

# ¿QUÉ TENER EN CUENTA EN LA DISCUSIÓN TRIBUTARIA?

## *Entrevista*

**Entrevista a José Luis Daza:**  
“El problema de Chile es que llevamos varias décadas con la productividad estancada y sin crecer”

## *Temas Públicos*

Cumplimiento de obligaciones tributarias:  
**el contribuyente se presume culpable**

## *En concreto*

SIMCE: ¿qué muestran los resultados sobre los SLEP?



@lydchile





**Entrevista**

Entrevista a José Luis Daza: **“El problema de Chile es que llevamos varias décadas con la productividad estancada y sin crecer”**



**Temas Públicos**

Cumplimiento de obligaciones tributarias: **el contribuyente se presume culpable**



**Opinión**

**Macarena García:** “Todo cambia para que nada cambie”



**En concreto**

SIMCE: ¿qué muestran los resultados sobre los SLEP?

Gimnasia política

14

Comprobado

19

Índice de Burocracia en América Latina 2023: dos Mises tarda una pequeña empresa en formalizarse

Lectura recomendada

21

Luis Herrera: “Nación, migración y comercio. Ensayos sobre Mises y los economistas clásicos”

Congreso

23

Actividades

25



# Índice

Hace poco más de un año, en marzo de 2023, el Ejecutivo sufrió un gran traspie, cuando la Cámara de Diputados rechazó la idea de legislar su propuesta de reforma tributaria.

Probablemente para no pasar un bochorno similar y poder seguir adelante con su agenda de reformas, el Ejecutivo optó esta vez por retomar la ofensiva legislativa en enero de este año, con la estrategia de presentar diferentes proyectos, todos ellos bajo lo que han llamado un “Pacto Fiscal”, esta vez con el proyecto de ley de “cumplimiento de las obligaciones tributarias”.

De qué se trata esta iniciativa, qué antecedentes deben ser considerados en el marco de la discusión y cuáles son sus implicancias, son las principales interrogantes que buscamos responder en la presente edición.

Para ello incluimos un profundo análisis en la sección *Temas Públicos*, y la Economista Senior de LyD, Macarena García, nos explica en su columna de opinión las conclusiones de los informes externos solicitados por Hacienda con el fin de buscar nuevas fuentes permanentes de recursos fiscales y que poco fueron tomados en cuenta.

De esta reforma y de otros temas de actualidad económica conversó con nuestra revista el destacado economista, José Luis Daza. Para el Consejero de Políticas Públicas de LyD, “el problema de Chile es que llevamos varias décadas con la productividad estancada y sin crecer. Entonces, toda la reforma tributaria, en gran medida, no está enfocada en restaurar las altas tasas de crecimiento”.

Pero abril trae temas mil. Incluimos también un zoom al desempeño de los servicios locales de educación pública (SLEP) en el SIMCE y una revisión de los principales resultados del país en el Índice de Burocracia en América Latina, que indica que una pequeña empresa tarda alrededor de dos meses en formalizarse.

Adicionalmente, nuestra sección *Gimnasia Política* se refiere a las últimas piruetas de nuestras autoridades, en específico en materias de seguridad pública y condonación del CAE.

En tanto, “*Nación, migración y comercio. Ensayos sobre Mises y los economistas clásicos*” es la *Lectura recomendada* por el académico, Luis Alfonso Herrera, al tratarse de “un valioso texto que sirve de introducción al estudio en los autores clásicos”.

## Directora

Bettina Horst

## Editora

Cristina Cortez

## Comité editorial

Pablo Eguiguren

Natalia Farías

Bettina Horst

Augusta Silva

## Diseño y diagramación

Tregua Agencia

## Fotografía

LyD

## Impresión

Donnebaum

## Contacto:

Alcántara 498, Las Condes  
Santiago, Chile

+56) 2 2377 4800

lyd@lyd.org

JOSÉ LUIS DAZA:

## “El problema de Chile es que llevamos varias décadas con la productividad estancada y sin crecer”

*El economista, José Luis Daza, conversó durante su visita a Chile -reside en Nueva York- con Revista LyD en el marco de su participación en el Taller Macro de marzo. El Consejero de Políticas Públicas de Libertad y Desarrollo se refiere en esta entrevista al panorama económico nacional e internacional y a las reformas del Gobierno.*

**Si bien se observa cierta recuperación en los últimos indicadores, la actividad económica pareciera seguir estancada. ¿Podemos conformarnos con un crecimiento en torno al 2%?**

Un crecimiento del 2% no va a solucionar los problemas sociales de Chile. No va a generar movilidad social, no va a solucionar los problemas de pensiones, no nos va a permitir tener los recursos para la salud y no nos va a permitir tener los recursos para la educación.

Un crecimiento del 2% nos promete un futuro de conflicto, de confrontación y de mucha frustración.

**Aún así el Gobierno afirma que “estamos mejor”.**

La verdad es que no sé en qué estamos mejor. Es una evaluación absolutamente subjetiva. Honestamente no sé a qué se refiere cuando dicen que estamos

mejor, pero un país con las características de Chile, con el nivel de pobreza de Chile, con el nivel de ingresos de Chile, crecer al 2% implica que no vamos a ser un país desarrollado en los próximos 50 años.

**¿Qué medidas hacen falta para reactivar la economía, para “estar mejor”?**

Se debe hacer un giro en 180 grados en la forma en que enfrentamos las políticas públicas, cambiar los objetivos de políticas asistencialistas, de transferencias, a un enfoque en donde el crecimiento pase a ser el eje central.

Tenemos que cambiar los criterios de cómo hacemos políticas públicas y creo que deberíamos tener como guía principal en el número uno, enfocarnos en los incentivos. Ver qué incentivos generamos con las políticas públicas, ¿generamos incentivos a trabajar más, a esforzarnos más, a estudiar más, a invertir más o a otros incentivos que no van en línea con eso?

El otro criterio que tiene que pasar a formar un rol esencial es el de la eficiencia, cómo hacer más con menos recursos, cómo evitar el desperdicio, cómo evitar el despilfarro. En un país en donde tenemos tantas necesidades sociales, tanta pobreza... ser ineficientes es el equivalente a tirar recursos al mar.

*“Honestamente no sé a qué se refiere cuando dicen que estamos mejor, pero un país con las características de Chile, con el nivel de pobreza de Chile, con el nivel de ingresos de Chile, crecer al 2% implica que no vamos a ser un país desarrollado en los próximos 50 años”.*



**El mercado laboral en Chile continúa débil y la informalidad es una realidad preocupante. ¿Hacia dónde avanzar? ¿Está el Gobierno tomando decisiones de política pública que apunten a mejorar estas cifras?**

La situación del mercado laboral de Chile es producto exclusivo de toda la regulación laboral que se ha implementado en las últimas tres décadas. Toda la legislación laboral ha ido a rigidizar el mercado laboral; a quitarle flexibilidad, tanto por el lado de los empleadores, como de los empleados; a subir los costos para los empleados, en definitiva, a hacer más caro contratar. Entonces se requiere un giro de 180 grados en relación a lo que hemos hecho en las últimas décadas en materia laboral.

El último gran golpe al mercado laboral fueron las reformas que implementó Bachelet, pero este Gobierno también ha hecho daño y aquí es donde viene el populismo. Por ejemplo, la reducción de las 40 horas laborales es algo que va a impactar muy negativamente a los trabajadores más pobres y a las Pymes. Es otro ejemplo de este “buenismo”, que quiere ayudar, pero termina perjudicando justamente a aquellos que tienen peor situación económica en el país.

**Sobre las reformas que comenzaron a discutirse, ¿qué opinión le merece la tributaria? ¿qué dirección debiera tomar el país en la materia?**

El problema de Chile no es que necesitemos sacarle más recursos al sector privado para hacer transferencias. El problema de Chile es que llevamos varias décadas con la productividad estancada y sin crecer. Entonces, toda la reforma tributaria, en gran medida, no está enfocada en restaurar las altas tasas de crecimiento. Bajar la tasa de impuesto a las empresas del 27% al 25% no es nada, debiera ser alrededor de un 15% para que se sienta un efecto.

**¿Y con respecto a la reforma de pensiones? Porque el objetivo es aumentar las pensiones... con lo que se está proponiendo hoy en día, ¿logramos el objetivo?**

Las causas de las bajas pensiones en Chile son muy conocidas. El Fondo Monetario sacó un informe sobre el problema de las pensiones en Chile y dice que los centrales son los siguientes: 1) la baja tasa de cotización. Cotizamos muy poco; 2) las lagunas laborales. Tenemos que darle flexibilidad al mercado laboral para que no existan estas lagunas laborales; 3) el aumento de la expectativa al nacer. Tenemos que aumentar la edad de jubilación; y 4) la caída de las tasas de interés que hace que los retornos sean más bajos. Ninguno de estos problemas los enfrenta la reforma de pensiones. Es más, la reforma de pensiones está apoyada en uno de los síntomas básicos del populismo alrededor del mundo que es gastar hoy y no ahorrar para el mañana. Esta reforma de pensiones, ¿qué es lo primero que tiene que hacer? Ahorrar hoy para tener dinero en el futuro. Pero, ¿qué hace? Le saca plata a la gente hoy, pero no la ahorra, la gasta en transferencias. Entonces, en un sistema en donde necesitamos aumentar el sistema de ahorro para el futuro, no se hace, sino que solo se hacen transferencias. Genera un sistema de reparto estatal con todos los problemas que conocemos en los sistemas de reparto en el mundo que no son sostenibles. Y finalmente, la separación de la industria entre los servicios que pueden prestar y lo que no pueden prestar, también refleja, desde mi perspectiva, una falta de conocimiento de cómo funcionan los sistemas dinámicos empresariales en donde tienes a muchos compitiendo unos con otros y no en la centralización de un ente estatal.

**En el contexto internacional y en un año lleno de elecciones, ¿a qué debiéramos estar atentos?**

El COVID marcó el fin de una era de integración global que comenzaba con la caída del muro de Berlín y salimos en una era de confrontación básicamente bipolar entre EE.UU. y China. ¿Cuáles son los grandes problemas? 1) La tensión entre Rusia-Ucrania y EE.UU. y Europa. Vladimir Putin ha manifestado o ha dado algunos indicios de que podría hacer algo contra los países bálticos. Eso es un foco sumamente preocupante porque involucraría a la OTAN y a EE.UU. en la guerra. 2) La tensión entre China-Taiwán. China, eventualmente, va a recuperar Taiwán, la pregunta es cuándo. Pero si lo hicieran bélicamente, eso va a ser una masacre y sería muy complejo, ya que también involucra a EE.UU. porque tiene tratados de defensa con Taiwán. Y desde el punto de vista político, hay muchas elecciones en el mundo y la más llamativa es la elección en Estados Unidos de Trump y Biden.

CUMPLIMIENTO  
DE OBLIGACIONES  
TRIBUTARIAS:

# EL CONTRIBUYENTE SE PRESUME CULPABLE

*Aún sin respetar el plazo constitucional para el inicio de su discusión, el Gobierno ingresó a trámite el 29 de enero de 2024 el proyecto de ley que “dicta normas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias dentro del Pacto por el Crecimiento Económico, el Progreso Social y la Responsabilidad Fiscal”. Este proyecto, que abarca numerosas materias, tiene una preocupante arista respecto de las normas anti-elusión y secreto bancario: analizadas en conjunto, todas aquellas normas tienen por nota definitoria configurar una presunción de culpabilidad hacia el contribuyente.*

El proyecto de ley denominado “cumplimiento de obligaciones tributarias” que se discute en la Cámara de Diputados considera una serie de herramientas: incorpora nuevas facultades para la defensoría del contribuyente, aborda el fortalecimiento de organismos fiscalizadores y resguardo de la probidad, mejora los sistemas de regularización de obligaciones tributarias, moderniza la administración tributaria y aduanera, busca controlar la informalidad, aborda la persecución de delitos tributarios y la regulación de la planificación tributaria agresiva. De todas estas medidas, sin embargo, dos resultan especialmente gravosas: la forma en que aborda el secreto bancario y el tratamiento de las normas anti-elusión.

## Secreto bancario: un caso de “prueba diabólica”

El secreto bancario es una institución propia de la Ley General de Bancos y constituye tanto un derecho para sus clientes como una obligación para la institución bancaria. La regulación distingue las operaciones sujetas al secreto bancario de aquellas sujetas a reserva bancaria: las primeras comprenden las operaciones de depósitos y captaciones de cualquier naturaleza que reciban los bancos, las cuales solo pueden darse a conocer al titular o personas autorizadas por él, quedando su infracción sancionada con una pena de presidio menor en grado mínimo a medio (61 días a 3 años). Las demás operaciones quedan sujetas a reserva y solo pueden darse a conocer a quien demuestre un interés legítimo y siempre que no sea previsible que el conocimiento de los antecedentes pueda ocasionar un daño patrimonial al cliente.

Con algunas excepciones, la regla general es que la información protegida por el secreto o la reserva bancaria (en adelante, indistintamente, “secreto bancario”) solo puede ser entregada a un tercero en virtud de una orden judicial. Ello encuentra su razón tanto en la protección de la privacidad para la persona como en la relevancia de la información para la empresa. En materia tributaria, esquemáticamente, el procedimiento para acceder a información protegida por el secreto bancario está recogida en el artículo 62 del Código Tributario:



- La Dirección Nacional del Servicio de Impuestos Internos (SII) requiere al banco respectivo para acceder a la información en el contexto de un procedimiento de fiscalización;
- Una vez notificado, el banco debe comunicar el requerimiento del SII al cliente;
- El cliente puede autorizar la solicitud (o haberlo hecho previamente), no responder o negarse. El banco debe comunicar al SII resultado de la consulta;
- Si el resultado del requerimiento es negativo para el SII, este puede recurrir ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros (TTA) para acceder a la información.

El nuevo procedimiento propuesto en el proyecto de ley, sin embargo, deja en una situación desmejorada al contribuyente en relación al SII:

- El SII comienza notificando al contribuyente de la fiscalización y el requerimiento al banco. Este último deberá comunicar al cliente el requerimiento;
- Se suprime el silencio negativo del contribuyente;
- Por defecto, la solicitud del SII se entiende aceptada salvo que el contribuyente se oponga mediante recurso ante los TTA y debe informar de ello al banco y éste al SII;
- Si el SII no ha tomado conocimiento de reclamo del contribuyente dentro de plazo, procede a solicitar certificación al TTA de la ausencia del reclamo, debiendo oficiar al banco para la entrega de la información.

La modificación al proceso viene a generar una suerte de *nudge*<sup>1</sup> en favor del SII, toda vez que los reclamos ante los TTA requieren de la intervención de un abogado, aumentando el costo en tiempo y recursos de este recurso, por lo cual los incentivos están puestos en que los contribuyentes cedan ante los requerimientos del SII, toda vez que oponerse tendrá un costo y el silencio del contribuyente es positivo para la solicitud del SII.

Sin embargo, más grave aún resulta la inversión de la carga de la prueba hacia el contribuyente. La regla general en materia de prueba, en toda materia, es que “Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta”, según dispone el artículo 1698 del Código Civil. Dicha regla es coherente con normas tributarias tales como los incisos segundo y quinto, ambos del art. 4 bis del Código Tributario que, respectivamente, reconocen la buena fe del contribuyente y que la prueba del abuso o simulación como formas de elusión deben ser acreditadas por el SII. Si el Servicio, a pesar de la oposición del contribuyente, desea perseverar en su requerimiento de acceder a información que se encuentra bajo secreto bancario, la ley le impone probar que dicha medida es indispensable para determinar las obligaciones tributarias del contribuyente requerido. Esto como hemos visto, es coherente con la regla general de la prueba y, más

*El proyecto altera las reglas generales, proponiendo que se invierta la carga de la prueba, siendo de cargo del contribuyente probar que la solicitud de acceso a la información bajo secreto bancario es improcedente.*

aún, con la lógica jurídica que está detrás: dado el carácter extraordinario del secreto bancario, quien alega que debe levantarse es quien debe probar que hay un motivo justificado para ello.

Sin embargo, el proyecto altera las reglas generales, proponiendo que se invierta la carga de la prueba, siendo de cargo del contribuyente probar que la solicitud de acceso a la información bajo secreto bancario es improcedente. Ello implica que el contribuyente deberá probar un hecho negativo, pues deberá demostrar que el SII, por ejemplo, puede lograr determinar las obligaciones tributarias mediante otros medios o que no se han agotado todas las vías antes de requerir la más gravosa por afectar el secreto bancario. Sin embargo, es excesivamente complejo para el contribuyente probar la improcedencia del requerimiento del SII. A la situación en que una parte debe probar hechos negativos, la doctrina procesal la ha llamado “*probatio diabólica*” o “prueba diabólica”, pues resulta casi imposible probar mediante pruebas directas que algo no es. Nuevamente, se advierte cómo se manipula la arquitectura de la decisión mediante un *nudge*: ¿tiene sentido oponerse al requerimiento del SII si finalmente será oneroso por los costos legales y dificultoso por la carga probatoria?

### **Norma general anti-elusión: contribuyente se presume culpable**

A partir de la reforma tributaria de 2014, la elusión fue una materia cuya declaración se radicó en los TTA, buscando generar un adecuado equilibrio entre contribuyentes y administración tributaria. Dicho esquema en la propuesta del proyecto de ley, nuevamente, se reemplaza por su opuesta: la declaración de elusión pasa a ser una prerrogativa del SII, con diversas reglas y presuntos controles, siendo el más relevante de ellos la creación del Comité Anti-Elusión, que estará integrado por el Director Nacional del SII y los subdirectores de Fiscalización, Jurídico y Normativo y cuya función será realizar las declaraciones de elusión. Adicionalmente, otras modificaciones en esta materia comprenden la ausencia de bilateralidad, pues no hay recursos contra las decisiones del SII y solo proceden reclamos ante los TTA.

Si bien el proyecto de ley considera la creación de un órgano asesor, denominado “Consejo Asesor Consultivo”, este no es un contrapeso suficiente al poder que se entrega al SII.



*Las reformas que hemos analizado, vistas en conjunto, terminan configurando un sistema de presunciones contra el contribuyente. Tanto en materia de levantamiento del secreto bancario como respecto de la norma general anti-elusión.*

El Gobierno ha indicado que, en modelos comparados, esta clase de consejos entrega una visión independiente y técnica. Sin embargo, la institucionalidad propuesta es débil, tanto por su forma de nombramiento como por sus atribuciones. El Consejo estaría liderado por un coordinador, designado por el Director del SII, previo concurso público y estará integrado por consejeros que serán designados por el Director del SII, previo concurso y a propuesta en terna del Coordinador. Estos consejeros, a diferencia del Coordinador, no son remunerados ni de dedicación exclusiva, abriendo amplios espacios para conflictos de interés y posible deslegitimización. En cuanto a su relación con el SII, la consulta al Consejo es facultativa por parte del Comité Anti-Elusión; si es consultado, su opinión no es vinculante; y, por último, en caso de existir discrepancias entre el Consejo y el Comité, el proyecto solo exige dejar constancia al Comité de sus fundamentos para no seguir la recomendación.

Finalmente, las modificaciones concluyen con la supresión de la obligación del SII de probar la existencia de abuso o simulación, pasando a ser una materia que, tal como con el secreto bancario, el proyecto dispone que el SII simplemente declara la existencia de abuso o simulación como formas elusivas y donde corresponde al contribuyente probar que no realizó infracción alguna. Todo ello, en un procedimiento administrativo sin posibilidades de apelar y quedando solamente la reclamación al TTA respectivo, con todos los costos para el contribuyente que ello significa.

Como puede apreciarse, la posición del contribuyente, desde ser un sujeto cuyos derechos son amparados por el ordenamiento jurídico, pasa a estar en posición de culpable, debiendo pelear contra todos los recursos del SII para probar su inocencia.

### ¿Quién defiende al contribuyente?

Las reformas que hemos analizado, vistas en conjunto, terminan configurando un sistema de presunciones contra el contribuyente. Tanto en materia de levantamiento del secreto bancario como respecto de la norma general anti-elusión, se releva al SII de probar los hechos que alega y, por el contrario, se pone el peso de la prueba en el contribuyente, quien debe probar que el SII requiere actuaciones de fiscalización improcedentes o simplemente, que no ha incurrido en ningún tipo de acto elusivo.

Generalmente, al abordar este tipo de proyectos se omite, por poner el énfasis en la recaudación, que se trata de una materia que también se encuentra regida por el Derecho Administrativo Sancionador y que, por tanto, en la configuración de las reglas que dan forma al sistema propuesto, deben observarse las garantías constitucionales propias del Derecho Penal<sup>11</sup>, especialmente las relativa a que a toda persona en Chile se le garantiza el derecho a un procedimiento y una investigación racionales y justos (art. 19 N°3 inciso 6 de la Constitución Política de la República), es decir, un debido proceso.

En este sentido, avanzar en mejorar la gobernanza del SII, como pudiera ser por ejemplo, contar con un gobierno corporativo colegiado, semejante al de la Comisión para el Mercado Financiero, reforzar su independencia (por ejemplo, incluyendo a los cargos de segundo nivel jerárquico al régimen de Alta Dirección Pública y limitar la remoción del director del servicio sólo por la falta de confianza política por parte



del Presidente de la República) e introducir mayores separaciones explícitas entre las áreas normativas y de fiscalización y sanción son elementos que soslayan el hecho de que hoy, litigar contra el SII es, en la práctica, litigar contra el Gobierno.

Resulta, en consecuencia, cuestionable que la inversión de la carga probatoria contra el contribuyente se enmarque dentro de los límites de dicha garantía, pues, a fin de cuentas, no existe igualdad de armas<sup>iii</sup> entre el contribuyente y el SII y en los hechos, termina el primero debiendo probar su inocencia, lo cual es completamente contrario a la garantía más esencial del debido proceso<sup>iv</sup>. Asimismo, la limitación de los recursos administrativos apunta, precisamente, a transformar al SII en un ente declarador que solo puede ser controlado por los tribunales, sin poder tener los contribuyentes instancias para la revisión de sus decisiones, alterando con ello el más esencial fundamento que inspiró la dictación de la Ley N°19.880, sobre bases de los procedimientos que rigen los actos de la Administración del Estado, cual fue garantizar los derechos de las personas frente a la Administración, es otra manifestación de procedimientos inspirados por la garantía del debido proceso<sup>v</sup>.

<sup>i</sup> Un *nudge* consiste en “ciertas intervenciones o medidas, públicas o privadas, que se apoyan en las ciencias conductuales, para influir en el comportamiento de las personas -dándoles un empujoncito- en un determinado sentido, pero preservando su libertad de elección. En otras palabras, dichas intervenciones o medidas no reposan en la coacción y, por ende, no mandan ni prohíben. Ellas más bien inciden en el modo en que se organiza y presenta el contexto en el cual las personas toman sus decisiones o, en los términos empleados en la literatura especializada sobre el tópico, en la “arquitectura de decisiones”. En consecuencia, el *nudge* se puede definir como “cualquier aspecto de la arquitectura de decisiones que altera el comportamiento de las personas de una manera predecible sin prohibir ninguna opción ni cambiar significativamente sus consecuencias económicas”. Ponce de León Solís, Viviana. (2019). El *nudge*, su aplicación en el derecho chileno y sus potenciales problemas de constitucionalidad. *Revista chilena de derecho*, 46 (2), 346. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372019000200345>.

<sup>ii</sup> Al respecto el Tribunal Constitucional ha resuelto que: “La garantía del debido proceso ha sido contemplada por el constituyente respecto de los órganos que ejercen jurisdicción, concepto que es más amplio que el de tribunales judiciales y comprende, por tanto, a órganos administrativos en la medida en que efectivamente actúen ejerciendo funciones jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional se ha manifestado positivamente al respecto, particularmente cuando dichos procedimientos importan ejercicio de jurisdicción o entrañan la materialización de la potestad sancionatoria de la Administración. (STC 513 c. 15) (En el mismo sentido, STC 747 c. 5, STC 783 c. 11, STC 1393 c. 7, STC 6613 c. 4)”.

<sup>iii</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resuelto que: “Las sentencias no sólo deben ser apropiadas, sino también aceptables. Y difícilmente serán aceptadas o percibidas como legítimas aquellas sentencias que derivan de un procedimiento poco equitativo en cuanto a las oportunidades procesales conferidas a las partes de una disputa. (STC 2856 c. 7)”.

<sup>iv</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resuelto que: “La presunción de inocencia, más que un privilegio específico adicional del imputado (que, por lo mismo, ameritaría una restricción procesal especial) es una exigencia mínima de cualquier proceso penal que sea racional y justo. (STC 4446 c. 6)”.

<sup>v</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resuelto que: “Atendido a que los derechos fundamentales no son absolutos y a que existen limitaciones a la procedencia de otras acciones y vías de impugnación que tienen su fuente en la Carta Fundamental, es constitucionalmente admisible ciertas limitaciones a los recursos. Por lo tanto, la validez constitucional de una restricción legal al acceso al recurso de casación en juicios que se siguen ante los Juzgados de Policía Local, obedece a una razón objetiva y no discriminatoria ni arbitraria como es la naturaleza especial que revisten esos procedimientos -donde rigen principios de celeridad y concentración-. (STC 7464 c. 14)”. Con todo, estos principios especiales no aparecen evidentes en el SII tal como ocurre con el resto de la Administración.

**Macarena García**

*Economista Senior, Libertad y Desarrollo*

# TODO CAMBIA PARA QUE **NADA CAMBIE**



Luego del rechazo de la reforma tributaria, en marzo del 2023, el ministro de Hacienda, Mario Marcel, solicitó a expertos externos la elaboración de tres informes orientados a buscar nuevas fuentes permanentes de recursos fiscales para la elaboración de una nueva propuesta tributaria. A los expertos se les solicitó buscar recursos disponibles en tres áreas: eficiencia en el gasto público, ingresos tributarios producto de mayor crecimiento económico y mayor cumplimiento tributario a través de la reducción de la evasión y elusión. Así, aquella parte de las necesidades de financiamiento identificadas por el actual Gobierno<sup>1</sup> que no alcanzaran a ser cubiertas por estas tres fuentes, serían financiadas por una nueva propuesta de aumento de impuesto a la renta de las personas.

El encargo de estos informes generó gran expectativa en el mundo político y económico, ya que surgió la esperanza de que el contenido de la nueva reforma tributaria sería distinto al rechazado hace un año, ya que ahora se contaría con la información necesaria para una apropiada elaboración, y adecuada discusión de la nueva reforma tributaria. El encargo de estos informes fue el resultado de reiteradas y diversas solicitudes que se le hicieron al Ministro en el contexto de la discusión de la reforma rechazada.

*“A medida que se fueron conociendo los resultados de estos informes, así como las nuevas propuestas tributarias por parte del Ministro, fue cundiendo el desánimo entre los expertos, ya que a pesar de que se esperaba que (casi) todo cambiara, finalmente (casi) nada cambiaría”.*

A medida que se fueron conociendo los resultados de estos informes, así como las nuevas propuestas tributarias por parte del Ministro, fue cundiendo el desánimo entre los expertos, ya que a pesar de que se esperaba que (casi) todo cambiara, finalmente (casi) nada cambiaría.

## **a) Eficiencia del gasto público**

Del informe de eficiencia del gasto público, encargado a la OCDE<sup>2</sup>, se deduce que habría un ahorro potencial en el gasto de apenas 0,1% del PIB. Aun cuando se valora el intento por avanzar en la eficiencia de este gasto, llama la atención lo reducido del ahorro.

La metodología utilizada explicaría este escuálido resultado, ya que consistió en aplicar al gasto público chileno una tasa de ahorro estimada para otros países de la OCDE y en un acotado número de gastos a evaluar (operacional, tecnologías de información, arriendo de inmuebles y personal). De esta metodología resulta llamativo lo reducido de los ítems de gasto a evaluar, así como el supuesto de que Chile presentaría la misma tasa de ineficiencia de estos gastos que países de la OCDE.

Al parecer, (casi) nada cambiará en la gestión de los recursos públicos a pesar de las innumerables y continuas muestras de su mal uso.

## b) Crecimiento económico

La autoridad fiscal solicitó a un grupo de expertos (Comisión Marfán<sup>3</sup>) estimar el mayor espacio fiscal que generarían diversas medidas procrecimiento propuestas por el Gobierno. Sin duda es una buena noticia que finalmente la autoridad se haya allanado a considerar el crecimiento como fuente permanente de ingresos tributarios.

La Comisión Marfán estableció en su informe que las estimaciones de los ingresos fiscales provenientes de las medidas procrecimiento planteadas por el Gobierno *“tienen grados importantes de incertidumbre... por lo que hay que considerarlas con mucha cautela”*.

Es imposible negar que Chile presenta una desaceleración de su crecimiento tendencial desde hace una década, reflejando que es un fenómeno estructural, el cual requiere de medidas estructurales. Sin embargo, las medidas propuestas por el Gobierno, aunque necesarias, no son estructurales por lo que difícilmente aumentarán el crecimiento tendencial. Así lo entendió la Comisión exponiendo la necesidad reformas estructurales relacionadas con el funcionamiento de la política y las instituciones; las exportaciones reales de bienes y servicios; la productividad ligada al capital humano (educación) y la participación laboral femenina.

Se valora que la autoridad se haya abierto a considerar el crecimiento como fuente permanente de ingresos, sin embargo, ninguna de las recomendaciones estructurales de la Comisión Marfán ha sido incorporada en la propuesta tributaria. Nuevamente, (casi) nada cambia.

*“Se valora que la autoridad se haya abierto a considerar el crecimiento como fuente permanente de ingresos, sin embargo, ninguna de las recomendaciones estructurales de la Comisión Marfán ha sido incorporada en la propuesta tributaria. Nuevamente, (casi) nada cambia”.*

## c) Cumplimiento tributario

Del tercer informe, realizado por el Servicio de Impuestos Internos y asesorado por Michel Jorratt, el cálculo de la brecha impositiva del Impuesto al Valor Agregado (IVA) e Impuesto de Primera Categoría, sorprendió la abultada estimación (6,5% del PIB). Pero más sorprendió que las nuevas medidas propuestas para fomentar el cumplimiento tributario sean muy similares a las rechazadas, así como el monto a recaudar por esta vía (1,5% del PIB) y que se hiciera caso omiso a la nueva información que constataba que el 65% de la brecha tributaria se explicaría por evasión directa e indirecta del IVA. En cambio, las medidas propuestas buscan solo recaudar el 19% de los mayores recursos por brecha del IVA, mientras que el 69% provendrían, sin justificación alguna, del sector formal de la economía -grupos empresariales y altos patrimonios-. Nuevamente, (casi) nada cambia.

Sin desconocer la necesidad de buscar nuevas fuentes de financiamiento permanente para el fisco, antes de plantear nuevamente un alza de impuestos, es necesario agotar otras fuentes de ingresos para el Estado como el aumento del cumplimiento tributario, el fomento el crecimiento económico, y la racionalización del gasto público a través de la modernización del Estado. La nueva discusión tributaria era el espacio ideal para agotar estas fuentes de financiamiento, ya que se supone se contaría con toda la información necesaria. Por desgracia estamos *ad-portas* de perder una gran oportunidad de mejorar efectivamente el sistema tributario. Así, todo cambia, para que nada cambie.

<sup>1</sup> Los destinos de estos recursos serían: pensiones (1,2% del PIB); salud (0,9% del PIB); Prevención, seguridad pública y crimen organizado (0,3% del PIB); protección social (0,3% del PIB).

<sup>2</sup> OCDE (2023). Selective Spending Reviews in Chile. Action Plan. Elaborado por Álfrún Tryggvadóttir y Andrew Park.

<sup>3</sup> Compuesta por: Manuel Marfán, Rodrigo Vergara (vicepresidente), José Pablo Arellano, Ignacio Briones, José De Gregorio, Andrea Repetto y Andrea Tokman.

# GIMNASIA POLÍTICA



## FF.AA. Y ORDEN PÚBLICO: DEFINICIONES DEL PRESIDENTE Y EL OFICIALISMO

“Yo no me cierro en ningún caso a poder disponer de esas herramientas, por ejemplo, mediante la ley de infraestructura crítica, algo que tiene que ser discutido en el Congreso”, dijo el Presidente Gabriel Boric respecto a la petición del alcalde de Maipú, Tomas Vodanovic (RD), para contar con el apoyo de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en el resguardo de la infraestructura crítica. Esto, en el marco de la grave crisis de seguridad que enfrenta el país producto del aumento de los delitos violentos y de la expansión del narcotráfico y el crimen organizado.

Pero la postura del Presidente Boric respecto a la utilización de las FF.AA. para labores distintas a las que les conciernen no siempre fue así, ya que cuando fue diputado se opuso a todos los proyectos de extensión de los estados de excepción constitucionales, tanto en el marco de la pandemia como en el del estallido de violencia de octubre de 2019. Precisamente en este último, el 27 de noviembre de 2019, y frente al anuncio del Presidente Sebastián Piñera de presentar un proyecto de ley que aumentara las atribuciones de las FF.AA. para que puedan desplegarse en zonas de infraestructura crítica, el entonces diputado Boric señaló: “hay que hacer todos los esfuerzos para que la solución sea política y no militar. Lo que no quiero es, por ejemplo, militares en la calle con carta blanca para poder hacer lo que quieran, como es el proyecto que propone el Presidente Piñera donde se les genera una exención de responsabilidad penal ante las

eventualidades que se puedan generar. Yo creo que los militares no tienen un rol en la política civil. Insisto, las soluciones son políticas y no de represión”.

La ministra vocera de Gobierno, Camila Vallejo (PC), también tenía otra apreciación cuando era diputada. El 23 de octubre de 2019 afirmó que “nadie entiende todavía cómo es que a partir de la protesta estudiantil terminamos con un Estado de Excepción y con los militares en la calle (...) El pueblo de Chile, que no solamente es de izquierda, ha dicho un rotundo no a la violencia de Estado, ha pedido y exigido desmilitarizar, no es posible pensar en un dialogo social democrático si los tienen reprimiendo todos los días de manera sistemática”. Hoy por hoy, sus declaraciones se acercan más a un entendimiento en el uso de las FF.AA. en el control de orden público: “esta no es una discusión sencilla y por eso es bueno profundizar y no quedarse solo con los titulares, sino que ir a la experiencia reciente y creo que la experiencia que hemos tenido, y como hemos usado a los militares, da cuenta de que es posible hacer un uso responsable de ellos para lograr objetivos específicos”.

¿Errores cometidos desde la emocionalidad ideológica? ¿Cambio de principios o nuevo baño de realidad? Como dijo el Presidente, no hay que cerrarse en ningún caso.



### CONDONACIÓN DEL CAE: DE CARÁCTER UNIVERSAL HACIA UNO PROGRESIVO

El aumento de morosos en el pago del Crédito Aval del Estado (CAE) a más de 500 mil personas reflató el debate sobre la propuesta de campaña del Presidente Gabriel Boric de condonar dicha deuda, ya que, según especialistas, el crecimiento en la morosidad tiene directa relación con la promesa del Presidente. Además, según deudores y académicos, hay poca claridad sobre la condonación. ¿Se concretará? De concretarse, ¿a quiénes beneficiaría? En noviembre de 2021, a pocos días de la elección presidencial, el candidato Boric recalca mediante un video una de sus principales propuestas: “condonaremos el CAE y las deudas por estudiar”, planteó, junto con explicitar que sería para todos los deudores: “más de un millón de personas se verán liberadas de cargar con una pesada mochila de deudas por lo que siempre debió ser un derecho”. No obstante, ya como Presidente, el factor universal dentro del discurso de condonación cambió a “progresivo”, algo que este mes fue ratificado por el Ministro de Educación Nicolás Cataldo: “no estamos pensando en algo de carácter universal”, sostuvo en una radio. Se planteó la condonación del CAE como una respuesta -equivoca, por cierto-, pero hasta ahora, solo ha significado dos cosas: deuda estatal e interrogantes.



### “RECOMENDACIÓN” A LAS REGLAS DEL USO DE LA FUERZA

En el marco de la discusión de las Reglas del Uso de la Fuerza (RUF), el Ejecutivo presentó una indicación que generó polémica. Se propuso que los agentes del Estado, al momento de hacer uso de la fuerza, deban considerar “un uso diferenciado (...) en los casos en que exista presencia de niños, niñas o adolescentes, mujeres, diversidades sexuales, personas con discapacidad, migrantes, indígenas o personas adultas mayores”. Tras ser fuertemente criticada por expertos y parlamentarios producto de que esta medida vulneraría el principio de igualdad ante la Ley, la ministra del Interior, Carolina Tohá, intentó explicar que la indicación fue malentendida, pero solo logró reafirmar su fondo: “la ley que se está proponiendo es la misma para todos los grupos poblacionales. No hay reglas de uso de la fuerza distintas para distintos grupos, lo que hay en el texto original, en la propuesta, es una recomendación de que los reglamentos que aplican esta ley, que es la misma ley, tengan en cuenta la realidad de algunos grupos que tengan condiciones especiales, especialmente condiciones desfavorecidas, ¿cómo se hace eso? A través de un uso diferenciado en cierta parte de las reglas del uso de la fuerza en donde es relevante esa característica especial, y, ¿cuál es esa parte? El segundo nivel de uso de la fuerza, que es el uso disuasivo de la comunicación”. En definitiva, una “recomendación” que parte de la desigualdad ante la Ley.

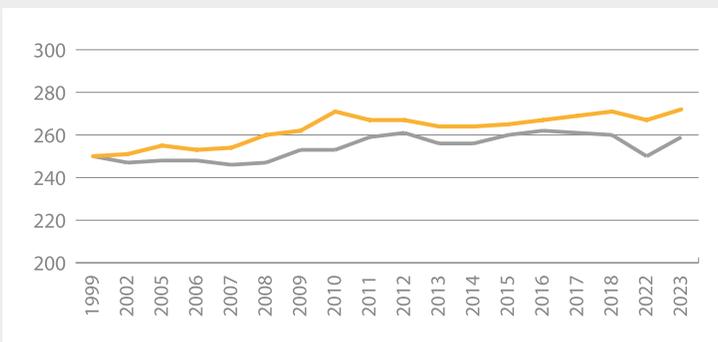
SIMCE:

# ¿QUÉ MUESTRAN LOS RESULTADOS SOBRE LOS SLEP?

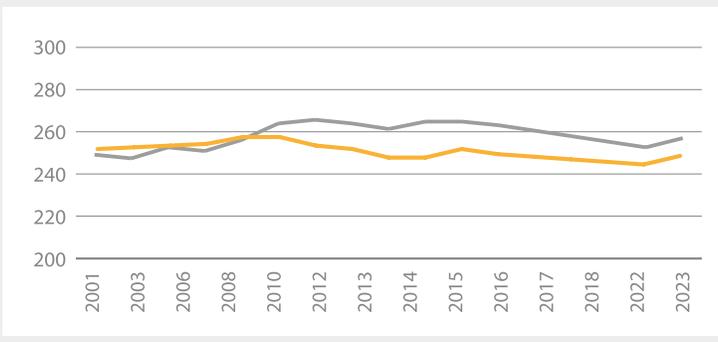


**Gráfico N°1:**  
Promedios SIMCE 4° básico y II° medio, serie completa hasta 2023

A) Promedio nacional 4° básico



B) Promedio Nacional II° medio



■ Lectura   ■ Matemáticas

Fuente: elaboración a partir de información de la Agencia de la Calidad de la Educación.

En un hito inédito, la Agencia de la Calidad de la Educación presentó a mediados de marzo los resultados del SIMCE 2023 que rindieron los estudiantes de 4° básico y II° medio del país en noviembre. De este modo, es primera vez que los resultados se encuentran disponibles para que los colegios puedan contar con ellos en el comienzo del año escolar. Se trata de un logro de la Agencia de la Calidad de la Educación que debe ser destacado y celebrado.

## Principales resultados muestran una importante recuperación

En términos generales se registra un incremento de los puntajes, recuperando una parte importante de las pérdidas observadas luego de la pandemia, es decir, en comparación al año 2018. En 4° básico destaca el alza promedio de 9 puntos en Matemáticas y de 5 puntos en Lectura, ubicando al país prácticamente al mismo nivel que el año 2018, mientras que en II° medio hubo un incremento de 5 puntos en ambas pruebas, recuperando el nivel de 2018 en Lectura, aunque aún 7 puntos por debajo del puntaje de dicho año en Matemáticas.

Como era de esperar, la mejora en los puntajes vino a su vez de la mano de una reducción en el porcentaje de estudiantes que no alcanzan el desempeño adecuado según los estándares de desempeño que elabora la Agencia de Calidad, es decir, que se ubican en nivel insuficiente o elemental. Pese a la mejora, esta proporción sigue siendo aún muy elevada, de 76% de los estudiantes de 4° básico y el 82% de los de II° medio

**Los resultados del SIMCE 2023 mostraron la recuperación en 4° básico de una parte importante de las pérdidas post pandemia. Persiste, sin embargo, el desafío en el caso de los II° medio y preocupan las brechas socioeconómicas y entre hombres y mujeres.**

en Matemáticas y del 57% y 80%, respectivamente, en Lectura. Se trata de porcentajes que dan cuenta del gran desafío que persiste en cuanto a la mejora de la calidad en nuestro sistema escolar.

Entre otros resultados a destacar, se registra una caída en la brecha socioeconómica de 4° básico en la prueba de Matemáticas, la que se explica, solo en parte, por el alza en los puntajes de los grupos de ingresos bajos, que igualaron el nivel pre pandemia, mientras los de mayores ingresos aún se encuentran varios puntos por debajo del año 2018. En II° medio, en cambio, la brecha persiste e incluso se amplía en Lectura, lo que se explica por el alza que exhibe el grupo de ingresos altos, mientras el grupo bajo se mantiene estable respecto a 2018. Del mismo modo, en ambos niveles se registra un aumento de la brecha entre hombres y mujeres en Matemáticas, a favor de los hombres, mientras en Lectura ésta se muestra invariable y en desmedro, esta vez, de los hombres.

**Cautela frente al alza en puntajes de la educación pública**

En la presentación de los resultados, no se informaron los promedios distinguiendo por la dependencia del colegio, sin embargo, se destacó el alza que registraron los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) no sólo respecto a la medición de 2022, sino también a la de 2018. A partir de ahí, algunos han puesto en duda la falta de avances que exhibe el nuevo Sistema de Educación Pública que se está instalando desde 2018. Dicha interpretación, sin embargo, requiere de una mayor reflexión.

Primero, porque el alza de los SLEP se produjo junto con un aumento de los puntajes a nivel nacional. Por ello, antes de sacar cualquier conclusión se debiera

**En el caso de los SLEP, si bien registran un alza promedio en sus puntajes, ésta debe mirarse con cautela. Así, al comparar la trayectoria de los SLEP 2018 con la de establecimientos semejantes, se encuentra que Barrancas y Huasco registran mejoras, mientras Costa Araucanía y Puerto Cordillera aún se encuentran al debe.**

comparar la trayectoria que éstos exhiben en el tiempo con la de colegios semejantes en las mismas comunas, así como también, centrar el análisis en las cohortes de estudiantes que tienen mayor probabilidad de haber sido impactadas por la nueva administración. En efecto, de los 11 SLEP en funcionamiento en 2023, sólo 4 se hicieron cargo de los colegios antes del año 2020 (en 2018), mientras que a los 7 restantes estos se les traspasaron en 2020 y 2021, es decir, en un período inédito donde el cierre de los establecimientos debido a la pandemia dificulta determinar su real efecto en los aprendizajes. En cambio, los 4 SLEP a los que se traspasaron los colegios en 2018 llevaban 2 años funcionando antes de la pandemia y, más aún, sus alumnos de 4° básico que rindieron el SIMCE en 2023 han podido cursar su enseñanza preescolar y básica completas bajo la administración del nuevo servicio, por lo que es útil analizar específicamente a ese grupo de establecimientos.

Y, segundo, porque los resultados del SLEP de Atacama no incluyeron a los colegios que durante la aplicación del SIMCE se encontraban paralizados (el año pasado hubo un paro que se prolongó por 83 días). En 4° básico, por ejemplo, sólo 9 de un total de 42 colegios de dicho SLEP registran un puntaje. El que muchos estudiantes no pudieran siquiera rendir la medición, es una mala noticia que no se puede omitir.

Pues bien, sobre la base de las consideraciones anteriores, se presenta un análisis que compara la trayectoria de los cuatro SLEP que iniciaron sus funciones en 2018 -Barrancas<sup>1</sup>, Costa Araucanía<sup>2</sup>, Huasco<sup>3</sup> y Puerto Cordillera<sup>4</sup>- con la de los colegios Particulares Subvencionados de las mismas comunas. Con ello se busca indagar si estos servicios exhiben una mejora tanto respecto a la administración municipal previa (antes de 2018) como a la de establecimientos comparables.

Al analizar la evolución del SIMCE promedio de 4° básico en la última década de los establecimientos pertenecientes a los mencionados cuatro SLEP, así como la de los Particulares Subvencionados<sup>5</sup> de las mismas comunas, se observa una brecha persistente a favor de los últimos, de 11 puntos en Lectura -la más abultada de la serie- y de 8 puntos en Matemáticas -mayor a 2018, pero menor al período previo-. Estas trayectorias sugieren, en principio, que la nueva institucionalidad que reemplazó a los municipios no ha logrado hacer una diferencia importante entre antes y después de 2018 que lleve a reducir las brechas con los establecimientos privados que reciben subvención del Estado.

Ahora bien, los cuatro SLEP incluidos en este análisis son muy diversos: Barrancas, por ejemplo, reúne

comunas urbanas de la Región Metropolitana, mientras que Costa Araucanía se emplaza en la región de La Araucanía y casi la mitad de sus colegios son rurales. De este modo, en vez de analizar los datos agregados, resulta más informativo distinguir entre estos y, al hacerlo, las conclusiones varían de forma importante.

En primer lugar, se encuentra que los SLEP de Barrancas y de Huasco exhiben una mejora, tanto en relación a la administración municipal previa, como a colegios comparables de sus mismas comunas. En cada caso, sin embargo, la trayectoria es distinta. En Barrancas, los SLEP mejoraron más que los Particulares Subvencio-

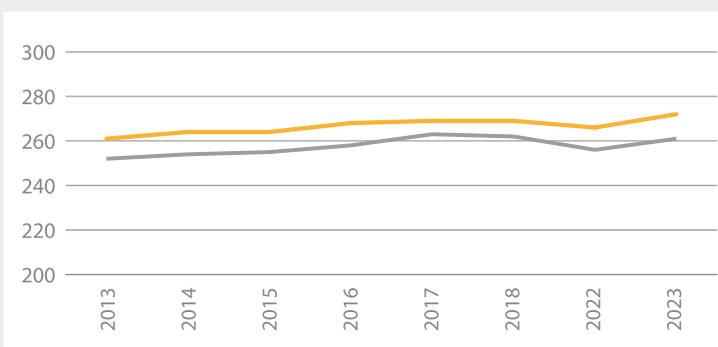
nados respecto a 2018, los que también vienen al alza -aunque a un ritmo menor-. Sin embargo, no se advierte un cambio en la trayectoria que esos colegios ya exhibían cuando eran administrados por los municipios.

En tanto, en Huasco el incremento de los SLEP fue más sutil, pero se da en un contexto de retroceso de los colegios Particulares Subvencionados. Este caso es interesante, porque se trata de comunas donde la mayor parte de la matrícula está en establecimientos pertenecientes al SLEP (80% de quienes asistían a 4° básico en 2023 y en dos comunas, Alto del Carmen y Freirina, tienen al 100% de los estudiantes). Aunque por ese mismo motivo, la comparación con los Particulares Subvencionados debe mirarse con prudencia, pues son sólo 4 colegios, donde cada uno de ellos incide en forma determinante en el promedio. En Barrancas, en cambio, 37% asiste a colegios del SLEP, similar al promedio nacional que asiste al sector de provisión estatal.

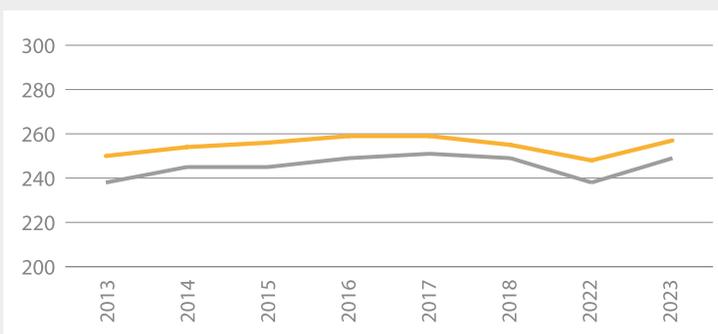
En segundo lugar, se encuentra que, a diferencia de los dos SLEP anteriores, tanto en Costa Araucanía, como en Puerto Cordillera, la trayectoria de los establecimientos estatales no logra superar ni a la administración municipal previa, ni a la que registran los colegios comparables de las comunas en que estos están ubicados. En Costa Araucanía, los SLEP mejoraron el promedio de 2018, aunque no el de 2017, mientras que los Particulares Subvencionados se ubicaron en el mejor nivel de la última década. En Puerto Cordillera, en tanto, mientras los SLEP no recuperaron el nivel pre-pandemia, rompiéndose la tendencia al alza que traían dichos colegios hasta 2018, los Particulares Subvencionados registran un aumento significativo, especialmente en Lectura, donde lograron el mejor promedio de los últimos 10 años.

**Gráfico N°2: Promedios SIMCE 4° básico, SLEP 2018 y Particulares Subvencionados, 2013-2023**

A) Lectura



B) Matemáticas



■ Part. Subvencionado      ■ SLEP

Fuente: elaboración a partir de información de la Agencia de la Calidad de la Educación. Hasta 2017, previo a la instalación de los SLEP, el promedio de estos corresponde al de los colegios municipales de las comunas de su competencia.

*Esta heterogeneidad en los resultados no es muy distinta a la de los municipios como administradores de la educación, de manera que no es claro que el nuevo Sistema de Educación Pública esté ofreciendo mejores condiciones para la correcta gestión educativa.*

- 1 Comprende las comunas de Cerro Navia, Lo Prado y Pudahuel.
- 2 Comprende las comunas de Carahue, Nueva Imperial, Saavedra, Teodoro Schmidt y Toltén.
- 3 Comprende las comunas de Alto del Carmen, Freirina, Huasco y ValLENar.
- 4 Comprende las comunas de Andacollo y Coquimbo.
- 5 Como las bases de datos del SIMCE 2023 aún no son públicas, los puntajes de colegios Particulares Subvencionados se obtuvieron uno a uno de la página de la Agencia de la Calidad, y el promedio del sector se calculó ponderando por el número de estudiantes matriculados en 4° básico según el Ministerio de Educación.

Índice de Burocracia en  
América Latina 2023:

# DOS MESES TARDA UNA PEQUEÑA EMPRESA EN FORMALIZARSE



**CHILE SE POSICIONA EN EL  
DÉCIMO LUGAR ENTRE 17 PAÍSES  
CON MAYOR TIEMPO ASOCIADO  
PARA ABRIR UNA PEQUEÑA  
EMPRESA LEGALMENTE.**

## **SE DICE QUE:**

Pensando en la pequeña empresa y en la enorme carga que significa para éstas los trámites burocráticos, el Adam Smith Center de Florida International University, con la colaboración de Atlas Network, desarrolló el Índice de Burocracia en América Latina (IB-LAT) 2023, bajo la consigna #DéjameTrabajar.

## **LO CIERTO ES QUE:**

El reporte ofrece un detalle del conjunto de trámites burocráticos exigidos a la pequeña empresa, tanto para ser abierta, como para mantenerse en funcionamiento, informando de su naturaleza, nivel de digitalización, ente público que los exige, frecuencia de requerimiento y tiempo que demanda el completarlos.

**SE DICE QUE:**

En Chile, una empresa pequeña dedica en promedio 1.474 horas en cumplir con los trámites de apertura, lo que equivale a 62 días corridos o a aproximadamente dos meses en formalizar el negocio.



**LA PEQUEÑA EMPRESA EN CHILE DESTINA 377 HORAS AL AÑO AL CUMPLIMIENTO DE LOS TRÁMITES QUE LES EXIGE EL GOBIERNO PARA FUNCIONAR. ESTO EQUIVALE A CASI 16 DÍAS CONTINUOS Y A 42 JORNADAS LABORALES DE 9 HORAS, ES DECIR, AL 17% DE LOS 248 DÍAS LABORALES DEL AÑO 2023.**

**LO CIERTO ES QUE:**

- Chile se posiciona en el décimo lugar entre 17 países con mayor tiempo asociado para abrir una pequeña empresa legalmente.
- ¿Por qué? Las empresas deben realizar los trámites concernientes a la identificación y registro, donde se concentra el 11% del tiempo total. Luego, deben entregar una serie de documentos para solicitar la patente municipal, donde la recopilación de ellos representa el 7% del tiempo total. Sin embargo, ciertas actividades quedan sujetas al permiso de alimentos y/o al informe sanitario para obtener el permiso municipal de funcionamiento, donde el tiempo adicional promedio para la obtenerlos es de 418 horas (28%).
- Finalmente, teniendo los documentos anteriores, el tiempo de respuesta de la municipalidad para obtener el permiso de funcionamiento es de aproximadamente 720 horas, es decir, casi la mitad del tiempo total. El resto del tiempo corresponde a trámites relacionados a la solicitud de servicios básicos, la elaboración del Reglamento de Higiene y Seguridad, entre otros

**SE DICE QUE:**

En términos de funcionamiento, la pequeña empresa en Chile destina 377 horas al año al cumplimiento de los trámites que les exige el gobierno para funcionar. Esto equivale a casi 16 días continuos y a 42 jornadas laborales de 9 horas, es decir, al 17% de los 248 días laborales del año 2023.

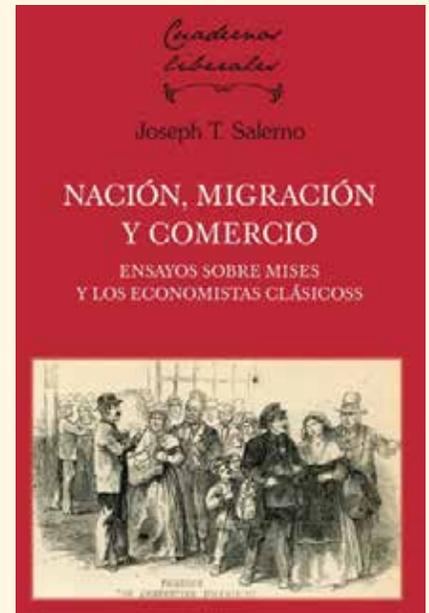
**LO CIERTO ES QUE:**

Al igual que en el índice de 2022, los trámites específicos a la actividad productiva suman el mayor número de horas (172 horas/año). Esto se debe a los engorrosos trámites específicos que predominan en el sector secundario, específicamente en Construcción, que lo convierten en el sector con mayor tiempo destinado a burocracia (aproximadamente 5 veces más que los demás sectores). De hecho, si no contabilizamos los trámites específicos, el número de horas destinado a burocracia en las pequeñas empresas se reduce en más de la mitad.

**Luis A. Herrera Orellana**

Doctor en Derecho de la Universidad de los Andes y académico investigador de la Universidad Santo Tomás

# El realismo político de los liberales clásicos



El texto comentado en las líneas que siguen ofrece al lector interesado en los temas en él abordados una visión liberal novedosa, por compleja y realista, sobre problemas como el nacionalismo, las migraciones y el libre comercio como instrumento para la prosperidad de las naciones, poco o tangencialmente tratados en las obras económicas de más frecuente consulta en los ámbitos liberales.

Salerno divide en dos partes su breve libro. La primera se titula "Mises, sobre el nacionalismo, el derecho de autodeterminación y el problema de la migración" y está dedicada, con apoyo en lo expuesto por el austríaco en obras como "Nación, Estado y Economía y Liberalismo", a mostrar el análisis realizado por Ludwig von Mises de asuntos como los referidos al inicio de este comentario, evitando en él incurrir en reduccionismos economicistas.

En tal sentido, evidencia en qué medida para el autor de "La Acción Humana" es relevante al examinar la convivencia política el distinguir las tensiones que pueden surgir entre la búsqueda de una maximización económica y los contextos políticos y sociales en que ello tiene lugar, apoyar el funcionamiento de "nacionalismos liberales" en los diferentes países, con fundamento en la libertad como autodeterminación de los individuos y la nacionalidad como unidad nacional no belicosa con otras unidades semejantes.

Salerno muestra que para Mises el nacionalismo no era necesariamente un ideario que debía rechazarse, en la medida que fue un instrumento de las sociedades oprimidas para enfrentar a regímenes imperiales despóticos regios como el austríaco, francés o prusiano.

Asimismo, acredita la distinción básica entre el nacionalismo liberal y nacionalismo iliberal, demuestra que en Mises no hay bases para la defensa de un "blando globalismo atomista", y que es factible una compatibilidad entre nacionalismo liberal, pacifismo y cosmopolitismo.

Precisa que la autodeterminación es de las personas, no de colectivos. Constituye un derecho individual, diferente al derecho de secesión, que no es alentado, en opinión de Salerno, por Mises. Para éste, la nación no se limita a un conjunto de personas ocupando un territorio específico, sino a los vínculos étnicos, culturales y lingüísticos que ellas tienen entre sí.

A partir de lo anterior, expone la distinción que hace Mises entre Nación y Estado, de qué forma éste es instrumental a aquella y no puede ni agotarla ni sustituirla, y qué tipo de problemas surgen entre naciones que viven bajo un mismo Estado cuando éste adopta la regla democrática de la mayoría y desaparecen instancias supraestatales que medien entre ellas, como lo eran las regias.

En cuanto a las migraciones, Salerno deja constancia de cómo Mises las defiende frente a los argumentos proteccionistas de los nacionalismos antiliberales, de los sindicatos y de los economistas clásicos, pero advirtiendo que ellas no se pueden estudiar solo desde el enfoque económico, sino que debe ser interdisciplinario, ya que las personas se mueven no solo por bienes intercambiables, sino también por bienes no intercambiables (lengua, religión, familia, ideas, entorno social, etc.).

*“El texto ofrece al lector interesado en los temas en él abordados una visión liberal novedosa, por compleja y realista, sobre problemas como el nacionalismo, las migraciones y el libre comercio como instrumento para la prosperidad de las naciones, poco o tangencialmente tratados en las obras económicas de más frecuente consulta en los ámbitos liberales”.*

El libro comentado permite comprender la distinción que hace Mises entre migraciones graduales que posibilitan la asimilación de los migrantes a la comunidad política de acogida, y migraciones masivas en las que esa posibilidad es reducida o no existe, generando problemas similares a los de varios nacionalismos bajo un mismo Estado regido por el principio democrático.

De allí que hacia el final de esta primera parte, se plantee que las migraciones masivas son un problema político de difícil o imposible solución, en particular por causa del funcionamiento de Estados proteccionistas, siendo un posible punto de partida para atender casos así, el evitar las migraciones masivas y modificar el modelo de Estado intervencionista democrático que lleva a las exclusiones y discriminaciones de unas nacionalidades en beneficio de una mayoritaria.

La segunda parte del libro se titula “El alegato nacionalista a favor del libre comercio, en palabras de los economistas clásicos”, y en ella Salerno procura demostrar, apoyado para ello en obras de historia económica dedicadas al tema, porqué se puede afirmar que autores como David Hume, Adam Smith, David Ricardo, Juan Bautista Say y Frédéric Bastiat fueron unos “nacionalistas liberales”, y no defensores de un globalismo sin raíces ni sentido de comunidad.

Así, Salerno muestra que esos economistas clásicos, a pesar de ser favorables al libre comercio, fueron

nacionalistas, pues lo entendían como un medio para promover la seguridad, la prosperidad y los logros culturales de sus propias naciones. Eran “nacionalistas liberales”, cosmopolitas y antibelicistas, y en modo alguno antinacionalistas y globalistas.

Para esto, refiere y cita a reconocidos historiadores del pensamiento económico que han evidenciado cómo los economistas clásicos no defendían las posturas que les atribuyen los proteccionistas intervencionistas. Lejos de ello, el libro de Salerno deja claro que consideraban la economía política como el ámbito de conocimiento más importante para la paz, ya que ella debía promover el comercio internacional y la libertad de comercio entre las naciones.

A diferencia de lo que luego planteará Mises, los economistas clásicos se oponían a ceder soberanía a entidades supranacionales, y fueron enfáticos, sobre todo en los casos de Hume y Smith, en diferenciar entre el amor a la patria y el amor a la humanidad.

Por tanto, no consideraban que el libre comercio tuviera por finalidad disolver las naciones e instaurar en su lugar una comunidad global, sino contribuir al florecimiento de esas naciones, pero en paz. En materia migratoria, argumenta Salerno, no serían favorables a lo que Mises denomina “migraciones masivas” que pongan en riesgo la nacionalidad de la comunidad de origen.

En síntesis, es un valioso texto que sirve de introducción al estudio en los autores clásicos que analizan temáticas complejas, de la mayor relevancia para nuestro tiempo y que demuestra de forma consistente que dichos autores analizaron problemáticas como el nacionalismo, las migraciones, el libre comercio entre naciones y el florecimiento de sus comunidades políticas, desde una visión política realista, basada en la observación y no en formulaciones teóricas abstractas, evitando incurrir en un inútil reduccionismo de la acción humana al simple interés por bienes intercambiables.

## DATOS

**TÍTULO:** “NACIÓN, MIGRACIÓN Y COMERCIO.  
ENSAYOS SOBRE MISES Y LOS ECONOMISTAS CLÁSICOS”  
**AUTOR:** JOSEPH T. SALERNO  
**EDITORIAL:** Unión Editorial  
**AÑO:** 2023  
**PÁGINAS:** 46



DISPONIBLE EN  
[WWW.LYD.ORG](http://WWW.LYD.ORG)

# SOLICITUD POR DEMANDA INSATISFECHA DE MATRÍCULA ESCOLAR

VALORACIÓN: ●●○○○

En noviembre de 2023, en el marco de la discusión de la Ley de Presupuestos del Sector Público 2024, el Ejecutivo se comprometió a “ingresar un proyecto de ley que modifique la norma sobre demanda insatisfecha del DFL N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, con el fin de agilizar las autorizaciones”. Dicha norma se refiere a una de las dos exigencias que deben ser cumplidas por los establecimientos educacionales que soliciten al Ministerio de Educación subvención escolar por primera vez, ya sea como nuevos establecimientos o respecto de nuevos cursos o niveles que deseen impartir, que es la existencia de demanda insatisfecha de matrícula, es decir, que en un determinado territorio no exista la cantidad de vacantes escolares suficientes para la población escolar en colegios estatales

o subvencionados. Esta restricción para la creación de nuevos colegios fue introducida a la Ley de Subvenciones por la Ley de Inclusión (Ley N°20.845 de 2015), que tuvo como propósito limitar la creación de nuevos colegios, aparentemente para racionalizar el uso de recursos públicos.

El proyecto de ley intenta cumplir con el compromiso mencionado, para lo cual establece una serie de medidas: (i) que el Ministerio de Educación ponga a disposición del público los datos necesarios para la determinación de la demanda insatisfecha; y (ii) nuevos criterios que podrá considerar el Ministerio, además de la definición general de demanda insatisfecha, para su determinación (la presentación de un listado de apoderados interesados en matricular a sus hijos

en el nuevo establecimiento y la situación de no existir el nivel o niveles en el territorio), entre otros cambios. Ahora bien, la gran mayoría de las hipótesis que se contemplan en la ley ya se consideran en el reglamento vigente, pero, en general, se hacen más exigentes. De este modo, el proyecto en vez de avanzar en el objetivo de agilizar las autorizaciones se dirige en el sentido contrario, entorpeciendo más las posibilidades de obtener la subvención escolar por primera vez.

Cinco círculos: digno de aprobación sin modificaciones · Cuatro círculos: digno de aprobación con modificaciones menores · Tres círculos: requiere mejoras sustanciales · Dos círculos: debe ser reformulado íntegramente · Un círculo: no debiera ser aprobado (idea de legislar objetable).

# FORTALECIMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

VALORACIÓN: ●●●●○

Este proyecto de ley iniciado en Mensaje y que ingresa a tramitación a través del Senado, busca fortalecer el Ministerio Público, principalmente, al incrementar la dotación de personal del Ministerio Público para la tramitación de causas, la atención de víctimas y testigos y para la creación de una Unidad de Supervisión de la Persecución Penal; otorgar asignación profesional para que administrativos y auxiliares que reúnan los respectivos requisitos; perfeccionar en general los mecanismos de gestión institucional e incentivos profesionales y; modificar el modelo orgánico del Ministerio Público. Para lograrlo, modifica dos cuerpos legales: la Ley 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público, aumentando la planta e introduciendo modificaciones a la Ley 20.240, que perfecciona el sistema de incentivos al desempeño de los fiscales y funcionarios del Ministerio Público, ajustándola. Hoy, con una reforma Procesal Penal que lleva casi 20 años en funcionamiento, cambia la escena delictual, con

el fenómeno del crimen organizado y las bandas transnacionales. Así, los desafíos a los cuales se enfrentan los (ya no tan nuevos) partícipes del proceso penal chileno traen nuevos riesgos e inseguridades, así como mayor exigencia en investigación, protección de jueces, testigos, fiscales y víctimas, y la necesidad de enfrentarse a un aumento de cifras en delitos que solían ser excepcionales en nuestro país (sicarios, secuestros extorsivos, inhumaciones ilegales, entre otros). Hoy, a casi 20 años de esta nueva forma de “entender la política pública”, es necesario hacer ajustes para que su rol pueda ser cumplido como fue planificado. Para esto, es necesario que el Ministerio Público se modernice y cuente con los recursos tanto humanos en fiscales adjuntos, como en personal de apoyo para poder ayudar en la crisis de seguridad que vive hoy el país, sin perder el estándar que se planificó al iniciar la reforma al sistema procesal penal. Para esto, el proyecto viene a proponer, entre otras cosas, dos modificaciones

muy relevantes: aumento de planta y cambio en los sistemas de bonificaciones. En esa línea, los cambios propuestos avanzan definitivamente en la dirección correcta. El presente proyecto nace de un compromiso de formar una mesa técnica de trabajo a partir de la tramitación de la Ley de Presupuestos de 2024, con lo cual, tanto el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Dirección de Presupuestos se reunieron para generar un diagnóstico de la situación institucional y evaluar los ajustes de dotación necesarios para mejorar su gestión, de cara a mejorar los resultados de la investigación. Ante esto, no es posible olvidar que para que el Ministerio Público realice una buena gestión requiere, además de un aumento de planta, de policías que puedan atender a sus requerimientos: policías que estén capacitadas para atender a los nuevos desafíos del crimen en Chile y que puedan atender numéricamente las solicitudes del Ministerio Público.

# 01

## SEMINARIO LYD "EL DESAFÍO DE MEJORAR LA GESTIÓN DE LOS HOSPITALES ESTATALES"

En el marco de la discusión de la Ley Corta de Isapres y del récord de personas registrado en 2023 que se encuentran en lista de espera para obtener una atención de salud, Libertad y Desarrollo realizó el seminario "El desafío de mejorar la gestión de los hospitales estatales". En esta oportunidad, dos miembros del Comité Técnico de Reforma del Sector Salud y dos directores de hospitales se refirieron a cómo avanzar en la necesaria productividad en los hospitales estatales, analizando cuáles son los obstáculos y desafíos para mejorar la atención que se entrega a la ciudadanía.

La instancia contó con la participación de Carolina Velasco, Directora de Estudios IPSUSS; del Dr. Luis Castillo, Ex Subsecretario de Redes Asistenciales; del Dr. Rubén Gennero, Director del Hospital Dra. Eloísa Díaz de La Florida, y del Dr. Julio Montt, Director del Hospital Dr. Luis Tisné de Peñalolén. La actividad fue moderada por Pablo Eguiguren, Director de Políticas Públicas de Libertad y Desarrollo quien, al dar la bienvenida, señaló que mejorar la productividad de la salud estatal supone medidas en distintas áreas. "Un buen resumen de qué teclas tocar la entregó el Comité Técnico de Reforma del Sector Salud convocado por la comisión de salud del Senado", enfatizó.



# 02

## PRESENCIA DE LYD EN EL CONGRESO

En el marco de la reforma tributaria propuesta por el Gobierno, los investigadores de LyD, Macarena García, Economista Senior, y Juan Ignacio Gómez, Coordinador de Congreso Nacional, expusieron en la Comisión de Hacienda del Senado. En la cita, los expertos analizaron la iniciativa haciendo hincapié en la importancia del secreto bancario y enfatizando el procedimiento del mismo, a la vez que afirmaron que el proyecto invierte la regla de prueba: toca al contribuyente probar que la solicitud de acceso a información bajo secreto bancario es improcedente.

Para concluir, señalaron que "la situación del acceso a información bancaria es un retroceso en materia de derechos de los contribuyentes y que el procedimiento se viste de simple, pero es altamente arbitrario".

Por otra parte, la Coordinadora del Programa Legislativo de Libertad y Desarrollo, Pilar Hazbun, y la Ingeniera del Programa Económico, Francisca Toledo, expusieron en el Senado sobre el proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia (reforma al SEIA), oportunidad en la que recalcaron que "al revisar en detalle la propuesta, se concluye que no hay cambios sustanciales en los plazos legales de tramitación, por lo que la reducción

en tiempo sería más una aspiración que un hecho. No hay incentivos concretos para que la administración reduzca el plazo global de evaluación, manteniendo el problema actual".

En tanto, el Coordinador de Políticas Públicas de LyD, Pablo Eguiguren, expuso en la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados sobre el proyecto de ley corta de Isapres. En la instancia, realizó un breve diagnóstico del sistema de salud chileno y entregó datos que muestran la debilidad financiera de las Isapres. Posteriormente, planteó posibles soluciones, destacando como una oportunidad el mantener el sistema asegurador privado, pero transformándolo en una lógica de seguridad social.

De la misma manera, Juan Ignacio Gómez participó en la discusión sobre el proyecto de ley de concesiones de obras públicas en materia de adopción de medidas de seguridad por parte de los concesionarios la Comisión de Obras Públicas del Senado y en la del proyecto de ley de que modifica diversos cuerpos legales en materia de estabilización tarifaria, en la Comisión de Minería y Energía de la Cámara de Diputados.



### 03 LANZAMIENTO DE "SENTENCIAS DESTACADAS 2022"

Libertad y Desarrollo, junto al Observatorio Judicial, lanzó la décimo novena versión del anuario de Doctrina y Jurisprudencia, "Sentencias Destacadas", el pasado 20 de marzo. El libro, editado por el abogado y académico Alex Van Weezel, fue presentado por Felipe Bulnes, Presidente del Observatorio Judicial y ex ministro de Justicia, y por Catalina Salem, profesora de Derecho Constitucional UDD y ex integrante de la Comisión Experta.

La publicación aborda la incidencia de la justicia en las políticas públicas, por lo que analiza los fallos más importantes de la Corte Suprema, Corte de Apelaciones y del Tribunal Constitucional, desde la perspectiva de la sociedad libre.

La versión 2022 de Sentencias Destacadas, de Ediciones LyD, en conjunto con Observatorio Judicial, está marcada por una serie de fallos de gran interés público. Se trata de un texto de 379 páginas, donde participan 16 abogados y académicos.

### 04 JORGE RAMÍREZ EN FPP DE CONCEPCIÓN

En la sede de Concepción de la Fundación para el Progreso (FPP), Jorge Ramírez, Cientista Político de LyD expuso en el curso de formación sobre liberalismo con la charla titulada "Los fundamentos del liberalismo político". En ella, se repasaron las principales claves del pensamiento liberal clásico en la historia del pensamiento político y se plantearon los principales desafíos de esta doctrina en la sociedad contemporánea.



### 05 TALLER MACRO DE MARZO

José Luis Daza dio inicio al año número 34 de realización del Taller Macro en LyD, con una exposición donde se refirió al panorama económico y sus desafíos en el contexto internacional.

El economista señaló que en el mundo hay una clara tendencia a un menor crecimiento y revisó el contexto económico de China -y su histórico impacto en Chile-, Estados Unidos y Europa, abordando políticas monetarias, empleo y salarios, políticas fiscales, materias primas y tecnología.



### 06 SEMINARIO "MODIFICACIONES A LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL"

Para profundizar en las modificaciones propuestas en el proyecto de ley que fortalece la institucionalidad ambiental, LyD llevó a cabo un seminario, en el cual expuso Valentina Durán, Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental.

Durán se refirió a los aportes y desafíos de la evaluación de impacto ambiental a 30 años de la Ley N°19.300 y a los consensos en torno a la necesidad de reformar el SEIA.

### 07 EDICIONES LYD EN ENCUENTRO DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS Y SECUNDARIOS

LyD participó con sus publicaciones en "Influ-yentes", un encuentro organizado por la UDI para estudiantes universitarios y secundarios con el objetivo de alentarlos a defender la libertad de enseñanza y los espacios de participación estudiantil.

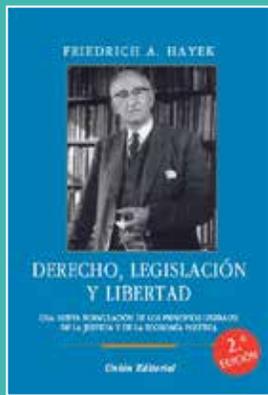
La actividad se realizó el pasado 9 de marzo en el ex Congreso y contó con las presentaciones de Raúl Figueroa, Ernesto Silva, Magdalena Merbilháa y Guillermo Ramírez, entre otros.



# NUEVOS LIBROS POD

PRINT ON DEMAND

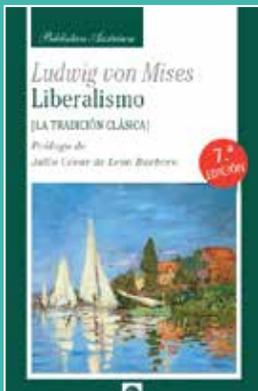
*Más barato  
y más cerca*



## DERECHO, LEGISLACIÓN Y LIBERTAD POD

*Friedrich A. Von Hayek /2023*

En la presente edición, en efecto, los tres volúmenes originarios se publican como otras tantas partes, con los mismos títulos, excepto la Tercera Parte, que aquí recibe el nombre de «El orden político de un pueblo libre» (no de una sociedad libre), que entendemos es más ajustado al título original inglés, no sólo en la letra sino también en el espíritu. A esta idea de una mayor fidelidad al original inglés responden los cambios efectuados en la traducción de toda la obra.



## LIBERALISMO LA TRADICIÓN CLÁSICA POD

*Ludwig Von Mises /2023*

La presente edición española es la 7ª de las publicadas hasta ahora. Las ediciones anteriores, todas ellas también en Unión Editorial, utilizaron una elegante traducción de Joaquín Reig Albiol, buen conocedor del pensamiento de Mises, realizada sobre la segunda edición inglesa de 1962, mientras que la actual edición se basa en el texto original de 1927, si bien se ha creído oportuno incluir, como en ediciones anteriores, el Prefacio que para la traducción inglesa escribiera en 1962 el propio Ludwig von Mises. También se ha conservado el Prólogo escrito para la edición anterior por el profesor Julio César de León Barbero.



**COMPRA ONLINE  
EN [WWW.LYD.ORG](http://WWW.LYD.ORG)**

# Suscripción

Revista LyD



## SUSCRIPCIÓN MENSUAL

11 números al año

\$40.000 anual

\$70.000 bianual

## SUSCRIPCIÓN FORMATO ONLINE

\$35.000 anual

LIBERTAD Y DESARROLLO | Alcántara 498, Las Condes



Teléfonos para suscribirse

+562 2377 4862

+569 3619 6289

[www.revistalyd.org](http://www.revistalyd.org)

# LYD

LIBERTAD Y DESARROLLO