



**REF. INICIATIVA CONVENCIONAL
CONSTITUYENTE DE NORMA QUE
ESTABLECE DERECHOS DE LAS
PERSONAS EN EL REGIMEN
PUBLICO ECONOMICO.**

Santiago, 01 de Febrero de 2022

A:

Presidenta de la Convención Constitucional de Chile

María Elisa Quinteros Cáceres

Vicepresidente de la Convención Constitucional de Chile

Gaspar Domínguez Donoso

DE:

Convencionales Constituyentes abajo firmantes

I. VISTOS.

1. De conformidad a lo dispuesto en los artículos 81, 82, 83 y 84 del Reglamento General de la Convención Constitucional, las y los convencionales constituyentes que suscriben, presentamos la siguiente iniciativa convencional constituyente.
2. Que de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 66 letra G, en relación a las materias tratadas en esta norma, su discusión debería radicar en la **Comisión Sobre Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Naturales Comunes y Modelo Económico** de la Convención Constitucional.

II. FUNDAMENTACION.

Que, considerando que los Derechos Económicos son producto de movilizaciones históricas de los pueblos organizados en la conquista de su dignidad.

Que, expresados en tratados internacionales¹, es deber del Estado asumir los compromisos que permitan su ejercicio.

Que, identificando que dichos tratados reconocen los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como derechos relacionados al lugar de trabajo, la seguridad social, la vida en familia, la participación en la vida cultural y el acceso a la vivienda, la alimentación, el agua, la atención de la salud y la educación², dan libertad a los Estados para implementar políticas que aseguren su cumplimiento.

Que, atendiendo que Chile no ha suscrito el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que permite a víctimas buscar justicia a nivel internacional por violaciones a sus derechos económicos, sociales y culturales³, debido a la falta de jurisprudencia que permita proteger fielmente el ejercicio de estos derechos fundamentales.

Que, reconociendo que la Constitución actual en el artículo 19, numerales 20° al 24°, asegura a todas las personas, los derechos referidos a:

1. la igual repartición de los tributos en proporción a las rentas,
2. desarrollar cualquier actividad económica,
3. la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica,
4. la libertad de adquirir el dominio de toda clase de bienes y,
5. el derecho de propiedad,

como algunas de las normas expresadas para adoptar el Derecho Internacional en la jurisprudencia local, en particular, en materias de derecho a la seguridad social y participación en la vida cultural, sin desconocer que están directamente relacionados a todos los derechos consagrados.

¹ [Decreto-326 27-MAY-1989 MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES - Ley Chile - Biblioteca del Congreso Nacional \(bcn.cl\)](#)

² [..... -08-44594 \(ohchr.org\)](#)

³ [carta-PF-PIDESC-FINAL.pdf \(acnudh.org\)](#)

Y que, en específico:

1. El derecho individual a la igual repartición de los tributos en proporción a las rentas, ha constituido un mecanismo reglamentario discriminatorio y segregador, que ha colaborado al empeoramiento de las desigualdades y ha restringido la posibilidad de incorporar aspectos económicos clave en la distribución equitativa de los gravámenes, para asegurar el ejercicio pleno de derechos

Es así como ciertas constituciones ponen énfasis no solo en la repartición del tributo en proporción a las rentas, sino que, como es en el caso de España, establece ciertos criterios de un sistema tributario justo que debe estar inspirado en *“los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”*, estableciendo así un nuevo paradigma de recaudación fiscal que dista de la realidad nacional actual. Por su parte, la constitución italiana propugna como deber que en que el ejemplo más paradigmático de la segregación causada por la igual repartición de tributos en proporción a las rentas es el caso del IVA, que según lo publicado en el informe de Ejecución Presupuestaria del primer trimestre de 2021 por la Dirección de Presupuestos (Dipres), el 54,1% del total de los ingresos tributarios fue por este tipo de impuesto, en el que quienes consumen proporcionalmente más de su renta son los sectores populares, haciéndolo así un impuesto sumamente regresivo, ya que, en cambio, quienes tienen mayores rentas pueden ahorrar o invertir una mayor proporción ya que tributan menos.

- a. Repartición con criterios de justicia y equidad territorial y reparación histórica: Necesidad de un nuevo pacto fiscal.
 - b. Autorización a ley a establecer tributos acordes a las capacidades económicas de los partícipes de la economía. **METER ACÁ LO DEL IVA**
 - c. Lo recaudado irá al presupuesto nacional y uso exclusivo a su función.
 - d. Excepciones a materia de ley sin hacer distinciones, salvo la territorial. **Meter rollo de redistribución de recursos entre municipios**
 - e. Derecho comparado España, Italia,
2. El derecho a desarrollar cualquier actividad económica, salvo las actividades contrarias a la moral, orden público, seguridad y la regulación, deben considerar los siguientes aspectos:
 - a. En el derecho constitucional comparado se pueden encontrar cláusulas que resguardan la libertad económica, libertad de empresa o derecho a desarrollar actividades económicas lícitas (España art. 38, Italia art 41, suiza art. 27, Portugal art 61, Croacia art 49, Eslovenia art

74, Estonia art 31, Rusia art. 34, Bolivia art. 46, Ecuador art 66 N° 5, Uruguay art. 36, entre otras).

- b. Se detecta que el principal problema es la falta de interpretación de este derecho en armonía con el bien común o, planteado en otros términos, se considera problemática aquella interpretación que entiende que la libertad económica se encuentra en constante tensión con las leyes que la regulan y que esta tensión se resuelve haciendo primar el derecho subjetivo por sobre la regulación⁴.
- c. Respecto de la relación entre el derecho a desarrollar cualquier actividad económica, Ezio Costa en Comisión medio ambiente señaló que se debe explicitar que este derecho se encuentra limitado por: la protección del medio ambiente, la justicia ambiental y la justicia intergeneracional.⁵
- d. Uno de los principales problemas de la Constitución vigente, es la interpretación de este derecho en conjunto con el principio de la subsidiariedad. Incluso un trabajo organizado por el CEP (Centro Estudios Públicos) propone eliminar este principio⁶. Sin este principio de subsidiariedad, la interpretación de este derecho puede armonizarse de mejor forma con el bien común (o la fórmula que se señale en lugar de bien común).
- e. Por otra parte, se considera necesario asegurar que el derecho a desarrollar actividades económicas debe ser en armonía con la libre competencia (de hecho ha planteado que las colusiones son una de las causas del estallido social).⁷
- f. Asimismo, respecto del estado empresario, se eliminan los requisitos excesivos de esta constitución (quórum) y las dificultades excesivas de establecer regímenes económicos especiales para determinadas

⁴ En este sentido Aróstica (2001), Fermandois (2010), Fermandois (2011), y Bronfman, Martínez y Nuñez (2013), en Hacia una concepción comprehensiva de la libertad económica. Un paradigma a desarrollar. Julio Alvear Tellez. Estudios Constitucionales, Año 13, No 1, 2015. Pág 330. Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca

⁵ Ezio Costa de Fima en exposición ante la comisión de medio ambiente de la CC. Sesión 3/11/2021 en <https://youtu.be/QPPUbNT5C6k> 3 horas y 32 minutos y siguientes.

⁶ Aspectos económicos en la constitución. Alternativas y propuestas para Chile. Rodrigo Valdés y Rodrigo Vergara editores. Pag. 188

⁷ Presentación de Francisco Agüero Vargas en Convención Constitucional

actividades que el Estado puede eventualmente querer promover en el nuevo modelo de desarrollo a través de sus empresas.⁸

- g. También se ha podido constatar en todo el mundo, pero también en Chile, un problema emergente: la adquisición de empresas que operan en sectores estratégicos por parte de un estado extranjero⁹, lo cual implica un problema para ciertos bienes jurídicos constitucionales tales como la seguridad nacional.
3. El derecho a la no discriminación en el trato que debe dar el Estado en materia económica, ha jerarquizado la protección a la empresa y al mercado, principalmente privado dadas las características subsidiarias del Estado actual, en desmedro de la capacidad de este para participar en los mercados y satisfacer necesidades materiales de la población. Este derecho y la igualdad de trato son elementos esencial del principio de igualdad, lo que se ha puesto en el centro del modelo social europeo¹⁰
 4. El derecho a la libertad de adquirir dominio sobre todo tipo de bienes, considera una discusión enmarcada en los siguientes aspectos:

⁹ La particularidad de la compra de empresas estratégicas por parte de empresas China es que se trata de empresas de propiedad del Estado Chino, lo cual implica que los activos estratégicos de los países en última instancia son controlados por el Estado Chino (Estado de partido único).

En Chile, el litio ya fue adquirido por una empresa china, y actualmente está a punto de adquirir cerca del 60% del sector de distribución eléctrica chileno. Esta adquisición debe ser autorizada por la Fiscalía Nacional Económica (FNE) pero solo en base a consideraciones de libre competencia (evitar concentración económica), no geopolíticas.

La estrategia china, motivó la reacción de algunos estados, EEUU, Francia, España, Alemania, entre otros principalmente de Europa. De hecho, Alemania la dictó una ley que le permite bloquear la adquisición de más del 10% de empresas estratégicas

Problema: No existe una institucionalidad que vele por la seguridad nacional ante la compra/venta de empresas estratégicas. Hoy, solamente la Fiscalía Nacional Económica autorice las ventas, pero sólo en base a consideraciones de libre competencia.

Propuesta de Solución: Establecer en la Constitución un mandato al legislador para que establezca un órgano del Estado que autorice o deniegue la venta de empresas de sectores estratégicos. Esta evaluación debe ser en base a consideraciones de carácter geopolítico

Para lo anterior es necesario implementar al menos 2 elementos: a) el deber legal de obtener una autorización para poder comprar/vender empresas de sectores estratégicos, y; b) la creación de un órgano que otorgue (o deniegue) esa autorización (otra opción es darle esa función a un órgano ya existente)

https://elpais.com/economia/2017/10/20/actualidad/1508512386_317878.html

¹⁰ Cerda [Martínez-Pujalte, Carmen](#) (

- a. El origen de los bienes, en particular los comunes, recae en la acumulación de disputas históricas entre las monarquías y los plebeyos que en común acuerdo definan recursos de uso común.
- b. Se deben poner límites a la capacidad de adquirir dominio y anteponer la función social y ecológica que complen los bienes o elementos de la Naturaleza en la sociedad, contemplando principios de interdependencia y ecoddependencia, por colectivizar la toma de decisiones sobre la administración pública de los bienes que, en palabras de la constitución vigente, “la Naturaleza hace comunes a todos los hombres”.
- c. Las discusiones sobre tratamientos excepcionales sobre bienes comunes apuntan a lo que Costa posiciona en el libro “Por una constitución ecológica”, resumidas en los siguientes literales:
 - i. Nadie puede constituir exclusividad sobre ellos ni a favor propio ni a favor de terceros.
 - ii. Existe un derecho preferente de todas las personas para satisfacer sus necesidades básicas y sólo el excedente puede ser utilizado para otros fines, respetando su calidad de bienes comunes y, por lo tanto, su posibilidad de reproducirse cíclicamente.
 - iii. Su gobernanza debe llevarse adelante con participación de las comunidades que aprovechan esos bienes.

Y que al respecto, Ostrom¹¹ sintetiza algunas claves en la regulación de estos bienes:

- a. Arreglos de elección colectiva.
- b. Reconocimiento de derechos de organización.
- c. Mecanismos de resolución de conflictos y,

5. El derecho de propiedad, incorpora en su construcción las siguientes discusiones¹²:

- a. Concepto doctrinario: Es un derecho real, por excelencia, que confiere al titular las más amplias facultades sobre la cosa de que se trata.

¹¹ [Redalyc.Reseña de " El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de la acción colectiva" de Elinor Ostrom.](#)

¹² [Derecho de Propiedad. Conceptos doctrinarios, estatuto constitucional. \(derecho-chile.cl\)](#) con autoría de Abogado Pablo Palma, LL.M. (Berlin). Doctor en Derecho (Ph.D.), fundador de Derecho-Chile, especialista en Derecho Societario y Nuevas Tecnologías, con vocación emprendedora.

- b. Concepto legal: Art. 582 Código Civil: “El dominio (que también se llama propiedad) es el derecho real en una cosa corporal. Para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra la ley o contra derecho ajeno”.
- c. Define dominio como con un carácter analítico, el Código Civil opta por definir dominio como un conjunto de facultades o atribuciones que tiene el titular de la cosa. Las definiciones analíticas enfrentan el problema de forma cualitativa, describiendo las facultades que otorga el dominio. No es una definición sintética, y concibe al dominio como el máximo poder o señorío que se tiene sobre la cosa.

Definición absolutista, lo que subyace en la expresión “arbitrariamente” del concepto (no habría límites).

El Código Civil equipara el dominio a la propiedad, lo que fluye de la sola lectura del artículo, pero doctrinariamente se distinguen estos dos conceptos. La expresión propiedad se debe ver desde el punto de vista objetivo como aquella relación de pertenencia del hombre sobre la cosa mientras que la palabra dominio se debe ver desde el punto de vista subjetivo como la facultad de uso del hombre sobre la cosa.

- d. Hay un conocimiento constitucional al derecho de propiedad en sus diversas especies. El Art.19 n°24; 2 dice que solo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Acá se establecen las facultades de usar, gozar y disponer y las limitaciones y restricciones al dominio.

Es importante resaltar el carácter abierto que deja a las diversas especies de propiedad, donde se encuentran, a lo menos, cuatro formas diferentes en el derecho comparado¹³.

La discusión anterior se resume en el siguiente cuadro comparativo, enmarcando los enclaves de la constitución actual referidas a los artículos mencionados, y los objetivos políticos a normar en la nueva constitución:

¹³ [Especies de La Propiedad | PDF | Propiedad | Posesión \(Ley\) \(scribd.com\)](#)

Norma	Repartición de los tributos	Derecho a desarrollar actividad económica	No discriminación en el trato que deben dar el Estado en materia económica	Libertad de adquirir el dominio de bienes	Derecho de propiedad	
Enfoque	CPR actual	Igual repartición en proporción a las rentas o progresión forma a la ley, y demás cargas públicas. Prohíbe a ley establecer tributos desproporcionados o injustos. Tributos al presupuesto nacional y uso exclusivo a su función, excepto los afectados a fines de Defensa y los que las autoridades locales definan para obras de desarrollo.	Permite cualquier actividad que no sea contraria a la moral, orden público, seguridad y regulación. Limita la capacidad empresarial del Estado por escrutinio legislativo (quórum calificado), y se rige bajo regulación privada.	No arbitraria. Por ley se pueden autorizar beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, o establecer gravámenes especiales. Para franquicias o beneficios indirectos, su estimación de costo debe incluirse en Ley de Presupuesto.	Sobre toda clase de bienes, excepto los que la Naturaleza ha hecho comunes a todos o que deban pertenecer a la Nación vía legislativa. Límites y requisitos de adquisición sobre algunos bienes materia de ley.	Derecho de propiedad En sus diversas especies, sobre toda clase de bienes. Por ley se establece el modo de adquirir, usar, gozar y disponer, y limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Prohibición a la privación exceptuando la ley de expropiación. Requisitos, obligaciones y reclamaciones a la resolución. Define propiedad sobre elementos estratégicos de la Naturaleza. La ley regula las concesiones de exploración y explotación. Mandata obligaciones al dueño con la función social. También expresa casos excepcionales y su aprovechamiento.

<p>Objetivos políticos de la nueva normativa</p>	<p>Repartición con criterios de justicia y equidad territorial y reparación histórica.</p> <p>Autorización a ley a establecer tributos acordes a las capacidades económicas de los partícipes de la economía.</p> <p>Lo recaudado irá al presupuesto nacional y uso exclusivo a su función.</p> <p>Excepciones a materia de ley sin hacer distinciones, salvo la territorial.</p>	<p>Promover actividades económicas con perspectivas socioecológicas.</p> <p>Menos burocracia para que el Estado pueda crear empresas.</p> <p>Mantener la lógica de competencia justa entre lo público y privado.</p> <p>Estado facilitador de nuevas formas de economía.</p>	<p>Trato no discriminatorio y justo del Estado en materia económica.</p> <p>El Estado debe identificar los sectores que requieren tratos diferenciados dada su estructura (monopolios naturales, sectores de alta incertidumbre económica), y llegar a acuerdos con sectores claves en el desarrollo del país.</p>	<p>Sobre los bienes, no todos.</p> <p>1) Excepción : Los bienes comunes, los públicos estratégicos y fiscales.</p> <p>2) Autorización: Los que disponga la Constitución y la ley.</p> <p>Límites y obligaciones de su función social y ecológica.</p> <p>Deber del estado de proteger su ejercicio y los cambios de dominio por interés nacional o de la Naturaleza, deben plasmarse en la CRP.</p> <p>Superar la visión privada sobre la Naturaleza.</p>	<p>Establecer esas especies (Pública, Privada, Mixta) y limitar su adquisición a los bienes que contemple la CRP (Exceptuando o Autorizando).</p> <p>Ley establece modo de adquirir propiedad, uso, goce y disposición.</p> <p>Límites y obligaciones de función social y ecológica de la propiedad con rango constitucional.</p> <p>Deber de resguardar el ejercicio pleno, exceptuando casos de necesidad nacional, con mecanismos de reparación.</p> <p>Definir los bienes de la Naturaleza, Bienes Públicos Naturales, Bienes Comunes, los cuales el E° tiene dominio absoluto, inalienable, imprescriptible, y casos excepcionales.</p>
--	---	--	--	---	--

Además, atendiendo que la constitución actual no menciona aspectos que protejan los derechos de los consumidores, a diferencia de 50 países del mundo y 17 en América¹⁴, se integran estos derechos con rango constitucional y buscar, en el

¹⁴ [Comparador de Constituciones del Mundo. Proceso Constituyente | Biblioteca del Congreso Nacional de Chile \(bcn.cl\)](http://comparadordeconstitucionesdelmundo.procesoconstituyente|biblioteca.del.congreso.nacional.de.chile/bcn.cl)

ejercicio de los derechos fundamentales, mejorar la convivencia social y económica del país, en línea con la reciente ley de protección al consumidor¹⁵.

Dada la propuesta anterior, y acogiendo las consideraciones que presenta este análisis, se propone al pleno de la convención, el siguiente cuerpo de normas referidas a los derechos económicos. Por motivos de practicidad, el régimen económico será presentado en una norma continua.

¹⁵ [Ley Pro-Consumidor fortalece derechos y extiende plazo de garantía legal | Diálogo Sur | Noticias & Opinión \(dialogosur.cl\)](#)

III. INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE DE NORMA

Artículo 1: El Estado tiene el deber de asegurar a todas las personas sin perjuicio de las excepciones, limitaciones y obligaciones que dispongan esta Constitución y las leyes, a lo menos, los siguientes derechos:

- a. Derecho a la repartición justa y equitativa de los tributos, en la progresión o forma que contribuya al ejercicio pleno de los derechos fundamentales, en especial, el de las comunidades con mayores índices de vulneración y con criterios de reparación histórica.

En los casos que determine la ley, el Estado podrá establecer tributos proporcionales a la capacidad económica del o los contribuyentes.

La afectación de los tributos se determinará por Ley de Presupuestos, exceptuando los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local para el financiamiento de obras de desarrollo o que determine la Ley.

- b. Derecho a desarrollar actividades económicas que aporten al buen vivir de la población y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales, comprendiendo los límites de su función social y ecológica.

El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar de ellas, conforme lo establezca la constitución y las leyes.

- c. Derecho a la no discriminación y trato justo que debe dar el Estado y sus organismos en materia económica.

El Estado se compromete a identificar los sectores de la economía que requieren tratos diferenciados dada su estructura en conformidad a la Ley, y llegar a acuerdos que permitan el pleno ejercicio de los derechos fundamentales y el desarrollo del país.

- d. Derecho a la libertad para adquirir bienes exceptuando aquellos que la constitución y las leyes definan.

Las limitaciones y requisitos para la adquisición de bienes, y las obligaciones desprendidas de la función social y ecológica del bien, son definidas en esta constitución y las leyes.

- e. Derecho de consumir bienes, productos y servicios, de manera individual o colectiva, en buenas condiciones y que no afecten a la salud de la humanidad o el equilibrio de la Naturaleza.

Es deber del Estado implementar medidas de protección al consumidor y las sanciones sobre los responsables de la vulneración a este derecho, serán reguladas por el legislador.

- f. El derecho a la protección eficaz contra los productos y servicios que generan riesgo o peligro a la salud o seguridad física, o a la Naturaleza. El deber del estado asegurar el acceso a la defensa individual o corporativa, del consumidor.

Artículo 2: de las reclamaciones.

Las personas que por causa de actos u omisiones sufran privación, perturbación o amenazas en el ejercicio de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución y las leyes, podrán recurrir a la Corte respectiva a presentar las reclamaciones para buscar restablecer el ejercicio del derecho y asegurar la debida protección al afectado.

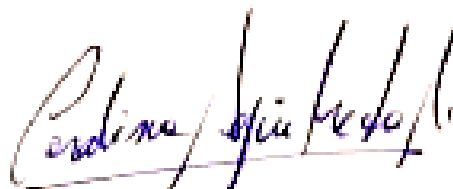
Artículo 3: de la institucionalidad

El Estado debe asegurar la capacidad infraestructural suficiente para el ejercicio de la función pública encargada de garantizar el ejercicio de los derechos económicos.

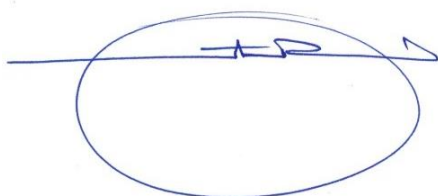
PATROCINANTES




Juan José Martín Bravo
19.136.454-6



Carolina Sepúlveda
13.793.459-0



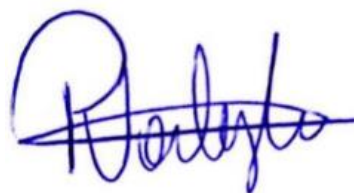
Jorge Abarca Riveros
10.196.778-6



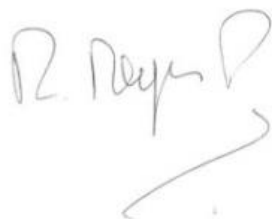
Lorena Céspedes Fernández
12.455.138-2



Gaspar Domínguez



Paulina Valenzuela
15.843.160-2



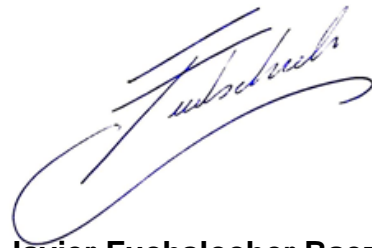
Ramona Reyes Painequeo
10.787.302-3



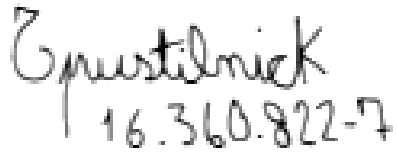
NICOLAS NUÑEZ GANGAS
16.621.552-8
Nicolas Nuñez Gangas
16.621.552-8



Adriana Cancino Meneses
9.700.139-1



Javier Fuchslocher Baeza
16.987.987-7



Tammy Pustilnick Arditi
16.360.822-7