Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXII — ABRIL-JUNIO DE 1964 — Nº 128

DIRECTOR: **ORLANDO TAPIA SUAREZ**

CONSEJO CONSULTIVO:

MANUEL SANHUEZA CRUZ
HUMBERTO TORRES RAMIREZ
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES

IMPRENTA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION — (CHILE)

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

TRABAJOS PRESENTADOS

ENRIQUE AIMONE GIBSON

Profesor del Ramo

CONCEPTO Y CONTENIDO DEL DERECHO PUBLICO ECONOMICO

A.— Planteamiento de la necesidad de un concepto de Derecho Económico.

En las Facultades de Derecho se adoptó, hasta hace algún tiempo, la clasificación tripartita de Kleinwachter para dar al jurista una visión de síntesis de la vida económica y de su regulación:

Economía Política
Política Económica.
Derecho Financiero

Este esquema ha ido fracasando. En efecto, prácticamente en Política Económica no se dieron las normas de este arte, en contraposición a la ciencia que es la T. Económica, sino que se fue estudiando no los **principios del hacer**, es decir, la política, sino los **resultados de lo hecho.** En un Estado de Derecho como el nuestro, la concreción de la política económica no podía ser sino un **conjunto de normas jurídicas** que establecían organismos, limitaban derechos o incluso garantías individuales, prohibían los monopolios, sancionaban el delito económico, etc.

Sin embargo, nuestras Facultades de Derecho no reaccionaron en la estructuración de estos programas ante esta evidencia, y por mucho tiempo la cátedra de Política Económica era un ramo de Derecho positivo, a pesar de lo que su nombre insinúa. En nuestra

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Facultad de la Universidad Católica de Valparaíso se suprimió, a partir de 1961, la cátedra de Política Económica, y se la reemplazó por un ramo jurídico que se denominó "Derecho Público Económico", y que debía recoger, en categorías jurídicas, o bien, jurídico-económicas, todo el material jurídico que se impartía desde la cátedra de Política Económica.

La realidad nos enfrenta, consecuencialmente, a un quehacer teórico bien concreto: Con fines pedagógicos y de sistematización necesitamos una categoría jurídica que dé formas y criterios **jurídicos** para el tratamiento de las normas de la macroeconomía. Digamos, a priori, que esta categoría la denominaremos Derecho Público Económico, y que la asimilamos al **Derecho Económico** que conocemos en las corrientes extranjeras.

B.— Corrientes de Derecho Chileno.

¿Qué es, pues, Derecho Económico? Una definición (1) pretende que Derecho Económico es aquella rama que regula los hechos económicos. Creemos equivocado este camino. En efecto, desconoce él que casi toda norma jurídica regula un conflicto económico. Luego, no es el bunen camino definir como Derecho Económico aquel que regula los hechos económicos. Con semejante definición tendríamos caracterizado como Derecho Económico un conjunto enorme de normas, mejor dicho, sectores íntegros del Derecho, como el Civil, el Comercial, buena parte del Administrativo, etc. Este concepto desconoce las claras vinculaciones que median entre Derecho y Economía, y que autores como Planiol y Carnelutti han puesto de relieve en forma clarísima.

Algunos autores e investigadores, precisan la caracterización del Derecho Económico en un aspecto que también resulta, a nuestro juicio, errado.

Así, Hugo Olguín, investigador del Seminario de Derecho Público de la Universidad de Chile (2), expresa: "Se puede definir el Derecho Público Económico como un conjunto orgánico y sistemático de normas jurídicas de Derecho Público que regulan la

(1) Rodríguez Merino: "Derecho Industrial y Agrícola".
(2) Idem. Página 23. Nº 21.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

acción del Estado en materia económica cuando, en virtud de una política económica determinada, ésta interviene directa o indirectamente sobre los fenómenos y hechos de carácter económico".

Esta definición y este concepto presentan, a nuestro juicio, los siguientes vacíos:

1.— Hay normas que son de Derecho Económico, en el sentido que hemos visto, que no tienen cabida en una disciplina orgánica si se reduce la naturaleza del Derecho Público Económico a un Derecho Administrativo, es decir, a un conjunto de normas reguladoras de una conducta estatal. Así, por ejemplo, el Decreto-Ley Nº 520 del año 1932, texto clave de la asignatura, no pertenecería al ramo aunque tipifique como delito ciertas formas de conducta, relacionadas con la producción y el consumo, porque allí no hay acción del Estado, en virtud de una política económica determinada, sino que se trata de un Derecho Penal que quedaría fuera.

Con este criterio, el concepto de Derecho Público Económico sería una especie de Derecho Administrativo especializado, que no alcanzaría a comprender todas las normas del Derecho Administrativo —ya que quedaría fuera todo el sector del ramo sin significación económica—. No se ve, en realidad, la necesidad de plantear un Derecho Económico obligándose a priori a no abandonar el sector administrativo. Si nosotros volvemos a examinar nuestra finalidad, cual es la de estructurar en un sistema las normas que regulan la macroeconomía —más adelante nos será permitido precisar dicho concepto—, el margen de Derecho Administrativo nos queda estrecho. En efecto, quedarían fuera organizaciones que entroncan difícilmente en lo administrativo —Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, por citar un solo caso— sino toda la estructuración de la vida económica nacional que no son administrativas: todo el Derecho Constitucional, en cuanto dice relación con la Economía, las leyes antimonopolio, que indudablemente no son normas administrativas, etc.

Por otro lado, no se divisa razón alguna que nos requiera permanecer en el campo del Derecho Administrativo y crear una especie de Derecho Administrativo del Sector Económico. Tal planteamiento podría eventualmente ser una necesidad del ramo de Derecho Administrativo, pero no de la urgencia evidente de buscar las categorías de una rama del Derecho que comprenda todas

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

las normas —de la naturaleza que sean— que regulen la macroeconomía de una determinada nación.

C.— Corrientes de Derecho Extranjero.

Una publicación del jurista argentino Esteban Cottely (3) contiene quizás la mejor síntesis disponible sobre el estado actual de la investigación para encontrar un concepto de Derecho Económico.

Cottely clasifica las doctrinas existentes sobre Derecho Económico según su método científico, y así habla de escuelas de método formal (utilitario) y de método analítico (filosófico). Los primeros hablan de Derecho Económico, no como una elaboración emanada de la lógica, sino que, como expresa textualmente Cottely, "representan únicamente una decisión requerida por la utilidad práctica". Agrega que "el nuevo concepto y la investigación ligada al mismo se justifican sólo en la medida en que ellos contribuyen a una dilucidación teórica del fenómeno observado, por una parte, y a una clasificación y delimitación del mismo en el cuadro conjunto de las manifestaciones estudiadas, por la otra". O sea, los esquemas científicos aparecen rebasados por la vida, y es necesario, en consecuencia, modificarlos, abrir nuevos compartimientos.

Luego distingue Cottely el método analítico o filosófico. Ellos preguntan no sólo "qué es" o "cómo es", sino "por qué es". "Aceptan nuevos conceptos únicamente si los mismos significan no sólo nuevos eslabones en el sistema lógico de su pensamiento, sino que son también factores para comprender mejor las interferencias causales del conjunto de los conceptos sobre el cual está edificada la estructura analítica". Los científicos de esta tendencia, a su vez, pueden operar con conceptos realistas. Es decir, "aceptarán la introducción de una nueva noción si la experiencia les prueba la existencia de la misma. Los metafísicos la aceptarán únicamente si sus axiomas fundamentales exigen su reconocimiento. Y los racionalistas sólo aceptarán un nuevo concepto, si el análisis de los conceptos empíricos o el procedimiento generalmente seguido en las

(3) "Derecho Económico". Artículo aparecido en la publicación mexicana "El Trimestre Económico".

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

indagaciones filosóficas, que consiste en descomponer los conceptos que se presentan, admite que el nuevo concepto puede juzgarse como substancia real en su interdependencia causal".

Se comprenderá que una posición de partida tan diferente en los planos fundamentales del pensamiento debe necesariamente arrojarlas en las consecuencias frente al problema concreto en examen: existencia y concepto de un Derecho Económico.

Así, una vez clasificadas las escuelas, avanza Cottely en el análisis de expositores de las diferentes tendencias.

Entre los **formalistas o utilitaristas,** distingue entre los autores según la base de los fenómenos observados. Reiteramos que estos autores fundamentan el Derecho Económico en que él regula hechos y fenómenos que precisan un marco normativo. Cabe, pues, un análisis objetivo y un análisis subjetivo.

Los "formalistas objetivos" que cita Cottely son:

a) **Walter Strauss.** Define el Derecho Económico como aquel que "disciplina el sector vital que nosotros comúnmente consideramos como Economía".

b) **Justus Wilhelm Hedemann.** Lo define como "creador y propugnador de la nueva disciplina". En su obra, enumeró sectores regidos por el Derecho Económico. El sistema, según Cottely, es un "Derecho Comercial ensanchado".

c) **Hans Goldschmidt.** Absorbe en su obra el impacto de la creciente intensidad del sector público en economía. Por ello, menciona un dato nuevo: "la organización económica" como factor decisivo en la noción del Derecho Económico. Lo concibe como una disciplina nueva, especie de mezcla del Derecho Comercial y del Derecho Administrativo. La novedad está en que dicha disciplina contempla las relaciones económicas no aisladas (microeconomía: comprador frente a vendedor), sino que dichas relaciones en su conjunto (macroeconomía: el mercado como un todo). Podríamos, pues, completar el pensamiento de Hans Goldschmidt (desde luego, sin tener a la vista más material que el que proporciona Cottely), expresando que el "Derecho Económico es la regulación jurídica de la macroeconomía".

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

d) **Georg Erler.** Tiene una posición parecida a la de Goldschmidt, dado que se basa también en el concepto de organización. Incluso, lleva este concepto al plano internacional. Cottely expresa que Erler "entiende por este concepto la conexión conjunta de normas estatales e interestatales que disciplinan la organización económica internacional".

e) **Eberhard Schmidt.** Está en una posición diferente a la de Goldschmidt y Erler, ya que, en vez de basar el concepto de Derecho Económico en la "organización", lo basa en la dirección. El Derecho Económico es la expresión de la "ordenación económica dirigida".

Luego pasamos a los "formalistas subjetivos", que, según Cottely, fundan su clasificación en factores subjetivos.

a) **Kiraly.** Estima que "la empresa debe constituir el punto de partida".

b) **Hug.** "Considera como Derecho Económico todas las normas de Derecho Público y Privado que disciplinan (rectius, disciplina) la existencia y la actividad de las empresas económicas; divide el ramo en cinco sectores básicos: creación, gobierno, relaciones reales, relaciones obligatorias y laborales de la empresa".

Pasemos, pues, siguiendo el análisis del autor que examinamos, a los analíticos.

Ya dijimos que éstos podían, a su vez, clasificarse en "realistas", "metafísicos" y trascendentales".

Entre los "realistas", se estudia primeramente a:

Arthur Nussbaum. Se caracteriza por estudiar la "base económica" en que se fundamentan algunas disposiciones de los Códigos Civil y de Comercio, método que usaba en sus seminarios. Por medio de ellos "llegó a la conclusión, después de analizar a fondo varios capítulos de esos Códigos, que muchas de sus instituciones habían perdido por completo realidad".

Los "metafísicos" serían para Cottely principalmente Moenkmeier y Mossa.

Los "racionalistas" son aquellos que, yendo más allá del empirismo, "buscan las interferencias causales y admiten nuevas

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

nociones únicamente si las mismas explican mejor las interferencias en el conjunto de los conceptos observados". Es decir, "el racionalista parte del orden económico y elabora sus principios e instituciones jurídicas con adecuación a ese orden". La labor del Derecho Económico sería "traducir a instituciones y normas jurídicas" los determinantes y los elementos del orden económico.

Entre ellos, Cottely cita a H. G. Oliveira.

Hasta aquí la parte más importante de la obra de Cottely, que hemos querido transcribir casi íntegra, por significar una visión amplia del estado de la investigación.

D.— Ensayo de una Teoría General del Derecho Público Económico.

a) Definiremos, o mejor, delimitaremos el concepto y contenido del Derecho Público Económico, como el conjunto sistemático de normas que regulan la macroeconomía.

Entendemos por **macroeconomía** el fenómeno económico, no analizado como relación entre individuos —empresario-operario, empresa-consumidor— sino visto en su conjunto. Este conjunto tiene normas que la caracterizan y la diferencian de otras.

Para entender el problema y plantear la caracterización de la macroeconomía, tomemos un caso, por ejemplo: el de las **decisiones en materia económica.**

Puede haber **decisiones económicas** sobre aspectos o problemas de la economía a nivel de unidad económica (microeconomía): el capitalista que decide invertir sus fondos en una fábrica textil, o bien, el ganador de un premio de juego de azar que duda entre consumir o invertir su premio. La conducta y los canales jurídicos a través de los cuales ejecutan las decisiones que tomen ambos sujetos se efectuarán a través de los canales del Derecho Comercial o Civil.

Sin embargo, ocurre que, fuera de las decisiones que tomen sus ciudadanos, también la nación, como unidad, debe decidirse frente a problemas económicos: Séanos permitido, a continuación, ejemplarizar esta proposición con una serie de binomios alternativos que deben despejarse por medio de una decisión a nivel del conjunto de la Economía:

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Socialismo — libre empresa — Economía mixta.
Libertad de precios — control de precios.
Promoción prioritaria de la agricultura — minería — industria.
Proteccionismo — libertad de cambio.
Tipos de cambios fijos — cambio libre.

Estas decisiones no están referidas ya a la empresa o al organismo, es decir, a la célula del organismo económico estatal, sino al conjunto. Son problemas de la Economía Social en conjunto —macroeconomía— y acerca de ellos deben resolver las autoridades u órganos que el Derecho en cada caso determine.

Su conjunto constituye el Derecho Público Económico, cuya definición intentaremos.

Hay dos criterios, a nuestro juicio, para definir una rama del Derecho, y más concretamente, la que ahora nos preocupa.

En primer lugar, podemos intentar una definición inquiriendo la **finalidad** de la norma. El Derecho Público Económico es aquella rama que tiende a establecer el orden público económico.

En segundo lugar, podemos asimismo intentarla examinando el **resultado** de la norma o de la institución creada. El Derecho Público Económico sería la rama que organiza el sistema y la estructura institucional económicos.

b) El Derecho Público Económico como implantador del orden público económico.

La investigación acerca de uno de los temas claves de la disciplina —el delito económico— ha arrojado, a nuestro juicio, buena luz para detectar la existencia del Derecho Público Económico y para clasificarlo y definirlo.

Expresa el jurista D. Eduardo Novoa (4): "Durante mucho tiempo los penalistas han debatido sobre cuál es la naturaleza íntima "del Derecho Penal: si es un **Derecho sancionatorio** o si es un **Derecho "constitutivo.** Son Derechos constitutivos aquellos conjuntos de nor"mas jurídicas destinadas a establecer derechos, determinar obli"gaciones o crear instituciones jurídicas. Tal es el caso del Derecho

(4) **"La Legislación Penal en Materia Económica".** Conferencia; publicada en "La Nueva Legislación y el Desarrollo Económico de Chile". U. C. V. Chile, 1962.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

"Civil, que establece o reconoce jurídicamente una cierta organi-"zación familiar, que reconoce y precisa los derechos reales y "personales, que legisla sobre las personas naturales y jurídicas. "Muchos penalistas creen que el Derecho Penal es constitutivo o "primario..., pero actualmente la mayor parte se ha convencido "de que él es simplemente sancionatorio o secundario..., pues "supone y tiene por base la existencia de un orden jurídico cons-"tituido y se limita a sancionar los atentados contra la organización "política y seguridad del Estado, que ha establecido el Derecho "Público, sanciona los atentados en contra del derecho de propie-"dad y de la organización familiar, que ha establecido el Derecho "Civil, sanciona algunas graves transgresiones a principios del "Derecho Administrativo, instituidos por esta rama del Derecho. El "Derecho Penal es, pues, un Derecho secundario y permanente "sancionatorio... Nuestra rama viene a ser el respaldo, la garantía "y la fuerza que hace respetar las grandes instituciones jurídicas "creadas por otras ramas del Derecho, cuando en contra de ellas "se perpetran violaciones o transgresiones que afectan a todo el "orden social".

"Ahora bien, comprobada ya la existencia de una vasta legis-"lación de regulación de los procesos económicos que interesan a "toda la colectividad, de un orden legal que necesita ser impues-"to obligatoriamente en beneficio común y de normas que admiten "la intervención del Estado como impulsador, director o moderador "de las actividades económicas nacionales, en presencia de este "hecho indiscutible, no creo exceder mi campo de penalista si afir-"mo que se cumple uno de los requisitos que justifican la dictación "de legislación penal relativa a este tipo de actividades, que es la "existencia de un ordenamiento jurídico vinculado al interés de "toda la sociedad. Se da, por consiguiente, uno de los supuestos "indispensables para que sea jurídicamente admisible una legis-"lación penal sobre la actividad económica, pues existen normas, "principios e instituciones jurídico-económicas cuya vulneración tie-"ne una repercusión importante en los intereses de toda la colec-"tividad".

"El otro requisito necesario para que se justifique legislación "penal en la materia es que las violaciones posibles de este or-

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

"denamiento económico, aun afectando el interés social, sean por "su naturaleza, o puedan serlo, quebrantamientos graves y trascen- "dentales del sistema jurídico que ese ordenamiento implanta. El "Derecho Penal, como lo ha dicho un eminente tratadista y filósofo "del Derecho, "establece la más enérgica de las reacciones jurídi- "cas en contra de las más graves violaciones del Derecho". Corres- "ponde, entonces, al penalista valorar, conforme a los principios "de política criminal, si los quebrantamientos del orden jurídico "de interés social establecido por el Derecho Económico para las "actividades que éste rige, revisten o pueden revestir la gravedad "necesaria para que sea procedente la aplicación de penas crimi- "nales a ellas".

De modo que ya estamos hablando de Derecho Económico. La existencia de normas de **delito económico** que diversas legislaciones establecen, nos llevan, pues, en nuestro deseo por encontrar un **Derecho primario subyacente** a ese Derecho secundario o sancionatorio a entrever la existencia de un Derecho Económico, cuyo perfil y cabida exactos se nos hace aún difícil precisar. Leyendo que en Chile se castiga al homicida, inferimos que se establece y garantiza un derecho a la vida, como asimismo informándonos que el Derecho secundario (Penal) castiga el robo, llegamos a establecer que nuestra estructura jurídica contiene ramas de Derecho primario que establecen y garantizan la propiedad.

Nuestra investigación, sin embargo, no nos ha llevado mucho más allá de detectar la existencia cierta de todo un Derecho normativo primario de carácter económico, enorme témpano del cual vemos por ahora tan sólo esa pequeña sección sancionatoria que emerge por sobre el nivel del agua.

El objetivo próximo no es otro que buscar, para poder describir más aproximadamente, los fundamentos del sector "primario" de la rama jurídica cuya filiación nos preocupa.

Pues bien, una primera aproximación al tema nos hace entrever que todas las normas que regulan la macroeconomía tienen una misma finalidad. No tienen todas la misma sanción, ya que es obvio que no todas las normas son de tal naturaleza que su violación turbe en idéntica medida la paz social.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Pero, ¿a qué tienden estas normas macroeconómicas? No a otra cosa que a establecer el "orden público económico" (5). El concepto es de Ripert.

Ripert (6) parte de un concepto privatístico y para fines privatísticos. Le interesa el contenido del contrato. Sin embargo, es posible extender su concepción y transferirla del contenido del contrato a la propia estructuración del Estado.

Ripert dice: "La celebración del contrato crea en la sociedad situaciones subjetivas favorables a los que son los más ricos, los más inteligentes, los más trabajadores, los más previsores, o, simplemente, los más afortunados. El campo está abierto libremente a la organización voluntaria de las relaciones económicas. La libertad contractual responde a esta idea de que son los propios individuos los que deciden acerca de cuál es el modo de producción, de cambio, de repartición de riquezas que más conviene a la sociedad. Cuando ya no se cree en esta concordancia entre el interés general y el de los individuos, **el legislador asume una tarea nueva** (7). Es preciso que él impida el nacimiento de aquellas situaciones particulares que se asimilen al interés general. Tampoco esto es suficiente, ya que esta tarea sería puramente negativa. Es preciso que sea él mismo quien exprese de qué manera deben los hombres estructurar sus relaciones para satisfacer el interés general. Creado el contrato, no puede el Estado desinteresarse de la situación que ha nacido; debe seguir su total desenvolvimiento; es decir, hasta la ejecución final de la obligación. Y si luego de la celebración del contrato la situación que los contratantes han querido regular se ha modificado notablemente, es preciso que el contrato se adapte... y extienda su efecto sobre esta situación nueva.

"Este control del nacimiento, esta supervigilancia de la ejecución suponen que el Estado conoce mejor que los contratantes el orden que conviene hacer reinar en la sociedad. Al ser promulgado

---

(5) Novoa: citando a Ripert, obra referida.
(6) **"Le Régime Democrátique et le Droit Civil Moderne".** Pichon-Durand, 1948. Páginas 254 y siguientes.
(7) El subrayado es nuestro.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

el Código Civil, **tenía el Estado una función política; mas no una función económica. Nuestras ideas han cambiado. El Estado de hoy quiere dirigir la Economía.** Es imposible que esta concepción nueva de la Economía dirigida deje intacto el contrato que había sido concebido por el liberalismo del siglo XIX (8).

"Pero el Estado ha impuesto un cierto orden económico que los particulares no están legitimados para derogar en sus convenciones; el artículo 6. c. c. va a tomar, pues, un sentido nuevo. El orden establecido por el Estado para la producción, el cambio, la distribución de riquezas será evidentemente de naturaleza económica, pero será asimismo un orden público. Tendrá necesariamente carácter obligatorio y, por consecuencia, serán nulas las convenciones que traten de atentar contra él. No se trata de una primacía de lo político sobre lo económico: se trata de distinguir, en las relaciones económicas entre los hombres, entre aquellas que son queridas e impuestas por el Estado y aquellas que pueden ser establecidas libremente por los particulares. Existe, pues, junto a la **organización política** del Estado, una **organización económica** (9) tan obligatoria como la otra. Existe, en consecuencia, **un orden público económico** (10)".

En la cita transcrita vemos cómo Ripert no rebasa los límites del Derecho Privado, y mira desde la superficie de éste los embates de este orden público económico en la esfera de su disciplina. Sin embargo, nosotros ya habíamos visto cómo este orden público se hace presente incluso en el orden penal.

Nuestro intento será ahora el de mensurar este orden público económico en toda su extensión, y tratar de ver si es posible asentar en este terreno toda una rama del Derecho, que contendría las normas que tratan de realizar este orden. Trabajaremos teniendo ante nuestros ojos el cuadro concreto de **nuestro** orden público económico.

En nuestro país nos hemos dado cuenta en el último tiempo de la baja tasa de crecimiento del producto geográfico. Este hecho, junto al de la explosión demográfica y al fenómeno psicológico que

(8) El subrayado es nuestro.
(9) El subrayado es nuestro.
(10) El subrayado es nuestro.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

se ha caracterizado como "la revolución del anhelo creciente de las masas", ha traído como consecuencia que el Estado se responsabilice de garantizar a la Economía un crecimiento anual mínimo. Es decir, nuestro Estado se ha responsabilizado del desarrollo económico.

Este hecho, escuetamente expuesto, trae consecuencias del más alto interés jurídico-institucional. En efecto, si el Estado se preocupa del desarrollo, quiere decir que debe preocuparse de planificar este desarrollo, ya que en los últimos tiempos se ha perdido también la fe en la eficiencia social de las decisiones que aisladamente tomen los individuos. Pues bien, en un país pobre como el nuestro vemos también cómo pocas veces andan de la mano la eficiencia social y la eficiencia económica de las inversiones. Ello ha conducido a que el Estado asuma un papel de canalizador del crédito y también de inversionista directo. Fuera de ello, la necesidad de mantener la integridad nacional ha conducido asimismo a que el Estado se transforme en empresario de ciertos rubros que de otra manera caerían en manos de inversionistas extranjeros, trayendo una dependencia a veces incompatible con la soberanía nacional. Finalmente, se preocupa el Estado asimismo de frenar y encuadrar ciertas actividades a fin de que un ánimo excesivo y predominante de lucro no atente contra el sustento de las grandes masas.

Promoción y planificación del desarrollo económico, canalización de la inversión, gestión directa de ciertas empresas, prohibición de monopolios, preocupación por el abastecimiento de las grandes masas: he ahí algunas concreciones de tareas que se impone el Estado en lo económico con el fin de implantar un orden público económico.

Para ello el Estado se organiza. Pero recordemos que vivimos en un Estado de Derecho. En consecuencia, este ensanchamiento de la actividad estatal no puede significar un desmedro de los derechos fundamentales de los ciudadanos ni tampoco una brecha por donde se haga presente la dictadura y la arbitrariedad. Impuesta la necesidad de la actuación generalmente subsidiaria del Estado en estos aspectos del proceso económico, el orden público económico consiste en lograr la conciliación de la realización de

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

los fines de las personas y los fines subsidiarios del Estado. Es el Derecho Público Económico la rama del Derecho que, por medio de la técnica de establecer y reconocer derechos fundamentales, de estructurar y delimitar funciones de los organismos a través de los cuales actúe el Estado, consigue esta coordinación de finalidades que hemos designado como orden público económico.

c) Del Derecho Público Económico como regulador de la estructura económica institucional.

En el sentido recién expresado, puede que la finalidad del Derecho Público Económico no sea alcanzada jamás. En efecto, es difícil que en una comunidad humana se llegue al orden en el sentido descrito, íntimamente vinculado al de justicia.

Así, el orden pasa a ser una aspiración y no una concreción; punto cardinal y no puerto al que se pueda garantizar arribada.

¿Cuál es, en cambio, la meta que efectivamente alcanza el Derecho Público Económico?

Ella no es sino la de concretar **el sistema y la estructura económicos.**

André Marchal define las estructuras (11) como "los elementos de un conjunto económico que, en un período determinado, aparecen como relativamente estables con relación a otros". Ampliando su definición, distingue entre estructuras físicas o geográficas, técnicas, psicológicas o mentales, culturales e **institucionales.** Estas últimas son jurídico-políticas, "en el sentido de que regulan la acción del hombre tanto en el orden privado como en el público, mediante disposiciones sancionadas legal, consuetudinaria o moralmente" (12).

Una estructura económica contiene, pues, (al menos en un Estado de Derecho), una estructuración jurídica.

El Derecho Público Económico es la rama del Derecho que reúne todos los elementos que forman esta estructura jurídica del Estado.

---

(11) André Marchal: **"Sistemes et Structures Economiques".** Presses Universitaires de France, 1961. Páginas 121 y siguientes.
(12) Ibídem.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

d) Relaciones con otras ramas.



El Derecho Público Económico será una rama del Derecho concebida en un sentido diferente al tradicional. Así, en un sentido figurado podemos decir que los ramos tradicionales de la ciencia del Derecho cortan la materia jurídica en un sentido horizontal, mientras que el Derecho Público Económico lo hace en un sentido vertical (véase gráfico). Por ello, el Derecho Público Económico contiene materias que también pertenecen a otras ramas del Derecho. Nuestra disciplina no hace otra cosa que reunir en un sentido coherente y armónico todas las normas legales que tienden a realizar el orden público económico o que forman y constituyen la estructura económica institucional. Así, podemos ver cómo hay materias de nuestra disciplina que también lo son de otras: derecho de propiedad sobre factores de producción (Derecho Civil); delito económico (Derecho Penal); estructura de reparticiones públicas con atribuciones económicas como Corporación de Fomento de la Producción (Derecho Administrativo).

e) Contenido.

El criterio, en consecuencia, para determinar si una norma es o no integrante del Derecho Público Económico es inquirir si ella estructura o no la macroeconomía, o, dicho de otro modo, si tiende o no a realizar un orden público económico.

f) Estructuración de un programa de materias.

El punto en estudio nos lleva a inquirir en primer término cuántas sociedades macroeconómicas tienen relación con el Estado chileno.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

El Estado chileno forma una macroeconomía y es integrante de otras de nivel más alto y de proporciones mayores.

La estructura de la primera de las sociedades la denominaremos Derecho Público Interno. El otro será el Derecho Público supranacional.

Proponemos, para finalizar, una estructuración de materias en conformidad a los criterios descritos.

Derecho Público Económico Interno.

1.— Recursos.

1.1. Humanos. Atribuciones y Derechos fundamentales.
1.2. Materiales. Estudio de la posibilidad de explotación de estos recursos por parte del Estado y/o de los particulares.
1.3. Financieros. Mecanismo financiero del Estado. Ministerio de Hacienda.

2.— Planificación.

2.1. Concepto. Clases. Formulación y cumplimiento del plan desde el punto de vista jurídico.
2.2. Naturaleza jurídica de los planes.
2.3. Estructura administrativa.
  2.3.1. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.
  2.3.2. Comité de Programación Económica y Reconstrucción.
  2.3.3. Corporación de Fomento-Dirección de Presupuestos.
  2.3.4. Comités Provinciales de Desarrollo.

Apéndice. Tratado de Punta del Este y su incidencia en la planificación interna..

3.— Producción.

3.1. Derecho Público Agrario.
  3.1.1. Ministerio de Agricultura.
  3.1.2. Consejo Superior de Fomento Agropecuario.
  3.1.3. Otras instituciones.
3.2. Derecho Público Minero.
  3.2.1. Ministerio de Minería.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

3.2.2. Departamento del Cobre.
3.2.3. Superintendencia del Salitre-Covensa.
3.2.4. Corfo-Empresa Nacional del Petróleo.

3.3. Derecho Público de la Construcción.
3.3.1. Ministerio de Obras Públicas.
3.3.2. Corporación de la Vivienda.
3.3.3. Caja Central.
3.3.4. Asociaciones de Ahorro y Préstamo.

4.— El mercado.

4.1. Estructuración legal del mercado. Disposiciones antimonopolio.
4.2. Abastecimiento de bienes esenciales.
4.2.1. Ministerio de Economía. Subsecretaría de Economía.
4.2.2. Dirección de Industria y Comercio.
4.2.3. El delito económico.

5.— Repartición y destino del producto.

5.1. La inversión y sus canales. Regulación jurídica.
5.2. Regulación legal de la inversión extranjera.
5.3. Mecanismos legales de repartición del producto entre empresario, capitalista, trabajador y Estado.

6.— La moneda y el cambio. El crédito.

6.1. Regulación interior de los mecanismos monetarios y de crédito.
6.1.1. Derecho Bancario Central.
6.1.2. Banco del Estado.
6.1.3. Control estatal sobre la actividad bancaria privada.

6.2. **Regulación exterior de los mecanismos monetarios.**

6.2.1. Disposiciones sobre fijación de tipo de cambio.
6.2.2. Disposiciones sobre tráfico de divisas.

7.— Comercio Exterior.

7.1. Organismos formuladores de política sobre la materia.
7.2. Régimen legal de exportaciones.
7.3. Régimen legal de importaciones.

Artículo: Concepto y contenido del Derecho Público Económico
Revista: Nº128, año XXXII (Abr-Jun, 1964)
Autor: Enrique Aimone Gibson

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Derecho Público Económico Externo.

1. **Derecho Público Económico Latinoamericano.**
   1.1. Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
2. **Derecho Público Económico Interamericano.**
   2.1. Tratado de Punta del Este.
   2.2. Banco Interamericano de Desarrollo.
3. **Derecho Público Económico Mundial.**
   3.1. Organismos económicos de la N. U.
   3.2. Gatt.
   3.3. Fondo Monetario Internacional.

FERNANDO CABEZAS DUFEU

Centro de Investigaciones de la Universidad Católica de Valparaíso

EXIGENCIAS GENERALES DE LA LEGISLACION ANTIMONOPOLIO

El Derecho es uno de los más eficaces instrumentos de que se vale la autoridad política para instaurar y mantener, en la sociedad a cuyo servicio se encuentra, un orden social que permita a los individuos que la componen, su más plena autorrealización.

Esto lo puede hacer el Derecho en cuanto encauza las actividades. Ahora bien, las actividades del llamado mundo económico son muchas y muy variadas, de modo que el Derecho que las regula refleja esta complejidad y ha perdido la simplicidad que muchos juristas todavía añoran.

Entre las muchas formas como el Estado regula la actividad económica por medio de la dictación del Derecho, se encuentra la llamada legislación antimonopolio, sobre la cual detendremos nuestra atención.