

C.A. de Santiago

Santiago, tres de junio de dos mil veinte.

Al folio N° 13: a todo, téngase presente.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Comparece con fecha 29 de abril del presente año, Eric Alfredo Pizarro Pérez, en representación de Informática para Conservadores y Notarios Íconno SpA, en adelante Íconno SpA, quien deduce recurso de amparo económico en contra de Emilio Muñoz Silva, Product Owner Clave Única del Ministerio Secretaria General de la Presidencia División Gobierno Digital, por negarse el denunciado a entregarle acceso al proyecto de Clave Única.

Expone que Íconno SpA es una sociedad por acciones, creada el 26 de Enero de 2016, que se dedica a desarrollar software para Notarios y Conservadores de Chile y la negación de acceso al uso de Clave Única tiene efectos de pérdida de competitividad respecto de otras empresas privadas.

Agrega que con el fin de mejorar sus servicios, contactó al denunciado en mayo de 2019 para acceder al proyecto Clave Única, y en reunión de fecha 7 de Junio de 2019, formalizó la solicitud de acceder a los servicios de autenticación del proyecto Clave Única, pero, posteriormente, el denunciado les informo que no se les daría acceso pues la prioridad del proyecto era la integración de organismos e instituciones del Estado.

Adiciona que dada la emergencia mundial Covid19 y sus consecuencias para sus clientes, volvieron a solicitar acceso al proyecto pero se les reitero que no se daría acceso a empresas privadas al proyecto.

Indica que, posteriormente, tomo conocimiento que dos empresas privadas: Acepta.com y BPO Advisors (Idok), cuentan con el sistema que les fue negado para la certificación de identidad de los visitantes en su sitio web.

Expresa que el denunciado, al ser consultado por la situación discriminatoria respondió que las mencionadas empresas son prestadoras de servicios de certificación, las que según la norma técnica deben contar con Clave Única para sus procesos de firma, lo que no se ajusta a lo ordenado en la Ley 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma y a su Reglamento Técnico.

Refiere que el perjuicio hacia su representada y sus clientes notarios se materializa en que el otorgamiento de acceso al servicio web Clave Única a las mencionadas empresas certificadoras les da una ventaja económica, pues los



portales web de las aludidas empresas no requieren de infraestructura física para la atención de público.

Expone que la magnitud de la Pandemia Covid19 y sus efectos económicos y sociales, han agravado las consecuencias de una competencia desleal, dada la considerable baja en la cantidad de tramites notariales y el software de Iconno SpA no puede competir en igualdad de condiciones con las empresas beneficiadas con el uso de Clave Única, impidiendo el denunciado a su representada desarrollar una actividad empresarial lícita, que no es contraria a la moral, a las buenas costumbres o a la seguridad nacional, que se ve arbitraria e ilegalmente amenazada y puesta en riesgo de desaparecer por la actividad ilegítima y la competencia desleal de terceros que participan del mercado en condiciones ventajosas otorgadas arbitrariamente por un agente del estado, vulnerando de este modo la garantía constitucional del artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

Señala que esta situación redundando en el inevitable abandono de Iconno SpA del mercado, al no poder contar con Clave Única e, indirectamente se está negando a los notarios acceso a una herramienta que permitiría introducir tecnología en sus procesos y modernizar la institución.

Expone que el denunciado hace mal uso de sus facultades como autoridad administradora de Clave Única con un propósito que no queda claro a la luz de la injusta y arbitraria autorización a un pequeño grupo de empresas, en perjuicio de otras.

Concluye que el denunciado ha conculcado, el derecho constitucional de su representada a desarrollar y mantener una actividad económica empresarial indefinidamente, consistente en el desarrollo de Software para Notarios y Conservadores, que compita en igualdad de condiciones con otras herramientas informáticas ofertadas por las empresas beneficiadas, infringiendo de este modo el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

Pide acoger el recurso y ordenar al denunciado que cese en las infracciones que actualmente comete y otorgue acceso al proyecto Clave Única, adoptándose todas las medidas que sean necesarias para restablecer los derechos constitucionales de su representada.

**Segundo:** Evacua el respectivo informe Juan José Ossa Santa Cruz, Subsecretario General de la Presidencia, quien pide su rechazo en todas sus partes de la acción de amparo económico, con expresa condenación en costas.

Expone, primeramente, que atendida la historia fidedigna de la ley y la jurisprudencia se ha asentado que el legislador a través de la Ley N° 18.971



instituyó un mecanismo de tutela jurisdiccional destinado a amparar a los particulares en su derecho a la libertad económica cuando ella resulte afectada por la actividad empresarial del Estado realizada con infracción a las regulaciones que sobre la materia se establecen en el artículo 19 N°21 inciso 2° de la Constitución Política de la República, supuesto que no ocurre en la especie, dado que dicha Secretaría de Estado no desarrolla dichas actividades.

Expone que su representada coordina y asesora intersectorialmente a los órganos de la Administración del Estado en el uso estratégico de las tecnologías digitales, sin que ello suponga desarrollar una actividad empresarial del Estado en esta materia, ni en ninguna otra, por lo que esta acción no resulta la vía idónea.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, respecto del fondo indica, en primer lugar, que la supuesta “autoridad recurrida”: señor Emilio Muñoz Silva, solo presta servicios en esta Secretaría de Estado, en calidad de Agente Público, a través de un convenio de honorarios y no tiene poder decisorio respecto a la materia en cuestión (otorgar o denegar acceso a Clave Única), ni detenta un cargo de autoridad. El recurrente basa su acción y pretende calificar como un acto de autoridad, ilegal y arbitrario, la respuesta que el señor Muñoz le habría dado a su requerimiento de contar con una conexión a Clave Única, respuesta que no proviene de una autoridad, no se trata de una negativa de autoridad respecto al acceso por parte de una empresa privada al proyecto de Clave Única, sino que es la respuesta a un requerimiento formulado por vía informal.

Agrega que mediante el Instructivo Presidencial N° 2, de 17 de agosto de 2012, sobre simplificación y eliminación de trámites públicos, propuso impulsar iniciativas para acercar el Estado a las personas utilizando al máximo las herramientas de gobierno digital. De conformidad con dicho Instructivo, cuando un determinado trámite requiera algún tipo de autenticación de una persona natural, se ordena a los órganos de la Administración del Estado el uso de la denominada “Clave Única”.

Manifiesta respecto de la supuesta discriminación arbitraria que sufriría el recurrente, que la Clave Única es una contraseña universal endosada al número de cédula de identidad otorgada por el Servicio de Registro Civil e Identificación, que permite comprobar la identidad de una persona, de forma digital, ella es operada por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, a través de su División de Gobierno Digital y, por su parte, la Ley 19.799, sobre documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma regula los



documentos electrónicos y sus efectos legales, la utilización en ellos de firma electrónica, la prestación de servicios de certificación de estas firmas y el procedimiento de acreditación al que podrán sujetarse los prestadores de dicho servicio de certificación, con el objeto de garantizar la seguridad en su uso, en ese contexto la “firma electrónica avanzada”.

Relata que mediante el decreto supremo N° 24, de 2019, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, se aprobó la norma técnica para la prestación del servicio de certificación de firma electrónica avanzada (en adelante, “DS N° 24”), se fijaron las condiciones técnico-operacionales bajo las cuales los prestadores de servicios de certificación podrían comprobar fehacientemente la identidad de un solicitante de firma electrónica avanzada a través del sistema de “Clave Única”, en virtud de lo dispuesto en el literal e) del referido artículo 12, requiriendo a los prestadores que, además de adherirse a los términos y condiciones del sistema “Clave Única”, implementen un mecanismo complementario digital de comprobación de identidad del solicitante, previo a la emisión de un certificado de firma electrónica avanzada.

Destaca que el amparado no es prestador de servicios de certificación de firma electrónica acreditado y el acceso a la herramienta de “Clave Única” por las empresas que señala el recurrente en su libelo, se funda en los términos del referido DS N° 24, en su calidad de prestadores de servicios de certificación de firma electrónica avanzada.

Argumenta que no se advierte de qué modo se configuraría la alegada discriminación arbitraria que aduce el recurrente, tampoco es posible advertir una infracción a la garantía constitucional invocada, errando en la garantía constitucional protegida, sino que sería una eventual infracción al artículo 19 N°22 de la Carta Fundamental.

Argumenta, por último, que conforme el inciso tercero del artículo único de la Ley N° 18971, dispone que *“el recurso podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción”* y en autos lo que se estaría impugnando sería el Decreto Supremo N° 24, de 2019, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, el cual fue tomado de razón el 9 de abril de 2019, estando por tanto fuera de plazo la interposición del recurso.

**Tercero:** Que como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia el sentido y alcance del arbitrio jurisdiccional previsto en la Ley N° 18.971 es el



de amparar la garantía constitucional de “la libertad económica” frente al Estado empresario, cuando éste, transgrediendo un principio de la esencia del Orden Público Económico Nacional, como es el de la subsidiaridad, interviene en el campo económico no acatando las limitaciones contempladas en el artículo 19 N° 21 inciso 2° de la Carta Fundamental, ya sea por desarrollar esa actividad sin autorización de una ley de quórum calificado o sin sujetarse a la legislación común aplicable en dicho ámbito a los particulares.

**Cuarto:** Que el legislador de la Ley N° 18.971 instituyó un mecanismo de tutela jurisdiccional destinado a amparar a los particulares en su derecho a la libertad económica cuando ella resulte afectada por la actividad del Estado llevada a efecto con infracción a las regulaciones que sobre la materia se establecen en el artículo 19 N° 21 inciso 2° de la Constitución Política.

**Quinto:** Que a diferencia del recurso de protección contemplado en el artículo 20 de la Constitución Política, que establece una acción a favor de quien, como consecuencia de acciones u omisiones ilegales o arbitrarias de terceros, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de determinados derechos o garantías esenciales -entre las que se incluye la señalada en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental-, el artículo único de la Ley N° 18.971 prescribe que cualquier persona puede denunciar las infracciones al recién aludido artículo 19 N° 21 sin que el actor necesite tener interés actual en los hechos a que se refiere la denuncia. Contempla así la Ley N° 18.971 una acción popular, mediante la cual se ampara el derecho a la libertad económica no en cuanto a transgresiones a la misma que afecten en general a los individuos particulares en su interés personal, sino cuando tales vulneraciones provengan de la actividad empresarial del Estado quebrantando las normas de Orden Público Económico consagradas en el artículo 19 N° 21 inciso 2° de la Constitución Política.

**Sexto:** Que las razones anteriores llevan a concluir que el recurso intentado no es idóneo para salvaguardar la garantía fundamental reconocida en el artículo 19 N° 21 inciso primero de la Carta Fundamental y la recurrida acorde a su Ley Orgánica -N° 18.993- no desarrolla actividades del ámbito del Estado empresario que pueda afectar los derechos del recurrente.



**Séptimo:** Que, sin perjuicio de ello, según dan cuenta los antecedentes de la causa, por la presenta acción se pretende que la División Gobierno Digital del Ministerio de Secretaría General de la Presidencia “otorgue acceso al proyecto Clave única” por cuanto se le habría entregado a otras empresas privadas lo cual conculcaría el derecho de la recurrente a desarrollar y mantener una actividad económica empresarial lícita. Sin embargo, yerra el recurrente en sus planteamientos por cuanto no existe un acto o resolución de la autoridad cuestionada que se pronuncie formalmente sobre lo pretendido.

A lo anterior se agrega que la herramienta de “clave única” se entrega a las personas naturales como una forma de Identificación Digital Única para la realización de trámites en línea con el Estado, lo cual difiere de la firma electrónica avanzada y de la validación que para su funcionamiento entregan “los prestadores de servicios de certificación”, labor desarrollada por las empresas privadas que cita el recurrente y a partir de las cuales estructura la discriminación alegada.

**Octavo:** Que finalmente cabe señalar que en manera alguna se divisa el daño económico irreparable e irreversible en el patrimonio de la afectada, pues, un proyecto empresarial que no ha prosperado no impide a la recurrente el ejercicio de sus actividades económicas, las que ejecuta sin dificultad alguna como ella misma lo reconoce en su libelo y, en todo caso, no es esta la vía para reclamarlo.

**Noveno:** Que, la actuación de la administración, en las condiciones antes anotadas, no puede ser calificada de arbitraria o ilegal.

Por estas consideraciones y citas legales, **se rechaza** el recurso de amparo económico interpuesto por **Informática para Conservadores y Notarios ÍCONNO SpA**, en contra de la Secretaría General de la Presidencia División Gobierno Digital.

Regístrese, comuníquese y consúltese si no se apelare.

N° Amparo-1169-2020.

EGRCpvZBZK





EGRCPVZBZK

Pronunciado por la Sexta Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Jessica De Lourdes Gonzalez T., M.Rosa Kittsteiner G., Gloria Maria Solis R. Santiago, tres de junio de dos mil veinte.

En Santiago, a tres de junio de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>