

## **La iniciativa económica pública en la constitución económica Chilena, desde 1925 a 1980: Cambios en un Siglo Convulso.**

Rodolfo Marcone Lo Presti.

Máster en Derecho, Universitat de Valencia, España.

**ABSTRACT:** La iniciativa económica pública en la constitución chilena aunque fuertemente limitada por el inciso segundo del artículo 19n°21, no es una excepción a la regla, es más bien una inegable realidad de la vida económica nacional, y un enorme motor de riqueza nacional, pensar que la compañía que genera mayor rédito fiscal es la estatal CODELCO- una de las empresas mineras cupíferas más grandes del mundo, creada en plena dictadura militar. Por largo tiempo se establecía por la doctrina constitucional dominante, que el principio de subsidiariedad, parte de la constitución económica formal y material, transformado en principio rector constitucional, impedía el desarrollo de la actividad empresarial estatal, como una excepción a la regla, pero hoy cuando aquel principio es morigerado por la neo doctrina constitucional, aparece con esplendor la realidad de que la constitución antes que asegurar un sistema económico específico, debe servir a la persona humana, siguiendo el principio de servicialidad consagrado en el primer artículo de la constitución chilena. Es por ello que la actividad de un Estado Empresario no es una realidad ajena, más bien es una realidad existente. Y que en el futuro podrá tomar protagonismo sobre todo con los desafíos de potenciar a Chile en su desarrollo, con miras al bienestar social de los ciudadanos, y no al rédito de algunos empresarios.

**Palabras Claves:** Constitución económica Chilena; Estado Empresario; iniciativa económica pública; Constitución Política de la República 1980; Principio de subsidiariedad; Constitución económica formal y material.

**SUMARIO:**1.-La historia de la iniciativa económica pública en la constitución chilena de 1925; 2.-El principio de subsidiariedad y la iniciativa económica pública en la constitución de 1980; 3.-La realidad de la iniciativa económica pública en Chile.; 4.-¿El estado Chileno el más grande empresario?. 5.-Conclusiones.

## **1.-La historia de la iniciativa económica pública en la constitución de Chile de 1925.**

El devenir de la historia económica de un país también se puede conocer, estudiar y desarrollar desde una mirada constitucional, entendiendo que la constitución política de un estado moderno de derecho es la norma suprema que dirige los designios de la sociedad políticamente organizada en un Estado en relación al factor económico que conllevan todas las relaciones humanas.

La economía es el conjunto de relaciones de intercambio de bienes y servicios, entre personas jurídicas y naturales, donde el mercado intermedia dichas relaciones, y se producen contraprestaciones mutuas dinerarias en el mayor de los casos, existiendo múltiples mercados entrelazados entre sí e interdependientes.

Para que esta dinámica de intercambio suceda se necesitan reglas claras tanto para empresarios y consumidores, y esas reglas generan el clima que permite que germine el denominado "mercado", quizás la mano invisible que Adam Smith señaló en su teoría económica tiene que ver más con las mismas reglas impuestas por un Estado Liberal, que tiene una determinada cosmovisión del hombre, donde los bienes supremos como: La autonomía de la voluntad, la

igualdad, y dominio absoluto de la tierra- la propiedad individual como legado divino-, llegan a constituir los principios esenciales del orden económico-político de este nuevo estado, que se opone al absolutismo monárquico en los planos políticos y económicos. Son entonces estos principios, que son el humus del "mercado" en una economía capitalista y liberal.

Desde allí podemos inferir que desde el Siglo XIX con la aparición de la ideología liberal del Estado y promovida por revoluciones políticas dominadas por los ricos comerciantes liberales, se gesta en las constituciones políticas occidentales un orden público económico- como lo denomina la doctrina clásica constitucional Chilena- o una constitución económica, la nueva doctrina constitucional nacional, siendo este ligado a los principios absolutos de la libertad de comercio o empresa- autonomía de la voluntad-, la igualdad de todos los ciudadanos, y el derecho de propiedad y a la propiedad individual. Es importante entender el contexto socio-político del Siglo XIX, para entender esta realidad, y son ejemplos las revoluciones francesa y americana como cuna de este liberalismo económico-político.

Pero la pregunta que nos tenemos que realizar es sobre Chile, y el desarrollo del concepto de iniciativa económica pública, o sea que rol en el mercado, tomaría el Estado de Chile, siendo este heredero de las revoluciones liberales del siglo XIX.

Entonces para responder esta interrogante debemos realizar un breve repaso de la historia constitucional, y para no extendernos en este trabajo sobre temas históricos, los cuales no son el fin, partiremos comentando brevemente las características del rol del Estado en materia económica o mejor dicho cuáles eran los límites constitucionales que el Estado poseía para realizar una actividad

economica en la constitución politica de 1925, que es nuestro punto de partida en el analisis que pretende este trabajo, para ello analizaremos el artículo 10 de dicha constitución donde se resguardan las garantías o derechos fundamentales de las personas, hablamos de la norma central en la constitución de esa epoca, y la columna vertebral del sistema constitucional nacional.

### **La constitución de 1925: La cuestión social como eje de los derechos fundamental del derecho de propiedad a la libertad de industria.**

Redactada por encargo del Presidente Arturo Alessandri Palma, se busco poner fin al parlamentarismo que tantos estragos habia ocasionado en la historia nacional desde la Constitución de 1891- en adelante- ya que casi no se podia avanzar con importante y necesarias reformas al sistema legal nacional y asumir los retos de la denominada "cuestión social" ,que ya era un tema prioritario, por las disminuidas condiciones de vida de los trabajadores urbanos, que ya eran mayoría por esos años, debido a la incipiente y tardía revolución industrial chilena.

La constitución del 1925 surge como alternativa de organización politica para el Estado la proposición de un regimen presidencial, con una fuerte separación de poderes. Mas bien esta constitución es parte de una urgencia social de la epoca<sup>1</sup>. Y en ella se consagran las amplias libertades economicas, sociales y culturales al individuo, y tambien se reconoce una serie de derechos sociales, que por primera vez en la historia constitucional nacional aparecian

---

<sup>1</sup> Biblioteteca del Congreso Nacional; "La Constitución: Historia constitucional de Chile. Constitución Política de 1925." En la pagina web visitada el día 8 de abril del año 2019:<http://www.bcn.cl/ecivica/histcons>

constitucionalizados como la seguridad social, y al respeto de los derechos de los trabajadores, y sobre todo se consagra la función social de la propiedad.

Así podríamos hablar de una constitución que siendo liberal en lo político consagra unos límites claros a la actividad económica de los industriales, consagrando en el artículo 10 N° 14 inciso 3, la llamada libertad de empresa, al señalar: "Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la salubridad pública, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así." Esta libertad de empresa tiene como límites claros la seguridad o salubridad pública y el concepto válvula denominado: "interés nacional", del cual se puede colegir se encuentra el bien común. Todo esto influido por la apremiante "cuestión social" de la época, ya que la industria de la época fue depredadora con muchas vidas de trabajadores.

Pero sin duda alguna los dos pilares de la Constitución económica de la Constitución de 1925, fueron el derecho a propiedad en sus diversas especies consagrado en el artículo 10 N° 10, pero aquí es interesante como el constituyente dota de contenido a la función social de la propiedad, señalando en el artículo 10 N° 10 lo siguiente: "La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes. Cuando el interés de la comunidad nacional lo exijan, la ley podrá reservar al Estado el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros, que declare de importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país. Propenderá, asimismo, a la

conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familia”<sup>2</sup> y el derecho a la liberta de empresa o industria del artículo 10 N°14<sup>3</sup>.

Ambos derechos tratados en la parte de los derechos fundamentales, y limitados por principios constitucionales como la función social de la propiedad que esta ligada al principio de elevar las condiciones de vida de la población entre otros, el interes nacional, la salubridad publica, o sea principios que dan cuenta de como la “ cuestión social” fue fundante para esta constitución.

---

<sup>2</sup> Artículo 10n°10: “El derecho de propiedad en sus diversas especies.La ley establecerá el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social y hacerla accesible a todos. La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes. Cuando el interés de la comunidad nacional lo exijan, la ley podrá reservar al Estado el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros, que declare de importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país. Propenderá, asimismo, a la conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar. Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés social, calificada por el legislador. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización cuyo monto y condiciones de pago se determinarán equitativamente tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados. La ley determinará las normas para fijar la indemnización, el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre su monto, el que en todo caso fallará conforme a derecho, la forma de extinguir esta obligación, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión material del bien expropiado. Cuando se trate de expropiación de predios rústicos, la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial, más el valor de las mejoras que no estuvieren comprendidas en dicho avalúo, y podrá pagarse con una parte al contado y el saldo en cuotas en un plazo no superior a treinta años, todo ello en la forma y condiciones que la ley determine. La ley podrá reservar al dominio nacional de usopúblico todas las aguas existentes en el territorio nacional y expropiar, para incorporarlas a dicho dominio, las que sean de propiedad particular. E

<sup>3</sup> Artículo14.: “La proteccion al trabajo, a la industria, y a las obras de prevision social, especialmente en cuanto se refieren a la habitacion sana y a las condiciones económicas de la vida, en forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bienestar, adecuado a la satisfaccion de sus necesidades personales y a las de sufamilia. La lei regulará esta organizacion. El Estado propenderá a la conveniente division de la propiedad y a la constitucion de la propiedad familiar. Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a ménos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la salubridad pública, o que lo exija el interés nacional y una lei lo declare así. Es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar hijiánico del país. Deberá destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salubridad.”

Ya desde estos artículos traspolados podemos ver como el Estado se transforma en el gran garante del desarrollo económico nacional, donde la visión de protección a las personas es una cuestión relevante, ya que la como hemos señalado todo esto por causa de la denominada cuestión social. No estamos frente a un derecho de propiedad absoluto, menos frente a una libertad de empresa absoluta, sin duda el constituyente chileno de 1925 está imbuido de una conciencia social, que se afianza, por esa extrema realidad y precariedad del trabajador medio chileno de los albores del Siglo XX.

Entonces descubrimos de a poco, como el el Estado empieza a tomar en sus manos una iniciativa económica pública, que busca perpetuar los principios constitucionales afianzados en los artículos 10º10 derecho a la propiedad y su función social, y el artículo 10º14 libertad de empresa y sus límites.

La constitución de 1925 da inicio a un amplio desarrollo del Estado Empresario, así podemos señalar que con posterioridad surgen innumerables empresas estatales nacionales, que promovidas por el Estado a través de una institución denominada: CORFO o Corporación de Fomento de la producción que se crearía en el año 1939 por el Radical Pedro Aguirre Cerda luego de que un gran terremoto de ese mismo año asolará la zona central de Chile, quien esta institución la pionera en la industrialización del país hasta el año 1970, con la llegada del Presidente Salvador Allende Gossens, donde se inicia el proceso de la nacionalización del cobre, cumbre de la política económica pública nacional.

El gran margen de acción que entregaba la constitución de 1925 volvió al Estado Chileno un Estado de carácter empresarial, innovador y productivo, sobre todo a partir de 1939 en adelante con la creación de la CORFO, gracias a un modelo inversor que buscaba por sobre todo la rentabilidad social de sus

apuestas económicas, ya que el mandato constitucional subordinaba la libertad de empresa al bien general de la nación y salubridad de los trabajadores y el derecho de propiedad era fuerte y claramente limitado por el concepto de función social ampliamente desarrollado en la constitución de 1925.

## **2.- El principio de subsidiariedad y la iniciativa económica pública en la constitución de 1980.**

### **El Contexto político: Un mundo bipolar en lucha.**

El contexto político internacional que se vive en la década de los 70, es agitado, la lucha por el poder global es: bipolar, y se centra entre la hegemonía del modelo de desarrollo de U.S.A que propugna un sistema económico abierto y neoliberal; y la visión del mundo propuesta por la Unión Soviética a la U.R.S.S de ese tiempo, de corte estatista, proteccionista y limitador de las libertades políticas.

Sudamérica era tratada por parte del poder de Washington como el patio trasero y para Moscú era su campo de batalla más próximo para desestabilizar la hegemonía de E.E.U.U; por ejemplo la revolución cubana liderada por Fidel Castro, era un fenómeno sumamente incómodo para U.S.A y fue ampliamente apoyada por la U.R.S.S, desembocando en la famosa crisis de los misiles en el gobierno de J.F.Kennedy. Sin duda las revoluciones centro americanas de los 60-70 también pondrían la cuota de tensión.

Mientras Moscú financiaba y apoyaba las revoluciones proletarias en centro América, Estados Unidos organizaba su Plan "Marshall" para Sudamérica, gracias a las preclaras ideas de Henry Kissinger. En este contexto de guerra



fria, revoluciones campesinas en centro america, y el caribe. Se encuentra el escenario de la ascención por via democratica por primera vez en la historia del Socialismo Internacional del Presidente Salvador Allende, en un Chile convulso y con apremiantes necesiades sociales, tambien existia un guerra fría en curso, que utilizaría a Chile sin duda como campo de batalla para definir el futuro de dos modelos de desarrollo politico-social disimiles.

Luego de siete largos años de gobierno de facto dirigido por Augusto Pinochet y una Junta de Gobierno, en mil novecientos ochenta, se realiza un plebiscito nacional para aprobar la nueva constiutción política de la republica de Chile, promovida por la unión civico-militar dirigida por el General Capital Augusto Pinochet Uguarte autodenomiado Presidente de Chile luego del golpe de Estado del año 1973, donde se terminase por las vias de facto con el Gobierno del socialista del presidente Salvador Allende Gosens.

La violencia por manos de los agentes del Estado asolo a la oposición e impuso un gobierno de carácter dictatorial con un fuerte personalimo de Pinochet, quien acompañado por una Junta de Gobierno- donde se agrupaba las tres ramas de las fuerzas armadas: Ejercito, Armada y Aviación en conjunto con las instituciones de orden público como los Carabineros-, y un sinumero de burocratas gobernarón Chile de forma casi absoluta, ya que el Congreso Nacional quedo proscrito el mismo día del 11 de septiembre del año 1973, y se gobierno mediante los llamados Decretos Ley hasta la entrada en vigencia plena de la Constitución en 1989, con la elección del presidente Patricio Alwin Azocar.

**La constitución de 1980. EL diseño en materia economica.**

La denominada "Comisión Ortuzar" que fue la Comisión de Estudios para una Nueva Constitución o CENC, fue creada a petición de la Junta de Gobierno y del Consejo de Estado, para estudiar una nueva constitución, de ningún modo es una comisión propiamente constituyente, pero sí es el antecedente fidedigno de la Constitución de 1980, en su elaboración se vislumbra la unión cívico-militar que gobernó el Chile en dictadura militar, uno de sus máximos exponentes fue el que sería Senador y fundador del Partido de Unión Democrática Independiente o UDI, el asesinado Jaime Guzmán Errázuriz, de quien se señala por amplios sectores como el máximo ideólogo del Régimen Militar.

La tarea que se le encargó a la comisión, fue reunir a un grupo de connotados constitucionalistas chilenos para centrar las bases de la elaboración de una nueva constitución que resguardara y promoviera los valores y principios del nuevo gobierno, donde el eje central era el desarrollo económico mirando el modelo neoliberal que se imponía en las escuelas de negocios de la Universidad de Chicago, en U.S.A, por el economista Milton Friedman.

Fue así que se generaron sendos documentos que explicaban el nuevo modelo económico Chileno, el denominado "Ladrillo" estudio económico que sentaría las bases del esquema neoliberal propuesto por el Gobierno Militar.

Las bases del sistema económico constitucional chileno son respecto irrestricto al derecho de propiedad y a la propiedad, la limitación de la iniciativa económica pública exigiendo para su existencia una ley quórum calificado, o sea un altísimo quórum que debido a la historia política nacional es difícil de obtener en el Congreso, una concepción profunda del principio de subsidiariedad, visión impuesta por el Jaime Guzmán en la comisión Ortuzar, lo

que permitia mantener los limites del Estado controlados, generando un Estado pequeño, que redundaba en menos burocracia, más mercado y autodeterminación social- para la logica de Guzman-, para el ideario de principios formativos de la constitución de 1980, la amplia libertad de los grupos intermedios y la libertad de empresa a través del derecho a la propiedad y de propiedad es claramente un fin en si mismo, aquí el constituyente chileno se decanta un sistema económico de libre mercado, y más que establecerlo lo reconoce como la forma legítima de modelo económico, así mismo sucede en la constitución Española de 1978, con su famoso artículo 38<sup>4</sup>, pero no de forma expresa como la situación ibérica, sino que más bien a través de esos principios que informan las ideas detrás del constituyente chileno.

Aquí es interesante destrabar la distinción de constitución económica formal-la cual es una expresión no positivizada del precepto, que más bien lo forma, como un antecedente-<sup>5</sup> y material, porque en el caso chileno, para realizar una hermenéutica correcta de la Constitución chilena de 1980, debemos entender que uno de los principios básicos más bien corresponde a la expresión de una constitución formal, como es el principio de subsidiariedad, pero que lejos de ser una decisión neutral como lo aborda parte de la doctrina, nos encontramos claramente en la elección de un modelo económico de libre mercado, como es el caso chileno.

La constitución como expresión de una Ley Fundamental, tiende a resguardar un modelo económico, o como se ha dicho por la doctrina Alemana, una neutralidad al menos de ese modelo, que puede variar según los requisitos del

---

<sup>4</sup> Cidoncha, Antonio,(2006) La libertad de Empresa,. Ed. Civitas, Madrid. P.74.

<sup>5</sup> *Ibíd.* P.79

bien común<sup>6</sup>. Pero también se puede ver como un mecanismo de optimización de los derechos fundamentales siguiendo la postura de Alexy<sup>7</sup>.

La doctrina a señalado que el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 1 inciso 3 de la Constitución Política de 1980, operaría como un límite al estado empresario, ya que ese límite es el mismo funcionamiento correcto del mercado en esas áreas donde la vida empresarial satisface correctamente las exigencias del bien común, por otra parte la doctrina señala que también este principio tiende por sí mismo a restringir la actuación del Estado en cualquier área de la economía, debe existir una justificación suficientemente fuerte para que el Estado empresario exista, según esta postura doctrinaria<sup>8</sup>, pero podemos ver como en Chile si existe un Estado Empresario fuerte que subsistió a la Regimen Militar, hoy la principal empresa Nacional es CODELCO- siendo una de las cupíferas más grandes del mundo, creada por Salvador Allende en el proceso de nacionalización del Cobre iniciado en su gobierno en mil novecientos setenta, es paradójico que esta empresa fuera por todo el mandato de Pinochet la que sustentara su régimen en la esfera económica.

Hoy en el principio de subsidiariedad ya no es tomado como piedra angular de las decisiones de nuestro tribunal constitucional, la última sentencia que se fundamentó en él fue la sentencia Rol N° 1254 del año 2009 sobre el tema de: "Abogado de turno". Quizás es hora entonces de abandonar la vieja

---

<sup>6</sup> Baquero Cruz, J.: Entre competencia y libre circulación. El derecho Constitucional económico de la Comunidad Europea..p.50.

<sup>7</sup> Alexy, Robert (2001): Teoría de los derechos fundamentales (trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Sociales). Cap i. pp.15 y siguientes.

<sup>8</sup> Vallejo Garretón, Rodrigo.; "La constitución económica chilena: Un ensayo en (de) CONSTRUCCIÓN", En Rev. Estudios Constitucionales, año 14, 2016, Pp.250-270.

hermeneutica constitucional chilensis, y empezar a repensar la constitución más allá de este principio.

### **3.-La iniciativa económica pública en la constitución de 1980.**

El artículo 19 n° 21 en su inciso segundo de la Constitución Política para una gran parte de la doctrina dominante, es donde se consagra los límites de la iniciativa económica pública o del del Estado Empresario, también parte de la doctrina clásica se desprendería de dicho artículo una reiteración no literal-constitucional formal- del principio de subsidiariedad del Estado, ya que se reconoce la libertad de empresa de todas las personas en el inciso primero del 19n°21, y en el segundo inciso se viene a limitar el rol del Estado Empresario, por medio de la exigencia de la existencia de una ley de quórum calificado, cuestión que para la doctrina constitucionalista dominante el Estado Empresario en la Constitución Chilena es una excepción<sup>9</sup>.

Así el artículo 19 N° 21, dice: " La Constitución asegura a todas las personas: 21°.- 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(...)." <sup>10</sup> Aquí vemos como se consagran el principio de libertad de empresa, que haciendo el paralelo con el artículo 10 N°14 de la Constitución del 1925, en términos generales en ambas constituciones se consagra de forma amplia esta libertad, ya que ambas constituciones devienen de ideas liberales, donde el libre mercado es base del sistema económico.

---

<sup>9</sup> *Ibíd.* P. 270.

<sup>10</sup> Constitución Política de La República de Chile, Versión Online, de la Biblioteca del Congreso Nacional, consultada el día 10 de abril del 2019, en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

En cuanto al inciso segundo de la norma comentada, que es donde se encuentra consagrado el límite constitucional al Estado Empresaria, aquí se señala: “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<sup>11</sup>.”

Es importante que el constituyente chileno del expresamente autoriza que el Estado podrá desarrollar actividades empresariales solo si una ley de quórum calificado la autoriza, y es importante sin duda la entonación y verbos utilizados, y luego sigue más adelante somete dicha actividad a las mismas reglas aplicables a los particulares, o sea que el estado se debe regir por las normas del libre mercado, y a su vez es interesante señalar también el constituyente chileno se pone en el caso de que dicha actividad empresarial del estado distorsione el mercado- por así decirlo- este debe ser autorizado por una ley de quórum calificado.

Es interesante señalar que no solo debemos mirar esta norma como una mera restricción de la actividad de un Estado empresario, si no que es la permisión misma de que es lícito en situaciones especiales y acotadas que el Estado sea empresario, esto difiere de la constitución de 1925, porque las condiciones de los trabajadores de esa época, hizo levantar la cuestión social, y obligo al Estado a intervenir en la economía de una forma más radical, ya que se quería promover una mejora de las condiciones de los trabajadores, y cumplir con un desarrollo equilibrado.

---

<sup>11</sup> *Ibíd.* Art. 19Nº21 inciso segundo.

Quizas hoy cuando vemos los desastres que puede generar una economía de libre mercado con escasa regulación estatal, podemos vislumbrar que el Estado Empresario muchas veces es una necesidad de justicia social, que de balances macroeconomicos. En tiempos donde la globalización presiona las economías nacionales, y la cuarta revolución industrial es una realidad, los ciudadanos desean un Estado que se inmiscuya en los asuntos centrales del bien común y que con eficiencia y eficacia fortalezca un medio ambiente propicia a un desarrollo integral y sostenible, pero muchas veces estas ideas se nos vuelven un imposible, tal como es un imposible erradicar el egoísmo de toda actividad económica humana, o como es imposible en las condiciones actuales del mercado y la ciencia dejar de contaminar, y emitir carbono a la atmósfera, este imposible, sin duda no está dado por la norma constitucional, si no que más bien por el desarrollo limitado de un discurso político-económico<sup>12</sup>.

#### **4.-¿El estado Chileno el mas grande empresario?.**

Hemos visto la limitación constitucional del Estado Empresario en Chile, con la exigencia de una ley de quórum calificado para que esta intervención sea posible. Pero la realidad supera a la norma constitucional. Ya que podemos decir sin tapujos que el Estado Chileno es el más grande empresario nacional. Lo podemos decir ya que la principal empresa nacional es la Estatal Codelco la cual fue creada por el Gobierno de facto de Pinochet el año 1976 a través de dos Decretos Ley el n° 1349 y 1350<sup>13</sup>, y es hoy la empresa líder mundial que maneja las reservas más grandes de cobre del Mundo, y es una de las principales

---

<sup>12</sup> Cfr. sobre la obra del filósofo económico Howard Curtis Richards, en su interesante ensayo: La imposibilidad de la política.

<sup>13</sup> Véase la página web del Ministerio de minería del Chile, visitada el día 5 de abril del año 2019:

<http://www.minmineria.gob.cl/instituciones-dependientes-o-relacionadas/codelco/>

fuentes de ingreso al Fisco Chileno. Por una parte la constitución de 1980 limita la actividad del Fisco, y por otra parte esta fue impulsada con la creación de la más grande y exitosa empresa fise toda la historia de Chile.

Así todo podemos ver que existen otras grandes empresas, aunque menos eficientes, dominan sectores de la economía que son prioritarios, como es ENAP o Empresa Nacional del Petroleo, así tambien la denominada grupo EFE que es la Empresa Nacional de Ferrocarriles, o el METRO DE SANTIAGO S.A, la empresa de la Loteria Nacional Polla, o la empresa de Correos Chile. Vemos como el Estado Chileno aún sigue siendo empresario, luego de las corriente privaizadora de la ultima mitad de 1980, impulsada por el Gobierno Militar.

Aún así debemos tener en cuenta que todas las empresas menci arriba son de lartga data, y han sido creadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la constitución de 1980.

Quizas lo más interesante de anotar supone el cambio de paradigma desde una visión restrictivia de la actividad economica por parte del estado, debido al principio de subsidiariedad a una visión neutralista de este principio en la esfera economica, cuestión que compartimos<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Atria, Fernando (2012): "Las cosas cambian cuando le pones un 'tu': sobre universalismo, focalización y regresividad", Anuario de Derecho Público (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales), pp. 21-48.



## 5.-Conclusiones.

La actividad económica del Estado en Chile es importante ya desde la constitución política de 1925 en adelante donde se crea una enorme red de empresas públicas desde 1939 con la creación de la CORFO, así el asiento estatal de la actividad económica nacional estaba dado por una constitución sensible a la "cuestión social"; luego con el quiebre institucional del año 1973, todo cambia, los tiempos se vuelven convulso, y el mundo se cierne entre dos modelos de desarrollo uno impulsando al libre mercado y otro al estatismo. Así en estas contiendas ideológicas surge la Constitución de 1980, y vemos que la permisión-limitación del Estado empresario presente en el artículo 19N°21 en relación al artículo 26 de la Constitución Política de Chile es real, pero no ha impedido un importante despliegue del Estado en materia empresarial en sectores de importancia nacional. Vemos con optimismo como una concepción constitucional económica material y formal imbuida por el principio de subsidiariedad cae con el tiempo. Por lo tanto se avisoran una posición mucho más neutra y dinámica del concepto de constitución económica en Chile, y sin duda asistiremos quizás en un futuro en una reforma constitucional que permitiera cambiar los límites de quórum calificado de la constitución actual. Sin duda el modelo económico que se busca promover por el constituyente responde a una economía de libre mercado, pero también nada de se dice de otros modelos, que en el futuro sean más respetuosos del medio ambiente y los ciudadanos, ahora es nuestra tarea deconstruir nuestra constitución económica en concordancia con las exigencias políticas, técnicas, económicas de nuestro tiempo.