Reforma Constitucional que incorpora en el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República, el deber del Estado de promover una justa y armónica distribución de la riqueza y la promoción e incentivo al desarrollo de la pequeña y mediana empresa
Boletín N° 8651-07

I. JUSTA Y ARMÓNICA DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA.

I.I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS JUSTIFICANTES DE LA INICIATIVA.

En la actualidad y desde tiempos pretéritos, las distintas visiones políticas de la sociedad, han tenido miradas y posturas disímiles o abiertamente contrapuestas, en torno a cómo hacer para que Chile sea un país desarrollado, no existan pobres y se eleve sustancialmente la calidad de vida de los ciudadanos y familias de nuestra patria. Nuestro sistema económico y social, desarrollado a través de las políticas y énfasis dispuestos por la autoridad pública de turno, con los componentes estructurales heredados, lo bueno y lo malo, maneja factores incidentes en que lo señalado, la prosperidad de sus destinatarios, se construya sostenidamente o se estanque o retroceda; siendo estos factores incidentes, medios, herramientas o mecanismos complejos, como a veces se hace aparecer en demasía, pero que deben ser articulados de tal manera hacia el propósito genuino de nuestra tarea encomendada, que la evolución de estas políticas se traduzca en crecientes beneficios estables y sustentables para las personas, quienes son los que tienen el poder soberano de pedir cuenta a quienes administran los recursos de esta Nación, procurando mejorar las condiciones de vida y desarrollo de todos, de modo que a través de ello, se contribuya, indirectamente, pero de forma efectiva, a superar una serie de vicios e injusticias sociales que impiden que nuestra Nación, de un real salto al desarrollo, en beneficio futuras generaciones .

Los mecanismos incidentes para lograr dicho fin son numerosos, pero especialmente están constituidos por el crecimiento económico o generación de riqueza y el establecimiento de tributos, debiendo ser éstos fijados -proporcional o progresivamente- o repartidos -a través del gasto público- en condiciones de igualdad y con justicia social. Según mandato de nuestra Carta Fundamental, en su artículo 19 N° 20°, establece normas que fijan los criterios esenciales en materia de repartición de tributos, siendo éstos, uno de los factores que ha estado en el debate en relación a la reforma tributaria. El manejo tributario, debe reenfocarse, como herramienta fiscal esencial, de manera de pretender el fin de bien común que obliga a las autoridades, respecto del cual, la ciudadanía ha esperado, sin un mayor conocimiento técnico, que sea una de las vías principales que deben emplearse para lograr una justa y armónica distribución de la riqueza .

Como se señaló, al mismo tiempo, otra visión complementaria al fin que debe perseguirse, que no desmerece la aplicación de "ajustes" tributarios, pone el énfasis en el crecimiento, para lo cual, dichos "ajustes", son necesarios, defendiendo mecanismos en pro de lograr mantener y elevar la productividad, lo que sostenidamente podrá ir superando las condiciones de vida de los

chilenos, sobre la base de un piso mínimo, cual es el empleo, el contar con un trabajo, y que hay que perseverar para que, a partir de ese mínimo, se puedan ir mejorando las condiciones de vida de los chilenos.

La Constitución Política de la República fija en el articulo 19 N^{2} 21 las bases del desarrollo económico del país al prescribir:"La Constitución asegura a todas las personas: 219 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 la regulan". Esta viga maestra fija el ámbito dentro del cual debe desarrollarse la actividad económica de los privados, estableciendo una gran amplitud y limites que están dados por la moral, el orden público y la seguridad nacional. Estos conceptos no están definidos y han ido siendo llenados por la jurisprudencia lo que se ha denominado en su conjunto el orden publico económico. En la práctica ,y con una mirada de casi 30 años de aplicación de esta Constitución, podemos observar que se ha producido una gran actividad económica, generando una enorme riqueza para el país, lo que le ha valido a Chile un aumento significativo en el Producto Interno Bruto, Ingreso Per Cápita, disminución de la pobreza ,que incluso tienen a Chile como miembro de la OCDE, organización para la Cooperación y el Desarrollo, donde participan las exclusivas economías más importantes del mundo.

Sin embargo este desarrollo económico notable contrasta con una desigual distribución del Ingreso entre los chilenos y con un desarrollo regional y local que permite decir con certeza que en Chile hay lugares donde los índices de desarrollo humano son semejantes a los de Suiza, y otros países desarrollados y otros donde se encuentran índices similares a los de países subdesarrollados de Africa. Los medios de comunicación dan cuenta del aumento del consumo de los bienes de lujo ,como también de familias que deben vivir con un sueldo mínimo y una gran muchedumbre de personas endeudadas en varias veces sus ingresos. Asimismo en el ámbito empresarial, la evolución del país desde la entrada en vigencia de la actual Constitución, da cuenta de la monopolización de la actividad económica por cada vez menos actores que se distribuyen el mercado. En efecto, es la realidad del ámbito farmacéutico, del los supermercados y del Retail, de la actividad Forestal, vitivinícola, lechería, de la minería, la pesca y la banca.

Las consecuencias de esta realidad es la desaparición en la práctica de las empresas de menos tamaño ,que son las que proveen cerca del 80% del empleo en Chile. Además la posición dominante de las grandes empresas les da un poder difícil de poder contrarrestar por una multitud de personas no organizada ,por los proveedores y sobre todo por los trabajadores ,como se ha podido observar en los bullados casos de colusión ,y renegociación unilateral de miles de deudores ,vividos en Chile en el último tiempo.

El equilibrio entre el desarrollo y la igualdad social de los países de la OCDE, entidad a la cual pertenecemos, y que está conformada por economías desarrolladas o en vías de desarrollo, que han puesto la mirada en una mayor justicia social, sin apartarse del crecimiento, lo que se traduce en beneficios de calidad de vida coherentes con el fin del bien común de todos los habitantes que forman parte de estos países, y aunque hoy vivan en crisis , mantienen una distancia importante y difícil de superar en el tiempo, atendido nuestro propio asentamiento de

condiciones de desigualdad de ingresos y riquezas entre habitantes minoritarios de la población, en relación a una mayoría abrumadora de connacionales que mantiene una participación mínima en el producto interno bruto.

Mark Kramer y Michael Porter han desarrollado una estrategia del “Share Value” o Valor Compartido, que busca cambiar el orden actual de las cosas que es el resultado de décadas de mala comunicación entre el mundo empresarial y las comunidades. Se busca redefinir la cadena de valor de las empresas, conectando el éxito empresarial con el progreso social de las comunidades en que están insertas. Crear valor compartido apunta hacia un nuevo desarrollo, en donde las empresas ven las necesidades sociales como una oportunidad para hacer crecer su negocio, reducir los costos y diferenciar su posición competitiva mediante la solución de los problemas sociales. Valor compartido es la forma de crecer en conjunto con la comunidad, es decir un sistema económico armónico que permita la coexistencia de la gran empresa y de la pequeña y mediana empresa. Para ello es necesario fomentar el emprendimiento, clave para generar crecimiento económico y social, generando nuevas empresas(pymes),más puestos de trabajo, mejor distribución de la riqueza y un claro avance del país al desarrollo. La idea es crear un sistema económico sustentable en el tiempo donde todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional puedan alcanzar su máxima realización material y espiritual posible. Dicha realización no es posible cuando en prácticamente todos los mercados son pocas las empresas que concentran los beneficios y todo emprendimiento no tiene viabilidad.

Santo Tomás de Aquino en su célebre Suma Teológica formula la doctrina de La común destinación de todos los bienes a todos los Hombres, doctrina que aparece en la Encíclica Rerum Novarum, 6 y reiterada en la Quadragesimo anno ,45. La naturaleza no ha instituido a nadie directamente como propietario privado: Dios ha concedido originalmente todos los bienes a todos los hombres, la que se hace efectiva y ordenada mediante la propiedad privada la que tiene intrínsecamente una función social. La Constitución Apostólica Gaudium et Spes del Concilio Vaticano II afirma: “Dios ha destinado la tierra y cuanto ella contiene para uso de todos los hombres y pueblos. En consecuencia, los bienes creados deben llegar a todos en forma equitativa bajo la égida de la justicia y con la compañía de la caridad” (GS 69).La Doctrina Social de la Iglesia ha criticado las desastrosas consecuencias de un liberalismo económico irrestricto como también al colectivismo autoritario .El cometido específico del Estado ,en materia de justicia social, es procurar el equilibrio de los distintos sectores de la economía ,la armonía entre el desarrollo económico y el progreso social.

La Constitución Política, se sustenta en principios de corte Liberal sin perjuicio del rol subsidiario del Estado en la economía. Así, la más esencial de las normas, dispuesta en el Capítulo 1 de la Carta Fundamental, sobre Bases de la Institucionalidad, y que traspasa el accionar de todo el Estado, es la establecida en su artículo 1°, norma que prescribe en su primer inciso, lo siguiente: "*Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos.*". Complementando la declaración anterior, para no olvidarlo, el inciso tercero de la misma norma, establece: "*El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de*

la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.".

Pues bien, estas normas dogmáticas, programáticas o de principios son mandatos constitucionales que nos exigen constituirnos en una Nación justa e igualitaria, de manera que el progreso beneficie a todos en función de su esfuerzo. Estas exigencias o mandatos constitucionales, se traducen en una serie de principios que deben cumplirse, amparando, por cierto, los derechos que la misma Constitución reconoce y protege. En lo general, la "*Igualdad ante la Ley",* recogida en el artículo 19 N° 2° de la Constitución Política de la República, artículo que continúa prescribiendo: "*En Chile no hay personas ni grupos privilegiados...*"*;* concluyendo en el inciso segundo, de este modo: "*Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.*".

¿Cómo ha materializado el Constituyente esta igualdad que traspasa nuestro ordenamiento, en materia de tributos? De la siguiente forma. Vemos como el artículo 19 N° 20° de la Constitución Política de la República, referido a los tributos, y a la igual repartición de las cargas públicas, recoge el propósito del bien común referido en su artículo 1°, ratificando que el concepto "igualdad", tiene su interpretación constitucional definida, pero que quedó zanjada en la propia historia fidedigna de su establecimiento, con tanta o mayor fuerza como se establecieron con agudeza, el respeto al derecho de propiedad y la libertad económica, principios que, aunque con limitantes provenientes precisamente del bien común al cual aludimos como norte en este proyecto de reforma constitucional, establecen en su conjunto, una armonía normativa y de principios, en cuanto a que el cumplimiento de unos derechos, en relación a unas cargas, debe ser del modo como la Constitución nos manda.

Observamos, de esta forma, que al tenor del presente proyecto, el artículo 19 N° 20° referido, debe ser complementado con la norma constitucional que se propone mediante este proyecto de reforma, para lo cual debemos dar cuenta de lo prescrito en el anterior, y su significado real: Artículo 19: "*La Constitución asegura a todas las personas:...*"*,* en sus primeros dos incisos del N° 20°, lo siguiente: "*La igual repartición de los tributos en proporción a las rentas o en la progresión o forma que fije la ley, y la igual repartición de las demás cargas públicas. En ningún caso la ley podrá establecer tributos manifiestamente desproporcionados o injustos.*". Sin ser el objetivo de este proyecto, como ya se dijo, conflictuar el debate, sino sólo apreciar de manera objetiva el sentido de las normas que debieran favorecer un compromiso real en torno a consagrar la equidad en la distribución de la riqueza, como consecuencia complementaria de una igual repartición de los tributos en proporción a las rentas, como se propondrá en este proyecto de reforma, con ese propósito, recogemos el sentido y alcance que se dio a esta norma citada, por la Comisión de Estudios para la Nueva Constitución de 1980, sobre la base de la cual, se interpreta los términos de nuestra Carta Fundamental, hoy vigente, la cual ha sido recogida y aportada por los tratadistas y connotados constitucionalistas, don Enrique Evans de la Cuadra y don Eugenio Evans Espiñeira*, al señalar, al tenor de las actas de C.E.N.C., lo siguiente: "*Para resolver sobre el contenido de este precepto* -el citado precedentemente- *es menester acudir, una vez más, a la historia fidedigna del mismo, pues ello contribuirá a verificar que aun cuando la igualdad tributaria*

es una especificación de la igualdad 9eneral ante la ley, al mismo tiempo tiene una naturaleza diferente en cuanto a que la igualdad se refiere a la proporción o medida con que el tributo incide sobre las capacidades contributivas. En efecto, solo la capacidad contributiva puede dar una medida segura y determinable de cuál es el sacrificio económica que han de sobrellevar los ciudadanos. Si la autoridad pretendiera evaluar tal sacrificio al margen de las reales fuerzas patrimoniales de cada contribuyente, se abrirían las puertas a la discriminación arbitraria. En efecto, ¿cómo podría el Estado establecer diferencias entre el generoso y el avaro, entre el dilapidador y el prudente, entre los abnegados y los indolentes, etc.? Tal evaluación es imposible y su sólo intento, un caos.".

("Los Tributos ante lo Constitución", Editorial Jurídica de Chile. 1997, Págs. 76 y siguientes.)

Sobre la base de las actas de la C.E.N.C., también se cita, en la misma obra en referencia, lo expresado por varios comisionados, como el caso del profesor Silva Bascuñán, quien en sesión, hace respecto de la palabra "igual" (repartición de los tributos), luego de concordar mantener este término como propuesta, en vez de establecer la expresión "prohibición de discriminaciones arbitrarias", que había antes sugerido, pero que asume luego como reiterativa y reproductiva de la anterior, señala que esta expresión "igual" (repartición de los tributos), podría parecer poco sincera, en torno a lo que se obliga el Estado. El comisionado señor Ovalle, dando explicación de lo que en materia tributaria se suele entender por igualdad tributaria, y fijar el correcto sentido de la expresión "igual repartición", señala:"... a su juicio, la repartición de los impuestos necesariamente debe ser igual, pero la igualdad en este aspecto no atiende al monto del tributo en si mismo, ni está vinculada exclusivamente con la proporción que respecto del hecho, renta, ganancia o beneficio gravados debe contemplar la ley, sino que la filosofía tributaria mira, precisamente, al derecho de cada hombre de soportar las cargas, de manera que éstas sean igual pesadas para todos. Estima que el punto de vista es distinto, ya que con ese criterio cada componente de la sociedad chilena debe asumir los mismos sacrificios y éstos, obviamente, no generan pagos iguales y, a veces, en la misma proporción, porque son mayores respecto de aquel que debe dejar de satisfacer funciones vitales para pagar los tributos que establece la ley, que para quienes tienen que abandonar otra clase de agrados -no de necesidades- y pagar sus tributos con los fondos que a éstos destinen.". *El comisionado señor Evans, luego, concuerda plenamente con el señor Ovalle, y el comisionado señor Silva Bascuñán, declara que habría acuerdo sobre el punto. Finalmente, en el Tratado referido, de los autores Evans de la Cuadra y Evans Espiñeira, señalan éstos, culminando esta correcta interpretación de lo que deben ser los tributos, con un apego a los principios más trascendentales que consagra nuestra Carta Fundamental, lo siguiente:* "El contenido del debate permite afirmar que la igualdad tributaria resulta ser una especie dentro del género de la igualdad ante la ley; en ésta todas las personas son iguales, en aquella no todos son iguales ante la ley del tributo. En efecto, es la ley del tributo la que tiene que ser igual frente a capacidades contributivas

iguales. De lo expuesto resulta que las personas, en materia tributaria, tienen importancia en *cuanto exista relación entre ellas y sus capacidades contributivas; además, los tributos se aplican atendiendo esas capacidades. Por ello* -para terminar la cita de estos autores- *no repugna al principio constitucional la creación de grupos o categorías de contribuyentes, siempre que éstos respondan a discriminaciones, fundadas en las capacidades contributivas.".*

Estas normas constitucionales vinculadas a los tributos, que tienen su base en normas propias de nuestras bases institucionales que sustentan nuestra República, es decir, deben encaminarse hacia el bien común y no establecer tratos arbitrarios o discriminatorios, nos conectan con ciertas leyes que establecen prerrogativas tributarias, que no siempre han conseguido el objetivo dispuesto por la norma constitucional, más bien, se han ido apartando un tanto de aquella.

Se dice, con razón, que aquellos tratamientos legales impositivos de ciertos sectores y empresas, particularmente, y los beneficios tributarios con que cuentan, han permitido fortalecer el crecimiento, los índices del empleo y atraer inversión extranjera, lo que sin duda es cierto, y nos demuestra estables como economía; lamentablemente, en contrapartida, vemos que aquello, si bien contribuye a una menor cesantía , valorando asimismo este crecimiento, que proviene del esfuerzo y las capacidades de sus gestores, unido por cierto a la fuerza de trabajo de ciudadanos de a pie, los que se retribuyen, por regla general, con bajos ingresos, tiene su incentivo no despreciable y de efecto multiplicante, consistente en un aumento de capital importante y legítimo, el cual, sin embargo, por los beneficios impositivos existentes, a sola voluntad de sus propietarios, puede no ser contributivo en la proporción justa y equitativa a las normas antedichas, lo que va en directa y ventajosa repercusión de esos mismos grupos o empresas para incrementar nuevas riquezas y mayores ganancias, contribuyendo al erario fiscal, no de un modo proporcional a sus capacidades, sino, en grado menor al porcentaje de contribución de los mismos sectores que en otras economías, se les exige un aporte mayor, en beneficio de su propio país, que les brinda estas oportunidades de desarrollo, tanto para sus dueños, como para sus familia.

Dada estas circunstancias, y observando los compromisos que en el concierto internacional asume el Estado de Chile, en diversos foros, a través de nuestros gobernantes, como ha sido, por ejemplo, el adquirido en el 33° Período de Sesiones de la CEPAL, celebrado en Brasilia el año 2010, donde se aprobó por sus estados miembros el documento denominado "*La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*"*,* observamos que existe conciencia internacional y de nuestros gobernantes, en que el tema de la desigualdad de oportunidades y de la ausencia de bienestar de la población de nuestros países, es un factor transversal que nos caracteriza como naciones que pretenden estar en vías de desarrollo, lo que hace aún más necesario, en nuestra Patria, con consensos fraternos y generosos, y a partir, precisamente, de las sólidas estructuras económicas por las que nos destacamos en la región y en el mundo, lograr un acuerdo mínimo como el propuesto mediante esta reforma, para enfrentar, a partir de los principios, la desigualdad, de modo de generar un compromiso cierto y decidido, en torno a que el Estado de Chile, fijará mejor la mirada, a través de sus leyes futuras, hacia el mandato constitucional que nos impone conseguir el bien común, por los diversos medios existentes, como los que provengan de

la audacia, el coraje y la inteligencia de nuestros gobernantes, para hacer de este país, un espacio que nos una, nos revitalice y nos entregue la oportunidad de permitir que las familias de nuestra Patria, tengan verdaderas oportunidades, favorecidos por una mejor distribución de la riqueza, como deber a cumplir, por parte del Estado.

Recogiendo sólo un par de pasaje del documento internacional de la CEPAL, recién citado, que invitó a reflexionar a los gobernantes Latinoamericanos y del Caribe y que fue aprobado por resolución de sus estados miembros, detallo: "*Al confrontar las brechas, la sociedad migra de lo individual a lo colectivo y busca suturar las heridas de la desigualdad hilvanando el hilo de la cohesión social.*"; agregando luego: "*La igualdad de derechos brinda el marco normativo y sirve de base a pactos sociales que se traducen en más oportunidades para quienes menos tienen. Un pacto fiscal que procure una estructura y una carga tributaria con mayor impacto redistributivo, capaz de fortalecer el rol del Estado y la política pública para garantizar umbrales de bienestar, es parte de esta agenda de la igualdad, así como lo es una institucionalidad laboral que proteja la seguridad del trabajo.*"; finalizando este paradigma de propósitos convenidos internacionalmente, con lo siguiente: "*igualdad social y dinamismo económico no están reñidos entre sí y el gran desafío es encontrar las sinergias entre ambos. Lo que proponemos va en esta dirección: hay que crecer para igualar e igualar para crecer. En el horizonte estratégico del largo plazo, igualdad, crecimiento económico y sostenibilidad ambiental tienen que ir de la mano.*".

I.II. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE LA REFORMA EN MATERIA DE DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA.

Conforme a las constataciones referidas precedentemente, el objetivo central de esta propuesta es perfeccionar nuestra Carta Fundamental, para lograr un equilibrio entre el desarrollo económico y la distribución de la riqueza ,de manera que las pequeñas y medianas empresas puedan coexistir con la gran empresa y que los beneficios de la creación de riqueza puedan llegar también en forma más equitativa a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional. Para ello queremos fijar un compromiso programático o de principios, en torno a disponer los esfuerzos y políticas económicas, fiscales y sociales hacia el objetivo central del bien común. La idea es procurar una mejor y efectiva distribución de la riqueza, por intermedio de los mecanismos legales con que contamos como ordenamiento jurídico, sea igualando del modo como se ha interpretado en el acto constitucional constitutivo, la igual repartición de los tributos y las cargas públicas, es decir, con verdadera proporcionalidad y progresividad, conforme a las capacidades contributivas de cada cual, personas y empresas, pero favoreciendo el beneficio real de los más desposeídos, la clase media, las empresas de menor tamaño, entre otros grupos o sectores que requieren un mayor impulso hacia el progreso y beneficio social, por constituir la mayoría, sin descuidar la política macroeconómica. Al mismo tiempo, y de modo armónico con lo anterior, con políticas responsables, se apunte a establecer un gasto social acorde con los objetivos centrales del desarrollo, como son la educación de calidad para todos, la protección de la salud y la vejez, la estabilidad y mejor remuneración a causa del trabajo, y el incentivo apropiado e

innovador, para el surgimiento y consolidación de las iniciativas empresariales de los ciudadanos de menores recursos, entre otras vías distributivas de las riquezas de nuestra Patria.

El bien común impuesto corno deber del Estado en el artículo 1° de la Constitución, la igualdad ante la ley consagrada en su artículo 19 N° 2°, y la igual repartición de los tributos y cargas públicas, que ha sido expuesto , sin perjuicio de las normas constitucionales que aseguran el cumplimiento por parte del Estado, de derechos en diversas esferas propias de la realización personal y social, que no son más que expresiones del bien común que nos deben engrandecer a cada cual por igual, respetando por cierto el derecho de propiedad y la libertad de emprendimiento, para un genuino destino del accionar del Estado, no puede dejar de incorporarse, a tiempo, el deber del Estado de promover una justa y armónica distribución de la riqueza. Dicho de otro modo, las riquezas sobre las cuales el Estado tenga injerencia o derecho de afectación, sea a través de las capacidades recaudadoras o distributivas con que cuenta el Estado, deben orientarse, inequívocamente, a permitir que los que tienen menos, superen su condición de un modo más real y efectivo, orientando el accionar estatal hacia acortar las brechas de desigualdad .

II. PROMOCIÓN E INCENTIVO DE LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO.

Lo reseñado, en torno a comprometer mayores esfuerzos a los existentes, en generar una mejor distribución de la riqueza, a través de sus distintos mecanismos, no pueden dejar de observar la responsabilidad en cuanto a que el factor crecimiento, es un aporte al mejor estado de cosas, en lo económico y lo social, toda vez que así lo hemos hecho, antes y hoy, cifras más, cifras menos, pero ha sido la mejor tarea que nos ha permitido incluso afrontar crisis externas.

En esta economía, y enfocadas al crecimiento, las empresas de menor tamaño, sean éstas micro, pequeñas o medianas, concentran y sostienen la mayor parte del empleo en nuestro país. Por ello, y porque uno de los objetivos centrales de esta reforma en su conjunto, es reforzar nuestro compromiso real, más allá de nuestros esfuerzos ya encaminados, con el engrandecimiento sostenido del desarrollo de personas y empresas que mantienen mayor inestabilidad o que requieren mayor apoyo, es que se hace imprescindible, que el Estado siempre, al amparo del mandato constitucional que se propone, promueva e incentive, a través de sus políticas permanentes, un desarrollo estable, próspero y sostenido de las empresas de menor tamaño. Con el devenir económico del país ,las empresas medianas y pequeñas están enfrenando un panorama muy adverso debido a la posición dominante en todos los mercados relevantes de pocos actores que controlan el mercado. Los proveedores deben esperar largos periodos para recibir el pago y aceptar rebajas de precios para mantenerse como tales, lo cual para muchos se ha hecho insostenible.

El Estado no puede desconocer, sino más bien asegurar constitucionalmente, la necesidad de propender al fortalecimiento de las empresas de menor tamaño, toda vez que aquellas son pieza clave del desarrollo de nuestro país, en la generación de empleo, y, por cierto, en el suministro de servicios para las empresas de mayor tamaño. Es por ello que se hace necesario establecer en la Carta Fundamental una norma que establezca este objetivo como una norma

programática de nuestro sistema económico, lo que obliga al legislador a integrarla con una legislación en ese sentido.

El Estado ya inició la tarea, y la refuerza cada día, debiendo corregir o aunar mejores y más efectivos esfuerzos para fortalecer la empresa en sus distintos niveles, partiendo por las que se encuentren más inestables, por lo que no puede obviarse la necesidad de establecer, corno se ha establecido para el surgimiento de la empresa en general, como un derecho constitucional propio de nuestro sistema democrático y de libertad de empresa, el deber por parte del Estado, atendido el fundamental rol que aquellas tienen en la economía, y en la inmensa mayoría de los hogares de nuestros compatriotas, el deber del Estado de promover e incentivar su desarrollo, con fuerte compromiso de todos los sectores políticos que pueden incidir en un mayor crecimiento.

III. **REFERENCIAS COMPARADAS.**

De modo de visualizar comparadamente, como otras naciones que se encuentran cercanas a nuestra realidad de desarrollo económico, aunque no siempre social, ya se han avocado a consagrar disposiciones reflejo de un claro compromiso social de sus estados, citamos un par de ejemplos de normativas constitucionales presentes en las Constituciones de México y Brasil, las que dan cuenta que estas dos normas fundamentales que se proponen incluir en nuestra Carta Magna, incorporan un mayor componente de justicia social y promoción de sectores esenciales para nuestra economía, como son las empresas de menor tamaño, constando que sus destinatarios, precisamente son aquellos que recogen los mayores poderes de soberanía, por constituirse en mayoría en nuestra Nación.

1.-Constitución de México: El artículo 25 de la Constitución Política de México establece lo siguiente, en su inciso primero: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo *y* una más justa distribución del ingreso *y* la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos *y* clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución.".

2.- Constitución de Brasil: En el Capítulo dispuesto en esta Constitución, denominado "De los Principios Generales de la Actividad Económica", en su artículo 170, se dispone: "El orden económico, fundado en la valoración del trabajo humano y en la libre iniciativa, tiene por fin asegurar a todos una existencia digna, de acuerdo con los dictados de la Justicia Social, observando los siguientes principios: I. soberanía nacional; II propiedad privada; función social de la propiedad; IV libre concurrencia; V defensa del consumidor; VI defensa del medio ambiente; VII reducción de las desigualdades regionales y sociales; VIII busca del pleno empleo; IX. tratamiento favorable para las empresas brasileñas de capital nacional de pequeño porte.". *Un*

poco más adelante, ratifica el compromiso prescribiendo en su artículo 179, lo siguiente: "*La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios dispensarán a las microempresas* y *a las empresas de pequeñas dimensiones, definidas como tales en la ley, tratamiento jurídico diferenciado, tendiendo a incentivarlas mediante fa simplificación de sus obligaciones administrativas, tributarias, de Seguridad Social* y *crediticias, o la eliminación o reducción de éstas por medio de ley*".

IV. EXCEPCIÓN DEL RECURSO DE PROTECCIÓN.

Los controles jurisdiccionales ex post, de las distintas garantías constitucionales, que efectúan nuestras Cortes Superiores de Justicia, no se avocan por mandato constitucional, a la revisión de la garantía del artículo 19 N' 20' de la Carta Fundamental, sobre fijación de tributos y cargas públicas, al excluirse aquel numeral del artículo 20 de la misma, que regula el Recurso de Protección.

Creemos que, respecto de estas iniciativas propuestas, igual exclusión debiera establecerse en su respecto, toda vez que las modificaciones que imponen al Estado, a través de su política económica y social, el deber de promover una justa y armónica distribución de la riqueza y el desarrollo de las empresas de menor tamaño, aquellas se constituirían en mandatos constitucionales que recogen aspiraciones finalistas, vinculadas a perseguir por el Estado la efectiva concreción del bien común, pero no pudiendo asegurarlo, en otras palabras es una obligación de medio ,no de resultado. Lo anterior, deja a salvo, por cierto, la protección de las distintas situaciones particulares que signifiquen otras afectaciones de derechos concatenados con estos principios, que se instaurarán en nuestra Carta Fundamental, si esta Honorable Cámara de Diputados, tiene a bien aprobar.

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO PRIMERO: Incorpórese las siguientes modificaciones al artículo 19 N° 21° de la Constitución Política de la República:

1.- Agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo:

"Es deber del Estado, promover una justa y armónica distribución de la riqueza.".

1.- Agrégase el siguiente inciso cuarto, nuevo:

"El Estado, asimismo, promoverá e incentivará el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.".

ARTÍCULO SEGUNDO: Intercálese en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, entre el numeral "21." y la "f que le sigue, la siguiente expresión: "inciso primero y segundo".