
HISTORIA DE LA LEY

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA
REPÚBLICA DE CHILE DE 1980**

Artículo 19 N° 21

Orden Público y Económico

INDICE

ANTECEDENTES	3
NOTA DE CONTEXTO	4
ANTECEDENTES CONSTITUYENTE	5
1. Actas Oficiales de la Comisión Ortúzar	5
1.1. Sesión N° 01 del 24 de septiembre de 1973	5
1.2. Sesión N° 03 del 26 de septiembre de 1973	6
1.3. Sesión N° 18 del 22 de noviembre de 1973	7
1.4. Sesión N° 388 del 27 de junio de 1978	8
1.5. Sesión N° 389 del 27 de junio de 1978	36
1.6. Sesión N° 393 del 04 de julio de 1978	37
1.7. Sesión N° 398 del 11 de julio de 1978	38
1.8. Sesión N° 399 del 12 de julio de 1978	40
2. Actas Oficiales del Consejo de Estado	41
2.1. Sesión N° 65, del 13 de marzo de 1979	41
2.2. Sesión N° 101, del 15 de enero de 1980	43
2.3. Sesión N° 102, del 22 de enero de 1980	44
TEXTO VIGENTE ARTÍCULO	46
1. Publicación de Ley en Diario Oficial	46
1.1 Decreto Supremo N° 100, Artículo 19 N° 21	46

ANTECEDENTES

Esta Historia de Ley ha sido construida por profesionales de la Biblioteca del Congreso Nacional, Corte Suprema y de la Contraloría General de la República especializados en análisis de Historia de la Ley, quienes han recopilado y seleccionado los antecedentes relevantes y el espíritu del legislador manifestados durante el proceso de formación de la misma.

Las instituciones señaladas no se hacen responsables de las alteraciones, transformaciones y/o del uso que se haga de esta información, las que son de exclusiva responsabilidad de quienes la consultan y utilizan.

NOTA DE CONTEXTO

La Historia del Artículo **19 N° 21** de la Constitución Política, se terminó de construir en **Octubre de 2011** con los antecedentes existentes a esa fecha.¹

Su contenido ha sido recogido de las siguientes fuentes:

- 1) En las Actas Oficiales de la Comisión Constituyente
- 2) En las Actas del Consejo de Estado

¹ El texto original del artículo **19N° 21** fue fijado en virtud del Decreto Ley N° 3464 del 11 de agosto de 1980.

ANTECEDENTES CONSTITUYENTE

1. Actas Oficiales de la Comisión Ortúzar

1.1. Sesión N° 01 del 24 de septiembre de 1973

La Comisión se reúne con asistencia de los señores Sergio Díez Urzúa, Rafael Eyzaguirre Echeverría, Jaime Guzmán Errázuriz, Enrique Ortúzar Escobar y Jorge Ovalle Quiroz

-----0-----

El señor Ortúzar señaló que la nueva Constitución deberá estimular y asegurar la Iniciativa creadora de los particulares, pues ella, a través de la empresa privada, es el gran motor que impulsa el desarrollo económico de un país y que, a su vez, garantiza su libertad.

La absorción de las actividades económicas por el Estado conduce a una sociedad estatista que termina por negar la libertad personal.

Lo anterior no significa, por cierto, desconocer el gran papel que corresponde al Estado como orientador y planificador de la economía o sus facultades destinadas a asegurar una libre y sana competencia, a ejercer el control necesario para evitar toda forma de abuso o monopolio y a velar por la seguridad nacional.

La nueva Carta, agregó, debe contener en este sentido, los principios o normas fundamentales que señalen el campo de acción del Estado en la economía y, a su vez, los que fijen y garanticen a los particulares el amplio ámbito en que pueden libremente desarrollar sus actividades económicas.

La iniciativa particular no puede existir, y menos tener la proyección que el desarrollo del país requiere, sin fortalecer el derecho de propiedad, tan gravemente conculcado por el régimen anterior.

1.2. Sesión N° 03 del 26 de septiembre de 1973

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar, con la asistencia de sus miembros, señores Sergio Díez Urzúa y Jorge Ovalle Quiroz.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Rafael Eyzaguirre Echeverría.

-0-

5. — Bases para el desarrollo económico.

a) Seguridad Jurídica. — Es condición esencial para el desarrollo económico del país que su sistema jurídico dé confianza a la creación, al trabajo y a la inversión. Para ello se requiere dar estabilidad a la ley. Asegurar su aplicación de acuerdo con su espíritu, estableciendo las disposiciones que impidan el uso mal intencionado de sus términos (resquicios legales).

b) Estimular la iniciativa privada, considerándose fórmulas de participación de los trabajadores en la gestión y resultados de la empresa.

c) Consultar normas que establezcan requisitos y calidades para desempeñar ciertas funciones y cargos, tanto en la Administración como en toda clase de instituciones dependientes del Estado, organismos gremiales y otros de análoga importancia

1.3. Sesión N° 18 del 22 de noviembre de 1973

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Sergio Díez Urzúa, Enrique Evans de la Cuadra, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas, Jorge Ovalle Quiroz y Alejandro Silva Bascuñán. Actúa de Secretario, el señor Rafael Eyzaguirre Echeverría.

-o-

16. — BASES PARA EL DESARROLLO ECONOMICO. Es condición esencial para el desarrollo económico del país que su sistema jurídico dé confianza a la creación, al trabajo y a la inversión y que garantice los frutos legítimos que de ellos provengan. Al efecto es indispensable dar estabilidad a la ley, ya que el sucesivo cambio de las reglas del juego desalienta a los inversionistas y perjudica gravemente nuestra economía.

Es conveniente estimular la iniciativa creadora de los particulares considerándose fórmulas de participación de los trabajadores en la gestión y resultados de la empresa. No se puede prescindir del hecho de que la empresa constituye una comunidad humana, en la que los intereses de los trabajadores y empresarios están íntimamente ligados a la suerte de la misma.

No sólo es justo, pues, vincular el interés de los trabajadores a la empresa en que laboran sino que ello es conveniente para la comunidad, pues, contribuye a evitar muchos conflictos que dañan tan seriamente la economía nacional. Naturalmente, la ley tendrá que considerar las posibles formas de participación, según las características de las diversas empresas.

1.4. Sesión N° 388 del 27 de junio de 1978

La Comisión estudia lo relativo al Orden Público Económico.

La Comisión se reúne bajo la presidencia de don Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, y la señora Alicia Romo Román.

Actúa de Secretario, el Prosecretario don Rafael Larraín Cruz.

El señor ORTÚZAR (Presidente) declara, en el nombre de Dios, abierta la sesión.

-0-

ORDEN DEL DÍA

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que corresponde ocuparse en las materias que deberá contener el anteproyecto de Constitución con relación al Orden Público Económico.

Informa que la señora Romo entregó sobre el particular una minuta que dice lo siguiente:

“1. — Libertad y libre iniciativa para desarrollar las actividades económicas como expresión de la libertad personal.

“Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad, ya sea en forma individual o a través de una empresa que organice o adquiera, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública”.

“2. — Igualdad de condiciones para ejercer la actividad económica entre chilenos y extranjeros. Principio de la “no discriminación”.

“Sólo en virtud de una ley se podrán establecer subsidios que favorezcan a un sector, empresa o personas determinadas. Dicha ley deberá ser aprobada por un quórum especial.

“3. — De la limitación del campo de actividades del Estado como consecuencia del principio de subsidiariedad.

“El Estado no podrá en forma directa, ni indirectamente por medio de

empresas de su dominio o dependencia, desarrollar actividades industriales o comerciales, con la excepción de aquellas que expresamente le sean autorizadas por una ley específica. Dicha ley deberá ser aprobada con un quórum especial.

“El Estado, en su actividad empresarial, recibirá el mismo trato que los particulares, no podrá contratar préstamos con el Banco Central y sus necesidades de financiamiento deberán resolverse mediante los recursos ordinarios de crédito y a través de los canales normales de colocación”.

“A fin de evitar estos problemas que revisten tanta gravedad para el futuro nacional, aparece como aconsejable la creación de un órgano monetario con las siguientes características:

- “1. — Independiente de la autoridad política, autónomo y técnico.
- “2. — Integrado por 10 miembros.

“7 Directores Técnicos provenientes de los siguientes sectores Bancario, Industrial, Agrícola, Comercial y Minero, designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado”.

Indica que en la sesión a que concurrieron los señores Ministros de Hacienda y de Economía, y Fiscal del Banco Central se estimó que no era conveniente determinar el origen de las designaciones en lo referente a los sectores bancario, industrial, agrícola, comercial y minero, a fin de dejarle más libertad al Presidente de la República par nombrar, con acuerdo del Senado, los siete directores técnicos en referencia.

Expresa que la minuta dice a continuación:

“Formarán parte del Directorio por derecho propio los Ministros de Hacienda, de Economía y de Planificación Nacional.

“Se renovarán parcialmente cada 2 años y durarán 10 años en sus funciones.

“3. — Sus funciones serán:

“1) Determinar la política monetaria a través de la regulación del uso de los instrumentos monetarios.

“2) Presentar anualmente un presupuesto monetario.

“3) Manejar la deuda externa.

“4) Reglamentación y manejo del Comercio Exterior, etc.

"5) Sus Directores podrán ser removidos por causales específicas con acuerdo del Senado.

"Créase una institución autónoma e independiente encargada de la regulación y manejo técnico de la Política Monetaria y Cambiaría". (Término que se acordó agregar en la sesión anterior) "integrada por 7 Directores designados por el Presidente de la República con acuerdo del Senado. Integrarán además este organismo los Ministros de Hacienda, que lo presidirá, Economía y Planificación Nacional. Una Ley especial determinará sus atribuciones.

"Ideas Generales:

"1. — Irretroactividad de la ley civil:

"Las leyes retroactivas representan un factor de inseguridad en la vida económica por lo que hay que extender la irretroactividad con carácter general.

"2. — Igualdad ante la ley —hacerla expresamente extensiva a las materias económicas.

"3. — Derecho de propiedad —para hacerlo eficiente— expropiaciones con pago al contado". (Sugerencia definitivamente aprobada en la última sesión, con la excepción de que en situaciones de emergencia podrá expropiarse con pago diferido a cinco años, con reajustes e intereses, siempre que la ley respectiva sea aprobada por un quórum especial).

"4. — Apropiabilidad de todos los bienes, aceptando las limitaciones a este derecho sólo como una excepción.

"5. — Seguridad Social —Establecida de acuerdo al principio de subsidiariedad obligándose el Estado a procurar establecer las condiciones para que el sector privado pueda actuar y reservando su acción para el caso de faltar éste.

"6. — Limitar el monto de los impuestos hasta el 50% como máximo de los ingresos totales.

"7. — Presupuesto debida y realmente financiado. Establecer la relación costo-beneficio, imponiendo financiamiento local a los usuarios y beneficiarios de obras locales.

"Contencioso - Administrativo.

"Con el fin de proteger eficientemente a los particulares, frente a la acción a veces arbitraria de la Autoridad Administrativa y determinar la responsabilidad civil de ésta es necesario establecer con rango Constitucional "el Derecho de

los particulares a reclamar por los actos de la Autoridad”.

“Toda persona interesada tendrá derecho a reclamar por los actos ilegales o arbitrarios de las autoridades políticas y administrativas, ante los Tribunales ordinarios de Justicia.

“El Tribunal en el ejercicio de su competencia podrá: suspender, revocar, anular, dejar sin efecto, modificar los actos o resoluciones reclamados y tendrá el imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.

Este reclamo debe ser sin perjuicio del Recurso de Protección ya contemplado en el Acta Constitucional N° 3 en relación con las garantías constitucionales.

“La ley determinará el procedimiento a que deberán someterse tales reclamaciones”.

Seguidamente, da lectura a un resumen de la exposición efectuada en la Comisión por el señor Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central, cuyo tenor es el siguiente:

“El señor Guerrero, Fiscal del Banco Central, estima importante establecer en la Carta Fundamental los siguientes principios básicos:

“1. — El de la libertad económica, el cual se traduce en consagrar constitucionalmente la libertad de trabajo o profesional, con las siguientes características:

“a) sólo por ley podrá establecerse restricciones a la actividad productiva o comercial y siempre que se trate de regulaciones objetivas de policía, de sanidad, etc.

“b) libre intercambio comercial, tanto interno como externo, sólo gravados con impuestos o aranceles que en ningún caso deberán alcanzar un monto que los haga prohibitivos.

“c) las prohibiciones para el comercio, tanto interno como externo, sólo podrán establecerse por ley y únicamente por razones de seguridad o de circunstancias muy excepcionales.

“d) no debería existir la afiliación obligatoria a ningún gremio, tanto en el campo sindical como en la actividad profesional.

“2. — El del derecho de propiedad privada de los medios de producción y de consumo, para cuya garantía resulta necesario establecer lo siguiente:

“a) la expropiación sólo podrá determinarse por ley.

“b) precisar claramente en la Constitución las causales legales de expropiación.

“c) disponer que el monto de la indemnización debe ser justo, entendiéndose por tal el valor comercial del bien expropiado.

“d) estatuir el pago al contado de la indemnización, con prohibición de tomar posesión del bien expropiado antes de realizarlo.

“e) consagrar la prohibición de instituir cualquier sistema de requisición o confiscación.

“f) establecer un mecanismo que permita recurrir a la justicia en caso de existir, por parte de la autoridad o de cualquier persona, algún acto de perturbación, de amenaza o de molestia para el derecho de propiedad.

“g) establecer responsabilidad penal para los funcionarios públicos que intervengan en privación ilegal del dominio.

“h) debiera contemplarse alguna disposición que indicara que los impuestos no deben ser expropiatorios.

“3. — El de la extensión o de la igualdad ante la ley, que debe contemplar dos ideas básicas:

“a) nadie puede ser perjudicado o beneficiado arbitrariamente por decisiones de la autoridad.

“b) debe existir un mecanismo para recurrir a la justicia en caso de discriminación, con el objeto de poner fin al perjuicio o extender el beneficio.

“4. — El de la acción subsidiaria del Estado, que para concretarse exige establecer lo siguiente:

“a) cualquier creación de servicios públicos o de empresas del Estado debe hacerse por ley.

“b) la participación del Estado, mayoritaria o minoritaria, en la gestión o en la propiedad de las empresas, debe ser autorizada por ley.

“c) cualquier ley que establezca la intervención de las empresas por entidades fiscalizadoras, debe consultar un mecanismo eficaz para recurrir a los tribunales, sin exigir requisitos previos.

“d) la autoridad sólo debe fiscalizar y proponer sanciones establecidas en la ley, pero su aplicación debe quedar entregada a los tribunales ordinarios o administrativos.

“5. — El del gasto público, sobre el cual debiera establecerse lo siguiente:

“a) el Fisco debe obtener sus recursos de impuestos, aranceles o del endeudamiento que contrae el Estado, todo lo cual debe ser establecido por ley.

“b) el endeudamiento sólo tiene que ser a mediano o largo plazo, para fines específicos.

“c) debe existir una prohibición en materia de endeudamiento, en cuanto a que el Fisco no puede endeudarse con el Banco Central ni con ninguna entidad del Estado.

“d) el fin específico para el cual se contrae la deuda debe tener capacidad de generar fondos para pagarla.

“6. — El de la independencia de la autoridad monetaria y cambiarla, lo cual implica lo siguiente:

“a) el texto constitucional debiera contemplar un reconocimiento, similar al de la Contraloría, respecto del Banco Central, cuya enunciación fundamental de funciones debiera estar fijada en la regulación de la política monetaria y cambiaria.

“b) El Banco Central debiera ser un órgano independiente, nombrando el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, a sus autoridades superiores las que serían inamovibles durante su mandato, salvo notable abandono de sus deberes, malversación, etcétera, con una duración en sus cargos de 8 ó 10 años, y que su renovación se efectúe por parcialidades a fin de garantizar la continuidad en el manejo de una política económica independiente.

“c) prohibición para que el Banco Central otorgue créditos directa o indirectamente al Estado o a los organismos que dependen de él, porque ello puede ser fuente de emisión contraria a una política monetaria sana.

“7. — En cuanto al delito económico, sostiene que no debieran existir leyes penales en blanco, sino que la ley que establezca el delito económico debe describir el tipo penal. Asimismo, las sanciones en materia económica debieran ser por lo general sólo de naturaleza económica cuando se viola una norma que regula administrativamente la actividad económica”.

La señora ROMO dice que el documento que entrega a los miembros de la Comisión, que complementa el expuesto en sesión anterior, contiene proposiciones de redacción atinentes a puntos sobre los cuales hubo principio

de acuerdo en la reunión en que participaron los señores Ministros de Hacienda y de Economía, y Fiscal del Banco Central. Sugiere analizar separadamente el texto de cada norma que propone,

Estima que tal vez sería práctico abordar la materia aprovechando el actual artículo 44 de la Carta Fundamental, donde hay varias normas sobre Orden Público Económico, a menos que la Comisión crea conveniente concentrar todos los preceptos de esa índole en un solo Capítulo, lo que a su modo de ver sería inadecuado, porque se correría el riesgo de omitir algunas ideas o el de facilitar la derogación total de la preceptiva en un futuro cercano. Advierte que el señor Guerrero, Fiscal del Banco Central, también consideró interesante aprovechar el actual artículo 44 de la Constitución para establecer algunas limitaciones en materia económica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) opina que no será posible incluir en un solo Capítulo todas las normas relativas al Orden Público Económico, porque hay muchas que necesariamente estarán insertas a lo largo de todo el texto constitucional —señala el caso de las garantías a los derechos de propiedad y al trabajo—, pero que podrá configurarse una preceptiva al respecto una vez que se estudie el conjunto de disposiciones sugeridas.

La señora ROMO hace presente que también se incluyen conceptos que no aparecen en la Carta Fundamental.

Dice que la minuta anterior hacía referencia a las materias que gozaban de aceptación unánime, ya que hay otras que son controvertidas. Sugiere, por lo tanto, empezar el análisis por este punto, pues existe un intento de redacción para convertir los principios en disposiciones legales.

El señor ORTÚZAR (Presidente) da lectura a un proyecto de modificación del artículo 44, N° 1, que dice:

“Sólo en virtud de una ley se puede:

“Imponer contribuciones de cualquier clase o naturaleza, suprimir las existentes, señalar en caso necesario su repartimiento entre las provincias o comunas y determinar su proporcionalidad y progresión.

“Las contribuciones que se establezcan en virtud de la ley, no podrán en ningún caso alcanzar montos que constituyan una expropiación al contribuyente o que impidan por su cuantía el desarrollo de una determinada actividad.

“En todo caso cualquiera sea su naturaleza las contribuciones que se perciban ingresarán al patrimonio general de la nación y no podrán estar jamás afectos a un destino determinado.

"Autorizar la contratación de empréstitos, los que sólo podrán ser a mediano o largo plazo, o de cualquier otra clase de operaciones, que puedan comprometer el crédito y la responsabilidad financiera del Estado, ya sea en forma directa, o, indirectamente a través de empresas de su dominio o dependencia puede adquirir acciones o participación en empresas, desarrollar actividades industriales o comerciales o asumir cualquier otra actividad económica.

"La ley que autorice este tipo de actividades deberá contar con la aprobación de los 2/3 de ambas Cámaras.

"Establecer beneficios que favorezcan al Estado o sus empresas, o, a un sector, empresa o personas determinadas,

"La ley que determine tales beneficios deberá contar con la aprobación de los 2/3 de ambas Cámaras".

Señala que la primera idea propuesta en la minuta que entregó la señora Romo dice relación a la libertad y a la libre iniciativa para desarrollar actividades económicas como expresión de la libertad personal. Manifiesta que el proyecto de preceptiva constitucional habla de que "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad, ya sea en forma individual o a través de una empresa que organice o adquiera, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública".

Expresa dudas en cuanto a la necesidad de consagrar esta garantía, porque estaría comprendida, a su juicio, en los términos amplios de la referente a la libertad de trabajo.

La señora ROMO recuerda que en la reunión anterior se analizó la conveniencia de extender expresamente las garantías al aspecto económico, lo que sería una de las innovaciones que se aportan.

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca, a fin de que los miembros de la Comisión puedan decidir al respecto, que, de acuerdo con la nueva norma, la Constitución asegura a todas las personas: "La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo. Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal".

Añade que más adelante el precepto dice: "Toda persona tiene derecho a la libre elección del trabajo y a una justa retribución que asegure a ella y su familia a lo menos un bienestar acorde con la dignidad humana", estableciendo luego que la ley consagrará mecanismos que contemplen formas de participación del trabajador en la comunidad humana de trabajo que constituye la empresa.

El señor BERTELSEN opina que hay que considerar un número en el artículo o un artículo dentro del Capítulo de las garantías constitucionales que, como proyección de la libertad personal, asegure la libertad para desarrollar actividades económicas, porque el principio, si bien se incluye, adolece de imprecisión dentro de la libertad genérica de trabajo. Manifiesta que lo anterior es necesario por la circunstancia de que dicha garantía, al igual que otras, fue desconocida en el pasado en forma más o menos sistemática.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere concretar la idea del señor Bertelsen a continuación del derecho de propiedad.

La señora ROMO hace hincapié en que el Estado, mediante disposiciones administrativas y simples reglamentos, ha impedido definitivamente el desarrollo de las actividades económicas, situación que se ha presentado, por ejemplo, en el caso de la DIRINCO, contrariándose la política económica del Gobierno. Concuierda, en consecuencia, con la proposición del señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN estima indispensable, primero, consagrar en la Carta Fundamental el principio de la iniciativa particular en el campo económico, como el medio preferente natural que tiene una comunidad de progresar, desarrollarse; y segundo, preceptuar en forma más explícita el carácter subsidiario de la acción del Estado.

Manifiesta dudas en cuanto a la conveniencia de establecer dicho principio también en el Capítulo I. Cree que si bien en éste se contienen una noción bastante precisa del concepto de bien común y un reconocimiento explícito de la autonomía de los cuerpos intermedios dentro de su campo propio y específico —conceptos ambos que implican el reconocimiento del principio de subsidiariedad—, podría haber consagración expresa en el Capítulo I, dada la importancia de dicho principio y el hecho de constituir aquél la base de una sociedad libre.

A su juicio, el principio de subsidiariedad no se agota con el respeto a la autonomía de las sociedades intermedias, sino que exige también que el Estado no incurra en campos susceptibles de ser desarrollados por los particulares en forma eficaz y conveniente.

Sugiere incluso una referencia más explícita al principio de subsidiariedad en el Capítulo I, haciendo hincapié en el contenido y no en el principio mismo. También considera válida la proposición del señor Bertelsen en cuanto a incorporar en el Capítulo de las garantías constitucionales un precepto que posibilite emprender cualquier actividad económica en el campo empresarial, íntimamente vinculado al derecho a la propiedad privada sobre toda clase de bienes, con las excepciones que se señalan, al que no se ha dado la importancia que merece, y como un número distinto del derecho de propiedad privada ya constituido sobre un bien determinado.

Puntualiza que otra posibilidad para consagrar la libre iniciativa en el campo económico sería la de encabezar el Capítulo relativo al Orden Público Económico con la referencia a que la estructura económico-social del Estado de Chile se afirma en ese pilar fundamental, inamovible y de validez permanente, pues se trata de un principio derivado de la naturaleza humana.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda con la idea del señor Guzmán, por estimar que implicaría explicitar garantías que en cierto modo ya consignaban la libre iniciativa en el campo económico. Respecto del planteamiento tendiente a consagrar expresamente la subsidiariedad en el Capítulo I, se declara conforme, pero reconoce la dificultad de llevarlo a cabo, por ser un principio que estará implícito en todo el texto constitucional.

El señor GUZMÁN ofrece elaborar un proyecto sobre ese punto para su análisis por la Comisión.

El señor CARMONA dice rechazar por principio las Constituciones doctrinarias, pues tienden a dar un sentido que obliga a quienes sustentan posiciones contrarias a luchar por establecer normas acordes con ella. Sin embargo, se declara partidario de consagrar en el nuevo texto una nueva filosofía económica. Comparte el criterio de consignar el principio de la libre iniciativa en el campo económico separado de la garantía constitucional del derecho de propiedad y sustentado en los valores mencionados anteriormente, pero establecido en forma tal que consagre el principio de la subsidiariedad por su texto más que por su enunciado teórico o filosófico, señalando concretamente que sólo por ley específica y con reconocimiento de la ciudadanía será factible establecer beneficios especiales a favor de ciertos sectores o actividades económicas, evitando designar a las empresas, sean del Estado o no, para no caer en la tendencia de la Constitución de 1925 de ir agregando normas que en las postrimerías de su vigencia le dieron un carácter cada vez más estatista. Por último, cree necesario consignar, como derivación de lo anterior, el principio de la igualdad en materia económica para nacionales y extranjeros.

El señor BERTELSEN estima que previamente debe resolverse si se va a establecer o no en la Constitución un Capítulo dedicado al Orden Público Económico. Observa que, en caso positivo, deberá elaborarse una preceptiva ordenada, orgánica, encabezada por los principios básicos que se vayan desarrollando; y que si, en cambio, se establece a través del texto fundamental una serie de nociones congruentes relativas a materias de Orden Público Económico, la tarea de la Comisión será más fácil, por cuanto se limitará a la revisión de ciertas normas constitucionales existentes o a la inclusión de algunas nuevas. Reitera su posición contraria a establecer dicho Capítulo, y recuerda que en un informe elaborado para la Fundación Adolfo Ibáñez antes de incorporarse a la Comisión sostuvo que el Orden Público Económico debe ser el resultado de las disposiciones constitucionales que

inciden en la actividad económica, permitiendo que en ésta se desarrolle la libertad humana. Sostiene que la inclusión de un Capítulo semejante trastorna la técnica constitucional, y advierte que en toda clase de actividades las garantías constitucionales inciden con ciertos organismos y materias legales.

Señala que, de aceptarse su posición, la tarea de la Comisión deberá centrarse en los siguientes puntos: revisión del capítulo referente a las garantías constitucionales; precisión, en la norma relativa al dominio máximo legal, de las leyes que tengan incidencia económica; análisis sobre la posible creación con rango constitucional del Consejo Monetario —en este sentido, propicia la inclusión de un Capítulo específico—, y, finalmente, alusión a la justicia contencioso-administrativos en lo referente al Poder Judicial.

El señor ORTÚZAR (Presidente) coincide en que tal vez sería innecesario considerar dicho Capítulo. Pero, como procedimiento de trabajo, sugiere estudiar primero cuáles disposiciones deberán incluirse, y una vez configuradas, decidir si justifican o no la creación de un Capítulo especial.

El señor GUZMÁN, en apoyo a la tesis del señor Bertelsen, advierte que tanto la Constitución de 1925 como la que está elaborando la Comisión se van estructurando a través de la consagración de órganos —Gobierno, Parlamento, Poder Judicial, etcétera—, con la excepción, quizás, de la Administración Interior del Estado, y no por materias o temas. Por eso, se declara partidario de establecer un Capítulo referente al Consejo Monetario, pero no así para el Orden Público Económico, materia que, a su juicio, debe fluir de las disposiciones que figuran en las partes pertinentes del texto constitucional.

La señora ROMO anota que siempre había sustentado el mismo criterio, y que pensaba que lo relativo al Orden Público Económico estaría reservado a las normas que no tuvieran cabida dentro del ordenamiento constitucional. Cree que la razón de mayor importancia para adoptar ese procedimiento debería ser la de que el Orden Público Económico surge ahora como especie de doctrina institucional, a pesar de que las materias económicas han tenido trascendencia desde hace mucho tiempo. Estima que, por tal motivo, al consagrarse normas en un Capítulo aparte se estaría llamando la atención sobre algo que debe fluir de manera natural dentro de las bases fundamentales que el país quiere establecer, y añade que por lo mismo las proposiciones hechas tienden a calzar precisamente con lo que actualmente es el texto constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera fuerte el argumento del señor Guzmán, porque ésta sería tal vez la única excepción en cuanto a la forma cómo la Carta Fundamental abordaría determinado tema, ya que por lo general lo hace estableciendo derechos y deberes y creando órganos y funciones.

Propone iniciar el estudio de las disposiciones en forma separada. Informa que la primera preceptúa que "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier

actividad". Añade que, en primer lugar, tiene dudas en cuanto a si se trata de cualquier actividad o de cualquier actividad económica, sobre todo si se considera que se estimó necesario ampliar la garantía del derecho al trabajo. Señala que a continuación la norma dice: "ya sea en forma individual o a través de una empresa que organice ó adquiera, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres, el orden y la salubridad pública". Advierte que deberá resolverse si lo anterior se establece como una garantía constitucional nueva, su ubicación y los términos.

El señor BERTELSEN declara que no puede menos que estar de acuerdo con la inclusión de una garantía constitucional tan amplia respecto de la libertad personal. Sin embargo, recuerda que para otro tipo de actividades ya se ha hecho una consagración específica en la Carta Fundamental, por lo que estima indispensable precisar que en este caso se trata de la libertad para desarrollar cualquier actividad económica.

El señor GUZMÁN apunta que desde un comienzo advirtió la omisión de la palabra "económica" y que, por lo tanto, era necesario agregarla.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que, conforme a la enmienda sugerida, la norma quedaría en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o a través de una empresa", —a su juicio, la expresión "que organice o adquiera" está de más— "sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública".

El señor BERTELSEN propone decir "la libertad para desarrollar actividades económicas, sea en forma personal o a través de empresas",
El señor GUZMÁN consulta cuál sería el alcance de la modificación.

El señor ORTÚZAR (Presidente) anota que, en realidad, puede haber empresas personales.

El señor BERTELSEN concuerda en que se deje el término "individual".

El señor GUZMÁN pregunta si los demás miembros de la Comisión están satisfechos con la distinción entre los términos "individual" y "empresa", porque al parecer no es la más correcta.

El señor CARMONA dice no estar muy satisfecho, pero añade que no encuentra otra mejor. Porque —agrega— puede haber cualquier tipo de organización que no constituya una sociedad, como la cooperativa, o la empresa de trabajadores, etcétera.

El señor BERTELSEN considera necesario establecer algún distingo que garantice la libertad, no sólo para desarrollar individualmente cualquier tipo de

actividad económica, sino también para hacerlo en forma agrupada. A su juicio, debe recordarse que en Chile ha habido sociedades prohibidas, como fue el caso, hasta hace muy poco tiempo, de las sociedades anónimas agrarias.

La señora ROMO sugiere usar el término "asociada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) lee la primera parte de la disposición en los términos en que podría ser aprobada: "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o asociada", haciendo presente luego que no es correcto contraponer el término "empresa" a la expresión "forma individual", porque la empresa puede ser individual o asociada.

El señor GUZMÁN precisa que por ese motivo formuló su objeción, pues dichos términos no son disyuntivos. Concuere da con el empleo de la palabra "asociada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que en ello no hay ningún inconveniente, desde el momento en que se ha reconocido el derecho de asociación. Conforme a lo anterior, indica que la disposición diría: "Toda persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad económica, sea en forma individual o asociada, sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública".

El señor BERTELSEN prefiere que en el encabezamiento de la garantía se diga "La libertad para. . .", en lugar de "El derecho para. . .", lo cual, en su concepto, da mayor amplitud a la disposición y la deja congruente con las que se refieren a "la libertad de trabajo", a "la libertad de enseñanza", etcétera.

— Se aprueba la sustitución sugerida por el señor Bertelsen.

El señor GUZMÁN propicia, no obstante la distinción entre las formas individual y asociada, incluir en el artículo la palabra "empresa", que a su juicio tipificaría de manera muy nítida a esta garantía como diferente de la relativa a la libertad de trabajo. Aunque reconoce que la agregación antedicha no es en absoluto necesaria desde el ángulo jurídico-constitucional, la estima útil desde el punto de vista de que las normas de la Carta deben ser de percepción fácil e inclusive didáctica para la opinión pública.

El señor CARMONA aduce que la expresión "actividad económica" es muy amplia, de manera que comprende la libertad de formar todo tipo de empresas. Lo que sí cree necesario es hacer referencia, en algún lugar del texto constitucional, al principio de que sólo en virtud de ley el Estado podrá formar y mantener empresas.

El señor GUZMÁN señala que su propósito tal vez podría obtenerse con una redacción que dijese: "La libertad para desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o asociada, y a través de cualquier tipo" —o "género"— "de empresa".

El señor CARMONA objeta que en esa fórmula se da carácter de empresa a cualquier actividad económica individual, lo cual le parece discutible.

El señor ORTÚZAR (Presidente), basado en que la "empresa", como lo ha afirmado la Comisión, es una comunidad humana de trabajo, que supone la participación de un empresario, que aporta capital, y de trabajadores, admite que puede sostenerse que la "actividad económica individual" —desarrollada por una sola persona, sin la asistencia de trabajadores— no constituye una "empresa".

— Desestimada la inclusión del vocablo "empresa", por innecesario, la primera parte de la disposición queda aprobada en los siguientes términos: "La libertad para desarrollar cualquier actividad económica, sea en forma individual o asociada.

El señor ORTÚZAR (Presidente) somete a debate la segunda parte del precepto, que reza así:

"... sin más limitaciones que aquella que imponga la ley en razón de la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad pública".

El señor CARMONA advierte que las expresiones "moral" y "buenas costumbres" son prácticamente sinónimas.

El señor GUZMÁN recuerda que, en general, la Comisión ha evitado la referencia a las "buenas costumbres", manteniendo únicamente la mención de la "moral", en la mayor parte de las garantías constitucionales.

— Se acuerda suprimir los términos "las buenas costumbres".

El señor ORTÚZAR (Presidente) expone que en el texto sugerido se encomienda a la ley determinar las limitaciones que puedan establecerse al ejercicio de la libertad económica en virtud de las causales en él enumeradas. Explica que la fórmula alternativa —consistente en disponer: ". . . siempre que no sea contraria a la moral, el orden y la salubridad públicos"— presenta el inconveniente de confiar tal determinación a la autoridad administrativa. Agrega que respecto de la libertad de trabajo se dijo: "Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibido, a menos que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salubridad públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así". Aclara que, salvo el interés nacional, en los demás casos no hay referencia a la ley.

El señor BERTELSEN considera peligrosa esa interpretación, y consulta si sería correcto que una autoridad administrativa prohibiera determinado tipo de trabajo por estimarlo atentatorio contra la moral.

El señor ORTÚZAR (Presidente) señala que la ley tendrá que ser general, ya que no podrá especificar cuáles son los casos en que, en razón de la moral, no puede desarrollarse determinada actividad económica, porque son infinitos.

El señor GUZMÁN cree que hay que buscar congruencia entre esta disposición y la relativa a la libertad de trabajo, y, a la vez, armonizar ambas con lo establecido en el número 15 del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3, cuyos incisos primero y segundo expresan, respectivamente:

“La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que por su naturaleza son comunes a todos los hombres o deban pertenecer a la nación toda y la ley lo declare así”. y “La ley, en casos calificados y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y, también, limitar o establecer requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes”. Sostiene que existe una íntima relación entre estos dos preceptos, porque es evidente que si se reserva una categoría de bienes al Estado, en el hecho está sustrayendo la actividad privada o particular de ese campo, lo cual a su juicio requiere de ley.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que esa ley debe ser perfectamente específica.

Indica que otro caso lo constituye “La libertad de conciencia, la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no se opongan a la moral, a las buenas costumbres o al orden público”, sin referencia a la ley.

El señor BERTELSEN opina que eso es otra cosa.

La señora ROMO expresa que un problema que dice relación a otro de los principios que se ha tratado de establecer se refiere a que todos los bienes son apropiables sujetos a dominio particular, y añade que en este caso de alguna manera se está entregando a la ley la posibilidad de limitar o establecer requisitos para la adquisición o dominio de algunos bienes.

El señor GUZMÁN juzga que el artículo en estudio está tratando de consagrar la libre iniciativa privada en materia económica y que, sin embargo, su texto no logra el efecto perseguido.

Hace resaltar que en el precepto que leyó el señor Presidente sobre la libertad para desarrollar cualquier industria o trabajo, lo que prohíbe la autoridad es que se lleve a cabo un trabajo determinado por atentar contra la salud, la seguridad o la moral, o bien cuando la ley declara que afecta el interés

nacional. Agrega, empero, que aquí no se trata de prohibir el trabajo o una tarea específica, porque eso ya está cubierto por la disposición sobre el derecho al trabajo y sus limitaciones. Indica que se pueden estimar como excepción necesaria de establecer y como contrapunto de este artículo ciertas materias que no quedarán entregadas a la libre iniciativa privada en el campo económico. Cree que, en este sentido, la precisión que trataba de hallar con la referencia al término "empresa" debe buscarse a través de la expresión "privada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) recuerda que "libre iniciativa privada en materia económica" fueron los términos usados denantes.

El señor GUZMÁN concuerda en que eso es lo que se quiere consagrar, y añade que, entonces, la excepción debe estar referida exclusivamente a la limitación que establezca el legislador al sustraer determinada categoría de bienes del derecho de apropiación privada.

Sugiere suprimir las referencias y delimitaciones que rigen por la aplicación general del principio de que la autoridad puede prohibir ciertos trabajos y acentuar, en cambio, el carácter de esta libertad refiriéndola a la iniciativa privada. Cree que, por ende, se podría decir: "La libre iniciativa privada en materia económica y, en consecuencia, el derecho a desarrollar cualquier actividad empresarial, ya sea en forma individual o asociada". Señala que después se podría considerar la excepción, en el sentido de que esto debe entenderse sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo que faculta a la ley para reservar determinada categoría de bienes al Estado.

Le parece que así se orienta mejor el sentido de la disposición que se trata de consagrar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que la preceptiva diría: "La Constitución asegura la libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica", según acotan la señora Romo y el señor Bertelsen; o bien, "la libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica, sea en forma individual o asociada".

El señor BERTELSEN argumenta que ese texto da la impresión de que la iniciativa es libre. Cree que más amplio es establecer "La libertad para desarrollar cualquier actividad económica". O sea, —agrega—, para crear una empresa extractiva, una industria manufacturera, una empresa de transportes, una sociedad de comercio, una sociedad de prestación de servicios, etcétera. No ve qué añade la expresión "libre iniciativa".

La señora ROMO señala que después hay que concordar las otras disposiciones para que resulten consecuentes con este principio.

El señor ORTÚZAR (Presidente) advierte que el principio de la apropiabilidad de

todos los bienes habría que entenderlo necesariamente como una excepción.

El señor GUZMÁN destaca que esencialmente quiere referir el precepto al ámbito privado, porque ahí es donde se justifica, pues la libertad para desarrollar cualquier actividad económica, ya sea en forma individual o asociada, no indica de manera nítida cuáles son la finalidad y la filosofía de la disposición. Cree, en cambio que la expresión "privada" es fundamental, porque señala muy claramente el tipo de excepciones que deben establecerse, evitando relacionarlas con la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad públicos; que cualquier prohibición de esas actividades no derivará de su carácter "económico" o "privado", sino, simplemente, del hecho de ser "actividades"; y que si existe una actividad —es decir, un trabajo— contraria al bien común, se prohibirá en razón de atentar contra la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad públicos, situación cubierta por la disposición restrictiva de la libertad de trabajo.

La señora ROMO estima que no siempre "actividad económica" es sinónimo de "trabajo", como ocurre con el caso de quien aporta sólo capital a una empresa.

El señor CARMONA se declara partidario del texto primitivamente acordado, por ser más claro y otorgar una connotación especial a la norma.

Sugiere agregar la frase "sin otras limitaciones que las que establezca esta Constitución o la ley por razones de interés nacional", pues el término "interés nacional" comprende la moral, las buenas costumbres y el orden y la salubridad públicos; y, en seguida, "Sólo excepcionalmente y mediante la autorización expresa de ley el Estado puede emprender actividades económicas", Explica que no incorpora la última proposición en el artículo 44 de la Carta Fundamental porque en esta norma debe incluirse, no sólo la autorización para el funcionamiento de empresas estatales, sino, además, lo atinente al proceso inverso: la transferencia de una empresa pública al sector privado; y, por último, las nacionalizaciones, que son materia distinta de la relativa a la constitución de una empresa del Estado.

El señor GUZMÁN propone agregar, después de "libertad para desarrollar cualquier actividad económica", el término "privada" o "en forma privada".

El señor BERTELSEN replica que, en tal caso, debería suprimirse el vocablo "individual".

El señor GUZMÁN argumenta que la expresión "ya sea en forma individual o asociada" posee carácter explicativo y que la palabra "privada" tiene valor psicológico, didáctico y hasta preceptivo.

El señor ORTÚZAR (Presidente) aduce que tal agregación podría prestarse en el futuro a interpretaciones equívocas. De las dos proposiciones del señor

Guzmán, prefiere la primera, que habla de "La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica sea en forma individual o asociada", más la frase que sugirió el señor Carmona sobre las limitaciones, pues entre otras ventajas, se reafirma más el principio de la subsidiariedad.

El señor GUZMÁN acota que incluso las Encíclicas Sociales se refieren a la "libre iniciativa en el campo económico", lo que también figura en la Declaración de Principios del actual Gobierno.

El señor BERTELSEN anuncia que no se opondrá, pese a que ambas redacciones pecan del mismo defecto de las Actas Constitucionales: son excesivamente declarativas. En su concepto, es de toda lógica deducir que la libertad para desarrollar actividades económicas, sea en forma individual o asociada, abre la posibilidad de emprender iniciativas privadas. Rechaza la afirmación de que el precepto es "poco claro y poco didáctico", y en cuanto a la didáctica constitucional, dice tener reservas relacionadas con el tono declarativo de las normas.

Reitera que no se opondrá, pues en definitiva se está elaborando un Memorándum con ideas precisas y no un texto constitucional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) dice que las dos indicaciones del señor Guzmán son igualmente declarativas.

El señor BERTELSEN juzga inadmisibles agregar "individual" después de "privada".

El señor ORTÚZAR (Presidente) destaca que con "libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica" no se está permitiendo la actividad del Estado en materia económica, en la hipótesis de no establecer la excepción relativa al Estado.

La señora ROMO expresa que de ese modo tampoco se está prohibiendo la actividad económica estatal.

El señor BERTELSEN precisa que las garantías constitucionales no se aseguran al Estado, sino a las personas, por lo cual no se está asegurando al Estado la posibilidad de desarrollar libremente actividades económicas.

La señora ROMO estima inconveniente "ponerles banderillas a los toros", ya que a un sector grande y fuerte del país le será muy difícil aceptar una norma consagrada en la forma propuesta, en aras de hacerla didáctica.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que si se desea establecer nuevos principios claramente, no se debe temer sustentarlos en esta forma, aun cuando ello signifique "ponerles banderillas a los toros". Reitera su preferencia

por la primera indicación del señor Guzmán, pues está acorde con la nueva filosofía sugerida respecto del Orden Público Económico, tanto más cuanto que luego se consignará la excepción atinente al Estado.

El señor GUZMÁN piensa que el artículo y el tema en general son tan importantes, que no se pierde el tiempo si se analizan con más detención.

Declara que no insistirá en una fórmula determinada si algunos miembros de la Comisión la consideran no aconsejable desde el punto de vista político o desde el ángulo estrictamente técnico, pero teme que, tal como está redactado el precepto, pueda creerse válida una ley que disponga que las actividades económicas que se lleven a cabo asociadamente deben adoptar la forma, por ejemplo, de una empresa de autogestión. Desea, en consecuencia, encontrar una manera de hacer más nítido e inviolable el principio que quiere establecerse.

La señora ROMO apoya la sugerencia del señor Carmona de hablar de que no hay otras limitaciones que las que la Constitución o una ley especial imponga, ya que el legislador podrá consagrar siempre restricciones por motivos de interés nacional.

El señor BERTELSEN opina que los peligros que intenta evitar el señor Guzmán se deben a que el Acta Constitucional se refiere en términos muy genéricos a la participación.

La señora ROMO advierte que el principio, aparte de quedar claramente establecido, no tiene garantías accesorias.

El señor ORTÚZAR (Presidente) no ve inconveniente alguno en la proposición del señor Guzmán, ya que clarifica mucho, por otra parte, la filosofía que inspira el Orden Público Económico.

El señor CARMONA sugiere presentar el texto con el carácter de proyecto sobre la materia, pues no corresponde redactarlo.

Plantea que la preceptiva constitucional debe contener, en primer término, el concepto de libertad para emprender actividades económicas, sea en forma individual o asociada, o bien, referirse a la libre iniciativa de tipo privado; que no debe diferenciar, en segundo lugar, las actividades económicas, como ocurrió en el caso de las áreas de propiedad, porque las empresas, incluyendo las del Estado y de los trabajadores —a su juicio, no han tenido éxito debido a que siempre se ha creído que deben estar protegidas por la Constitución y el legislador y gozar de ciertas ventajas—, tienen que estar sujetas a una norma común, aparte la necesidad de señalar que el Estado sólo podrá actuar en este campo expresamente autorizado por una ley especial; y que, por último, tiene que consagrar la igualdad entre nacionales y extranjeros en esta materia y

disponer que los beneficios de carácter regional o sectorial deben concederse por una ley especial en virtud de razones de interés nacional.

El señor ORTÚZAR (Presidente) propone aprobar, respecto del primer tema, una redacción que diga que la Constitución asegura a todas las personas "La libre iniciativa para desarrollar cualquier actividad económica" —advierte que se suprimiría el término "privada"— "sea en forma individual o asociada, sin otras limitaciones que las que establece la Constitución o la ley por razones de interés nacional".

El señor BERTELSEN observa que, si se va a modificar la redacción, hay que incluir la palabra "privada", porque es la parte medular de la idea.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sostiene que el término es redundante, ya que se asegura a todas las personas la libre iniciativa —destaca que la referencia es, evidentemente, a las privadas—, y después se dice que "El Estado no podrá", lo que constituye la excepción.

El señor GUZMÁN expresa que, si su proposición no tiene acogida, no insistirá.

El señor CARMONA prefiere hablar de libre iniciativa "privada".

El señor GÚZMAN aclara, a propósito de la afirmación del señor Carmona de que las palabras "interés nacional" lo incluyen todo, que en muchos artículos se ha diferenciado esta expresión de la moral, la seguridad nacional, e incluso el orden público, lo cual revela que no es tan amplia.

Recuerda que cuando se discutió lo relativo al derecho de propiedad propugnó señalar que la función social comprendía todo cuanto exige el bien común y eliminar las especificaciones, pero que finalmente éstas se aprobaron, tomadas de la reforma de 1967.

El señor CARMONA propone uniformar los criterios en el sentido de que el interés nacional lo incluye todo, pues la ley es la que debe ocuparse en los pormenores.

El señor GUZMÁN opina que debe existir un acercamiento lo más estrecho posible a la redacción, porque puede que de otro modo la idea no resulte clara.

Advierte que en este debate, la Comisión, con su solo voto en contra, estimó que ya existía en Chile una jurisprudencia y una costumbre que daban a cada término un sentido determinado, y que, por ejemplo, no cabía hablar de "interés nacional" para expropiar un pequeño camino requerido por causa de utilidad pública, pues aquél es un concepto mucho más amplio. No rechaza la aprobación de los términos "interés nacional" como única excepción, pero cree que su interpretación no puede ser tan amplia que permita cubrir toda la gama

de situaciones previstas en la proposición sometida a debate.

La señora ROMO considera que "interés nacional" podría llegar a ser la expresión que comprendiera exactamente las limitaciones razonables al referido derecho, sobre todo si se toman en cuenta que el resto de las disposiciones de orden económico lo complementará. Estima que, en el caso de expropiación por causa de utilidad pública, lo más relevante será, no lo que la motive, sino el efecto, que es el pago al contado, y añade que cuando se está prohibiendo al Estado desarrollar actividades económicas se están garantizando doblemente la iniciativa y actividad privadas, por lo que el interés nacional pasa a tener un marco bien delimitado.

El señor CARMONA cree que al decir "sin más limitaciones que las que señale esta Constitución" se están aceptando los criterios limitativos que en cada una de las disposiciones constitucionales van a restringir o la libertad de trabajo o el derecho de propiedad, y agrega que en cada norma hay una referencia expresa a la utilidad pública, a razones de moral o de buenas costumbres, con lo que ya se está aceptando esa terminología. En esas condiciones, cree que la ley quedará reducida a un concepto de interés nacional, con lo que las restantes expresiones adquieren el carácter de obsoletas, limitantes e inductivas a confusión.

El señor ORTÚZAR (Presidente) afirma que cada vez que se ha hecho mención de las limitaciones a las garantías ha sido por razones de moral, de orden público y de seguridad del Estado, y que por excepción se ha empleado la expresión "interés nacional", cuando se ha tratado de aludir a la función social de la propiedad, que es un concepto distinto. No duda de que una ley que adujera razones de interés nacional podría prohibir todo lo que fuera contrario a la moral, a las buenas costumbres y a la seguridad del Estado.

El señor GUZMÁN sugiere consagrar la proposición del señor Carmona redactándola en términos levemente diferentes, en el sentido de decir "sin más limitaciones que aquellas que imponga la ley en aplicación de algún precepto constitucional".

El señor BERTELSEN opina que ello obligaría a interpretar todos los preceptos de la Constitución en el futuro y que podría aparecer una norma producto de una reforma inesperada que abriera todas las puertas.

El señor CARMONA prefiere que la Carta Fundamental lo señale y que una ley específica represente las razones de interés nacional que aconsejan actuar de una manera determinada.

El señor GUZMÁN dice entender la referencia a la Constitución en cuanto ésta faculta al legislador para reservar cierta categoría de bienes al Estado. Cree que podría ser grave que la Constitución restringiera en algunos casos directamente el derecho a la propiedad privada, pues podría entenderse que

sólo en esos casos opera la limitación, en circunstancias de que ese derecho también puede ser restringido por una ley que aplique la facultad constitucional de reservar determinada categoría de bienes al Estado.

El señor ORTÚZAR (Presidente) cree acertado decir "sin otras limitaciones que las que establece la Constitución", que no son otras que las referidas al derecho de propiedad, el derecho al trabajo, y por último, las dispuestas por razones de interés nacional.

La señora ROMO sugiere decir "sin otras limitaciones que las que establezca esta Constitución o una ley especial por razones de interés nacional".

El señor BERTELSEN cree que no interesa tanto que la ley sea general o especial como que sea concreta, específica.

— Se acuerda redactar la frase en la siguiente forma: "sin otras limitaciones que las que establezca la Constitución o que sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así".

En seguida, el señor ORTÚZAR (Presidente) somete a discusión la idea referente a la excepción del Estado.

El señor CARMONA propone establecer que "sin embargo, el Estado podrá desarrollar actividades industriales y comerciales cuando una ley lo autorice".

El señor BERTELSEN advierte que en este punto debe considerarse la situación de las sociedades mixtas.

La señora ROMO explica que por tal razón se consigna la frase "...en forma directa o indirecta, a través de empresas en las que tenga participación o sea dueño".

El señor CARMONA propone salvar el problema diciendo que "cualquier participación del Estado como empresa debe ser autorizada por ley".

El señor GUZMÁN indica que en la proposición de la señora Romo esta materia estaba consignada en el artículo encabezado por la frase "sólo en virtud de una ley se puede", lugar que, a su juicio, es el que corresponde.

El señor CARMONA observa que están enunciando un principio y deben establecer la excepción respectiva.

El señor GUZMÁN no cree que deba consignarse tal excepción, pues no están consagrando la iniciativa exclusiva de los particulares, sino la libre iniciativa privada, la que puede coexistir con la actividad estatal.

El señor BERTELSEN opina que no sólo se está consagrando aquí la libre iniciativa privada para desarrollar actividades económicas, sino que, por principio, se la está prohibiendo al Estado, el que únicamente podrá abordarlas de modo excepcional.

El señor GUZMÁN estima que coinciden en la doctrina, en la filosofía y en los objetivos, y que discrepan de la ubicación de los preceptos y del alcance que, por separado, se les pretende dar.

El señor ORTÚZAR (Presidente) reitera que el Estado requerirá de una ley especial para desarrollar tales actividades, y que, en cambio, los particulares no precisarán de ley alguna.

El señor BERTELSEN pregunta por qué en este caso no se habla de "expropiación", como en el derecho de propiedad.

El señor ORTÚZAR (Presidente) responde que ahí se dan normas muy particulares sobre forma de pago, los tribunales que deben conocer de las reclamaciones y otras materias.

El señor BERTELSEN insiste en que prácticamente todas las garantías constitucionales, después de establecer el principio general, formulan una referencia a su limitación. Añade que, debido a los numerosos procedimientos para legislar que se están configurando, es probable que se vean abocados a una labor de sistematización.

El señor CARMONA reitera que la excepción debe consignarse de inmediato, a fin de que sólo en virtud de una ley el Estado pueda emprender dichas actividades, y, en cuanto a las materias que deben ser objeto de ley, sugiere redactar una norma general que autorice al Estado para intervenir en empresas propias de la actividad privada, en las nacionalizaciones —que, a su juicio, constituyen algo diferente— y en las transferencias de las empresas públicas al sector privado. Considera que, por tratarse de materias relacionadas con la custodia de recursos públicos, deben ser reguladas por ley y debatidas ante la ciudadanía.

El señor ORTÚZAR (Presidente) concuerda en la conveniencia de establecer en esta parte la excepción, sin perjuicio de hacer una referencia a la materia al tratar las que figuran en el artículo encabezado por la frase "sólo en virtud de una ley se puede".

El señor BERTELSEN señala que el señor Guzmán también acepta que, en principio, los particulares son quienes tienen libertad para desarrollar actividades económicas en forma exclusiva, y que el Estado sólo puede abordarlas cuando la ley, en forma excepcional, lo autorice, porque la garantía que se pretende establecer no es para concurrir con el Estado, sino para

excluirlo de ciertas actividades.

El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que, sin lugar a dudas, la norma no tiene otro sentido, porque la excepción contemplada en esta parte tiene la virtud de reafirmar más todavía el principio de la subsidiariedad, al decir que "Sin embargo, el Estado podrá desarrollar actividades económicas si una ley especial así lo autoriza".

El señor GUZMÁN concuerda con el criterio sustentado por la Comisión en cuanto a que la iniciativa particular o privada es preferente y que sólo en virtud del principio de la subsidiariedad el Estado puede desarrollar aquellas funciones que los particulares no puedan efectuar por sí solos.

Dice haber entendido que el objetivo del precepto era más modesto, en el sentido de que no pretendía por sí solo configurar todo el principio, sino colocar un eslabón que, junto a otros, dejara sólidamente afirmada la subsidiariedad.

Se opone a decir que el Estado no pueda desarrollar actividades económicas, porque se estaría empleando un término muy amplio. Añade que al Estado le corresponden dos grandes tipos de actividades en materia económica: una, aquella que nunca podrían realizar los particulares y que dice relación a su calidad de gerente del bien común —con facultades que incluyen regulación, control, orientación, estímulo, etcétera—, y la otra, que emprende de manera subsidiaria y que implica aquellas actividades que de suyo podrían efectuar los particulares, pero que no cumplen pese al apoyo prestado por el Estado, y que son necesarias para el país o pertenecen al campo del bien común.

Piensa que establecer que el Estado no puede desarrollar ciertas actividades económicas implicaría aprobar una redacción errónea para un principio en el cual existe total acuerdo, aclarando que su intervención de ahora obedece al ánimo de ratificar los puntos de acuerdo en que hay coincidencia.

El señor ORTÚZAR (Presidente) considera evidente que, al reconocerse como garantía constitucional la libre iniciativa privada para desarrollar actividades económicas, se está haciendo mención de las actividades industriales o comerciales y no de la función económica que pueda ejercer el Estado. Añade que la excepción asegura que el Estado podrá desarrollar precisamente esas actividades reservadas a los particulares. Aclara a este respecto que una cosa es "actividad económica" y otra distinta "función económica", agregando que el señor Guzmán se refiere a esta última, que es ajena a la participación del Estado en actividades industriales o comerciales, situación que se clarifica con la expresión "sin embargo".

El señor BERTELSEN destaca que jamás ha pensado que el Estado no debe tener intervención alguna en la economía, por cuanto le compete una función normativa y de control. Pero, añade, no puede, apoyado en el principio de la

subsidiariedad, conculcar la libertad personal para desarrollar cualquier tipo de actividad económica, ya sea extractiva, productiva o de comercialización, excepto cuando los particulares no puedan o no quieran emprenderlas, caso en el cual, fundado en ese mismo principio, el Estado debe asumirlas por razones de interés nacional. Advierte que, en este último caso, no será por simple voluntad del Gobierno que el Estado ejerza esas actividades, por cuanto la ley deberá autorizarlo expresamente para ello.

El señor GUZMÁN señala que, sobre la base de todo lo dicho, se podría dar más riqueza y armonía al precepto en estudio si se hiciera una referencia a las actividades empresariales precisamente al establecer la excepción que afiance el principio de subsidiariedad y lo delimite con más claridad, aun con la explicitación de las actividades extractivas, productivas, de comercialización, de distribución o de transporte. Añade que, cuando se habla específicamente de "actividades empresariales", se está perfilando con más nitidez a qué actividad económica se hace referencia en el inciso primero y cuál tipo no puede el Estado ejercer sino por razón subsidiaria.

Le parece discutible la distinción entre "actividad económica" y "función económica" dejando reservada a esta última expresión lo que le corresponde al Estado como regulador o agente normativo de la vida económica del país. Concuerta en que el criterio que inspira a todos los miembros de la Comisión es común, pero estima necesario buscar un texto cuya interpretación objetiva sea inxpuable.

Considera que un texto que dijera "Sin embargo, el Estado sólo podrá realizar actividad económica cuando una ley lo autorice así" se prestaría a una interpretación torcida, ajena a la voluntad de la Comisión, sumamente vulnerable y expuesta a las más amplias críticas. Por el contrario, la mención de las "actividades empresariales" tendría, en su opinión, la ventaja de señalar claramente el objetivo tenido en vista, iluminando de paso, de manera indirecta, el inciso primero.

La señora ROMO sugiere disponer: "Sin embargo, el Estado podrá desarrollar actividades empresariales, en forma directa o indirecta...".

El señor CARMONA se declara partidario de indicar que lo podrá hacer "en forma asociada", en concordancia con lo aprobado en el inciso primero.

El señor GUZMÁN opina que la inclusión de las palabras "en forma asociada" — referidas aquí a las sociedades mixtas, y en el primer inciso, a las sociedades privadas— tornaría confuso el precepto.

El señor CARMONA observa que la expresión "en forma directa o indirecta" resulta aún más confusa.

El señor GUZMÁN se inclina a acoger —reduciéndolo un poco, dado que tal vez está muy explicitado— el texto propuesto por la señora Romo en que se expresa: "...directa o indirectamente, a través de empresas de su dominio o dependencia, pueda adquirir acciones o participación de empresas, desarrollar actividades industriales o comerciales, o asumir cualquier otra actividad". Cabría, en su concepto, agregar al final el vocablo "empresarial".

El señor ORTÚZAR (Presidente) juzga que si el Estado puede lo más, que es ejercer actividades empresariales por sí solo, con mayor razón puede lo menos, que es desarrollarlas asociado con los particulares.

El señor GÚZMAN discrepa de ello, aduciendo que lo que se desea evitar es, por ejemplo, que el Estado, sin necesidad de ley, se haga socio de una empresa mixta mediante la compra del treinta por ciento de las acciones de un banco.

El señor BERTELSEN piensa que la solución reside en que en el inciso primero se conceda la más amplia libertad para desarrollar cualquier actividad económica, y en el segundo, al hacerse la excepción, se establezca que "el Estado podrá desarrollar actividades económicas empresariales", atendido que otras actividades económicas, como las normativas, las puede realizar sin necesidad de autorización legal.

El señor GUZMÁN señala que por esa misma razón él había sugerido emplear el término "empresariales" en el segundo inciso.

El señor CARMONA propone el siguiente texto: "Sin embargo, el Estado podrá desarrollar o participar en actividades económicas empresariales...".

El señor GUZMÁN apoya la proposición anterior, que a su juicio deja perfectamente en claro que también se requerirá ley para que el Estado se asocie en una empresa mixta, inclusive en carácter minoritario.

El señor BERTELSEN encuentra innecesario el adjetivo "especial", contenido en el texto en debate.

— Se aprueba el inciso en los siguientes términos: "Sin embargo, el Estado podrá desarrollar o participar en actividades económicas empresariales cuando una ley así lo autorice".

El señor GUZMÁN recuerda que, salvo casos muy calificados, la Comisión ha acordado la exigencia de dos tipos de quórum especiales para la aprobación de las leyes: el de la mayoría de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras y el de los dos tercios de los miembros presentes de las dos ramas del Congreso. En este contexto, estima imprescindible establecer la exigencia del primero de ellos en el caso de la disposición contenida en el inciso segundo del número 15

del artículo 1° del Acta Constitucional N° 3, que dice: "La ley, en casos calificados y cuando así lo exija el interés nacional, puede reservar al Estado determinados bienes que carecen de dueño y, también, limitar o establecer requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes". En otras palabras, sugiere agregar, a continuación de esta norma, lo que sigue: "Dicha ley deberá ser aprobada por la mayoría de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras". Funda su proposición en que la ley que reserve determinada categoría de bienes al Estado es incluso más importante que la que lo autorice para intervenir en determinada actividad empresarial, como que su uso malintencionado puede llevar a la estatificación del país entero.

El señor BERTELSEN afirma tener dudas acerca de cuál debe ser el quórum exigido. Parte de la base de que, en pureza doctrinal, no puede haber ley —de ningún tipo— sin aprobación de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio. Lo contrario no es, a su modo de ver, sino uno de los peores vicios de que adoleció el sistema legislativo chileno, que llegó a registrar la aprobación de leyes con dieciséis o diecisiete votos a su favor, dentro de un total de ciento cincuenta Diputados.

Indica que la expresión de la voluntad popular se concreta cuando está presente la mayoría del Parlamento, y añade que, en caso contrario, sencillamente no hay sesión.

El señor GUZMÁN consulta si el quórum de mayoría absoluta de los miembros en ejercicio es más exigente que el de los dos tercios de los parlamentarios presentes, porque tiene la impresión de que cuando se discuten proyectos de ley importantes concurren más parlamentarios y entonces reunir ese quórum suele ser más difícil que obtener la mayoría de los miembros en ejercicio.

El señor BERTELSEN expresa que si el quórum para sesionar fuera la mayoría de los miembros en ejercicio —como debe ser, a su juicio—, pondría dos tercios ya que lo que se desea es que la aprobación de los proyectos se haga por mayoría calificada y no por simple mayoría.

El señor GUZMÁN aclara que el quórum para sesionar —la mayoría de los miembros en ejercicio— no es el mismo que se exige para aprobar un proyecto. Explica que en la Cámara de Diputados 76 parlamentarios constituyen la mayoría absoluta y dan el quórum propuesto por el señor Bertelsen para sesionar, de modo que los dos tercios pueden ser poco más de 50 personas.

Sugiere que al margen del problema de las insistencias, cuando se establezcan quórum especiales para leyes que no sean reforma constitucional, se exija siempre el quórum calificado de los dos tercios de los miembros presentes, y que se consagre un precepto que diga que en todos los casos en que la Constitución disponga que para el despacho de una ley deben concurrir con su voto los dos tercios de los parlamentarios presentes, éstos deberán representar, además, la mayoría de los miembros en ejercicio, Es decir, —

explica—, en una Cámara de 150 personas debe haber 76 votos favorables, y constituir esa mayoría, además, los dos tercios de los miembros presentes.

El señor ORTÚZAR (Presidente), para avanzar, propone decir “un quórum especial”, y buscar la solución cuando se replantee el asunto.

— Se levanta la sesión.

ENRIQUE ORTÚZAR ESCOBAR
Presidente.

RAFAEL LARRAÍN CRUZ
Prosecretario.

1.5. Sesión N° 389 del 27 de junio de 1978

— La Comisión continúa el estudio de la preceptiva constitucional sobre el Orden Público Económico.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román. Asiste también, especialmente invitado, el Fiscal del Banco Central de Chile, don Roberto Guerrero.

-0-

ORDEN PÚBLICO ECONÓMICO

El señor ORTÚZAR (Presidente) anuncia que antes de continuar considerando las materias pendientes relativas al Orden Público Económico, procederá a la lectura de las disposiciones ya aprobadas:

“Sólo en virtud de una ley con quórum calificado se podrá autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a uno u otra, siempre que no signifiquen una discriminación arbitraria. En el caso de las franquicias o beneficios indirectos, la estimación del costo de éstos deberá acompañarse anualmente en la ley de presupuestos.

“La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

“Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y en tal caso dicha actividad estará sometida a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

1.6. Sesión N° 393 del 04 de julio de 1978

La Comisión continúa el debate referente al Orden Público Económico. La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta; Jaime Guzmán Errázuriz; Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román. Asisten, también, especialmente invitados, los señores Sergio de Castro, Ministro de Hacienda; Pablo Baraona, Ministro de Economía; y Roberto Guerrero, Fiscal del Banco Central de Chile. Función y Acción del Estado.

-0-

CORRESPONDE AL ESTADO LA FUNCIÓN DE REGULAR LA ACTIVIDAD DE LOS PARTICULARES DICTANDO NORMAS DE ORDEN GENERAL QUE CONDUZCAN DICHA ACTIVIDAD EN LA DIRECCIÓN DEL BIEN COMÚN, TOMANDO CONOCIMIENTO DE SU MARCHA Y DE SUS EFECTOS SOBRE EL CUERPO SOCIAL Y LLEGANDO A ADOPTAR MEDIDAS QUE PUEDAN SIGNIFICAR, EN DETERMINADOS CASOS, FOMENTO O RESTRICCIÓN. ES, POR CONSIGUIENTE, FUNCIÓN DEL ESTADO LOGRAR UNA EQUITATIVA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO ENTRE LOS MIEMBROS DE ESE CUERPO SOCIAL Y PROCURAR LA MAYOR IGUALDAD POSIBLE DE OPORTUNIDADES DE PROGRESO ENTRE TODOS ELLOS.

En el pasado se habló de disposiciones constitucionales sobre "tres áreas", una para el Estado, otra mixta y otra para los particulares. Estimamos que debe hablarse de "funciones", restringiendo la del Estado, o más bien dicho del Gobierno, a aquello en que es insustituible y dejando todas las demás funciones a la iniciativa privada. Función de la acción privada y derechos de la persona humana.

-0-

CORRESPONDE A LOS PARTICULARES LA FUNCIÓN DE EJERCER SU INICIATIVA EN EL ESTUDIO, PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TODOS AQUELLOS BIENES Y SERVICIOS QUE, REQUERIDOS A SU VEZ POR OTROS PARTICULARES, CONFORMAN EL CONJUNTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.

Aunque todos los derechos humanos tienen relación con la economía, nos remitimos solamente a los de mayor importancia en este campo, que son el de la propiedad en todas sus formas (material, intelectual, etc.) y la libertad de trabajo que consagra implícitamente la iniciativa privada. Previa afirmación positiva de la libre iniciativa privada y del derecho de propiedad se establecería, como complemento, el papel subsidiario del Estado.

1.7. Sesión N° 398 del 11 de julio de 1978

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar, con asistencia de sus miembros señores Raúl Bertelsen Repetto, Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas y las señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román.

-o-

Sobre la base de la proposición concreta del señor Bertelsen y con algunas modificaciones de forma, se aprueba la siguiente disposición:

“Sólo en virtud de una ley especial podrán autorizarse determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o de alguna zona geográfica o establecer gravámenes que afecten a una u otra, siempre que no signifiquen una discriminación arbitraria. Se deja constancia de que ya fue aprobada en sesión anterior la siguiente norma:

-o-

“La libre iniciativa privada para desarrollar cualquier actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así”. “Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley especial así lo autorice y en tal caso, dicha actividad estará sometida a la legislación común”.

El señor GUZMÁN consulta sobre el alcance de la expresión “sin más limitaciones que las que establezca la Constitución”.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que, al referirse la norma al derecho al trabajo, tiene limitaciones, en el sentido de que no puede ser contraria a la moral, al orden público, etcétera. Añade que, cuando el señor Carmona formuló la indicación, dejó en claro que no se debía pensar en una excepción, y que una iniciativa privada, lisa y llanamente, podría ser siempre factible.

El señor GUZMÁN consulta igualmente sobre el alcance de la frase “dicha actividad estará sometida a la legislación común”.

El señor GUERRERO (Fiscal del Banco Central) expresa que la idea es que el Estado, en el caso de que esté autorizado para tener empresas o para

desarrollar una actividad empresarial, deba regirse por las mismas normas vigentes para el sector privado, sin privilegios ni estatutos especiales.

El señor GUZMÁN estima que la expresión "legislación común" da la idea de un rango determinado dentro de la escala jurídica, y que la norma podría no ser lo suficientemente explícita para señalar lo que se pretende consagrar. A su juicio, habría que buscar una redacción más enfática y complementaria, diciendo, por ejemplo, que "en tal caso dicha actividad estará sometida a la legislación común que rija respecto del sector privado".

El señor BERTELSEN recuerda que, en oportunidad anterior, se relacionó esta materia con el derecho a la propiedad, sosteniéndose que podría reservarse al Estado algún tipo de actividad, pero sin establecer normas de privilegio para que la desarrollara.

El señor ORTÚZAR (Presidente) estima obvio que "legislación común" es la que rige para todos los que se encuentran en la misma situación.

El señor GUZMÁN arguye que, en un texto jurídico, "legislación común" significa "ley ordinaria", por lo cual cree necesario agregar a aquella expresión alguna connotación que la precise.

El señor ORTÚZAR (Presidente) sugiere indicar que se trata de "legislación común que rija a este tipo de actividades".

El señor GUZMÁN expresa su acuerdo con esta proposición.

El señor BERTELSEN advierte que algunos autores aplican la expresión "legislación común" a las reglas generales a las cuales están sometidos todos los habitantes de un país, oponiéndola a las "legislaciones especiales" o "estatutos especiales" que rigen para ciertos sectores o ciertas zonas geográficas.

El señor ORTÚZAR (Presidente) puntualiza que la idea es que se aplique "la legislación que rija o regiría para los particulares".

1.8. Sesión N° 399 del 12 de julio de 1978

La Comisión se reúne bajo la presidencia del señor Enrique Ortúzar Escobar y con asistencia de sus miembros, señores Raúl Bertelsen Repetto; Juan de Dios Carmona Peralta, Jaime Guzmán Errázuriz, Gustavo Lorca Rojas, y señoras Luz Bulnes Aldunate y Alicia Romo Román. Asiste también, especialmente invitado, el Fiscal del Banco Central de Chile, don Roberto Guerrero.

-o-

“La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sean contrarias al interés nacional y una ley lo declare así.

“Sin embargo, podrá el Estado desarrollar actividades empresariales o participar en ellas cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y en tal caso dicha actividad estará sometida a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares.

2. Actas Oficiales del Consejo de Estado

2.1. Sesión N° 65 del 13 de marzo de 1979

En esta sesión del Consejo de Estado el artículo 19 N° 21 fue discutido como 19 N° 20

En Santiago, a 13 de Marzo de 1979, siendo las 17:00 horas, se reúne el Consejo de Estado bajo la presidencia del titular Don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia del Vicepresidente Don Gabriel González Videla y de los siguiente Señores Consejeros: General de Ejército (R) Don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R) Don Ramón Barros González, General del Aire (R) Don Renato García Vergara, General de Carabineros (R) Don Vicente Huerta Celis, Don Juan de Dios Carmona Peralta, Don Hernán Figueroa Anguita, Don Juvenal Hernández Jaque, Don Enrique Ortúzar escobar, Don Carlos Francisco Cáceres Contreras, Don Julio Philippi Izquierdo, Don Pedro Ibáñez Ojeda, Don Guillermo Medina Gálvez, Doña Mercedes Ezguerra Brizuela y Don Juan Antonio Coloma Correa.

Excusa su inasistencia el Consejero Señor Enrique Urrutia Manzano.

Asisten, también, el Secretario y el Prosecretario abogados Señores Rafael Valdivieso Ariztía y Arturo Marín Vicuña, respectivamente

-o-

En el capítulo III y al referirse a los derechos constitucionales y sus garantías, el artículo 19 N° 20, el proyecto expresa que la Constitución asegura a todas las personas...

La libre iniciativa privada para desarrollar cualquiera actividad económica, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y siempre que no sea contraria al interés nacional y una ley lo considere así.

El estado podrá desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo cuando una ley con quórum calificado así lo autorice y, en tal caso, ellas estarán sometidas a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares

-o-

Con el voto en contra del Consejero don Carlos Francisco Cáceres se acuerda suprimir la exigencia del voto calificado, por lo que el inciso objetado por el

Señor Vicepresidente se aprueba con la siguiente redacción: "El Estado podrá desarrollar actividades empresariales o participar en ellas estarán sometidas a la legislación común que rija este tipo de actividades para los particulares".
El resto del N° 20 del artículo 19 es aprobado con su redacción original.

2.2. Sesión N° 101 del 15 de enero de 1980

En Santiago, a 15 de enero de 1980, siendo las 17:00 horas se reúne el Consejo de estado bajo la presidencia del titular don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia de los siguientes señores Consejeros: don Enrique Urrutia Manzano, don Héctor Humeres Magnan, General de Ejército (R), don Oscar Izurieta Molina, General del Aire (R) don Renato García Vergara, don Juan de Dios Carmona Peralta, don Hernán Figueroa Anguita, don Enrique Ortúzar Escobar, don Julio Philippi Izquierdo, don Pedro Ibáñez Ojeda, don Guillermo Medina Gálvez, doña Mercedes Ezguerra Brizuela y don Juan Antonio Coloma Correa.

Excusaron su inasistencia los Consejeros señores Gabriel González Videla (Vicepresidente), Almirante (R) don Ramón Barros González, General de Carabineros (R) don Vicente Huerta Celis y don Carlos Francisco Cáceres Contreras, el segundo de los nombrados por encontrarse enfermo y los restantes por estar ausentes de Santiago.

Asisten, también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Valdivieso Ariztía y Arturo Marín Vicuña, respectivamente

-0-

Se somete a debate el N° 21, a cuyo respecto el señor Philippi opina que el inciso primero no puede ser redactado en forma tan general, porque no es posible que la libre iniciativa quede garantizada para cualquiera cosa. El señor Presidente agrega que hablar de "la moral y el orden público" es más preciso que decir "y una ley lo declare así", de manera que es esta expresión la que debería suprimirse. El señor Ortúzar piensa que el precepto debe mantenerse tal como figura en el anteproyecto, pues se trata de que el legislador no pueda prohibir las iniciativas privadas, salvo en casos muy calificados. Formulan otras proposiciones los señores Urrutia e Ibáñez y, finalmente, se acuerda sustituir la frase "y siempre que no sea contraria al interés nacional y una ley lo declare así" por esta otra: "y que no sea contraria al interés nacional a la moral o al orden público"

2.3. Sesión N° 102 del 22 de enero de 1980

En Santiago, a 22 de enero de 1980, siendo las 17:00 horas se reúne el Consejo de estado bajo la presidencia del titular don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia de los siguientes señores Consejeros: don Enrique Urrutia Manzano, don Héctor Humeres Magnan, General de Ejército (R), don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R) don Ramón Barros González, General del Aire (R), don Renato García Vergara, General de Carabineros (R), don Vicente Huerta Celis, don Juan de Dios Carmona, don Hernán Figueroa Anguita, don Enrique Ortúzar Escobar, don Julio Philippi Izquierdo, don Pedro Ibáñez Ojeda, doña Mercedes Ezguerra Brizuela y don Juan Antonio Coloma Correa.

Excusaron su inasistencia el Vicepresidente don Gabriel González Videla y los Consejeros señores Carlos Francisco Cáceres Contreras y Guillermo Medina Gálvez por encontrarse ausentes de Santiago.

Asisten, también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Valdivieso Ariztía y Arturo Marín Vicuña, respectivamente

Se refiere en seguida el señor Carmona al N° 21° del artículo 19, a cuyo texto da lectura, haciendo notar que el Estado podrá desarrollar actividades empresariales en igualdad de condiciones con los particulares, salvo en casos de excepción en que una ley aprobada con quórum calificado establezca otra cosa.

-0-

El señor Presidente recuerda que don Gabriel González Videla formuló objeciones al precepto leído y pregunta si ellas fueron consideradas, ante lo cual el Secretario recuerda que el texto primitivo del anteproyecto fue modificado en su oportunidad, de acuerdo con las sugerencias del Consejero señor González, habiéndose suprimido la expresión "con quórum calificado". El señor Presidente observa que ciertos sectores de la opinión pública, entre los cuáles se cuenta del Partido Radical, son partidarios de la intervención del Estado en la economía, de suerte que estima una falta de sentido político acoger normas que pueden provocar la oportunidad de esa colectividad, aparte de que hay una serie de actividades que sólo el Estado puede ejercer. Después de que breve debate en el que intervienen los señores Coloma, Humeres, Ortúzar e Ibáñez, se acuerda suprimir la frase, objetada, con lo que el N° 21° queda redactado así:

“El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen.

El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que, por motivos justificados, establezca la ley”.

TEXTO VIGENTE ARTÍCULO

TEXTO VIGENTE ARTÍCULO**1. Publicación de Ley en Diario Oficial****1.1. Decreto Supremo N° 100, Artículo 19 N° 21**

Tipo Norma	:Decreto 100
Fecha Publicación	:22-09-2005
Fecha Promulgación	:17-09-2005
Organismo	:MINISTERIO SECRETARIA GENERAL DE LA PRESIDENCIA
Título	:FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE
URL	:
	http://www.leychile.cl/N?i=242302&f=2011-07-11&p=

FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE

Núm. 100.- Santiago, 17 de septiembre de 2005.- Visto: En uso de las facultades que me confiere el artículo 2° de la Ley N° 20.050, y teniendo presente lo dispuesto en el artículo 32 N°8 de la Constitución Política de 1980,

Decreto:

Fíjase el siguiente texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República:

Capítulo III

DE LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES

Artículo 19.- La Constitución asegura a todas las personas:

-o-

21°.- El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la

TEXTO VIGENTE ARTÍCULO

seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado.