



TEMAS PÚBLICOS 2 .....EVALUACIÓN DOCENTE: ¿QUÉ SE ESTÁ MIDIENDO?  
 7 .....REFORMA PROCESAL PENAL : DESAFÍOS Y PROPUESTAS

OPINIÓN 12 .....¿CÓMO MEJORAR LA EDUCACIÓN?  
 Por: Carlos F. Cáceres

ESTUDIO 14 .....FAMILIA Y LOGROS ESCOLARES: ¿CUÁL ES LA RELACIÓN?

PUNTO Y COMA 17 .....

ESTUDIO 18 .....DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO: UNA NUEVA MIRADA

RADAR 23 .....CODELCO: TRANSPARENCIA Y GESTIÓN EN LA MIRA

ECONOMÍA 24 .....SEGUNDO SEMESTRE:  
 ECONOMÍA CHILENA CRECERÁ CERCA DEL 6,4%

CONGRESO 26 .....UNIDAD DE ANALISIS FINANCIERO

ACTIVIDADES 28 .....SEMINARIO: CALIDAD Y GESTION EN EDUCACIÓN

DIRECTOR REVISTA : LUIS LARRAIN  
 EDITORA : ALEJANDRA SCHUSTER  
 COMITE EDITORIAL : CRISTIÁN LARROULET, LUIS LARRAÍN, RAFAEL VICUÑA, HERNÁN FELIPE ERRÁZURIZ, TOMÁS FLORES, ALEJANDRA SCHUSTER,  
 DENISE COLYOUNDJIAN, M. INES MENDIETA, SEBASTIÁN SOTO, EMILIA EDWARDS.  
 REPRESENTANTE LEGAL : CRISTIÁN LARROULET  
 DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN : PRINTART  
 PORTADA : FOTOBANCO  
 FOTOGRAFÍAS : CLAUDIO GALVEZ, LUIS HERNÁN HERREROS, ARCHIVO LyD  
 IMPRESIÓN : QUEBECOR WORLD CHILE S.A.

ISSN 0716 - 9418 • ESTA REVISTA ES PROPIEDAD DE LIBERTAD Y DESARROLLO • DIRECCION: ALCÁNTARA 498, LAS CONDES, SANTIAGO, CHILE • SUSCRIPCIONES TELEFONO: (56-2) 377 4800 FAX: (56-2) 207 7723 • Email: lyd@lyd.org • http://www.lyd.org

editorial

Los temas de la pobreza y la desigualdad social siguen siendo prioritarios para nuestro país porque pese a variados éxitos en el ámbito económico no hemos sido capaces de afrontar adecuadamente estos problemas. La Revista Libertad y Desarrollo del mes de julio se dedica principalmente a ellos. Los enfoques son muchos y dentro de lo que es una mirada de largo plazo se inscribe el artículo de Carlos F. Cáceres, Presidente del Consejo de Libertad y Desarrollo, acerca del tema de la Educación. En Estudio, incluimos además una investigación de Rosita Camhi sobre el impacto de la familia en los logros escolares, mientras que en Temas nos referimos a las dificultades del Gobierno para poner en marcha un sistema de evaluación docente, que por lo demás es de alcance bastante limitado.

Siempre en materia social, Estudio trae un análisis que pretende entregar una nueva mirada en relación a la distribución del ingreso. Por último el debut en la Región Metropolitana de la Reforma Procesal Penal es otra cuestión que tendrá ciertamente incidencia en el bienestar de las personas, en cuanto determina la calidad y oportunidad de su acceso a la Justicia.

En el centro de la discusión han estado las denuncias acerca de contratos de reparticiones y empresas públicas con parientes del Presidente de la República y con personeros de Gobierno o afines a la Concertación. En Radar nos referimos a las proyecciones de este asunto.

En otras secciones habituales de la Revista, Congreso analiza entre otros el proyecto de ley sobre la Unidad de Análisis Financiero y Economía se refiere a la coyuntura actual, dominada por una economía en un ciclo expansivo. En Actividades destacamos el concurrido seminario organizado por nuestro centro de estudios sobre gestión en educación, que se ha transformado un evento esperado por especialistas y profesores.

# EVALUACIÓN DOCENTE: ¿Qué se está midiendo?

*La implementación de la evaluación docente no ha estado exenta de problemas y ha implicado un gran esfuerzo por parte de todos los actores involucrados. Es de esperar que finalmente se realice y que los profesores cumplan con lo acordado con el MINEDUC, la Asociación de Municipalidades y con el país.*

En agosto del año 2004 fue promulgada la ley sobre la Evaluación Docente a la que deberían someterse, gradualmente, todos los educadores de aula del sector municipal. Asimismo, en junio de este año fue dado a conocer el Reglamento correspondiente, así como también el bono que recibirían quienes debían retirarse.

El año pasado, sólo se evaluaron 1.719 de los 13.000 profesores que estaban contemplados. Este año, el proceso comenzó hace algunos días, luego que un sector del gremio de los profesionales de la educación aceptara participar en él.

A continuación se describe la evaluación y luego se comentan algunos aspectos relevantes que pueden afectar la efectividad de dicha medición.

## LA EVALUACIÓN

El sistema vigente se basa en un acuerdo tripartito entre el Colegio de Profesores, la Asociación Chilena



de Municipalidades y el Ministerio de Educación (MINEDUC), donde se convino la forma en que se efectuaría dicha evaluación de desempeño. Esta medición tiene "carácter formativo, orientado a mejorar la labor pedagógica de los educadores y a promover su desarrollo profesional continuo"<sup>1</sup>. Se basa en el Marco para la Buena Enseñanza, el cual también fue acordado tripartitamente<sup>2</sup>, que tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de la enseñanza, a través del establecimiento de los dominios y criterios que deben guiar las prácticas de un buen maestro.

Cuadro N° 1

## Descripción de los Niveles de Desempeño

<b>Destacado</b>	Indica un desempeño profesional que es claro, consistente y sobresale con respecto a lo que se espera para el conjunto de los indicadores evaluados. Suele manifestarse por un amplio repertorio de conductas respecto a lo que se está evaluando o bien por la riqueza pedagógica que se agrega al cumplimiento de los indicadores.
<b>Competente</b>	Indica desempeño profesional que cumple con regularidad el conjunto de los indicadores evaluados. Cumple con lo requerido para ejercer profesionalmente el rol docente. Aún cuando no es excepcional, se trata de un buen desempeño.
<b>Básico</b>	Indica un desempeño profesional que cumple con cierta irregularidad el conjunto de los indicadores evaluados o con regularidad la mayoría de éstos.
<b>Insatisfactorio</b>	Indica un desempeño que presenta claras debilidades para el conjunto de los indicadores evaluados y que afectan significativamente el quehacer docente.

Fuente: Reglamento Evaluación Docente. Biblioteca Congreso Nacional.

El proceso de evaluación se realiza en varias instancias y por diversos actores. La primera etapa está a cargo de los evaluadores pares –pueden ser de la misma comuna- quienes tienen la responsabilidad de recopilar y procesar toda la evidencia sobre el docente evaluado y finalmente emitir un informe en base a ella. Esta labor debe ser realizada por un profesor de aula del mismo nivel escolar, sector del currículo y modalidad del evaluado.

En una segunda instancia, la Comisión Comunal de Evaluación - conformada por todos los evaluadores pares más el jefe o director del Departamento de Administración o Corporación de Educación- se encarga de coordinar el sistema y de decidir el nivel de desempeño final de cada docente. Sin embargo, para esto último ex-

cluye de la votación tanto al evaluador par –directo del profesor en cuestión- como al director o jefe de la corporación o departamento de educación. La decisión se toma por mayoría simple.

El MINEDUC, a través del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), tiene a su cargo la coordinación técnica de todo el proceso<sup>3</sup>. El resultado de cada docente puede ser clasificado dentro de cuatro niveles: destacado, competente, básico e insatisfactorio. La descripción de cada categoría aparece en el Cuadro N°1.

Cada docente deberá evaluarse cada 4 años, con excepción de los que obtengan un nivel de desempeño

“insatisfactorio”, quienes repetirán este proceso al año siguiente. Si su calificación en la segunda oportunidad se mantiene, deberán dejar el aula para trabajar en un plan de superación profesional –debiendo el empleador asumir el costo del reemplazo- para volver a medirse, luego de un año, por tercera vez consecutiva. Si en esta oportunidad vuelven a ser clasificados en la misma categoría, dejarán de pertenecer a la dotación docente, recibiendo un bono indemnizatorio.

Tanto los docentes que en la primera ocasión sean evaluados como “insatisfactorios” así como “básicos”, deberán participar en actividades de capacitación durante el año.

## INSTRUMENTOS DEL PROCESO

- (i) Autoevaluación, en base a una pauta previamente determinada por el CPEIP.
- (ii) Portafolio de Desempeño Pedagógico, compuesto por productos escritos –preparación de clases- y un registro audiovisual de una clase de 40 minutos.
- (iii) Entrevista al docente evaluado, la que será realizada por el evaluador par.
- (iv) Informe de Referencia de Terceros, efectuado por el director y jefe técnico del establecimiento.

Las ponderaciones de cada instrumento en la calificación final (Cuadro N°2) son diferentes según sea la primera o segunda vez en que el docente esté siendo evaluado<sup>4</sup>.

De todo el proceso se obtendrán 3 informes con los resultados de la evaluación: (i) Individual: que contendrá el mayor nivel de desagregación de la información, los niveles de desempeño, su fundamentación y recomendaciones y orientaciones finales; (ii) Para los Equipos de Gestión de cada Establecimiento Educacional, con el nivel de desempeño individual, más un informe agregado con las principales fortalezas y debilidades del personal evaluado; (iii) Para el Sostenedor Municipal y Municipio respectivo, que consistirá en la misma información del punto anterior, salvo que el informe agregado esta vez se referirá al total de los docentes de la comuna.

## ASPECTOS PARA LA DISCUSIÓN

La evaluación ha generado grandes expectativas en la población en cuanto supondrá una mejora en la calidad de la educación, ya que: (i) permitirá tener un panorama de la educación y abrirá una puerta para la salida de los profesores que están teniendo un desempeño insatisfactorio, (ii) permitirá introducir a los profesores el concepto de evaluación de desempeño, y (iii) obligará a los docentes a revisar sus procesos y conocer sus fortalezas y debilidades, pudiendo capacitarse para mejorar estas últimas.

Sin embargo, no cualquier diseño asegura una mejora en la calidad de la educación. Por lo tanto, analizaremos

Cuadro N°2  
Ponderación de los instrumentos

Instrumento	1° Evaluación	2° Evaluación
Portafolio	60%	80%
Autoevaluación	10%	5%
Entrevista	20%	10%
Informes de Terceros	10%	5%

Fuente: Reglamento Evaluación Docente. Biblioteca Congreso Nacional.

algunos aspectos generales de la ley, así como otros más específicos, respecto a la implementación de la evaluación, que advierten que el diseño elegido puede no ser efectivo en el cumplimiento de ello.

### A) CONSIDERACIONES GENERALES

- (i) El foco de la evaluación ha sido la medición de las características de los profesores. Ninguno de los instrumentos utilizados mide de forma directa los **aprendizajes de los alumnos**, lo que parece evidente a la hora de buscar el objetivo de mejorar la calidad de la educación.
- (ii) La forma en que se implementará la evaluación es **centralizada y uniforme** para todas las comunas del país, lo que desconoce las diferentes condiciones que enfrenta cada establecimiento educacional. Es difícil creer que funcionará exitosamente en todo el país, por lo cual sería deseable que cada sostenedor –que es quien responde por los resultados de sus colegios defina su propio sistema, adecuado a su realidad. En algunos municipios ya se encuentran en funcionamiento sistemas alternativos.
- (iii) El sector educacional enfrenta una carencia de incentivos que motive a los docentes a esforzarse por mejorar el aprendizaje de los alumnos. Esto se debe a la falta de **consecuencias** asociadas tanto a los buenos como a los malos desempeños. La evaluación es igualmente débil en este aspecto, al evaluar de forma consecutiva sólo a los docentes calificados en el nivel “insatisfactorio”, permitiéndoles continuar enseñando. Sólo en caso de ser mal evaluados por segunda vez, deberán dejar el aula y si esto ocurre por tercera vez, recién ahí abandonarán la dotación. Si durante la segunda o tercera medición el educador logra leves mejoras, como pasar a la categoría de “básico”, deberán pasar otros 4 años para que sea sometido nuevamente al proceso.

Si bien parece justo dar oportunidades de mejora a los profesores, no se puede olvidar que son los alumnos quienes saldrán perjudicados durante este tiempo y difícilmente lograrán recuperar los contenidos que no aprendieron por causa de un mal profesor<sup>5</sup>.



Además, la opinión del director y el jefe técnico tienen un valor bajo en la evaluación final. Más aún, mientras más deficiente es el desempeño (segunda y tercera vez calificado en nivel insatisfactorio), menor es la ponderación del informe de terceros. No parece correcto, que prácticamente se anule la opinión de los responsables finales del colegio.

Aunque es un avance introducir la cultura evaluativa y permitir a los docentes capacitarse y mejorar, hay varios aspectos tanto del diseño general, como de su implementación, que debieran ser revisados y mejorados en el futuro, de manera que la evaluación logre el objetivo de mejorar el aprendizaje de los estudiantes y la calidad de la educación en general.

**2) Autoevaluación:** surge la discusión respecto a su subjetividad, sobre todo si no hay objetivos claros definidos de antemano. En este sentido, para que una medición sea efectiva deben establecerse desde un principio las metas a cumplir, y luego deben revisarse en conjunto con los involucrados –ciertamente el jefe directo- para determinar en qué medida se lograron y qué factores influyeron en ello.

## B) CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

**1) Ponderación de los instrumentos:** como muestra el Cuadro N°2, la evaluación docente depende principalmente del portafolio, compuesto por documentos escritos y la filmación de una clase acordada con el docente en cuestión, donde ninguno de estos dos permite verificar si los contenidos son efectivamente representativos del desempeño del docente evaluado. Cabe preguntarse: ¿Serán todas las clases realizadas con el mismo entusiasmo?, ¿Se preparará cada unidad con tanta dedicación como la preparada para la evaluación?. Parece poco objetivo concluir en base a evidencia elegida de forma no aleatoria, considerando que los educadores cuentan con casi tres meses para confeccionar el material.

**3) Pares Evaluadores:** son los encargados de realizar la evaluación en la primera línea, es decir, directamente con los docentes. A pesar de que ellos no son quienes revisan los contenidos del portafolio, cumplen un rol preponderante en tanto realizan la entrevista y califican el informe de terceros, lo que junto al resto de los instrumentos se convierten en insumos para la elaboración del reporte final. Cabe preguntarse si no se producirán conflictos de interés, debido a que se trata de docentes que pueden trabajar en la misma comuna.

4) Otros:

**(i) Comisión Comunal:** En el sistema aprobado, la comisión comunal conformada por todos los evaluadores pares de la comuna más el director o jefe de educación municipal, deben aprobar o cambiar la calificación del reporte final de cada docente. Sin embargo, para esta decisión, el voto de estos últimos así como también el del docente par, no son considerados. Más aún, para determinar la votación final, es necesario contar con una mayoría simple, es decir, el 50% más uno de los asistentes ese día (que deben ser como mínimo el 51% del total).

**(ii) Costos:** Otro aspecto que se cuestiona, son los compromisos financieros que deberá asumir cada municipio. Ellos deberán hacerse cargo del contrato de los reemplazantes de cada docente calificado como “insatisfactorio” –los que seguirán percibiendo sus remuneraciones normales durante ese período. Esto implicará que en algunos municipios –de menos recursos- se ha-

ga muy difícil o definitivamente no se lleve a cabo esta medida.

**(iii) Informes finales:** como se mencionó anteriormente, existen tres tipos de reportes: (i) el individual, (ii) el del colegio y (ii) el de los sostenedores. Con respecto a este último, pareciera ser que no es lo suficientemente completo, ya que la responsabilidad por el desarrollo e implementación de los planes de superación y la capacitación recae sobre las Corporaciones o Departamentos de Educación. En este sentido, un informe agregado sobre las fortalezas y debilidades del total de los docentes, puede estar escondiendo información muy relevante a la hora de diseñar soluciones. Es entendible que haya un cierto grado de confidencialidad con los alumnos, pero no con los superiores directos e indirectos de los profesores evaluados, responsables finales por el desempeño de los estudiantes.

**(iv) Periodicidad:** el que la evaluación se realice cada cuatro años, no parece ser suficiente para presionar a los docentes a mejorar la calidad de los aprendizajes. En el caso de los que obtienen desempeño básico, pasarán 4 años antes de la nueva medición. Demás está decir que en cualquier tipo de institución las evaluaciones tienen una periodicidad por lo menos de un año.

## ¿QUÉ MIDE LA EVALUACIÓN?

La respuesta a esta pregunta no es clara, pero sí es posible determinar lo que no mide: los aprendizajes de los alumnos. Lo anterior parece ir en contra del objetivo común de mejorar la educación recibida por los estudiantes chilenos, ya que los instrumentos utilizados no nos dicen nada respecto de si los estudiantes están aprendiendo o no. En este sentido, se debiera premiar a los docentes que están logrando traspasar sus conocimientos a quienes enseñan y motivar a los que no lo están haciendo.

Parece conveniente considerar en un proceso de este tipo la opinión de los padres, que son quienes financian la educación pública a través de sus impuestos. Es altamente probable que ellos sí quieran considerar como una variable en la evaluación, los aprendizajes de sus hijos.

Además, los docentes no pueden desvincularse de los resultados que obtienen los alumnos, en cuanto su aporte explica una parte importante de sus logros, ya que de ellos depende el que se haga un mejor o peor uso de los recursos con que cuenta cada escuela (infraestructura, tiempo escolar, libros, etc).

## CONCLUSIONES

La implementación de la evaluación docente no ha estado exenta de problemas y ha implicado un gran esfuerzo de todos los actores involucrados. Es de esperar que finalmente se realice y que los profesores cumplan con lo acordado con el Ministerio de Educación, la Asociación de Municipalidades y con el país, en cuanto todos compartimos el objetivo de mejorar la calidad de la educación que están recibiendo nuestros hijos.

Aunque es un avance introducir la cultura evaluativa y permitir a los docentes capacitarse y mejorar, hay varios aspectos tanto del diseño general, como de su implementación, que debieran ser revisados y mejorados en el futuro, de manera que la evaluación logre el objetivo de mejorar el aprendizaje de los estudiantes y la calidad de la educación en general ●

1 Reglamento Evaluación Docente, Biblioteca del Congreso.

2 Por los mismos actores que acordaron la forma de la evaluación.

3 Para ello se asesora por una comisión integrada por 3 académicos de educación superior designados por el mismo CPEIP, 3 representantes de la asociación gremial de docentes, y 3 de la Asociación Chilena de Municipalidades. Además, podrá contratar consultores independientes. Estos equipos colaborarán en la elaboración y validación de los Instrumentos; en la metodología y pautas de evaluación; en la capacitación de los docentes pares; en el análisis de las evidencias de los portafolios, emitiendo un informe de resultados para las comisiones evaluadoras; en la implementación de este sistema a nivel comunal, y en las consultas durante el proceso.

4 La 2ª evaluación se refiere a aquella que deben someterse quienes salgan calificados como insatisfactorios en la primera.

5 La evidencia más reciente es tajante en cuanto a la importancia de aprender en edades tempranas, aseverando que toda inversión en años posteriores será infértil sino se obtuvieron conocimientos mínimos en los primeros años [Heckman, J. (2002), "The Evidence on Credit Constraints in Post Secondary Schooling" y Carneiro, P., Heckman, J. Y Manoli, D. (2002), "Human Capital Policy".]

# REFORMA PROCESAL PENAL: *Desafíos y Propuestas*

Al entrar en vigencia la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana, completándose con ello la quinta y última de las etapas de su puesta en marcha, parece necesario detenerse a analizar las condiciones en las que llega a Santiago; en particular, las consecuencias negativas que se derivan del atraso en la infraestructura del Centro de Santiago.

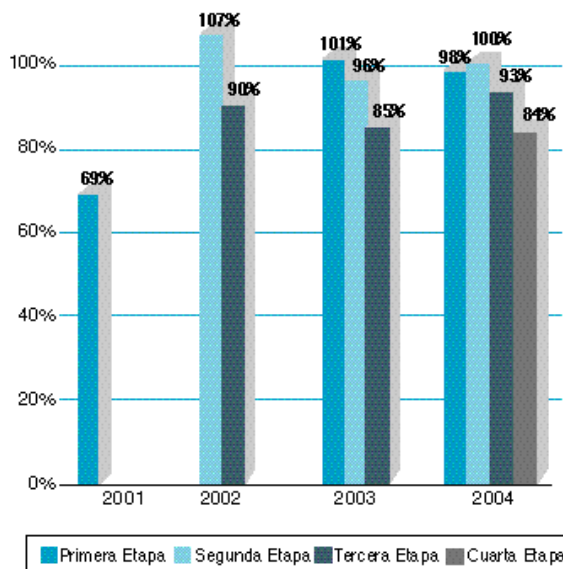
Asimismo, se hace imprescindible realizar un balance respecto de la forma en que está operando en el resto del país, dado que desde el 16 de junio los habitantes de la Región Metropolitana se van a ver enfrentados a un nuevo esquema de justicia penal, que incorpora instituciones y prácticas hasta ahora desconocidas para la mayoría de los habitantes y que podrían tener un impacto negativo en la percepción de las personas respecto de la Reforma.

## DIFÍCIL CAMINO A LA REGIÓN METROPOLITANA

Para el funcionamiento de este nuevo sistema en la Región Metropolitana el Estado invertirá cerca de 138 mil millones de pesos, de los cuales sólo en proyectos de infraestructura para el Poder Judicial, Ministerio Público y Defensoría Penal Pública se destinarán aproxi-



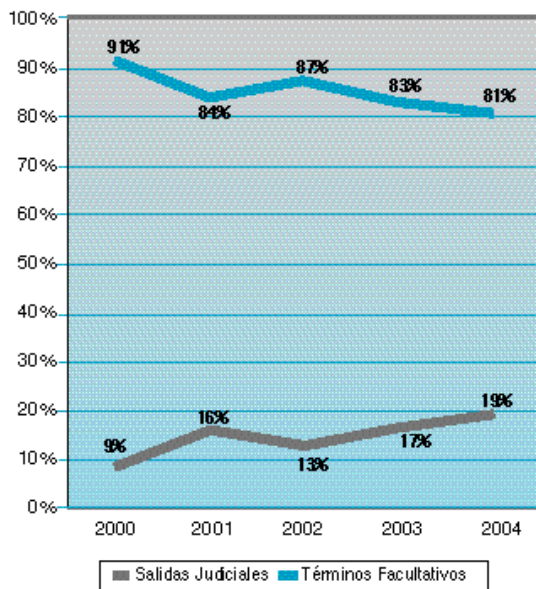
Gráfico N°1  
Relación entre Ingresos y Términos por Etapas  
(2001-2004)



Fuente: Ministerio Público

Gráfico N°2  
Evolución de los Tipos de Salida  
(2000-2004)

*Esta discusión puede ser abordada introduciendo criterios más restrictivos respecto del uso de la facultad especialmente en determinados delitos y es una oportunidad para buscar la solución de diversos conflictos de menor entidad jurídica pero de gran ocurrencia, a través de la hasta ahora inexistente justicia vecinal o de paz.*



Fuente: Ministerio Público

madamente 77 mil millones de pesos (56%). En materia de oferta de justicia, la Región Metropolitana dispondrá de 371 jueces de garantía y jueces orales -sólo para juzgar materias criminales- y existirán 276 fiscales del Ministerio Público y 53 defensores públicos (sin perjuicio de los defensores penales que se sumarán a través del proceso de licitación de defensa en causas penales).

En particular, el Centro de Justicia de Santiago importa una inversión que bordea los US\$ 80 millones, en un espacio de 115 mil metros cuadrados de superficie construida. Allí se tramitarán aproximadamente el 40% de las causas criminales, dando cobertura a 32 comunas del Gran Santiago (las que concentran a más de cinco millones de personas). Este Centro estará compuesto por 9 edificios donde

funcionarán los nuevos tribunales (de garantía y oral en lo penal), el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública, más una zona de seguridad y transición para detenidos e imputados. Así, funcionarán 302 Juzgados de Garantía y Tribunales de Juicio Oral en lo Penal, 76 fiscales del Ministerio Público, 47 Defensores de la Defensoría Penal Pública y cerca de 1.500 profesionales, técnicos y administrativos de apoyo.

La puesta en marcha de la reforma en la principal región del país no ha estado exenta de problemas, principalmente debido al atraso en la infraestructura del Centro de Justicia de Santiago. En efecto, esta edificación fue dividida en dos etapas: FASE I, que estaría concluida el 31 de marzo de 2005, en la que se entregarían 2 edificios y la FASE II, que contempla los 7 edificios restantes y tendría como fecha de entrega de las instalaciones noviembre de 2005. La FASE I presentó serios atrasos y contempla la entrega de solamente un edificio.

Este atraso no es justificado ya que si bien la primera postergación de la Reforma en Santiago anunciada el año 2001<sup>1</sup>, donde se trasladaba desde diciembre de 2002 (en el calendario original) a diciembre de 2004, tuvo como excusa precisamente problemas de infraestructura. Cuando se acordó la segunda postergación en octubre-diciembre de 2003<sup>2</sup>, la excusa que dio la autoridad fue la necesidad de entregar más recursos a los organismos auxiliares de la administración de justicia (Servicio Médico Legal, Carabineros, Investigaciones, entre otros). Nada se dijo en dicha ocasión sobre atrasos en la infraestructura.



Más aún, se usó como argumento que la postergación sólo podría traer beneficios, entre ellos, “probar y poner en marcha blanca con mayor anticipación la infraestructura necesaria para el correcto funcionamiento del sistema”<sup>3</sup>.

Este atraso generará consecuencias graves, las que ponen en riesgo la implementación exitosa de la Reforma en Santiago. En primer lugar, el Ministerio Público, la Defensoría y el Poder Judicial han debido establecer planes de contingencia, que se estima le están costando al país US \$10 millones. Más aún, son recursos provenientes de las propias instituciones, que se dejan de gastar en peritajes, estudios y en las labores principales de dichas instituciones. En segundo lugar, se perdió una buena posibilidad de tener una marcha blanca del sistema. Esto es particularmente grave al momento de ver cómo funcionan los equipos y la tecnología que son sofisticados, y requieren personal especializado que no va a tener tiempo para probarlos y hacer las correcciones necesarias. En este mismo ámbito, otro elemento que es clave y está en el centro del sistema de seguridad de las nuevas instalaciones, dice relación con el área de seguridad y transición que conecta a los tribunales con la Penitenciaría. Considerando que se estima que en promedio sean 150 los detenidos que serán trasladados al Centro de Justicia diariamente, ello importa contar con mecanismos de seguridad modernos como cámaras de vigilancia, puertas electrónicas con tarjetas magnéticas, sistemas computacionales; que requieren de una marcha blanca para que los operadores del sistema sean capaces de detectar ex – ante posibles perfeccionamientos. Tampoco será posible dicha marcha blanca.

## BALANCE EN REGIONES

La puesta en marcha de la Reforma Procesal Penal ha implicado la completa transformación de la justicia penal en distintos planos: oralidad, intermediación<sup>4</sup>, celeridad, publicidad, libertad probatoria, información, gestión, derecho a defensa efectivo, entre otros. Lo anterior conlleva un cambio de paradigma desde un sistema de justicia criminal inquisitivo<sup>5</sup> a uno moderno acusatorio de carácter oral y contradictorio<sup>6</sup>, que busca equilibrar eficiencia en la gestión de la justicia con garantizar un debido proceso tanto a imputados como a víctimas, lo que ha contribuido a fortalecer el Estado de Derecho en nuestro país.

La evidencia empírica da cuenta de resultados que a primera vista pudieran ser positivos, sin embargo, hay que ser prudentes en su lectura. En este sentido, si se observa, por ejemplo, la relación entre los casos terminados respecto de los recepcionados por el Ministerio Público, se puede observar que para 2004, y desglosando por etapa de implementación, la primera obtuvo una relación ingreso-término de un 98%; la segunda 100,3%; la tercera 93% y la cuarta 84% (Gráfico N° 1).

Por otro lado, se ha destacado el menor tiempo en que el sistema tramita los juicios (entre 33% y 50% menos que en el sistema antiguo)<sup>7</sup>.

Con todo, si se analizan las causales de término de procesos, se puede observar que el promedio 2000-2004 muestra sólo un 14,7% de salidas judiciales<sup>8</sup>, en tanto que un 85,3% corresponde a los mecanismos de término facultativos del Ministerio Público (Gráfico N° 2) –entre los que destacan el archivo provisional (42%), la aplicación del principio de oportunidad (16,2%) y el no inicio de investigación (10,2%)- es decir, se entiende terminada una causa sin una solución satisfactoria para la parte afectada, porque se evita que ingresen al sistema casos en los cuales se estima que no se cuenta con antecedentes suficientes respecto de la comisión del delito, indicios de los responsables del mismo o porque el delito no tiene mayor relevancia social.

*Se debe estar atento a evaluar y perfeccionar aquellos aspectos de la Reforma Procesal Penal que puedan generar una cierta sensación de impunidad en las personas, particularmente en las víctimas de delitos, permeando su confianza en las instituciones encargadas de velar por la paz social y garantizar los derechos y libertades de todos los ciudadanos.*

**Cuadro N° 1**  
**Términos por Tipo de Delitos 2004**

Términos por tipo de delito	Robos	Robos no violentos	Hurtos	Otros delitos contra prop.	Lesiones	Homicidios	Delitos sexuales
Sentencia definitiva condenatoria	7.5%	3.6%	9.6%	6.3%	11.0%	58.8%	9.9%
Sobreseimiento definitivo	5.7%	2.7%	2.0%	3.1%	2.3%	10.1%	8.5%
Suspensión condicional del proced.	1.3%	1.6%	3.6%	5.0%	4.5%	1.7%	3.4%
Acuerdo reparatorio	0.2%	0.5%	1.0%	3.7%	2.6%	0.3%	0.1%
Sentencia definitiva absolutoria	0.4%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	2.4%	0.7%
Sobresemineto temporal	0.5%	0.3%	0.4%	0.6%	0.2%	2.7%	0.7%
Subtotal Salidas Judiciales	15.6%	8.8%	16.6%	18.8%	20.7%	76.0%	23.3%
Archivo provisional	75.6%	83.8%	63.9%	47.8%	40.5%	3.4%	44.0%
Principio de oportunidad	0.2%	0.2%	11.3%	14.6%	23.7%	0.3%	0.2%
Facultad para no investigar	0.5%	0.4%	3.9%	9.1%	4.3%	1.4%	9.1%
Incompetencia	1.1%	1.0%	1.2%	4.6%	4.5%	2.9%	15.3%
Anulación administrativa	0.4%	0.2%	0.3%	0.3%	0.2%	1.5%	0.8%
Agrupación a otro caso	6.1%	5.5%	2.5%	4.6%	3.6%	14.0%	7.0%
Otras causales de término	0.2%	0.1%	0.1%	0.2%	2.3%	0.3%	0.3%
Otras causales de suspensión	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%
Subtotal Términos Facultativos	84.2%	91.2%	83.3%	81.3%	79.2%	24.0%	76.9%
TOTAL	32.309	96.013	88.095	41.648	71.523	656	5.746

Fuente: Boletín Ministerio Público 2004

El mismo análisis se puede realizar si se observan los términos aplicados por tipo de delito. En efecto, en 2004 para los casos de robos, robos violentos y hurtos, el uso del archivo provisional llegó al 75,6%, 83,8% y 63,9% respectivamente (Cuadro N° 1). Si se analiza desde una perspectiva agregada, para los mismos delitos el total de los mecanismos de términos facultativos aplicados por el Ministerio Público llega a 84,2%, 91,2% y 83,3%, respectivamente (Cuadro N° 1).

Así las cosas, las estadísticas anteriores pueden generar una cierta sensación de impunidad en la sociedad, pues infracciones que antes recibían algún tipo de respuesta del sistema ahora son desechadas por el mismo, dado el enfoque del nuevo sistema criminal. En efecto, el nuevo esquema penal se basa en el uso ra-

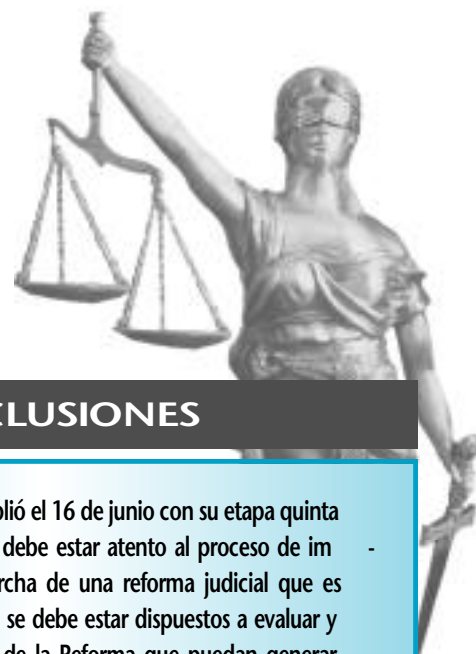
cional del “sistema judicial” en la persecución penal, lo que importa generar diversos mecanismos de “filtro” que buscan desechar aquellos casos que por determinados motivos se ha decidido que no ingresen al sistema. En efecto, el nuevo esquema ha venido a sincerar de alguna forma lo que sucedía en el sistema antiguo: se conocían y tramitaban todas las causas ingresadas, se citaba a las víctimas, se realizaban una gran cantidad de diligencias probatorias, y al final del día, y tras años de investigación infructuosa, la causa terminaba sin éxito alguno, habiendo perdido la sociedad recursos valiosos en el proceso.

En este sentido, las estadísticas presentadas abren un espacio de discusión sobre cómo se están aplicando los términos facultativos por parte del Ministerio Público: la capacitación que posee cada uno de los Fiscales para discernir su aplicación, la forma y las razones que se están entregando a las víctimas. Es importante que las víctimas y la sociedad entera entiendan que, salvo la existencia de un “buen caso”, la regla general es que la causa será desechada del sistema. También es necesario discutir sobre los niveles de coordinación de los Fiscales y las policías en materia probatoria. En esta materia, se debe analizar con mayor profundidad la aplicación de este tipo de mecanismos en el derecho comparado, como asimismo ir evaluando en forma permanente su desarrollo en nuestro país. No deja de ser interesante que en el 2004, para el caso de los hurtos, el archivo provisional en la II región llegue al 39,6% y en la X región éste sea de 72%. Para el mismo año y respecto de los robos, el archivo provisional llega a 61,5% en la VII región, mientras que en la VIII región alcanza al 84,4%.

Esta discusión puede ser abordada desde dos enfoques complementarios. En primer lugar, introduciendo criterios más restrictivos respecto del uso de la facultad (lo que podría importar reformas legales si acaso los criterios impartidos desde la Fiscalía Nacional no fueren suficientes), sobretodo en determinados delitos, por ejemplo, robos con violencia o delitos sexuales. Para ello es clave insertar al Ministerio Público en la estrategia nacional de persecución penal, por lo que estos criterios más restrictivos tendrían que ser coherentes con ciertos objetivos específicos de política criminal (disminución de ciertos delitos específicos por ejemplo en un plazo determinado) fijados en dicha estrategia.

En segundo lugar, constituye una oportunidad para buscar la solución de diversos conflictos de menor entidad jurídica pero de gran ocurrencia, a través de la hasta ahora inexistente justicia vecinal o de paz. En efecto, la justicia vecinal debe estar basada en la mediación, la que surge como una de las alternativas más promisorias para aumentar, por una parte, las posibilidades reales de acceso a la justicia de las personas y por la otra, la calidad de la resolución de ciertos conflictos. Su

fundamento se encuentra en la gran diversidad de conflictos que reclaman solución, motivo por el cual el procedimiento “adversarial” o de adjudicación previsto por el sistema jurídico resulta, para un número relevante de conflictos, inadecuado, provocando insatisfacción y generando nuevos conflictos. Así, se recomienda este tipo de medio de solución de controversias entre partes destinadas a interactuar indefinidamente en el futuro –por ejemplo, los miembros de una familia, las partes de una empresa, los vecinos de un mismo barrio– donde se busque dejar de lado los juegos de suma cero, estableciéndose soluciones cooperativas.



## CONCLUSIONES

La Reforma Procesal Penal cumplió el 16 de junio con su etapa quinta y final. Los próximos meses se debe estar atento al proceso de implementación y puesta en marcha de una reforma judicial que es positiva para el país. Con todo, se debe estar dispuestos a evaluar y perfeccionar aquellos aspectos de la Reforma que puedan generar una cierta sensación de impunidad en las personas, particularmente en las víctimas de delitos, permeando su confianza en las instituciones encargadas de velar por la paz social y garantizar los derechos y libertades de todos los ciudadanos ●

### Notas:

- 1 Mediante Ley 19.762
- 2 Mediante la Ley 19.919
- 3 Mensaje de S.E el Vicepresidente de la República con el que inicia un proyecto de ley que modifica el plazo para la entrada en vigencia de la Reforma Procesal Penal en la Región Metropolitana de Santiago, Boletín 3384-07. Proyecto ingresado el 20 de octubre de 2003 y publicado en el Diario Oficial como Ley 19.919 el 20 de diciembre de 2003.
- 4 Participación directa del juez en las actuaciones y etapas más relevantes del proceso.
- 5 Donde el juez realiza las funciones de investigar el delito y también de juzgarlo.
- 6 Un sistema donde las principales cuestiones son re-sueltas en audiencias orales y públicas, previo debate, por jueces descomprometidos con la investigación.
- 7 Evaluación realizada al momento de lanzar el Anuario Estadístico Interinstitucional de la Reforma Procesal Penal 2003.
- 8 Entre estas encontramos las sentencias definitivas condenatorias, sobreseimiento definitivo, suspensión condicional del procedimiento, acuerdo reparatorio, sentencia definitiva absolutoria y sobreseimiento temporal.



Carlos F. Cáceres  
Presidente del Consejo  
Libertad y Desarrollo

# ¿CÓMO MEJORAR LA EDUCACIÓN?

El problema de la educación nos afecta a todos y pareciera que hoy no está en el camino de una adecuada solución. Las cifras relativas a la calidad no son alentadoras. Las pruebas SIMCE muestran que no hay avance en el desempeño de los niños que asisten a los establecimientos educacionales, donde la situación más crítica se presenta en los alumnos provenientes de familias de bajos recursos, quienes además de mostrar los peores resultados, no registran ninguna mejora a pesar de los esfuerzos que se focalizan en ellos.

Esta situación queda también manifiesta en las pruebas internacionales en que Chile ha participado. La última prueba TIMSS confirma el bajo nivel de rendimiento observado en las mediciones anteriores; y no es que esto ocurra porque nos comparemos sólo con países cuyo nivel de desarrollo es mayor, sino que nues-

tros resultados son significativamente más bajos que los que debiéramos alcanzar con los niveles de gasto por estudiante, ingreso per cápita, y desarrollo humano de nuestro país.

*Nuestro propósito es mejorar el proceso educacional chileno. Esto, en la convicción que si no ocurre sólo quedará como un deseo el objetivo de la igualdad de acceso a las oportunidades en un trayecto de creciente prosperidad.*

¿Qué debe hacerse para cambiar esta situación? Existen numerosas propuestas para mejorar la calidad de la enseñanza, y entre ellas, las que nos plantea el Ministro Sergio Bitar: “en el siglo XXI, son dos los macrolenguajes que permitirán a las personas participar activamente en la sociedad de la Información: las habilidades digitales y el dominio del inglés. El Ministerio de Educación está firmemente empeñado en el desarrollo de ambas competencias, en un proceso de formación continua que se inicia en la educación parvularia, para

prolongarse a lo largo de toda la vida”. Sin embargo, tanto ésta como otras propuestas no tendrán el mismo grado de efectividad en el cumplimiento de su objetivo, si no se producen avances significativos en las etapas previas.

Si bien existen diferencias en las propuestas para mejorar, en lo que si ha existido consenso es en la evaluación de los elementos que explican la insatisfactoria realidad actual. Un reciente tema público elaborado por Libertad y Desarrollo recordó una de las conclusiones que, a modo de diagnóstico, contenía hace más de 10 años el Informe Brunner. Cito textual: “Las causas del profundo desajuste de la educación son múltiples, interrelacionadas y complejas. Pero hay dos elementos de base que, si queremos efectivamente avanzar por el camino de la modernización educacional, necesitan ser corregidos a la brevedad: (i) el contexto legal-administrativo -esto es, de gestión y manejo de sus recursos humanos, materiales y de financiamiento- en que actualmente operan las escuelas no ofrece los adecuados incentivos para mejorar su calidad, aumentar su efectividad y por esta vía tornarse más equitativa. En las escuelas y liceos munici-

pales esta situación se ve agravada por las rigideces adicionales que introduce la Ley N° 19.070 del Estatuto de Profesionales de la Educación; y (ii) la inversión en el sector está muy por debajo de lo que se necesitaría para que el país pueda modernizar su educación. Ambos elementos guardan una estrecha relación entre sí. Nada se ganaría con gastar más si no se cambia el contexto y los incentivos dentro de los cuales operan las escuelas; y no sería suficiente modificar ese contexto y los incentivos que proporciona si el país no invierte más en educación”.

Luego de 10 años esta recomendación sigue en ese mismo plano: el sistema ha visto incrementar notablemente el gasto en la educación 2,36 veces entre 1994-2004 y, sin embargo, el contexto y la infraestructura inadecuada de incentivos bajo la cual estos recursos se utilizan se mantienen inalterados. ¿Podemos entonces sorprendernos que los resultados académicos de los estudiantes no registren mejoras? El diagnóstico ha sido claro: la búsqueda de soluciones no pasa por el simple aumento de recursos. Los resultados serán siempre limitados si no se asigna la importancia que tiene al hecho de rendir cuentas por parte de los profesores, directores y de las escuelas en su totalidad, ante los padres y apoderados; si no se aplica una auténtica autonomía a quienes deben llevar adelante las tareas directivas de los colegios y las escuelas en elementos tan importantes como la contratación, determinación de remuneraciones, destino de recursos, extensión de jornada y tantos otros. Se preguntaba en días pasados a un experto extranjero: ¿hay problemas de gestión en educación en Chile? Su respuesta fue: “Chile tiene una experiencia larga en gestión desconcentrada en educación que se inició hace cerca de 25 años. La pregunta es qué es lo que ha sido objeto de desconcentración e indagar en qué medida los municipios, las instancias provinciales, cuentan con las herramientas para asegurar que la prestación del servicio educativo sea cada vez más pertinente a las condiciones particulares de las personas” Y dejaba formulada una pregunta ¿existe una gestión educativa lo suficientemente flexible que permita afrontar las necesidades de aprendizaje de cada niño y niña en particular? La homogeneidad no cabe frente a realidades tan diversas, con ello no se logrará la eficiencia posible en la aplicación de los recursos.

La mala combinación de factores ha llevado a que el gasto no muestre un rendimiento positivo y que permita declarar el no cumplimiento del objetivo de la Reforma Educacional que se encuentra en aplicación; porque bien sabemos que su éxito no se debe medir por la cobertura de sus programas, sino por la efectividad que muestren, la que solo es posible de observar en el desempeño de los estudiantes, y que aun no se presenta.

¿Cuánto debemos esperar para ello? Creo que será imposible observar resultados positivos mientras no se avance en la línea de la institucionalidad bajo la cual se utilizan los recursos destinados a educación, todos los niños pueden aprender, independiente de su nivel socioeconómico. Si bien no se puede desconocer que existen mayores dificultades en algunos casos, nos parece peligrosa la visión relativa a que los bajos rendimientos de algunos grupos se explican sólo por su condición sociocultural.

Nuestro propósito es mejorar el proceso educacional chileno. Esto, en la convicción que si no ocurre sólo quedará como un deseo el objetivo de la igualdad de acceso a las oportunidades en un trayecto de creciente prosperidad. No cabe duda que el desafío y la responsabilidad es inmensa frente al devenir de las futuras generaciones. Lo que no hagamos hoy tendrá un costo demasiado elevado que será pagado con pérdida de oportunidades para las nuevas generaciones. Por ello este es un desafío en el cual cabe aunar voluntades y acciones ●

En las últimas décadas se han registrado en Chile importantes cambios en la estructura y conformación de las familias y por lo tanto cabe preguntarse si esto puede tener alguna influencia en el rendimiento escolar de los alumnos.

Existe evidencia acumulada en otros países respecto de que en el proceso de formación de capital humano, junto con una educación de calidad, el rol de la familia, especialmente los padres, es un elemento esencial, que influye en la formación de habilidades y en la motivación de los estudiantes.

Estudios realizados en Inglaterra y Escocia han demostrado que las familias disfuncionales tienen hijos que presentan más dificultades y menor nivel de habilidades que las familias con padre y madre en el hogar. En esos países la creciente proporción de menores nacidos fuera del matrimonio o de madres solteras ha tenido como efecto una creciente proporción de niños con problemas de aprendizaje y en general peor desempeño laboral y social<sup>1</sup>. Otras investigaciones efectuadas en EE UU, han concluido que los hijos de padres

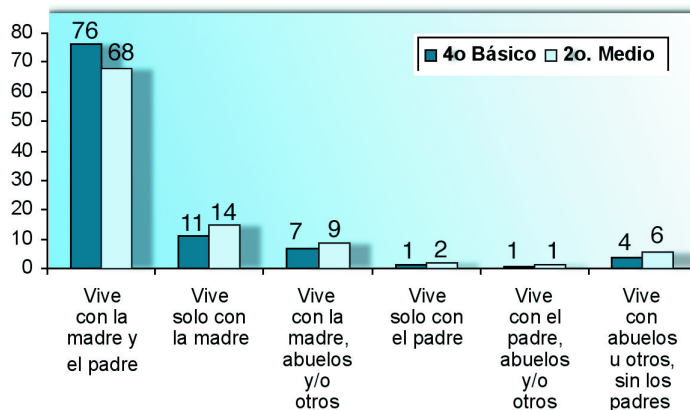
separados o de madres solteras que crecen sin el padre en el hogar, obtienen más bajo rendimiento<sup>2</sup>.

El presente estudio ha sido elaborado a partir de información contenida en la Encuesta a Padres y Apoderados que aplicó el Ministerio de Educación, en el 2002 y el 2003 junto con la Prueba SIMCE. Su objetivo fue analizar la incidencia de distintas variables relacionadas con el entorno familiar y el apoyo de los padres en el rendimiento escolar.

El estudio ha dejado en evidencia que la presencia del padre y madre en el hogar, así como su involucramiento y apoyo en la tarea educativa, constituyen factores que tienen una incidencia importante en el desempeño escolar de los alumnos.

Se demostró que un 76% de los estudiantes de 4º Básico viven en hogares con el padre y madre y un 68% en 2º Medio. Esto significa que si bien la mayoría de los niños vive en hoga-

Grafico N° 1  
¿Con Quién Vive el Alumno?  
(porcentajes)

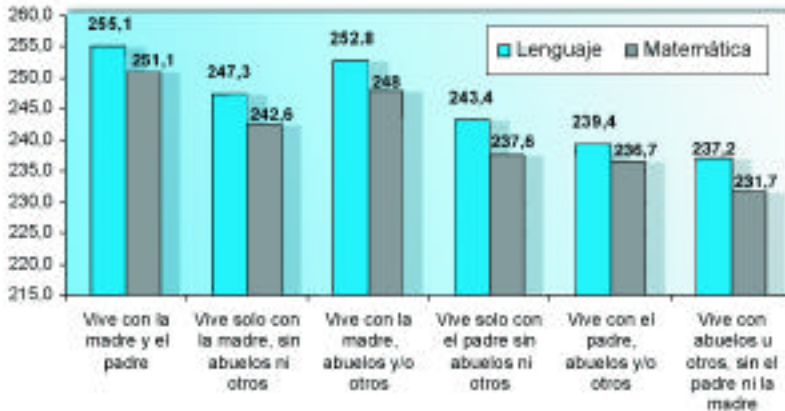


# Familia y Logros Escolares:

## ¿Cuál es la Relación?

Gráfico N° 2

### SIMCE 2002-4º Básico Puntaje Promedio según Conformación Familiar



res donde ambos progenitores están presentes, una proporción considerable proviene de familias con otras conformaciones. Así, en 4º Básico un 11% vive sólo con la madre y en 2º Medio un 14%. También hay un porcentaje importante que vive sólo con la madre y con abuelos u otros parientes ( ver Gráfico N°1).

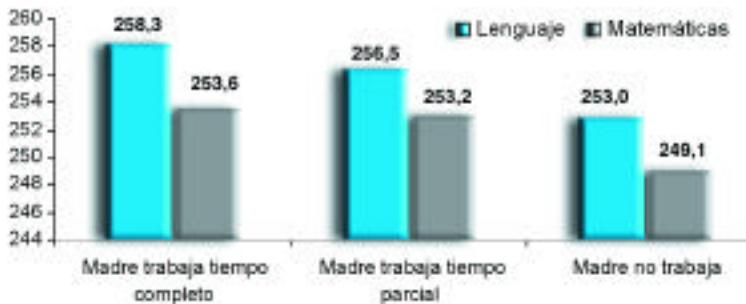
**Entre las principales conclusiones del estudio, cabe destacar las siguientes:**

1) Se demuestra una relación positiva entre el rendimiento escolar, medido a través del puntaje obtenido en el SIMCE y la existencia de una familia con padre y madre en el hogar. Al comparar los puntajes obtenidos por escolares que viven en este tipo de familias, con aquellos obtenidos por los niños con otras conformaciones familiares, los primeros resultan superiores y este resultado resultó estadísticamente significativo. También es importante señalar que en aquellos hogares donde no está el padre o la madre presente, la presencia de abuelos u otros parientes pueden constituir un apoyo al mejor rendimiento escolar.

2) Al analizar la situación laboral de las madres y su incidencia en el rendimiento escolar se demuestra que

Gráfico N° 3

### SIMCE 2002, 4º Básico Puntaje Promedio según Situación Laboral de la Madre

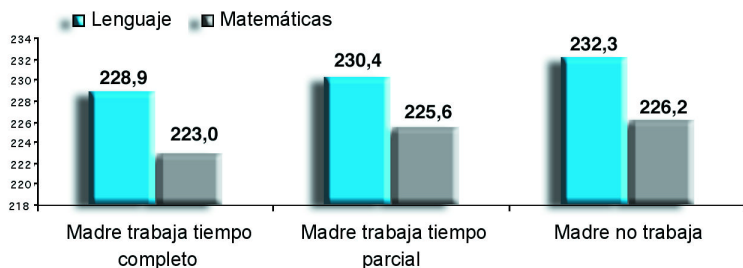


Cuadro N° 1

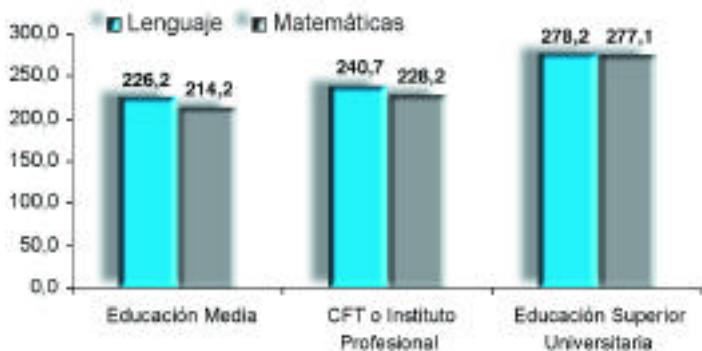
### SIMCE 2002, 4º Básico Escolares según Situación Laboral de la Madre y Grupo Socioeconómico (porcentajes)

Grupo Socioeconómico						Promedio
	Bajo	Medio bajo	Medio	Medio Alto	Alto	
Madre trabaja tiempo completo	19,3	24,5	27,8	35,4	37,3	28,0
Madre trabaja tiempo parcial	13,6	15,3	14,7	15,3	25,5	15,6
Madre no trabaja	67,2	60,2	57,5	49,3	37,2	56,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Grafico N° 4**  
**SIMCE 2002, 4º Básico**  
**Puntaje Promedio según Situación Laboral de la Madre, NSE Bajo**



**Grafico N° 5**  
**SIMCE 2003, 2º Medio**  
**Puntaje Promedio según Expectativas de los Padres**



la mayoría de las madres (56,4%) no trabaja. En tanto, el 28% lo hace a tiempo completo fuera del hogar y en los grupos de menor nivel socioeconómico sólo el 19% .

Una interesante conclusión obtenida para el promedio de los alumnos

de 4º Básico, es que al contrario de lo que podría esperarse, los escolares cuyas madres trabajan tiempo completo o tiempo parcial fuera del hogar, tienden a obtener puntajes levemente superiores en lenguaje y matemáticas que aquellos cuyas madres no trabajan. Sin embargo, la

relación anterior es inversa al analizar el grupo de menor nivel socioeconómico. En este grupo la presencia de la madre en el hogar es más importante ya que los niños cuyas madres trabajan todo el día fuera del hogar tienden a obtener menores puntajes en el SIMCE.

3) El estudio también demuestra que los niños cuyos padres tienen más altas expectativas educacionales para ellos, logran mayores rendimientos escolares. Esto podría estar indicando que la presencia de padres más involucrados y apoyadores es una variable que incide positivamente en los logros escolares.

4) Respecto a la participación de los padres y su conocimiento sobre el desempeño del colegio en la prueba SIMCE, se concluye que la mayoría de los padres con hijos en 2º Medio, el 73% declara no conocer los resultados anteriores del SIMCE. Sin embargo, la mayoría señalan posteriormente que han sido informados por diferentes medios. Esta aparente contradicción podría estar indicando que la forma en que se dan a conocer los resultados del SIMCE, resulta poco clara y no es fácil de ser retenida por los padres. Es importante comprobar que a mayor conocimiento de dicho desempeño, sus hijos tienden a obtener mejores rendimientos. Esto estaría señalando que el involucramiento de los padres en la tarea educacional también es decisivo y constituye un factor importante de promover y trabajar como parte de las políticas educacionales ●

Notas:

- 1 J. Heckman, D. Masterov: Skill Policies for Scotland, University of Chicago- The Allander Series, 2004.
- 2 Entre éstos destaca la investigación efectuada en EE UU, de Wallerstein J, Lewis J, Blakeslee S, : The Unexpected Legacy of Divorce, que efectúa un seguimiento de 25 años a una generación de niños que crecieron en familias de padres divorciados. También hay importante evidencia en los estudios de Patrick Fagan y Robert Rector (2000): Consecuencias del Divorcio en EE UU y de P Fagan (1998) : The Breakdown of the Family: The Cosequences for Children and American Society, publicados por The Heritage Foundation.



## **CODELCO LA EMPRESA MAS POPULISTA (O TRANSPARENTE) DE CHILE**

La dirección superior de Codelco decidió pagar una inserción de una página entera en los principales diarios de la capital (financiada por todos nosotros por supuesto), que comenzaba diciendo que Codelco era la empresa más transparente de Chile, afirmación al menos discutible dados los antecedentes que han trascendido sobre variados contratos de la minera estatal y acerca de la información que entrega al público sobre sus costos de producción. Sin embargo al día siguiente, el diario La Segunda publica una entrevista a Juan Villarzú, Presidente Ejecutivo de Codelco, donde dice que la transparencia es una nueva forma de populismo.

¿En qué quedamos don Juan? ¿Es buena o mala la transparencia? Y si Codelco es la empresa más transparente de Chile, de acuerdo a esta nueva acepción de transparencia que aprendimos en su entrevista en La Segunda, ¿es Codelco la empresa más populista de Chile?

## **IDEA PARA EYZAGUIRRE**

Como el Ministro de Hacienda Nicolás Eyzaguirre siempre está preocupado de buscar nuevas fuentes de ingreso para el Estado a costa de los contribuyentes, le contamos de esta iniciativa colombiana. En la caribeña ciudad colombiana de Cartagena de Indias, el municipio planea financiar los estudios de bellas artes de alumnos pobres cobrando un impuesto adicional para los furtivos asistentes de los moteles. La iniciativa, impulsada por los concejales del afamado puerto, establece el pago adicional de hasta dos dólares para parejas que hagan uso de los cuartos de estos hoteles parejeros.

"Luego de hacer un análisis y pensar en qué aspecto a las personas no les importa gastar su dinero, llegamos la conclusión que la hora de hacer uso de un motel, priman otras razones al ahorro. Por ello esta es una buena medida", dijo un concejal.

A pesar de que Chile ha consolidado una estrategia de desarrollo que es aceptada por todos los sectores de la sociedad y que existe consenso en que el crecimiento económico es la clave para superar la pobreza, hay temas en los que es urgente avanzar. Este es el caso de la distribución del ingreso y la igualdad de oportunidades, temas que se han convertido en el gran desafío de quien asuma la presidencia de la República en diciembre próximo.

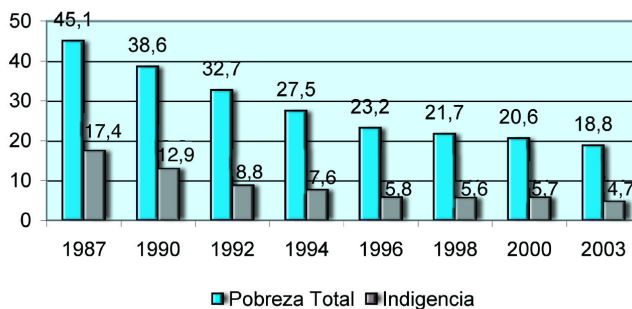
Teniendo en cuenta la importancia de este debate, un reciente estudio publicado por Libertad y Desarrollo, que tuvo como objetivo revisar la evidencia sobre la evolución de la distribución del ingreso en Chile, demostró que la

Fuente: MIDEPLAN, Casen años respectivos

igualdad de oportunidades, el mejoramiento del mercado laboral, la generación y mantención de un alto crecimiento económico y elevar la calidad de la educación, son claves para

Gráfico N° 1

### Evolución de la Pobreza e Indigencia (1987-2003)



disminuir la probabilidad de caer en la pobreza e indigencia y mejorar la distribución del ingreso. Asimismo, se destaca que la sociedad chilena es altamente móvil, tanto desde el punto de vista de los ingresos, como intergeneracionalmente.

# Distribución del Ingreso: Una Nueva Mirada

## UN NUEVO ENFOQUE

Chile ha experimentado un ciclo de crecimiento económico sostenido a tasas inéditas, lo que ha implicado un aumento significativo de los niveles materiales de vida, y consiguientes cambios en los patrones de consumo y estilos de vida y por lo tanto reducción en los niveles de pobreza e indigencia (Gráfico N° 1).

Las transformaciones estructurales de las últimas tres décadas, el crecimiento económico, el aumento del capital cultural y educacional del país, que proviene del incremento

▲ *Trabajos recientes han mostrado que existe una alta movilidad social, especialmente en los deciles inferiores de la distribución, lo cual es una buena noticia para Chile, y concuerda con las mejoras en el bienestar exhibidas por la población desde el año 1992 hasta la fecha.*

sustantivo del número de personas que accede a niveles de educación superior, el debilitamiento de las instituciones del Estado como principal mecanismo de ascenso social y económico y su sustitución por criterios de mercado, todo ello ha cambiado los criterios de jerarquización social, dando mayor prioridad al mérito.

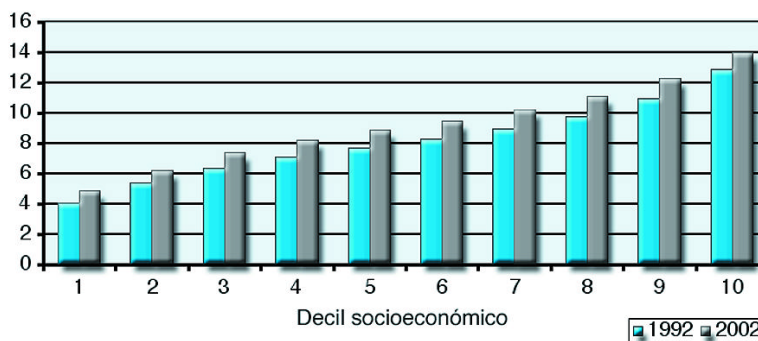
A continuación se destacan transformaciones sociales que han ocurrido en Chile entre 1992 y 2002. En esta descripción se resaltan especialmente aquellas que han afectado al 20% más pobre de la población, entre las que sobresalen las mejoras en educación, vivienda y empleo.

## EDUCACIÓN

El promedio de años de escolaridad entre las personas de 25 o más años aumentó desde 8,2 años en 1992 a 9,3 años en 2002. En las personas pertenecientes al 20% más pobre, sólo una quinta parte de esta población había estudiado 8 años en 1992, lo cual aumenta a un tercio en el año 2002. (Gráfico N°2)

La cobertura de la educación superior ha aumentado casi al doble (de 11% a 21%). Se ha producido además un aumento en la educación media y una disminución de la proporción de personas que sólo completan la educación básica (Cuadro N° 1). La mayor cobertura de la educación superior se explica principalmente por el mayor acceso que han tenido las personas de mayor ingreso (aumento de 23%), mientras que el 20% más pobre solo aumenta

Gráfico N° 2  
Años de escolaridad según decil de ingreso  
(25 o más años)



Fuente: Cómo ha cambiado la vida de los chilenos (INE, 2004).

en 2 puntos porcentuales. Una situación similar se produce en la educación media, aunque más atenuada, lo que quizás ayudaría a explicar la brecha salarial entre los distintos grupos demográficos.

## VIVIENDA

Entre los mayores avances en las condiciones de vida de la población de mayor vulnerabilidad<sup>1</sup> destaca la calidad de la vivienda. Un 48% de la población vulnerable en 2002 reside en viviendas que cumplen con estándares adecuados en un conjunto de atributos tales como materialidad y espacio. Esto representa un importante avance respecto del 26,8% que cumplía tales requerimientos en 1992.

En particular, el nivel de hacinamiento se reduce sustancialmente. En 1992 el 60% de la población vulnerable residía en viviendas con hacinamiento, mientras que en 2002 este porcentaje era de 40%. Asimismo, en 1992 la población vulnerable estaba retrasada en el acceso a

infraestructura residencial. En efecto, las coberturas eran menores a 10% en eliminación de excretas y ducha, mientras que en el 2002 un 17,3% tenía acceso a todas las dimensiones de infraestructura (Cuadro N°2).

También se puede observar que entre 1992 y 2002 se produce un importante aumento en el acceso a bienes de consumo durable por parte de la población más vulnerable. En efecto, mientras en 1992 la tenencia de activos como lavadora, refrigerador o TV a color era una situación excepcional, con cobertura inferior a un 10%, en el año 2002 estos artefactos formaban parte del patrimonio de alrededor de la mitad de la población vulnerable. También se observan importantes aumentos en la cobertura de bienes como equipos de alta fidelidad y teléfonos celulares.

## EMPLEO

Según los censos de 1992 y 2002 se observa un fuerte incremento en la tasa de participación de las mujeres,

para todos los tramos de edad, acompañados por un incremento en la calidad de la fuerza de trabajo. En el grupo más vulnerable, el aumento en la participación laboral se concentra mayoritariamente en zonas rurales y agrícolas ( Cuadro N°3)

Según Beyer (2003), las diferencias en participación laboral y en empleo son muy significativas en Chile y están correlacionadas positivamente con el ingreso de los hogares. Por ello, un desafío central para el mercado laboral chileno es avanzar hacia una mayor flexibilización.

Asimismo, cabe destacar que Chile mantiene una legislación que lo

convierte en uno de los países con más altos costos esperados de despido, factor que influye significativamente en la decisión de contratar trabajadores.

### Movilidad Social, Movilidad Intergeneracional y Distribución del Ingreso

Detrás del estancamiento de las tasas de pobreza e indigencia que se constata a partir de 1996 se oculta una gran movilidad de familias que entran y salen de la pobreza y de la indigencia<sup>2</sup>. Este nuevo diagnóstico es compartido por un estudio de la Universidad de Chile<sup>3</sup> y sin duda tiene implicancias de política que deberán ser consideradas para el rediseño de programas sociales

a futuro. En efecto, la indigencia y la pobreza muestran una movilidad determinada fundamentalmente por la variable empleo. Esto significa que un 78% de los indigentes de 1996 ya no lo era el 2001, y que un porcentaje similar de los indigentes de ese año son “nuevos” en esta situación (Cuadros N° 4 y N° 5) . De lo anterior surge la necesidad de revisar en forma global la actual política social, elaborada bajo una hipótesis errada, pues sólo el 22% de la población indigente es estática y por lo tanto tiene las características que inspiraron el diseño de las políticas asistenciales.

Chile no es una sociedad rígida, el 35% de quienes eran pobres (primer decil) en 1996 estaban nuevamente en el primer decil en el 2001. Eso quiere decir que 65% de estas personas eran más ricas en el 2001. Incluso 8,7% de ellas estaban en la mitad “de arriba” de la distribución del ingreso (en los deciles seis a diez). Si bien los ricos del último decil (decil diez) tenían una alta probabilidad de permanecer allí (55,6%), 12,7% de ellos pasaba a estar en la mitad “de abajo” de la distribución del ingreso (deciles uno a cinco), mostrando que perfectamente un rico puede pasar a ser pobre en el lapso de cinco años.

Un aspecto adicional que comprueba la movilidad intergeneracional se destaca en Núñez y Risco (2004) al comparar el quintil de ingreso en que estaban los padres cuando sus hijos nacieron y el quintil de ingreso actual de esos hijos. Se concluye que de los padres que estaban en el quintil más bajo, o sea, en la pobreza, el 31% de los hijos se ubica en el mismo quintil, pero un 21% sube un quintil, otro 21% sube dos, un 19% sube tres y un 7%, cuatro. Eso significa que el 26% de los hijos de los más pobres logra, en definitiva, subir a los dos quintiles más altos.

Cuadro N° 1

### Porcentaje de la Población. Máximo Nivel de Escolaridad (por Quintil)

		Quintiles					
		I	II	III	IV	V	Total
1992	Básico	87,90%	69,10%	56,10%	40,80%	18,20%	53,30%
	Medio	11,50%	28,50%	38,50%	48,30%	48,30%	35,60%
	Superior	0,70%	2,40%	5,40%	10,90%	33,50%	11,10%
2002	Básico	79,90%	56,20%	41,10%	24,90%	9,10%	41,10%
	Medio	17,80%	37,40%	47,10%	52,90%	34,70%	38,40%
	Superior	2,30%	6,50%	11,80%	22,20%	56,20%	20,50%

Fuente: Fuente: Cómo ha cambiado la vida de los chilenos (INE, 2004).

Nota: % de personas cuyo grado máximo alcanzado corresponde al menos un año de cada ciclo educacional

Cuadro N° 2

### Cobertura de estándares mínimos en infraest. residencial (% de personas que no presentan déficit en cada dimensión)

	Electricidad	Agua Potable	Servicio Higiénico	Ducha	Combustible	Todos
<b>Quintil 1</b>						
1992	55,9	38,9	4,9	8	25,9	0,2
2002	87,3	61,4	56,5	50,7	46,1	17,3
<b>Todos</b>						
1992	90,7	86,1	69	70,5	79,3	61,6
2002	97,6	91,6	91,2	89,6	87,2	79,2

Fuente: Cómo ha cambiado la vida de los chilenos. (INE 2004).

**Cuadro N° 3**  
**Tasa de participación laboral a nivel nacional,**  
**1992-2002**

	1992			2002		
	Promedio	Urbano	Rural	Promedio	Urbano	Rural
Total	49,0%	49,7%	45,5%	52,4%	53,7%	44,2%
Hombres	71,8%	71,1%	74,6%	70,6%	71,2%	67,2%
Mujeres	28,1%	30,8%	12,0%	35,6%	37,9%	18,8%
20% de la Población con menor bienestar socioeconómico						
Total	44,6%	44,5%	44,6%	34,4%	45,7%	41,6%
Hombres	73,6%	71,7%	74,4%	65,9%	67,1%	64,9%
Mujeres	12,1%	17,6%	9,3%	19,2%	24,4%	14,6%

Fuente: INE (2002).

Por último, a la luz de la nueva evidencia encontrada por Sapelli (2005), se constata una tendencia marcada a que cada generación tenga un coeficiente de Gini (medida de distribución del ingreso que está entre 0 y 1, mientras más cercano a 1 más desigual) menor a la anterior. En efecto, se observa una tendencia a que la distribución del ingreso intrageneracional vaya disminuyendo gradualmente a través del tiempo.

## PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

### Necesidad de Pensar la Política Social

Es necesario y urgente incorporar la movilidad como eje central de la política social. Programas como Chile Solidario son necesarios para un sector de la población pobre que permanece desvinculada del crecimiento económico, pero deben revisarse para tomar en cuenta la realidad de la pobreza. En este sentido, se debería redefinir la operación del programa Chile Solidario, de tal manera que sea más fluida y menos politizada, traspasan-

do su operación a los municipios sujetos a la normativa general del gobierno central y permitir que instituciones privadas sin fines de lucro sean operadoras del mismo sobre la base de convenios de gestión. Asimismo, es clave flexibilizar y priorizar los mínimos u objetivos a lograr en el trabajo con las familias. Finalmente, se debe asegurar una estabilidad mínima de beneficios y recursos a las familias que están progresando económicamente, de manera de no producir trampas de pobreza.

### Potenciar el Capital Humano

Un 30% de los niños del quintil más pobre asiste a jardín infantil, mien-

tras que en el quintil más rico, lo hace un 50%. Por su parte, la cobertura preescolar total alcanza a un 35%. La educación parvularia marca una fuerte diferencia para los niños que se traduce en un mejor rendimiento escolar en la educación básica. Es importante avanzar hacia 14 años de escolaridad, por medio de dar cobertura universal en el grupo de niños de 4 y 5 años (kinder y pre-kinder). Asimismo, se debe crear una subvención que reemplace el actual sistema de cupos en jardines infantiles, que debe ser focalizada hacia los niños menores de 4 años, dando prioridad en el ingreso a jardines y centros de atención preescolar a los niños provenientes de sectores de escasos recursos.

Por otra parte, aunque se ha triplicado el gasto en educación, las brechas de calidad se mantienen. Las escuelas donde asisten los niños más pobres no están cumpliendo su rol de igualadoras de oportunidades. Para avanzar en el cierre de estas brechas se hace necesario el diseño e implementación de una subvención escolar diferenciada (mayor monto a los estudiantes más pobres), medidas encaminadas a hacer más efectivas las escuelas y mejoras de la gestión escolar.

En Chile, la cobertura de educación superior es muy diferente según estratos de ingreso. Actualmente en el

**Cuadro N° 4**  
**Evolución de los Hogares por Situación de Pobreza**  
**1996-2001. Destino de los estratos de Pobreza 1996**

1996	2001			Total
	Indigentes	Pobres	No Pobres	
Indigentes	21,7	40,5	37,8	100
Pobres	8,2	32,4	59,5	100
No Pobres	2,6	8,8	88,6	100
Total	4,3	14,0	81,7	100

Fuente: Encuesta Panel 1996-2001, MIDEPLAN.

Cuadro N° 4

## Evolución de los hogares por situación de pobreza 1996-2001. Origen de los estratos de Pobreza 2001

1996	2001			
	Indigentes	Pobres	No Pobres	Total
Indigentes	23,9	13,8	2,2	4,8
Pobres	29,1	35,8	11,3	15,5
No Pobres	47,0	50,3	86,5	79,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta Panel 1996-2001, MIDEPLAN.

país estudia en educación superior un 37,5% de los jóvenes. Sin embargo, en el quintil más pobre el porcentaje es de 14,5% y en el más rico, de 73,7%. Esto ocurre, entre otros aspectos, por las grandes dificultades que enfrentan las familias de los estratos medios y bajos para solventar los costos de la educación superior.

### Promover el empleo de la Mujer

Una de las causas de la desigualdad de oportunidades es que las mujeres más pobres tienen enormes desigualdades para trabajar. Sólo una de cada 4 mujeres del 20% más pobre está incorporada al mercado laboral; en tanto en el quintil más rico lo hace una de cada 2. En los hogares pobres hay en promedio 0,7 ocupados por hogar, mientras que en aquellos hogares que han superado la línea de pobreza hay 1,7. Esto hace que en aquellos hogares donde la mujer trabaja, la probabilidad de caer en la pobreza disminuye, gracias a que ambos padres pueden lograr un mayor ingreso familiar. Cuando los dos tra-

bajan, los hogares bajo la línea de pobreza llegan al 7%. Al contrario, cuando sólo trabaja el hombre los hogares bajo la línea de pobreza se elevan al 19%.

Para cerrar estas brechas se requiere diseñar un programa que entregue un subsidio para el cuidado de niños de los sectores más pobres menores de 4 años y cuyas madres trabajen. Este programa podría favorecer a unas 50.000 madres de escasos recursos, cuyos hogares podrían aumentar sus ingresos, en promedio en un 50%.

### Reducir Salario Mínimo para el Tramo entre 18 y 24 años

Quienes caen o permanecen en pobreza muestran empleos predominantemente informales, donde el salario mínimo es restrictivo. Cualquiera sea el periodo en análisis, el incremento del salario mínimo ha superado el crecimiento de las remuneraciones promedio en la economía, pero con especial énfasis en los tres últimos años, precisamente cuando la economía ha

requerido mayor flexibilidad y capacidad de adaptación del mercado laboral para evitar un ajuste por la vía del desempleo. Tanto la teoría económica como la evidencia empírica sugieren que el salario mínimo tiende a aumentar el desempleo de los jóvenes y de las personas con baja calificación, como también genera incentivos a abandonar el colegio<sup>4</sup>. En este sentido, entre los menores de 25 años, el empleo asalariado disminuyó en 20,1% entre 1996 y 2000. En este caso, el trabajo informal no permitió revertir esta situación, y el empleo total de los jóvenes cayó en 18%. Asimismo, el empleo asalariado de las personas con ocho o menos años de educación cayó en ese mismo periodo en 8,8%. Debido al impacto negativo del aumento del salario mínimo, principalmente en los más jóvenes, se debiera establecer uno menor para el tramo de edad entre 18 y 24 años.

## CONCLUSIÓN

Se suele decir que la mala distribución en Chile es bastante estática y que debido al bajo crecimiento económico los índices de pobreza e indigencia se estancaron durante los últimos años, lo cual nos llevaría a pensar en la existencia de una pobreza e indigencia "dura". No obstante, trabajos recientes han mostrado que existe una alta movilidad social, especialmente en los deciles inferiores de la distribución, lo cual es una buena noticia para Chile, y concuerda con las mejoras en el bienestar exhibidas por la población desde el año 1992 hasta la fecha ●

- 1 Vulnerabilidad es la condición de riesgo en las condiciones materiales de vida asociada a carencias de activos. Los activos incluyen capitales de tipo físico y humano. Entre los primeros destacan la vivienda, la infraestructura residencial y los bienes de consumo durable. Entre los segundos se cuenta el nivel de escolaridad de las personas y la consiguiente calidad de la inserción laboral.
- 2 Castro, Rodrigo (2004) "Getting Ahead, falling behind and Standig Still. Income Mobility and Household Poverty Dynamics in Chile" (mimeo). Working Paper, Libertad y Desarrollo.
- 3 Contreras, Dante et al. (2004) "Dinámica de la Pobreza y Movilidad Social: Chile 1996-2001". Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- 4 Neumark and Wascher (1995) "Minimum Wage Effects on Employment and School Enrollment" Journal of Business and Economic Statistics. Paredes y Sanhueza (1996), "Minimum Wages and School Dropouts in Chile", mimeo, Universidad de Chile.

## CODELCO: TRANSPARENCIA Y GESTIÓN EN LA MIRA

Está en entredicho la administración de CODELCO. Varios son los cargos que se le hacen pero podrían resumirse en dos: falta de transparencia y mala gestión en los últimos años. Respecto a lo primero parece haber pocas dudas. Pese a los intentos de su Presidente Ejecutivo, Juan Villarrú que ha llegado a decir que CODELCO es la empresa más transparente de Chile, la verdad es que un amplio espectro coincide en que existe escasa transparencia en las actuaciones de la principal empresa de Chile. Coinciden en ello Adolfo Zaldívar, Presidente de la Democracia Cristiana, y el Senador Alejandro Foxley, ex Ministro de Hacienda y ex Director de CODELCO.

Por una parte está la serie de contratos firmados por CODELCO con distintos personeros de la Concertación, incluyendo Embajadores, como es el caso de Puccio, funcionarios del Ministerio de Minería, miembros del Directorio de Codelco, dirigentes políticos de diversos partidos de la Concertación, todos los cuales reciben honorarios por estudios de dudosa utilidad para CODELCO (si es que realmente se hicieron) y que en cualquier caso pudieron realizarse al interior de la empresa, por personal que en general es bastante más calificado que quienes fueron contratados por la minera estatal. La sospecha es que CODELCO está siendo usada como caja pagadora de favores a personeros de la Concertación e incluso como una manera de su Presidente Ejecutivo para obtener apoyos a su gestión al interior del Gobierno y la Concertación. Todo ello con una empresa que se supone es de todos los chilenos.

El segundo cargo es de una mala gestión. Contribuye a este cuestionamiento otra vez el tema de la transparencia. La presentación de cifras con criterios distintos que denunció El Mercurio y que permitieron a la administración de CODELCO oscurecer el impactante aumento de costos que ha tenido la empresa en los últimos años, al rebajar de éstos los ingresos por ventas de molibdeno cuyo precio aumentó fuertemente, es una prueba de esta falta de transparencia. Hasta antes de estas denuncias nadie estaba dando cuenta al país de este importante aumento de los costos.

Las respuestas dadas por la administración han sido insuficientes. Se han intentado validar las alzas de costo como parte de una estrategia para aumentar la producción, lo que en definitiva sería provechoso para la empresa y el país. Pero Libertad y Desarrollo ha demostrado que entre los años 2001 y 2004 la producción de CODELCO aumentó en un 8,8% en tanto sus costos operacionales lo hicieron en un 53,4%. En el mismo período, las mineras privadas operando en nuestro país aumentaron su producción en un 16,8% y sus costos operacionales en un 27,5%. Es decir para un aumento de producción equivalente CODELCO habría aumentado sus costos cuatro veces más que la minería privada.

Lo peor de esto es que la administración de CODELCO no es responsable frente a su Directorio por la gestión. De partida porque éste no tiene la posibilidad de nombrarlo ni de despedirlo. La composición de éste, por su parte, integrado por varios Ministros de Estado es funcional a los intereses de CODELCO de "capturar" a quienes debieran estar desde el Gobierno controlando a la empresa estatal, preocupados de su eficiencia, de la utilización de sus excedentes, etc. Por ello se ha planteado desde todos los sectores la necesidad de excluir de los Directorios de las empresas públicas a los Ministros de Estado.

La pregunta ahora es si todo este consenso en torno a las serias deficiencias que muestra el gobierno societario de CODELCO logrará traducirse en cambios a su institucionalidad. Si no fuera así, querría decir que las razones para mantener este estado de cosas son muy poderosas. Y que, valga la redundancia, el poder que confiere el manejo discrecional de una empresa del tamaño de CODELCO es varias veces mayor al que puede tener un Ministro de Estado o el Presidente del partido político más votado de la coalición gobernante ●



## segundo trimestre: Economía Chilena Crecerá Cerca del 6,4%

El Banco Central dio a conocer la variación del IMACEC para el mes de mayo de 2005, mostrando un aumento de 6,4% respecto a igual mes del año anterior. Este resultado fue similar a lo esperado y contiene un incremento de 3,6% en la producción industrial medida por SOFOFA y un aumento de 1% en la producción minera medida por el INE, en donde la producción de cobre prácticamente no tuvo variación.

Al incorporar este nuevo dato, el trimestral móvil marzo-mayo muestra un aumento de 6%, cifra levemente superior a la observada en el trimestre móvil anterior. Por su parte, el promedio anualizado alcanza a 6,5%, también levemente superior al registro previo. Considerando este nuevo dato, la estimación para el segundo trimestre se mantiene en 6,4%, mientras que la pro-

yección para el año se mantiene en 6%. Para el año 2006 la estimación se mantiene en un aumento de 5,5% en el producto interno bruto.

También se entregó el cierre de la balanza comercial del mes de junio. El

*Para el 2006 la estimación se mantiene en un aumento de 5,5% en el producto interno bruto.*

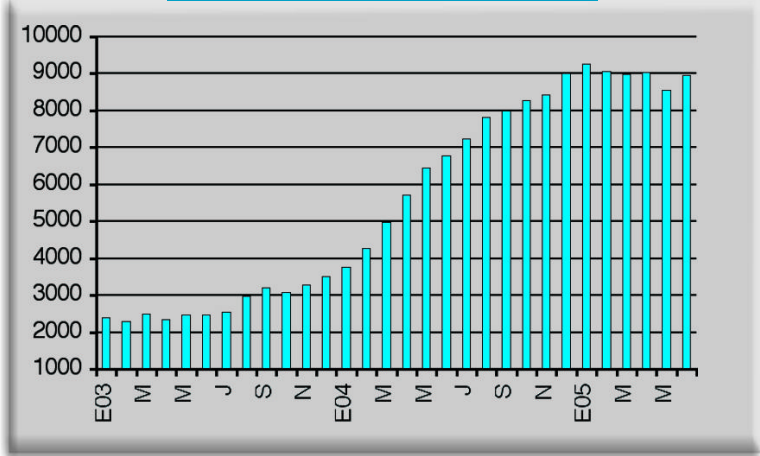
Gráfico N°1  
IMACEC  
(Var.%)







Gráfico N°3  
**Balanza Comercial**  
 (En Millis. de US\$ acumulado en 12 meses)



superávit del mes fue de US\$ 976,2 millones. Este resultado se explica porque las exportaciones alcanzaron los US\$ 3.354,8 millones, registrándose un sorpresivo incremento de 45,7% respecto al mismo mes del año 2004. En el segundo trimestre se observó un incremento de 24,4% en las

exportaciones, que se descomponen en un 11,3% en cobre y 35,6% en no cobre. Este aumento lleva a que las exportaciones anualizadas alcancen los US\$ 35.683,4 millones con un crecimiento anualizado de 35,3%.

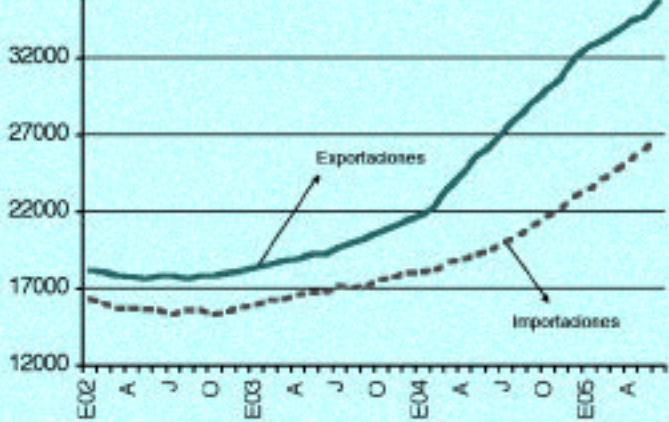
Por su parte, las importaciones del mes alcanzaron

los US\$ 2.378,6 millones, cifra superior en 38% a la registrada el año anterior, lo que es más cercano a lo que estaba proyectado. Así, las importaciones tuvieron una expansión de un 36,7% durante el segundo trimestre, lo que se descompone en un 47,3% en petróleo y un 35,4% en el

resto de las importaciones. Este aumento implica que el total anualizado de importaciones fue de US\$ 26.725,1 millones, con una variación anualizada de 36,5%.

Con estos resultados, la balanza comercial anualizada al mes de junio recién pasado, alcanzó un superávit de US\$ 8.958,3 millones, lo que representa un avance de US\$ 398 millones con respecto al saldo anualizado al mes de mayo, que registró un superávit anualizado de US\$ 8.560,3 millones. En los siguientes meses la tendencia decreciente se volverá a presentar debido al mayor incremento de las importaciones en comparación con las exportaciones ●

Gráfico N° 2  
**Exportaciones e Importaciones**  
 (Millis. de US\$, acum. en 12 meses)



## DOCUMENTOS ELECTRONICOS EN JUICIOS CIVILES

En el 2002, la Ley 19.799 permitió dar valor probatorio a los documentos electrónicos que se acompañen en un juicio civil. Sin embargo, dicha legislación no resolvió la forma en que se presentan este tipo de documentos en juicio, ni la manera en que estos documentos tendrían fecha cierta. Una nueva iniciativa presentada recientemente pretende resolver estos problemas –de forma de darle aplicación práctica a la citada ley- mediante una audiencia de percepción documental, y la creación de normas para determinar su fecha cierta.

No obstante resultar muy beneficioso para el sistema judicial la introducción de normas procesales que permitan a los tribunales de justicia apreciar el valor probatorio de los documentos electrónicos, se trata de aspectos que debieron quedar resueltos originalmente. Legislar con celeridad no siempre significa legislar bien. Es de esperar que esta vez el proyecto pueda solucionar los puntos oscuros, de manera de permitir, de una vez por todas, que el proceso civil se modernice incorporando medios de prueba de acorde con los tiempos.

## REGULACIÓN DE INVESTIGACIÓN DE PESCA Y ACUICULTURA

Ingresó recientemente un proyecto de ley para regular la investigación en la pesca. Debe tratarse de una función ejercida con un criterio técnico, para lo cual deberían adoptarse los resguardos en la ley, sobre quien puede investigar, cómo se valida la investigación y cómo se adopta la decisión de política pesquera respecto de los volúmenes de captura que soporta la biomasa. El proyecto opta por un esquema que descansará fundamentalmente en un organismo constituido por autoridades político administrativas, como es el Fondo de Administración Pesquera. Además, deja otras materias en una suerte de nebulosa, como los comités técnicos, que este proyecto menciona pero que aún no existen (porque no creará la "ley larga de pesca" aún en primer trámite constitucional), y encomienda funciones relevantes a organismos del Estado que podrán decidir las con criterio discrecional y político, como la determinación de la investigación pesquera estratégica y quiénes la podrán efectuar.



## EXTENSIÓN DE ACCIDENTES DEL TRABAJO

Se encuentra en la comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados un proyecto de ley que pretende establecer que serán accidentes del trabajo, los ocurridos en el trayecto directo, ida o regreso, entre un lugar de trabajo y otro. En este último caso, la cobertura del accidente y los gastos que se generen serán compartidos en partes iguales por los administradores del seguro de accidentes de trabajo contratados por cada uno de los respectivos empleadores involucrados, lo que es cuestionable. La iniciativa, si bien no hace gran diferencia con la situación actual, que cubre el trayecto entre el hogar y el lugar de trabajo, constituye un precedente negativo extender la responsabilidad de la empresa a casos sobre los que ella no tiene ningún control, lo que no sólo puede resultar en un alza de las cotizaciones, sino que contraría a la lógica de incentivos que anima la ley de accidentes del trabajo.

## UNIDAD DE ANALISIS FINANCIERO

Resulta cada vez más usual que frente al narcotráfico, se genere un fenómeno en que periódicamente los legisladores no ven otra solución que otorgar mayores facultades represoras. Este esquema –cuyo desarrollo va limitando la libertad de las personas– hace que las medidas preventivas en contra de los traficantes o de los que realizan lavado de dinero, afecten a un número indeterminado de personas que no son delincuentes, ni lavan dinero, ni son narcotraficantes, sino que son ciudadanos comunes y corrientes.

Un proyecto de ley presentado recientemente en el Congreso Nacional se inserta en esta serie de modificaciones legales que aumentan las atribuciones de los órganos llamados a combatir el narcotráfico y el lavado de dinero. Es necesario detenerse a reflexionar acerca del límite que esta situación tendrá, ya que la actividad represora del Estado, si bien es necesaria, no puede llegar a limitar más allá de cierto nivel el ejercicio de la libertad individual de las personas. Recuérdese que según la ley vigente, una operación por más de 12 millones de pesos en efectivo es sospechosa, incluso el mero traslado del dinero, y debe ser comunicada a la Unidad de Análisis Financiero (UAF), si ésta lo requiere.

El proyecto propone que la UAF podrá recabar información sobre antecedentes que estuvieren amparados por secreto o reserva; y por otra, podrá investigar preventivamente a ciertas personas naturales o jurídicas no comprendidas en la ley actual. En ambos casos, se requerirá una autorización judicial otorgada por un ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago. Adicionalmente, también se podrá utilizar este procedimiento cuando la información la pida una entidad similar en el extranjero, a través de su homóloga chilena. Así, una persona cualquiera quedará obligada, bajo apercibimiento de fuertes sanciones pecuniarias, a entregar información a la UAF incluso sobre materias que pudieren encontrarse sometidas a secreto por cualquier causa, sea ésta legal, reglamentaria, contractual o de cualquier otro orden. Además, el Registro Electoral, los roles de patentes municipales, los roles para el pago del impuesto territorial, y muchos otros pasarán a ser de manejo directo de la UAF.

Sin perjuicio de lo anterior, el proyecto contiene serias objeciones de carácter formal. Como propone nuevas funciones para la UAF, esto no es posible de materializarlas a través de una moción parlamentaria, sino que requiere de la presentación de un mensaje presidencial. El que el Ejecutivo haya dispuesto la urgencia, para este proyecto, genera una situación anómala, puesto que está refiriéndose a una proposición legislativa inadmisibles, vicio que no se sana por la declaración de urgencia, que es un trámite que tiene un propósito diverso del patrocinio legislativo. Ello no es subsanable ni aun con el patrocinio expreso del Ejecutivo.

# Convocados por LyD por quinto año consecutivo: EXPERTOS DEBATIERON CALIDAD Y GESTION EN EDUCACIÓN



Con la asistencia de más de 600 profesores y directores de establecimientos educacionales provenientes de todo el país, Libertad y Desarrollo realizó por quinto año consecutivo el seminario “Calidad y Gestión en Educación 2005”, que fue inaugurado por el Ministro de Educación Sergio Bitar y contó con la exposición de Lance Izumi, Director de Estudios Educativos del Pacific Research Institute (EE.UU.), además de destacados expertos nacionales.

El seminario fue inaugurado el Ministro de Educación Sergio Bitar y por el presidente del Consejo de LyD, Carlos F. Cáceres. En el primer bloque el director de estudios de INACAP, Cristián Aedo trató el tema “Mitos y Realidades en Educación” y la consejera de LyD y Presidenta de la Sociedad de Instrucción Primaria, Patricia Matte se refirió a “La importancia de los incentivos”. En tanto, el experto norteamericano Lance Izumi, Director de Estudios Educativos, Pacific Research Institute (EE.UU.) expuso sobre “Rendición de Cuentas de las Escuelas: Elementos a Considerar”.

En el segundo bloque, se dieron a conocer Experiencias Exitosas de gestión a través de sus propios protagonistas: Jorge Ruiz de Viñaspre, coordinador del proyecto inicial de la Escuela Básica Municipal Nacional de Maipú y M. Cristina Barahona, directora de la Escuela Francisco Ramírez de San Ramón.

En la segunda parte del seminario que se efectuaron dos talleres paralelos cada uno con temas diferentes: “Cambios a la Legislación Educacional: Algunos Peligros”, “Mejorando la Gestión de Recursos Humanos” y “Elementos Culturales Esenciales para Preparar una Buena Clase”, que fueron presentados por Rodrigo Díaz, Abogado FIDE; Julio Sagüés, Jefe Área Gestión Escolar de la Fundación Chile y Mónica Larraín, Psicóloga, respectivamente.

En el segundo grupo de talleres Mario Gómez, Gerente de la Corporación de Educación y Salud de la Municipalidad de Ñuñoa abordó el tema “Impacto de los incentivos y evaluaciones externas en la gestión municipal” y Leonardo Vera Coordinador de Gestión Escolar del MINEDUC expuso sobre “Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar”.



**Lance Izumi, Director de Estudios Educativos del Pacific Research Institute (EE.UU.); la Consejera de LyD, Patricia Matte; Cristián Aedo y María de los Angeles Santander**



**El Ministro de Educación Sergio Bitar junto a Carlos F. Cáceres y Cristián Larroulet.**



Silvia Artigas, Nidia Valenzuela y Taliana Vega, asistentes al seminario.



La Hermana Miriam Sepúlveda.



Ernesto Schiefelbein y el Diputado José Antonio Kast.



Carlos Pellegrini, Presidente del FIDE, M. de los Angeles Santander y Luz María Budge.



María Cristina Barahona, Carolina Velasco y Jorge Ruiz de Viñaspre.



## C. ALBERTO MONTANER LANZÓ EN CHILE SU NUEVO LIBRO

**Invitado por LyD, Editorial Random House Mondadori, Fundación para la Libertad Friedrich Naumann Stiftung y Relial (Red Liberal de América Latina)**

El destacado periodista y escritor cubano Carlos Alberto Montaner, autor de numerosas publicaciones -entre ellas- del "Manual del perfecto idiota latinoamericano", junto a Alvaro Vargas Llosa y Plinio Apuleyo Mendoza lanzó en Libertad y Desarrollo su nuevo libro "La Libertad y sus Enemigos", que fue comentado por el Director División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, Osvaldo Rosales y el Director del Instituto de Políticas Públicas de la U. Finis Terrae, Alvaro Bardón.

Montaner es escritor y periodista, ha sido profesor universitario y conferenciante en diversas instituciones de América Latina y Estados Unidos. Es autor de unos quince títulos, entre los que se destacan sus libros de ensayos "Doscientos años de gringos", "La agonía de América", "Libertad, la clave de la prosperidad", "No perdamos también el siglo XXI", "Fabricantes de miseria" y "Viaje al corazón de Cuba". Adicionalmente es columnista estable del Miami Herald.

En su visita también se reunió en LyD con estudiantes universitarios, con los cuales debatió sobre los principios de una sociedad libre y la realidad política de América Latina.



Osvaldo Rosales, C. Alberto Montaner, Cristián Larroulet y Alvaro Bardón.



Carlos Alberto Montaner compartiendo con estudiantes.

