



## 5 ENTREVISTA

Eugenio Guzmán y reforma al sistema binominal: "Este es un ajuste a medias y tendrá otros problemas a futuro"



## 15 OPINIÓN

Carlos Ciappa: ¿Cuál es la reforma al Código de Aguas que Chile necesita?



## 18 ARTÍCULO

Primeros 100 días del gobierno de Bachelet. Nulo avance en equidad



## 27 BRASIL

Despacho de Ricardo Gomes  
Conflictos en Brasil. Todo bien mientras nada funcione.

## ADEMÁS

### 4. EDITORIAL

### 9. EN CONCRETO

5 críticas a la propuesta actual de cambio al sistema electoral

### 10. ANÁLISIS

Exposición de Carlos F. Cáceres en la Comisión de Hacienda del Senado

### 13. ENTREVISTA

Matías Desmadryl, ex Director General de Aguas: "El modelo de gestión del recurso hídrico ha sido exitoso"

### 20. TEMAS PÚBLICOS

Ley Corta de Puertos: Un precedente peligroso

### 23. LA MIRADA DE

Miguel Schweitzer: "Bolivia no cuenta con argumentos sólidos que respalden su demanda"

### 25. LECTURA RECOMENDADA

Alejandra Buchholtz: "Repensar la ciudadanía"

### 28. CONGRESO

### 29. DESDE EL CONGRESO

María Teresa Muñoz: "Protocolo de acuerdo por Reforma Tributaria. Un mal menor"

### 30. ACTIVIDADES

En esta edición, quisimos ahondar en los cambios que se vienen en el sistema binominal y el proyecto que está avanzando en el Congreso. Para ello, entrevistamos a Eugenio Guzmán, Consejero de LyD y Decano de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo (UDD), quien asegura que el nuevo diseño del mapa electoral está lejos de solucionar las críticas que hoy se le hacen, y que cualquier propuesta debería ser mejor estudiada.

Siguiendo con el tema que ha marcado estos primeros meses del gobierno de Michelle Bachelet, recogimos extractos de dos interesantes documentos que dan cuenta de los alcances de las reformas que se debaten en el Congreso: Cristián Larroulet analiza cómo la reforma tributaria y la educacional poco ayudan a alcanzar el objetivo propuesto por la actual administración de reducir la desigualdad. Por otra parte, el presidente del Consejo de LyD, Carlos F. Cáceres expuso en la Comisión de Hacienda del Senado acerca de cómo la reforma tributaria impactará en el ahorro, la inversión, en el crecimiento potencial y otras áreas de la economía. Un extracto de su exposición se replica en estas páginas.

Dada la relevancia que ha ido tomando el recurso hídrico en el país, entrevistamos al abogado y ex Director Nacional de Aguas, Matías Desmadryl, quien se refiere a la disponibilidad de agua en el país y defiende el modelo de gestión, el que a su juicio ha sido tremendamente exitoso. Por su parte, el abogado y LLM Mineral Law and Policy Candidate, Carlos Ciappa, analiza cuál es la reforma al Código de Aguas que Chile necesita.

En esta edición también les mostramos el primer gran evento llevado a cabo en nuestro nuevo Auditorio: un seminario que analizó la dimensión económica de la reforma constitucional y que contó con un interesante panel compuesto por los abogados constitucionalistas Arturo Fermandois, Jorge Correa, Francisco Zúñiga, nuestro Coordinador de Políticas Públicas, José Francisco García, y un selecto grupo de invitados.

Por último, en una entrevista realizada por Isidora Schaub, el Decano de Derecho de la Universidad Finis Terrae y ex Canciller Miguel Schweitzer, ahonda sobre la decisión de Chile de impugnar la competencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya frente a la demanda marítima de Bolivia. Ésta, a su juicio, fue una medida correcta.

**REVISTA LYD****DIRECTOR**

Luis Larraín A.

**EDITORA**

Marily Lüders M.

**COMITE EDITORIAL**

Denise Couyoumdjian B.  
Cristina Cortez C.  
Hernán Felipe Errázuriz C.  
Bettina Horst.  
Alicia Lecaros E.  
Francisca Lobos S.  
Daniel Montalva A.  
Isidora Schaub.

**DISEÑO Y DIAGRAMACION**

Marmota@ Diseño  
www.marmota.cl

**FOTOGRAFIA**

Claudio Gálvez J.  
Magdalena Lecaros E.  
Patricio Valenzuela H.

**IMPRESION**

Quad/Graphics

Alcántara 498, Las Condes  
Santiago, Chile  
Fono : (56-2) 2377-4800  
Mail : [lyd@lyd.org](mailto:lyd@lyd.org)

EUGENIO GUZMÁN Y  
EL REDISEÑO DEL MAPA ELECTORAL:

**“HAY QUE  
SINCERARSE:  
ÉSTE ES UN  
AJUSTE A MEDIAS  
Y TENDRÁ OTROS PROBLEMAS  
A FUTURO”**



EL CONSEJERO DE LYD Y DECANO DE LA FACULTAD DE GOBIERNO DE LA UDD ASEGURA QUE QUIENES HOY PROPONEN LA REFORMA AL SISTEMA EN EL CORTO PLAZO DEBERÁN RESPONDER POR LAS MISMAS CRÍTICAS QUE HOY SE LE HACEN Y ASEGURA QUE UN PROYECTO SERIO DEBERÍA HABER SIDO MEJOR ESTUDIADO.

**S**iempre presente en los debates de actualidad política, como en la vida académica, el Decano de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo, Eugenio Guzmán, no podía estar ajeno a la discusión por el binominal que sigue dominando la agenda.

El también Consejero de LyD es tajante respecto al tema, asegurando que a estas alturas se trata de una discusión que está extraordinariamente “manoseada” e incluso sesgada. “Quienes hoy proponen la reforma a muy poco andar deberán responder por las mismas críticas que se

le hacen al binominal. Por ejemplo, se ha señalado que con el sistema binominal son siempre los mismos los que salen electos, lo que se conoce como tasa de incumbencia, es decir, el porcentaje de parlamentarios que son reelectos. De este modo, se dice que la tasa de incumbencia del binominal es alta, pero la verdad es que éstas son altas en sistemas altamente proporcionales como Irlanda, mixtos como Alemania y mayoritarios como USA. Sin embargo, en la discusión se ha soslayado este hecho y se le ha hecho creer a la gente que el culpable es el binominal”.

Guzmán agrega que también se ha culpado al binominal de la alta abstención, a pesar de que los hechos dicen otra cosa, ya que bajo distintos sistemas encontramos lo mismo. “La cantidad de juicios sin fundamento que se atribuyen al sistema es extensa. Esto es lo que lleva a un ministro a hablar de que “llegó el momento de terminar con un sistema perverso”.

**¿Cuál es su opinión frente al acuerdo logrado entre el Gobierno, Amplitud y algunos diputados independientes por la reforma al binominal?**

No entiendo de qué modo dicho acuerdo

podrá prosperar en un contexto en que se propone la eliminación de los subpactos. En efecto, supongamos que Amplitud u otro grupo quiere participar, necesitará el acuerdo de cada coalición para ingresar sus candidatos. Ello ciertamente introduce una tensión significativa a los acuerdos internos. Además, sería poco presentable que la reforma se aplicara para las elecciones que se avecinan. Si este es el caso el riesgo es mayor aún para los partidos más pequeños, pues sus candidatos, de no ir en la coalición, enfrentarán mayores riesgos de salir electos. Entonces, es probable que dichos partidos presionen para que no prospere la propuesta de eliminar los subpactos, para lo cual habrá que convencer a la Democracia Cristiana.

**¿Cuáles son los principales cambios que implica esta reforma? ¿Persisten algunos errores del binominal?**

Esto de hablar de errores del binominal no lo entiendo. Los sistemas electorales son lo que son. Un ejemplo, en 1983 los Conservadores en el Reino Unido obtuvieron el 61% de los escaños en el Parlamento con un 42,4% de los votos; posteriormente en 2001 los Laboristas obtuvieron el 63% de los escaños con el 40,7% de los votos, ¿es esto un error? No, se trata de una de las características del sistema de mayoría o pluralidad, es decir, gana el que tiene más votos o mayoría simple. ¿Diríamos que la democracia en el Reino Unido es poco representativa? No. El sistema electoral tampoco, lo que sucede es que el sistema no tiene por objetivo la proporcionalidad sino la definición de quién gana y quién pierde.

Guzmán agrega que en la elección presidencial francesa de 2002 los resultados de primera vuelta fueron

Chirac con 19,9% de los votos, Le Pen con 16,9%, Jospin con 16,2% y el resto de los candidatos (13) no superaron el 7%. Pasaron a segunda vuelta Chirac y Le Pen, a pesar que la diferencia entre Le Pen y Jospin fue de 0,7 puntos porcentuales. El resultado fue 82,8% para Chirac y 17,2% para Le Pen, a pesar de que en primera vuelta la diferencia entre ellos era de 3 puntos porcentuales, ¿son estos errores? No, son los resultados naturales que arroja un sistema como éste.

**GUZMÁN  
ASEGURA QUE SE  
VERÁN MUCHOS  
PARLAMENTARIOS  
ELECTOS CON MUY  
POCOS VOTOS**

**PA RAÍZ DE QUE SERÁN  
FAVORECIDOS POR EL  
VOTO DE LA LISTA,  
TAL COMO OCURRE  
CON LAS ELECCIONES  
MUNICIPALES.**

“El sistema propuesto, en la medida que permite los pactos, podría generar los mismos efectos que el sistema binominal, es decir, que para los partidos más pequeños que no estén incorporados a los grandes bloques sea poco probable que puedan obtener escaños, lo cual también sería válido para los independientes. ¿Por qué? Básicamente, porque para tener certeza de ganar un escaño, al

menos teóricamente, necesitarían 11,5% de los votos en distritos de 8 escaños (los más grandes); 13% en los de 7; 15% en los de 6; 17% en los de 5; 21% en los de 4, y 26% en los de 3 diputados. Sólo un dato, entre 1989 y 2014 de un total de los 2911 candidatos a diputados sólo 4 fueron electos con menos del 11,5% y ninguno compitió fuera de un pacto”.

Guzmán asegura que se verán muchos parlamentarios electos con muy pocos votos a raíz de que serán favorecidos por el voto de la lista, tal como ocurre con las elecciones municipales. Y eso no sería todo: si se prohíben los subpactos es probable que las negociaciones igualmente supongan protocolos de acuerdo, como ocurre hoy día en muchos casos.

**REDISTRITAJE**

**¿Qué le parece el rediseño del mapa electoral?**

El redistritaje es algo relativo, porque lo único que se hace es agrupar distritos ya existentes. Esto genera problemas a la hora de ajustar la proporcionalidad de votantes, es decir, que sea similar el número de votantes por diputado o senador. Es cierto que el realismo político impone ciertas restricciones, por lo pronto, es muy difícil cambiar comunas o distritos censales para realizar un ajuste propiamente tal. Pero entonces hay que sincerarse, éste es un ajuste a medias y que tendrá otros problemas a futuro. Por otra parte, existen muchas formas de mejorar la proporcionalidad sin aumentar a 155 el número de parlamentarios y afectando en menor medida el peso de las regiones.

En la tabla siguiente se aprecia que existen muchas fórmulas para mejorar la proporcionalidad territorial con menos diputados:

## FÓRMULAS PARA MEJORAR LA PROPORCIONALIDAD TERRITORIAL CON MENOS DIPUTADOS

	Sistema Actual	Propuesta Gobierno	Modelo A	Modelo B	Modelo C	Modelo D	Modelo E	Proyecto Piñera	Proyecto Piñera Modificado
Nº Distritos	60	28	28	28	28	28	28	30	30
Nº Escaños	120	155	147	140	132	128	136	120	130
Proporcionalidad Poblacional	16,0%	10,0%	7,8%	5,3%	6,7%	7,1%	7,2%	14,2%	11,9%
% Escaños Santiago	27%	32%	32%	36%	36%	39%	32%	27%	29%
% Escaños Regiones	73%	68%	68%	64%	64%	61%	68%	73%	71%

FUENTE: EUGENIO GUZMÁN.

“No quiero entrar en la discusión sobre si es bueno o malo aumentar el número de distritos o cuál es el tamaño óptimo de nuestra Cámara de Diputados, sino apuntar a que la propuesta puede ser mejorada y que una propuesta sería debiera haber sido mejor estudiada, considerando mayores detalles”, señala.

**Sorprende que en el llamado “redistributaje” se den situaciones insólitas como distritos con menos electores tienen más cupos que aquellos con más ¿cómo se explica este fenómeno?**

Eso responde a la necesidad de ajustar la proporcionalidad para favorecer a la

Nueva Mayoría. De hecho, así sucede al simular el proyecto nuevo. Es decir, la Nueva Mayoría (Concertación y PC) obtienen un porcentaje de escaños mayor que los votos que ganan y lo contrario para la Alianza. Va a ocurrir lo mismo que con el binominal, entonces, ¿qué argumento se dará para explicar esta situación?

ESCENARIO ELECTORAL		NM	PC	ALIANZA	FRACCIÓN ALIANZA	OTROS
<b>Escenario 1:</b> Base: Elecciones Municipales 1992. NM = Concertación+PC; Alianza+UCC; Otros	Porcentaje de Votos	59,9%	n.a	37,6%	n.a	2,5%
	Porcentaje de Escaños	63,2%	n.a	36,8%	n.a	0,0%
	Diferencia	3,4%	n.a	-0,8%	n.a	-2,5%
<b>Escenario 2:</b> Base: Elecciones Municipales 1996. NM = Concertación+PC; Alianza+UCC; Otros	Porcentaje de Votos	61,8%	n.a	35,5%	n.a	2,8%
	Porcentaje de Escaños	65,2%	n.a	34,8%	n.a	0,0%
	Diferencia	3,4%	n.a	-0,6%	n.a	-2,8%
<b>Escenario 3:</b> Base: Elecciones Municipales 2000. NM = Concertación+PC; Alianza+UCC; Otros	Porcentaje de Votos	56,3%	n.a	41,3%	n.a	2,4%
	Porcentaje de Escaños	60,6%	n.a	39,4%	n.a	0,0%
	Diferencia	4,3%	n.a	-1,9%	n.a	-2,4%

FUENTE: EUGENIO GUZMÁN.

**“SI UN PARTIDO VA A RECIBIR FONDOS PRIVADOS Y PÚBLICOS EXENTOS DE IMPUESTOS, DEBIERA EXISTIR UN CONTROL ESTRICTO”.**



**PARTIDOS POLÍTICOS**

**El acuerdo reduce el número de firmas que se exigen para la creación de un partido político, entre otros puntos. ¿Está de acuerdo con dar más facilidades?**

En general, no tengo objeciones significativas. El punto es que si un partido va a recibir fondos privados y públicos exentos de impuestos, debiera existir un control estricto. En general, con la excepción de países como Suecia o Francia, todos tienen exigencias para la inscripción de un partido, tales como un número mínimo de firmas, los nombres de las directivas, declaraciones de principios, etc. Ahora bien, una cosa es inscribir un partido y otra, los candidatos de éstos para una elección. Por ejemplo, en algunos países se debe hacer un depósito por candidato, que varía entre sumas pequeñas como

en Nueva Zelanda y Francia (menos de US\$ 200) a cifras cercanas a los US\$ 900 en Canadá y Reino Unido. Estos depósitos se reembolsan dependiendo de los votos que obtienen los candidatos.

**¿Cuál es su posición frente a la creación de partidos en sólo una región?**

No entiendo por qué en un país con un sistema unitario debe permitirse o fomentarse este tipo de fórmulas. De ser así, entonces debiéramos movernos hacia el federalismo.

Por otra parte, Guzmán asegura que debiera exigirse real residencia, real, no inventada. En general, estas fórmulas se prestan para la manipulación electoral. Basta que una persona cuente con los recursos, invente un partido, lo inscriba en una región, reúna unas cuantas

firmas, después se postule, reciba el dinero público, extorsione a la pasada a los partidos grandes, hable en contra del centralismo de Santiago, salga en los medio regionales, consiga el apoyo de algunos dirigentes frustrados, etc, para que el resultado final sea más destrucción de la política y fomento del populismo regional.

**¿A su juicio, medidas como disminuir los límites de gasto electoral podrían ser consideradas como “pro competencia”?**

La competencia no aumenta con la disminución de los límites de gasto. No va por dar menos plata. Se pueden reducir los límites, pero entonces aumentaría la corrupción. Creo que ésta se consigue mejor con más transparencia. Existe una extensa regulación a nivel comparado, que busca evitar el mal uso de la fe pública y recursos públicos. **LD**

# 5 CRÍTICAS A LA PROPUESTA ACTUAL DE CAMBIO AL SISTEMA ELECTORAL

EL CAMBIO EN EL SISTEMA BINOMINAL ESTÁ A PUNTO DE CONCRETARSE, CON SUS FALENCIAS, INCONSISTENCIAS Y OMISIONES DE ORIGEN. ESTA REFORMA, LEJOS DE HACERSE CARGO DE ÉSTAS, REPRODUCE MUCHOS DE SUS PUNTOS CRÍTICOS. JORGE RAMÍREZ, INVESTIGADOR DEL PROGRAMA SOCIEDAD Y POLÍTICA DE LYD.

1

Al conservar el **redistritaje**, siguen instaladas las dudas respecto de los criterios a partir de los cuales se realizó el diseño del mapa electoral. Situaciones anómalas como distritos con menos electores a los que se asignan más diputados que otros, siendo todos de regiones, son nudos críticos que parecen haber sido pasados por alto por los suscriptores del acuerdo. Entonces, mientras la experiencia internacional sugiere que sean organismos técnicos quienes se hagan parte del diseño y actualización de los mapas electorales para evitar la captura de los grupos que buscan optimizar su desempeño electoral con el diseño de distritos, el proyecto en cuestión carece de esta mirada.

2

En el **aumento de diputados y senadores**, habría que esclarecer que éste se justificaría para remediar la desigualdad del voto, entendiéndola como la diferencia en el peso del voto de un ciudadano del distrito con menos electores respecto del distrito con más electores. Mientras la propuesta del Ejecutivo con 35 diputados adicionales lleva esta diferencia de sobrerrepresentación desde 6 a 4 veces, la del acuerdo original RN-DC con sólo 14 escaños adicionales producía una reducción de la sobrerrepresentación desde 6 a 3 veces. Es decir, existen alternativas que abordan de mejor manera el punto a corregir, pero parecen ser obviadas.

3

Se han incorporado disposiciones que permitirían la constitución de **nuevas agrupaciones**, que lejos de contribuir a una mirada de perspectiva nacional, pueden ser usadas para la constitución de agrupaciones que sean eco de liderazgos personales e intereses particulares. Por otra parte, se plantea reducir el límite del gasto electoral para aumentar la competencia, medida que de no acompañarse con otras acciones, sólo beneficiará a los candidatos que buscan la reelección, pero no a los desafiantes.

4

La reforma permitiría la coexistencia de **un voto por lista y un voto individual por candidato**. Si bien se trata de una medida que pretende fortalecer la identificación coalicional, es una acción que de no ser bien implementada y acompañada de una intensa educación ciudadana podría generar complicaciones y confusión en el proceso de votación.

5

El proyecto despachado a la Comisión de Hacienda incorpora **fotografías de los candidatos en el voto**. Esto, sin lugar a dudas, favorecerá la identificación de los electores.



CARLOS F. CÁCERES EN SU EXPOSICIÓN EN LA COMISIÓN DE HACIENDA DEL SENADO:

## **“EN ESTE ESCENARIO DE CAMBIO TAN RADICAL DEBIERA EVALUARSE EL CONTEXTO EN EL CUAL SE QUIERE APLICAR LA REFORMA TRIBUTARIA”**

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LYD ASEGURÓ QUE LA REFORMA IMPACTARÁ EN EL AHORRO, LA INVERSIÓN Y EL CRECIMIENTO POTENCIAL. GENERARÁ MENOR LIQUIDEZ EN LAS EMPRESAS ASÍ COMO TAMBIÉN MAYOR VULNERABILIDAD MACRO Y MICROECONÓMICA DERIVADA DE LA NECESIDAD CRECIENTE DE AHORRO DEL EXTERIOR.

**E**l ex Ministro de Hacienda, Carlos F. Cáceres, expuso en la Comisión de Hacienda del Senado acerca de los alcances de la reforma tributaria.

En su intervención, expresó que si bien concuerda con los propósitos de llevar adelante una significativa reforma

educacional inspirada en mejorar la calidad de la educación en Chile, manifestó sus preocupaciones sobre la necesidad de modificar el sistema tributario para lograr ese propósito. “Esta modificación tributaria implica una transferencia de recursos del sector privado al sector público en el equivalente al 3% del producto nacional”, explicó.

Carlos F. Cáceres añadió que, previo a estructurar una nueva modalidad tributaria, habría sido conveniente llevar a cabo un diseño pormenorizado de todos los aspectos vinculados a la reforma de la educación, definiendo sus costos. Posteriormente, se debió haber evaluado alternativas de fuentes de financiamiento entre las cuales,



una a considerar, a su juicio, se refiere a los efectos de una modernización y administración más eficiente de los recursos fiscales, como también el efecto que tiene en los ingresos del Fisco el hecho que se logre un crecimiento sostenido de la economía nacional por sobre el rango del 5%.

### ELIMINACIÓN DEL FUT

Carlos F. Cáceres aseguró que una de las razones importantes que explica la creación del Fondo de Utilidades Tributarias (FUT) estuvo radicado en la escasez de ahorro interno que se manifestó a fines de 1982. "Un crecimiento continuado de una economía no puede fundarse sólo en ahorros provenientes del exterior que son siempre volátiles. Se requiere, además, de un esfuerzo interno que, unido al ahorro externo, financien los requerimientos de inversión que exige un crecimiento de la actividad económica", señaló.

El FUT explicó una parte importante del crecimiento que experimentó, a partir de esa fecha, el nivel de ahorro del país que, de un 1,5% del PGB en el año 1981 subió a un 30% del PGB en el año 1989. Fue esta expansión en el ahorro lo que hizo posible incrementar la tasa de inversión desde un 12% del producto del PGB en 1983 al 27% en 1989.

Cáceres destacó el concepto de que un país puede aspirar a tasas de crecimiento más elevadas cuando parte de sus recursos los destina al ahorro y posteriormente financia la inversión, teniendo finalmente un efecto positivo en el crecimiento potencial de la economía. "La tasa de crecimiento hace una diferencia. Cito sólo un ejemplo. La diferencia entre crecer al 3% y crecer al 7% implica un período mayor

de 27 años para efectos de pasar de un ingreso per cápita de US \$10.000 a US\$ 25.000, lo que es equivalente a prácticamente una generación", indicó.

### EFFECTOS EN LA MACRO Y MICROECONOMÍA

En cuanto a sus efectos macroeconómicos, el incremento tributario cambiará inicialmente ahorro privado por consumo público, lo cual conlleva a una disminución en el ahorro nacional que se traduce finalmente en una menor fuente de financiamiento para los requerimientos de inversión. La caída en la tasa de inversión generará un menor crecimiento en la economía nacional.

Se puede entonces sustentar que la caída en el ahorro interno es posible sustituirla accediendo a un mayor ahorro externo. Sin embargo, un mayor ahorro externo, que se refleja en el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, instala al país en un mayor grado de vulnerabilidad, lo cual elevará las tasas de interés a las cuales el país puede acceder a un endeudamiento proveniente del exterior.

En la microeconomía, la sola elevación de impuestos implicará una menor disponibilidad de recursos para la actividad empresarial. Si a ello se agrega la retención del 10%, el efecto es aún mayor. El Presidente del Consejo de LyD aseguró que surgirán problemas de liquidez y las empresas presentarán necesidades de acudir a los mercados formales o informales de créditos, los cuales, ante una demanda creciente, tenderán a compensar el mayor riesgo con el cobro de tasas de interés más elevadas. Si a ello se agrega el alza del impuesto de timbres y estampillas, el escenario es aún más difícil.

**"EL FUT EXPLICÓ UNA PARTE IMPORTANTE DEL CRECIMIENTO QUE EXPERIMENTÓ EL NIVEL DE AHORRO DEL PAÍS QUE, DE UN 1,5% DEL PGB EN EL AÑO 1981 SUBIÓ A UN 30% DEL PGB EN EL AÑO 1989".**

Así entonces el proyecto disminuye el ahorro, disminuye la inversión, disminuye el crecimiento potencial, genera menor liquidez en las empresas y también mayor vulnerabilidad macro y micro derivada de la necesidad de acudir a un ahorro creciente proveniente del exterior. A todo ello debe agregarse que la caída en el crecimiento real tendrá como consecuencia una menor recaudación tributaria la cual, frente a requerimientos crecientes de gasto público, derivarán en déficits fiscales también crecientes cuyo financiamiento en el mercado interno presionará las tasas de interés y en el mercado externo, presionará el tipo de cambio.

### **MAYOR FACULTAD FISCALIZADORA DEL SII**

Carlos F. Cáceres aseguró a los miembros de la Comisión de Hacienda que el proyecto de reforma potencia las facultades fiscalizadoras del Servicio de Impuestos Internos (SII) hasta el punto de entregarle atribuciones capaces de determinar por sí mismo la base imponible, lo que excede la legalidad del tributo. Para él, el propósito es evitar que el contribuyente pueda hacer elusión tributaria "sin reconocer que la elusión no es evasión y que se realiza dentro del marco legal que es aplicable al contribuyente".

### **UTILIDAD ATRIBUIDA Y DEPRECIACIÓN ACELERADA**

De aprobarse la reforma tributaria no tendrá importancia que los contribuyentes retiren o no, o perciban o no las utilidades de las empresas. Tampoco si tienen derecho a percibir el pago, ya

que lo que importará son las utilidades que la sociedad, conforme al proyecto, le "atribuya" a los socios.

Por otra parte, se dice que la depreciación acelerada podrá atenuar efectivamente el resultado negativo en los flujos de las empresas, pero ésta tendrá el costo de generar una distorsión en los incentivos en cuanto al uso de capital físico o capital humano en el propósito de crecimiento de las empresas.

El ex Ministro de Hacienda aseveró que en este escenario de cambio tan radical debiera evaluarse asimismo el contexto en el cual éste se pretende aplicar. La economía chilena muestra signos de desaceleración y a ello debe agregarse una contingencia externa en la cual la normalización de los mercados financieros debiera llevar a paulatinas alzas en las tasas de interés en los mercados internacionales y, por otra parte, un menor crecimiento en los países emergentes como China debiera traducirse en menores precios de los commodities, aspecto que afecta de manera importante el desempeño de la economía nacional.

### **EFFECTO EN LAS EMPRESAS FAMILIARES**

En Chile, el 78% de las empresas son familiares. Fuera del problema de estrechez de liquidez, el nuevo concepto de utilidad atribuida deja además abierta la posibilidad de que el SII las pueda asignar en forma diferente. Esto puede dar lugar a criterios de discrecionalidad con consecuencias propias de este tipo de procedimientos.

La reforma prohíbe la deducción como gasto necesario para producir la renta, de los intereses pagados por los créditos destinados a financiar inversiones en adquisición de derechos sociales, acciones u otros activos financieros. Esta disposición genera situaciones de diferencia no justa, dado que en el caso que la empresa financie su expansión con deuda, los intereses podrán ser deducidos como gasto.

Por último, la retención equivalente al 10% de las rentas que recae sobre todas las sociedades anónimas abiertas, cerradas o sociedades de personas que tengan como socios a personas jurídicas, vulnera el principio de neutralidad pues la decisión de la estructura jurídica que debe adoptar la empresa no estará determinada por razones económicas, comerciales, de mercado, familiares u otras inherentes a la vida familiar, sino por el mayor o menor impacto de los tributos en la estructura jurídica que se elija. Abogó también por la eliminación del impuesto a la herencia que, además de constituir una doble tributación, resta recursos al ahorro privado.

Carlos F. Cáceres finalizó su presentación señalando que, si bien no duda en las buenas intenciones de esta reforma, una vez más, ésta se fundamenta en una visión constructivista de la sociedad y pareciera que hubiese sido diseñada en un contexto en que la cotidianeidad - tan importante para la Presidenta Bachelet- pudiera haber estado ausente. **LD**

MATÍAS DESMADRYL:

## “EL MODELO DE GESTIÓN DEL RECURSO HÍDRICO HA SIDO EXITOSO, HA PERMITIDO UN GRAN DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL”



EL ABOGADO Y PROFESOR UC, EX DIRECTOR GENERAL DE AGUAS, SE REFIERE A LA DISPONIBILIDAD DEL RECURSO HÍDRICO EN EL PAÍS Y ENFRENTA A QUIENES PROPUGNAN CAMBIOS SIGNIFICATIVOS AL MARCO JURÍDICO, AMPARADOS EN LA CONFLICTIVIDAD QUE EXISTE. ASEGURA QUE LOS NÚMEROS Y ESTUDIOS INDICAN LO CONTRARIO.

### ¿Cuál es la situación hídrica real y dónde se encuentran los focos de mayor conflicto por el uso del agua?

Si bien la disponibilidad de aguas es esencialmente variable, en términos globales podríamos decir que somos un país privilegiado en materia de recursos hídricos. Según cifras del Banco Mundial, el volumen de agua que proviene de las precipitaciones y que escurre superficial y subterráneamente asciende a 53.000 m<sup>3</sup>/persona/año, cifra ocho veces superior al promedio mundial, y muy superior al valor de 2.000 m<sup>3</sup>/persona/año considerado internacionalmente como umbral para el desarrollo sostenible. Sin embargo, el problema se presenta

en la distribución del agua, existiendo realidades tan distintas como las del desierto de Atacama respecto a la que observamos en las regiones del sur de Chile.

### Algunos han argumentado que la conflictividad por el uso del agua responde al modelo de gestión y administración del recurso hídrico, que descansa principalmente en el sector privado. ¿Comparte este diagnóstico? ¿Debería rediseñarse este sistema?

Si bien quienes propugnan cambios sustantivos al marco jurídico citan como justificativo la gran conflictividad que existe respecto de las aguas, los números y estudios indican

lo contrario. Este sistema ha sido exitoso, ha permitido un gran desarrollo económico y social, y los conflictos, que existen en toda clase de modelos y sistemas, están bajo los niveles de otros países. Ahora bien, es una realidad que en épocas de sequías los problemas aumentan, el uso ilegal se incrementa, y se devela la necesidad de perfeccionar el sistema de resolución de conflictos. Resulta fundamental que la Autoridad aumente su dotación y capacidades técnicas para poder atender eficiente y oportunamente los conflictos que se presentan, cuestión que por el aumento de demanda y la incorporación de nuevos usuarios, principalmente actores hidroeléctricos en

cuencas tradicionalmente administradas por regantes, van a significar necesariamente una mayor tensión entre los distintos usuarios y titulares de derechos de aguas.

El experto asegura que algunas de las iniciativas que actualmente se tramitan en el Congreso parten de ciertas premisas que no sólo cambian radicalmente las características de los derechos de aprovechamiento de aguas, sino que afectan y debilitan el derecho de propiedad de cientos de miles de usuarios, y con ello, la certeza jurídica que ha permitido la inversión privada en el sector agrícola, minero, hidroeléctrico, y sanitario. “Las propuestas, particularmente las referidas a la caducidad y la preferencia de uso, pueden afectar fuertemente la actividad productiva, donde más del 60% corresponde a pequeños y medianos usuarios”.

**¿Qué significa en la práctica una reforma constitucional para establecer que el agua sea un “bien nacional de uso público”?**

Hasta el momento los anuncios del Gobierno no han sido tan claros como para conocer los verdaderos cambios que se pretenden introducir a nivel legal y constitucional. Prueba de ello es que, por ejemplo, elevar a rango constitucional la calidad de bien de uso público del agua no genera efecto alguno, salvo que vaya acompañada de otras modificaciones a la garantía del derecho de propiedad, que la termine definitivamente limitando o eliminando respecto de los derechos de aguas.

Matías Desmadril hace hincapié en que se debe reconocer la existencia de una institucionalidad que ha funcionado, y de una costumbre que está enraizada en nuestro país de que la administración de las aguas la realizan los propios usuarios a través de organizaciones expresamente reguladas por ley. Sin embargo, asegura que sobre esta base se debe analizar el

**LAS PROPUESTAS REFERIDAS A LA CADUCIDAD Y LA PREFERENCIA DE USO PUEDEN AFECTAR FUERTEMENTE LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA, DONDE MÁS DEL 60% CORRESPONDE A PEQUEÑOS Y MEDIANOS USUARIOS.**

perfeccionamiento del marco normativo actual que regula estas instituciones, en materias tales como la inclusión dentro de las juntas de vigilancia de los usuarios de derechos no consuntivos, mejores mecanismos de resolución de conflictos, entre otras. “Es necesario que el Estado fomente y apoye decididamente la existencia de estas entidades, para lo cual debe impulsar su formación y organización efectiva, como también destinar recursos para perfeccionar y/o regularizar los títulos de los derechos que se encuentren bajo su administración”.

**Se critica también que el sistema vigente ha permitido el acaparamiento de derechos de aprovechamiento de agua que no tendrían por objeto su uso productivo sino simplemente obtener ganancias con la venta de los mismos.**

Lamentablemente en el pasado se aplicaron ciertos criterios que llevaron al otorgamiento de derechos de agua por sobre los niveles sustentables, esto es, más allá de la capacidad de recarga natural de los acuíferos, y en el caso de cauces superficiales, por caudales que muchas veces estas fuentes no son capaces de entregar. Si bien el criterio en materia de aguas subterráneas que llevó a este fuerte sobre otorgamiento

fue corregido en abril de 2010, en muchos de estos casos se trata de un sobre otorgamiento puramente jurídico, dado que no se ha traducido necesariamente en una sobre explotación. Ahora bien, aun en el caso que existiera una verdadera sobre explotación del agua, la gestión del recurso hídrico que pueda ejecutar una organización de usuarios, así como la aplicación de medidas tales como la reducción a prorrata de derechos, el reparto y distribución de aguas, entre otras, permiten corregir estas deficiencias y aprovechar el recurso en eventos de falta de disponibilidad.

**Se ha planteado la necesidad de avanzar hacia una gestión integral de cuencas ¿significa esto una mayor injerencia del Estado en la gestión del recurso hídrico?**

Primero, es necesario precisar que la gestión integrada o integral se puede plantear tanto desde una perspectiva de cuenca, como también del recurso hídrico en sí mismo. En el primer caso, lo que se busca es que en la gestión del agua participen no sólo los titulares de derechos de agua sino también otros interesados. En cambio, la Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) dice relación con la gestión del agua que los mismos usuarios deben darse, quedando excluidos de ella otros actores. Respecto a la duda de si esto significa una mayor injerencia del Estado, la verdad es que se trata de un mito que debemos despejar. La GIRH es una forma de gestión del agua que busca aprovechar de manera integrada y coordinada el recurso, la cual podrá estar dada por una entidad pública o privada, o de composición mixta. En nuestro país, existen las juntas de vigilancias que son entidades de orden privado, que agrupan a todos los usuarios de aguas superficiales y subterráneas de una cuenca, cuya administración está radicada en un directorio designado por los propios miembros de la junta. LD

## ¿CUÁL ES LA REFORMA AL CÓDIGO DE AGUAS QUE CHILE NECESITA?



CARLOS CIAPPA

Abogado y LLM Mineral Law and Policy Candidate

La existencia de recursos naturales en un país no garantiza su desarrollo ni el bienestar de su gente. Es la capacidad de administrar de forma correcta esos recursos lo que define su destino y permite a una nación crecer social y económicamente.

Siendo las aguas un recurso natural, su gestión sigue la misma lógica. Así, en un reporte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2012, ésta señaló que la “crisis del agua” obedece en gran medida a un problema de administración y que es la falta de gobernabilidad, administración y financiamiento lo que impide que el agua se transforme en un motor de desarrollo y de reducción de la pobreza.

En este escenario, Chile destaca por sus logros y es frecuentemente utilizado a nivel internacional como un ejemplo a seguir en materia de gestión de las aguas. Un botón de muestra. Mientras uno de los objetivos del milenio -definidos

por las Naciones Unidas- es reducir a la mitad la población mundial sin acceso a agua potable y saneamiento, nuestro país presenta niveles altísimos de cobertura en ambos aspectos, situándose entre aquellos estados con mejor desempeño.

En la misma línea, el marco jurídico chileno que se ha caracterizado por la participación y gestión del sector privado, ha permitido el desarrollo de todas las actividades intensivas en el uso del agua, con el consiguiente desarrollo del país, la disminución sostenida de la pobreza y un aumento generalizado del bienestar social.

Sin lugar a dudas, nuestra realidad está lejos de ser perfecta. Más aún, el cambio climático, el aumento de la población y el desarrollo del país imponen nuevos desafíos.

En este sentido, entre 2011 y 2014 se prepararon tres documentos que definen los cambios necesarios para perfeccionar la gestión de las aguas en

Chile. Éstos son la “Estrategia Nacional de Recursos Hídricos” preparada por el Ministerio de Obras Públicas; y los estudios “Chile: Diagnóstico de la Gestión de los Recursos Hídricos” y “Chile: Estudio para el mejoramiento del marco institucional para la gestión del agua”, ambos preparados por el Banco Mundial para el Gobierno de Chile.

Estos documentos recogen las mejores prácticas internacionales en materias de gestión, que ajustadas a nuestra realidad, fijan como objetivo principal una gestión de las aguas más eficiente y sustentable, potenciando las herramientas existentes y reformando una institucionalidad que se ha visto sobrepasada por las demandas de una ciudadanía empoderada y de sectores productivos de nivel mundial.

Una reforma al marco legal e institucional actual debe ajustarse a estos lineamientos para cumplir con los objetivos planteados por el Banco Mundial y con los parámetros de buena gestión que han caracterizado a nuestro país y que han sido validados internacionalmente. **LD**

## “DEBATE CONSTITUCIONAL Y SU DIMENSIÓN ECONÓMICA”

EN EL MARCO DEL DEBATE SOBRE REFORMA CONSTITUCIONAL, LIBERTAD Y DESARROLLO Y DIARIO FINANCIERO REALIZARON, EL PASADO 1 DE AGOSTO, UN SEMINARIO DONDE SE ANALIZÓ CÓMO EL DEBATE INFLUIRÁ EN LOS AGENTES ECONÓMICOS Y FINANCIEROS.



DIRIGIDO ESPECIALMENTE A EMPRENDEDORES; DIRECTORES, EJECUTIVOS Y FISCALES DE EMPRESAS; Y ESTUDIOS DE ABOGADOS, EL EVENTO EN EL QUE DEBUTÓ NUESTRO NUEVO AUDITORIO, CONTÓ CON LA PRESENCIA DE LOS ABOGADOS CONSTITUCIONALISTAS Y ACADÉMICOS JORGE CORREA, ARTURO FERMANDOIS, FRANCISCO ZÚÑIGA Y JOSÉ FRANCISCO GARCÍA.



# PRIMEROS 100 DÍAS DEL GOBIERNO DE LA PRESIDENTA MICHELLE BACHELET NULO AVANCE EN EQUIDAD

EL CONSEJERO DE LIBERTAD Y DESARROLLO Y EX MINISTRO, CRISTIÁN LARROULET, ABORDÓ LOS EFECTOS QUE LAS DOS PRINCIPALES REFORMAS QUE SE DISCUTEN EN EL CONGRESO TENDRÁN EN LA GRAN META DE ESTA ADMINISTRACIÓN: REDUCIR LA DESIGUALDAD. A CONTINUACIÓN, REPRODUCIMOS ALGUNOS PUNTOS DE SU ANÁLISIS.

**E**l Programa del actual Gobierno señala que “la desigualdad es insostenible, no sólo desde el punto de vista económico y social, sino que también para una sana convivencia entre los chilenos y las chilenas y para asegurar la paz social que requerimos para crecer y desarrollarnos de forma inclusiva”. Para lograr esta reducción de la desigualdad se propone un conjunto de medidas, de las cuales ya están en el Congreso dos de las más relevantes: la reforma tributaria y las reformas a la educación escolar. ¿Esas dos reformas iniciadas en los primeros 100 días permiten avanzar en la meta central de reducir la desigualdad?

La reforma tributaria tendrá un efecto negativo en el ahorro y la inversión. Estos factores son claves para el crecimiento de la economía. Así, José de Gregorio<sup>i</sup> señala que el impacto en el crecimiento sería -0,04% a -0,03% y Felipe Larraín<sup>ii</sup> concluye que fluctúa entre -0,2 y -0,9%. El crecimiento tiene directa relación con la equidad ya que la evidencia recogida para nuestro país en un famoso estudio de Osvaldo Larrañaga<sup>iii</sup> señala que el 70% de la reducción de la pobreza se explica por el crecimiento.

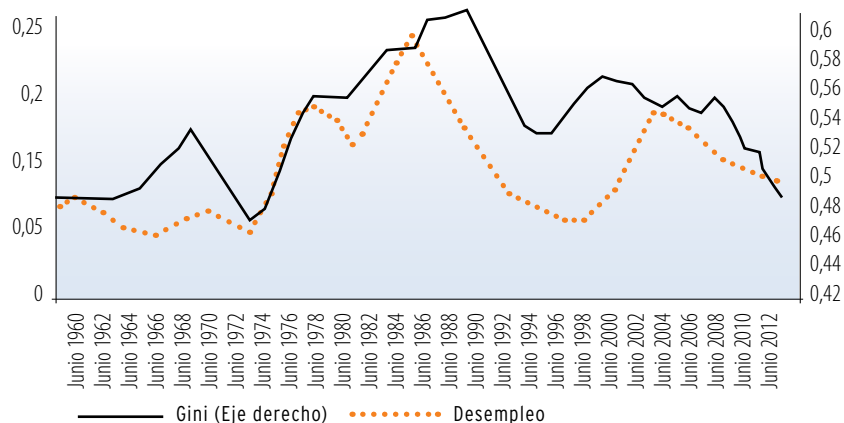
El alza de impuesto también impactará en el empleo. Los estudios señalan que fluctúa entre -0,06 y -0,29, es decir, habrá menos oportunidades de empleo para alrededor de 100.000 personas en cuatro años. Andrés Velasco y Carlos Hunneus<sup>iv</sup> en un libro publicado el 2011 confirman que el empleo es el instrumento principal para lograr una sociedad más equitativa. Ello no es extraño ya que la correlación entre ingreso de los hogares y del trabajo en Chile es altísima<sup>v</sup>. Esto se puede apreciar en el gráfico N° 1 que considera una serie de tiempo extensa entre el coeficiente de Gini y la tasa de desempleo del Gran

Santiago y que nos muestra claramente que el mayor desempleo produce un deterioro en la desigualdad<sup>vi</sup>.

La evidencia también señala que en la política fiscal (impuesto y gasto público) no son los impuestos los que ayudan a hacer un país más equitativo sino que el gasto<sup>vii</sup>. En efecto, son las transferencias del Estado hacia los sectores vulnerables las de mayor contribución para reducir el índice de Gini. Desgraciadamente, el destino de los recursos recaudados por la reforma tributaria no va mayoritariamente a los sectores más necesitados. Por ejemplo,

## GRÁFICO 1

### GINI Y DESEMPLEO (MEDIA MÓVIL 4 AÑOS)



FUENTE: RODRIGO TRONCOSO, ESCUELA DE GOBIERNO UDD.



si se descompone el monto de recursos que irían a financiar la gratuidad en educación superior, y el término del copago y el fin al lucro escolar, se concluye que alrededor del 30,2% de los recursos van al quintil más rico y sólo 14,2% al más pobre (Ver gráfico N°2)

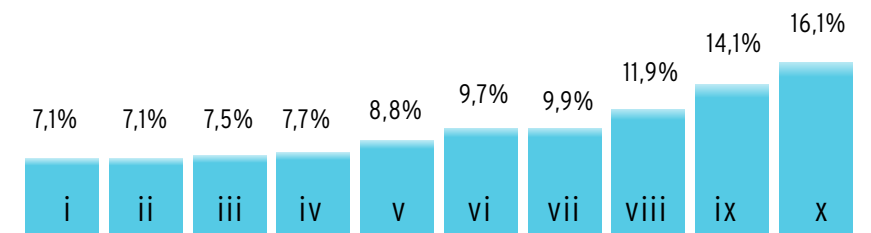
Por otro lado, la reforma educacional ¿colabora a la reducción de la desigualdad? La principal causa histórica de la falta de aporte de la educación chilena a la equidad fue la cobertura. Así se aprecia en el gráfico N°3 que nos muestra que en educación escolar y superior, Chile sufrió por muchas décadas rezagos de cobertura. Incluso, en la educación preescolar aún tenemos un déficit de cobertura de 55,9%<sup>viii</sup>, a pesar de que toda la evidencia internacional y nacional muestra que si la meta es equidad, la mayoría de los recursos deben destinarse al cuidado y educación en la edad temprana.

Alrededor del 80% de los recursos de la reforma tributaria destinados a educación no están relacionados con cobertura ni calidad, sino que con cambios en la estructura de propiedad en la educación escolar- menos establecimientos privados, y más centralización en la educación estatal, desmunicipalización- y en hacer gratuita la educación superior.

En definitiva, las reformas no logran

## GRÁFICO 2

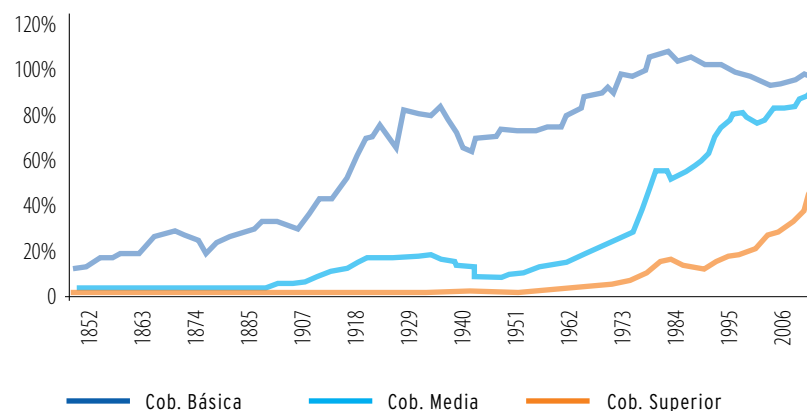
### DISTRIBUCIÓN GASTO DE LA REFORMA EDUCACIONAL (ESCOLAR Y SUPERIOR) POR DECIL DE INGRESO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL INFORME FINANCIERO Y CASEN

## GRÁFICO 3

### COBERTURA EDUCACIONAL POR NIVELES 1852-2006



FUENTE: GABRIELA ACHARÁN (2009), DLW (2007)

mejorar la distribución del ingreso, sino que la empeoran. Pero eso no es todo: se ha generado una incertidumbre que daña la confianza de los emprendedores y con ello el crecimiento futuro, con el consiguiente impacto en la recaudación fiscal. Expertos han calculado que después de 10 años los impactos en salarios y empleo del alza del impuesto

de primera categoría anularían la mayor recaudación<sup>ix</sup>.

En suma, con estas reformas el país no avanza en el objetivo de alcanzar mayor equidad. Ello, porque los instrumentos para recaudar dañan el empleo, factor principal para una sociedad con mejor distribución del ingreso. **LD**

- i. Ministro de Economía en el Gobierno de Ricardo Lagos E. Ver presentación en el Senado y paper de respaldo.
- ii. Ministro de Hacienda en el Gobierno de Sebastián Piñera E. Ver Reforma Tributaria: impacto y propuesta alternativa. CLAPES, PUC
- iii. "Pobreza, crecimiento y desigualdad: Chile 1987-1992", Revista de Análisis Económico N°2, (69-92).
- iv. Velasco y Hunneus: *Contra la desigualdad el empleo es clave*. 2011.
- v. Harald Beyer: *Educación y Desigualdad de Ingresos. Una nueva Mirada*. CEP, N77 2000.
- vi. *Agradezco a Rodrigo Troncoso, Profesor de la Escuela de Gobierno de la UDD, esta información.*
- vii. *Un análisis detallado del por qué en Chile la baja contribución de los impuestos a la renta en su impacto en el índice de Gini realiza H. Beyer en "Sobre impuestos, desigualdad y reforma tributaria" en puntos de referencia, CEP Abril 2014.*
- viii. Arzola y Camhi: *Educación preescolar: Evidencia y desafíos para Chile. Libertad y Desarrollo. Serie Informe Social N° 138, Enero 2013.*
- ix. S. Valdés. *La utilidad "atribuida": una crítica económica*. Doc. de Trabajo. Clapes- UC, Mayo 2014.

# LEY CORTA DE PUERTOS: UN PRECEDENTE PELIGROSO



LA INICIATIVA CEDE A PRESIONES ILEGÍTIMAS DE UN GRUPO QUE OBTIENE UN BENEFICIO IMPORTANTE, POR LO QUE NADA IMPIDE QUE OTROS MOVIMIENTOS DE PRESIÓN BUSQUEN TAMBIÉN UN CAMINO SIMILAR PARA OBTENER GANANCIAS. ADEMÁS, EL COSTO RECAERÍA SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR CHILENO, EN TÉRMINOS DE UNA PÉRDIDA DE COMPETITIVIDAD.

**L**a fuerte conflictividad portuaria del último tiempo está totalmente disociada de los enormes desafíos que tiene el país en el tema puertos y de logística en general. Estamos hablando de un aspecto que es completamente clave en el desarrollo del país, y que exige del Estado una mirada global y de largo plazo.

En un análisis anterior<sup>1</sup> señalábamos que frente al complejo problema que se enfrentaba, el camino más razonable parecía ser la apertura de un diálogo que involucrara a todos los agentes que

participan directa e indirectamente en esta actividad, para buscar caminos de acuerdo. El Gobierno optó por el envío de un proyecto de ley que, además de tener problemas de constitucionalidad, termina por generar un impuesto discriminatorio sobre nuestro comercio exterior. Éste finalmente sería pagado a través de una pérdida de competitividad del país, manteniendo el riesgo elevado de que este comportamiento oportunista se repita, no sólo en los puertos, sino también en otros sectores de actividad.

La importancia de los puertos es clave

en un país en que el comercio exterior representa un 70% del PIB; y más aún en función de los desafíos futuros que enfrenta. De acuerdo a un estudio de la Cámara Chilena de la Construcción, las necesidades de inversión portuaria en la próxima década suman alrededor de US\$ 5.000 millones. Es por ende muy compleja una ley que altera las reglas del juego de concesiones vigentes.

El siguiente cuadro muestra la carga de contenedores que mueven los principales países de América Latina, y evidencia que países como México, Colombia y

Perú están mostrando mayor dinamismo que Chile en los últimos dos años.

### ASPECTOS MÁS COMPLEJOS DEL PROYECTO DE LEY

En el análisis de la iniciativa es importante recordar que su origen es una huelga ilegal de los trabajadores portuarios por el pago de la media hora de colación. De hecho, esta demanda no fue canalizada a través de la justicia, como debía haber sido si tuviera sustento jurídico, sino a través de un paro ilegal de actividades durante la temporada de embarque de frutas.

Por su naturaleza, el Código del Trabajo regula en forma especial las condiciones laborales del trabajador portuario, estableciéndolo como un trabajo continuo. Por esta condición, el legislador se ha encargado de resaltar que la actividad de los puertos no puede paralizar, norma que queda reafirmada con la obligación de los concesionarios de puertos establecida en las respectivas bases de licitación.

Bajo esta condición, lo que rige actualmente es una jornada de siete horas y media. Esto no significa que los trabajadores no dispongan de un debido tiempo de descanso durante la jornada, sólo que éste no queda establecido en forma rígida.

En este aspecto, bajo las disposiciones de este proyecto de ley, para dar cumplimiento al descanso irrenunciable de media hora de colación, la jornada de trabajo quedaría establecida en siete horas, con lo que se crea una brecha no explicada entre el régimen laboral portuario y las normas generales que rigen al resto de las actividades económicas.

Además de lo anterior, por presiones de algunos sindicatos, esta media hora se

### CUADRO N° 1: MOVIMIENTO CONTENEDORIZADO DE AMÉRICA LATINA MÉXICO, COLOMBIA Y PERÚ MUESTRAN MAYOR DINAMISMO QUE CHILE

PAIS	2011 (TEU)	2012 (TEU)	2013 (TEU)	Variación 2013/2011
ARGENTINA	2.040.630	1.846.131	2.028.890	-0,6%
BRASIL	7.844.554	8.125.283	8.623.852	9,9%
CHILE	3.495.378	3.592.449	3.806.169	8,9%
COLOMBIA	2.837.060	3.353.757	3.122.936	10,1%
ECUADOR	1.472.526	1.535.374	1.595.531	8,4%
MÉXICO	4.210.635	4.863.645	4.876.142	15,8%
PERÚ	1.769.818	1.988.518	2.025.682	14,5%
VENEZUELA	1.334.500	1.569.841	1.441.673	8,0%

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS DE CEPAL

establecería en forma rígida, sin posibilidad de relevo, lo que significaría la paralización completa de las faenas portuarias, con costos muy significativos en términos de la productividad portuaria, y del país en general. A la rigidez mencionada se suma el tiempo necesario para el traslado del trabajador al lugar de descanso, lo que termina con un costo mayor aún. Las cifras que se han mencionado de costo anual para el país están en torno de US\$ 4.000 millones anuales. En definitiva, establecer esta media hora en forma rígida pone en serio riesgo la libertad empresarial sobre la organización de la faena, y ceder a una nueva presión sindical abre las dudas sobre la gestión de los puertos y el atractivo de emprender nuevas inversiones en el sector.

Un segundo aspecto muy negativo es la fórmula utilizada para compensar el pago de esta mal llamada "deuda" por parte del Ejecutivo. Lo primero que habría que señalar es que resulta a lo menos cuestionable que el Estado asuma el pago de obligaciones supuestas, contraídas entre particulares, respecto de los cuales existen contratos de

trabajo y contratos de concesiones vigentes, desconociendo en muchos casos acuerdos económicos firmados anteriormente entre trabajadores y empleadores, que en todo caso, de haber duda interpretativa, correspondería ser resueltas por la justicia.

El proyecto de ley plantea la creación de un fondo transitorio por cuatro años de modernización portuaria, destinado a "financiar actividades de modernización portuaria y velar por sus niveles de eficiencia y competitividad". Éste se financiará con un aporte a beneficio fiscal de US\$ 0,2 o US\$ 0,1 (dependiendo del tipo de carga) por cada tonelada de carga transferida por las empresas portuarias operadoras, concesionarias o administradoras de frentes de atraque portuarios en el territorio nacional.

Un aspecto clave es definir la naturaleza jurídica de este aporte, toda vez que de considerarse un tributo, quedaría afecto al estatuto constitucional que los rige de acuerdo al artículo 19 N° 20 de la Constitución Política de la República (CPR). Tanto la doctrina como el Tribunal Constitucional (TC)



## LA IMPORTANCIA DE LOS PUERTOS ES CLAVE EN UN PAÍS, COMO EL NUESTRO EN QUE EL COMERCIO EXTERIOR REPRESENTA UN 70% DEL PIB.

indican: *“Los tributos, impuestos o contribuciones son prestaciones pecuniarias exigidas coactivamente por la ley a quienes incurran en los hechos o situaciones que ésta grava, con miras a subvenir al funcionamiento del Estado en su conjunto, sin que vayan acompañadas de una contraprestación directa y específica en beneficio del contribuyente”*<sup>1</sup>.

Sabemos que los elementos de todo impuesto son el hecho gravado, la base impositiva y la tasa o mecanismo de pago, sea porcentual o una cantidad fija. Así, respecto de la configuración del aporte del proyecto es posible sostener que:

- (i) el hecho gravado del tributo denominado aporte, está constituido por la transferencia de carga efectuada por las empresas portuarias;
- (ii) la base impositiva la constituye cada tonelada en particular que sea transferida;
- (iii) a la cual se aplica la tasa o cantidad que, en este caso, son US\$ 0,2 o US\$ 0,1 por tonelada.

En consideración a lo anterior, es posible concluir que el aporte establecido en el proyecto técnicamente podría considerarse un impuesto. Al tratarse de un tributo le son aplicables las reglas constitucionales relativas a los

tributos consagradas en el artículo 19 N° 20 de la CPR, por lo que es posible considerar que se vulnera la garantía de la no afectación tributaria, consagrada en el inciso tercero, en la medida en que se pueda destinar buena parte de lo recaudado al Fondo.

Dicho impuesto no sólo es discriminatorio, sino que es ineficiente, por cuanto el pago no se relaciona directamente con el valor de la carga, por lo que termina siendo especialmente oneroso para productos de bajo valor por tonelada. El precedente también es tremendamente complejo, ya que de ahora en adelante para modernizar un sector se podría recurrir a impuestos de afectación.

Es un antecedente confuso que ante las externalidades de una huelga ilegal, y la imposibilidad de resguardar la continuidad operativa de los puertos, se termine cobrando un impuesto para pagar las peticiones gremiales, y la paguen todas las empresas, independiente del nivel de relaciones laborales alcanzadas con sus trabajadores. A esto se suma el hecho de establecer un Fondo de Modernización con cargo a un sector productivo.

Un tercer punto cuestionable de la propuesta legislativa es el rol que se otorga a la Dirección del Trabajo en la fiscalización del trabajo portuario.

Actualmente, la fiscalización de las normas

laborales y de seguridad corresponden a la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, lo cual se ve modificado al incluir como órgano competente a la Dirección del Trabajo, quien realizará las mismas funciones fiscalizadoras de la autoridad marítima. Al respecto, se señala que deberá existir coordinación entre ambos entes mediante el Sistema de Control del Cumplimiento de la Normativa Laboral Portuaria.

La complejidad radica en asegurar esa adecuada coordinación, de modo de establecer prácticas y precedentes administrativos claros tanto para trabajadores como para empleadores, que den seguridad respecto de la interpretación y aplicación práctica de las normas pertinentes. Además, no es menor preguntarse acerca del modo en que la Dirección del Trabajo pretende asumir esta nueva función, toda vez que se requerirá nuevo personal o capacitación de fiscalizadores en una materia tan específica como es el sistema portuario.

Por último, parecen objetables también normas relativas a la creación de Comités Paritarios y mayor rigidez respecto a las faenas que deben ser realizadas por trabajos portuarios, que deberían ser estudiados con mayor profundidad, con el objetivo de no introducir nuevas trabas a la productividad del sector. **LD**

1. Ver Temas Públicos N° 1.156 - Sistema Portuario Chileno: Competitividad en Serio Riesgo.



MIGUEL SCHWEITZER:  
**“BOLIVIA NO CUENTA CON ARGUMENTOS SÓLIDOS QUE RESPALDEN SU DEMANDA”**

EL EX MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES COINCIDE CON LA ESTRATEGIA ADOPTADA POR CHILE TRAS LA DEMANDA BOLIVIANA INTERPUESTA EN LA HAYA.

Impugnar la competencia del máximo órgano internacional de Naciones Unidas fue la posición que optó el Gobierno de Chile frente a la demanda marítima de Bolivia. Sus posibles escenarios, implicancias y panorama actual, en la mirada del abogado, Decano de Derecho de la Universidad Finis Terrae y ex Canciller, Miguel Schweitzer.

**¿Cuál es su opinión respecto a la decisión que tomó Chile frente a la demanda de Bolivia ante La Haya? ¿Fue la mejor estrategia?**

Desde el anuncio de la demanda, que en su momento se dijo se fundaba en “derechos

expectaticios”, y tras la presentación de la Memoria Boliviana, fui partidario de que se presentara la incompetencia de la Corte como cuestión preliminar. De esta manera se enviaba un mensaje claro de nuestra posición y se le daba a La Haya una salida, evitando tener que pronunciarse respecto de un tema complejo como son las negociaciones diplomáticas fallidas.

Al elegir esta estrategia, Chile opta por acortar substancialmente los plazos de litigación y, además, según cual sea la resolución de la Corte, se deja abierta la posibilidad de estudiar cuál debiera

ser la reacción -política, diplomática y jurídica- frente a cómo ésta resolvió las excepciones preliminares. De no haber elegido este camino, nos enfrentábamos a un litigio por años -que sólo convenía a Bolivia- y quedábamos expuestos al fallo inapelable del organismo internacional.

**El Presidente Evo Morales señaló que la decisión optada por Chile es contradictoria, ¿qué le parecen este tipo de declaraciones?**

Las declaraciones citadas del Presidente Morales sólo demuestran lo bizarro de su carácter así como la extravagancia de ellas. Además, su discurso es meramente

populista destinado a una audiencia que no analiza el contenido. Es sabido que en todo procedimiento judicial necesariamente existen cuestiones de previo y especial pronunciamiento, esto es, incidentes que facultan a las partes para interponerlos antes de que se inicie el juicio- relativos a la nulidad, a la jurisdicción, a la competencia, a la prescripción, y otros- para así obviar tramitaciones que terminarían

incompetencia se pone término al litigio y el fallo, como todos los que dicta ésta, es inapelable. Bolivia, en ese caso, sólo podría interponer un recurso de aclaración o interpretación, ya que la revisión de lo resuelto solamente puede interponerse fundada en hechos nuevos no conocidos por el Tribunal. En el caso concreto, acogida por la Corte la cuestión preliminar, se termina el juicio, pero seguramente Bolivia seguirá insistiendo

de los casos, dejar la resolución de las cuestiones preliminares para resolverlas junto al fondo del litigio.

### **¿Cuál es su opinión frente a que Chile no ha cumplido el Tratado de 1904?**

Es una afirmación gratuita y equivocada, ya que como se ha señalado en innumerables oportunidades -aunque quizá no las suficientes en lo mediático ni en lo internacional- Bolivia cuenta

## **“BOLIVIA CUENTA CON UN ACCESO PRIVILEGIADO AL MAR A TRAVÉS DE LOS PUERTOS CHILENOS Y GOZANDO DE FACILIDADES QUE NO TIENE PRÁCTICAMENTE NINGÚN OTRO PAÍS SIN LITORAL.”**

necesariamente reconociendo que la demanda no tenía sustento. Plantear las cuestiones preliminares no tiene nada de contradictorio con proclamar el respeto al derecho, precisamente por cuanto se está ejercitando y no contraviniendo un derecho. De ninguna manera se está “repudiando” a la Corte Internacional de Justicia como señaló el Mandatario, sólo se está señalando, que en este caso, no tiene competencia para conocer el asunto que unilateralmente se le presentó por un Estado. Y nada tiene que ver el reconocimiento que Chile hizo frente a la demanda del Perú, por cuanto en ese caso, la competencia de la Corte surgía del Pacto de Bogotá de 1948, el que no resulta aplicable a la demanda boliviana, que busca en el fondo modificar los límites territoriales fijados por el Tratado de 1904, muy anterior al referido pacto.

### **En el supuesto de que La Haya se declare incompetente, ¿puede Bolivia apelar o bien crear otra instancia para continuar con la demanda?**

Si la Corte acoge la excepción de

por la vía diplomática en su aspiración de contar con acceso soberano al mar.

### **Si se rechaza nuestra petición, ¿cuál debiera ser la estrategia de defensa?**

Pienso que Bolivia no cuenta con argumentos sólidos que respalden su demanda. Está ingeniosamente armada señalando que lo pedido es sin perjuicio de lo resuelto por el Tratado de 1904, para así evitar la obvia incompetencia del Tribunal. Sin embargo, el petitorio revela que lo que se busca es obligar a Chile a negociar una salida soberana al mar, lo que implica modificar el tratado. Además, la secuencia de declaraciones y negociaciones que se citan, para fundar los supuestos actos unilaterales constitutivos de derecho, omiten o tergiversan lo acontecido en la realidad.

Si la Corte rechaza las cuestiones preliminares, dependerá del tenor de dicho fallo, la conducta que Chile deberá adoptar. Lo que no puede ocurrir, es que la Corte rechace de plano las cuestiones preliminares. A mi juicio, debiera acoger el planteamiento de Chile, y en el peor

con un acceso privilegiado al mar a través de los puertos chilenos y gozando de facilidades que no tiene prácticamente ningún otro país sin litoral. Ello también debe ser parte del fundamento de las cuestiones preliminares que interponga Chile.

### **Finalmente, algunos plantean que nuestro país debiera retirarse del Pacto de Bogotá. ¿Coincide con ellos?**

Quizás no retirarnos del todo del Pacto de Bogotá, pero sí plantear una reserva respecto de la disposición que le concede jurisdicción ipso facto a la Corte Internacional de Justicia. Otro camino sería investigar si, en el ámbito latinoamericano, hay ambiente para una revisión o “aggiornamento” del Pacto de Bogotá. Lo que no tengo duda, es que Chile no debe quedar expuesto a ser llevado de manera unilateral a un Tribunal cuyos fallos sean inapelables, como es la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Distinto es recurrir a una justicia arbitral de común acuerdo, donde tanto el Tribunal como el procedimiento se determina por convenio de las partes. **LD**



ALEJANDRA BUCHHOLTZ

Profesora e investigadora

## REPENSAR LA CIUDADANÍA

Un eje central del desarrollo contemporáneo de la filosofía política ha estado animado por la insistencia en que el orden político representa un campo directamente dependiente de las decisiones de los propios agentes que en él se ubican. El libro *Poder y Ciudadanía: Estudios sobre Hobbes, Foucault, Habermas y Arendt*, reúne en un único texto estudios sobre cuatro autores claves para entender el binomio poder-ciudadanía, cuya lectura refuerza la idea de que no hay otro responsable de nuestra situación que nosotros mismos. Tal vez por eso, la siguiente cita de Charles Darwin, contenida en uno de los ensayos, no abandona el pensamiento del lector: “Ciertamente es grande nuestra falta si la miseria de nuestros menesterosos proviene de nuestras instituciones y no de las leyes naturales”.

Por motivos de espacio, la reseña se enfoca en sólo tres de los ensayos. El criterio para la elección fue la contemporaneidad de los pensadores, sin desmerecer el ensayo sobre Hobbes, que destaca por la erudición de su autor.

En el texto, “El poder de la sociedad: una lectura sociológica de Michel Foucault”, el sociólogo Omar Aguilar analiza los principales lineamientos del filósofo francés en torno a la teoría del poder y a las sospechas que Foucault deja caer sobre las instituciones que hacen posible el orden social. Aguilar realiza una interesante comparación, desde una perspectiva sociológica, entre el pensamiento de Foucault y los aportes de algunos de los más importantes sociólogos contemporáneos. La crítica que hace Foucault de los mecanismos de normalización (“el problema de la normalización está en el centro del análisis sobre las formas en que el poder se organiza en las sociedades modernas”) es descrita de manera sintética pero rigurosa. Frente a la pregunta ¿qué es el poder para Foucault?, el ensayo responde, entre otras cosas, que se trata de un fenómeno constitutivo de lo social; una malla de relaciones; una situación. Por tanto, si el poder es una “situación”, es decir, que a diferencia de las instituciones no es necesariamente una forma creada por la



“Poder y Ciudadanía. Estudios sobre Hobbes, Foucault, Habermas y Arendt”

Maximiliano Figueroa (Editor) (UAI y Ril Editores, Santiago de Chile, 2014, 152 páginas)

razón humana, sino un tipo de relación omnipresente y descentralizada, se pregunta Aguilar: ¿Cómo será posible “generar resistencia organizada” al poder o como éste se puede “modificar reflexivamente”?

El ensayo “Habermas y la democracia deliberativa como democracia radical” examina la vasta obra de este filósofo y sociólogo alemán. Para su autor, Pablo Salvat, el centro reflexivo del pensamiento de Habermas está en ciertas dificultades presentes en la organización de la sociedad moderna, la política y el poder. Según Salvat, la idea *habermasiana* de democracia deliberativa es una propuesta realizada desde una teoría crítica de la sociedad y de una filosofía de la comunicación de tipo “reconstructiva”, en cuanto intenta que la normativa ético-moral, político-jurídica recupere su legitimidad argumentativa racional, para lo cual precisa ser dialogada, debatida, compartida y decidida, de manera libre y pluralista, por personas-ciudadanos. Sin embargo, Habermas no sólo pretende la reconstrucción de la noción de ciudadanía, sino también una reivindicación del derecho. Para Salvat, el derecho positivo y su lenguaje son el gran principio-puente que Habermas postula como mediador de las necesidades y demandas de los ciudadanos, desde el poder administrativo hacia el mundo de la vida y viceversa.

El último ensayo “Hannah Arendt y el sentido de lo político” repasa el pensamiento de una de las intelectuales de mayor originalidad en la filosofía

política del siglo XX, quien convierte en sus escritos la esfera de lo político en la esfera de la esperanza. En este trabajo, Maximiliano Figueroa, transmite con decisión la invitación que Arendt extiende, primero, a la filosofía política a ocuparse de lo contingente; segundo, al individuo indiferente, pasivo y despolitizado, a convertirse en ciudadano; y, tercero, a comprender el poder desde una dimensión positiva. Es interesante cómo la pensadora concibe poder y ciudadanía como realidades en estrecho vínculo, cuya plena realización se daría en el espacio público, esto es, en aquel lugar donde los hombres, a través de su palabra y su acción, pueden hacer para sí una situación humana mejor y donde la novedosa noción *arendtiana* de natalidad es la protagonista. Sin embargo, esfera pública, ciudadanía y poder constituyen una triada que se debe cuidar, de lo contrario, según Arendt, hombres aislados, desvinculados políticamente, carentes de poder, posibilitan la gestación de un mundo totalitario como el que la misma filósofa experimentó. La idea de San Agustín, mencionada por Arendt en su obra la Condición Humana, sintetiza el mensaje de este estudio: “...los hombres aunque han nacido para morir no han nacido para eso, sino para comenzar”.

Lectura obligada debiera ser toda literatura que permita a los hombres comprender el cómo, desde su razón, han ido construyendo cierto orden que los ha llevado a instalarse, de una forma y no de otra, en un mundo que es resultado de su propia creación. **LD**

**POR TANTO, SI EL PODER ES UNA “SITUACIÓN”, ES DECIR, QUE A DIFERENCIA DE LAS INSTITUCIONES NO ES NECESARIAMENTE UNA FORMA CREADA POR LA RAZÓN HUMANA, SINO UN TIPO DE RELACIÓN OMNIPRESENTE Y DESCENTRALIZADA, SE PREGUNTA EL SOCIÓLOGO OMAR AGUILAR: ¿CÓMO SERÁ POSIBLE “GENERAR RESISTENCIA ORGANIZADA” AL PODER O COMO ÉSTE SE PUEDE “MODIFICAR REFLEXIVAMENTE”?**





ANDREW WERMUTH



RICARDO GOMES

Abogado, consejero del Instituto de Estudos Empresariais ([www.iee.com.br](http://www.iee.com.br))

## CONFLICTOS EN BRASIL: TODO ESTÁ BIEN MIENTRAS NADA FUNCIONE

**E**l 2014 merecerá dos capítulos en los libros de historia de Brasil. El primero, sobre el Mundial de Fútbol y todo lo que conlleva éste, desde la construcción de estadios con altos costos y sobrefacturados, las obras no terminadas, las protestas por servicios públicos "estándar FIFA", el abucheo a la Presidente Roussef y, claro, el fracaso de la selección brasileña. El otro episodio será el de las elecciones en octubre, cuando Roussef tendrá que defender el legado de 12 años de Gobierno del Partido Dos Trabalhadores, y descubrir si logra salir de la sombra de Lula y ser reelecta por cuatro años más.

Dos situaciones que pueden ser claves en el futuro de Brasil. Antes del Mundial, encuestas mostraban que un 40% de los empresarios estaban optimistas, y calculaban que sus ingresos crecerían cerca de 30% en el año, como resultado de la organización del torneo. Eso no se confirmó, todo lo contrario: la expectativa

de crecimiento de la economía disminuyó, cayendo de una previsión de 2% a menos de 1% para este año. En consecuencia, la inflación creció.

En cuanto a la organización del Mundial la mayoría de la población, en especial la mitad sur de Brasil, se mostraba pesimista. Se esperaba un caos en infraestructura, que no habría aviones, ni carreteras, ni hoteles, ni la capacidad de telecomunicación para la demanda que se exigiría. Estas predicciones tampoco se confirmaron, todo funcionó.

Una mirada más profunda, todavía, permitirá percibir que el suceso de la infraestructura durante el Mundial tiene directa relación con el fracaso de la economía en el mismo período. En varias ciudades que fueron sede, los días de partido se declaró feriado. Lo mismo pasaba cuando jugaba Brasil. Las empresas cancelaron sus viajes de negocios durante el torneo. Antenas de telefonía móvil fueron trasladadas desde

áreas comerciales a las cercanías de los estadios. El Gobierno federal gastó 8,5 mil millones de *reais* (casi US\$ 4 mil millones) que cobrará a través de impuestos.

A raíz de lo anterior, Dilma Roussef debe insistir en su campaña que el Mundial fue un suceso, que el caos no se instaló y que ella supo organizar un gran evento que pone a Brasil en el primer mundo deportivo. A Aécio Neves, su adversario, le toca mostrar lo que Frédéric Bastiat tan sencillamente explicó: si el Gobierno decide poner 4 mil millones de dólares en un campeonato de fútbol, los tendrá que sacar de alguien.

Si los ciudadanos brasileños perciben que gastar dinero de impuestos en el fútbol, declarar feriados, frenar negocios e impedir inversiones privadas en infraestructura es una pésima política económica, sería una victoria capaz de hacernos olvidar los 7-1 contra Alemania. **LD**

## FIN AL LUCRO, SELECCIÓN Y COPAGO EN EDUCACIÓN

El proyecto propone el “fin al lucro” en la educación, impide la selección de los alumnos que ingresan y pone fin al financiamiento compartido. Debido a que se trata de una reforma sumamente compleja y que tiene por objeto alterar sustancialmente el sistema vigente, puede generar retrocesos en el sistema educativo, y desde luego, va a circunscribir la educación privada, garantizada por la Constitución, a los colegios particulares pagados, impidiendo a los padres y apoderados efectuar aportes complementarios para el financiamiento del colegio en que estudian sus hijos.

Todo lo anterior a su vez, merece una revisión desde el punto de vista constitucional como así también, la utilización de reglamentos que serán dictados posteriormente, para regular diversas materias que por su naturaleza pueden comprometer aspectos constitucionales y deberían, al menos en su núcleo regulatorio, ser materia de ley.

Es también revisable la extensión de las facultades de fiscalización de la Superintendencia y la calidad de mero administrador en que quedarán los sostenedores de colegios subvencionados.

En definitiva, se efectúa una nivelación o uniformidad forzada del sistema que va a impedir el desarrollo de mejores opciones de rendimiento escolar.



- ★★★★★ Digno de aprobación sin modificaciones.
- ★★★★☆ Digno de aprobación con modificaciones menores.
- ★★★☆☆ Requiere mejoras sustanciales.

## UNA AFP ESTATAL

El proyecto propone autorizar al Estado para desarrollar actividades de administración de fondos de pensiones. Se dijo que este sistema vendría a ofrecer rebajas sustantivas a las comisiones, que daría “legitimidad al sistema de AFP”, que “restablecería la fe pública en materia de pensiones” y que contribuirá a generar mayor competencia.

Lo cierto es que una AFP estatal no soluciona ciertas complejidades que sufre actualmente el sistema de pensiones, debido al aumento de la esperanza de vida, las lagunas previsionales de los afiliados, la informalidad laboral y la rentabilidad de ciertos instrumentos de inversión, sino que más bien obedece a una medida ideológica que aumenta el tamaño del Estado, facultándolo a participar en el mercado.

En suma, y pensando en la mayor inquietud de los cotizantes, cual es alcanzar una tasa de reemplazo más acorde con el promedio de su remuneración, este proyecto no apunta en la dirección correcta, toda vez que las medidas debieran ir por revisar las edades mínimas de jubilación, el aumento de la cotización mínima obligatoria, la promoción de los ahorros previsionales voluntarios, la mejora del pilar solidario. Todo esto, acompañado de educación previsional de los cotizantes.



- ★★☆☆☆ Debe ser reformulado integralmente.
- ★☆☆☆☆ No debiera ser aprobado (idea de legislar objetable).

MARÍA TERESA MUÑOZ

Abogada del Programa Legislativo y Constitucional de LyD

## PROTOCOLO DE ACUERDO POR REFORMA TRIBUTARIA: MAL MENOR

Los más de 90 expositores en la Comisión de Hacienda del Senado, con sus alcances respecto del proyecto de Reforma Tributaria, junto a la discusión que se ha dado en los medios de comunicación, lograron calar en la opinión pública, dejando en evidencia que este es un mal proyecto de ley. Lo anterior, sumado a las condiciones de desaceleración económica que ha experimentado el país, hicieron ver al Ejecutivo el valor de poder llegar a un acuerdo en esta materia. De ahí que a comienzos de julio se firmó un protocolo de acuerdo que incluyó a todos los senadores de la comisión, cuya conclusión es clara: la Reforma Tributaria que se seguirá tramitando, aunque sigue siendo mala, es un avance respecto del proyecto original.

En ese escenario, la mayor virtud y esencia de este acuerdo es que se recuperan los incentivos al ahorro. Al diferenciar la tasa de impuesto a pagar sobre las utilidades retenidas para reinversión, de aquella a pagar sobre los dividendos, se mantiene el incentivo a retener los recursos

al interior de la empresa para ser invertidos de la manera más eficiente. A su vez, se mejoran sustancialmente las excesivas facultades que se otorgaban originalmente al SII; las condiciones y régimen especial para las PYMES; normas de ganancia de capital en bienes raíces; entre otras cosas.

Pero cualquier virtud que se le pueda asignar a este acuerdo está condicionada a la redacción final que el Ejecutivo haga de las indicaciones. Es imperativo que éstas reflejen fielmente el espíritu del mismo y no introduzcan modificaciones como las que se ha escuchado de representantes de la Nueva Mayoría. Entre estos, debe quedar claro que establecer límites a la reinversión de utilidades, como que sólo se pueda reinvertir en la misma empresa o dentro de Chile, implicaría desnaturalizar el acuerdo firmado. Con ello, se estarían relativizando los incentivos al ahorro, cuya esencia radica en poder usar eficientemente los recursos en aquellos instrumentos que resulten más rentables para la empresa. Cualquier modificación en sentido contrario, va contra el espíritu de lo pactado. **LD**





## TWEETS DESTACADOS

**@LyDChile:** “En el sistema de reparto, jubilación era 0 con menos de 10 años de cotización, 32% de jubilados hombres y 75% de mujeres no tendrían pensión”

**@sjimenezlyd:** “La única receta que ofrece el gobierno para mejorar educación, salud, etc es acabar con alternativa privada. Así no hay punto de comparación”

**@\_alecandia:** “Educación Superior gratuita beneficia a estudiantes de deciles más ricos y cuesta más de US\$4.100 millones (casi toda la recaudación de la Reforma Tributaria para educación)”

**@ccifuenteslyd:** “El gobierno se endeudará para capitalizar CODELCO. Los intereses de la deuda los pagamos todos, pero nada asegura q CODELCO use bien los recursos”.



SUSANA JIMÉNEZ Y JOSÉ FRANCISCO GARCÍA JUNTO A ERIC MARTIN, COORDINADOR DE CONCESIONES Y ÁLVARO HENRÍQUEZ, JEFE DE LA DIVISIÓN DE DESARROLLO Y LICITACIÓN DE PROYECTOS DEL MOP.

### EXPERTOS DE LYD SE REUNEN CON ENCARGADOS DE CONCESIONES

José Francisco García, Coordinador de Políticas Públicas, y Susana Jiménez, Economista Senior de LyD, se reunieron con el Coordinador de Concesiones del Ministerio de Obras Públicas, Eric Martin, para analizar el programa de concesiones 2014-2010 presentado recientemente por dicho organismo. En la reunión se discutieron tanto aspectos vinculados a la cartera de proyectos presentada, como también ámbitos de perfeccionamiento desde la perspectiva del diseño institucional.

### CECILIA CIFUENTES EN SEMINARIO DE SISTEMA DE PENSIONES

Cecilia Cifuentes, Economista Senior de LyD participó en el panel de conversación “Sistema de Pensiones: Diagnóstico y Desafíos”, organizado por el Centro de Regulación y Estabilidad Macrofinanciera (CREM) de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile.

En la oportunidad, la experta expuso sobre la inconveniencia de una AFP estatal desde una perspectiva de costos y beneficios, dando también una mirada a los problemas previsionales actuales. A través de algunos cálculos, mostró también la inviabilidad de un sistema de reparto en Chile, considerando la estructura demográfica actual y proyectada. En la oportunidad también expusieron Solange Bernstein, ex Superintendente de Pensiones, y Andrés Castro, Presidente Ejecutivo de Sura Asset Management.



### TALLER MACRO ANALIZÓ REQUERIMIENTOS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA



Javier Hurtado, gerente de Estudios de la Cámara Chilena de la Construcción y Consejero de LyD participó en el Taller Macro donde expuso sobre el Informe “Infraestructura Crítica para el Desarrollo”.

En él, presentó un análisis pormenorizado, identifica fortalezas y debilidades y sistematiza los requerimientos de inversión de ocho sectores prioritarios para el crecimiento del país y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas: vialidad y transporte urbano, servicios públicos sociales, vialidad interurbana, sistema ferroviario, aeropuertos, puertos, recursos hídricos y energía.