



INICIATIVA DE NORMA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
Principio de Intervención del Estado en materias económicas

MAT.: Iniciativa constituyente
01 de febrero de 2022

DE: Convencionales Constituyentes Firmantes

Convencionales Constituyentes de la República de Chile

PARA: Sra. María Elisa Quinteros

Presidenta de la Convención Constitucional

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 63 letra b), 81 y siguientes del Reglamento General de la Convención Constitucional, las convencionales constituyentes que suscriben, presentamos la siguiente iniciativa constituyente sobre **Principio de Intervención del Estado en materias económicas**.

Atendido su contenido, corresponde que esta iniciativa constituyente fuere remitida a la Comisión sobre Principios Constitucionales, Democracia, Nacionalidad y Ciudadanía.

I. ANTECEDENTES:

Durante las últimas décadas, desde el punto de vista de la intervención pública en la economía, en Chile rige, con apoyo en la Constitución, una noción neoliberal de la subsidiariedad. Como se ha dicho, a partir de una jurisprudencia constitucional y doctrina coincidente con esta visión de la economía “*en suma, actualmente constituye un cierto lugar común entender que la supuesta subsidiariedad del Estado sería el principio estructurante de nuestra Constitución Económica*”¹.

¹ La Constitución Económica Chilena: Un ensayo en (de)construcción. Vallejo, Rodrigo. pp. 249.

Según esta visión y supuesto principio, existiendo un mercado en el cual los privados puedan llevar a cabo su derecho a ejercer una actividad económica, el Estado debe replegarse, sin importar el tipo de actividad de que se trate, es decir, incluso si el mercado en el cual un agente privado opera involucra prestaciones que aseguren la existencia de las personas o derechos sociales fundamentales. A luz de la Constitución actual, los particulares tienen prioridad para desarrollar negocios en todas las áreas en las que pueda existir un mercado.

Esto ha influido en Chile en el diseño institucional de numerosas políticas públicas, puesto que, al detectarse una necesidad, y siendo esta susceptible de quedar entregada al mercado, la cuestión ha consistido en cómo asegurar *prioritariamente* la participación de los privados que pueden rentar en el sector, y conforme a ello se diseña la institucionalidad. Es lo que ha acontecido con las AFP, las ISAPRE, o con la idea de que la regla primordial en materia de servicio público deba ser la externalización mediante concesiones. Este pensamiento se ha naturalizado a tal nivel que incluso el legislador ha creado mercados sin fines de lucro con tal de que sean los particulares y no el Estado aquel que lleve a cabo directamente ciertas actividades de prestación en materia de protección de derechos, como ha sucedido a propósito del SENAME.

Lo anterior ha traído diversas consecuencias:

En primer lugar, se ha producido un constante debilitamiento del Estado y de su capacidad para mejorar la vida de cada una de las personas; en efecto, estando entregada la actividad prestacional al impulso particular, la Constitución actual espera que cada cual satisfaga en el mercado sus necesidades existenciales y el Estado solo provea *en subsidio*.

En segundo término, y como resultado de lo anterior, se ha generado un acceso desigual a prestaciones de carácter social: solo una persona que cuenta con recursos puede darse a sí misma un bienestar existencial.

En tercer lugar, se ha producido en Chile una permanente desconfianza hacia el Estado cuando se trata de intervenir en materias económicas, incluso en hipótesis de baja intensidad, como cuando se trata de regular para evitar la ocurrencia de fallas de mercado que afecten a quienes se encuentran en peor condición en ellos: los usuarios, los consumidores. Existen áreas -como el transporte público

de pasajeros- donde la regulación depende en no poca medida de contratos, bajo el entendido de que la imposición estatal de estándares de funcionamiento de un servicio puede ser inconstitucional al haber un privado envuelto que, por ello, debe negociar como igual con el Estado.

En cuarto lugar, la actividad planificadora del Estado no se ha desplegado óptimamente. Esto puede verse, por ejemplo, a propósito de las deficiencias en los planes reguladores y las desarmonías de los desarrollos urbanos, que han dependido de la autoorganización que se da el mercado inmobiliario.

Finalmente, la subsidiariedad constitucional también ha significado servicios públicos administrados por privados con deficiente calidad de manera permanente y prácticamente irreversible (concesiones de agua potable, transportes, etc.).

II. FUNDAMENTACIÓN DE LA NORMA

Se trata de un principio constitucional que revierte de manera expresa y definitiva la subsidiariedad neoliberal. En adelante no habrá duda de que el Estado está autorizado para intervenir en materia económica, sin que pueda argumentarse la preferencia indiscutible del emprendimiento privado para para *todos los ámbitos* en los que pueda generarse un mercado. Por ello, la nueva norma reserva al Estado la titularidad original de la provisión en aquellas áreas en las que existan derechos sociales, prestaciones que aseguran la existencia, o bien tratándose del servicio público.

En virtud de esta titularidad original, en caso de que, conforme a la ley, se produzca una externalización de la provisión de los servicios o prestaciones, el Estado puede recuperar o reinternalizar la actividad tercerizada bajo ciertos supuestos.

La regulación que se propone es el correlato de un esquema de Estado social de derechos y hace explícita su consecuencia en materia económica: Estado social significa también que el poder estatal establece un *límite* la actividad económica cuando afecta los bienes y derechos que esa fórmula de Estado debe resguardar y asegurar.

La nueva norma es una *cláusula general de habilitación* al Estado a través de la legislación para que sea la ley -esto es, la política democrática- aquella que tome las decisiones fundamentales de

intervención, como lo muestran las reservas legales que se fijan en la propuesta. Así, a través de la ley se fijarán:

- i) los órganos y sus herramientas de intervención;
- ii) los mecanismos para concretar la participación de la ciudadanía y la transparencia;
- iii) la posibilidad de gestión privada de ciertas actividades reservadas al Estado;
- iv) precios y aranceles en actividades de titularidad estatal;
- v) la reinternalización o devolución de una actividad ejercida por privados, pero de titularidad estatal.

Por otro lado, a través de la cláusula de intervención estatal en la economía se fijan deberes para el Estado, con tal de asegurar su rol social:

- a) La intervención en materia económica deberá perseguir el desarrollo humano sostenible, incentivará la participación de la ciudadanía y se llevará a cabo con transparencia.
- b) La intervención estatal es obligatoria tratándose de prestaciones que aseguren la existencia de las personas, servicio público, derechos fundamentales y la preservación del ecosistema.

Como se aprecia, este inciso tiene un amplio alcance, puesto que ordena la intervención estatal no solo en ámbitos en que haya derechos sociales envueltos, sino que cuando hay toda clase de “derechos fundamentales” involucrados susceptibles de ser afectados por la actividad económica privada.

En aquellas hipótesis donde están en juego derechos fundamentales distintos de los sociales, el Estado no tendrá titularidad reservada de la actividad económica ni podrá, por lo mismo, exigir su devolución en todo o parte, aun cuando podrá “regular, establecer incentivos, planificar y desarrollar actividades económicas y prestacionales” de acuerdo con lo señalado en el inciso 1º de la norma propuesta, siempre conforme a la ley.

c) Se establece un deber de fijar los mejores estándares de funcionamiento y calidad posibles cuando el Estado lleva a cabo la actividad de prestación.

d) Existe un deber de garantía respecto a la actividad externalizada por el Estado, al punto que si el privado falla, aquel debe responder, en el entendido de que se trata de *su propia actividad* en materias que son de relevancia capital para las personas.

e) Existe un deber estatal de fijar estándares obligatorios de funcionamiento y aseguramiento de la calidad de las actividades externalizadas.

III. PROPUESTA DE ARTICULADO

Artículo X.- El Estado podrá intervenir en la economía a través de sus órganos. Para ello, podrá regular, establecer incentivos, planificar y desarrollar actividades económicas y prestacionales, todo conforme a la ley.

Para su intervención en materia económica el Estado perseguirá el desarrollo humano sostenible y la preservación del ecosistema, incentivará la participación de la ciudadanía y actuará con transparencia. La ley establecerá los mecanismos para concretar estos deberes.

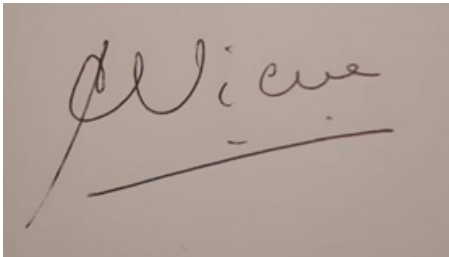
La intervención estatal es obligatoria en todos aquellos ámbitos en los cuales estén involucradas prestaciones que aseguren la existencia de las personas, derechos fundamentales, servicio público y la preservación del ecosistema.

En aquellos sectores que envuelvan prestaciones existenciales, derechos sociales, y servicio público, el Estado es el titular original de la provisión, para lo cual deberá establecer los mejores estándares de funcionamiento y calidad posibles.

En los ámbitos señalados en el inciso anterior, la ley podrá permitir la gestión y ejercicio por parte de particulares. Respecto a ellas el Estado tiene un deber de garantía, para cuyo cumplimiento establecerá estándares obligatorios de funcionamiento y aseguramiento óptimo de la calidad, y fijará aranceles y precios. También la ley podrá determinar las

condiciones para la reinternalización o rescate del ejercicio de todo o parte de la respectiva actividad económica.

CONVENCIONALES PATROCINANTES

A handwritten signature in black ink on a light brown background. The name 'Christian Viera' is written in a cursive style, with a long horizontal line underneath.

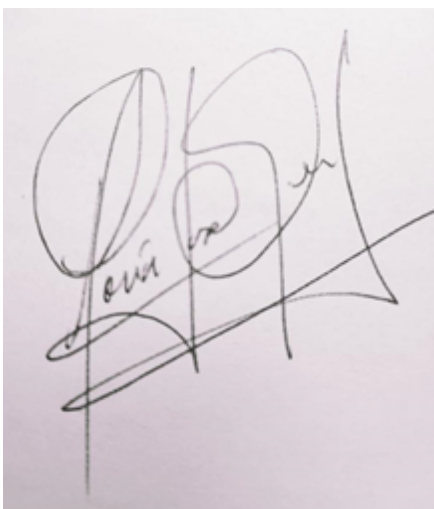
Christian Viera

A handwritten signature in black ink on a light background. The name 'Beatriz Sánchez' is written in a cursive style, with a long horizontal line underneath.

Beatriz Sánchez

A handwritten signature in black ink on a light background. The name 'Constanza Schonhaut' is written in a cursive style, with a long horizontal line underneath.

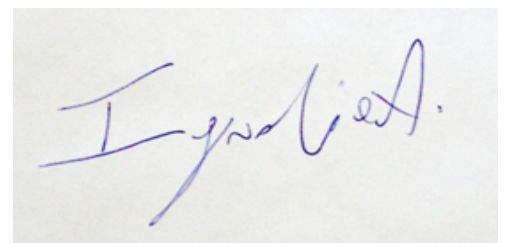
Constanza Schonhaut

A handwritten signature in black ink on a light background. The name 'María José Oyarzún' is written in a cursive style, with a long horizontal line underneath.

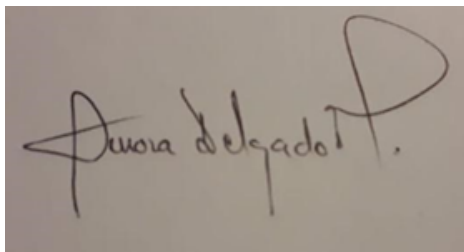
María José Oyarzún

A handwritten signature in blue ink on a light background. The name 'Giovanna Roa' is written in a cursive style, with a long horizontal line underneath.

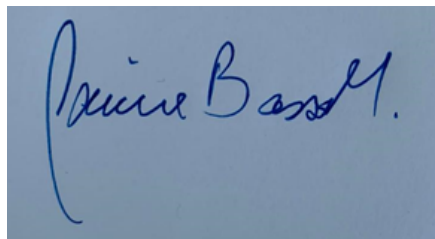
Giovanna Roa

A handwritten signature in blue ink on a light background. The name 'Ignacio Achurra' is written in a cursive style, with a long horizontal line underneath.

Ignacio Achurra

Handwritten signature of Aurora Delgado in black ink on a light brown background.

Aurora Delgado

Handwritten signature of Jaime Bassa in blue ink on a blue background.

Jaime Bassa

Handwritten signature of Alvin Saldaña in black ink, with the text "Alvin Saldaña M. Gastroenterólogo D15" written below it.

Alvin Saldaña

Handwritten signature of Jorge Baradit in black ink.

Jorge Baradit

Handwritten signature of Lisette Lorena Vergara Riquelme in black ink.

Lisette Lorena Vergara Riquelme
18.213.926-2

Handwritten signature of Elisa Loncon Antileo in blue ink.

Elisa Loncon Antileo
RUN 9.209.969-5