



# INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE N°134-4

Iniciativa convencional constituyente presentada por Rocío Cantuarias, Jorge Arancibia, Martín Arrau, Carol Bown, Rodrigo Álvarez, Pollyana Rivera, Eduardo Cretton, Marcela Cubillos, Constanza Hube, Cecilia Ubilla, Harry Jürgensen, Felipe Mena, Alfredo Moreno, Ricardo Neumann, Pablo Toloza y, Arturo Zúñiga, que **“CONSAGRA EL DERECHO A DESARROLLAR CUALQUIER ACTIVIDAD ECONÓMICA Y REGULA EL ROL DEL ESTADO EMPRESARIO”**.

**Fecha de ingreso:** 10 de enero de 2022, 19:11 hrs.  
**Sistematización y clasificación:** Derecho a desarrollar cualquier actividad económica y regula el rol del estado empresario.  
**Comisión:** A la Comisión sobre Derechos Fundamentales. Comisión sobre Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico.  
(art. 2 inciso 4)  
**Cuenta:** Sesión 49ª; 18-1-2022.

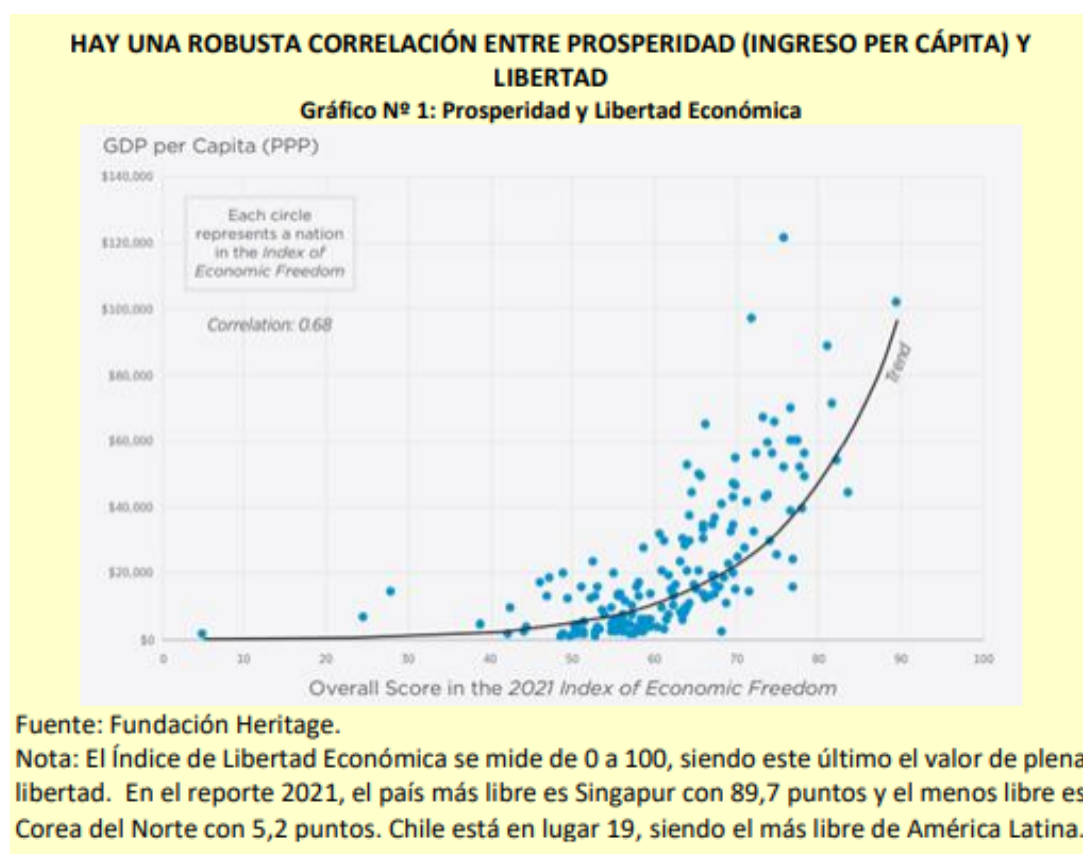
## Trámites Reglamentarios

ADMISIBILIDAD (art.83)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE LA COMISIÓN TEMÁTICA (art.93)	:	<input type="radio"/>
LECTURA EN EL PLENO (art.94)	:	<input type="radio"/>
INFORME DE REEMPLAZO (art.94, inciso tercero)	:	<input type="radio"/>

# PROPUESTA CONSTITUCIONAL PARA RECONOCER LA LIBERTAD DE EMPRENDER Y LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL ESTADO EMPRESARIO EN LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN.

## I. FUNDAMENTOS

Consistente con la dignidad y libertad que la Constitución actual reconoce a las personas y con otras garantías y derechos que la Constitución actual ampara (como el derecho de asociación y el reconocimiento de la autonomía de los cuerpos intermedios que las personas conforman para la consecución de sus fines), la libertad de emprendimiento evita que, como regla general, ante un nuevo emprendimiento hubiese que ir a pedir un permiso particular al Estado para desarrollarlo.



En la medida que los países garantizan la libertad para emprender y velan por la libre competencia es posible observar una mayor tasa de creación de nuevas empresas con productos innovadores, lo cual atrae inversiones y genera nuevos empleos más calificados, con la consiguiente creación de nueva riqueza. Ello se refleja en el ingreso per cápita, por lo cual se observa una robusta correlación entre esta libertad para iniciar nuevos negocios y el nivel de desarrollo de los países. De hecho, las personas emprendedoras que ven que en sus países se reprime la iniciativa privada terminan migrando a otros países con marcos jurídicos más atractivos -como a Estados Unidos por ejemplo- para llevar a cabo sus ideas creativas y materializar ahí el desarrollo de sus proyectos productivos.

Por cierto, la libertad para emprender supone ciertos límites los que a nuestro juicio debieran ser estrictamente legales, para evitar arbitrariedades, y que tienen sanción explícita por parte del Estado.

La libertad de emprender es indispensable tanto por el mayor bienestar que puede proveer la libertad económica como por el deber de brindarle a los diferentes grupos que componen la sociedad civil la posibilidad de cumplir con sus fines y satisfacer sus necesidades. Además, la libertad económica está determinada también de manera directa o indirecta por otras dimensiones igualmente relevantes, como, por ejemplo: tamaño de gobierno, sistema legal y derechos de propiedad, estabilidad monetaria, libertad de comercio internacional, regulaciones comerciales, laborales y del crédito<sup>1</sup>.

En el caso chileno, el país ha tenido cambios importantes en las dimensiones que permiten el desarrollo de la libre iniciativa económica, pasando en el ranking del Fraser Institute desde un lugar 73 (1970) a un puesto 5 (2007). Desde ese punto de vista, en las libertades económicas, los aspectos regulatorios sitúan a Chile en el lugar 82 y en las subdimensiones mercado crediticio (60), mercado laboral (142) o clima de negocios (50) del ranking de Fraser. Por otro lado, diferentes factores en los últimos años han mermado la libertad para emprender, lo que se refleja en el descenso que ha sufrido nuestro país en el informe que evalúa el “Clima de hacer negocios” del Banco Mundial, desde el puesto 25 (2007) al 59 (2020), donde los puntos más críticos han sido las bajas relativas a la apertura de negocio, registro de propiedades, crédito, impuestos y sistema de contratos.

Por otro lado, todo sistema jurídico requiere generar un mecanismo de tutela efectivo al principio de la libertad económica. Actualmente en Chile existen diversas normas que operan como resguardo:

- D.L N ° 211 de Libre Competencia
- Ley General de Bancos
- Ley Orgánica Constitucional del Banco Central
- Ley Mercado Valores
- Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

En derecho comparado, tenemos como ejemplo la Constitución de los Estados Unidos de América, que presenta en su enmienda XIV que, ningún estado “*dictará o aplicará una ley que restrinja los privilegios e inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos, ni privará a una persona de su vida, libertad o propiedad sin el debido proceso legal*”<sup>2</sup>. En el caso de Estonia, su Constitución asegura que “*toda persona tiene derecho a la libre realización personal*”<sup>3</sup>, además de asegurar la libertad de “*elegir libremente su área de actividad, profesión y puesto de trabajo*”.

Por su parte, respecto de la actuación empresarial del Estado, esta está fundada en los principios de cooperación entre el Estado y la sociedad civil, así como en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia. Por ello, se le exige al Estado que, de querer emprender

---

<sup>1</sup> Fraser Institute (2020). Economic Freedom of the World: 2020 Annual Report.

<sup>2</sup> The Constitution of United States of America. Recuperado de: <https://www.archives.gov/founding-docs/amendments-11-27>

<sup>3</sup> The Constitution of the Republic of Estonia. Recuperado de: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>

en actividades económicas, debe hacerlo por medio de una ley<sup>4</sup> con un quórum elevado superior al de una ley simple. Con esto, se desalientan las invasiones ilegítimas a las actividades propias de la sociedad civil. Dicho de otro modo, el quórum elevado se contempla como garantía de la sociedad civil, a modo de protección de su autonomía.

En segundo lugar, como manifestación de la transparencia en el actuar de las empresas públicas, la eficacia en el uso de los recursos públicos y la necesidad de avanzar en la despolitización de los altos cargos de estas empresas, las empresas del Estado deben comportarse bajo lo más altos estándares, como los que se exigen a las sociedades anónimas abiertas. Junto con lo anterior, la designación de todos los directivos que le correspondan al Estado en proporción a su participación en la respectiva empresa o por tratarse de Empresas del Estado creadas por ley o empresas públicas sea por medio de concursos públicos con sistemas que aseguren su selección por mérito.

En tercer lugar, es una exigencia del principio de no discriminación arbitraria y de libre competencia, como de los principios de eficiencia y eficacia, el que las empresas públicas, que comprende a las empresas del Estado, se rijan por las mismas normas aplicables a la sociedad civil para evitar privilegios discriminatorios en favor de las empresas del Estado. De igual modo, este principio incluye que el Estado debe otorgar igual trato a la sociedad civil y a sus empresas.<sup>5</sup>

Por último, este principio incluye, también, la exigencia de elevar el estándar de actuación de las empresas públicas, dado que su naturaleza es distinta a la de una privada. Esta diferencia, en cuanto a su origen, se expresa en que, por regla general, será la sociedad civil la que funde y establezca empresas de todo tipo; mientras que la empresa pública - que es de propiedad estatal- sólo lo hará cuando sea calificado como necesario por el legislador en la respectiva ley. Asimismo, respecto del riesgo asociado a la actividad empresarial, ambas son fundamentalmente distintas, pues la empresa privada siempre puede fracasar; mientras que la pública siempre tendrá el respaldo del Estado y, con ello, del Presupuesto de la Nación, es decir, de la reunión de los tributos pagados por todas las personas. En función del financiamiento público, este principio exige que la actuación de la empresa pública sea siempre lo más profesional, transparente, eficaz y eficiente posible; lo que incluso es una exigencia mayor a la que de ordinario se le hace a la empresa privada.

**Por tanto, considerando los fundamentos, elementos y experiencias antes expuestas, en el acápite siguiente se propone la siguiente propuesta de norma constitucional para reconocer la libertad de emprender y la regulación constitucional del Estado empresario, con el siguiente articulado.**

## **II. PROPUESTA CONSTITUCIONAL QUE CONTIENE EL ARTICULADO PARA RECONOCER LA LIBERTAD DE EMPRENDER Y LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL ESTADO EMPRESARIO EN LA PROPUESTA DE NUEVA CONSTITUCIÓN, CON EL SIGUIENTE ARTICULADO:**

**“Artículo XX.** La Constitución reconoce y asegura a todas las personas:

---

<sup>4</sup> LLEDÓ ET AL (2021), p. 18.

<sup>5</sup> LLEDÓ ET AL (2021), p. 19.

**número XX:** El derecho a desarrollar libremente cualquiera actividad económica, respetando la Constitución, las leyes y demás normas que la regulen en ejecución de la ley.”.

**“Artículo XX:** El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley aprobada por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio lo autoriza, debiendo dicha ley definir en cada caso con precisión el giro autorizado. La creación de filiales de empresas estatales requerirá nueva ley en los términos de este inciso.

En ningún caso, las empresas del Estado, sus órganos de administración, sus directivos y trabajadores, ejercerán potestades públicas.

Las empresas del Estado, o en las que éste participe, y sus trabajadores, así como sus actividades, estarán sometidas en todo momento a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que, por motivos justificados, señale expresamente la ley, la que deberá ser, asimismo, aprobada por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

Las empresas del Estado o en las que éste participe:

1. Operarán bajo criterios de eficiencia, eficacia, transparencia, probidad, profesionalización y rentabilidad, con autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, y con altos parámetros de calidad, sociales y ambientales.
2. Deberán someterse a los mismos estándares de contabilidad y de auditoría que las empresas autorizadas para transar sus acciones en el mercado privado.
3. Deberán designar a los directores o miembros de los órganos de administración a través de un proceso de selección conducido mediante un proceso abierto, técnico y transparente.
4. Deberán publicar, en sus sitios electrónicos o plataformas similares, información que incluya a lo menos su estructura orgánica; gobierno corporativo, incluyendo la composición de su directorio y responsables de la gestión; funciones y competencias de sus unidades internas; estados financieros y memorias anuales; sus filiales y coligadas y entidades en las que tenga participación; información consolidada del personal y de las remuneraciones percibidas por los directores, altos ejecutivos y demás trabajadores; los objetivos de la empresa y su cumplimiento, la estructura de propiedad y votación de la empresa; cualquier factor de riesgo empresarial relevante, así como las medidas adoptadas para gestionar dichos riesgos; cualquier ayuda financiera recibida, incluidas las garantías otorgadas por el Estado o sus organismos otorgadas conforme a la ley; los compromisos financieros contraídos por la empresa y cualquier transacción importante con entidades relacionadas.
5. Deberán informar al Congreso Nacional sobre su desempeño económico y financiero, acompañando los antecedentes necesarios que lo respalden. Lo anterior es sin perjuicio de toda otra obligación de revelar información al público o a las entidades reguladoras o fiscalizadoras correspondientes y que la legislación vigente imponga a estas empresas.”.

Rocio Cantuarias

Jorge Arancibia

Martin Arrau

Carol C. Bown

Rocio Cantuarias

Jorge Arancibia

Martin Arrau

Carol Bown

8233 133 -9

DPR POLLYANA RIVERA B.  
12 831 888-5

Marcela Cubillos B  
6770 931-8  
17A-CR-15:1105

Rodrigo Álvarez

Pollyana Rivera

Eduardo Cretton

Marcela Cubillos

  
6441 338-0  
Cecilia Ubilla  
HARRY JÜRGENSEN C.  
15 29624 4-4  
Felipe Mena

Constanza Hube

Cecilia Ubilla

Harry Jürgensen

Felipe Mena

  
Alfredo Moreno  
15 320 816-6  
Alfredo Moreno  
Ricardo Neumann  
Pablo Toloza Fernandez  
11 756 541-2

Pablo Toloza

  
15 383311-7  
Arturo Zúñiga

Arturo Zúñiga