



TEMAS PÚBLICOS 2PROGRAMA DE GOBIERNO DE BACHELET:
¿ABANDONO DEL MODELO CHILENO?
5..... DESPUÉS DE LA ELECCIÓN: DESAFÍOS
8..... ATENTADO A LA DEFENSA DEMOCRÁTICA
DE LAS MINORÍAS

OPINIÓN 12..... BALANCE ECONÓMICO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LAGOS
Por: Tomás Flores

PUNTO Y COMA 14.....

ESTUDIO 15.....2000-2005 EVALUACIÓN AMBIENTAL
19..... EL APOORTE LEGISLATIVO DE LyD

ECONOMÍA 24.....SE MANTIENEN ESTIMACIONES DE
CRECIMIENTO PARA EL AÑO

CONGRESO 26.....MEDIDAS TRANSITORIAS ANTIDELINCUENCIA

ACTIVIDADES 28.....

DIRECTOR REVISTA : LUIS LARRAIN
 EDITORA : ALEJANDRA SCHUSTER
 COMITE EDITORIAL : CRISTIÁN LARROULET, LUIS LARRAÍN, RAFAEL VICUÑA, HERNÁN FELIPE ERRÁZURIZ, TOMÁS FLORES, ALEJANDRA SCHUSTER, DENISE COUYOUMDJIAN, M. INES MENDIETA, RODRIGO DELAVEAU.
 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

Tras el triunfo de Michelle Bachelet sobre Sebastián Piñera en la segunda vuelta de esta elección presidencial, nos aprestamos a un cuarto gobierno de la Concertación, que completará veinte años en el poder. Uno de nuestros Temas se refiere a la elección y a los desafíos de su gobierno. Pero una interrogante que surge hoy día es si este gobierno será parecido en su matriz principal a los de Aylwin, Frei y Lagos; o por el contrario, Michelle Bachelet presidirá una administración en la que, contando con mayoría parlamentaria, el socialismo pondrá en práctica las reformas que la Concertación no pudo hacer, como lo afirmó un líder de ese partido. Su programa de gobierno da algunos indicios de que esa podría ser la situación y es lo que analizamos en otro artículo de la revista. Tema de este número, y pertinente también al momento político es un análisis de las disposiciones que señalan leyes que requieren quorumes especiales para su aprobación, lo que permite defender, en algunas materias fundamentales, los derechos de las minorías. También hay hoy día un intento por modificar estas normas.

Una medida de cómo los balances que han existido en el Congreso y las normas sobre aprobación de leyes han permitido moderar muchas iniciativas de la Concertación, que habrían causado mucho más daño, tenemos al revisar la acción de Libertad y Desarrollo en la tramitación de las leyes más importantes del año 2005 en Estudio. También incluimos en esa sección una evaluación de la política ambiental del gobierno de Ricardo Lagos. En Opinión, nuestro subdirector de estudios, Tomás Flores hace un balance económico del gobierno y en Congreso nos referimos a un proyecto con medidas para combatir la delincuencia.

En definitiva, el nuevo escenario que nace con la elección de Michelle Bachelet nos ratifica la vigencia de nuestro proyecto; el que Hernán Büchi ideara el año 1990, para intentar extender los alcances de la libertad en el ámbito económico y social. En efecto, pareciera que estas ideas pudieran estar amenazadas hoy día y sentimos que hay un lugar para Libertad y Desarrollo en su defensa.

PROGRAMA DE GOBIERNO DE BACHELET: ¿Abandono del Modelo Chileno?

No debe pasar desapercibido el planteamiento de la Concertación, según el cual la próxima etapa consiste en una de "mayores seguridades", que a la postre se construyen sobre la base de mayores impuestos o mayores regulaciones, todas al alero de un Estado más grande e influyente en la vida de las personas.

El programa de Gobierno de Michelle Bachelet recoge parte importante de lo realizado por los tres gobiernos previos y plantea nuevos desafíos para los próximos años.

Sin duda el gran valor de este tipo de documentos es dar a conocer no sólo las propuestas concretas de quienes aspiran a dirigir el país, sino muy especialmente los enfoques fundamentales que inspirarán esa gestión.

Al revisar este cuarto programa de la Concertación, una frase resume la esencia del documento: "La desigualdad social es la pobreza de algunos combinada con la inseguridad de muchos".

Se señala que luego de quince años de consolidación de la democracia y de un crecimiento económico que ha reducido la pobreza, "se hace necesario pasar a una nueva etapa", que estaría caracterizada por mayores seguridades, más igualdad y sin discriminaciones de ningún tipo.


HACIA UN ESTADO DE BIENESTAR

El diagnóstico inicial del documento se refiere a las inseguridades que enfrentan los chilenos: "Profundos son los contrastes respecto de la seguridad con que unos y otros enfrentan la vida (...) La inseguridad genera temor y este paraliza, inhibe a las personas a participar, socializar y emprender".

Se señala entonces que, "la función principal de las políticas sociales debe ser terminar con la inseguridad (...) Está llegando el tiempo de que las políticas sociales se articulen en un sistema de protección social (...) que acompañe a las personas a lo largo de su ciclo vital".

Se trata de una aspiración clara a un Estado de Bienestar. Es decir, un sistema donde el Estado asume la responsabilidad primaria en diversos ámbitos -salud, educación, pensiones, empleo, cultura, etc.- para garantizar a todos los ciudadanos las mismas condiciones de vida.

El programa señala como evidencia a su favor que "no hay ninguna democracia avanzada en el mundo que no cuente con un buen sistema de protección social". Sin embargo, dicho enfoque ha sido cuestionado en los últimos años, luego de constatar las graves dificultades que suscita ese sistema. En Suecia (icono del Estado de Bienestar) "la vida de los ciudadanos se vio ampliamente politizada y su libertad de elección severamente restringida". En lo económico las dificultades no eran menores: "la crisis explotó entre 1990 y 1994, cuando se desencadenó la crisis económica más grave que el país ha experimentado desde los años 30". Algo similar ocurre en Alemania, hoy estancada en bajos niveles de crecimiento económico por la excesiva ingerencia estatal en todos los ámbitos de la vida cotidiana.



Parece preocupante que en un país cuya meta es alcanzar el desarrollo, las autoridades caigan en la tentación de replicar modelos de corte europeo de los años 60 y 70, que dichos países se esfuerzan en revertir en la actualidad.

Más aún, no sólo la economía se ve afectada: la confianza interpersonal y la propia responsabilidad individual se erosionan cuando entre los individuos se introduce un intermediario impersonal como el Estado. Las relaciones dejan de ser persona a persona y pasan a ser persona-Estado-persona.

Por ello, no debe pasar desapercibido el planteamiento de la Concertación, según el cual la próxima etapa consiste en una de “mayores seguridades”, que a la postre se construyen sobre la base de mayores impuestos o mayores regulaciones, todas al alero de un Estado más grande e influyente en la vida de las personas.

FORZANDO LA IGUALDAD

Otro tema destacado en el programa de gobierno es el de la desigualdad. “Todos los países desarrollados tienen niveles de igualdad muy superiores a los de Chile”.

Al respecto, lo primero que cabe señalar es que no ha sido la igualdad la que condujo al desarrollo, sino a la inversa: gracias al crecimiento económico, se multiplican las oportunidades y se acortan las brechas de desigualdad. Si en Chile no ha ocurrido lo mismo, ello se debe más bien a las trabas que enfrentan los grupos emergentes, que les impiden aprovechar los beneficios del crecimiento económico.

El documento señala que en Chile se estaría “gestando un consenso histórico para construir el país justo, solidario y tolerante que anhelamos”.

Este es uno de los errores más comunes en algunos sectores políticos y sociales: confundir igualdad con justicia. La injusticia no está dada por la desigualdad (esta última es natural en cualquier sociedad libre) sino más bien en las diferencias -consagradas por diversas regulaciones- que impiden a los sectores de menores recursos acceder a mejores oportunidades de todo tipo. Así por ejemplo, los estudiantes de universidades privadas están excluidos por ley del Fondo Solidario de Crédito Universitario, en tanto que a las personas de más bajos ingresos se les prohíbe trabajar por menos que el salario mínimo.

De esta manera, las regulaciones lejos de emparejar el terreno, lo han distorsionado, impidiendo a quienes están en una posición desventajosa, aprovechar los mismos beneficios que quienes van más adelante.

Asimismo, el documento señala que “no se puede construir igualdad con un Estado empobrecido, fragmentado (...) El Estado, con un gasto que equivale a sólo un quinto de los recursos del país no puede corregir las desigualdades”.

Al respecto, cabe señalar que si un nuevo Gobierno de la Concertación aspira a la igualdad

no a través de mayores oportunidades, sino mediante un Estado más grande, sin duda deberá hacerlo a costa de la libertad. Pero como señalara Milton Friedman: “Una sociedad que coloque a la igualdad por encima de la libertad acabará sin libertad y sin igualdad”

POLÍTICAS ANTI DISCRIMINACIÓN

Bajo el título “Chile somos todos”, el programa de gobierno de la Concertación señala que la discriminación “sigue asolando a nuestro país” y que “no seremos un país desarrollado mientras persistan las barreras basadas en el prejuicio y la intolerancia”.

Dicha preocupación apela al sentido común de justicia que debe imperar en toda relación humana. Lo preocupante son los pasos que se señalan como solución; en particular la necesidad de “políticas de acción afirmativa”.

Es amplia y variada la evidencia internacional sobre los efectos adversos que políticas de discriminación positiva tienen sobre los propios beneficiarios y la sociedad en general. La discriminación positiva “reemplaza la conciencia individual y la persuasión como caminos de progreso social (...) Como resultado, las personas tienen diferentes derechos según su raza y sexo”, rompiéndose así un principio democrático fundamental.

En concreto el programa habla de apoyar el proyecto de ley anti discriminación y de establecer un

código de ética pública que prohíba todo tipo de discriminaciones. Lo cierto es que a nivel general, la propia Constitución reconoce la igualdad e impide la discriminación arbitraria, mientras que en el sector público (por lo demás afecto a la misma Constitución), más efectivo sería la firme decisión política de erradicar la discriminación que una ley especial que después caiga en el olvido.

El programa plantea otros ámbitos de acción, entre los que destaca una Ley de Cuotas para corregir el déficit de representación política femenina. Sin embargo, no es legislando para grupos específicos como se construirá la verdadera igualdad, sino removiendo los obstáculos que impiden a dichos grupos acceder a las mismas oportunidades que los demás.

CONCLUSIÓN

El programa de Gobierno de Michelle Bachelet ha centrado su énfasis en el diseño de políticas de bienestar, redistributivas y que pongan término a toda forma de discriminación. Parece preocupante que en un país cuya meta es alcanzar el desarrollo, las autoridades caigan en la tentación de replicar modelos de corte europeo (y norteamericano, en el caso de la discriminación) de los años 60 y 70, que dichos países se esfuerzan por revertir en la actualidad.

Lejos de querer imitar un camino que hoy comienza a mostrar serias falencias en todos los ámbitos, Chile debe mirar su propia experiencia y profundizar aquellas estrategias que lo han destacado en el mundo entero. Si hay imperfecciones, ellas se deben principalmente a distorsiones introducidas artificialmente. Y si existen grupos rezagados, lo que corresponde es abrirles la puerta de las oportunidades, más que entorpecer el camino a los que han logrado avanzar.

Así, la verdadera prioridad en materia de políticas públicas para los próximos años –y que conducirían más aceleradamente a los mismos objetivos de la Concertación, pero con pleno respeto a la libertad de las personas- se resumen básicamente en dos: mejorar las oportunidades educacionales de la próxima generación y destrabar el crecimiento económico, hoy afectado por una maraña de regulaciones. Ese es el verdadero camino al bienestar, la igualdad y la no discriminación ●

DESPUÉS DE LA ELECCIÓN: *Desafíos*

El domingo 15 de enero en una ejemplar jornada los chilenos definieron quien será el Presidente de la República para el período 2006 – 2010. Michelle Bachelet obtuvo el 53,5% de los votos, con lo cual será la primera mujer que conducirá el Poder Ejecutivo en la historia del país. Son muchas las reflexiones que se pueden hacer de estas elecciones, sin embargo queremos analizar los desafíos que deberá enfrentar tanto el nuevo Gobierno como la oposición.

GOBIERNO DE 4 AÑOS

El próximo Gobierno será de 4 años y sólo habrá durante ese período una elección de autoridades municipales. En relación a la historia de Chile, se inician períodos en donde quien ejerce el Poder Ejecutivo tiene una duración menor. Ello plantea dos exigencias para que el Gobierno de Michelle Bachelet tenga éxito.

La primera es que debe tener sus prioridades muy claras. Es decir, la nueva Presidenta no debe plantearse metas muy amplias y ambiciosas. Por el contrario, debe focalizar sus esfuerzos en aquellas tareas de mayor preocupación



Un gobierno de 4 años exige a la nueva Presidenta no plantearse metas muy amplias y ambiciosas. Por el contrario, debe focalizar sus esfuerzos en aquellas tareas de mayor preocupación nacional, priorizando la creación de empleo y el combate a la delincuencia. La segunda exigencia que plantea un gobierno breve es que su equipo debe ser constituido por personas “con oficio”.

Lo que esta elección muestra, al igual que la del año 1999, es que la oposición ya no es “el tercio” de los chilenos. Por el contrario, representa a la mitad del país. Por lo tanto, debe abandonar la mentalidad de ser minoría y aspirar con fuerza y decisión para conquistar democráticamente el respaldo electoral que necesita para dirigir el país.



nacional. Al observar los estudios que muestran las mayores inquietudes y prioridades ciudadanas resulta claro que el Gobierno debe dedicarse a la creación de empleo y el combate a la delincuencia. La segunda exigencia que plantea una administración breve es que el equipo de gobierno debe ser constituido por personas "con oficio". Es decir, autoridades que sepan de políticas públicas y que tengan capacidad para ejecutarlas. No se puede experimentar con los equipos y perder tiempo en "aprender".

MAYORÍA EN EL PARLAMENTO

A diferencia de los anteriores gobiernos de la Concertación, el nuevo tendrá mayoría en la Cámara de Diputados y en el Senado. Esto significa que podrá aprobar todas las leyes de quorum simple. Esta realidad más el predominio de sectores de izquierda, especialmente

en el Senado, que era el lugar de elaboración de los acuerdos, plantea un nuevo desafío: ¿abandonará el nuevo Gobierno la política de lograr acuerdos y alcanzar consensos cuando proponga nuevas leyes? El primer test al respecto lo va a constituir una de las reformas propuestas durante la campaña de Michelle Bachelet: la del sistema de pensiones.

Cabe recordar que este sistema es la única idea de política pública que Chile está exportando hoy al mundo. Se puede decir que ella forma parte de "Chile: All ways Surprising". Nuestra reforma al sistema de pensiones ha sido utilizada ya por 20 países y afecta a

100 millones de personas. En los últimos años nos han visitado autoridades de China, Europa del Este, Europa y otra decena de naciones la estudian para implementarla. Pero eso no es todo: nuestro sistema de pensiones tiene gran incidencia en el mercado de capitales, por lo cual su perfeccionamiento tiene que tener presente la evaluación que de él realizarán los analistas de Nueva York, Londres, del FMI, del Banco Mundial y los más diversos expertos a nivel mundial. Ello recomienda continuar buscando consensos y acuerdos para que nuestras políticas públicas sean las más adecuadas y convenientes para las futuras generaciones del país.

Un buen ejemplo de lo que hay que hacer, es lo que ocurrió en el pasado con las reformas legales que dieron vida al sistema de concesiones para la construcción de la infraestructura vial que hoy se aprecia como uno de los principales logros del Presidente Lagos. Ello requirió la elaboración de complejos acuerdos entre el mundo político y técnico del Gobierno y la oposición, como asimismo los agentes económicos del sector privado.

CICLO ECONÓMICO Y ASPIRACIONES SOCIALES

Producto de la buena coyuntura económica mundial, el precio del cobre ha alcanzado niveles récord en el último tiempo. Ello ha significado un aumento de los recursos del Fisco por aproximadamente 3.000 millones de dólares. Asimismo, el nivel de gasto total en la economía producto de estas buenas condiciones está creciendo a un ritmo de 11 por ciento anual. Esto es peligroso para el equilibrio macro y la estabilidad de mediano plazo.

El nuevo Gobierno va a tener muchas presiones para aumentar aún más su nivel de gasto. No hay duda, como se vio a lo largo de la campaña, que el país tiene enormes desafíos sociales. Hay un problema de igualdad de oportunidades. Pero constituiría un grave error, abandonar la disciplina macroeconómica tratando de acortar artificialmente el camino. Sólo el trabajo permanente y sistemático a través de políticas públicas adecuadas permite resolver los problemas sociales. Además sería un grave riesgo político, ya que las condiciones económicas favorables que se ven en el mundo no van a permanecer para siempre.

Es altamente probable que el precio del cobre tienda a su valor de largo plazo en la segunda mitad del nuevo Gobierno. Por ello es fundamental mantener el concepto de superávit estructural. Si hay que introducir perfeccionamientos, cabe esperar que éstos sean en la dirección de aumentar las fuentes de crecimiento de largo plazo de la economía, y no de generar un alivio transitorio a los problemas de muchos chilenos.

Al respecto es clave reiterar que la prioridad número uno debe ser crear empleos productivos. El país tiene un problema de alto desempleo: sumándole a la tasa oficial de desempleo el número de personas que están directa o indirectamente en empleos públicos se alcanza una tasa de desempleo en torno al 10%. Creemos que impulsar a la pequeña y mediana empresa y al espíritu emprendedor es la tarea prioritaria para abordar este problema. Al

Debemos seguir aspirando a ser un país desarrollado. Eso para beneficio de los chilenos y también para mostrarle a América Latina que no es el populismo sino que las políticas públicas que promueven la libertad de las personas y que son aplicadas con seriedad a lo largo de décadas, las que permiten a las sociedades superar la pobreza y dar una vida digna.

respecto, existe un poderoso instrumento disponible que el nuevo gobierno debería utilizar. Se trata del Art. 14 bis de la Ley de la Renta que al ampliarlo permitiría a decenas de miles de empresas pequeñas financiarse con sus recursos propios generando nuevos puestos de trabajo.

SOLIDEZ DE LA ALIANZA

Pero los desafíos también están en la Oposición. Lo que esta elección muestra, al igual que la del año 1999, es que la oposición ya no es “el tercio” de los chilenos. Por el contrario, representa a la mitad del país. Por lo tanto, debe abandonar la mentalidad de ser minoría y aspirar con fuerza y decisión para conquistar democráticamente el respaldo electoral que necesita para dirigir el país.

Durante la segunda vuelta ambos partidos políticos, UDI y RN y ambos candidatos de la primera vuelta, dieron un ejemplo de trabajo conjunto que hay que mantener, acentuar y consolidar durante los próximos años. La otra tarea es la de cumplir con eficacia el rol opositor. Al respecto es urgente acentuar su rol fiscalizador no sólo a nivel parlamentario, sino que también en otros ámbitos de la esfera pública. Es preocupante el nivel de intervención que el Gobierno realizó a nivel municipal o utilizando los programas sociales u otras formas de presión ciudadanas.

Al respecto, la oposición tiene que desarrollar nuevas formas de fiscalización generando mecanismos que le den más sistematicidad a esa importante función pública. Asimismo, resulta necesario proponer siempre alternativas, con los principios propios de la Alianza, a las políticas públicas del Ejecutivo. De esta manera la ciudadanía tiene más claras las diferencias entre ambos conglomerados. Finalmente, la Alianza tiene que estar siempre disponible para concordar con la Autoridad iniciativas de beneficio nacional.

Debemos seguir aspirando a ser un país desarrollado. Eso para beneficio de los chilenos y también para mostrarle a América Latina que no es el populismo sino que las políticas públicas que promueven la libertad de las personas y que son aplicadas con seriedad a lo largo de décadas, lo que permite a las sociedades superar la pobreza y darle a cada persona una vida digna ●

ATENTADO A LA DEFENSA DEMOCRÁTICA DE LAS MINORÍAS

El proyecto propone suprimir las leyes de rango orgánico constitucional y asimilarlas en todo (menos en el control constitucional previo) a las leyes de quórum calificado. Ello significa bajar del quórum de 4/7 de diputados y senadores en ejercicio, al de mayoría absoluta de diputados y senadores en ejercicio.

La estabilidad política e institucional, es un pilar fundamental en una sociedad moderna que pretenda salir del subdesarrollo. Muchas de las amargas experiencias de nuestros vecinos se han debido a que el clima político ha estado siempre sujeto a los vaivenes de los cambios en las fuerzas políticas que se desplazan de lado a lado en cada elección.

Se ha dicho que la democracia es "el menos malo de los sistemas políticos", atendiendo entre otras cosas al hecho que siempre es difícil conciliar la posibilidad que la mayoría pueda ver realizados sus proyectos para la sociedad con la necesidad de proteger a las minorías en el ejercicio de sus derechos fundamentales. Por eso es importante dotar al sistema político de mecanismos de contrapeso que impidan que la mayoría gobernante imponga a la minoría derrotada o a cualquier persona, condiciones inaceptables. Ello garantiza una de las



ideas o principios centrales de este sistema de gobierno: limitación y alternancia en el poder.

El día de mañana, si la mayoría gobernante se transforma en minoría derrotada puede también gozar de los mismos derechos que su contendor. Todo lo anterior asegura y refuerza la solidez de las instituciones, impidiendo que el país se juegue la vida -como en un todo o nada- en cada elección. De ahí que este argumento va mucho más allá de las opciones y tendencias políticas.

Q u ó r u m e s

Tipos de Leyes	Camara de Diputados	Senado
Ley Simple; TT.II.	Mayoría de los presentes	Mayoría de los presentes
Ley de Quórum Calificado	Mayoría en ejercicio (61)	Mayoría en ejercicio (20)
Ley Orgánica Constitucional	4/7 (69); 3/5 (72) para el binominal	4/7 (22); 3/5 (23) para el binominal
Reformas Constitucionales	2/3 (80) o 3/5 (72) según el capítulo	2/3 (25) o 3/5 (23) según el capítulo

En tiempos de elecciones, tanto ganadores como perdedores, buscan acomodar sus resultados electorales a un mejor manejo político. Los ganadores argumentarán que su ventaja no les permite gobernar como quisieran, y los perdedores reclamarán que el sistema les impide sacar más parlamentarios. Para evitar que la coyuntura dirija los rumbos de manera zigzagueante e inestable, la Constitución chilena, haciendo eco de muchos textos constitucionales extranjeros, establece diferentes quórumes de aprobación para diversos tipos de leyes, según sea la materia de que tratan.

Este delicado equilibrio puede verse amenazado por la existencia de una iniciativa parlamentaria que pretende derogar este sistema de estabilidad democrática, cuyos alcances serán analizados más adelante.

PARA QUÉ SIRVEN LOS QUÓRUMES

La existencia de distintos quórumes para diversas materias constitucionales o legales no es una invención de la Constitución de 1980. Ya al menos desde los teóricos del derecho de principios del siglo XX, como Hans Kelsen, se reconoce un nivel constitucional, uno legal y

otro reglamentario o administrativo, dentro de la denominada “pirámide normativa”, en cuya cúspide se encuentra la Constitución. Lo anterior en virtud del principio denominado Supremacía Constitucional, en virtud del cual todas las normas jurídicas que se dicten deben someterse a la Carta Fundamental.

Este esquema ha sido complementado con subniveles o niveles intermedios, cuya justificación consiste en la necesidad de que ciertas materias deben concitar un mayor acuerdo o consenso que otras, que pueden ser resueltas por una mayor proporción de representantes de la ciudadanía.

En efecto, uno de los peligros de la democracia de las mayorías, es caer en la tiranía de éstas últimas, por lo que el estatuto jurídico debe asegurar la estabilidad de ciertas normas de mayor trascendencia, que no pueden alterarse, establecerse o derogarse, sino por un amplio consenso.

En síntesis, el sistema de establecer distintos quórumes permite que diversos actores se pongan de acuerdo en temas relevantes, de manera de proteger a las minorías. Es una verdadera reserva democrática.

LOS QUÓRUMES DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980

Los niveles de consenso exigidos en el ordenamiento jurídico chileno son los siguientes:

- 2/3 de diputados y senadores en ejercicio, para las materias más sensibles de la Constitución Política, como las normas fundamentales, las garantías constitucionales, el Tribunal Constitucional y otras. También debe someterse a este quórum el nombramiento de los Ministros de la Corte Suprema.
- 3/5 de diputados y senadores en ejercicio, para nacionalidad y ciudadanía, Presidencia de la República, sistema legislativo, gobierno y administración del Estado y otras.
- 3/5 de diputados y senadores en ejercicio, para las leyes interpretativas de la Constitución, trátase de materias de 3/5 o de 2/3.



- 4/7 de diputados y senadores en ejercicio, para la regulación legal de materias tales como organización y funciones de los tribunales de justicia, Banco Central, Contraloría General de la República.
- Mayoría absoluta de diputados y senadores en ejercicio, para el establecimiento de la pena de muerte, para autorizar y regular en forma especial, la actividad empresarial del Estado, para regular el derecho a tener y portar armas de fuego, para autorizar el endeudamiento del Estado por plazos mayores que el período presidencial y muchas otras.
- Mayoría de los diputados o senadores presentes en la sala al momento de la votación, siempre que un tercio de ellos, en ejercicio, esté presente. Las materias que no tienen señalado un quórum especial, se aprueban como leyes de rango común u ordinario, como el nombramiento de consejeros del Banco Central.

De este ordenamiento resulta un sistema que puede estimarse complejo, pero que asegura la estabilidad de las normas de-

pendiendo de mayor o menor trascendencia de la materia a que se refieren. Así por ejemplo, la garantía del dominio en la Constitución requiere para su modificación de quórum de 2/3 de diputados y senadores en ejercicio; pero para regular el modo de adquirir la propiedad, de usar y gozar de ella, basta una regulación por ley simple.

En el primer caso, lo que se garantiza es que nadie puede ser privado de su propiedad sino por ley que expropie por causa de utilidad pública con la debida indemnización del valor económico de la propiedad.

En el segundo caso se regula la forma en que se compra o se vende o se constituyen gravámenes legales o contractuales, por citar sólo algunos.

Una discusión distinta, pero relacionada con lo anterior, es si las normas de rango orgánico constitucional que la Constitución de 1980 estableció son o no consistentes con la necesidad de asegurar un marco jurídico mínimo que, mediante el quórum orgánico constitucional de 4/7. Así por ejemplo, ¿deben todas o algunas de las atribuciones del Banco Central establecerse por norma de rango orgánico constitucional?; lo mismo que las funciones de la Contraloría General de la República. O existe alguna materia que debería también contar con un quórum especial y que actualmente no lo tiene, como algunas regulaciones relativas al dominio y que actualmente son de quórum simple.

Una cosa distinta es derogar de plano todas las normas de 4/7 del ordenamiento jurídico constitucional.

LA IMPORTANCIA DE LAS NORMAS DE QUÓRUM ORGÁNICO CONSTITUCIONAL

Existe en el Congreso un proyecto de reforma constitucional, que intenta suprimir el nivel de las normas aprobadas con 4/7 de diputados y senadores en ejercicio, denominadas leyes de rango orgánico constitucional.

El sentido de las normas orgánicas constitucionales es servir -en relación a la importancia de las instituciones afectadas- para que se lleve a cabo el

La reforma, supone desconocer la capacidad de los distintos sectores de llegar a acuerdos que benefician al país, y que hasta ahora han jugado un rol fundamental en la estabilidad política que enorgullece a Chile.

adecuado debate democrático que dicha institución merece¹. Así por ejemplo, las normas básicas y fundamentales de la administración de justicia están establecidas por normas de 3/5, pero su desarrollo, en cuanto organización y atribuciones, se regula por norma de 4/7 de diputados y senadores en ejercicio. Las normas de procedimiento judicial, por su parte, son de rango común u ordinario y son complemento de la Constitución en las materias en que ella misma así lo exige. Se trata de materias cuya regulación esencial establece el texto constitucional, pero cuya regulación de detalle, subordinada a la de carácter esencial, puede ser establecida fuera del articulado de la Constitución.

¿Qué sucedería entonces si eliminamos el quórum de las leyes orgánicas constitucionales?. Todas las leyes que tienden a dar una estabilidad podrían cambiar cada 4 años en un sentido diametralmente pendular, con las perjudiciales con-

secuencias que dichos vaivenes políticos tendrían sobre las políticas a largo plazo, sobre las instituciones y en los derechos de las personas. Es imprescindible entender que no es que dicho sistema tienda a petrificar la legislación, impidiendo su reforma, sino que sólo que cuando ésta se realice, deba contar con un apoyo ciudadano amplio y pluralista. Siendo así, la moción desconoce el carácter complementario de la Constitución que se le asigna a las normas de rango orgánico constitucional y supone una regresión en el diseño del ordenamiento jurídico, estructurado sobre la base de quórumes que aumentan y disminuyen prudencialmente, en función de las materias determinadas por el constituyente de 1980, modificadas recientemente en el 2005.

Si se observan los distintos niveles del ordenamiento jurídico que se han expuesto precedentemente, se puede comprobar que existe una gradación de mayor a menor, en que los dos primeros niveles (2/3 y 3/5) corresponden al nivel constitucional; el tercer nivel (también de 3/5, se exige para interpretar la Constitución) y luego viene el nivel orgánico constitucional de 4/7.

CONCLUSIÓN

Las normas de distinto quórum son un mecanismo diseñado en las democracias modernas con el objeto de perfeccionar un sistema de consenso, y que tiene como objetivo último proteger a las minorías. El proyecto señalado propone suprimir las leyes de rango orgánico constitucional y asimilarles en todo (menos en el control constitucional previo) a las leyes de quórum calificado. Ello significa bajar del quórum de 4/7 de diputados y senadores en ejercicio, al de mayoría absoluta de diputados y senadores en ejercicio.

Así planteada la reforma, supone desconocer la capacidad de los distintos sectores de llegar a acuerdos que benefician al país, y que hasta ahora han jugado un rol fundamental en la estabilidad política que enorgullece a nuestro país. Lo contrario es permitir que el sistema democrático pueda atentar contra el fundamento básico de la convivencia nacional, haciendo posible que la mayoría triunfadora pueda virtualmente aplastar a la minoría derrotada, alterando gravemente la estabilidad institucional y los derechos de las personas. Cualquier intento por aumentar las cuotas de poder de un grupo de ciudadanos hasta acercarse a obtener el poder total atenta en definitiva contra la convivencia y estabilidad de una sociedad ●

¹ En Francia, incluso existe un período de reposo o decantación de la ley en que las normativas orgánico constitucionales no pueden ser conocidas por la cámara respectiva sino hasta 15 días de ingresada en la oficina del partes del Congreso. Esto permite reducir o evitar un ánimo político oportunistas en materias fundamentales que tratan éste tipo de leyes, lo que refuerza la idea de dotar de un quórum más elevado a las normas orgánico constitucionales.



Tomás Flores
Subdirector de Estudios
Libertad y Desarrollo

BALANCE ECONÓMICO DE LA ADMINISTRACIÓN LAGOS

Es habitual que al finalizar una administración se realice una evaluación sobre su desempeño en diferentes áreas, entre las cuales, la económica, concentra gran atención. Pues bien, probablemente la administración Lagos podría caracterizarse por el mejoramiento paulatino de los resultados, ya que inicia su período con bajo crecimiento y lo termina con resultados mejores y en medio de un optimismo generalizado dadas las excepcionales condiciones internacionales imperantes.

La evaluación estará muy influida por los mejores resultados económicos de los últimos años de gobierno, pero en el futuro y con una mirada más global probablemente cambiará, ya que con la excepcional situación internacional que existió, Chile debería haber crecido mucho más.

El crecimiento promedio entre el 2000 y 2005 fue de 4,4%, lo que constituye el peor resultado de los gobiernos de la Concertación, a pesar de lo cual deja una percepción diferente al ser el promedio entre 2000 y 2003 de sólo 3,4% y entre 2004 y 2005 de 6,2%. Este último resultado está presente en el recuerdo inmediato de las personas y el hecho de que el precio del cobre era inferior a un dólar por libra hace dos años se nos ha olvidado. Lamentablemente, un efecto indeseado de la bonanza actual es la postergación de reformas estructurales que fueron planteadas ante el bajo crecimiento previo y varias de las propuestas de la agenda pro crecimiento han sido dejadas de lado.

A pesar del cambio en la trayectoria de crecimiento la situación del empleo no cambió mucho y durante todo el período el número de desocupados se mantuvo en torno a las 520 mil personas. Frente a la escalada de la desocupación se implementaron una serie de programas de contratación de mano de obra que se basó principalmente en el accionar de las municipalidades gracias al apoyo financiero del gobierno central. Dicho esquema se mantuvo hasta antes de las elecciones de alcaldes y fue cambiando hacia un esquema de subsidio a la contratación de mano de obra y programas administrados directamente por agencias del gobierno central. Ahora bien, esos programas evitaron que la tasa de desocupación nacional superase el 10% en los inviernos de cada año, pero no fueron efectivos para evitar que las 12 principales ciudades de Chile tuviesen tasas de desocupación de dos dígitos durante todos estos años. Lamentablemente, es posible que una parte de los dineros presupuestados para estos fines han tenido un diferente destino, lo que obligará a la nueva administración a reformular los programas de empleo de emergencia.

Se implementó, en los inicios del gobierno, una nueva regla fiscal conocida como de Superávit Estructural que se complementó con la del Fondo del Cobre creada hace dos décadas atrás. Esta regla ha sido sometida a tensión durante los últimos dos años debido a los deseos de gastar el mayor ingreso que ha generado la excepcional situación externa y frente a ello, no sólo se han realizado los prepagos de deuda pública, sino que se ha avanzado aún más incorporando al molibdeno dentro de la regla, de manera tal que los ingresos extraordinarios no sean gastados, sino que sean ahorrados para cuando la situación cambie.

Los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, Europa, Corea y China son de la mayor relevancia, no sólo por el beneficio esperado de las rebajas a las barreras al comercio, sino porque consolida la opción por la economía de libre mercado en Chile, haciendo mucho más difícil que en el futuro se adopte un camino diferente que implique cerrar la economía como ocurrió en el pasado. Asimismo, la consolidación del modelo de concesión de obra pública ha permitido avanzar rápidamente en la reducción del déficit de autopistas urbanas en Santiago, que con 6 millones de habitantes y una tasa de motorización creciente, requiere de inversiones cada vez mayores.



Indicadores Económicos Destacados

	2000	2001	2002	2003	2004	2005e
Crecimiento del PIB (%)	4,5	3,4	2,2	3,7	6,1	6,3
Inflación (Dic./Dic.)	4,5	2,6	2,8	1,1	2,4	3,7
Desocupación oficial (%)	9,2	9,1	8,9	8,5	8,8	8,1
Desocupación + PEM (%)	10,0	10,8	10,8	10,1	10,2	9,8
Precio del Cobre (US\$/Lb)	0,82	0,72	0,71	0,81	1,30	1,67

Fuente: Elaborado por www.lyd.org en base a www.bcentral.cl y www.ine.cl

Por último, un episodio lamentable fue la discusión y posterior promulgación de la Ley de Royalty. El proyecto original violaba los contratos de inversión extranjera y generaba incertidumbre jurídica sobre el derecho de propiedad, además de una serie de acusaciones infundadas que afectaron al sector minero. En relación a la ley promulgada, que corrigió los vicios señalados, ésta ha sido cuestionada nuevamente y la empresa que antes era exhibida como modelo de cumplimiento tributario ahora es criticada.

En conclusión, la evaluación de la administración Lagos estará muy influida por los resultados de los últimos años, pero probablemente en un tiempo más, ya con una mirada más global se analizará con más detalle, que probablemente con la excepcional situación internacional que existió Chile debería haber crecido mucho más ●

SE EQUIVOCÓ NICO

No hay triquiñuela en la interpretación que La Escondida hace sobre las normas del Royalty recientemente aprobadas y que le permiten eximirse de su pago. Eyzaguirre dijo que si hay alguna incertidumbre legal “la eliminaremos completamente con una ley aclaratoria”. Pero resulta que no hay tampoco incertidumbre legal, sólo una ley mal hecha, que por

falta de conocimiento del Ministro de Hacienda se aprobó en términos tales que sus efectos son distintos a los que el Ministro pretendía. Lo que parece insólito es la exhortación pública y presión a la empresa para que pague el Royalty, a la que sutilmente se ha sumado el Presidente Lagos, lo que de acuerdo a la ley no puede hacer.

Reconozca que se equivocó Ministro y después si quiere mande una nueva ley al Congreso, porque en una democracia las empresas y personas deben regirse por lo que dicen las leyes y no por lo que le gusta que hagan a su Presidente o a su Ministro de Hacienda.

OTRA DE EYZAGUIRRE: DE DICHS Y NOVELAS

“Hay un viejo dicho sobre el gatopardismo que todo cambia para que todo quede igual”. Eso dijo el Ministro de Hacienda, Nicolás Eyzaguirre, de manera un poco imprecisa para nuestro gusto, queriendo referirse a la célebre novela “El Gatopardo”. La obra de Giuseppe Tomasi, duque de Palma y Montechiaro y Príncipe de Lampedusa narra las aventuras de Don Fabrizio Corbera, Principe de Salina, y su familia, a fines del siglo 19 y principios del 20 en Sicilia.

El episodio al que parece querer referirse el Ministro es el de la llegada de un funcionario piemontés, Chevalley di Monterzuolo, que ofrece a Don Fabrizio la posibilidad de ser senador del nuevo Reino de Italia. Sin embargo, el Príncipe rechazará esta oferta, alegando que está demasiado ligado al antiguo régimen, dando como respuesta a Chevalley la famosa frase: Es necesario que todo cambie para que todo permanezca igual.

¿SE REPETIRÁN EL PLATO?

Nadie se va a repetir el plato en mi gobierno dijo Michelle Bachelet durante la campaña. Todos entendieron que se trataba de una apuesta a las caras nuevas y que por lo tanto quién había sido ministro del Presidente Lagos no sería Ministro en su Gobierno. Sin embargo una vez ya electa aclaró que nadie se repetiría el mismo plato. O sea si comió porotos no volvería a comer lo mismo. Esta reinterpretación de sus palabras permitiría que algunos, como Sergio Bitar, pudieran volver a ser invitados a cenar, pero esta vez parece que sería una cena a la carta.

Pero la reinterpretación de esta promesa electoral no sería la única. La anunciada conformación “paritaria” de los Ministros, que fue entendida como que, tal como en España, el número de Ministros hombres sería igual al número de Ministras mujeres estaría siendo también reinterpretada en el sentido que el Gabinete de Ministros y Subsecretarios sería paritario, vale decir la igualdad numérica se produciría en la suma de Ministros y Subsecretarios. Sería feo si es así que la mayoría de los Ministros fueran hombres y las mujeres se quedaran con las Subsecretarías.

Como una de las caras más silenciadas de la desigualdad fue presentado el tema del medio ambiente en que viven diferentes grupos de chilenos en el programa de gobierno del Presidente Lagos.

A continuación se analizan las tareas realizadas en el actual período de gobierno, sobre la base de las promesas efectuadas para proteger ese derecho.

Lo que se Cumplió

LEY DE PESCA

El 26 de diciembre del 2002, se dictó la Ley N° 19.849, que considera la protección de la biomasa marina a través un límite máximo de captura por armador. Este sistema, de cuotas individuales transferibles, genera los incentivos desde el punto de vista

comercial y productivo, como de la sustentabilidad de los ecosistemas. Los trabajadores se han visto beneficiados al tener períodos de ocupación más prolongados que abarcan todo el mes y un menor riesgo de accidentes, así como una mayor creación de empleo en tierra. Sin embargo, la ley sólo tiene una vigencia de 10 años, por lo que para crear certidumbre y estabilidad en el sistema, debiera hacerse indefinido.

TRATAMIENTO DE AGUAS SERVIDAS

Establecer un sistema de tratamiento de aguas servidas en las ciudades y el borde costero y tratamiento de residuos industriales líquidos fue otro de los compromisos. Entre el año 2000 y 2004, se aumentó la cobertura de tratamiento de aguas servidas de 20,9% a 71,6%, para lo cual han entrado en operación 131 plantas

de tratamiento, con una inversión cercana a los US\$ 800 millones.

A partir del 2001, el Gobierno cambió la política de privatización de empresas sanitarias de la administración anterior y entregó en concesión los derechos de explotación durante un plazo de hasta 30 años. Bajo este esquema, se licitaron los servicios del resto de las empresas sanitarias del país.

Lo que no se Completó

TRATAMIENTO DE RESIDUOS INDUSTRIALES LÍQUIDOS (RILES)

En esta materia, desde 1998 la ley exige que las industrias traten los residuos líquidos que descargan al alcantarillado y a las vías fluviales. Sin embargo, el alto costo de las soluciones ha hecho que el cumplimiento de

2000-2005 Balance Ambiental

Lo que se cumplió, lo que quedó a medias y lo que no se hizo en materia ambiental durante los 6 años de gobierno del Presidente Lagos.



Se lograron avances importantes en lo referente a tratamiento de aguas servidas, protección de la biomasa marina, y parcialmente en lo que se refiere a la disposición de residuos sólidos, Plan de Prevención y Descontaminación de la Región Metropolitana y Plan Transantiago.

esta normativa avance lentamente. En 2003, sólo el 40% de las empresas cumplía con la normativa respecto a descargas al alcantarillado y menos del 60% con las normas de descarga a los cursos de agua. Respecto de la minería, sólo se trató el 56% de los RILES provenientes del sector¹.

A pesar de los avances, la calidad sigue siendo mala en algunos cursos de agua, producto de los vertidos urbanos e industriales no tratados, provenientes de la minería, salmónica-cultura e insumos agrícolas.

PLAN DE PREVENCIÓN Y DESCONTAMINACIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA

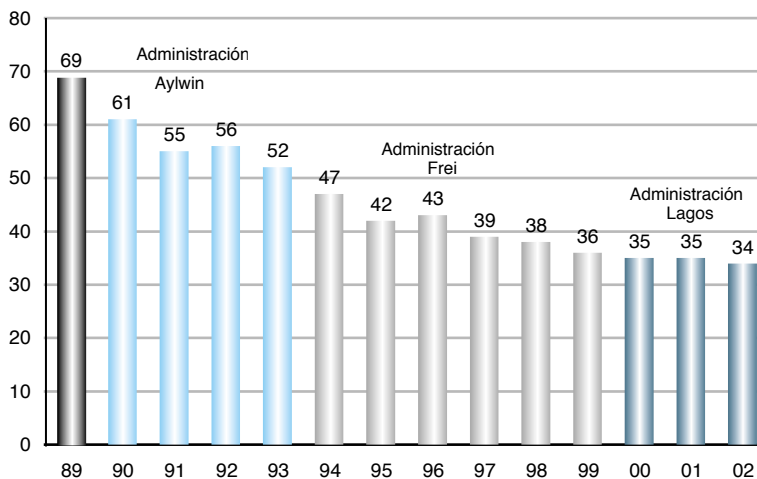
Este Plan fue reformulado el año 2003, a partir de una auditoría llevada a cabo el año 2000.

Al analizar la evolución de la contaminación, se aprecia que durante la administración Lagos el mejoramiento ambiental se estancó. Más aún, se anunció la eliminación de episodios críticos de preemergencia ambiental para el año 2005, situación que no se cumplió, ya que se observaron dos preemergencias durante este invierno.

El Cuadro N° 1 muestra la evolución de la concentración de material particulado fino (PM2.5), el más dañino para la salud, a partir del año 1989. Al respecto, se observa que ésta ha venido disminuyendo en forma sostenida, hasta el año 2000. Durante las administraciones de los presidentes Aylwin y Frei, la concentración de PM2.5 se redujo a una tasa promedio anual de un 6,2% y 5,4%. A partir del 2000, la concentración de PM2.5 se mantiene estable.

Cuadro N° 1

Evolución de la Concentración de PM2,5 en la RM



Fuente: Evolución de la calidad del Aire 1997-2003, CONAMA

La concentración promedio anual de PM10, elemento a partir del cual se decretan los episodios críticos de contaminación, presenta un descenso a partir de 1997, cuando se dio inicio al PPDA, hasta el 2001. A partir de ese año comienza a aumentar, volviendo en 2003 a los niveles observados en el 2000. Lo mismo ocurre con la concentración de ozono, que aumenta en la época de primavera-verano.

Este estancamiento se explica principalmente debido a tres factores:

- A partir del año 2000, cuando la industria alcanzó la meta exigida por el PPDA para el año 2005, no se ha observado una reducción importante de los niveles de contaminación de la región. Ello, considerando que las fuentes fijas tienen congelado su nivel global de emisiones, unido al aumento permanente de las emisiones del parque vehicular, locomoción colectiva y transporte de carga.
- No se ha promulgado la Ley de Bonos de Descontaminación, uno de los instrumentos más

efectivos para lograr las metas de descontaminación a bajo costo y en menor tiempo. El proyecto de ley se encuentra en trámite legislativo desde 2003.

- El atraso del Plan Transantiago, en más de un año, que según estimaciones oficiales, aportaría con una reducción del 30% de las emisiones de las fuentes móviles. Ello, producto de la falta de estudios técnico-económicos y del sistema de negocios asociado al Plan, así como de la falta de previsión de los detalles de puesta en marcha de un sistema de la magnitud del sistema diseñado.

Por otra parte, la ley cuyo objeto fue la corrección del impuesto específico, sólo hizo equivalente el impuesto a los combustibles gaseosos con el impuesto a la bencina, que supera en 4 veces el impuesto al petróleo diesel, usado por los vehículos más contaminantes y que producen más congestión y un mayor deterioro a la infraestructura vial. Tampoco se ha corregido el valor de los permisos de circulación, medida incluida en el

PPDA, los que actualmente están establecidos sobre el valor patrimonial del vehículo, desincentivando el uso de vehículos más limpios y seguros.

LEY DE BOSQUE NATIVO

Se contemplaba la promulgación del proyecto de ley de bosque nativo, que ingresó a trámite legislativo en 1992. Sin embargo, sólo en 2004 se inició la discusión general y se le otorgó suma urgencia en julio de 2005. Aún se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado, y hay puntos de desacuerdo que no auguran su promulgación antes del fin de este período presidencial.

DISPOSICIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

Se propuso la instalación de rellenos sanitarios ambientalmente sustentables en todas las regiones al 2004. De acuerdo a información oficial², en el país existen 18 rellenos sanitarios para disponer los residuos sólidos de 75 de las 345 comunas del país. El resto de las comunas, cuentan con vertederos con mayor o menor grado de sustentabilidad ambiental y las regiones de Atacama, Coquimbo, Valparaíso y Magallanes no cuentan con un relleno sanitario.

Por otra parte, al 2003, el 60% de los lugares de disposición final de residuos sólidos domiciliarios del país, no contaba con autorización ambiental.

Se destacaban tareas en cuanto a la reducción y reciclaje de la basura y la elaboración de normas para la recolección, transporte y disposición de residuos y definición de mecanismos de financiamiento y tarificación.

Desgraciadamente, si bien el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental establece sistemas de mitigación y compensación de los impactos ambientales generados por los distintos proyectos que son evaluados, aún no es posible establecer mecanismos adecuados para que los vecinos de las localidades cercanas a la ubicación de un lugar de disposición intermedia o final de residuos acepte esta situación. Ello, debido a que las compensaciones no mitigan los efectos dañinos percibidos por la ciudadanía.

Lo que no se Cumplió

INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL

Se propuso la creación de una autoridad nacional de recursos naturales, la creación de un Sistema Nacional de Fiscalización Ambiental Integral, encabezado por una Superintendencia de Medio Ambiente, encargada de la administración del SEIA y una fiscalización amplia y rigurosa, tanto

respecto de los compromisos ambientales de los estudios y declaraciones de impacto ambiental como respecto de los planes de prevención y descontaminación. Nada de ello tuvo lugar.

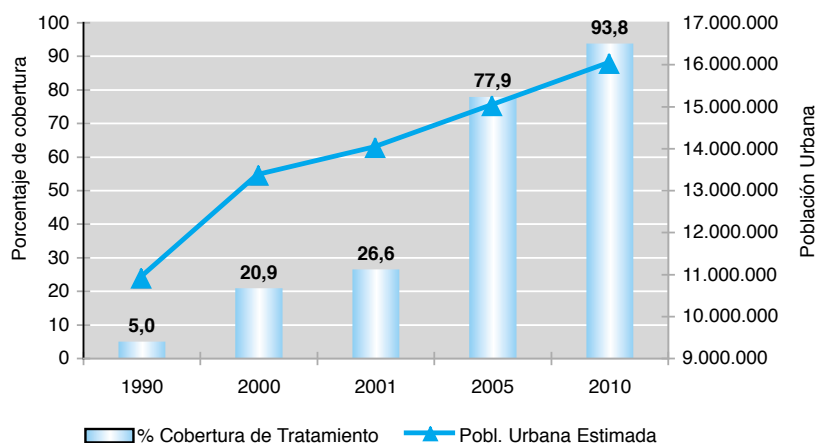
La fiscalización de los compromisos ambientales de los proyectos que se presentan al SEIA es deficiente; la CONAF no ha mejorado su capacidad de fiscalización de los planes de manejo forestales.

Al respecto, se requiere la creación de un ente técnico autónomo, que se encargue de diseñar políticas y planes de mediano y largo plazo, independiente del gobierno de turno, dejando a la CONAMA la administración del SEIA y los planes de prevención y descontaminación, y al Consejo de Ministros resolver las apelaciones a las resoluciones de calificación ambiental.

POLÍTICA DE USO DEL SUELO

En 1999, la CONAMA realizó una serie de talleres con el fin de llevar a cabo un Diagnóstico y Propuestas

Cuadro N° 2
Cobertura de Tratamiento de Aguas Servidas Referida a Población Urbana



Fuente: Proyecciones Pobl: INE y SISS

LO QUE SE CUMPLIÓ

- ▲ Ley de Pesca, que establece un límite máximo de captura por armador
- ▲ Aumento en el Tratamiento de Aguas Servidas de un 21% a un 72% entre 2000 y 2004.

LO QUE NO SE COMPLETÓ

- ▼ Tratamiento de residuos líquidos. Cumplimiento de menos del 60%.
- ▼ Plan de Prevención y Descontaminación de la Región Metropolitana. Se estancó la reducción de emisiones contaminantes.
- ▼ Ley de Bosque Nativo. En trámite desde 1992.
- ▼ Instalación de rellenos sanitarios en todas las regiones. Al 2006, sólo un 40% de los lugares de disposición final contaban con autorización sanitaria.

LO QUE NO SE CUMPLIÓ

- ▼ Institucionalidad Ambiental
- ▼ Política de Uso de Suelos
- ▼ Agilización de Procesos Normativos

Ello es especialmente importante, ya que de acuerdo a la Ley de Bases del Medio Ambiente, se produce contaminación cuando se supera la norma de calidad ambiental para un contaminante. En el caso de los recursos hídricos, al no disponer de normas de calidad ambiental, no es posible establecer zonas saturadas y planes de descontaminación, por no tener una norma de referencia.

para la Conservación y Recuperación de Suelos en las diferentes regiones del país. El actual gobierno no ha generado mayores avances al respecto.

Respecto de este punto, existen dos aspectos a considerar. En primer lugar es necesario definir, cuales son las áreas de conservación, a nivel nacional, con el fin de proteger las especies de flora y fauna raras, vulnerables y en peligro de extinción. Ello permitirá limitar total o parcialmente la explotación productiva en las áreas que se decida conservar.

Por otra parte, producto de los conflictos generados por el cuestionamiento de la ubicación de los proyectos de inversión que se presentan al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, la CONAMA ha analizado la necesidad de establecer una política de uso del suelo, con el fin de determinar qué actividades pueden desarrollarse en las distintas zonas de nuestro país.

Esta propuesta se funda en que el Estado es quien mejor puede decidir la ubicación de los proyectos y le resta libertad a los inversionistas para decidir dónde ubicar su proyecto, ya que independiente que éste cumpla con todas

las exigencias legales, se le impondrá una nueva restricción: la localización.

AGILIZACIÓN DE PROCESOS NORMATIVOS

Agilizar los procesos normativos ambientales, priorizando las normas de calidad, la salud y la vida de la población era el principal compromiso de la administración. Sin embargo, uno de los instrumentos más efectivos para alcanzar las metas ambientales: el sistema de bonos de descontaminación, fue enviado a trámite legislativo el 2003, quedando pendiente su discusión a fines del 2004.

Se reformuló la norma de calidad ambiental para contaminantes atmosféricos. Sin embargo, aún no existen objetivos de calidad de agua orientado a la preservación de los ecosistemas, los que se están debatiendo desde 1998. Actualmente se encuentra para consideración del presidente de la República la "Norma de Calidad Primaria para las Aguas Continentales Superficiales", la Norma de Calidad Primaria en Aguas Marinas" y la "Norma de Calidad para proteger usos en Aguas Continentales".

CONCLUSIONES

El Gobierno del Presidente Lagos ha logrado avances importantes en lo referente a tratamiento de aguas servidas, protección de la biomasa marina, y parcialmente en lo que se refiere al la disposición de residuos sólidos, Plan de Prevención y Descontaminación de la Región Metropolitana y Plan Transantiago.

En cuanto a la dictación de leyes que incentiven la protección de los recursos naturales, como es la ley de bosque nativo, y el control de la contaminación, como la ley de bonos de descontaminación, el tercer gobierno de la Concertación no obtuvo los resultados prometidos.

De igual modo, en cuanto a la protección de los recursos hídricos, sólo se ha avanzado en normas que regulan las emisiones a cursos de agua, sin disponer aún de normas de calidad ambiental para el recurso agua ●

1 OCDE: Evaluación de Desempeño Ambiental, 2005.

2 Sistema nacional de información de residuos sólidos (www.retc.cl)

Durante el Gobierno de Ricardo Lagos, que termina su mandato el próximo 11 de marzo, Libertad y Desarrollo participó activamente en la discusión y tramitación de proyectos de ley, que trataron las más diversas materias sociales, económicas y políticas. En esta tarea, sus investigadores y expertos aportaron a los parlamentarios un análisis técnico, detallado y oportuno, que contribuyó al perfeccionamiento de algunas iniciativas que hoy son leyes.

En esta oportunidad se han elegido 3 proyectos emblemáticos e ilustrativos de la tarea legislativa de LyD durante los últimos dos años: Royalty, Reformas Constitucionales y Salud.

ROYALTY MINERO

En julio de 2004, el Gobierno presentó un proyecto de ley de regalía minera o "royalty minero".



Axel Buchheister durante una asesoría en el Congreso

Este gravamen fue cuestionado por varios sectores y también LyD, debido a que implicaba el establecimiento de un tributo sectorial, que como tal afecta a la debida asignación de recursos y a la eficiencia de la economía, rompiéndose de paso uno de los pilares del

exitoso sistema económico que ha imperado en los últimos 30 años: la aplicación de reglas uniformes y no discriminatorias. Pero además, los fundamentos que se invocaban para establecerlo y características que se le asignaban, lo hacían particularmente nocivo.

El Aporte Legislativo de LyD

Tres proyectos emblemáticos de los últimos años en que Libertad y Desarrollo hizo un aporte sustancial fueron el de royalty, reformas constitucionales y a la salud.

En efecto, el proyecto concebía al tributo como una obligación del concesionario minero –aunque también afectaba a otros- y que el derecho de imponerlo emanaba de la propiedad absoluta del Estado sobre todos los yacimientos mineros. En otras palabras, se ponía en duda el derecho de propiedad de los inversionistas sobre sus pertenencias mineras, que sistemáticamente se afirmó cuando se trató de atraer inversión extranjera para desarrollar ese sector.

Un segundo factor de preocupación, fue que se sostuvo que el tributo era necesario para compensar la “elusión” de impuestos que hacían las compañías mineras al usar en forma supuestamente abusiva la depreciación acelerada. Este es un mecanismo que autoriza rebajar como gasto en un breve plazo la depreciación de bienes de capital, con el efecto -unido a otras normas del sistema tributario- de diferir el pago de impuestos a la renta cuando se retiran flujos representativos del monto del capital aportado, lo que torna financieramente más atractivas la inversiones. El régimen de depreciación acelerada es de general aplicación y no sólo para el sector minero, pero sucede que con muchos inversionistas mineros extranjeros el Estado suscribió una garantía de invariabilidad de las normas que lo rigen, nuevamente con el fin de incentivarlos a invertir en Chile. Por lo mismo, el Estado no pudo hacerles efectivos los cambios que se le introdujeron a esas normas y elevarles la tributación, lo que movió a autoridades de Gobierno que habían suscrito los con-

tratos, a decir que éstos eran legales pero no legítimos.

Aparte de ese clima de desconocimiento, el proyecto deliberadamente no reconocía al royalty el carácter de impuesto a la renta, al sustraer parte del flujo de ingresos, de forma que eludía la otra garantía acordada a los inversionistas extranjeros: la invariabilidad tributaria de 42% como tasa máxima efectiva a la renta. De esta manera, los inversionistas que pagan esta tasa –un verdadero seguro tributario de tasa 7% adicional al 35% que impera en la actualidad- además habrían pagado el la regalía minera de 3%, superando la suma el máximo garantizado.

Una discriminación adicional se contemplaba en la alternativa de rebajar la regalía pagada como gasto del Impuesto a la Renta sólo hasta el año 2008, debido a que los proyectos más antiguos tendrían consumida su depreciación y se encontrarían pagando impuestos, de modo que tendrían una base de la cual rebajarlo. Los proyectos más nuevos –por el contrario- al no haber agotado las pérdidas por depreciación, no tendrían aún rentas de las cuales rebajar ese gasto. Fuentes de Gobierno señalaron que el objetivo era afectar a las empresas que tuvieran depreciación por utilizar.

Aparte de los defectos conceptuales anotados, el proyecto presentaba dos graves defectos técnicos. En primer lugar, no permitía deducir la mayoría de los servicios pagados a terceros, impidiendo en el

hecho el uso de contratistas, figura ampliamente utilizada hoy por la necesidad de ser eficiente y competitivo. Resultaba curioso, además, que el gobierno hablara simultáneamente de potenciar un “cluster minero”, que importa entregar parte de las actividades internas de la empresa a contratistas locales.

En segundo término, al determinar la base imponible del tributo obligaba a adicionar los ingresos de personas relacionadas. Como consecuencia de ello se gravaban también los procesos industriales y comerciales del mineral, que estrictamente no tienen relación con la explotación de una mina. Así, el efecto concreto era desincentivar la agregación de valor en Chile y se fomentaba la exportación de puros concentrados, para par ser procesados en el extranjero y disminuir así el impacto tributario.

LyD hizo ver con fuerza todas estas críticas, tanto a través de la prensa como en las exposiciones ante el Congreso, en particular en el análisis que se hizo en la Comisiones Unidas de Hacienda y Minería de la Cámara de Diputados.

No cabe duda que tales consideraciones se tuvieron en vista al momento del rechazo del proyecto por la Cámara, que puso en definitiva término a su tramitación.

La idea de gravar con un impuesto específico a la minería fue nuevamente presentada en 2005 y esta vez aprobada en el Congreso, sobre todo por consideraciones políticas.

El caso del Proyecto de Royalty Minero, demuestra que una buena defensa de las ideas con sólido fundamento técnico, puede tener influencia que, aunque en este caso no impidió la aprobación de la iniciativa, logró cuando menos, eliminar sus efectos más negativos.

Quienes terminaron votando a favor, tuvieron en vista que se habían eliminado en esta iniciativa la mayoría de los aspectos cuestionables que contenía su predecesora. Así, se respetan claramente los derechos adquiridos de los inversionistas extranjeros, no se funda en la propiedad de los yacimientos del Estado y no contiene normas que afecten la buena administración y la eficiencia de las empresas.

Este caso demuestra que una buena defensa de las ideas y con sólido fundamento técnico, puede tener influencia que, aunque en este caso no impidió la aprobación de la iniciativa, logró cuando menos eliminar sus efectos más negativos.

REFORMAS CONSTITUCIONALES

Las Reformas Constitucionales aprobadas por el Congreso el año 2005 tienen su origen en dos proyectos de ley ingresados por diversos senadores a inicios del año 2000. Previo a su despacho en virtud de un acuerdo político, el Senado analizó a fondo las diversas propuestas durante cuatro años. Libertad y Desarrollo fue parte de esa tarea, al asistir permanentemente a la Comisión de Constitución de la Corporación, elaborando indicaciones y asesorando a los parlamentarios en la investigación de los temas en discusión.

No obstante el acuerdo con que se despachó en el Senado, la Cámara de Diputados realizó por su parte un estudio completo del proyecto durante el mes de marzo del año 2005. En este estudio, miembros del programa legislativo de Libertad y Desarrollo se reunieron con diversos diputados de la Comisión de Constitución de la Cámara y, asistie-

ron a todas las sesiones en las que se discutía el proyecto. De este modo, se pudo influir con éxito perfeccionando muchas de las propuestas que había aprobado el Senado, siempre dentro del marco fijado por éste.

Por mencionar algunas, se contribuyó a lograr un amplio acuerdo al interior del Congreso para perfeccionar la composición del Tribunal Constitucional. En este aspecto, los diputados hicieron un gran aporte al establecer una integración que asegura un análisis equilibrado, técnico y de calidad. Probablemente juristas muy prestigiosos integrarán en el futuro el Tribunal Constitucional, dando aún más fuerza a las decisiones de este importante órgano que, en la práctica, limita el poder del Estado en defensa de los derechos ciudadanos, al velar porque sus actuaciones se ciñan estrictamente al ordenamiento jurídico vigente. También, en este ámbito, se mejoraron las facultades del tribunal; en especial, una novedosa: aquella que permite derogar un precepto legal vigente pero que es declarado inconstitucional. Por último, se promovió –y aprobó en definitiva– la dedicación exclusiva de los ministros a su cargo con el objeto de evitar incompatibilidades y elevar la calidad y prescindencia de las decisiones que se adopten.

En otro ámbito, LyD planteó la necesidad de elevar el quórum con que el Senado ratifica al Contralor General de la República. Como instancia fiscalizadora del Poder Ejecutivo, la Contraloría debe ser totalmente independiente y técnica en su labor. Una forma de contribuir en ese sentido es promoviendo que la autoridad máxima sea elegida fruto de un acuerdo amplio que tenderá a escoger a quien asegure



Reconocimiento constitucional a los "pueblos indígenas": El principal inconveniente de esta reforma es que denomina a las etnias originarias "pueblos", incurriendo en el riesgo que ellas invoquen el derecho a la "autodeterminación de los pueblos" que consagra el derecho internacional, lo que terminaría por afectar la integridad de la Nación y del territorio chilenos.

imparcialidad y nivel técnico. Esta propuesta se encuentra hoy en nuestra Constitución.

Y así, pueden encontrarse muchas otras propuestas planteadas por LyD en la discusión legislativa: perfeccionamientos al acuerdo político en las

normas de nacionalidad, modificaciones a la norma que establece la transparencia de los actos del Estado, etc.

Por otra parte, se rechazaron modificaciones que habrían tenido efectos negativos para el país. En primer lugar, el reconocimiento constitucional a los “pueblos indígenas”. El principal inconveniente de esta reforma es que denomina a las etnias originarias “pueblos”, incurriendo en el riesgo que ellas invoquen el derecho a la “autodeterminación de los pueblos” que consagra el derecho internacional, lo que terminaría por afectar la integridad de la Nación y del territorio chileno.

Asimismo, se rechazó la autorización para que los parlamentarios fueran Ministros de Estado, quedando suspendidos en dicha calidad mientras lo fueran. Esta iniciativa atentaba contra el sistema de controles y contrapesos de poder que debe haber en toda democracia, y es impropio de un esquema presidencial de gobierno.

Por último, no resultó aprobada la proposición de permitir al Presidente de la República llamar a plebiscito cuando una de las Cámaras rechazare en general un proyecto de reforma constitucional iniciado por un mensaje suyo, que la otra hubiere aprobado. El mecanismo del plebiscito tiene una apariencia de ejercicio democrático, pero la más de las veces es una forma de negar el debate informado y forzar definiciones en un clima de tensión. Asimismo, se incrementaba el ya exacerbado poder del Presidente de la República dentro de nuestro sistema institucional.

Finalmente, cabe señalar que otras propuestas no fueron tan

exitosas como las anteriores, pues no despertaron el consenso de las fuerzas políticas. Ellas buscaban, principalmente, incorporar principios y normas que protegieran la libertad de la persona y limitaran el poder y discrecionalidad del Estado. De este modo, no fueron incorporadas a la Constitución las propuestas para elevar el quórum de aprobación de normas que establecen tributos u otra que establecía como principio constitucional la inmutabilidad de los contratos. Estas ideas y otras en el mismo sentido, seguirán siendo aspiraciones de LyD con el objeto de continuar protegiendo a la persona frente al poder del Estado.

SALUD

En los últimos años Libertad y Desarrollo ha participado activamente en la discusión y perfeccionamiento de las leyes más importantes de la Reforma a la Salud.

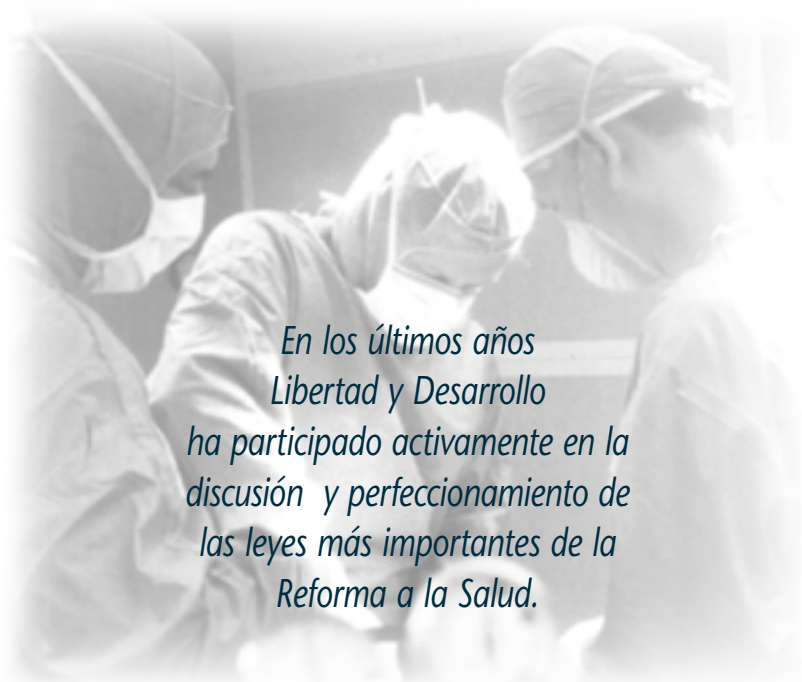
El 2004 fue promulgada la Ley de Autoridad Sanitaria y Gestión N° 19.937. Ella involucra dos áreas principales de acción: autoridad y gestión sanitaria. Establece que la Autoridad Sanitaria residirá en el Ministerio de Salud, define el concepto de Red Asistencial, crea los Hospitales de Autogestión en Red y la Superintendencia de Salud.

Entre otros aspectos, el proyecto de ley en su primera etapa legislativa establecía que el cumplimiento del Régimen de Garantías AUGE sería fiscalizada por una Superintendencia de Garantías de Salud en el caso de FONASA, mientras que en ISAPRE sería efectuado por la Superintendencia correspondiente. Libertad y Desarrollo hizo ver que el sistema de fiscalización propuesto

tenía varios inconvenientes. Se establecían dos superintendencias para fiscalizar el cumplimiento del régimen de garantías en el sistema ISAPRE y FONASA, lo que llevará a aplicar dos criterios y niveles de estándares diferentes, con el agravante de que el Superintendente de garantía de derechos no tendrá la independencia y probablemente tampoco el poder para exigir al Director de FONASA estándares similares a los que se podrían exigir al sector privado por la Superintendencia respectiva.

Así, se propuso una sola Superintendencia, con autoridad suficiente para el control común del Régimen de Garantías AUGE tanto para FONASA como para las ISAPRE. Asimismo, se planteó que el Superintendente común debía ser independiente del Gobierno, designado con acuerdo del Senado, sin que pueda ser removido hasta el término de su mandato. Esto se fundamentaba en que si la ley le está otorgando facultades para resolver controversias, entre los afiliados y el FONASA debe ser necesariamente una autoridad independiente del gobierno de turno, para dar un mínimo de garantía de que sus fallos no serán el cumplimiento de directrices de sus superiores. Este esquema fue acogido y finalmente se resolvió crear la Superintendencia de Salud que dispondría de dos Intendencias, una que fiscalizará a los aseguradores (ISAPRE y FONASA) y otra a los prestadores, tanto públicos como privados.

Adicionalmente el 25 de agosto de 2004 fue promulgada la Ley N° 19.966, que contempla los mecanismos legales necesarios que permiten establecer e implementar el Régimen de Garantías en Salud que implica dotar al Ministerio de Salud de las atribuciones necesarias para definir



*En los últimos años
Libertad y Desarrollo
ha participado activamente en la
discusión y perfeccionamiento de
las leyes más importantes de la
Reforma a la Salud.*

un conjunto priorizado de enfermedades y condiciones de salud y en la explicitación de un conjunto de garantías para el ejercicio del derecho a la atención en salud de toda la población.

Hay diversos aspectos que fueron perfeccionados en esta Ley, sin embargo uno de los más importantes fue la definición del régimen y su actualización. De acuerdo al análisis de LyD, éste debía ser efectuado por autoridades que den plena garantía de calidad técnica, e independencia respecto de los diferentes grupos corporativos y gremiales de forma tal de dar estabilidad al sector salud en su conjunto, actuando en forma técnica y responsable con todos los antecedentes necesarios disponibles que les permitan evaluar el impacto en salud y financiero sobre las personas, sobre los aseguradores públicos y privados y prestadores públicos y privados. Este principio fue considerado en la constitución y composición del Consejo Consultivo que será la entidad que proponga los ajustes en cobertura, la valorización de la prima universal y las tablas de ajustes de riesgos. En este Consejo estarán representados

todos los actores interesados, en una proporción que impida su captura por algún grupo de interés. Ahora bien, de acuerdo a nuestra opinión los riesgos políticos y técnicos aún persisten aunque los actores que integren el Consejo estén bien representados y en donde la definición de las prestaciones y patologías contenidas en el régimen pueden resultar un “cheque en blanco” y afectar en mayor medida a los más necesitados.

Ejemplo de lo anterior fueron las frecuentes presiones ejercidas durante el último tiempo por diferentes grupos, tales como dentistas, nutricionistas, siquiátras, sociedades de mastología y radioterapeutas, colegio de químicos farmacéuticos, y colegio médico en general. Estos grupos criticaron con énfasis que el diseño del Régimen de Garantías AUGE no contemplaría las patologías que son atendidas por sus respectivas especialidades, a saber, cáncer de mamas (quimioterapia y radioterapia), obesidad, maltrato infantil, medicamentos, etc. El riesgo está en que estas críticas y presiones corporativas por incluir nuevas patologías y sus respectivas prestaciones se traducirían en un aumento sostenido

del gasto público y por consiguiente en mayores necesidades de financiamiento a través de más y nuevos impuestos.

Otro aspecto digno de consideración fue la determinación del precio del Régimen de Garantías, ya que conviven en él patologías con prestaciones claramente asociadas, programas de atención primaria y un conjunto de derechos que tienen importantes áreas grises con las prestaciones no AUGE. Finalmente, se optó por un esquema gradual de incorporación de garantías explícitas. El cronograma definitivo fue:

- A contar del 1 de abril de 2005, las Garantías Explícitas se aplicarán a un máximo de 25 patologías o condiciones de salud y la Prima Universal anual no podrá ser superior a 1,02 UF.
- A contar del 1 de abril de 2006, las Garantías Explícitas se aplicarán a un máximo de 40 patologías o condiciones de salud y la Prima Universal anual no podrá ser superior a 2,04 UF.
- A contar del 1 de abril de 2007, las Garantías Explícitas se aplicarán a un máximo de 56 patologías o condiciones de salud y la Prima Universal anual no podrá ser superior a 3,06 UF.

Asimismo, se estableció que el cambio en el valor de la Prima Universal no podrá ser superior a la variación experimentada por el Índice General Real de Remuneraciones por Hora, calculado por el INE ●

Textos Axel Buchheister y Rodrigo Castro



Record de Exportaciones

La balanza comercial del 2005 cerró con un superávit de US\$ 9.236 millones, similar al observado en el 2004. Para el próximo año se proyecta que podría bordear los US\$ 8.300 millones, ya que a pesar de la mantención del buen precio del cobre las importaciones seguirán subiendo.

Hace algunos días, el Banco Central dio a conocer la variación del IMACEC para el mes de noviembre de 2005, mostrando un aumento de 6,1% respecto a igual mes del año anterior. Este resultado fue superior a lo esperado y contiene un incremento de 6,2% en la producción industrial y de 0,6% en la producción minera, ambos medidos por el INE, en donde la producción de cobre mostró una expansión de 0,6%, luego de varias caídas consecutivas.

Al incorporar este nuevo dato, el trimestral móvil septiembre-noviembre muestra un aumento de 5,4%, cifra superior a la observada en el trimestre móvil anterior. Por su parte, el promedio anualizado alcanza a 6,1%, también más bajo que en el registro previo y que va convergien-

do a 5,9% para el cierre del año 2005.

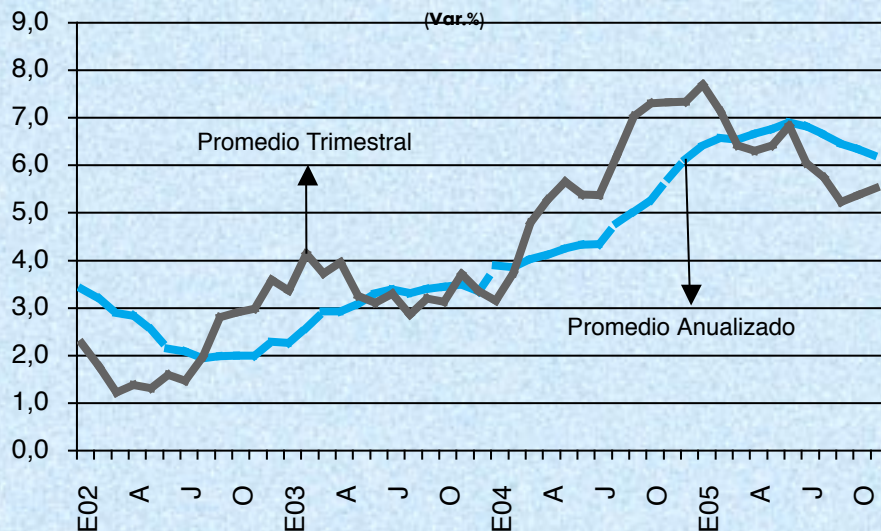
Sube la estimación para el cuarto trimestre a 5,4%, mientras que la proyección para el año también se eleva levemente a 5,9%. Para el año 2006 la estimación se

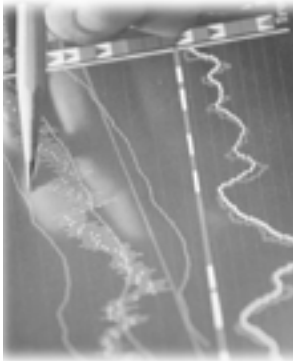
mantiene en un aumento de 5,5% en el producto interno bruto.

También se entregó el cierre de la balanza comercial del mes de diciembre y con ello del año 2005. El superávit del mes fue

de US\$ 1.173,6 millones. Este resultado se explica porque las exportaciones alcanzaron los US\$ 3.707,5 millones, registrándose un incremento de 11,9% respecto al mismo mes del año 2004, lo que fue inferior a lo proyectado y que

Gráfico N°1
IMACEC
(Var.%)





puede estar influido por la menor producción de cobre de los meses previos. Este aumento lleva a que las exportaciones del año 2005 fueron de US\$ 39.536,1 millones con un crecimiento anual de 23,5%. De dicho total, las exportaciones de cobre alcanzaron a US\$ 17.337 millones con un aumento anual de 20,7% con respecto al 2004. Este sustancial aumento se

explica principalmente por el mayor precio ya que de hecho la producción de cobre fue inferior a la del año previo.

Por su parte, las importaciones del mes alcanzaron los US\$ 2.533,9 millones, cifra superior en

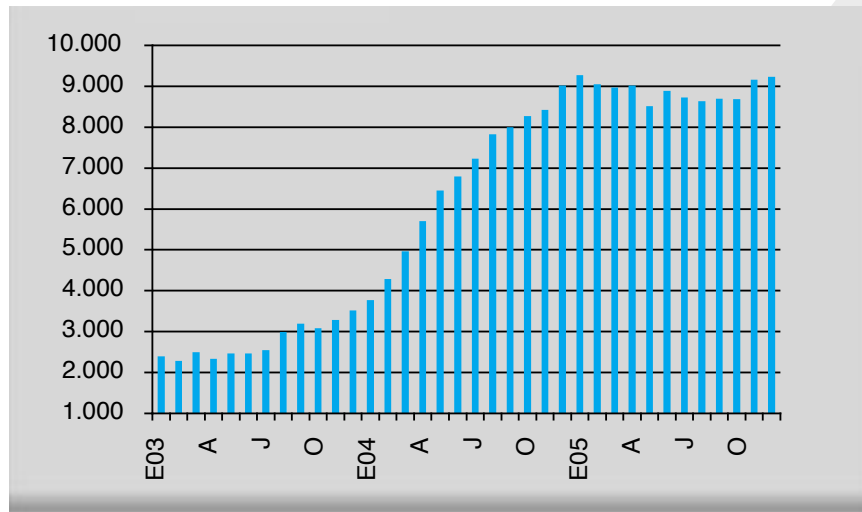
14,6% a la registrada el año 2004, lo que también fue inferior a lo proyectado. Este aumento implica que el total de importaciones del 2005 fue de US\$ 30.300,1 millones, con una variación anual de 31,7%. De dicho total, el destinado a las compras de petróleo fue de US\$ 3.779 millones, lo

que implica un gasto de US\$ 900 millones adicional a lo efectuado el 2004.

Con estos resultados, la balanza comercial anualizada a diciembre pasado alcanzó un superávit de US\$ 9.236 millones, lo que representa un incremento de US\$ 71,6 millones con respecto al saldo anualizado al mes de noviembre, que registró un superávit anualizado de US\$ 9.164,4 millones.

De esta manera, la balanza comercial del 2005 cerró con un superávit de US\$ 9.236 millones, similar al observado en el 2004 cuando llegó a US\$ 9.019 millones. Para el 2006, por su parte, se proyecta que podría bordear los US\$ 8.300 millones, ya que a pesar de la mantención del buen precio del cobre las importaciones seguirán subiendo ●

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



INSCRIPCIÓN EN EL CBR DE VIVIENDAS ECONÓMICAS

Actualmente, la inscripción de dominio de viviendas económicas (cuyo valor no puede superar las 520 UF) tiene un beneficio consistente en una rebaja de los derechos que cobra al conservador de bienes raíces. Como existen dudas respecto de si la rebaja rige también para otras inscripciones o trámites relativos al mismo tipo de viviendas (copias, hipotecas y otros), se propone dejar expresamente establecido todos los casos cubiertos por el beneficio. Más allá de la evidente motivación social de la moción, que no difiere sustancialmente de normas que ya están vigentes, cabe reflexionar sobre la fijación por ley del precio de un servicio. En efecto, los conservadores de bienes raíces son funcionarios públicos, pero su remuneración no la paga el Estado, sino las personas que requieren inscripciones y demás actuaciones que la ley les encomienda, y cuyo pago está regulado por un arancel máximo fijado por la autoridad. Independientemente de la opinión que se tenga sobre el nivel de ingresos de los conservadores, no es recomendable que la ley intervenga en la remuneración de un funcionario público, que no obstante, su sueldo depende del servicio que otorga directamente a los privados. Si el Estado desea subsidiar un tipo de actividad o situación, no puede hacerlo a costa de determinadas personas que deben soportar individualmente dicho gravamen.

LEGÍTIMA DEFENSA DE CARABINEROS

La legislación militar contiene normas destinadas a permitir que los Carabineros hagan uso de su arma de servicio en ciertos casos, como cuando un detenido que se fuga y no se detiene ante la orden de hacerlo. Pero esta iniciativa pretende abordar los casos en que es posible que un tribunal estime que no había completa necesidad o racionalidad de usar las armas, y en consecuencia el agente del orden resultara con una sanción baja, pero con su carrera policial destruida. Ello inhibe el uso de armas de fuego en la represión del delito. El proyecto amplía los casos en que Carabineros puede utilizar su arma de fuego, amparado por la exención de responsabilidad penal, entendida como una extensión de la legítima defensa propia o de terceros, siempre que se haya actuado en cumplimiento de deberes profesionales.



ATENTADOS A VEHÍCULOS EN MOVIMIENTO

Una moción de diputados sanciona el atentado a vehículos en movimiento, por ejemplo lanzándole una pedrada, aunque no produzca daños; y si los produce o resultan lesiones o muerte, la pena es la que corresponda al respectivo delito aumentada en un grado. Lo novedoso es la sanción por el sólo hecho del atentado aunque no produzca consecuencia. Ello es consistente con la necesidad de reprimir esta nueva forma de delinquir, que tiene como objetivo que los ocupantes del vehículo se detengan o bajen de él, lo que permite una acción delictual. Se está corrigiendo el texto para no referirse a vehículos en movimiento, lo que podría excluir, por ejemplo, a un vehículo detenido ante una luz roja del semáforo. El proyecto es un elemento adecuado en el combate a la delincuencia.

MEDIDAS TRANSITORIAS ANTIDELINCUENCIA

Una moción de un grupo de senadores propone establecer, durante un plazo de tres años, medidas de carácter procesal que permitan una más expedita acción contra la actividad delictual, respecto de los delitos de mayor ocurrencia y frente a los casos de delincuentes de mayor gravedad. Además pretende aumentar la pena para los casos de delitos cometidos en lugares públicos o medios de locomoción colectiva, y excluir a los responsables de robo con violencia o intimidación de los beneficios de libertad condicional o de cumplimiento alternativo de las penas privativas de libertad, de forma tal que deben cumplir sus condenas en forma efectiva.

Este régimen transitorio se aplicaría solamente a los delitos que sean más graves y más habituales: homicidio, violación, robo y tráfico de estupefacientes. El proyecto es interesante y demuestra un compromiso con la reducción de las tasas de delincuencia, que vienen alcanzando niveles alarmantes desde hace algunos años. Ciertas facultades que se otorgan a Carabineros deben, sin embargo, ser entendidas en forma restrictiva para no interferir en las atribuciones constitucionales del Ministerio Público.

El fundamento del proyecto radica en el contraste entre los avances producidos en la legislación y el hecho que la delincuencia ha ido en aumento, afectando a millares de personas que han sido víctimas de delitos gravísimos, creando en una parte importante de la población la sensación de temor de ser la víctima del próximo delito. Lo más grave es que los delitos que aumentan sostenidamente son aquellos que tienen mayor reproche social y que afectan los principales derechos de la ciudadanía, tales como los robos, asaltos, abusos sexuales y tráfico de drogas.

Más allá de las interpretaciones a que pueden dar lugar las encuestas, el hecho concreto es que en el último tiempo se ha experimentado un incremento sustancial de la actividad de los delincuentes, generalmente organizados, de forma tal que para muchos constituye su forma de "ganarse la vida". En esa lógica, ya existen iniciativas presentadas que se dirigen precisamente contra el reincidente, esto es, el que no cesa en su actividad delictual, no obstante una primera o segunda condena. Ello no significa otra cosa que el sistema penal no rehabilita al delincuente ni lo reintegra a la sociedad como una persona dispuesta a respetar normas básicas de convivencia. Este proyecto viene en la misma línea no obstante que algunas de las proposiciones de la presente iniciativa deben ser precisadas. Con todo, su contenido va en la dirección correcta.



FIN DE AÑO CON PERIODISTAS

En un encuentro que reunió a directores, editores y periodistas con sus investigadores y consejeros, Libertad y Desarrollo celebró el término del año 2005. En la oportunidad su Director Ejecutivo, Cristián Larroulet, recalcó la importancia de la prensa para la difusión de las ideas de LyD y agradeció el apoyo brindado por los medios de comunicación durante el 2005, año en que la institución celebró su décimo quinto aniversario con un amplio programa de actividades, que incluyó seminarios internacionales, visitas extranjeras y la publicación de varios libros.



Cristián Larroulet durante su discurso.



Axel Buchheister, director del Programa legislativo de LyD junto a los periodistas de La Tercera Luis Pino, Marcel Opligler y Claudia Yachan



Julio Nahuelhual de La Tercera, junto al Subdirector de Estudios de LyD, Tomás Flores.



El presidente de LyD, Carlos F. Cáceres junto a las periodistas Bianca Frigiani de Radio Universidad de Santiago, Rocío López de Radio Universidad de Chile, Paula Gallardo de Radio Bío Bío y Lorena Ormeño de agencia Reuters.



Lilian Olivares de La Segunda, Alejandra Schuster, directora del programa de comunicaciones de LyD y María José Gómez de La Segunda.



Jaime Troncoso y Olga Bustamante de La Tercera, junto al Director Ejecutivo de Libertad y Desarrollo Cristián Larroulet y Rosanna Costa, directora del programa económico.



Mario Valle, Bernardita Del Solar y Daniela Zunino de El Mercurio.



El Consejero de LyD, José Antonio Guzmán junto a Marta Sánchez y Pamela Fierro, del Diario Financiero.



Francisco Folch de El Mercurio, Alejandro Fainé de La Segunda y Carlos F. Cáceres.

LyD PRESENTÓ CUARTA ENCUESTA DE DESEMPLEO DEL AÑO



11% aumentaron los jefes de hogar desempleados entre septiembre y diciembre de este año, en la Encuesta Trimestral de Desempleo elaborada por Libertad y Desarrollo, cuyos resultados fueron entregados en conferencia de prensa por el Subdirector de Estudios de Libertad y Desarrollo, Tomás Flores.

En la oportunidad Flores reiteró que la tasa de desempleo ajustada por los planes de empleo de emergencia para este año, sería de 9,8%, es decir, 1,7% mayor a la oficial.

Respecto a septiembre de este año se reducen de 40% a 37% las familias que tienen alguien sin trabajo, alcanzando el nivel más bajo desde que se inició la encuesta.

Comparado con diciembre de 2004, se incrementan los desocupados que llevan entre 7 y 12 meses sin empleo, como los que llevan más de 2 años sin empleo (25%). En tanto, un

75% señala que la familia es la principal fuente de ayuda en tiempos difíciles. La municipalidad ya no aparece como lo hizo en junio pasado.

Adicionalmente, se registra una nueva baja en la percepción de encontrar empleo durante el año. Baja de 52% a 36% respecto a diciembre de 2004 y 2 puntos desde septiembre de este año.

Los resultados también revelaron un aumento de la incertidumbre, ya que cerca del 22% de los encuestados no pueden precisar si su trabajo está en riesgo o no. Un 32% señala que su trabajo está en un riesgo "alto" o "muy alto".

En esta versión de la encuesta, el 46% de los encuestados sigue opinando que el Gobierno no ha hecho lo suficiente para disminuir el desempleo y cerca de un 9% no lo puede precisar.

La encuesta, de carácter trimestral, forma parte de una serie de sondeos de opinión pública que se realizan en forma periódica. Se trata de encuestas telefónicas a 1.000 personas mayores de 18 años inscritas en los registros electorales de comunas urbanas, correspondientes a las principales ciudades, las que representan al 70% de los hogares del país.

LIBERTAD ECONÓMICA 2006

Durante enero se dieron a conocer los resultados del Índice de Libertad Económica 2006, elaborado por la Fundación Heritage en asociación con una serie de fundaciones, entre las cuales se encuentra Libertad y Desarrollo. En esta versión del ranking Chile baja del lugar 11 al 14. Este retroceso se debería a la mayor intervención gubernamental en la economía así como por el avance de otros países que realizaron reformas que les permitieron avanzar varios lugares y sobre pasar a Chile. Entre ellos Estados Unidos, Canadá y Finlandia.

1	Hong Kong	(1)
2	Singapur	(2)
3	Irlanda	(5)
4	Luxemburgo	(3)
5	Reino Unido	(7)
6	Islandia	(8)
7	Estonia	(4)
8	Dinamarca	(8)
9	Estados Unidos	(12)
10	Australia	(10)
11	Nueva Zelandia	(5)
12	Canadá	(16)
13	Finlandia	(15)
14	Chile	(11)

Nota: Entre parentesis el lugar en el Índice 2005

