

Elementos Económicos Esenciales en una nueva Constitución

Centro de Estudios Democracia y Progreso
Febrero de 2020

Introducción

La Constitución que se va a construir debiera ser consistente con los ideales de democracia, respeto a los derechos humanos, libertad, equidad y progreso, los que se alinean con los propósitos de nuestro Centro de Estudios y dan soporte a la comunidad política que nos respalda. En esa línea nos preocupa que la Constitución contenga aquellos elementos económicos imprescindibles que permitan hacer realidad esos ideales y se evite una constitución minimalista que deje temas esenciales a la definición de la ley, los que quedan expuestos a ser modificados por mayorías transitorias o coyunturales, ampliando la incertidumbre. Normas económicas expuestas a modificaciones por mayorías circunstanciales, no permiten una mirada de largo plazo y representan un riesgo para el desarrollo y el progreso de todos los chilenos.

La Constitución Política de la República, desde el momento en que entró plenamente en vigor, ha tenido alrededor de 40 modificaciones. Sin embargo, las disposiciones que dicen relación con el Orden Económico no han sido alteradas, lo que si bien ha dado un marco de estabilidad, ha dejado pendiente algunas revisiones posibles y deseables.

El texto constitucional actual otorga espacio y promueve la acción del sector privado, entendiendo como tal a las personas y organismos intermedios, pero al mismo tiempo no establece adecuadamente obligaciones de bien común, tales como la igualdad de oportunidades, la superación de la pobreza y la inclusión. Esto exige una acción eficiente de un Estado solidario y regulador. Esto debe ser reconocido en la Constitución, permitiendo a la Ley imponer los límites y condiciones para ejercer esos roles.

El Estado tiene como obligación garantizar las libertades económicas. La Constitución reconoce dos recursos que cualquier ciudadano puede hacer uso de ellos ante la justicia – si esos derechos los considera inculcado por el Estado – tales como los Recursos de Protección y Amparo para proteger los principios y derechos económicos. Sin duda que constituyen un elemento crucial a la hora de brindar seguridad jurídica que deben ser resguardados.

Una Constitución minimalista podría en riesgo algunos elementos valiosos para un buen funcionamiento de la economía y podría postergar importantes disposiciones relativas al espacio del sector privado y a la efectiva acción del Estado en la economía.

Estado Subsidiario, Solidario y Eficiente

La subsidiariedad entendida como una manera de articular la libertad de las personas y comunidades con las responsabilidades del Estado, está presente en la Doctrina Social de la Iglesia y en las propuestas ligadas a la Economía Social de Mercado y la economía del bien común. Esta plantea que el Estado no debe suplantar la iniciativa y la responsabilidad que los individuos y los grupos sociales menores, son capaces de asumir en sus respectivos campos. Al contrario, debe favorecer esos ámbitos de libertad, pero, al mismo tiempo, debe ordenar su desempeño y velar por su adecuada inserción en el bien común. Es preocupación del Estado permitir el desempeño eficiente de la economía, pero también promover una sociedad con igualdad de oportunidades e inclusiva. Se requiere balancear el aporte de los privados con un Estado activo en materia social que permita acceso a servicios adecuados en tiempo y calidad, sujeto a un escrutinio público en el uso eficiente de los recursos que la sociedad le entrega para cumplir con su rol.

Estado Regulador

El Rol regulador del Estado debe ser reconocido a nivel constitucional y expresado a través de instituciones a fin de que éste sea dotado de los medios necesarios para intervenir mercados, que por diversas razones no cumplen eficientemente su función y están limitados por distorsiones a la competencia. La institucionalidad debe señalar las responsabilidades del Estado y enfrentar el riesgo de que éste sea instrumentalizado por grupos de interés debiendo estar sometido al escrutinio público y de la comunidad nacional.

Libre Emprendimiento

La Constitución debe asegurar a todas las personas 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.

En el caso específico del Estado, como de sus organismos debieran requerir de una ley de quórum especial para desarrollar actividades empresariales, asegurando además que existen razones fundadas para arriesgar el capital público en emprendimientos que reemplazan la acción de privados.

Derecho de Propiedad

Consiste en la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así. En éste último caso debiera entenderse los recursos naturales, los cuales deben sujetarse a concesiones para su explotación eficiente, las que deben ser competitivamente otorgadas por períodos limitados de tiempo, que sean consistentes con las inversiones necesarias

para su extracción o distribución. Son concesionables los recursos naturales, los servicios de utilidad pública, las obras de infraestructura y todas aquellas inversiones que, estando en el ámbito de lo público, generan bienes y beneficios privados.

La propiedad tiene un fin social, que se aplica incluso a la propiedad Estatal, cual es asegurar un uso eficiente de los recursos productivos de los que la sociedad dispone e impulsar el ahorro, la inversión y el crecimiento.

El derecho de propiedad está sujeto a límites cuando entra en conflicto con el interés público (función social de la propiedad). En todo caso, nadie puede ser privado de su propiedad o de sus atributos, sino en virtud de ley que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, y con la debida y justa compensación sujeta a la revisión por tribunales independientes.

Disciplina Fiscal

Es necesario mantener la responsabilidad de la administración financiera y presupuestaria del Estado en el Ejecutivo, como único responsable ante el país, de administrar recursos e implementar las prioridades definidas por Ley. En específico sobre fijación de tributos; creación de servicios públicos y empleos; de la contratación de préstamos ligados a proyectos específicos; identificación de la fuente de los recursos; fijación de remuneraciones del Sector Público; y limitaciones a los recursos que el Estado destina a sus empresas.

En materia de disciplina del gasto fiscal, debiera considerarse además del Estados, a sus organismos, las municipalidades, las empresas del Estado y las empresas en que el Estado tenga participación.

Derechos con efecto económico

Además del derecho a la propiedad junto con el derecho a emprender, la actual constitución reconoce derechos de carácter prestacional, que son regulados en la práctica, según la ley respectiva.

Los derechos sociales o prestacionales, salud, educación, vivienda, que son susceptibles de ser incorporados en la nueva Constitución deben ser definidos por la ley y las políticas sociales, las que fijan la forma de ponerlos en práctica y la definición de prioridades. Es muy importante a destacar que la extensión y alcance de este tipo de derechos no deben ser resueltos por el Poder Judicial, sino que, por la Ley y las políticas públicas, de manera que no predomine la casuística, sino que los acuerdos sancionados democráticamente que definen las políticas públicas. El poder judicial no debe fijar la asignación de recursos públicos, porque ello es una función de los poderes ejecutivo y legislativo, y una Constitución democrática debe asegurar la separación de poderes. A mayor abundamiento, cabe agregar que las políticas públicas y prestaciones del Estado son formuladas

en función de prioridades y sujetas a las restricciones presupuestarias, las que se definen en la discusión parlamentaria y se expresan en la ley.

Autonomía del Banco Central

La nueva Constitución debiera preservar el reconocimiento explícito a la autonomía del Banco Central para conducir la política monetaria con los objetivos de preservar la estabilidad de la moneda, del sistema financiero y de la actividad económica en general. Para esto es imprescindible el rango constitucional de su Ley Orgánica que fija sus objetivos, el nombramiento de sus autoridades y la forma de rendición de cuentas. Es importante además mantener las limitaciones a casos especialmente calificados el financiamiento monetario del presupuesto público y de las Empresas Públicas.