

ANALISIS DEL PROYECTO ELABORADO POR LA COMISION DE ESTUDIOS DE LEYES ORGANICAS CONSTITUCIONALES

por JUAN DE DIOS CARMONA PERALTA *

Me corresponde esta tarde la parte más árida de esta reunión, que es la exposición de un anteproyecto de ley. Pero este anteproyecto de ley tiene una gran trascendencia en la vida y en los destinos del país, que yo me atrevería a decir que es un paso, quizás uno de los más importantes que se pueda dar en Chile, para, no sólo establecer, sino que consolidar el establecimiento de una sociedad libre en nuestro país. Una sociedad libre que como se ha explicado, desde esta misma tribuna, por el señor Ministro del Interior y por el señor Director del Instituto de Ciencia Política, está basada en un principio fundamental que es el principio de la subsidiariedad. Principio que está contenido en una forma muy solemne y como una portada, una entrada, a la institucionalidad política del país, en el artículo 1º de nuestra Constitución de 1980.

Aunque los principios constitucionales tienden a convertirse en la expresión de grandes declaraciones, muchas de las cuales no logran traducir derechos reales, el principio de subsidiariedad del Estado tiene, sin embargo, una expresión más concreta en el aspecto económico, en la disposición contenida en el Nº 21 del artículo 19º de la Constitución Política del Estado, y que ya dio a conocer el señor Ministro del Interior en su intervención.

De acuerdo con esta norma, los particulares tienen la libertad para emprender toda clase de actividades económicas y el

* JUAN DE DIOS CARMONA PERALTA: Integrante de la Comisión de Estudios de Leyes Orgánicas Constitucionales.

Estado no debería entorpecerlos de modo alguno en ese cometido. Por el contrario, el Estado sólo puede desarrollar alguna actividad empresarial si una ley de quórum calificado lo autoriza, tal como lo establece esta disposición constitucional. En cierta medida, y en materia económica, el principio de subsidiariedad representa una prolongación del principio general que permite a los particulares hacer todo aquello que no esté prohibido en una sociedad. Mientras que el sector público sólo puede ejecutar aquellas actividades que especialmente les hayan sido autorizadas mediante una facultad entregada por el legislador.

A pesar de que la disposición que citamos, y me refiero a la del N^o 21, artículo 19^o de la Constitución, es clara, se hace necesario, sin embargo, precisar aún más el principio de subsidiariedad en materia económica. Materializar, concretizar. Primero, porque violentando el espíritu de la Constitución, y para eso tenemos antecedentes de lo que ocurrió en Chile en estos últimos años, y estoy hablando en los últimos años de la vigencia de la Constitución de 1925, y fundamentalmente del gobierno de 1970 a 1973; violentando digo, el espíritu de la Constitución y los principios que le informan, podría pensarse en utilizar autorizaciones generales para que opere el Estado y sus organismos. Me explico, la ley exige que el Estado y sus organismos deben ser autorizados por una ley de quórum calificado para desarrollar sus actividades, pero lo dice en una forma un poco general. ¿Cómo materializar este asunto? ¿De qué modo tiene que dictarse esta ley? ¿Es una ley para cada oportunidad en el que el Estado precise desarrollar alguna actividad económica, o podría el legislador, violentando como dijimos el espíritu constitucional y el principio de la subsidiariedad, establecer en una forma general una facultad para que el Estado desarrolle las actividades económicas que quiera?

A pesar de la claridad de los principios establecidos en la disposición tantas veces referida, podría quedar la incertidumbre acerca del contenido exacto de la garantía que establece la Cons-

titución y que tiene una gran importancia para el desarrollo del país, como aquí se ha explicado. Por esta razón, el gobierno, a través del Ministro del Interior que ha sido el principal motor de este tipo de legislación, encargó a la Comisión asesora para el estudio de las leyes complementarias de la Constitución, la elaboración de un anteproyecto de ley.

Lo que vamos a comentar esta tarde es un anteproyecto, que está entregado en estos momentos al gobierno, para que lo envíe al Poder Legislativo y pueda, entonces, materializarse como una ley de la República.

La presencia del señor Ministro del Interior en esta reunión incita a pensar el interés especial que tiene el gobierno en esta materia y eso nos alienta pensar que este anteproyecto se va a convertir en disposiciones obligatorias dentro de corto plazo.

En la tramitación de este anteproyecto se ha escuchado, por parte de la subcomisión que me tocó la honra de presidir, a varios señores ministros de Estado, a la Oficina de Planificación Nacional, a la Corporación de Fomento de la Producción, al Fiscal Nacional Económico, a la Confederación de la Producción y del Comercio, a la Sociedad de Fomento Fabril, entre otros, y así entregamos una primera redacción de este anteproyecto. El gobierno, de acuerdo con las prácticas de la tramitación de estos proyectos de leyes complementarias de la Constitución, entregó a conocimiento público el anteproyecto para que se formularan las observaciones del caso por parte de las personas, de los organismos o entidades que quisieran hacerlo, y de esta manera se presentaron una multitud de observaciones que fueron recibidas por la subcomisión y que corresponden a personas y a entidades gremiales de la producción, del comercio, de la minería, de la agricultura, y al mismo tiempo también del sector público.

La subcomisión estudió con gran prolijidad cada una de estas observaciones y considerando valederas algunas de ellas, optó por modificar la primera redacción del anteproyecto, que-

dando el texto de él como fue aprobado en definitiva por la Comisión Plenaria en una de sus últimas reuniones, y es el texto que vamos a comentar en la tarde de hoy.

Debo decir, en primer lugar, que para materializar esta labor de hacer descender el principio de subsidiariedad establecido en la Constitución y poder especificarlo en una ley, se ha debido realizar una gran labor de creación. No hay precedentes de orden legislativo en esta materia, por lo tanto ha tenido que ser ésta una labor ardua y prolija. Producto de ella es un texto de sólo 5 artículos. Ustedes verán que quizás son muy pocos artículos para toda la labor de revisión continua que se ha tenido que hacer para poder expresar estas ideas. Sin embargo, creemos que con este anteproyecto se ha dado un paso trascendental para echar las bases de lo que hemos llamado “la sociedad libre”, que permite desatar las fuerzas creadoras que hay en toda sociedad, rompiendo mitos y amarras de un Estado casi omnipotente como factor de desarrollo.

Para materializar esta idea de la subsidiariedad y establecer en disposiciones de este proyecto de ley el contenido de lo expresado en el N^o 21 del artículo 19^o de la Constitución Política del Estado, hemos recurrido a la idea de interpretar la Constitución. Proponer una ley interpretativa de la Constitución que específicamente está radicada en el artículo 1^o del anteproyecto, y hemos procedido de esa manera porque el constituyente al ordenar que el Estado sólo podía ser autorizado por una ley de quórum calificado para desarrollar actividades de tipo económico, estableció el requisito especial que esta ley deba ser de quórum calificado, es decir, requerir de la mayoría de los diputados y de los senadores en ejercicio para poder ser aprobada. Estableció este requisito únicamente para la ley que da la autorización, pero si nosotros queríamos dictar normas generales sobre las cuales pudiera operar el principio constitucional nos encontraríamos con que esa ley iba a tener una categoría inferior, porque iba a ser una ley ordinaria en su tramitación, a las leyes que se

iban a dictar con posterioridad para autorizar al Estado a desarrollar actividades económicas específicas.

Pensamos que dictando sólo una ley común habría sido privar de la fuerza suficiente para imponer el principio de la subsidiariedad en los moldes indispensables para poder desarrollar enseguida, en debida forma, las autorizaciones de carácter específico. Y en este sentido, optamos por establecer en el artículo 1^o del anteproyecto una interpretación a la disposición constitucional, desarrollándolo de tal forma que permita encasillar al legislador en pautas precisas y claras cuando apruebe las autorizaciones que tienen que darse al Estado para poder operar en materia de actividad económica.

Comprobamos así que la Constitución encierra ciertos conceptos que es necesario esclarecer.

Establece el N^o 21 del artículo 19^o de la Carta Fundamental *“el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que las regulen”*. Este es un derecho que tienen todos los habitantes de Chile, todos los particulares. Sin embargo, agrega, *“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, estas 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.

¿Qué ha querido comprender el constituyente cuando usó las expresiones Estado y sus organismos? ¿Qué ha querido decir cuando establece que el Estado puede desarrollar una actividad económica o participar en ella? ¿Qué ha querido decir cuando establece que esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicables a los particulares?

De esta manera, comprobamos la necesidad de interpretar

estos conceptos usados en la Constitución. La interpretación que se está proponiendo en el artículo 1º de este anteproyecto de ley no es una interpretación para definir conceptos. La definición limita, y por el contrario, lo que pretendemos es dar a los conceptos del constituyente una comprensión suficientemente amplia para que, en el día de mañana, la interpretación que tengan que hacer los tribunales resguarde de que sean los particulares los que tengan la opción para desarrollar la actividad económica que se precisa, y sólo en subsidio el Estado y sus organismos. Este es el espíritu constitucional y creemos que interpretarlo de esa manera era la mejor medida, no limitándonos repito, con una definición, sino que dándoles una comprensión que permita orientarse en cuanto a la debida interpretación que aquél debería tener. Y por eso que el artículo 1º dice que para los efectos de la aplicación del artículo 19º Nº 21, inciso 2º de la Constitución Política de la República se declara "*interpretando su sentido alcance*", lo que constituye una ley interpretativa de la Constitución, y por lo tanto va a formar parte de la misma Constitución Política.

El Estado y sus organismos; sabemos perfectamente lo que es el Estado; pero ¿sabemos lo que son los organismos del Estado? He aquí la primera pregunta y en la función interpretativa asumida se declara: Primero, que se comprenden en el concepto de organismos del Estado aquellos que constituyen la administración del Estado, de acuerdo con la Ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional. ¿Qué es lo que dice esta Ley 18.575 sobre los organismos del Estado? La Ley 18.575 a lo que se remite el artículo 1º, dice que la administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley. Esta comprensión de la administración del Estado nosotros la incorporamos aquí para señalar, en primer

lugar, cuáles son los organismos del Estado. En segundo lugar se agrega por parte de esta disposición interpretativa que son, además, aquellas personas jurídicas y entidades, cualquiera que sea su denominación a través de las cuales el Estado actúe. Cualquier persona por la cual el Estado actúa y hace valer su calidad de Estado, pasa a formar parte también, según esta interpretación, del concepto de organismo del Estado.

Tercero. Son también organismos del Estado aquellas personas jurídicas y entidades, cualquiera que sea su denominación, que le pertenezcan al Estado a cualquier título o en las que tenga aportes mayoritarios de capital o participación decisoria en su administración. O sea, que si al Estado le pertenece una entidad, una organización, o una empresa, y le pertenece en su totalidad o es el 100% dueño de una empresa, de un órgano o de una entidad, constituye un organismo del Estado. Y además se agrega que también se van a considerar organismos del Estado aquellas personas jurídicas y entidades cualquiera que sea su denominación, en la que el Estado tenga aportes mayoritarios de capital o participación decisoria en su administración. O sea, que si el Estado, por ejemplo, tiene una empresa en conjunto con otras personas, con otras entidades o con particulares y tiene aportes mayoritarios de capital, o sea que le pertenece en su mayoría, también se considera organismo del Estado para los efectos de la aplicación de esta ley. Igualmente es el caso que el Estado tenga una participación decisoria en su administración. Aquí ya no se trata de que sea mayoritariamente dueño del capital de la empresa, de la sociedad, de la persona o de la entidad de que trata, sino que tenga una participación decisoria en su administración. Si a pesar de ser minoritario en el aporte de su capital, el Estado tiene una participación decisoria en la administración de esa empresa, entidad o persona u organismo, o tenga derecho a veto, por ejemplo en algunas facultades de administración que son indispensables para el manejo de esa empresa, también estamos ya en presencia de un organismo del Estado, y así lo reconoce esta interpretación que da aquí el artículo 1º.

En esta disposición también se analiza y se interpreta lo que debe considerarse como actividad empresarial del Estado y sus organismos. Y se dice que comprende la acción económica destinada a la producción o comercialización de determinados bienes y servicios para ser transados en el mercado, y que aquél o sus organismos, en virtud del principio de subsidiariedad, sólo podrá desarrollar cuando los particulares no puedan o no se interesen en hacerlo y por una empresa que tenga un objeto específico.

Vemos aquí varias materias en la interpretación de la disposición constitucional sobre el concepto de actividad empresarial. Se dice que la actividad empresarial del Estado y sus organismos es la acción económica destinada a la producción o comercialización de determinados bienes y servicios.

Primer lugar: no se trata de darle una autorización al Estado para que produzca bienes y servicios, en forma general, sino que esos bienes y servicios que deben ser determinados, van a formar un objeto específico en la actividad económica del Estado y sólo así puede darse la autorización correspondiente por parte del legislador. Segundo, para ser transados en el mercado, no se trata de una producción cualquiera, sino que tienen que ser destinados a la transacción en el mercado para que sea una producción y una actividad económica por parte del Estado. Tercero, que éste y sus organismos, en virtud del principio de subsidiariedad, sólo podrán desarrollar cuando los particulares no puedan o no se interesen en hacerlo. Aquí vemos establecido lo que es el concepto de la subsidiariedad. Cuando los particulares no quieran, o no puedan o no se interesen en desarrollar una actividad económica, recién el Estado puede pedir la autorización para que el legislador lo habilite para desarrollar una actividad económica determinada. Y tiene que ser, lo repito, para la producción de determinados bienes y servicios, y por una empresa que, como aquí se dice, tenga también un objeto específico.

Finalmente, en este artículo se interpreta también el concepto de participar, porque si ustedes recuerdan la disposición

constitucional dice que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. El concepto de participar comprende, según la interpretación que se da en el artículo 1º, el tener parte en la propiedad o actuar en la ejecución con otra persona u otras personas en las actividades empresariales a que se refiere este artículo. La participación puede ser de dos maneras: o es mayoritaria, si tiene una posibilidad de influir en una forma decisiva en la administración de la empresa, y en esas condiciones al Estado se le considera como “un organismo” y tiene un tratamiento como tal. Si la participación, en cambio, es minoritaria, si el Estado forma parte en minoría, de todas maneras tiene que pedir la autorización para intervenir y formar parte con otras personas, sean particulares o no, en una actividad económica precisa y con un objetivo también específico.

En el artículo 1º se establece también muy claramente que la ley que va a autorizar al Estado tiene que ser una ley especial de quórum calificado, y que tiene que dictarse en cada oportunidad en que el Estado trate de desarrollar una actividad económica.

No hay autorizaciones de carácter general, no hay cheques en blanco para la operación del Estado porque sería quebrar el principio de la subsidiariedad, violarlo casi impunemente. Por eso es que es muy clara la disposición para que sea necesaria una ley especial en cada caso, para que el Estado pueda sentirse autorizado para desarrollar esta actividad, y en cada caso, también es necesario que la ley autorice para que el Estado fije el aporte correspondiente. Y cada vez que el Estado —y esto es muy importante— o sus organismos quieran aumentar ese aporte, tiene que pedir una nueva autorización. No van a valer autorizaciones generales para que el Estado, por ejemplo, desarrolle una actividad económica y recurra al presupuesto cada vez que incurra en déficit en el manejo de su economía empresarial. En cada oportunidad, cuando se agote ese aporte y necesite aumentar su

aporte, va a tener que recurrir específicamente a pedir otra vez la autorización legal correspondiente.

Se establece también como otro principio limitante en este artículo 1^o que las empresas autorizadas para desarrollar actividades económicas, con todas las condiciones que ya hemos visto, requerirán en el caso que ellas quieran ampliarse o formar otras empresas, la dictación de una nueva ley en cada caso. O sea, que la garantía constitucional que está operando y el principio de subsidiariedad establecidos en el artículo 1^o y en la disposición 21 del artículo 19^o de la Constitución, tiene todos los resguardos en este caso para que sea efectiva la subsidiariedad y tengan siempre la libertad y la primera opción los particulares para poder desarrollar las actividades económicas en el país.

Ahora bien, puede suceder, y también lo consideró la Comisión correspondiente, que el Estado a través de su función fiscalizadora tenga que intervenir algunas empresas o tener que tomarlas bajo su administración en un momento determinado. Hemos visto muchos casos, en Chile en el último tiempo, hemos visto a bancos, por ejemplo, que han sido intervenidos o empresas que también han tenido que ser intervenidas, o sociedades, especialmente de orden financiero. La proposición que aquí se hace en el artículo 1^o, interpretativa también de la Constitución correspondiente, es que si el Estado, en ejercicio de esta facultad fiscalizadora, da estos pasos, no puede extender la intervención por más de un año. Para proseguir tendría que pedir autorización de ley para poder continuar con esa facultad interventora o si no tiene que arreglárselas para resolver los problemas derivados del acto de su fiscalización y de su intervención.

El artículo 2^o ya es una disposición que no es interpretativa de la Constitución, es una norma general, es una recomendación que se da para que en las leyes específicas de que se trate cuando se va a autorizar la actividad económica del Estado, se prefiera siempre que las empresas que se autoricen se constituyan como sociedades anónimas, ya sea abiertas o cerradas, y sujetas siempre

a las normas de las sociedades anónimas abiertas. ¿Por qué razón se ha establecido esto? Primero para hacer realidad el principio constitucional que dice que tiene que darse un trato igual a los particulares que desarrollen actividades económicas a través de sociedades, y las sociedades anónimas tienen la publicidad, tienen las exigencias, tienen el control, tienen la fiscalización, tienen la necesidad de dar cuenta en un momento determinado ante la opinión pública en forma clara y suficiente. Y por otra parte, en las sociedades anónimas, su capital está formado por acciones y si el Estado decide en un momento determinado, para lo cual no necesita ley, privatizar esa sociedad que ha constituido o esa empresa que ha formado, es mucho más fácil privatizar una sociedad anónima con la venta directa de sus acciones, que cualquier otro tipo de privatización que se quiera hacer en una entidad distinta a ésta.

Por el artículo 3º se prohíbe a los directores que representan al Estado y sus organismos, en empresas que tengan participación, concurrir con su voto a acuerdos del directorio, que signifiquen ampliar el objeto social o la participación del Estado, sin que estén autorizados por ley. Si hay directores que representan al Estado formando parte de una sociedad aunque sea una forma minoritaria, ellos no pueden concurrir con su voto si es que se produce un requerimiento para ampliar el objeto social o para ampliar la participación del Estado. Si en el hecho votan, el legislador propone que ese voto sea declarado nulo y al mismo tiempo se sancione al que ha incurrido en esta infracción en una forma personal y de acuerdo al procedimiento que después vamos a ver, con la multa de 100 unidades tributarias mensuales. Si de todas maneras y aunque no concurre el acuerdo del representante del Estado, esa sociedad necesita para poder ampliarse, por ejemplo, ampliar su objeto social o ampliar los aportes correspondientes o el capital correspondiente, el Estado aquí tendría dos posibilidades: la una, la primera, enajenar sus acciones para que la empresa deje de tener una participación del Estado, o la segunda, pedir en el plazo de un año la autorización legal correspondiente

para participar en debida forma y poder legalizar así su participación en una forma correcta.

Por el artículo 4^o se establece que las acciones o derechos en sociedades, que por cualquier causa o motivo estén en poder del Estado o sus organismos, ya sea que hayan sido recibidas en pago, por herencia, legado, donación, adjudicación judicial u otro título, deberán ser enajenadas en el plazo de un año desde que sean recibidas. Así también, se quiere seguir resguardando el principio de subsidiariedad y no aumentar la participación del Estado en la actividad económica del país, mediante el expediente de que de recibir, por este tipo de conceptos, cualquier tipo de acciones o derechos en sociedades o empresas el Estado, éste está obligado a liquidarlos en el plazo de un año.

En el artículo 5^o, que es una norma muy especial porque tiene el carácter y tiene la tramitación de una ley orgánica constitucional por las razones que explicaré, se establece la acción judicial de protección para resguardar, principalmente, todo el principio de subsidiariedad y para sancionar las infracciones que se cometan cuando el Estado o sus organismos, violando o infringiendo las disposiciones constitucionales o de esta ley, participen en actividades o tengan actividades económicas. Aquí se establece una acción popular para denunciar estas infracciones, y esta acción popular puede ejercerla cualquier persona, sin necesitar tener un interés actual comprometido en los hechos denunciados. Esta acción, una vez que sea deducida, no puede tampoco ser desistida por el actor. Esta acción tiene un plazo de seis meses para ejercerse y no tiene que reunir más requisitos que los del recurso de amparo: puede instaurarse en cualquier forma, saber de ella en primera instancia la Corte de Apelaciones, quien investiga la infracción denunciada y da curso progresivo a los autos, hasta el fallo respectivo. La sentencia que dicte la Corte de Apelaciones puede ser apelada en el plazo de 3 días, pero aunque no se apele siempre irá en consulta ante la Corte Suprema. Se considera que son materias tan importantes, tan delicadas, que siempre es nece-

sario que la sentencia que se dicte sea consultada a la Corte Suprema y tendría así un resguardo cabal.

Conjuntamente con la acción, el actor puede interponer, si tiene interés, otro tipo de acciones. Puede interponer el recurso de protección o puede interponer también las demandas ordinarias que desee, para resguardar sus derechos. No lo inhabilita la instauración de la acción popular para poder defender sus derechos en cualquier forma. ¿Por qué se ha establecido esta acción popular y por qué no se dejó subsistente exclusivamente el recurso de protección? Porque se consideró que el recurso de protección es casi inoperante en estos casos, es muy difícil probar, en caso de una infracción, cuando se tiene un interés actual. ¿Cómo se va a probar que se está privando del ejercicio de una actividad económica cuando ella no se ha iniciado y el Estado la inicia por su cuenta? Segundo aspecto, el recurso de protección tiene un plazo muy breve para hacerse valer y eso impediría en muchos casos formular y hacer sancionar las acciones que se produzcan. De esta forma, entonces, se ha preferido dar esta acción popular sin perjuicio de los otros recursos o de las otras demandas que procedan.

Finalmente, el proyecto de ley tenía que preocuparse, en artículos transitorios, de la situación actualmente existente.

El artículo 5^o transitorio de nuestra Constitución de 1980, dice que mientras no se dicten las leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado o complementarias de la Constitución cuando ésta las exige, seguirán subsistiendo las en actual vigor que se refieran a las materias correspondientes. De tal suerte que las empresas estatales por medio de la disposición de dicho artículo 5^o transitorio, siguen operando de acuerdo con las normas que actualmente las rigen hasta mientras no se dicten las leyes que las reemplacen.

En el artículo 1^o transitorio se pone fin a esta situación y se da la autorización legal para que continúen funcionando las empresas que están actualmente operando y de esta manera se

regulariza una situación y empiezan también a operar todas las normas constitucionales establecidas para que en el futuro la acción de esas empresas esté determinada por su actividad, por las leyes, los principios y las normas constitucionales que nosotros hemos tratado de explicar esta tarde.

Debo hacer presente para que ustedes vean la magnitud que todavía tiene la actividad del Estado en materia económica, que el artículo 1^o transitorio establece cuáles son las empresas que están operando como del Estado y sus organismos. Son 73 empresas, sin contar con dos casos cuyas actividades provienen de la propia Constitución, que son las de la gran minería del cobre, que no puede ser afectada por ninguna de estas disposiciones porque su nacionalización y su estatización se estableció en la Constitución de 1925 y se repitió en la Constitución de 1980 que está total y absolutamente vigente, y la ENAP, porque ella explota recursos que están establecidos por la propia Constitución, en beneficio del Estado. Por lo tanto, no pueden verse afectadas por ninguna de las disposiciones de este anteproyecto de ley y menos por la disposición de este artículo 1^o transitorio.

Por el artículo 2^o transitorio se autoriza igualmente a las empresas en que el Estado está participando para continuar haciéndolo. Son seis: la CAP, la Compañía Metropolitana de Distribución Eléctrica, la Compañía Chilena de Distribución Eléctrica Quinta Región, Sociedad Química y Minera de Chile (SOQUIMICH), Sociedad Chilena del Litio y Petroquímica Dow.

El Estado y sus organismos, dice, no podrán concurrir en estas empresas a ampliar el objeto social de ellas sin previa autorización de ley especial de quórum calificado.

Al regularizar esta situación y hacer operable para el futuro la subsidiariedad cuando se promulgue este proyecto de ley, lo que se pretende es que el Estado defina la propiedad de estas empresas. Como el Estado no necesita ley para privatizar y puede hacerlo, nos ha parecido prudente no establecer obligatoriedad para que el gobierno privatice determinadas empresas, lo que

sería invadir atribuciones que podríamos considerar exclusivas del Poder Ejecutivo. No podría el legislador imponer obligaciones de este tipo afectando al Ejecutivo en sus facultades. De esta manera, se ha preferido dar esta autorización para que sea el propio gobierno, sin que tenga un plazo determinado, el que determine la forma, el plazo, la manera de ir privatizando o de ir conservando estas empresas en la forma que él estime prudente.

La Constitución estableció el principio de que las empresas del Estado y sus organismos debían regirse por los mismos principios y las leyes de los particulares. Esto significa varias cosas. Pienso que las empresas públicas están afectadas por el principio de la especialidad, o sea, ellas no pueden ejecutar otros actos sino para los que están expresamente autorizadas. No es así para los particulares. Este principio no se afecta por esta disposición constitucional. Sigue operando, pero ella significa que estas empresas no van a gozar de ventajas especiales en la competencia con particulares, salvo que haya razones muy especiales, que tienen que ser autorizadas en la misma forma y por una ley específica de quórum calificado por el legislador y tendrían que hacerse presentes en el momento oportuno. Las empresas del Estado deben entrar sin ventajas especiales en la competencia con los particulares. Por otra parte, están sujetas también a la misma legislación, a la legislación laboral, a la previsional, a la tributaria, arancelaria, crediticia, financiera, que se aplica a los particulares. Y, finalmente, estimo que también deben estar sujetas, y esto es muy importante, a la ley antimonopolios. Creo que esto es un conjunto de medidas que el constituyente quiere que afecten a los particulares y que deben afectar también, en la misma medida, al Estado cuando incursiona en la actividad económica.

Doy gracias a ustedes por la paciencia que han tenido al escuchar toda esta exposición que es un poco árida, y que contiene la explicación de diferentes materias e incluso de diferentes leyes en calidad, que tienen que aplicarse. Porque este es un anteproyecto que por su coherencia, parte con una ley

interpretativa de la Constitución; sigue en los artículos 2º, 3º y 4º que son normas de ley ordinaria; el artículo 5º que establece el recurso especial, la acción pública. Constituye una ley de tramitación orgánica constitucional que va a tener que ser aprobada por el Tribunal Constitucional y ser oída por la Corte Suprema; y finalmente los artículos transitorios que regularizan la situación de las empresas o entidades que están operando actualmente y tienen la calidad de una ley de quórum calificado. O sea, en este proyecto de ley están contenidas todas las calidades de las leyes establecidas en nuestra Constitución Política de 1980.

Creo que este proyecto significa un desafío: es la materialización no sólo del principio de la subsidiariedad, sino que, sobre todo lo más importante, es desatar las fuerzas que están operando en la sociedad, las fuerzas creativas y evitar así que el Estado aplaste a la sociedad y a la persona humana. Es necesario vencer el criterio que nos viene de muy dentro y quizás de la tradición nuestra para tratar estas cosas, a través de gran parte de este siglo, de la creencia de que sólo es el Estado el que soluciona todos los problemas. Hay que vencer asimismo el criterio de considerar patrimonio nacional sólo cuando determinadas explotaciones están en manos del Estado. ¿Por qué no se va a considerar un patrimonio nacional, cuando esas riquezas, o esas explotaciones se privatizan, como es el caso presente, diversificándose y diluyendo la propiedad de las empresas en tal forma en que no sólo participa el público, sino que han empezado a participar los mismos trabajadores de las empresas? Ya están coparticipando, yo diría, de la propiedad de las empresas en un grado cada vez más importante. ¿Cómo no va a ser ése un patrimonio nacional que tiene mejores características o mejor calidad que el patrimonio nacional que se basa en el hecho que por estar una riqueza en manos del Estado, caemos en la ficción que todos los chilenos participamos de él? Yo creo que es mucho más importante que la sociedad entera esté participando y que tengamos todos la opción de participar en las actividades económicas y que entremos en un proceso de diversificación de la propiedad.

Por ejemplo, he consultado lo que ha pasado en una de las empresas que está en este proceso de privatización, la CAP, y recogí lo que había sucedido con respecto a la venta de las acciones. Me encontré con una cosa muy clara, que el mayor accionista individual que tiene en este momento la CAP, alcanza al 4% del total de sus acciones, todo lo demás es menor y está profundamente diversificado y gran parte de sus trabajadores están participando en este momento en ello. ¡Cómo no va a ser esto un patrimonio nacional importante! Esto, yo diría, es una nueva visión que debemos adoptar para poder formular el desafío de desarrollo económico y de transformación social que está operando en el país. Hay que desafiar también al poder incontrarrestable del Estado, abogando por liberar la sociedad y a la persona.

La economía no puede, tampoco, a través de la presencia mayoritaria del Estado estar siendo ahogada por el poder político de éste. Si en un momento determinado, como sucede en los países totalitarios, la economía está total y absolutamente en manos del Estado, no sólo las libertades esenciales del hombre se pierden, sino que también se corre el riesgo que cualquier delito que cometa una persona se transforme en un delito político. ¿Cómo vamos a aceptar esa calificación de delito político por las actividades económicas, precisamente porque el Estado está incursionando en todo? Hay necesidad, pues, de cumplir con este desafío. La tendencia mundial, como lo expresaba el señor Ministro en sus palabras al iniciar esta reunión, está contra la estatización, incluso del Estado providencia que fue un concepto que abarcó gran parte de todo este último tiempo del siglo XX. La gran revisión en estos momentos es la formulación de un nuevo tipo de sociedad que es la que se quiere expresar por el sentido y el principio de la subsidiariedad. Las funciones primordiales, esenciales del Estado, creo que serían profundamente tonificadas y especificadas si el Estado se concentra en ellas y no actúa en una cosa que no es lo suyo. Hay que estimular este sistema que significa que cada persona tenga la capacidad de generar riqueza, porque es la mejor manera de obtener, yo

diría, un desarrollo económico y un bienestar social muy superiores a los socialismos estatales. Y esto es lo que se trata de hacer. Este anteproyecto de ley, señores, y con esto concluyo, constituye una parte de este desafío, de formar esa sociedad libre y tratar por todos los medios de garantizar los principios de la Constitución y hacer que ellos se transformen en derechos reales para los chilenos.