellos a quienes los estatutos de la corporación irrogaren perjuicio podrán recurrir a la justicia, en procedimiento breve y sumario, para que éstos se corrijan o se repare toda lesión o perjuicio que de la aplicación de dichos estatutos les haya resultado o pueda resultarles” (artículo 548-4 del Código Civil, modificado por el artículo 38 N° 3 de la Ley N° 20.500).

<sup>44</sup> MARSHALL (2010b), pp. 51-56, dando cuenta de cómo este progresivo delineamiento legislativo del concepto de “adecuada autonomía” se ha ido produciendo a propósito de la familia entendida como grupo intermedio.

que la Constitución les reconoce”, las que incluso pueden llegar a la disolución de la respectiva organización<sup>45</sup>.

Y si bien los cultores de la subsidiariedad han replicado que los célebres casos de isapres serían el mejor ejemplo no sólo de la vigencia del principio de subsidiariedad en nuestro ordenamiento, sino que de que éste también puede contribuir a resguardar intereses más nobles de los descritos hasta ahora<sup>46</sup>, la verdad es que si bien parte de nuestros tribunales –y especialmente el Tribunal Constitucional– han invocado la subsidiariedad para impugnar el alza unilateral de planes de salud que la legislación expresamente permitía a las isapres, cabe atribuir su uso sólo a una limitación semántica derivada de la falta de un vocabulario alternativo en que el imaginario constitucional legado por Jaime Guzmán nos tiene inmersos. Más bien fue esta autonomía constitucionalizada la que en realidad subyació a dichos fallos. En el fondo, los tribunales establecieron que la mera invocación de la potestad unilateral de alza que la ley reconoce a las isapres derivada de la naturaleza contractual de su relación con el afiliado, en tanto contrato de seguro, reconoce como límite sustantivo no sólo la racionalidad de dicha determinación en relación a la real alza de costos involucrados, sino la no discriminación sobre la base de categorías que, más allá de su posible justificación económica, repugnamos como comunidad política y por tanto consideramos como jurídicamente arbitrarias.

Sostuvo en concreto el Tribunal Constitucional<sup>47</sup>: “Que, aplicando dicho criterio de hermenéutica constitucional y siendo la Carta Fundamental un sistema orgánico y coherente de valores, principios y normas, todos los cuales guardan entre sí correspondencia y armonía, excluyendo cualquiera interpretación que anule o prive de eficacia a algún precepto de ella, *cabe insistir en que no sólo los órganos del Estado deben respetar y promover los derechos consustanciales a la dignidad de la persona humana, sino que esa obligación recae también en*

<sup>45</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de las asociaciones gremiales de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 N° 2 del D.L. N° 2.757 de 1979. Asimismo, tratándose de organizaciones sociales dotadas de personalidad jurídica, existe la facultad del Presidente de la República para cancelarla desde el momento en que la estime contraria a las leyes, al orden público o a las buenas costumbres, o no cumpla con los fines para los que fue constituida o incurra en infracciones graves a sus estatutos (Decreto N° 110/1979 del Ministerio de Justicia). Otro tanto cabe destacar respecto de la disolución de las organizaciones religiosas, regulada en la ley N° 19.638 de 1999, y respecto de las organizaciones sindicales, cuya disolución se encuentra en la misma línea regulada en los artículos 295 y siguientes del Código del Trabajo.

<sup>46</sup> Por ejemplo, GARCÍA (2010), p. 257, afirmando: “Aunque suene paradójico, después de ‘Isapre’ la discusión acerca de los DESC [derechos económicos, sociales y culturales] parece estar construyéndose sobre la base de la subsidiariedad, y no contra ella”.

<sup>47</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 976 (2008).

*los particulares, aunque sea subsidiariamente, puesto que el Código Supremo asegura la intangibilidad de tales atributos en toda circunstancia, cualesquiera sean los sujetos que se hallen en la necesidad de infundir vigencia efectiva a lo proclamado en sus preceptos” (c. 34º). “Que, sin duda, las instituciones aludidas tienen también asegurados sus derechos en la Carta Política, pero con idéntica certeza, ha de afirmarse que ellos se encuentran sometidos a los deberes correlativos, de los cuales resulta menester realzar aquí su contribución al bien común (...) [procurando] que los derechos consustanciales a la dignidad de la persona humana, en especial aquél cuya satisfacción les ha sido reconocida y está amparada por la Carta Fundamental, no sean afectados en su esencia o menoscabados por la imposición de condiciones o requisitos que impidan su libre ejercicio, con sujeción a lo previsto en el artículo 19, Nº 26, de la Carta Política” (c. 37º y 38º). “Que el deber de los particulares de respetar y promover los derechos inherentes a la dignidad de la persona persiste, inalterado, en las relaciones convencionales entre privados, cualquiera sea su naturaleza. Sostener lo contrario implicaría admitir la posibilidad de que, invocando la autonomía de la voluntad, tales derechos y, a su vez, la dignidad de la persona, pudieran ser menoscabados o lesionados en su esencia, interpretación que, a la luz de lo ya explicado, se torna constitucionalmente insostenible” (c. 40º, énfasis agregado).*

En el mismo sentido se pronunció la reciente sentencia del Tribunal Constitucional Rol Nº 2626 (2015) tratándose de los estándares que deben seguir los poderes disciplinarios de los grupos intermedios, al señalar que: “Que esta capacidad de autogobierno limita en la frontera del respeto básico y esencial de los derechos fundamentales de los asociados. De la autoridad para sancionar no puede deducirse un derecho para penalizar sin sujeción a formas y procedimientos racionales y justos. La titularidad asociativa no otorga prerrogativas para vulnerar bienes jurídicos considerados constitucionales” (c. 26º)<sup>48</sup>.

De este modo, la preservación de los principios y valores públicos en el contexto de una creciente privatización de bienes y servicios se ha ido produciendo mediante el desacoplamiento de éstos desde del Estado, extendiendo legislativa o interpretativamente su vigencia, bajo las condiciones y con los matices que

---

<sup>48</sup> Donde una mayoría prácticamente unánime del Tribunal Constitucional termina incluso sujetando el ejercicio de poderes disciplinarios de grupos intermedios a idénticos estándares constitucionales que su jurisprudencia ha impuesto al ejercicio de potestades sancionadoras por parte de los órganos de la administración. Ello da cuenta de la evolutiva comprensión que se ha ido desarrollado acerca de la “adecuada autonomía” que corresponde reconocer a los grupos intermedios, cuya organización y operación debe entenderse entonces como una autonomía constitucionalizada.

correspondan<sup>49</sup>, a estos distintos grupos intermedios como estándares vinculantes para el debido cumplimiento de sus “fines específicos”. La realización de los valores de libertad, igualdad, democracia y derechos humanos se ha venido exponencialmente traduciendo así en la incorporación de estándares de buena gobernanza en la organización y operación de dichos grupos intermedios, como son la transparencia de sus procesos y documentos, la racionalidad o proporcionalidad de sus determinaciones, el desarrollo de procesos de consulta y posibilidades de participación de todos los potenciales afectados en sus procedimientos de toma de decisiones, y en el establecimiento de mecanismos de revisión de estas decisiones, para resguardar no sólo dichas exigencias procedimentales, sino también el respeto de los eventuales derechos fundamentales comprometidos<sup>50</sup>.

Es importante enfatizar que esta renovada comprensión no es un argumento normativo (*v. gr.* algo que deba ser aplicado), sino de *lege lata* en tanto se ha venido evolutivamente operativizando mediante un imperceptible proceso de exponencial institucionalización de dichos principios y valores públicos en la organización y operación de estas asociaciones intermedias, cuando se trata de adoptar sensibles determinaciones desde la perspectiva de sus efectos (re)distributivos o los derechos fundamentales afectados. Lo digno de remarcar es que dicha operativización no ha sido necesariamente el efecto de su imposición legislativa o interpretativa por parte de organismos estatales (administrativos o judiciales), sino también el producto de prácticas autoregulatorias crecientemente desarrolladas por estos

<sup>49</sup> Ver en este sentido CORREA (2005), advirtiendo la importancia de ser rigurosos en las condiciones formales de procedencia de dichos ejercicios interpretativos a partir de disposiciones constitucionales. Ver también JANA (2003) y MARSHALL (2010a), explicando las metodologías de adjudicación que se han desarrollado para neutralizar dichos riesgos de vulgarización, cuando se trata de razonar constitucionalmente sobre relaciones jurídicas entre agentes no estatales.

<sup>50</sup> Acerca de la normatividad que dichos estándares han ido adquiriendo en el Derecho Público comparado e internacional, ver el análisis que desde distintos ángulos del fenómeno realizan, por ejemplo, KINGSBURY *et al.* (2005) en relación con la gobernanza global; PARKER (2002) en relación con la autorregulación empresarial; o TEUBNER (1993) en relación con los estándares aplicables a organizaciones no estatales en general, quien a modo ilustrativo concluye: “El Derecho Privado del policorporatismo está propiciando un renovado balance entre el reconocimiento y amparo de la autonomía social de las asociaciones intermedias por una parte, y su acoplamiento estructural con el sistema jurídico por la otra. Los grupos intermedios ejercen importantes poderes de decisión de naturaleza eminentemente política. Los tribunales no interfieren con dichas determinaciones, pero establecen límites al control que estas asociaciones adoptan sobre sus condiciones de membresía así como en el debido ejercicio de sus poderes regulatorios” [“The private law of polycorporatism is looking to a new balance of social autonomy of intermediary association on the one side and their structural coupling to the legal system on the other. Intermediary associations take over important public power of decision making. The courts do not interfere with these powers, but set limits to the intermediaries’ control of membership conditions and their rule-making power”].

propios cuerpos intermedios como consecuencia de dinámicas de competitividad, conciencia ética o activismo social desplegadas por los propios participantes de estas respectivas comunidades epistémicas<sup>51</sup>.

En efecto, estudios comparados han mostrado cómo si bien estas prácticas en muchas ocasiones responden originalmente a comportamientos estratégicos desplegados para enfrentar situaciones de crisis u obtener posicionamiento de mercado frente a expectativas sociales correlativas, cuando están idóneamente diseñadas terminan en el tiempo siendo internalizadas por dichos grupos intermedios como verdaderos patrones de conducta. De esta forma, dichos estándares van adquiriendo normatividad como pautas que deben ser seguidas para exigir lealtad a todos los potenciales afectados por sus determinaciones<sup>52</sup>. Traducido a nuestra exégesis constitucional, la significancia de este proceso es que sería expresivo de nuestras evolutivas convenciones acerca de lo que un “adecuado” ejercicio de dicha autonomía mínimamente exige de sus respectivas autoridades para poder legítimamente demandar dicho “reconocimiento y amparo” constitucional.

Por tanto, heurísticamente los grupos intermedios no deben seguir siendo comprendidos como simples “paraísos fiscales” para la búsqueda del mero auto-interés de sus miembros (*v. gr.* ideario de libertad negativa), sino como importantes esferas de formación cívica de nuestros ciudadanos en la vida política de la comunidad, donde la permanente reflexividad acerca de los límites entre el interés de la asociación y el de cada uno de sus miembros o de terceros afectados bajo estándares de justicia procedimental representa el genuino ejercicio de la libertad que el Estado debe encargarse de resguardar (*v. gr.* ideario de libertad

---

<sup>51</sup> Para una explicación ver, por ejemplo, VOGEL (2009), o desde una perspectiva más general, HIRSCHMAN (1970). Para un estudio de la incipiente conciencia en Chile respecto de estas dinámicas ver, por ejemplo, ARROYO y SUÁREZ (2011) o TIRONI y ZENTENO (2013). Consistente con dicha aproximación no necesariamente juridificada del fenómeno es el balance preliminar que al 2013 realiza TIRONI (2013), p. 400, al concluir que “[l]a adaptación material de la empresa chilena al nuevo contexto ha sido incuestionablemente exitosa. Pero quien la ha empujado no ha sido la visión de sus ejecutivos ni accionistas, sino la presión del sistema político (...). Para ponerlo en términos provocativos, los gobiernos de la Concertación, junto con las comunidades, los consumidores, los accionistas minoritarios y los ambientalistas, han sido grandes impulsores de la mutación de la empresa chilena. Por lo general, el *management* ha estado por detrás, no por delante de esta mutación; ha resistido, no empujado; ha sido arrastrado, no encabezado (...). La escasa pro actividad del *management* ha sido el principal déficit del proceso de adaptación”.

<sup>52</sup> Para algunas aproximaciones inductivas al fenómeno ver, por ejemplo, BERNSTEIN y CASHORE (2007); BLACK (2008); RICHARDSON y EBERLIE (2011); DILLING (2012), o CAFAGGI (2015). En cuanto a sus posibles implicancias para una teoría constitucional del siglo XXI ver SCIULLI (1992) y TEUBNER (2013), promoviendo la idea de un emergente “constitucionalismo societario”.

republicana)<sup>53</sup>. Bajo esta comprensión, el tradicional rol regulatorio del Estado cambia a uno metarregulatorio focalizado en resguardar que los grupos intermedios cumplan dichos principios y valores públicos en su organización y prácticas regulatorias como expresión de su “adecuada autonomía” para el cumplimiento de sus “fines específicos”<sup>54</sup>.

Si bien la Constitución los declara como específicos, es previsible además que el sentido de dichos fines pueda ir mutando en el tiempo de acuerdo con las evolutivas expectativas sociales acerca de lo que una “adecuada autonomía” debiera implicar en su especificación<sup>55</sup>. No se trata entonces de rigidizar la operación de los grupos intermedios, sino de “reconocer” sus capacidades regulatorias y de “amparar” una “adecuada autonomía” en su ejercicio, orientando su flexibilidad, experiencia y capacidad de innovación a la realización de las virtudes cívicas que nos identifican como comunidad política<sup>56</sup>. Bajo un esquema de libertad de afiliación y en un contexto de exponencial activismo social, es el desarrollo de estas virtudes cívicas las que probablemente determinarán la futura legitimidad de los diversos tipos de grupos intermedios que existen en nuestra sociedad, y no sólo entre las autoridades gubernamentales o la población, sino también entre sus propios asociados.

---

<sup>53</sup> En este sentido, ver PETTIT (1999) o SKINNER (2008). De modo consistente con ello, el artículo 4º inciso segundo de la ley N° 20.500 de 2011 relativo a las condiciones del ejercicio del derecho constitucional de asociación y de la autonomía de estos grupos intermedios, establece que: “La condición de asociado lleva consigo el deber de cumplir los estatutos y acuerdos válidamente adoptados por la asamblea y demás órganos de la asociación, tanto en relación con los aportes pecuniarios que correspondan, como a la participación en sus actividades”.

<sup>54</sup> Para una aproximación conceptual y analítica a esta transformación, ver SCOTT (2004). Ver también LOBEL (2004) analizando la historia intelectual y atributos valorativos de este renovado paradigma. Para un esfuerzo reflexivo en este preciso sentido aplicado en Chile al debate relativo a las condiciones que debieran habilitar a las denominadas “universidades privadas” para acceder a financiamiento estatal, véase ATRIA y WILENMANN (2014) o, más elaboradamente, en ATRIA (2014), pp. 259-324.

<sup>55</sup> Ver, por ejemplo, DEAKIN (2011), explicando cómo el sistema jurídico, junto con estabilizar expectativas normativas, es al mismo tiempo inherentemente adaptable a los cambios culturales que va percibiendo en su entorno como consecuencia de la capacidad de acoplamiento estructural que la serie de conceptos jurídicos indeterminados que lo componen le van otorgando. En nuestra doctrina, ver MUÑOZ (2011), refiriéndose a estas propiedades evolutivas del Derecho como dinámicas de autonomía y responsividad.

<sup>56</sup> En un patrón que ya ha adquirido expresión a lo largo de la última década en el desarrollo dogmático del Derecho Público comparado. A modo ilustrativo, ver FREEMAN (2000), METZGER (2003) o DICKINSON (2006). En cuanto a sus fundamentos, ver MUÑIZ-FRATICELLI (2014), capítulos III y IV, explicando cómo es precisamente un genuino compromiso con dichas virtudes cívicas lo que, en términos de regímenes políticos, distingue un modelo de democracia asociativa de un mero corporativismo.

Cabe advertir, finalmente, que la concepción presentada representa una interpretación hermenéutica para hacer sentido de las transformaciones que durante el siglo XXI hemos venido experimentando en la auto-comprensión de nuestras prácticas constitucionales, y por tanto no debe desalentar la posibilidad de reflexionar si las estructuras mercantiles que contingentemente estamos utilizando para proveer de ciertos bienes y servicios se justifican o debieran reemplazarse por modelos alternativos<sup>57</sup>.

## V. SERVICIALIDAD DEL ESTADO COMO RAZÓN PÚBLICA

El tercer pilar donde la doctrina dominante ha entendido arraigado el principio de subsidiariedad es el principio de servicialidad del Estado establecido en el artículo 1º inciso cuarto de nuestra Constitución. Como el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, la doctrina ha entendido que cada ámbito de intervención del Estado (regulador, empresario, social, etc.) debe ser mirado con recelo o bien su autorización interpretada restrictivamente. Es decir, curiosamente, la forma en que se realiza el ideal de servicialidad del Estado es previniendo o restringiendo su intervención en los ámbitos de actuación del individuo, satisfaciendo aparentemente así el ideal de la subsidiariedad<sup>58</sup>.

El principio de servicialidad no es una invención de la Constitución de 1980, sino que se encuentra arraigado en la tradición del Derecho Público moderno como fundamento mismo de la existencia y función del Estado. Más bien, lo que es propio de la Constitución de 1980 es esta insólita interpretación que nuestra doctrina constitucional generalizadamente ha construido del mismo. En efecto, lo que el principio de servicialidad busca expresar en la tradición moderna, es el ideal de que el Estado no se establece para satisfacer los intereses de los ricos o los burócratas, sino de todos sus miembros. Como reacción revolucionaria frente a la sociedad estamental, modernamente la igual libertad política de todos

<sup>57</sup> Como explica SUNSTEIN (1997), p. 9: “Si los mercados libres efectivamente promueven la justicia social es una pregunta imposible de responder en abstracto. Mucho mayor avance se puede alcanzar por la vía de examinar los contextos en cuales los mercados, posibles ajustes a los mercados, o alternativas a los mercados son propuestos como soluciones” [“Whether free markets promote social justice is an impossible question to answer in the abstract. Far more progress can be made by examining the contexts in which markets, adjustments to markets, and alternatives to markets are proposed as solutions”]. Para otra influyente contribución al debate, véase SANDEL (2012) o, en Chile, ATRIA *et al.* (2013).

<sup>58</sup> Por todos, ver SOTO KLOSS (1995) y SOTO KLOSS (1999).

los ciudadanos es la fuente y justificación de la existencia y poderes del Estado. En otras palabras, al Estado le reconocemos potestades exorbitantes de mando e imperio no por un pragmático fervor a mantener el orden establecido, sino para posibilitar la coordinación y cooperación social o satisfacer “las necesidades públicas de manera continua y permanente”<sup>59</sup>.

Desde esta perspectiva, indudablemente el Estado está al servicio de la persona humana en general, y de sus nacionales en particular. De hecho, las autoridades y funcionarios que detentan sus poderes lo hacen en calidad de representantes de los ciudadanos, y por eso cuando ejercen dichas potestades en interés propio o intereses especiales de terceros constituye un acto reprochable al que genéricamente denominamos corrupción<sup>60</sup>. En definitiva, el principio de servicialidad del Estado representa la expresión jurídica de un verdadero imperativo en la filosofía política moderna: que el fin del Estado es promover el bien común o interés público concebido como el bien de todos y de cada uno de sus miembros, tal como establece el artículo 1º inciso cuarto de nuestra Constitución Política.

No cabe atribuir a la cláusula de servicialidad del Estado mayor o menor contenido que éste. Ello no es trivial como expresión de una base de nuestra institucionalidad, pues formulada en tales niveles de abstracción posibilita un consenso superpuesto a partir del cual puede darse expresión al profundo pero sano desacuerdo que en sociedades pluralistas razonablemente existirá sobre lo que satisfacer “las necesidades públicas” significa y exige del Estado o, en otras palabras, las restricciones que el interés de todos (o autodeterminación colectiva) puede legítimamente demandar al interés individual (o autonomía privada) de cada uno de sus miembros.

Ahora bien, no obstante ser éste el contenido y alcance del principio de servicialidad, en la teoría política moderna, en la tradición del Derecho Público-Administrativo, su función ha sido bien específica. Jurídicamente, el principio de servicialidad del Estado opera hermenéuticamente permitiendo al intérprete tanto llenar vacíos legales como sobreponerse a la rigidez de la exégesis legal para autorizar una razonable extensión de los ámbitos de competencia de los organismos estatales

---

<sup>59</sup> Artículo 3º inciso primero del D.F.L. N° 1 del 2001 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia o Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.

<sup>60</sup> Ello explica lo dispuesto por los artículos 52 inciso segundo y 53 del D.F.L. N° 1 del 2001 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia o Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, recientemente complementados por las medidas dispuestas en la ley N° 20.730 del 2014 que regula el *lobby* y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios. Todas estas disposiciones pueden entenderse, por tanto, como especificaciones legislativas del referido principio de servicialidad constitucional.

formalmente establecidos para permitirles cumplir, en los hechos, su finalidad de promover el bien común. Ilustrativo a este respecto es la revisión de la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, donde el principio de servicialidad ha sido útil, por ejemplo, para: (i) validar que jefes de servicio puedan asignar a funcionarios a labores diversas a pesar de no existir autorización formal para ello<sup>61</sup>; (ii) excepcionalmente admitir la contratación de profesionales para la prestación de sensibles servicios a pesar de que transitoriamente éstos no estén cumpliendo con la acreditación que exige la ley<sup>62</sup>; (iii) dotar de eficacia regulaciones generales sobre el uso del cinturón de seguridad a pesar de no haberse cumplido con el deber de dictar las normas reglamentarias que las hicieren operativas<sup>63</sup>, y (iv) en un reciente y célebre caso, la Contraloría General llegó incluso a inaplicar excepcionalmente una regla expresa que inhabilitaba al único profesor de Puerto Williams a seguir impartiendo clases en el Liceo Municipal por haber contraído matrimonio con una concejal del municipio<sup>64</sup>, todo ello basado en el principio de servicialidad del Estado como fundamento para garantizar la continuidad de los respectivos servicios públicos.

En la tradición del Derecho Administrativo este principio ha operado además como un parámetro de control de la actividad administrativa. Conforme a éste, el control de la administración no se limita simplemente a verificar el cumplimiento de las exigencias formales de actuación representativas del principio de legalidad, sino que permite al fiscalizador extender el control a exigencias funcionales, es decir, verificar que la medida adoptada resulte efectivamente idónea para satisfacer necesidades o interés público comprometidos y no los intereses facciosos de sus detentadores o de terceros. Desde esta perspectiva, el principio de servicialidad serviría como criterio para invalidar, por ejemplo, licitaciones públicas que a pesar de cumplir todas las exigencias formales terminan sospechosamente siendo adjudicadas al hermano del ministro o para revisar regulaciones ambientales diseñadas para beneficiar a alguna empresa en particular. Conceptualizada dogmáticamente bajo el vicio de “desviación de fin”, el principio de servicialidad opera entonces como fuente constitucional para remediar la captura del Estado por intereses especiales<sup>65</sup>.

<sup>61</sup> Ver por ejemplo Dictámenes N° 18.661 (2013), N° 45.210 (2012), N° 14.096 (2012), N° 20.234 (2011), N° 37.742 (2009) y N° 32.486 (2002), entre muchos otros.

<sup>62</sup> Dictamen N° 41.550 (2015).

<sup>63</sup> Dictamen N° 18.365 (1999).

<sup>64</sup> Dictamen N° 24.985 (2012).

<sup>65</sup> Para un estudio actualizado acerca del vicio de desviación de fin en nuestro ordenamiento, LLEDÓ y PARDO (2014).

En suma, conforme a la tradición del Derecho Administrativo, la servicialidad del Estado opera como un principio que permite trascender el rígido apego exegético a la letra de la ley como criterio para calificar la juridicidad o antijuridicidad de la actividad administrativa, flexibilizando así sus condiciones de control con miras al bien común<sup>66</sup>. Sin embargo, en nuestros discursos constitucionales preponderantes curiosamente se le ha dado un sentido exactamente inverso, operando como un criterio hermenéutico para fundamentar la necesidad de una interpretación restrictiva de potestades estatales. Básicamente se sostiene que como el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, cualquier intervención regulatoria o prestacional del Estado en la economía debe ser *prima facie* prohibida, y cualquier autorización mirada con escepticismo y por tanto interpretada (ni siquiera estricta sino restrictivamente). Y así, la servicialidad del Estado ha servido como fundamento para limitar la autotutela declarativa del legislador respecto de los efectos en el tiempo de sus actos<sup>67</sup>, para limitar la potestad expresa de la administración de declarar desiertas licitaciones públicas cuando las ofertas no se consideren convenientes<sup>68</sup>, o como límite para ejercer la potestad administrativa invalidatoria expresamente consagrada en la ley N° 19.880 de 2003<sup>69</sup>, todo ello basado en la intuitiva convicción de que la servicialidad del Estado supone necesariamente anteponer la expectativa legítima del particular por sobre el interés público comprometido<sup>70</sup>.

Esta comprensión, influenciada por la del imaginario constitucional de la subsidiariedad, no sólo se contradice con la noble tradición que el principio de servicialidad tiene en el Derecho Público moderno, sino también con el propio fundamento y fines del Estado como guardián del interés público de sus habitantes. Conforme a este diagnóstico, lejos de asociar el principio de servicialidad con la agenda desregulatoria que la concepción chilena del principio de

<sup>66</sup> Ver, por ejemplo, CORDERO (2015), pp. 108-109, en una comprensión acerca de las implicancias de la servicialidad del Estado por cierto largamente arraigada en nuestra tradición republicana de Derecho Administrativo.

<sup>67</sup> Ver Sentencias del Tribunal Constitucional Roles N° 207 (1995) y N° 209 (1995), en los denominados casos de “deuda subordinada”.

<sup>68</sup> Dictamen N° 33.622 (2008).

<sup>69</sup> Dictámenes N° 2.936 (2001), N° 15.657 (2004) y N° 54.179 (2004).

<sup>70</sup> Ilustrativamente FERNANDOIS (2010), p. 290, ironizando: “Ya he mencionado el número de reformas a los artículos primero y tercero. ¿Cuánta molestia hay con estos artículos? ¿Qué quieren hacer con el artículo primero? ¿Quiéren decir que el Estado no está el servicio de la persona humana, sino la persona humana al servicio del Estado? ¿Invertir completamente estos principios?”.

subsidiariedad pretende promover, lo que en realidad identifica al principio de servicialidad y en este contexto es digno de rescatar es la exigencia de cualquier autoridad o funcionario estatal de apelar a “razones públicas” como justificación de sus determinaciones. Esto es, parafraseando a Rawls, de apelar a justificaciones que razonablemente todos estaríamos dispuestos a aceptar cuando aspectos políticamente fundamentales están en juego como estándar de relación política entre personas que recíprocamente se reconocen como libres e iguales<sup>71</sup>. Y en un aspecto crítico de la relectura que se propone, este criterio también debe operar respecto de autoridades y participantes de los denominados grupos intermedios, como expresión de su “adecuada autonomía”, cuando se trata de adoptar sensibles determinaciones desde la perspectiva de sus efectos (re)distributivos o de los derechos fundamentales afectados<sup>72</sup>.

#### VI. LA GENEALOGÍA DE LA SUBSIDIARIEDAD, EL PESO DE LA NOCHE Y LA ESPERANZA DE LA TEORÍA CRÍTICA

Este ensayo comenzó afirmando un hecho público y notorio: que la denominada concepción chilena del principio de subsidiariedad representa el imaginario o sistema de creencias con que convencionalmente se entiende y explica nuestro régimen constitucional económico<sup>73</sup>. Como se demostrará en este capítulo final, la influencia que dicha concepción ha tenido en nuestra cultura legal no debe extrañar considerando, primero, la distintiva genealogía del principio de subsidiariedad y, segundo, el crucial rol histórico que Jaime Guzmán le brindara para articular los apoyos necesarios que permitieron llevar adelante la revolución silenciosa desplegada a lo largo de la dictadura.

<sup>71</sup> RAWLS (1995), capítulo VI. Ver también RAWLS (1997).

<sup>72</sup> Como complemento a la renovadora concepción de autonomía de los grupos intermedios que se presenta, ver WALDRON (2008-2009), WALKER (2012), DYZENHAUS (2014) y WALDRON (2014), derivando similares implicancias a las expuestas para las condiciones de ejercicio de dicha autonomía privada de los grupos intermedios de la circunstancia que dicha autonomía sólo es posible y puede ejercerse bajo el marco de un Estado de Derecho. Por tanto, su ejercicio debiera quedar siempre sujeto a los estándares propios de un *Rule of Law*.

<sup>73</sup> Cf. GARCÍA (2010), pp. 256-257: “En la actualidad, y a pesar de las controversias en esta materia, resulta difícil desconocer que el principio de subsidiariedad está jugando el rol de principio rector y articulador de las relaciones entre individuo-sociedad/mercado y Estado. Bajo este escenario, y dado el marco constitucional actual, la cuestión acerca de los derechos que resiste nuestra Constitución me parece que pasa por precisar los reales alcances y limitaciones del principio de subsidiariedad”. En idéntico sentido ver también, a modo ilustrativo, RIBERA (2014) y FERNANDOIS (2014).

En relación con su genealogía, si bien la concepción chilena de la subsidiariedad encuentra sus antecedentes en el pensamiento escolástico de Santo Tomás y Francisco Suárez<sup>74</sup>, su fuente directa es la Encíclica *Rerum Novarum* (1891) del Papa León XIII, un Papa especialmente devoto del pensamiento de Santo Tomás<sup>75</sup>. Esta noción fue luego progresivamente consolidándose y profundizándose en las Encíclicas *Quadragesimo Anno* (1931) del Papa Pío XI, *Mater et Magistra* (1961) del Papa Juan XXIII, hasta la *Centesimus Annus* (1991) del Papa Juan Pablo II como la alternativa que la Iglesia Católica proponía al mundo frente al clima de polarización que se vivía durante el siglo XX como consecuencia de la explosión de la denominada “cuestión social” y la “lucha de clases”. De este modo, frente al comunismo y socialismo por un lado y al liberalismo decimonónico por el otro, lo que la Iglesia Católica fundamentalmente proponía era un liberalismo con conciencia social, donde junto con el resguardo de la propiedad privada y la libertad económica se promoviera la justicia social mediante el ideal de solidaridad para con el prójimo<sup>76</sup>. Al menos en sus versiones oficiales, dicha solidaridad debía primariamente expresarse en una práctica de caridad privada para con los más necesitados, reservando sólo un rol subsidiario para la intervención prestacional del Estado respecto de ellos en caso de que la solidaridad privada fuere deficitaria<sup>77</sup>.

No hay que ser experto en la historia intelectual del neoliberalismo para advertir lo funcional que dicha propuesta resultara para los cultores de las teorías económicas de Milton Friedman, a fin de arraigar su reacción frente al Estado de bienestar en toda una cosmovisión cristiana acerca del hombre y el correcto orden social que le brindaran mayor legitimidad<sup>78</sup>. Siguiendo el pensamiento católico-conservador que inspirara el orden franquista, Guzmán habría advertido lo anterior abrazando profundamente el principio de subsidiariedad como un concepto “pívor” que permitía armonizar las convicciones que subyacían

<sup>74</sup> ASTORGA (2006), pp. 251-262.

<sup>75</sup> Ilustrativa en este sentido es una de las primeras Cartas Encíclicas del Papa León XIII, *Aeterni Patris* (1879), titulada: “Sobre la restauración de la filosofía cristiana, conforme a la Doctrina de Santo Tomás de Aquino”, en donde el pontífice instruía a sus fieles sobre la necesidad de estudiar y aplicar la filosofía tomista para la defensa de los valores católicos. Además, si se revisan las citas no bíblicas contenidas en el texto de *Rerum Novarum*, se aprecia que éstas corresponden, casi en su totalidad, a referencias de textos correspondientes a Santo Tomás de Aquino.

<sup>76</sup> MASSINI (1986), vinculando dicha propuesta con una distintiva tradición de filosofía política asociada.

<sup>77</sup> Ver, a modo ilustrativo, Encíclica *Quadragesimo Anno* párr. N° 37 y N° 56.

<sup>78</sup> Acerca de la vinculación entre neoliberalismo y (cierta concepción de la) doctrina social de la Iglesia, ver ZANOTTI (1993). Como contrapunto, ver ATRIA (2013a), pp. 116-119, y ATRIA (2010).

a las tres fuerzas sociales claves para llevar adelante el programa de revolución silenciosa de la dictadura. Por una parte, el libertarismo que informaba el poder económico de los empresarios; por otra, el autoritarismo social que informaba el poder militar de las fuerzas armadas; y finalmente, el conservadurismo moral que en general informaba el poder espiritual de cierta parte del clero. Mediante la apelación a la concepción chilena del principio de subsidiariedad, Guzmán logró entonces armonizar dichas doctrinas bajo un ideario común que pudiese inspirar el programa de gobierno de la dictadura militar<sup>79</sup>. No debe extrañar entonces que Guzmán llegara a afirmar en una intervención en la Comisión Ortúzar que “la clave de la libertad está en la vigencia del principio de subsidiariedad, antes que en el respeto de las libertades políticas”.

Es un hecho no controvertido que el modelo de orden social que valorativamente conlleva dicho principio es el de un deber de asistencia estatal focalizada sólo en aquellos a los que el mercado ha ido dejando en el camino<sup>80</sup>. Y la realidad actual de Chile es el mejor reflejo de aquello. Si bien la Constitución define a nuestro país como un Estado unitario, en realidad Chile es muchos Chile o al menos dos. El Chile del 7% que estudia en colegios o el del 20% que se opera en clínicas y se atiende en consultas, en contraste con el Chile del 93% restante de la población que estudia en liceos o escuelas o el del 80% que se opera en hospitales y se atiende en consultorios<sup>81</sup>.

A cualquiera que hubiere experimentado el acontecer de esta gran mayoría de compatriotas cuando se trata de satisfacer necesidades esenciales de salud y educación –o, al menos, tenga alguna sensibilidad al respecto– este “baile de los que sobran” debiera resultar indignante; sin embargo, es la consecuencia estruc-

<sup>79</sup> Para un estudio especializado, CRISTI (2014) en relación con CRISTI (1992). Respecto de la efectiva influencia de Hayek sobre Guzmán, ver, sin embargo, el escepticismo que recientemente manifiestan CALDWELL y MONTES (2015) desde una perspectiva historiográfica. Como contrapunto a dicho escepticismo ver RUIZ (1992) y CRISTI (2011) y, como complemento, el intercambio entre GARCÍA-HUIDOBRO y CRISTI (2014).

<sup>80</sup> Elocuentemente, por todos, RIBERA (2014), p. 193: “... debe existir subsidiariedad ante los que tienen y pueden labrarse su futuro, pero igualmente solidaridad y apoyo del cuerpo social para los que carecen de bienes y oportunidades. En este sentido, las políticas sociales orientadas a brindar beneficios sin tener presente la situación de vulneración del beneficiario, desaprovechan los recursos fiscales y son socialmente regresivas e injustas, pues benefician a quienes no requieren y perjudican a quienes sí necesitan ayuda de la colectividad”. Otro ejemplo sobre la inmanente conexión entre la concepción chilena de la subsidiariedad estatal y focalización del gasto social, en LETELIER (2015) y MENCHACA (2015).

<sup>81</sup> Cf. ATRIA (2013), p. 35. En efecto, recientes estudios empíricos han situado dichas realidades en las relaciones porcentuales que se indican. Ver, por ejemplo, VERGARA-ITURRIAGA y MARTÍNEZ-GUTIÉRREZ (2006), y ELACQUA *et al.* (2011).

tural e inevitable del neoliberalismo con conciencia social que propugna la concepción chilena acerca del principio de subsidiariedad<sup>82</sup>. Desde esta perspectiva, queda de manifiesto entonces lo engañoso que resulta afirmar que una “correcta” comprensión el supuesto principio constitucional de subsidiariedad del Estado promovería de mejor manera la eficacia de los derechos sociales o un Estado Social de Derecho<sup>83</sup>, cuando en realidad la discrepancia radica en concepciones profundamente disímiles acerca del concepto de derechos sociales y de lo que su reconocimiento constitucional exige de una comunidad política y su sistema jurídico<sup>84</sup>. Pues bien, parte importante de nuestra doctrina constitucional ha pretendido extraer dicho modelo de orden social de la deliberación democrática por la vía de arraigar la concepción chilena del principio de subsidiariedad que lo sustenta en estas tres disposiciones del texto constitucional<sup>85</sup>.

Frente a dicho estado de cosas este trabajo buscó realizar, en primer lugar, un ejercicio deconstructivo de dicha narrativa dominante a fin de revelar las premisas valorativas que le subyacen<sup>86</sup>. Para luego, en segundo lugar, desafiarlas mostrando que existe una comprensión alternativa más atractiva para apropiarnos de dichas disposiciones por su compromiso pluralista con la permanente actualización po-

<sup>82</sup> En una consecuencia explícitamente admitida incluso entre quienes incluso han hecho el esfuerzo de promover concepciones percibidas como renovadoras del referido principio, al afirmar, por ejemplo, que: “... una visión minimalista acerca del rol del Estado en la sociedad debiese revisar seriamente las bondades del principio de subsidiariedad, revisión que debiese reorientarlo en función del sentido original de una Constitución, cual es, la limitación del poder público a través de un conjunto de arreglos institucionales que garantizan los derechos individuales (el federalista). Ello implica asignar *un rol fundamental pero limitado al Estado* (provisión de bienes públicos y *políticas sociales focalizadas*)” GARCÍA (2010), p. 258 (énfasis agregado). Como contrapunto, ver ATRIA (2012) y el revelador intercambio acerca de la naturaleza de las políticas sociales y nuestro *ethos* constitucional que a propósito de dicha contribución Atria sostiene con VERDUGO (2012). Para una reciente contribución en la misma línea, ver también ATRIA (2014), pp. 80-210.

<sup>83</sup> FERMANDOIS (2010); GARCÍA (2010); FERMANDOIS (2014); GARCÍA y VERDUGO (2015), y PETERSEN (2015).

<sup>84</sup> A nivel conceptual, los fundamentos en ATRIA (2005). Aplicados luego al modelo de educación en ATRIA (2007) y ATRIA (2014). Ver también SALGADO (2015).

<sup>85</sup> Al respecto contrástese, por ejemplo, SAN FRANCISCO (1992) con RUIZ (2010), capítulo V.

<sup>86</sup> Contribuyendo así al primer paso sugerido por CORREA (2013), pp. 26-27: “... aun cuando existen buenas razones para entender que la Constitución del 80 está lejos de ser adecuada para enmarcar nuestro sistema democrático, *podría no haber llegado la hora de escribir una nueva, sino de instalar un debate en que triunfe la idea de ‘deconstruir’ las formas excesivamente ideológicas de la que nos rige y de abrir más y no menos espacio al juego político. Es la hora, postulo en este artículo, de entrarle a la Constitución con una goma más que con un lápiz*” (énfasis agregado). Para un valioso diagnóstico acerca de los acotados preceptos constitucionales en los que se debiera aplicar dicha “goma”, ver ATRIA (2013), pp. 44-56. Como contrapunto, ver GARCÍA (2014 a), pp. 286-296.

lítica del significado de los ideales de libertad, igualdad, democracia y derechos humanos que fundan nuestro Estado Constitucional de Derecho<sup>87</sup>.

Nuestra historiografía se ha encargado de recordarnos, sin embargo, los límites que la dogmática jurídica tiene para alterar la conformación de la estructura básica de la sociedad. Y es que el modelo de orden social que pretende constitucionalizar la concepción chilena del principio de subsidiariedad sólo pareciera ser la renovada expresión de un patrón cultural más profundo que Diego Portales célebremente denominara como el “peso de la noche”<sup>88</sup>. Si bien la reconstrucción que se propone ciertamente puede guiar el proceso de cambio cultural, no puede por sí sola lograrlo. Sólo la consistente evolución hacia una convicción política amplia y cívicamente responsable para la corrección de la cruda segregación social que experimenta nuestro país es capaz de hacerlo.

En definitiva, comenzar a sobreponernos a la gravitación hermenéutica que el legado de Guzmán sigue teniendo sobre nuestra Constitución Económica ha sido la inspiración crítica de este trabajo, el que, a pesar de sus limitaciones prescriptivas, pretende alinearse con los esfuerzos de quienes tienen la esperanza de un futuro mejor, que les provee el coraje para seguir viviendo en el presente<sup>89</sup>.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ALEXY, Robert (2001): *Teoría de los derechos fundamentales* (trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Sociales).
- ALVARADO, Claudio y GALAZ, Eduardo (2015): “Subsidiariedad y vida pública: una mirada a los orígenes”, en ORTÚZAR, Pablo (edit.), *Subsidiariedad: Más allá del Estado y del mercado* (Santiago, Instituto de Estudios de la Sociedad), pp. 33-75.
- ARONEY, Nicholas (2011): “Explanatory power, theory formation and legal interpretation: some preliminaries”. Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1953151](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1953151). Fecha de consulta: 23 de julio de 2015.

<sup>87</sup> Para una aproximación hermenéutica alternativa en el mismo espíritu, JORDÁN (2011).

<sup>88</sup> Por todos, ver JOCELYN-HOLT (1997). Valga recordar la elocuente cita de Diego Portales: “El orden social se mantiene en Chile por el peso de la noche y porque no tenemos hombres sutiles, hábiles y cosquillosos: la tendencia casi general de la masa al reposo es la garantía de la tranquilidad pública. Si ella faltase, nos encontraríamos a obscuras y sin poder contener a los díscolos más que con medidas dictadas por la razón, o que la experiencia ha enseñado ser útiles”.

<sup>89</sup> BENHABIB (1986), p. 15.

- ARROYO, Gonzalo y SUÁREZ, Andrés (2011): *Responsabilidad social corporativa - experiencia en sectores de la industria en Chile* (eds., Santiago, Ediciones Universidad Alberto Hurtado).
- ASENJO, Óscar (1984): *La Constitución económica española* (Madrid, Centro de Estudios Constitucionales).
- ASTORGA, Cristóbal (2006): “Las raíces escolásticas del principio de subsidiariedad”, *Revista Derecho y Humanidades*, vol. 12, pp. 251-262.
- ATRIA, Fernando (2005): ¿Existen derechos sociales? (Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes) Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmcsf352>. Fecha de consulta: 23 de julio de 2015.
- ATRIA, Fernando (2007): *Mercado y ciudadanía en la educación* (Santiago, Flandes Indiano).
- ATRIA, Fernando (2010): “Socialismo hayekiano”, *Revista Estudios Públicos*, vol. 120, pp. 49-105.
- ATRIA, Fernando (2012): “Las cosas cambian cuando le pones un ‘tu’: sobre universalismo, focalización y regresividad”, *Anuario de Derecho Público* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 21-48.
- ATRIA, Fernando (2013a): *Veinte años después: neoliberalismo con rostro humano* (Santiago, Catalonia).
- ATRIA, Fernando (2013b): *La Constitución tramposa* (Santiago, LOM Ediciones).
- ATRIA, Fernando (2014): *Derechos sociales y educación - Un nuevo paradigma de lo público* (Santiago, LOM Ediciones).
- ATRIA, Fernando *et al.* (2013): *El otro modelo - del orden neoliberal al régimen de lo público* (Santiago, Debate).
- ATRIA, Fernando y WILENMANN, Javier (2014): “La universidad pública”, *El Mostrador* (1 de abril de 2014), disponible en: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2014/04/01/la-universidad-publica/>
- BENHABIB, Seyla (1986): *Critique, Norm and Utopia: a Study of the Foundations of Critical Theory* (New York, Columbia University Press).
- BERNSTEIN, Steven y CASHORE, Benjamin (2007): “Can non-state global governance be legitimate? An analytical framework”, *Regulation & Governance*, vol. 1 N° 4, pp. 347-371.
- BERTELSEN, Raúl (1987): “El Estado empresario en la Constitución de 1980”, *Revista Chilena de Derecho*, vol. 14 N° 1, pp. 115-125.
- BLACK, Julia (1996): “Constitutionalising self-regulation”, *The Modern Law Review*, vol. 59 N° 1, pp. 24-55.

- BLACK, Julia (2001): “Decentring regulation: understanding the role of regulation and self regulation in a post-regulatory world”, *Current legal problems*, vol. 54 N° 1, pp. 103-146.
- BLACK, Julia (2008): “Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes”, *Regulation & Governance*, vol. 2 N° 2, pp. 137-164.
- BRONFMAN, Alan; MARTÍNEZ, José Ignacio, y NÚÑEZ, Manuel (2012): *Constitución Política comentada: parte dogmática* (Santiago, LegalPublishing Chile).
- BULNES, Luz (2000): “Visión académica de la Constitución económica de 1980”, *Revista de Derecho Público*, vol. 62, pp. 88-93.
- CAFAGGI, Fabrizio (2015): “The many features of transnational private rule-making: unexplored relationships between custom, *jura mercatorum* and global private regulation”, *University of Pennsylvania Journal of International Law*, vol. 36 N° 4, pp. 101-159.
- CALDWELL, Bruce y MONTES, Leonidas (2015): “Friedrich Hayek y sus dos visitas a Chile”, *Revista Estudios Públicos*, vol. 137, pp. 87-132.
- CEA, José Luis (1988): *Tratado de la Constitución de 1980* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- CORDERO, Luis (2015): *Lecciones de Derecho Administrativo* (Santiago, Thompson Reuters).
- CRAIG, Paul y DE BURCA, Gráinne (2011): *EU Law: Text, Cases and Materials* (Oxford: Oxford University Press, quinta edición).
- CRISTI, Renato (1992): “La síntesis conservadora de los años 70”, en CRISTI, Renato y RUIZ, Carlos, *El pensamiento conservador en Chile* (Santiago, Editorial Universitaria), pp. 124-139.
- CRISTI, Renato (2011): *El pensamiento político de Jaime Guzmán. Una biografía política* (Santiago, LOM Ediciones).
- CRISTI, Renato (2014): “La síntesis conservadora/neoliberal de Jaime Guzmán: la subsidiariedad como principio articulador”, en CRISTI, Renato y RUIZ-TAGLE, Pablo, *El constitucionalismo del miedo: propiedad, bien común y poder constituyente* (Santiago, LOM Ediciones), pp. 209-228.
- CORREA, Jorge (2013): “¿Ha llegado la hora de una nueva Constitución?”, *Anuario de Derecho Público* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 21-35.
- CORREA, Rodrigo (2005): “Vulgarización por constitucionalización”, *Revista Derecho y Humanidades*, vol. 11, pp. 161-175.

- DICKINSON, Laura (2006): "Public law values in a privatized world", *Yale Journal of International Law*, vol. 31, pp. 383-426.
- DEAKIN, Simon (2011): "Legal evolution: integrating Economic and Systemic Approaches", *Review of Law & Economics*, vol. 7 N° 3, pp. 659-683.
- DILLING, Olaf (2012): "From compliance to rulemaking: how global corporate norms emerge from interplay with states and stakeholders", *German Law Journal*, vol. 13 N° 5, pp. 381-418.
- DONNELLY, Catherine (2007): *Delegation of Governmental Power to Private Parties* (New York, Oxford University Press).
- DYZENHAUS, David (2014): "The public conscience of the law", *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, vol. 43 N° 2, pp. 115-126.
- ELACQUA, Gregory; MARTÍNEZ, Matías y, SANTOS, Humberto (2011): "Lucro y educación escolar", *Claves para Políticas Públicas* N° 1, disponible en: <[http://www.politicaspUBLICAS.udp.cl/media/publicaciones/archivos/285/Documento\\_completo.pdf](http://www.politicaspUBLICAS.udp.cl/media/publicaciones/archivos/285/Documento_completo.pdf)> fecha de consulta: 20 de marzo de 2015.
- FERMANDOIS, Arturo (2001): *Derecho constitucional económico* (Santiago, Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile).
- FERMANDOIS, Arturo (2010): "De afectos y razones en el debate constitucional", en FUENTES, Claudio (ed.) *En el nombre del pueblo - Debate sobre el cambio constitucional en Chile* (Santiago, Boll Cono Sur), pp. 287-291.
- FERMANDOIS, Arturo (2014): "El mito de la Constitución neoliberal: derechos sociales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", en GARCÍA, José Francisco (coord.), *¿Nueva Constitución o reforma? Nuestra propuesta: evolución constitucional* (Santiago, LegalPublishing), pp. 213-242.
- FREEMAN, Jody (2000): "Private parties, public functions and the new administrative law", *Administrative Law Review*, vol. 52 N° 3, pp. 813-858.
- FREEMAN, Jody y MINOW, Martha (2009): *Government by Contract: Outsourcing and American Democracy* (eds., Cambridge, Harvard University Press).
- GARCÍA, José Francisco (2010): "Subsidiariedad y derechos económicos, sociales y culturales", en FUENTES, Claudio (ed.), *En el nombre del pueblo - Debate sobre el cambio constitucional en Chile* (Santiago, Boll Cono Sur), pp. 256-259.
- GARCÍA, José Francisco (2014a): "Minimalismo e incrementalismo constitucional", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 41 N° 1, pp. 267-302.
- GARCÍA, José Francisco (2014b): "¿Nueva constitución económica?", *El Mercurio Legal* (21 de febrero de 2014). Disponible en: <http://derecho.uc.cl/Derecho-UC-en-los-medios/profesor-jose-francisco-garcia-inueva-constitucion-economica.html>. Fecha de consulta: 23 de julio de 2015.

- GARCÍA, José Francisco y VERDUGO, Sergio (2015): “Subsidiariedad: mitos y realidades en torno a su teoría y práctica constitucional” en ORTÚZAR, Pablo (ed.), *Subsidiariedad: más allá del Estado y del mercado* (Santiago, Instituto de Estudios de la Sociedad), pp. 205-225.
- GARCÍA-HUIDOBRO, Joaquín y CRISTI, Renato (2014): “Las fuentes intelectuales de Jaime Guzmán: un diálogo”, en CRISTI, Renato y RUIZ-TAGLE, Pablo. *El constitucionalismo del miedo: propiedad, bien común y poder constituyente* (Santiago, LOM Ediciones), pp. 193-208.
- HIRSCHMAN, Albert (1970): *Exit, Voice and Loyalty - Responses to Decline in Firms, Organizations, and States* (Cambridge, Harvard University Press).
- JANA, Andrés (2001): “La eficacia horizontal de los derechos fundamentales” en *Los derechos fundamentales* (Buenos Aires, Editores del Puerto), pp. 53-70.
- JOCELYN-HOLT, Alfredo (1997): *El peso de la noche: nuestra frágil fortaleza histórica* (Santiago, Ariel).
- JOERGES, Christian y FALKE, Joseph (2011): *Karl Polanyi: Globalization and the Potential of Law in Transnational Markets* (eds., Oxford, Hart Publishing).
- JORDÁN, Tomás (2011): “El principio de contribución constitucional y la abrogación del principio de subsidiariedad en materia de derechos fundamentales sociales”, en FERRADA, Juan Carlos (ed.), *Estudios de Derecho Público - El principio de separación de poderes* (Santiago, Thompson Reuters), pp. 553-573.
- KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico y STEWART, Richard (2005): “The emergence of global administrative law”, *Law & Contemporary Problems*, vol. 68 N° 3, pp. 15-61.
- LETELIER, Gonzalo (2015): “Dos conceptos de subsidiariedad: el caso de la educación” en ORTÚZAR, Pablo (ed.), *Subsidiariedad: Más allá del Estado y del mercado* (Santiago, Instituto de Estudios de la Sociedad), pp. 113-138.
- LOBEL, Orly (2004): “The renew deal: the fall of regulation and the rise of governance in contemporary legal thought”, *Minnesota Law Review*, vol. 89 N° 2, pp. 342-470.
- LOO, Martín (2009): “La disciplina constitucional del principio de subsidiariedad en Italia y Chile”, *Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, vol. XXXIII, pp. 391-426.
- LOVETT, Frank (2014): “Republicanism”, en ZALTA, Edward (ed.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. Disponible en: <http://plato.stanford.edu/archives/sum2014/entries/republicanism/>.
- LLEDÓ, Camilo y PARDO, José (2014): *El vicio de la desviación de poder en los actos administrativos* (Santiago, Thompson Reuters).

- MARSHALL, Pablo (2010a): “El efecto horizontal de los derechos y la competencia del juez para aplicar la Constitución”, *Revista Estudios Constitucionales*, vol. 8 N° 1, pp. 43-78.
- MARSHALL, Pablo (2010b): “Notas sobre la familia el poder y el derecho”, *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, vol. 1 N° 1, pp. 51-58.
- MASSINI, Carlos (1986): “Acerca del fundamento del principio de subsidiariedad”, *Revista de Derecho Público*, vol. 39-40, pp. 51-58.
- MAC AMHLAIGH, Cormac; MICHELON, Claudio, y WALKER, Neil (2013): *After public law* (eds., Oxford, Oxford University Press).
- MENCHACA, Tomás (2015): “La Constitución económica”, *Revista de Derecho Público*, vol. 83, pp. 211-217.
- METZGER, Gillian (2003): “Privatization as delegation” *Columbia Law Review*, vol. 103 N° 6, pp. 1367-1502.
- MUÑIZ-FRATIELLI, Víctor (2014): *The Structure of Pluralism - On the Authority of Associations* (Oxford: Oxford University Press).
- MUÑOZ, Fernando (2011): “Autonomía y responsividad: sobre la relación entre derecho y sociedad” en *Anuario de Derecho Público* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 502-524.
- NIÑO, Eduardo (2006): *La vigencia del principio de subsidiariedad en la actividad empresarial del estado* (Santiago, LexisNexis).
- NOGUEIRA, Humberto (2012): *Derecho Constitucional chileno* (Santiago, Thompson Reuters).
- PARDOW, Diego y VALLEJO, Rodrigo (2009): “Fiscalización y transparencia en las empresas del Estado, ¿es más sinónimo de mejor?”, *Revista de Derecho Público*, vol. 71, pp. 220-240.
- PARDOW, Diego y VALLEJO, Rodrigo (2010): “El traje nuevo del emperador: una revisión de la jurisprudencia del Consejo de la Transparencia respecto de las empresas públicas” *Revista de Derecho Público*, vol. 71, pp. 220-243.
- PARKER, Christine (2002): *The Open Corporation - Effective Self-regulation and Democracy* (Cambridge, Cambridge University Press).
- PETERSEN, Matías (2015): “Subsidiariedad, neoliberalismo y el régimen de lo público” en ORTÚZAR, Pablo (ed.) *Subsidiariedad: Más allá del Estado y del mercado* (Santiago, Instituto de Estudios de la Sociedad, 2015), pp. 139-167.
- PETTIT, Philip (1999): *Republicanism: una teoría sobre la libertad y el gobierno* (Barcelona, Paidós).
- ANTEPROYECTO DE LEY INTERPRETATIVA (1987): “Anteproyecto de Ley que interpreta la garantía constitucional del artículo 19 N° 21 de la Constitución

- de 1980 y que dicta normas sobre la actividad empresarial del Estado y sus organismos”, disponible en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 14 N° 1, pp. 199-201.
- QUINTANA, Augusto (2014): “El principio de subsidiariedad” *Revista de Derecho Público*, vol. especial sobre reformas constitucionales, pp. 127-138.
- RAWLS, John (1997): “The idea of public reason revisited”. *The University of Chicago Law Review*, vol. 64 N° 3, pp. 765-807.
- RAWLS, John (1995): *Liberalismo político* (México D.F., Fondo de Cultura Económica).
- RIBERA, Teodoro (2014): “El orden público económico en la Constitución chilena: fundamentos de un exitoso modelo de desarrollo” en GARCÍA, José Francisco (coord.), ¿Nueva Constitución o reforma? Nuestra propuesta: evolución constitucional (Santiago, LegalPublishing), pp. 189-212.
- RICHARDSON, Alan y EBERLIE, Burkard (2011): “Legitimizing transnational standard-setting: the case of the International Accounting Standards Board” *Journal of Business Ethics*, vol. 98 N° 2, pp. 217-245.
- RIFFO, Ernesto (2009): “Significado e interpretación constitucional” en VV.AA. *Democracia y derechos fundamentales desde la filosofía política* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), pp. 229-243.
- RUIZ, Carlos (1992): “El conservantismo como ideología - Corporativismo y neoliberalismo en las revistas teóricas de la derecha chilena”, en CRISTI, Renato y RUIZ, Carlos. *El pensamiento conservador en Chile* (Santiago, Editorial Universitaria), pp. 103-123.
- RUIZ, Carlos (2010): *De la república al mercado - ideas educacionales y política en Chile* (Santiago, LOM Ediciones).
- RUIZ-TAGLE, Pablo (2000) “Principios constitucionales del Estado empresario”, *Revista de Derecho Público*, vol. 62, pp. 48-65.
- RUIZ-TAGLE, Pablo (2006): “Orden público económico, subsidiariedad y la alternativa democrática” en CRISTI, Renato y RUIZ-TAGLE, Pablo, *La república en Chile - Teoría y práctica del constitucionalismo republicano* (Santiago, LOM Ediciones), pp. 323-340.
- SANDEL, Michael (2012): *What money can't buy* (New York, Farrar, Straus and Giroux).
- SAN FRANCISCO, Alejandro (1992): “Jaime Guzmán y el principio de subsidiariedad educacional en la Constitución de 1980”. *Revista Chilena de Derecho*, vol. 19 N° 3, pp. 535-542.

- SALGADO, Constanza (2015): “El derecho a la educación” en BASSA, Jaime *et. al.* (eds.), *La Constitución Chilena: Una revisión crítica a su práctica política* (Santiago, LOM Ediciones), pp. 77-97.
- SCHÜTZE, Robert (2009): *From Dual to Cooperative Federalism: the Changing Structure of European Law* (Oxford, Oxford University Press).
- SCIULLI, David (1992): *Theory of Societal Constitutionalism: Foundations of a Non-marxist Critical Theory* (Cambridge, Cambridge University Press).
- SCOTT, Colin (2004): “Regulation in the age of governance: the rise of post-regulatory state” en Jordana, Jacint y Levi-Faur, David (eds.). *The politics of regulation - Institutions and regulatory reforms in the age of governance* (Cheltenham, Edward Elgar), pp. 145-174.
- SCOTT, Colin; CAFFAGI, Fabrizio y SENDEN, Linda (2011): *The Challenge of Transnational Private Regulation: Conceptual and Constitutional Debates* (eds., New Jersey, Wiley-Blackwell).
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro (1997): *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo IV (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- SNYDER, David (2003): “Private lawmaking”, *Ohio State Law Journal*, vol. 64: pp. 371-448.
- SKINNER, Quentin (2008): “Freedom as the absence of arbitrary power”, en LABORDE, Cecile y MAYNOR, John (eds.), *Republicanism and political theory* (Victoria, Blackwell Publishing).
- SKINNER, Quentin (2004): *La libertad antes del liberalismo* (México D.F.: Taurus-CIDE).
- SOTO KLOSS, Eduardo (1986): “Consideraciones sobre los fundamentos del principio de subsidiariedad” en *Revista de Derecho Público*, vol. 39-40, pp. 33-49.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1995): “La servicialidad del Estado, base esencial de la institucionalidad” en *Revista de Derecho Público*, vol. 57-58, pp. 13-28.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1999): “La actividad económica en la Constitución Política de la República de Chile (La primacía de la persona humana)”, *Revista Ius publicum*, vol. 2, pp. 119-128.
- SOTO KLOSS, Eduardo (2005): “El principio de subsidiariedad”, en CASTAÑO, Sergio y SOTO KLOSS, Eduardo (eds.), *El derecho natural en la realidad social y jurídica* (Santiago, Universidad Santo Tomás).
- SUNSTEIN, Cass (1997): *Free Markets and Social Justice* (Oxford, Oxford University Press).
- TAGGART, Michael (1997): *The Province of Administrative Law: Determined?* (ed., Oxford, Hart Publishing).

- TAPIA, Jorge (2006): “La neosubsidiariedad: el principio de subsidiariedad en el proyecto de constitución europea” en *Corpus Iuris Regionis Revista Jurídica*, vol. especial, pp. 379-397.
- TEUBNER, Gunther (1993): “The state of private networks: the emerging legal regime of polycorporatism in Germany”, *Brigham Young University Law Review*, vol. 2, pp. 553-575.
- TEUBNER, Gunther (2013): *Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalization* (Oxford, Oxford University Press).
- TIRONI, Eugenio (2013): “Adaptación sin relato. La empresa chilena ante la democracia y la globalización”, en OSSANDÓN, José y TIRONI, Eugenio (eds.), *Adaptación - La empresa chilena después de Friedman* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 379-404.
- TIRONI, Manuel y ZENTENO, Javiera (2013): “Licencia social para operar - sostenibilidad y las justificaciones de la RSE en la gran minería chilena” en OSSANDÓN, José y TIRONI, Eugenio (eds.), *Adaptación - La empresa chilena después de Friedman* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 315-343.
- USEN, Alejandro (2012): “El Estado empresario” en *Revista de derechos fundamentales*, vol. 7, pp. 117-133.
- VALLEJO, Rodrigo y PARDOW, Diego (2008): “Derribando mitos sobre el Estado empresario” en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 35 N° 1, pp. 135-156.
- VERDUGO, Sergio (2012): “Comentario a: las cosas cambian cuando le pones un ‘tu’: Sobre universalismo, focalización y regresividad”, *Anuario de Derecho Público* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 49-61.
- VERDUGO, Mario *et al.* (1994): *Derecho Constitucional*, Tomo I (Santiago, Editorial Jurídica de Chile).
- VERGARA-ITURRIAGA, Marcos y MARTÍNEZ-GUTIÉRREZ, María Soledad (2006): “Financiamiento del sistema de salud chileno”, *Salud Pública Mex*, vol. 48 N° 6, pp. 512-521. Disponible en: <http://www.scielosp.org/pdf/spm/v48n6/a10v48n6.pdf>. Fecha de consulta: 23 de julio de 2015.
- VIERA, Christian (2013): *Libre iniciativa económica y Estado social* (Santiago, Thomson Reuters).
- VOGEL, David (2009): “The private regulation of global corporate conduct” en MATTLI, Walter y WOODS, Ngaire (eds.) *The Politics of Global Regulation* (New Jersey, Princeton University Press).
- WALDRON, Jeremy (2014): “Public rule of law”, *NYU School of Law Public Law Research Paper*, N° 14-41. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=2480648>. Fecha de consulta: 24 de julio de 2015.

- WALDRON, Jeremy (2008-2009): “Can there be a democratic jurisprudence?” 58 *Emory Law Journal*, vol. 58, pp. 675-712.
- WALKER, Neil (2012): “On the necessarily public character of law” en MICHELON, Claudio *et al.* (eds.) *The public in Law - Representations of the political in legal discourse* (Farnham, Ashgate Publishing), pp. 9-32.
- WEST, Robin (1989-1990): “Progressive and conservative constitutionalism”, *Michigan Law Review*, vol. 88, pp. 641-721
- ZANOTTI, Gabriel (1993): “Hayek y la filosofía cristiana” en *Revista Estudios Públicos*, vol. 50, pp. 45-88.
- ZAPATA, Patricio (2014): “La Nueva Constitución y el bien común” en ZÚÑIGA, Francisco (ed.), *Nueva Constitución y momento constitucional* (Santiago, LegalPublishing), pp. 81-115.
- ZÁRATE, Sebastián (2009): “Libertad económica y Estado empresario: cuando la interpretación importa”, en *Sentencias Destacadas* (Santiago, Ediciones Libertad y Desarrollo), pp. 327-349.
- ZUMBANSEN, Peer (2013): “Lochner disembedded: the anxieties of law in a global context”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 20 N° 1, pp. 29-69.

## NORMAS CITADAS

- Tratado de Maastricht (29/07/1992), que crea la Unión Europea.
- Tratado de Lisboa (17/12/2007), por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.
- Protocolo N° 2 (17/12/2007), sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.
- Decreto N° 100 del 2005 del Ministerio de Secretaría General de la Presidencia (22/09/2005), que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile.
- D.F.L. N° 1 del 2000 del Ministerio de Justicia (30/05/2000), que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil.
- D.F.L. N° 1 del 2003 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (16/01/2003), que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo.
- D.F.L. N° 1 del 2001 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (17/11/2001), que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- D.F.L. N° 274 (6/04/1960), crea una empresa del Estado denominada Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas.

- D.L. N° 2757 (4/07/1979), que establece normas sobre Asociaciones Gremiales.
- Ley N° 18.370 (13/12/1984), que modifica la Ley N° 18.296 Orgánica de los Astilleros y Maestranzas de la Armada.
- Ley N° 19.542 (19/12/1997), que moderniza el sector portuario estatal.
- Ley N° 19.638 (14/10/1999), que establece normas sobre la constitución jurídica de las iglesias y organizaciones religiosas.
- Ley 19.880 (29/05/2003), de Bases de Procedimientos que rigen a los Órganos de la Administración del Estado.
- Ley N° 20.500 (16/02/2011), sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública.
- Ley N° 20.693 (9/10/2013), que pone término a la existencia legal de la Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas (Emaza).
- Ley N° 20.694 (16/10/2013), que modifica la Ley N° 19.132 de Televisión Nacional de Chile, ampliando el giro de la empresa.
- Ley N° 20.730 (8/03/2014), que regula el *lobby* y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.
- Ley N° 20.750 (29/05/2014), que permite la introducción de la televisión digital terrestre.
- Decreto N° 110 de 1979 del Ministerio de Justicia (20/03/1979), que aprueba reglamento sobre concesiones de personalidad jurídica a corporaciones y fundaciones que indica.

#### JURISPRUDENCIA CITADA

##### I. TRIBUNALES ORDINARIOS DE JUSTICIA

- Netland Chile S.A. y Marcom Ltda con Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones* (2011): Corte Suprema, 15 de julio de 2011 (recurso de reclamación), Rol N° 9265-2010, VLEX ID: 436700274. Fecha de consulta: 15 de julio de 2015.
- Nader Chahuan con I. Municipalidad de Las Condes* (2011): Corte Suprema, 27 de septiembre de 2011 (acción de amparo económico), Rol N° 8457-2011, VLEX ID: 436190314. Fecha de consulta: 15 de julio de 2015.
- Club Deportivo y Recreativo Chess Maipú con Federación Nacional Deportiva de A Federado de Chile* (2014): Corte Suprema, 3 de noviembre de 2014 (recurso de protección) Rol N° 25609-2014, que confirma en todas sus partes la Sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, 1 de octubre de 2014,

Rol N° 42346-2014. VLEX ID: 542241314. Fecha de consulta: 15 de julio de 2015.

## II. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Rol N° 207* (1995): Tribunal Constitucional, 10 de febrero de 1995 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 209* (1995): Tribunal Constitucional, 11 de abril de 1995 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 226* (1995): Tribunal Constitucional, 30 de octubre de 1995 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 352* (2002): Tribunal Constitucional, 15 de julio de 2002 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 410* (2004): Tribunal Constitucional, 14 de junio de 2004 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 467* (2006): Tribunal Constitucional, 14 de noviembre de 2006 (acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 976* (2008): Tribunal Constitucional, 26 de junio de 2008 (acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 1266* (2009): Tribunal Constitucional, 29 de enero de 2009 (acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 1254* (2009): Tribunal Constitucional, 29 de julio de 2009 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 567* (2010): Tribunal Constitucional, 2 de junio de 2010 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 2106* (2012): Tribunal Constitucional, 11 de mayo de 2012 (acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 1991* (2012): Tribunal Constitucional, 24 de julio de 2012 (acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 2358* (2013): Tribunal Constitucional, 9 de enero de 2013 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 2487* (2013): Tribunal Constitucional, 21 de junio de 2013 (control obligatorio de constitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).
- Rol N° 2541* (2013): Tribunal Constitucional, 18 de noviembre de 2013 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

*Rol N° 2731* (2014): Tribunal Constitucional, 26 de noviembre de 2014 (requerimiento de inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).  
*Rol N° 2626* (2015): Tribunal Constitucional, 29 de enero de 2015 (acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad). Disponible en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl).

### III. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

*Dictamen N° 18.365* (1999): Contraloría General de la República, 18 de mayo de 1999. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 2.936* (2001): Contraloría General de la República, 26 de enero de 2001. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 32.486* (2002): Contraloría General de la República, 22 de agosto de 2002. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 15.657* (2004): Contraloría General de la República, 30 de marzo de 2004. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 54.179* (2004): Contraloría General de la República, 29 de octubre de 2004. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 33.622* (2008): Contraloría General de la República, 21 de julio de 2008. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 36.782* (2009): Contraloría General de la República, 9 de julio de 2009. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 37.742* (2009): Contraloría General de la República, 14 de julio de 2009. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 37.078* (2010): Contraloría General de la República, 6 de julio de 2010. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 20.234* (2011): Contraloría General de la República, 4 de abril de 2011. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 14.096* (2012): Contraloría General de la República, 12 de marzo de 2012. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 24.985* (2012): Contraloría General de la República, 30 de abril de 2009. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 45.210* (2012): Contraloría General de la República, 26 de julio de 2012. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.  
*Dictamen N° 18.661* (2013): Contraloría General de la República, 27 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.

*Dictamen N° 42.500* (2013): Contraloría General de la República, 3 de julio de 2013. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.

*Dictamen N° 41.550* (2015): Contraloría General de la República, 26 de mayo de 2015. Disponible en <http://www.contraloria.cl>.