

0000001



REQUERIMIENTO	
REQUIRENTE	
RUT N°	
REPRESENTANTE LEGAL	
RUT N°	
DOMICILIO	
ABOGADO PATROCINANTE	: Rodrigo Antonio Poblete Ramos
RUT N°	: 12.776.473-5
DOMICILIO	: Calle Antonio Varas N° 979, oficina 404, Temuco
CORREO ELECTRÓNICO	: poblete.abogado@gmail.com
REQUERIDA	: Ilustre Municipalidad de Calama
RUT N°	: 69.020.200-K
REPRESENTANTE LEGAL	: Eliecer Daniel Chamorro Vargas
RUT N°	: 12.607.560-K
DOMICILIO	: Calle Vicuña Mackenna N° 2001, Calama

EN LO PRINCIPAL: Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Solicita suspensión de la gestión; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Acompaña documentos; **EN EL TERCER OTROSÍ:** Forma de notificación; **EN EL CUARTO OTROSÍ:** Señala domicilio; y, **EN EL QUINTO OTROSÍ:** Se tenga presente.

EXCELENTÍSIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RODRIGO ANTONIO POBLETE RAMOS, abogado, cédula de identidad N° **12.776.473-5**, domiciliado para estos efectos en calle **Antonio Varas N° 979, oficina 404**, comuna y ciudad de **Temuco**, en representación, según será acreditado, de [REDACTED] empresa del giro de su denominación [REDACTED], representada legalmente por don [REDACTED] [REDACTED] ambos domiciliados en calle [REDACTED] V.E. respetuosamente digo.

I. FUNDAMENTOS DE ADMISIBILIDAD.

A) COMPETENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

Conforme al artículo 93 N° 6 de la Constitución Política de la República, artículo 3°, 79 y siguientes de la ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, corresponde a VS. EXCMA. resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de las gestiones o causas de que conozcan los tribunales ordinarios o especiales.

B) GESTIÓN JUDICIAL PENDIENTE.

Se encuentra actualmente tramitándose, ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta, el **Recurso de Protección Rol N° 1753-2025**, interpuesto, con fecha 25 de septiembre de 2025, en contra de la Ilustre Municipalidad de Calama, por la dictación de la Ordenanza N° 005 de 2025.

C) RELACIÓN DIRECTA CON LA CONTROVERSIA.

El artículo 21 de la ley N° 19.925 es el precepto legal que habilita



directamente la actuación municipal impugnada en el recurso de protección, constituyendo el fundamento jurídico de la Ordenanza N° 005 de 2025.

El presente requerimiento de inaplicabilidad se vincula de forma directa y necesaria con la gestión pendiente constituida por el **Recurso de Protección Rol N° 1753-2025**, interpuesto por [REDACTED] en contra de la **Ilustre Municipalidad de Calama**, ante la **Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta**, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República.

Dicha acción de protección impugna la **Ordenanza Municipal N° 005, de fecha 18 de agosto de 2025**, y el **Decreto Alcaldicio N° 1565, de fecha 22 de julio de 2025**, mediante los cuales la Municipalidad dictó un régimen de **restricción horaria diferenciada para los locales de expendio de bebidas alcohólicas ubicados en el sector céntrico de la comuna**, fijando el horario de cierre en **las 01:00 horas** para el perímetro delimitado (Norte: Tarapacá; Sur: Ecuador; Este: Av. Balmaceda; Oeste: Av. Grecia).

En el recurso de protección se alega que la dictación y publicación de la Ordenanza N° 005/2025, amparada en el inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925, ha producido y produce una **afectación actual, directa y concreta** de las garantías constitucionales del recurrente, en atención a que la medida: (i) se adoptó sobre la base de un **diagnóstico técnico parcial** (Memorándum N° 455 de la Dirección de Seguridad Pública) que sólo abarcó el “Cuadrante N° 1” y no un estudio comunal integral; (ii) fue implementada **sin audiencia ni participación** de los comerciantes afectados ni pronunciamiento del **Consejo Comunal de Seguridad Pública**; y (iii) impone una **diferenciación territorial arbitraria** que restringe la actividad económica lícita y el ejercicio de patentes ya otorgadas, sin motivación técnica suficiente ni proporción entre el fin perseguido y los medios empleados.

El libelo protector sostiene que la aplicación concreta de la Ordenanza N° 005/2025 vulnera los artículos **19 N°s 2, 3, 17, 21, 22 y 24** de la Constitución (igualdad ante la ley; debido proceso; derecho al trabajo; libertad de emprendimiento; no discriminación económica; derecho de propiedad), así como los principios de **juridicidad, motivación y tipicidad administrativa** contenidos en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental y en la ley N° 19.880.

La decisión municipal, por su naturaleza normativa y por la ausencia de controles técnicos y participativos previos, condiciona de modo decisivo el contenido del Recurso de Protección pendiente, puesto que la Corte de Apelaciones deberá valorar el alcance y la legitimidad de la habilitación legal invocada (inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925) para resolver sobre la legalidad y la constitucionalidad de la ordenanza impugnada.

Por tanto, existe una relación inmediata entre la aplicación del precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita y la cuestión que se ventila en la gestión protectora, de modo que la resolución del presente requerimiento resulta determinante para la decisión del recurso de protección en curso.

II. PRECEPTO LEGAL CUYA INAPLICABILIDAD SE SOLICITA.

El inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925, establece que: "*Los alcaldes, con acuerdo fundado del concejo municipal, podrán disponer en la ordenanza respectiva horarios diferenciados de acuerdo a las características y necesidades de las distintas zonas de la comuna o agrupación de comunas, dentro de los márgenes establecidos en los incisos precedentes.*"

III. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS.

El precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita **-inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925, sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas-** contraviene diversos principios y garantías constitucionales, cuya afectación se verifica de modo directo e inmediato en la gestión pendiente, según se expone a continuación.

1. Violación del principio de juridicidad y de la supremacía constitucional (artículos 6° y 7° de la Constitución): La norma impugnada habilita a los municipios para establecer, mediante ordenanza, limitaciones al ejercicio de actividades económicas -como la restricción de horarios de funcionamiento- sin parámetros objetivos, criterios técnicos ni límites expresos fijados por el legislador. Ello importa una **delegación de potestad legislativa impropia**, pues permite a un órgano administrativo crear normas restrictivas de derechos fundamentales sin base legal suficiente, infringiendo la reserva legal establecida en los artículos 6°, 7° y 63 N° 2 de la Carta Fundamental.

2. Vulneración del principio de igualdad ante la ley (artículo 19 N° 2): La aplicación del precepto impugnado genera **tratamientos diferenciados entre titulares de patentes de alcohol** según el lugar donde desarrollan su actividad, sin que exista una justificación razonable o un criterio uniforme de aplicación. Así, locales emplazados dentro del cuadrante central de Calama ven reducido su horario de funcionamiento hasta las 01:00 horas, mientras que otros, situados fuera de ese perímetro, pueden operar hasta las 03:00 o 04:00 horas. Dicha desigualdad es consecuencia directa de una norma legal que autoriza a cada municipio a fijar limitaciones sin criterios comunes, creando un mosaico normativo incompatible con la igualdad ante la ley y con la igualdad en el ejercicio de una misma actividad económica.

3. Afectación a la libertad de emprendimiento y al derecho a desarrollar actividades económicas lícitas (artículo 19 N° 21): La disposición impugnada otorga a la autoridad municipal una potestad de restricción amplia e indeterminada que **afecta la esencia misma del derecho de libertad económica**, permitiendo imponer limitaciones que hacen inviable o antieconómica la continuidad de un giro debidamente autorizado. En el caso concreto, el recurrente se ve impedido de explotar plenamente su patente de alcohol tipo "A", en igualdad de condiciones con otros establecimientos, por una decisión administrativa carente de fundamento técnico y dictada sin base legal proporcional.

4. Infracción del derecho de propiedad (artículo 19 N° 24): La patente de alcohol constituye un **bien incorporal de contenido patrimonial**, reconocido por la jurisprudencia y la Contraloría General de la República, cuya explotación forma parte del dominio protegido constitucionalmente. La limitación horaria impuesta con fundamento en la norma

impugnada **reduce de modo sustancial el valor económico y la utilidad de ese derecho**, sin compensación ni justificación legal suficiente, configurando una privación indirecta del goce legítimo de la propiedad.

5. Desconocimiento del principio de legalidad y proporcionalidad en las restricciones a derechos fundamentales (artículo 19 N° 26): El precepto legal impugnado carece de criterios de proporcionalidad, necesidad o razonabilidad que guíen su aplicación, permitiendo restricciones desmedidas o arbitrarias en función de consideraciones locales no verificables. Ello vulnera el artículo 19 N° 26, que impide al legislador —y con mayor razón a la autoridad administrativa— imponer limitaciones que afecten la esencia de los derechos reconocidos por la Constitución.

6. Afectación al debido proceso y al principio de motivación de los actos administrativos (artículo 19 N° 3): Al no establecer un procedimiento, audiencia o instancia participativa previa a la imposición de restricciones, la norma impugnada posibilita decisiones unilaterales que carecen de fundamentación suficiente y privan a los afectados de defensa efectiva. En la gestión pendiente, la Ordenanza N° 005/2025 se dictó sin informe técnico integral ni participación de los interesados, reproduciendo en su aplicación concreta la inconstitucionalidad del precepto habilitante

IV. FUNDAMENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD.

1. DELEGACIÓN DE POTESTADES CONSTITUCIONALES INDETERMINADA.

El **artículo 21 de la ley N° 19.925**, en su aplicación a la gestión pendiente, adolece de un grave vicio de inconstitucionalidad por **delegación de potestades indeterminada** que vulnera principios esenciales del Estado de Derecho, socavando la protección de los derechos económicos del recurrente.

La principal contravención radica en que el legislador, a través de este precepto, ha **renunciado a su potestad exclusiva** para establecer las **bases esenciales** de la regulación de los derechos fundamentales, tal como lo exige el **artículo 63 N° 2** de la Carta Fundamental. Al limitarse a autorizar la "*limitación del horario*" sin establecer un **margen legal mínimo o máximo**, la ley crea una **delegación en blanco** que permite que la **Ordenanza Municipal**, un simple acto administrativo, usurpe la función legislativa, definiendo unilateralmente la magnitud de la restricción a la libertad de emprender. Esta delegación indeterminada vulnera frontalmente el **Principio de Legalidad** (Artículos 6° y 7° C.P.R.), al permitir que una autoridad administrativa invada la competencia del Congreso Nacional.

En síntesis, el artículo 21 de la ley N° 19.925 **delega indeterminadamente** en autoridades municipales la facultad de limitar derechos constitucionales fundamentales, sin establecer:

- **Parámetros objetivos** de ejercicio
- **Límites temporales** de las restricciones
- **Controles de proporcionalidad** obligatorios
- **Garantías procesales** para los afectados

Esta delegación incondicionada, como precedentemente fue indicado, viola el **principio de reserva legal** establecido en el artículo 63 N° 2 de la Constitución.

2. VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.

El principio de tipicidad exige que toda restricción a un derecho y toda conducta sancionable estén **previamente y claramente definidas en la ley**. El artículo 21 de la ley N° 19.925, al no acotar el rango de limitación, deja al comerciante en una **posición de incertidumbre permanente**, sin conocer el marco legal que protege su actividad.

En consecuencia, si el límite horario impuesto por la Ordenanza es inconstitucional por carecer de una base legal cierta, la **sanción administrativa** (multa o clausura) por su incumplimiento carecerá de un **sustento legal válido**, afectando el **debido proceso** (Art. 19 N° 3 C.P.R.) y el derecho a la seguridad jurídica.

La norma utiliza **conceptos jurídicos indeterminados** que no cumplen con los estándares de precisión exigidos para la limitación de derechos fundamentales:

- **"Naturaleza del sector"**: Concepto subjetivo y no verificable
- **"Criterios objetivos"**: Oxímoron que no establece parámetros concretos
- **"Características"**: Fines genéricos sin delimitación específica

3. INVERSIÓN INCONSTITUCIONAL DE LA CARGA PROBATORIA.

La facultad habilitante del artículo 21 no exige un estándar probatorio alto para que la Municipalidad justifique la necesidad de la restricción. Ello permite que la autoridad edilicia actúe basándose en la **mera voluntad o arbitrio**, y no en la prueba fehaciente de las incivildades. Con ello, el artículo 21 obliga al particular afectado a asumir la carga de probar la arbitrariedad o ilegalidad de la restricción en sede de protección, **eximiendo al Estado de su deber de justificar la proporcionalidad** de la medida.

4. TRASLACIÓN INDEBIDA DE RESPONSABILIDADES ESTATALES.

Finalmente, este mecanismo facilita que el Estado traslade su **responsabilidad primaria de seguridad y control del orden público** a través de una **sanción colectiva e indiscriminada** contra el comercio formal y lícito. El cierre de un negocio se utiliza como un mecanismo sustitutivo ante la incapacidad estatal de controlar el desorden público, afectando gravemente la **igualdad ante la ley** (Art. 19 N° 2 C.P.R.), al imputar al comerciante los costos de una falla que es inherente al aparato administrativo de seguridad.

El precepto impugnado facilita que las municipalidades **trasladen a particulares** la responsabilidad estatal de garantizar la seguridad pública, contraviniendo:

- **Artículo 1° inciso 4°**: El Estado al servicio de la persona humana
- **Artículo 101**: Monopolio estatal de la seguridad pública
- **Principio de subsidiariedad**: El Estado no puede desentenderse de sus funciones esenciales

V. EFECTOS CONCRETOS DE LA INCONSTITUCIONALIDAD EN LA GESTIÓN PENDIENTE.

A) APLICACIÓN DIRECTA DEL PRECEPTO IMPUGNADO.

La Ordenanza N° 005 de 2025, de la Municipalidad de Calama, se fundamenta **exclusivamente** en la habilitación legal del inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925.

B) VULNERACIÓN CONCRETA DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

La aplicación de la norma impugnada en la gestión pendiente ha resultado en:

1. **Discriminación territorial arbitraria** entre comerciantes del mismo rubro
2. **Restricciones desproporcionadas** sin fundamento técnico suficiente
3. **Limitación del derecho de propiedad** sobre patentes legalmente adquiridas
4. **Afectación del derecho al trabajo** de empleados y comerciantes
5. **Inseguridad jurídica** por aplicación de criterios subjetivos

C) IMPOSIBILIDAD DE CONTROL JURISDICCIONAL EFECTIVO.

La imprecisión de la norma impugnada impide que los tribunales ordinarios puedan ejercer un **control efectivo** sobre la proporcionalidad y razonabilidad de las restricciones municipales.

VI. PRINCIPIOS RELEVANTES.

A) PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD CONSTITUCIONAL.

El principio de subsidiariedad, consagrado en el artículo 1° inciso tercero de la Constitución Política, establece que el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad, garantizándoles la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos. Este principio implica que ninguna sociedad mayor puede arrogarse el campo que respecto de su propio fin específico pueden satisfacer las entidades menores, y que el Estado debe abstenerse de absorber aquellas actividades que son desarrolladas adecuadamente por los particulares.

El Tribunal Constitucional ha señalado que el campo de acción de una sociedad mayor comienza donde termina el de una menor, y que al Estado no le corresponde absorber aquellas actividades desarrolladas adecuadamente por los particulares. En materia económica, este principio se traduce en que la iniciativa privada debe ser el motor básico del desarrollo económico, correspondiendo al Estado solo una función subsidiaria de regulación cuando existan razones justificadas de interés general.

El artículo 21 inciso final de la ley N° 19.925 vulnera este principio al permitir que autoridades municipales establezcan restricciones diferenciadas por zonas sin exigir que previamente se acredite la insuficiencia o inadecuación de la autorregulación del mercado o de mecanismos menos restrictivos.

La norma no exige que la municipalidad demuestre que las "*características y necesidades*" de cada zona justifican una intervención estatal restrictiva, ni que se hayan agotado medidas menos invasivas. Permite así una intervención municipal desproporcionada que invierte el principio de subsidiariedad, transformando la restricción en regla general y la libertad en excepción, cuando constitucionalmente debe ser precisamente al revés.

B) LIBERTAD DE EMPRESA Y ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO.

La libertad de empresa, consagrada en el artículo 19 N° 21 de la Constitución, constituye uno de los pilares del orden público económico establecido por nuestra Carta Fundamental, esta garantía significa que toda persona tiene la facultad de iniciar y mantener con libertad cualquiera actividad lucrativa en las diversas esferas de la vida económica, siendo sus únicas limitaciones las contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, y debiendo ejercerse respetando las normas legales que la regulen.

Ese Excelentísimo Tribunal Constitucional ha establecido que la libertad económica es una expresión de los contenidos filosófico-jurídicos del Capítulo I de la Constitución y una consecuencia del principio de subsidiariedad. Las prohibiciones para desarrollar una actividad económica tienen que fundarse en no ser contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, y el ejercicio del derecho debe llevarse a cabo respetando las normas legales que lo regulen. Esta última exigencia no autoriza al legislador a establecer cualquier restricción, sino únicamente aquellas que sean razonables, proporcionadas y que no afecten la esencia del derecho.

El artículo 21 inciso final impugnado vulnera la libertad de empresa al permitir que ordenanzas municipales establezcan horarios diferenciados sin parámetros de razonabilidad ni límites cuantitativos. Un comerciante que invierte recursos en un negocio de expendio de bebidas alcohólicas ve amenazada la viabilidad económica de su emprendimiento por decisiones municipales discrecionales que pueden reducir drásticamente su horario de funcionamiento sin criterios técnicos objetivos.

La norma no exige que las restricciones sean necesarias, proporcionadas ni que constituyan la última ratio, permitiendo así afectaciones desproporcionadas al contenido esencial del derecho. Además, al crear regímenes diferenciados por zonas sin fundamento técnico obligatorio, se genera una discriminación económica territorial prohibida por el artículo 19 N° 22 de la Constitución, que establece la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.

C) LÍMITES A LA REGULACIÓN ECONÓMICA MUNICIPAL.

El ordenamiento institucional estructurado por la Constitución de 1980 descansa sobre ciertos principios y valores básicos, entre los cuales, cabe señalar que el ejercicio de la soberanía que se realiza por el pueblo y por las autoridades que la Constitución establece reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana.

Así, las municipalidades son órganos de la administración del Estado que ejercen funciones dentro del marco de competencias que la Constitución y las leyes les confieren. El artículo 118 inciso tercero de la Constitución establece que la administración local reside en una municipalidad constituida por el alcalde y el concejo, pero esta potestad administrativa está limitada por el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, conforme a los cuales los órganos del Estado solo pueden actuar válidamente dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Contraloría General de la República ha establecido límites claros a la regulación económica municipal. Las ordenanzas no pueden establecer restricciones sustantivas a derechos fundamentales sin una habilitación legal precisa que contenga parámetros objetivos, límites cuantitativos y garantías procedimentales. La Contraloría señaló expresamente que las municipalidades no pueden, mediante ordenanzas, restringir derechos constitucionales sin que exista una justificación técnica suficiente y proporcional.

El artículo 21 inciso final de la ley N° 19.925 excede estos límites al conferir a las municipalidades una potestad cuasi legislativa sin controles efectivos. Permite que mediante ordenanza se establezcan horarios diferenciados fundamentados sólo en "*características y necesidades*" zonales no definidas legalmente, sin exigir estudios técnicos, sin establecer límites a la diferenciación horaria, sin garantizar audiencias públicas previas y sin fijar plazos de revisión. Esta delegación en blanco transforma a la ordenanza municipal en una norma que no ejecuta la ley, sino que la suple, usurpando así competencias que constitucionalmente corresponden al legislador. Las municipalidades quedan investidas de una discrecionalidad ilimitada para determinar el contenido efectivo del derecho a ejercer la actividad económica, lo que contraviene el diseño constitucional de distribución de competencias entre los órganos del Estado.

D) RESERVA LEGAL EN MATERIA ECONÓMICA.

El problema jurídico central radica en que la ley **no define los límites** de la restricción horaria, sino que delega esa función a una ordenanza municipal, creando una **habilitación abierta** que puede interpretarse como una renuncia del legislador a su potestad.

El principio de reserva legal constituye uno de los pilares fundamentales del Estado de Derecho y adquiere particular relevancia cuando se trata de la regulación de derechos fundamentales de contenido económico. Este principio, consagrado en nuestra Constitución Política, exige que determinadas materias sean reguladas exclusivamente por ley en sentido formal, esto es, por normas emanadas del Congreso Nacional, impidiendo que tales materias queden entregadas a la potestad reglamentaria de autoridades administrativas o, como en el caso que nos ocupa, a ordenanzas municipales.

El fundamento constitucional de este principio en materia económica se encuentra principalmente en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, que al consagrar el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita, establece expresamente que dicho ejercicio debe realizarse "*respetando las normas legales que la regulen*". Esta exigencia no es meramente accidental o redundante, sino que constituye una

garantía esencial del derecho mismo, puesto que sólo la ley, como expresión de la voluntad soberana del pueblo manifestada a través de sus representantes democráticamente elegidos, puede establecer limitaciones o regulaciones al ejercicio de derechos fundamentales.

Esta interpretación se ve reforzada por lo dispuesto en el artículo 19 N° 26 de la Constitución, que garantiza que los preceptos legales que regulen o complementen las garantías constitucionales no podrán afectar los derechos en su esencia ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha desarrollado ampliamente esta doctrina, señalando de manera categórica que la regulación del ejercicio de la actividad económica corresponde privativamente al legislador, no pudiendo delegarse en autoridades administrativas la imposición de limitaciones sustantivas a derechos económicos.

Esta jurisprudencia ha sido reiterada consistentemente, estableciendo que cuando la Constitución exige que una materia sea regulada por ley, ello implica no sólo que debe existir una norma legal, sino que dicha norma debe contener los elementos esenciales de la regulación, no pudiendo limitarse a una mera habilitación genérica a autoridades administrativas para que estas establezcan discrecionalmente las condiciones de ejercicio del derecho.

El Tribunal Constitucional profundizó en el principio de subsidiariedad y su relación con la reserva legal, señalando que al Estado no le corresponde absorber aquellas actividades que son desarrolladas adecuadamente por los particulares, y que cuando debe intervenir regulando actividades económicas, debe hacerlo a través del legislador, estableciendo parámetros claros, precisos y verificables. Esta doctrina es concordante con el principio general del derecho administrativo conforme al cual las potestades públicas que limitan derechos fundamentales deben estar expresamente conferidas por la ley, con determinación precisa de su contenido, alcance y límites.

Ahora bien, el artículo 21 inciso final de la ley N° 19.925 establece que los alcaldes, con acuerdo fundado del concejo municipal, podrán disponer en la ordenanza respectiva horarios diferenciados de acuerdo a las características y necesidades de las distintas zonas de la comuna o agrupación de comunas, dentro de los márgenes establecidos en los incisos precedentes. Esta norma presenta vicios de inconstitucionalidad que vulneran el principio de reserva legal en múltiples dimensiones, configurando lo que la doctrina constitucional denomina una delegación legislativa inconstitucional.

El problema central radica en que la norma delega en autoridades municipales la facultad de limitar el ejercicio de un derecho constitucional fundamental sin establecer parámetros objetivos, verificables y controlables jurisdiccionalmente. La norma emplea conceptos jurídicos indeterminados que carecen de toda definición o precisión legal.

Cuando menciona "*características de las distintas zonas*", no especifica a qué tipo de características se refiere: ¿son características urbanísticas, socioeconómicas, demográficas, de seguridad ciudadana, de densidad comercial? La ley

guarda absoluto silencio al respecto, entregando a la autoridad municipal una discrecionalidad ilimitada para determinar cuáles serán las características relevantes.

Del mismo modo, cuando se refiere a "*necesidades de las distintas zonas*", no establece de qué necesidades se trata, ni cómo deben determinarse, ni mediante qué procedimiento técnico deben identificarse, ni cuál es el estándar de acreditación exigible. Esta indeterminación no es un mero problema de técnica legislativa, sino una vulneración sustantiva del principio de reserva legal, porque impide que los particulares conozcan ex ante cuáles serán las condiciones de ejercicio de su actividad económica y, lo que es más grave, impide que los tribunales de justicia puedan ejercer un control efectivo sobre la razonabilidad y proporcionalidad de las restricciones que establezca la autoridad municipal.

La ausencia de márgenes horarios claros constituye otra manifestación grave de esta vulneración. La norma remite a "*los márgenes establecidos en los incisos precedentes*", pero tal remisión resulta jurídicamente ineficaz porque los incisos precedentes del artículo 21 no establecen márgenes mínimos y máximos dentro de los cuales deba moverse la ordenanza municipal, sino que fijan horarios uniformes aplicables a todas las comunas del país.

Esto significa que no existe en la ley un límite inferior que impida a la autoridad municipal establecer restricciones desproporcionadas o confiscatorias. Para ilustrar la gravedad de este problema, considérese que, si el inciso precedente establece que los locales pueden funcionar hasta las cuatro de la madrugada, el inciso final impugnado permite que mediante ordenanza se establezca que en determinadas zonas los locales sólo funcionen hasta la una de la madrugada. La interrogante constitucional es evidente: ¿cuál es el límite inferior de la restricción horaria? ¿Puede una ordenanza vaciar completamente de contenido el derecho a ejercer la actividad económica en determinadas zonas? La ley no proporciona respuesta alguna a estas cuestiones fundamentales.

Esta situación genera una vulneración al principio de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución. La norma autoriza una discriminación territorial arbitraria sin establecer criterios objetivos que la justifiquen.

A modo ejemplar, dos comerciantes del mismo rubro, que desarrollan la misma actividad económica lícita, que invierten recursos equivalentes y que cumplen las mismas obligaciones tributarias y sanitarias, quedan sujetos a regímenes jurídicos radicalmente diferentes por la sola circunstancia de estar ubicados en distintas zonas de la misma comuna, sin que esta diferenciación obedezca a un mandato legal preciso sino a una decisión discrecional de la autoridad municipal.

Esta discriminación es particularmente grave porque no se funda en diferencias objetivas entre los sujetos o las actividades, sino en una mera zonificación territorial cuyas características y necesidades no están definidas por la ley, sino que quedan entregadas a la apreciación subjetiva de la autoridad municipal.

La vulneración del principio de tipicidad administrativa es otra consecuencia directa de esta indeterminación legal. La doctrina y jurisprudencia

administrativa, especialmente de la Contraloría General de la República, han establecido de manera consistente que todo acto administrativo que limite derechos fundamentales debe estar tipificado con precisión en la ley. La Contraloría señaló expresamente que las limitaciones a la actividad económica deben fundarse en criterios técnicos objetivos y proporcionales, establecidos previamente por la ley, no por la autoridad administrativa.

En el caso del artículo 21 inciso final de la ley N° 19.925, no existen criterios técnicos establecidos en la ley, no hay estándares de proporcionalidad exigidos legalmente, no existe obligación de fundamentación técnica previa, no se establece procedimiento alguno para la determinación de las características y necesidades zonales, y no hay mecanismo de control previo de razonabilidad.

Todo esto queda entregado a la discrecionalidad municipal, lo que convierte a la ordenanza no en un acto de ejecución de la ley, sino en un acto que suple la ausencia de regulación legal, usurpando así una función que la Constitución reserva exclusivamente al legislador.

Las consecuencias prácticas de esta indeterminación legal son gravísimas desde el punto de vista de la seguridad jurídica. Un comerciante que pretende invertir en un negocio de expendio de bebidas alcohólicas no puede conocer de antemano cuáles serán las condiciones efectivas de ejercicio de su actividad, porque estas dependerán de decisiones municipales futuras que carecen de parámetros legales predeterminados.

Esta situación genera un estado de incertidumbre jurídica incompatible con el principio de seguridad jurídica que informa todo el ordenamiento constitucional. Más aún, abre la puerta a la arbitrariedad municipal, permitiendo que las restricciones horarias se establezcan en función de consideraciones políticas locales, presiones de grupos de vecinos, o incluso criterios discriminatorios, sin que exista en la ley un estándar objetivo que permita cuestionar jurídicamente tales decisiones.

Las municipalidades pueden crear zonas de primera y segunda categoría para el ejercicio de derechos económicos, pueden modificar las ordenanzas según cambios en las autoridades municipales, y pueden establecer restricciones que en la práctica anulen el derecho a ejercer la actividad económica en determinados sectores, todo ello sin contravenir formalmente la ley precisamente porque la ley no establece límites ni parámetros.

La imposibilidad de ejercer un control jurisdiccional efectivo constituye quizás el vicio más grave desde una perspectiva constitucional. Si la ley no establece parámetros claros, los tribunales de justicia carecen de estándares normativos para determinar si una ordenanza municipal ha excedido las facultades que la ley le confiere.

El control judicial queda reducido a verificar aspectos puramente formales o procedimentales, pero resulta impotente para revisar el fondo de la decisión municipal, esto es, si la restricción horaria es razonable, proporcionada y técnicamente fundada. Esta situación vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva, porque transforma al derecho fundamental en una garantía meramente nominal, cuyo contenido efectivo queda entregado a la discrecionalidad de autoridades administrativas sin posibilidad de control

jurisdiccional sustantivo.

La doctrina constitucional comparada y los estándares internacionales de derechos humanos refuerzan esta conclusión. La Convención Americana de Derechos Humanos establece en su artículo 30 que las restricciones permitidas a los derechos y libertades no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general, lo que ha sido interpretado por la Corte Interamericana como una exigencia de que sea la ley misma, y no su delegación a autoridades administrativas, la que establezca las restricciones.

Si comparamos el artículo 21 inciso final de la ley N° 19.925 con los estándares constitucionales que debería cumplir una delegación legítima de potestades regulatorias en materia económica, la inconstitucionalidad resulta evidente.

Una norma constitucionalmente legítima debería establecer, como mínimo, los siguientes elementos: criterios técnicos objetivos para determinar cuándo procede establecer horarios diferenciados, tales como estudios de seguridad ciudadana, impacto en la convivencia vecinal o diagnósticos técnicos verificables; límites cuantitativos precisos a la diferenciación horaria, por ejemplo estableciendo que la diferencia entre zonas no podrá exceder de dos horas respecto del horario general; garantías procedimentales que aseguren la participación de los afectados, como audiencias públicas previas a la dictación de la ordenanza; temporalidad de las restricciones, estableciendo plazos de revisión obligatoria; y quórum reforzados para la adopción de estas medidas, dada su incidencia en derechos fundamentales.

Ninguno de los referidos elementos se encuentra presente en la norma impugnada, lo que demuestra que estamos ante una delegación en blanco, constitucionalmente inadmisibles, que entrega a la autoridad municipal una potestad cuasi legislativa sin límites ni controles efectivos.

En suma, el artículo 21 inciso final de la ley N° 19.925 configura una delegación legislativa inconstitucional porque carece de parámetros objetivos para el ejercicio de la potestad delegada, utiliza conceptos jurídicos indeterminados que no están definidos ni precisados en la ley, **no establece márgenes horarios claros que limiten la discrecionalidad municipal**, permite discriminación territorial sin criterios técnicos obligatorios, imposibilita el control jurisdiccional efectivo de proporcionalidad y razonabilidad, y en definitiva, vacía de contenido el principio de reserva legal en materia económica, afectando la esencia del derecho fundamental a desarrollar actividades económicas lícitas consagrado en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

E) DOCTRINA SOBRE PROPORCIONALIDAD.

El principio de proporcionalidad constituye un límite esencial a toda actuación estatal que restrinja derechos fundamentales. Aunque no está expresamente mencionado en la Constitución chilena, el Tribunal Constitucional lo ha incorporado como un principio implícito derivado del artículo 19 N° 26, que prohíbe que las leyes afecten los derechos en su esencia o impongan condiciones que impidan su libre ejercicio.

La doctrina constitucional comparada, especialmente la desarrollada por el Tribunal Constitucional alemán y recogida por nuestro Tribunal, establece que toda medida restrictiva de derechos fundamentales debe superar un test de proporcionalidad que evalúa tres elementos: idoneidad (la medida debe ser apta para alcanzar el fin perseguido), necesidad (debe ser la menos restrictiva de entre las alternativas disponibles) y proporcionalidad en sentido estricto (el beneficio obtenido debe ser superior al perjuicio causado).

El artículo 21 inciso final de la ley N° 19.925 impide la aplicación efectiva del test de proporcionalidad porque no establece ni exige ninguno de sus elementos. La norma no define cuál es el fin específico que justifica los horarios diferenciados, limitándose a referencias genéricas a "*características y necesidades*" sin precisar si se trata de objetivos de seguridad ciudadana, convivencia vecinal, salud pública u otros.

Sin un fin claramente establecido en la ley, resulta imposible evaluar si la restricción horaria es idónea para alcanzarlo. Tampoco exige que la autoridad municipal considere alternativas menos restrictivas antes de limitar horarios, ni que justifique por qué otras medidas (como mayor presencia policial, fiscalización de ruidos, o regulaciones específicas de comportamiento) resultarían insuficientes.

Finalmente, al no establecer límites a la diferenciación horaria ni criterios para ponderar el impacto económico versus el beneficio alegado, imposibilita verificar la proporcionalidad en sentido estricto.

Esta ausencia de parámetros de proporcionalidad en la ley genera dos consecuencias constitucionalmente inadmisibles. Por una parte, permite que las municipalidades adopten medidas desproporcionadas sin posibilidad de control previo, pudiendo establecer restricciones que en la práctica anulen el ejercicio de la actividad económica en determinadas zonas sin necesidad de justificar técnicamente su necesidad ni proporcionalidad. Por otra parte, impide que los tribunales de justicia puedan ejercer un control efectivo de proporcionalidad, porque al carecer la ley de estándares normativos, el control judicial queda desprovisto de parámetros objetivos de revisión.

El resultado de lo anteriormente expuesto, es una vulneración sistemática del principio de proporcionalidad que afecta la esencia misma del derecho a la libertad económica, transformando una garantía constitucional fundamental en una prerrogativa meramente nominal cuyo contenido efectivo queda entregado a la discrecionalidad municipal sin límites ni controles constitucionales adecuados.

VII. CONCLUSIONES.

VS. EXCMA., en base a todo lo que se ha analizado en el cuerpo de este requerimiento, normas constitucionales, legales, doctrina, jurisprudencia y principios generales del ordenamiento jurídico, podemos arribar a las siguientes conclusiones:

1. Que, el inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925, incurre en una delegación legislativa inconstitucional, al permitir que las municipalidades limiten el ejercicio de

derechos fundamentales mediante ordenanzas carentes de parámetros objetivos, de proporcionalidad o de razonabilidad. Tal delegación vulnera los artículos **6°, 7° y 63 N° 2** de la Constitución, en cuanto autoriza a un órgano administrativo para restringir libertades que sólo el legislador puede reglamentar.

2. Que, la **aplicación de dicha norma en la gestión pendiente** -el Recurso de Protección Rol N° 1753-2025- ha generado una afectación directa a las garantías constitucionales de **igualdad ante la ley, debido proceso, libertad de trabajo, libertad de emprendimiento, derecho de propiedad, no discriminación económica y certeza jurídica**, consagradas en los artículos **19 N°s 2, 3, 17, 21, 22, 24 y 26** de la Carta Fundamental.

3. Que, el precepto impugnado, al utilizar conceptos jurídicos indeterminados como “características” y “necesidades de las distintas zonas”, **carece de precisión normativa y certeza jurídica**, lo que impide el control jurisdiccional efectivo de los actos administrativos dictados en su virtud, afectando la **seguridad jurídica** y el derecho a la **igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos** (artículos **19 N°s 3 y 26**).

4. Que, la norma permite una **discrecionalidad ilimitada a las autoridades municipales**, creando una desigualdad territorial injustificada y facilitando restricciones arbitrarias a la actividad económica lícita, en abierta contradicción con los principios de **reserva legal, juridicidad y tipicidad administrativa**.

5. Que, en definitiva, la **inaplicabilidad del inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925** en la gestión pendiente se impone como única medida idónea para restablecer la supremacía constitucional y garantizar la plena eficacia de los derechos fundamentales afectados, evitando que una habilitación legal defectuosa siga sirviendo de fundamento a actos administrativos ilegales y arbitrarios.

VIII. PETICIONES CONCRETAS.

En virtud de los fundamentos expuestos, esta parte solicita al **Excelentísimo Tribunal Constitucional**:

1. Declarar admisible el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, deducido respecto del **inciso final del artículo 21 de la ley N° 19.925, sobre Expendio y Consumo de Bebidas Alcohólicas**, por su aplicación en el Recurso de Protección Rol N° 1753-2025, seguido ante la **Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta**.

2. Declarar que dicho precepto legal es inaplicable al caso concreto, por contravenir los artículos **6°, 7°, 19 N°s 2, 3, 17, 21, 22, 24 y 26, y 63 N° 2** de la **Constitución Política de la República**, al facultar a las municipalidades para restringir derechos fundamentales sin parámetros legales objetivos ni control jurisdiccional efectivo.

3. Determinar expresamente que, en consecuencia, la Ordenanza Municipal N° 005 de 2025 de la **Ilustre Municipalidad de Calama**, dictada en aplicación del precepto impugnado, **no podrá producir efectos jurídicos en la gestión judicial pendiente**, ni servir de fundamento para restringir la libertad económica, la igualdad ante la ley y el derecho de propiedad del recurrente.

4. Disponer la suspensión del procedimiento en la gestión pendiente, conforme a lo previsto en el artículo 85 de la ley N° 17.997, mientras se resuelve definitivamente el presente requerimiento.

5. Adoptar todas las medidas conducentes a asegurar la eficacia de la decisión del Tribunal, en resguardo del principio de supremacía constitucional y de la tutela efectiva de los derechos fundamentales comprometidos.

POR TANTO, de conformidad con los artículos 93 N° 6 de la Constitución Política, 3°, 79 y siguientes de la ley N° 17.997, las normas constitucionales ya invocadas en el cuerpo del presente requerimiento,

SOLICITO A VS. EXCMA., se sirva tener por interpuesto el presente requerimiento y, en definitiva, acogiéndolo se declare la **INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD** del artículo 21 de la ley N° 19.925 en la gestión pendiente ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta, Recurso de Protección Rol N° 1753; se establezca que dicho precepto legal resulta contrario a los artículos 19 N°s 2, 3, 17, 21, 22, 24 y 26 de la Constitución Política de la República; se oficie a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta para los efectos de la resolución que VS. EXCMA. adopte, habida consideración a las peticiones concretas indicadas en el acápite VIII, las que se dan por expresamente reproducidas, con condenación en costas.

PRIMER OTROSÍ: **SOLICITO A VS. EXCMA.,** que atendido el mérito del requerimiento y conforme a lo dispuesto en el artículo 85 de la ley N° 17.997, se sirva decretar la suspensión del procedimiento en la gestión pendiente, mientras se resuelve el presente requerimiento de inaplicabilidad, comunicando dicha medida a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta.

SEGUNDO OTROSÍ: **SOLICITO A VS. EXCMA.,** a objeto de dar cumplimiento lo dispuesto por el artículo 79 de la ley N° 17.997, se sirva tener por acompañados los siguientes documentos:

1.- Certificado, de fecha 07 de octubre de 2025, emitido por el señor Secretario de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta que acredita la existencia, estado y partes de la gestión pendiente Rol N° 1753-2025, caratulada “[REDACTED] con Ilustre Municipalidad de Calama”.

2.- Copia de la Ordenanza N° 005, de fecha 18 de agosto de 2025 y copia del Decreto Alcaldicio General N° 1565, de fecha 22 de julio de 2025, ambos de la Ilustre Municipalidad de Calama.

3.- Copia del S.T.O.P de Carabineros de Chile, de 15 al 21 de septiembre de 2025.

4.- Certificado emitido por el señor Secretario Municipal de la Ilustre Municipalidad de Calama, con fecha 03 de septiembre de 2025.

5.- Certificado emitido por el señor Secretario Municipal de la Ilustre Municipalidad de Calama, con fecha 11 de septiembre de 2025.

6.- Copia de la patente de expendio de bebidas alcohólicas, clasificada en el artículo 3°, letra C), de la ley N° 19.925, esto es, restorán diurno y nocturno de venta de alcoholes, Rol N° 0400845.

7.- EBook de la Acción de Protección Rol N° 1753-2025, de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Antofagasta.

8.- Escritura pública de mandato judicial, otorgada ante el Notario Público de Calama, don Miguelángel Enrique Jiménez Segura, con fecha 05 de diciembre de 2022, donde consta mi personería para actuar en autos.

TERCER OTROSÍ: SOLICITO A VS. EXCMA., de conformidad a lo dispuesto por el artículo 45 de la ley N° 17.997, en relación con el artículo 49 del Código de Procedimiento Civil, se sirva tener presente que las resoluciones recaídas en la presente causa y que deban ser notificadas en forma personal, por cédula o carta certificada, sean practicadas al siguiente correo electrónico: **poblete.abogado@gmail.com**

CUARTO OTROSÍ: SOLICITO A VS. EXCMA., de conformidad a lo dispuesto por el artículo 42 de la ley N° 17.997, en relación con el artículo 49 del Código de Procedimiento Civil, se sirva tener presente que, para estos efectos, fijo como domicilio en la ciudad de Santiago, el ubicado en **Andrés Fuenzalida N° 17, Oficina N° 22**, comuna de **Providencia**, Región Metropolitana.

QUINTO OTROSÍ: SOLICITO A VS. EXCMA., se sirva tener presente que mi personería para actuar en representación del compareciente, consta de escritura pública de mandato judicial, otorgada ante el Notario Público de Calama, don Miguelángel Enrique Jiménez Segura, con fecha 05 de diciembre de 2022, cuya copia autorizada se acompaña en el segundo otrosí de esta presentación y que, en mi calidad de abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, patrocino personalmente el presente requerimiento el cual firmo en señal de aceptación.



Rodrigo A. Poblete Ramos
Abogado