



Chile hacia el desarrollo:

Algunos obstáculos que nos impiden dar el salto



Entrevista principal

Hernán Cheyre:
“El aumento en el costo de contratación que se está incubando es significativo y los efectos finales pueden terminar siendo absolutamente contraproducentes”
Pg. 05

La columna de

Bettina Horst:
Libertad de elegir
Pg. 13

Redes

Héctor Ñaupari:
Perú, país clavado a martillazos
Pg. 23

ÚLTIMAS PUBLICACIONES

- **Cómo entender el sistema de salud chileno: más allá de lo público y lo privado**

Rafael Caviedes / 2019

Es la colaboración público-privada la que podrá responder a las crecientes necesidades en salud de una población que envejece y que requiere cada vez servicios más complejos. La provisión de bienes públicos como la salud no es privilegio del Estado.

- **En búsqueda de la productividad perdida**

Varios autores / 2018

Este libro nace de la necesidad de debatir con profundidad los determinantes de la productividad en Chile y su situación actual. Lo motiva la convicción que para dar un salto relevante al desarrollo y en el bienestar de los chilenos, es necesario convertir la productividad en un tema de discusión central en medio de las múltiples necesidades y demandas.



- **Sentencias Destacadas 2017**

Varios autores / 2018

La XIV versión del anuario de doctrina y jurisprudencia analiza los fallos más importantes de la Corte Suprema, del Tribunal Constitucional, de la Corte de Apelaciones de Santiago y del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia desde la perspectiva de la sociedad libre, lo que busca ser un aporte para el debate jurídico, la reflexión constitucional y legal, contribuir al sano escrutinio de la labor realizada por los tribunales de justicia y apoyar en el análisis y elaboración de las políticas públicas.

- **La Infancia Vulnerada**

Varios autores / 2018

La publicación analiza una serie de problemas y desafíos que presenta el actual sistema de infancia, realizando una propuesta de políticas públicas concreta para enmendar el rumbo de los niños vulnerados.



- **La Igualdad Liberal**

Lucía Santa Cruz / 2017

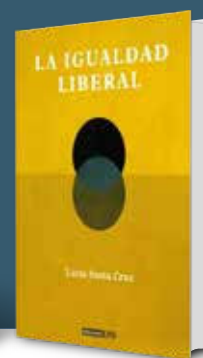
¿De qué desigualdad hablamos cuando hablamos de desigualdad? ¿Es suficiente el coeficiente Gini para entender la evolución de la desigualdad en Chile en los últimos 40 años? ¿Cómo se mide mejor el grado de bienestar de un país, por los ingresos o por el consumo? ¿Cuáles son las causas de la desigualdad?



NUESTROS LIBROS TAMBIÉN ESTÁN A LA VENTA EN:

- Feria Chilena del Libro
- Librerías Antártica
- Librería Laberinto (Avenida Vitacura 3817)
- Librerías Bros (Paseo Los Dominicos, Alonso de Córdova y Apumanque)
- Librería Universitaria (Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 1050)

- HB Books (Nueva Providencia 2155 of. torre B 11)
- Librería Universidad Diego Portales (Biblioteca Nicanor Parra (Vergara 324)
- Librerías de la Universidad Católica
- www.top10books.cl





05

Tema Principal

Hernán Cheyre:
"El aumento en el costo de contratación que se está incubando es significativo y los efectos finales pueden terminar siendo absolutamente contraproducentes"



15

En Concreto

Déficit habitacional:
3 metodologías confirman su aumento entre 2015 y 2017



17

En Imágenes

Seminario de análisis de la coyuntura política y económica



19

Lectura recomendada

John Henríquez:
La tradición constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile

índice

CONTENIDOS

Temas Públicos: Nuevas regulaciones: la necesidad de evaluar su impacto en la inversión Pg. 09 / La columna de: Bettina Horst: Libertad de elegir Pg. 13 / Congreso Pg. 21 / Redes: Héctor Ñaupari: Perú, país clavado a martillazos Pg. 23 / Actividades Pg. 25



09



21



25



editorial

Cifras económicas que no nos acompañan debido a las altas expectativas generadas, a la confianza en que la guerra comercial entre Estados Unidos y China no nos golpeará y a una serie de otros factores son los que actualmente están entrapando nuestro crecimiento. Si a esto le sumamos proyectos de ley que se discuten en el Congreso y que representan una amenaza para futuras inversiones, el panorama no se ve muy alentador.

Sobre este tema conversamos con el economista y Consejero de LyD, Hernán Cheyre, quien asegura que las dificultades del Gobierno para sacar adelante sus reformas en el Congreso sin duda que han tenido un efecto en el crecimiento, ya que la incertidumbre, a su juicio, es paralizante. En ese sentido, criticó el proyecto que reduce la jornada laboral, presentado por parlamentarios del Partido Comunista, asegurando que los efectos de toda esta discusión irán en contra de los mismos a quienes se intenta ayudar: los trabajadores.

A su vez, la Subdirectora de Políticas Públicas de LyD, Bettina Horst, se refiere

tanto a la propuesta del PC como a la del Gobierno, preguntando si es pertinente que dos diputadas o el sistema político en su conjunto, que un estudio en algún Ministerio u otros actores de la sociedad civil definan por ley para todo el resto cuántas horas se deben trabajar. Para la experta esto representa un absurdo y en su columna ahonda en las razones.

En otro tema, utilizando de tres metodologías distintas para determinar el déficit habitacional, mostramos en la sección En Concreto cómo éste aumentó entre los años 2015 y 2017. De acuerdo al cálculo de LyD, esta alza se explica principalmente por el incremento en el allegamiento externo, que representa el 42,1% del déficit total.

Por último, destacamos en la sección Redes el análisis que Héctor Ñaupari, analista peruano, hace de la situación política y la grave crisis institucional de su país, a raíz de la propuesta del Presidente de Perú, Martín Vizcarra, de adelantar las elecciones presidenciales en un año, para julio de 2020.

Director

Luis Larraín

Editora

Alicia Lecaros

Comité Editorial

Cristina Cortez

Hernán Felipe Errázuriz

Bettina Horst

Francisca Lobos

Diseño y Diagramación

Ana María Wielandt

aisdiseno.myportfolio.com

Fotografía

Magdalena Lecaros

Patricio Valenzuela

Impresión

A IMPRESORES

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

Hernán Cheyre

ECONOMISTA Y CONSEJERO DE LYD

“El aumento en el costo de contratación que se está incubando es significativo y los efectos finales pueden terminar siendo absolutamente contraproducentes”

Cauto es el economista y Consejero de LyD, Hernán Cheyre a la hora de evaluar el desempeño económico del actual Gobierno. “Las evaluaciones

siempre hay que hacerlas tomando un punto de referencia. Si se compara el crecimiento de estos dos primeros años con el promedio de lo observado durante el gobierno de la Presidenta Bachelet, lo que las cifras muestran es prácticamente una duplicación del ritmo de crecimiento de la economía y un aumento en la inversión, luego de cuatro años consecutivos de caída. Si la comparación se hace respecto del resto del mundo, mientras en el cuatrienio anterior la expansión era aproximadamente la mitad, el año pasado Chile estuvo por encima del promedio mundial, y este año la variación va a ser prácticamente similar. Si el análisis se hace tomando como referencia

el programa de gobierno, cabe recordar que lo que ahí está contemplado es una expansión promedio de 3,5%, absolutamente en línea con lo que estamos observando”, explica.

Sin embargo, el ex Vicepresidente Ejecutivo de Corfo evita caer en la autocomplacencia. “Mirando en retrospectiva, no cabe duda que las expectativas que se formaron estuvieron muy por encima de la capacidad real de reacción de la economía chilena. Esto no significa desconocer que el primer semestre de este año, por razones que pueden atribuirse a factores internos y externos, fue más flojo en cuanto a crecimiento. Y aunque hay buenas razones para pensar en una recuperación durante la segunda parte del año, lo más probable es que la cifra final esté bastante por debajo de lo que indicaban las proyecciones iniciales (3,5%)”, asegura.

¿Cuáles son los principales obstáculos que se enfrentan hoy?

En el corto plazo, los principales problemas son de dos tipos. El primero se refiere al deterioro que se observa en las expectativas, como consecuencia de una gran incertidumbre, la que a fin de cuentas resulta paralizante para las decisiones de consumo e inversión que se toman en el país. El segundo -y que ciertamente incide en el anterior- es todo lo relativo a los vaivenes de la economía mundial. La debilidad macroeconómica de muchos países, sumada a la guerra comercial en curso entre China y Estados Unidos, han deteriorado significativamente los volúmenes de comercio mundial y para una economía abierta como la chilena, eso tiene gran impacto.



“

¿Cuánto ha afectado al crecimiento las dificultades que ha enfrentado el Gobierno para avanzar en sus reformas en el Congreso?

Mucho. La incertidumbre resulta paralizante”.

Pero más allá de los asuntos coyunturales, en mi opinión el principal obstáculo que tenemos en la economía chilena es que el potencial de crecimiento de largo plazo -entre 3% y 3,5% a lo más, pero más cerca de 3%- es insuficiente para poder convertirnos en país desarrollado durante la próxima década. Esto es mucho más que un umbral estadístico. De lo que se trata es de poder seguir avanzando con una fuerza comparable a la que se observó a contar del año 1985, en un proceso continuo que se vio interrumpido al terminar la década de los 90. Después que en Chile se sintieran en esos años los efectos de la crisis financiera de origen asiático, el crecimiento nunca volvió a ser lo que había sido antes, si bien entre 2010 y 2013 hubo un repunte importante, que a corto andar se revirtió nuevamente.

¿Qué debería hacer el gobierno para impulsar el crecimiento económico? ¿Considera que se ha hecho lo suficiente?

El crecimiento de una economía depende a fin de cuentas de cómo evolucionen la inversión, el empleo y la productividad. Para lo primero es fundamental un ambiente de confianza para poder desarrollar negocios, con una institucionalidad eficaz en la protección de los derechos de las partes intervinientes, despejar trabas, eliminar burocracia para la obtención de permisos, así como una carga tributaria para la actividad empresarial que sea competitiva respecto de lo observado en el resto del mundo. Para que el empleo crezca lo clave es que haya inversión, que la fuerza de trabajo esté debidamente capacitada, y que las regulaciones laborales sean lo suficientemente flexibles para poder adecuarse a las nuevas formas de producción que prevalecen en una economía cada vez más basada en el conocimiento. Para mejorar la productividad, además de todo lo anterior, se requiere de un aparato estatal más eficiente, de una mejor infraestructura física y digital y todo esto en un ambiente de competencia que genere la necesidad y el espacio para la innovación, para que nuevos entrantes puedan desafiar permanentemente a los actores incumbentes en los distintos mercados con productos y procesos innovadores.

El Gobierno está avanzando en todas estas líneas, en algunas con mayor dificultad que otras al no tener las mayorías parlamentarias requeridas, lo cual hace necesario redoblar esfuerzos en todo aquello que no requiera ley, sino que medidas administrativas y de

una mejor coordinación entre agencias del Estado. Respecto de lo realizado hasta ahora, es obvio que las cosas siempre se pueden hacer mejor, debiendo reconocerse que es fácil criticar desde la perspectiva de un analista. Lo que sí es claro, en mi opinión, es que si como sociedad no logramos acuerdos para avanzar con mayor rapidez en temas fundamentales, nos vamos a quedar atrás y las expectativas de cruzar el umbral del desarrollo se verán frustradas nuevamente.

LA TRAMPA LEGISLATIVA

¿Cuánto ha afectado al crecimiento las dificultades que ha enfrentado el Gobierno para avanzar en sus reformas en el Congreso?

Mucho. La incertidumbre resulta paralizante. En el caso particular de la reforma tributaria, por ejemplo, habiendo una opinión técnica bastante generalizada en cuanto a que el sistema que surgió de la reforma de 2014 resultó bastante defectuoso, la carga ideológica que ha tenido la discusión legislativa -plagada de eslóganes- ha impedido avanzar en la forma y con la celeridad requerida. El debate se ha centrado en si la reintegración es o no regresiva y en la búsqueda de medidas de "compensación" para que los sectores de más altos ingresos -supuestamente los más beneficiados- paguen más impuestos por otra vía, sin centrarse en lo verdaderamente importante: lograr una auténtica equidad horizontal (que todos los que ganen un mismo ingreso paguen el mismo impuesto, independientemente de cuál sea la fuente de ese ingreso), eliminando la sobretasa de 9,45% que están pagando todos los emprendedores. Pero no se ha hablado lo suficiente del efecto positivo que la reforma va a tener en la inversión, al hacerla más atractiva, ni del fuerte impacto positivo que va a tener la norma de depreciación acelerada que se va a aplicar en forma transitoria a contar de octubre. Hay muchos proyectos que están a la espera, de manera de poder aprovechar este beneficio. Menos aún se ha mencionado la regresividad implícita en el impuesto sustitutivo que incluyó la reforma de 2014, que permitió prepagar el impuesto a las utilidades acumuladas en el FUT a una tasa más baja y que la tasa marginal de impuesto para los tramos más altos de ingreso bajó de 40% a 35%.

Varios de los proyectos de ley que están hoy en el Congreso no contribuyen a un mayor desarrollo, entre ellos el que reba-

ja la jornada laboral a 41 horas, el proyecto de conservación de glaciares, el de zonas saturadas, el de delitos ambientales, etc. ¿Cómo hacer frente a ello?

Es un desafío político difícil, por cuanto hay que buscar acuerdos que permitan proteger los distintos bienes que se busca resguardar. Pero no es algo imposible. Lo que se requiere es voluntad de diálogo y disposición a buscar puntos intermedios. En el caso de la jornada laboral, la disminución en el número de horas es un objetivo razonable, en la medida que se complementa con cláusulas de flexibilidad que permitan mejorar la productividad. En lo relativo a la conservación de glaciares, ello es absolutamente posible sin llegar a una postura fundamentalista que haga inviable cualquier desarrollo productivo en áreas cercanas.

¿A qué atribuye el que un gobierno de centroderecha como el actual, quiera llevar a cabo proyectos que van en contra de sus principios?

Yo no percibo que el actual Gobierno esté impulsando proyectos que van "en contra de sus principios". Lo que sí veo es que, al no tener mayoría parlamentaria para lograr aprobar sus proyectos, ha tenido que negociar con la oposición, cediendo en algunos puntos para poder avanzar en sus iniciativas. De por sí esto no representa una claudicación ante los principios, pero lo que se debe tener muy claro es no cruzar la "línea roja" que significaría torcer el sentido original de la iniciativa. En el tema previsional, por ejemplo, veo bastante claridad en el Gobierno en cuanto a que la solución que se está alcanzando es subóptima, en tanto ante la postura de la oposición de avanzar bajo la premisa de Ni Un Peso Más para las AFP, se está creando un sistema paralelo, que resguarda los mismos principios fundamentales del sistema -capitalización, propiedad individual de los fondos, gestión privada de las inversiones-, si bien con un costo más alto. La pregunta es si la propuesta de un Consejo Administrador de Seguros Sociales representa o no un cruce de la "línea roja". Yo pienso que no, sin perjuicio de que, con el mismo objetivo final, yo hubiera preferido avanzar por la línea de una AFP estatal en vez de crear este nuevo "ente". En mi opinión, la "línea roja" que no se debe cruzar es la de subir la tasa de cotización por encima del 4,2% contenido en el proyecto, para mejorar las pensiones actuales bajo la lógica de un sistema de reparto. La presión va a venir por

este lado, con el ropaje de un sistema de “seguro” para enfrentar ciertas contingencias. En la medida que no se trate de riesgos diversificables -como el seguro de invalidez, por ejemplo, en que los grupos que no se invalidan financian el beneficio de quienes sí se ven afectados por el problema-, será un sistema de reparto encubierto. Es legítimo querer subir las pensiones de los actuales jubilados, pero si se opta por ese camino, lo correcto sería hacerlo destinando recursos desde el presupuesto fiscal global y no colocando una cotización adicional que paguen solo los trabajadores activos, la que, además de regresiva, terminaría siendo un impuesto a la contratación.

¿Cómo cree que el Gobierno ha llevado la discusión sobre la disminución de la jornada laboral? ¿Cree que estamos en buen pie para llevar a cabo este tipo de modificaciones?

En el caso de la jornada laboral, estimo que el proyecto inicial presentado por el Gobierno proponiendo una jornada mensual de 180 horas con flexibilidad cumplía plenamente con los requerimientos de compatibilizar mejor calidad de vida y productividad. La iniciativa de la diputada Vallejo de bajar de 45 a 40 horas la jornada semanal en forma obligatoria no cumple con el objetivo perseguido y de aprobarse de esa forma, se traduciría en un aumento de más de 10% en el costo de contratación, con un evidente efecto negativo en el empleo. La reacción del Gobierno ante esta propuesta, proponiendo bajar la jornada a 41 horas, ha sido algo confusa, porque no queda claro cómo engancha con la propuesta inicial. Falta conocer las indicaciones formales que se van a presentar al proyecto para poder evaluar de mejor forma su impacto. Considerando que esta discusión se está llevando a cabo en un contexto en que simultáneamente se está planteando un incremento en la tasa de cotización previsional de 4,2% -habiendo fuertes presiones para que el aumento sea incluso mayor-, y que muy probablemente en la próxima licitación vamos a observar un aumento en el costo del seguro de invalidez y sobrevivencia que es de cargo de los empleadores, el aumento en el costo de contratación que se está incubando es significativo y los efectos finales de esto pueden terminar siendo absolutamente contraproducentes y contradictorios con los objetivos que se buscan

alcanzar. En estas materias se debe actuar con mesura y con mucha gradualidad.

¿Por qué cree que la discusión se ha centrado en acortar la jornada laboral y no en otorgar herramientas para mejorar la productividad o en hacer frente a la automatización?

Por el rédito político que ello entrega en el corto plazo. ¿Quién podría estar en contra de una iniciativa que ofrece trabajar menos y continuar ganando lo mismo? El problema es que ello no resulta posible porque choca con nuestra realidad en cuanto a productividad laboral, y es por ello que cualquier cambio en esta materia debe ir acompañada de la creación de un marco que otorgue mayor flexibilidad a todas las partes. Llama la atención que parte del mundo político aún no tome conciencia de los desafíos que está

¿Cree que de no mejorar las cifras económicas podría peligrar la continuidad de un gobierno de este lado, pensando en lo que seguramente ocurrirá en Argentina?

La realidad de Argentina es absolutamente diferente de la que tenemos en Chile. El vecino país atraviesa por un cuadro recesivo severo, la inflación continúa siendo un flagelo que afecta a la mayoría de la población y la pobreza ha aumentado en los últimos años. Todo lo contrario a lo que se observa en Chile. La continuidad de un gobierno de centro derecha en Chile va a depender de que se logre transmitir exitosamente el mensaje de que una sociedad basada en la libertad individual para decidir respecto de lo que es mejor para cada uno en los distintos ámbitos, con libertad de emprendimiento para poder construir cada persona su propio proyecto de vida



Si como sociedad no logramos acuerdos para avanzar con mayor rapidez en temas fundamentales, nos vamos a quedar atrás y las expectativas de cruzar el umbral del desarrollo se verán frustradas nuevamente”.

imponiendo la nueva revolución industrial en materia laboral. Algunos siguen mirando el tema con el prisma del siglo pasado, con modelos de producción basados en tecnologías que ya van de salida, sin tomar en cuenta que la automatización de los procesos y la inteligencia artificial van a demandar un tipo de trabajo completamente diferente, que va a requerir mayor flexibilidad en la forma de proveerlo en todas sus dimensiones. Este es el debate de futuro que se echa de menos.

y disponiendo el Estado de una red de apoyo para ir en ayuda de quienes se van quedando atrás, es más compatible con un desarrollo integral de la sociedad y entrega una calidad de vida que es superior al que surge de un esquema en que las decisiones las toma el Estado a nombre de las personas. No cabe duda que la percepción respecto del cuadro económico y su proyección para los próximos años tiene una incidencia en las decisiones que toma el electorado. **LD**



NUEVAS REGULACIONES:

la necesidad de evaluar su impacto en la inversión

A continuación, se presentan siete iniciativas consistentes, ya sea en proyectos de ley que están actualmente en discusión en el Congreso, o en anteproyectos que estarían por ingresar a tramitación legislativa o bien reformas aprobadas, que deben ser hoy implementadas, la mayoría de ellas relativas a materias medioambientales, respecto de las cuales se plantean algunas aprensiones de cara a su compatibilidad con el desarrollo y progreso sostenible al que aspiramos. Un aspecto transversal presente en cada una de ellas es la falta de una evaluación del impacto regulatorio que eventualmente tendrán sobre el desarrollo de la economía del país.



PROYECTO DE LEY RELATIVO A ZONAS LATENTES O SATURADAS¹

Esta moción parlamentaria, presentada a inicios del año 2017 y que ya se encuentra en segundo trámite legislativo, busca establecer mayores restricciones para el desarrollo de proyectos o actividades que se pretenden iniciar en una zona declarada latente o saturada, mientras aún no se haya dictado el respectivo plan de prevención o descontaminación. Las zonas latentes corresponden a aquellas en que la medición de la concentración de contaminantes en el aire, agua o

suelo se sitúa entre el 80% y el 100% del valor de la respectiva norma de calidad ambiental, mientras que las saturadas corresponden a aquellas en que una o más normas de calidad ambiental se encuentran sobrepasadas.

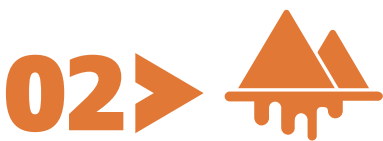
De aprobarse esta iniciativa legal, el desarrollo de proyectos nuevos o la ampliación de los ya existentes en estos sectores del país enfrentaría importantes trabas. Ello, por cuanto se busca que todos los proyectos a desarrollarse en dichas zonas deban contar con un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), incluso aquellos que hoy pueden ser desarrollados por medio de una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), ya que no aportan a la contaminación de la zona. Asimismo,

mo, se busca prohibir a priori el desarrollo de proyectos que generen emisiones que representen un aporte superior al 1% de los contaminantes, en consideración a la norma ambiental establecida y a la declaración de zona correspondiente, independiente si el proyecto contempla mitigaciones incluso superiores al aporte de contaminantes. Tampoco permitiría la instalación de proyectos que generen energía sobre la base de combustibles fósiles, independiente si la declaración de zona saturada o latente esté relacionada con ese tipo de contaminantes.

La obligación de tramitar proyectos vía EIA en vez de DIA, lleva a que los proyectos deban enfrentar una tramitación ambiental de una duración promedio de entre 2 y 3 años, lo que duplica o bien triplica la duración de tramitación de proyectos mediante una declaración, la que es del orden de los 10 meses. Ello se traduciría en que, por ejemplo, la construcción de viviendas, hospitales y colegios, deberán enfrentar un proceso aún más largo para su desarrollo, así como en un importante detrimento para el desarrollo de la pequeña y mediana industria, ya que se eleva el costo y la complejidad de los proyectos.

Por otro lado, la prohibición *a priori* de evaluar determinados proyectos cierra toda posibilidad del desarrollo de iniciativas que pudieran compensar emisiones, o bien el desarrollo de proyectos que no generen contaminantes que gatillaron la declaración de zona latente o bien saturada.

Con todo, más que avanzar en modificaciones legales que establezcan restricciones y prohibiciones *a priori* y sin una evaluación técnica a los proyectos a desarrollarse en determinadas zonas, se debe velar para que efectivamente se acorten los plazos para la implementación de los planes de prevención y descontaminación y que con ello todos los proyectos puedan ser evaluados en su propio mérito.



CONSERVACIÓN DE GLACIARES¹¹

Desde hace un poco más de un año se discute en el Senado una moción parlamentaria que busca asegurar la protección de los glaciares, del ambiente periglacial y del permafrost, a fin de preservarlos y conservar-

Hay diversos proyectos de ley en discusión en el Congreso, así como iniciativas que están por ingresar a tramitación legislativa o reformas que deben ser implementadas, la mayoría de ellas relativas al cuidado del medio ambiente, cuyos efectos generan ciertas aprensiones y podrían afectar la inversión y el desarrollo en el país.

los como reservas estratégicas de recursos hídricos, como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas, para la protección de la biodiversidad, como fuente de información científica y para el turismo sustentable. Para ello, la iniciativa prohíbe toda actividad económica a desarrollarse en los glaciares, en el ambiente periglacial y en el permafrost o suelo helado, ya sea que tenga o no hielo. Junto con ello, establece una norma transitoria que afecta retroactivamente las actividades que ya están operando cerca de glaciares.

Esta moción parlamentaria -en primer trámite constitucional- apunta a la prohibición *a priori* y sin evaluación técnica del desarrollo de proyectos en determinadas áreas. En varios países se aborda la protección de los glaciares en el marco de una regulación sobre áreas protegidas. Fuera de dichas áreas, se permiten actividades cerca o incluso sobre los glaciares dependiendo de un análisis caso a caso y a partir de una evaluación de impacto de los proyectos a desarrollar.

En Chile existen 24.114 glaciares, de los cuales el 46,8% se encuentran protegidos bajo el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado y, por ende, cuentan con resguardos adicionales desde un punto de vista del desarrollo de proyectos en su cercanía. La pro-

hibición absoluta del desarrollo de toda actividad económica en el entorno de un glaciar, tal como lo propone el proyecto, no reconoce el hecho que hay distintos tipos de glaciares y que cada uno tiene características propias que hacen que su aporte, por ejemplo, a la reserva estratégica de recursos hídricos o bien al desarrollo del turismo sean distintos. El bloqueo total del desarrollo de proyectos en ciertas áreas sin una evaluación del aporte que cada glaciar representa para el país, terminará en que los costos del proteccionismo sobrepasen a los beneficios que generan, sobre todo si tomamos en cuenta que la actividad minera, nuestra mayor fuente de exportaciones, se realiza habitualmente en zonas cordilleranas cercanas a glaciares.

Especialmente preocupante resulta el artículo transitorio del proyecto que establece la retroactividad de la norma, lo que paralizaría proyectos o actividades en curso, afectando con ello gravemente la certeza jurídica para la inversión. Si bien se ha planteado que sería principalmente la actividad minera la afectada por esta norma, proyectos tales como caminos internacionales hacia Argentina, túneles y otras obras necesarias para alcanzar una mayor conectividad, así como el desarrollo de proyectos geotérmicos e hidroeléctricos, se harían prácticamente inviables en vastas zonas del país.



SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS^{III}

Ya se encuentra en segundo trámite en el Congreso el proyecto de ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP). Este servicio, que dependerá del Ministerio del Medio Ambiente, será el responsable de la conservación de la biodiversidad en todo Chile y tendrá competencias tanto dentro como fuera de las áreas protegidas. En ese aspecto, surge la interrogante en cuanto a cómo ello se condice con el actual esquema institucional que le otorga atribuciones en esas áreas a la Superintendencia del Medio Ambiente, o bien, cuándo la función que se le atribuye con el proyecto al SBAP ya la detenta actualmente otro servicio u organismo. Ello ocurre, por ejemplo, con la función de elaborar, ejecutar y coordinar la implementación, así como velar y fiscalizar el cumplimiento de los planes de prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras, función que es más propia del Servicio Agrícola Ganadero.

El contar con dos servicios que eventualmente tendrían una superposición de competencias y potenciales discrepancias fiscalizadoras, resultaría más engorroso aún para quienes buscan sacar adelante determinados proyectos.

Además de lo anterior, la iniciativa contempla otras normas conflictivas. Por ejemplo, la redacción amplia del actual Título III relativo a los instrumentos de conservación de la biodiversidad, genera ciertas inquietudes respecto de su alcance e implementación, los que en todo caso solo deberían referirse a la propiedad fiscal y contar con la debida justificación ambiental.



PROTECCIÓN DE HUMEDALES URBANOS^{IV}

En junio de 2017 se presentó una moción parlamentaria que ya se encuentra en tercer trámite legislativo y que busca proteger todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas o superficies

cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren ya sea total o parcialmente en zonas urbanas.

Como se observa, la iniciativa plantea un concepto más bien amplio de humedal y por ende, los límites del alcance de la norma no quedan claramente establecidos. Producto de ello se tiene la aprensión de cuál sería el impacto en el desarrollo de proyectos cercanos a ellos. Si bien resulta razonable la protección de determinados humedales en el contexto de conservar la biodiversidad que ellos entregan, ello debiera ser dentro de un marco legal de área protegidas, mediante el cual luego de un análisis de las características propias de cada una de ellas, se determine el grado de protección con el que deben contar y a partir de ello definir las actividades compatibles con su preservación. No se cuenta con información exacta de cuántas áreas podrían verse afectadas por esta nueva regulación. De acuerdo a la información disponible, se habla de entre 18.000 y 30.000 áreas que cumplen con las características definidas.

Se estima que esta medida puede trabar el desarrollo de proyectos inmobiliarios, mineros, de energía, de aeropuertos y puertos, entre otros. Esto último cobra especial relevancia si se considera que se aprobó una norma que establece que, dentro del plazo que va desde la presentación de la petición de reconocimiento de la calidad de humedal urbano hasta el pronunciamiento del Ministerio de Medio Ambiente, la municipalidad respectiva no podrá otorgar permisos de subdivisión, loteo o urbanización predial ni de construcción en los terrenos en que se encuentren emplazados.

Finalmente, cabe señalar que el proyecto que crea la SBAP también introduce normas relativas a los humedales urbanos, de tal modo que debe velarse para que exista la debida armonía en dicha materia.



DELITOS AMBIENTALES^V

A comienzos de este año, el Gobierno envió al Congreso un proyecto de ley que crea una sanción penal a conductas dolosas y culposas que atentan gravemente contra el medio

Dentro de los efectos nocivos que podrían tener los proyectos mencionados, se encuentran trabas para la actividad minera, el desarrollo inmobiliario y de energía, inviabilidad de proyectos geotérmicos e hidroeléctricos y retrasos en proyectos conducentes a una mayor conectividad.

ambiente. Dicho proyecto fue refundido con diversas mociones parlamentarias, de tal modo que el texto que fue aprobado en general por la Comisión de Medio Ambiente del Senado y que actualmente se está votando en particular, contiene aspectos que difieren sustancialmente del proyecto ingresado por el Ejecutivo.

Al respecto, lo primero que cabe hacer presente es que no existe suficiente evidencia respecto a que, con la tipificación de delitos ambientales, se asegure necesariamente la debida protección ni reparación del medio ambiente.

Ahora bien, de avanzar en la tipificación de delitos en materia ambiental, desde el punto de vista del desarrollo de proyectos de inversión en el país, es necesario acotar la definición de los delitos a fin de disminuir los espacios de interpretación y discrecionalidad que entrega la iniciativa propuesta respecto a qué debe entenderse por delito de grave contaminación y/o delito de grave daño ambiental.

Por otro lado, actualmente y tras diversas indicaciones, el proyecto de ley deja en manos del Ministerio Público y de cualquier afectado el ejercicio de la acción penal, no siendo necesario para ello acreditar previamente la existencia del daño ambiental por parte del respectivo Tribunal Ambiental. Sobre este punto, y en el contexto planteado, es necesario que sea la autoridad técnica (Superintendencia del Medio Ambiente) y los tribunales especializados los que tengan por acreditado el grave daño ambiental y, a partir de ello, inicien la acción penal correspondiente. De lo contrario, se corre el peligro que la querrela penal pueda ser utilizada como un arma de presión política o bien económica que poco tiene que ver con la protección y reparación del medio ambiente.

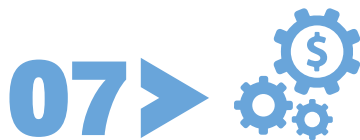
06 ➤



ANTEPROYECTO DE LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO

A fines de julio concluyó la consulta realizada por el Ministerio del Medio Ambiente respecto del anteproyecto de ley sobre cambio climático. Ello en el marco de la COP25 que se realizará a fines de año en nuestro país, previo

al cual el Gobierno ha comprometido el envío de un proyecto de ley al Congreso. Si bien el texto final que será enviado al Parlamento no se conoce, se observa con preocupación que en la misma ley se pretenda dejar establecida una meta de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, cuestión que de por sí resulta inconveniente, además de que no se cuenta con una evaluación económica y social del impacto que puede significar para nuestro país el establecimiento de este tipo de metas, así como del impacto que se espera tener sobre el cambio climático, considerando que Chile tiene una contribución prácticamente nula a los GEI y que es una economía en desarrollo que en ningún caso puede ni debe asumir compromisos comparables a los de economías desarrolladas.



PLANES REGIONALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (PROT)

De acuerdo a la ley que los crea -Ley Nº 21.074, de Fortalecimiento de la Regionalización del País, aprobada a comienzos del año 2018- los Planes de Ordenamiento Territorial (PROT) son un instrumento que orienta la utilización del territorio de la región para lograr su desarrollo sustentable a través de lineamientos estratégicos y una macro zonificación de dicho territorio. También debe establecer, con carácter vinculante, condiciones de localización para la disposición de los distintos tipos de residuos y sus sistemas de tratamientos y condiciones para la localización de las infraestructuras y actividades productivas en zonas no comprendidas en la planificación urbanística, junto con la identificación de las áreas para su localización preferente.

Los PROT deben ser elaborados y aprobados por los respectivos gobiernos regionales, encabezados por los que prontamente serán elegidos gobernadores regionales (octubre 2020).

Los PROT deben elaborarse en el marco de lo que será la Política Nacional de Ordenamien-

to Territorial la cual debe fijar lineamientos y directrices generales. Si bien los PROT no pueden regular materias que tengan un ámbito de influencia u operación que exceda del territorio regional, está por verse cómo ello se materializará en la práctica. Por ejemplo, pensando en un proyecto de transmisión eléctrica, queda la duda razonable sobre cómo la necesidad de dar continuidad al proyecto a lo largo de varias regiones se compatibiliza con la legítima aspiración de alguna región de mantener ciertas áreas limpias de contaminación visual, bajo la lógica de definir sectores como de interés turístico.

Más allá de las dudas que caben en cuanto a cómo se compatibilizará la mirada nacional con la regional, se debe tener presente que la propia elaboración de los PROT no está sujeta a ninguna evaluación económica y social en relación al eventual impacto regulatorio que tendrían en el desarrollo de la economía regional y, en definitiva, nacional. Los PROT responden a un concepto de planificación centralizada que supone que funcionarios estatales tienen una mejor idea de qué actividades productivas tienen ventajas para instalarse en un territorio que la que tienen quienes emprenden. Esta concepción se ha demostrado equivocada una y otra vez.

➤ Conclusión

El futuro desarrollo del país no puede quedar supeditado a miradas que no consideren el impacto regulatorio que determinadas medidas generan. Hoy no está en discusión si se debe cuidar el medio ambiente o si se debe privilegiar el desarrollo del país. Ambos objetivos son compatibles entre sí. El desafío es poder contar con información pertinente que nos permita determinar cuáles son los efectos que generan determinadas iniciativas tanto en materia medio ambiental como también en generación de empleo y prosperidad. **LD**

ⁱ Boletín Nº11.140-12.

ⁱⁱ Boletín Nº11.876-12 (Refundido con Boletín Nº4.205-12).

ⁱⁱⁱ Boletín Nº9.404-12.

^{iv} Boletín Nº11.256-12.

^v Boletín Nº12.398-12, fusionado con Boletines Nº8920-07 / 9367-12 / 11482-07 / 5654-12 / 12121-12.

LIBERTAD DE ELEGIR

Bettina Horst

Subdirectora de Políticas Públicas de LyD

Continúa el encendido debate respecto de cuánto debiéramos trabajar en Chile. El Partido Comunista (PC) nos quiere obligar por ley a que no trabajemos más de 40 horas a la semana o incluso 35, si se considera una hora de almuerzo como parte de las horas trabajadas. En respuesta a ello, el Gobierno ahora quiere que no trabajemos más de 41 horas, pero en un contexto de mayor flexibilidad, es decir, algunas semanas podremos trabajar más o menos, pero llegando a la cifra de 41 en promedio en 3 meses.

Ante la pregunta de si hay estudios sobre el impacto de una u otra propuesta, la respuesta desde el Partido Comunista fue digna de citar: "Mentiría si dijera que en este momento tenemos un estudio de impacto absoluto de lo que va a significar para el país, cuántas empresas en concreto se van a cerrar o cuántas empresas se van a abrir, o cuántos empleos se van a cerrar o se van a abrir".

Lamentablemente los dos años transcurridos desde que presentaron esta moción no han sido suficiente para hacer dicho estudio.

El Gobierno por su parte, ha dicho que su propuesta, gracias a la flexibilización e implementación gradual que contempla, generará un aumento de 340 mil empleos en cuatro años, mientras que la propuesta desde el PC iba a destruir del orden de los 250 mil empleos. Difícil evaluar la robustez de dichos números.

Todos tienen derecho a sus opiniones y en lo que lleva el debate se han ofrecido varias. Renombrados economistas de distintas sensibilidades políticas han planteado sus reparos a una reducción forzada de la jornada laboral, recordándonos que "hay que elevar la productividad primero" ya que se estima que el costo de contratación aumentaría del orden de 11%. Desde el mundo de los empresarios se han escuchado voces que valoran el debate,



que hacen suya la importancia de cuidar la calidad de vida de los trabajadores y se ha instalado una mesa para evaluar las propuestas.

Se ofrecen muchas respuestas posibles, pero se echa de menos una pregunta:

¿Es pertinente que dos diputadas o el sistema político en su conjunto, que un estuudio sentado en algún Ministerio u otros actores de la sociedad civil definan por ley para todo el resto cuántas horas debemos trabajar?

La imagen de un burócrata soviético decidiendo cuál es el diámetro aceptable y obligatorio de una manzana resulta -espero- evidentemente absurda como evidente es el efecto que dicho sistema tuvo para los que querían vender o comer manzanas. La imagen de nuestro estuudio en el ministerio puede ser menos evidentemente absurda, pero es infinitamente más grave.

No es un secreto: cada sector de la economía tiene sus propias complejidades. Más aún, cada sector está tratando de anticipar -de imaginar- cómo ajustarse a verdaderas olas de cambio que transformarán la forma en que trabajan, producen e interactúan con consumidores, clientes y, desde luego, con sus trabajadores.

No hay manera de ignorarlo: dónde se pone ese límite fijo para todos, para muchos emprendimientos equivale a que le fijen el nivel del agua mucho más arriba del cuello.



¿Es pertinente que dos diputadas o el sistema político en su conjunto, que un estuudio sentado en algún Ministerio u otros actores de la sociedad civil definan por ley para todo el resto cuántas horas debemos trabajar?”

El sentido común de los trabajadores es innegable y por cierto ha sido escrupulosamente ignorado por casi todos los participantes en esta conversación nacional. Ante la pregunta del INE en su encuesta mensual de empleo ¿trabajaría menos horas, aunque esto suponga una reducción proporcional de su sueldo? Más del 95% respondió que no.

A los trabajadores tampoco les sirven las camisas de fuerza. Es más, ni trabajadores ni empresarios las toleran, aunque se las impongan por ley.

¿Qué porcentaje de los 8,5 millones de ocupados en Chile trabajan efectivamente las 45 horas que -mágicamente- dicta la ley actual? La respuesta seguramente no la tienen ni las dos honestas diputadas que reconocieron

no haber estudiado el tema, ni aparentemente tampoco el estuudio experto ministerial.

Respuesta: apenas un tercio.

¿Cómo? Efectivamente, 2 de cada tres ocupados NO calzan con el número mágico actual.

Valga una aclaración para los que se sientan inclinados a gritar “¡explotación!” al enterarse del dato anterior: casi la mitad de los ocupados (47%) trabajan efectivamente 44 horas o menos. Sin necesidad de magia.

Y en cuanto al debate, si la propuesta hecha por las parlamentarias comunistas es o no Constitucional, bien vale la pena recordar lo sucedido cuando esta se presentó a comienzos de 2017.

Al respecto se debe tener presente que la Constitución establece que los parlamentarios no pueden impulsar reformas legales que impliquen un mayor gasto público, cosa que entendió en su momento el entonces presidente de la Cámara de Diputados, Fidel Espinoza, declarando inadmisibile la iniciativa. No obstante ello, finalmente se votó la admisibilidad en la misma Cámara dándole el vamos, generando diversas reacciones en la coalición de gobierno de ese entonces.

No cabe duda que el sueño de todos es contar con una cada vez mejor calidad de vida, más tiempo para la familia y en general, para actividades que van más allá de lo laboral. Pero cuando los sueños se quieren imponer por ley, se transforman en pesadillas. **LD**

Déficit habitacional: 3 metodologías confirman aumento entre 2015 y 2017



El déficit habitacional puede ser separado en dos tipos: el cuantitativo y el cualitativo. El primero estima las necesidades habitacionales a partir de los hogares y núcleos que viven en condiciones de allegamiento, mientras que el segundo contabiliza a quienes habitan viviendas de materialidad inapropiada o no cuentan con servicios básicos. Es necesario monitorear la evolución del déficit habitacional en el tiempo para poder evaluar la política habitacional vigente y analizar en qué áreas se requiere tomar acciones.

Las tres metodologías empleadas para calcular el déficit muestran un aumento entre 2015 y 2017:

01 MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL:

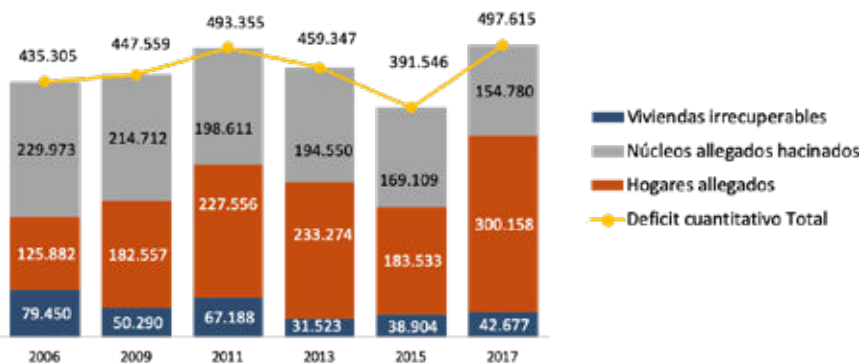
El déficit habitacional cuantitativo está compuesto por los hogares allegados que comparten vivienda (allegamiento externo), los núcleos familiares allegados y en situación de hacinamiento (allegamiento interno) y por quienes habitan viviendas calificadas como irrecuperables. En paralelo se calcula un déficit cualitativo, que comprende los requerimientos de ampliación de vivienda (para quienes viven en situación de hacinamiento), de los hogares que tienen acceso deficitario a servicios

básicos y de aquellas viviendas que presentan materialidad o estado de conservación insuficiente.

De acuerdo a esta definición, en 2017 se produjo un aumento significativo en el déficit habitacional cuantitativo que se explica principalmente por el alza en el allegamiento externo. De esta forma, el total de requerimientos de vivienda superaría las 497 mil unidades, 60% de las cuales se originan en hogares que comparten vivienda.

Gráfico 1
DÉFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO Y SUS COMPONENTES, SEGÚN METODOLOGÍA DEL MDS

Fuente: elaboración propia sobre la base del MDS.



propios medios. Luego, se considera como parte del déficit a hogares que requieren de una nueva vivienda, reparación o ampliación de ésta como consecuencia de encontrarse en circunstancias de allegamiento externo; allegamiento interno; vivienda irrecuperable; o vivienda con requerimiento de ampliación.

A partir de estos criterios se determina que en 2017 el déficit habitacional alcanzó las 446.889 unidades, que representa un alza de 8,4% respecto a 2015 y vienen a romper la tendencia a la baja de los años previos. Esta alza se explica principalmente por el incremento en el allegamiento externo, que de acuerdo a nuestra metodología, representa el 42,1% del déficit total. Las viviendas irrecuperables y los núcleos allegados y hacinados se mantuvieron estables en los últimos años. Por su parte, y a pesar de haberse reducido de forma sostenida en el tiempo, los requerimientos de ampliación de vivienda representan un 30% del déficit habitacional, lo que los convierte en el segundo componente más importante. **LD**

02 CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN:

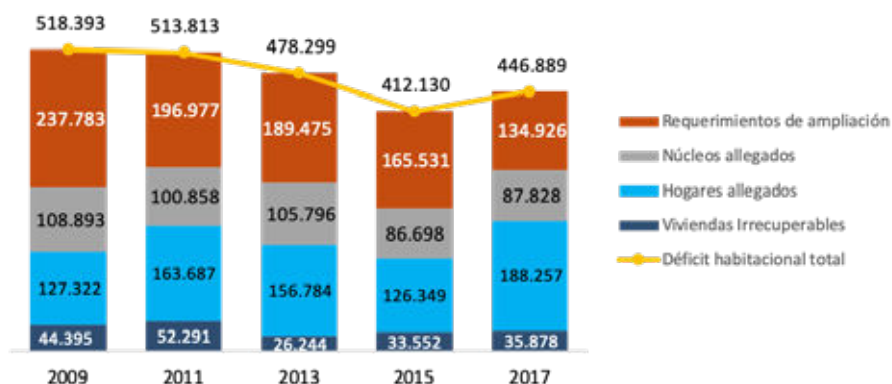
Calcula el déficit cuantitativo según los requerimientos habitacionales producto del allegamiento de hogares y núcleos secundarios en condición de hacinamiento, a los que se les descuenta una "tasa natural de allegamiento", que busca excluir a quienes se encuentran en dicha situación debido a factores distintos a la falta de acceso a una vivienda. Según esta definición, el año 2017 este déficit alcanzó las 425.660 unidades, que representan un alza de 35% respecto a 2015. A este valor se agregan los requerimientos habitacionales por deterioro, que corresponden a un déficit habitacional cualitativo de 313.943 unidades producto de viviendas con índice de materialidad deficiente y aquellas de tipo semipermanente (mediagua, viviendas móviles, etc.). En total, de acuerdo a la CChC, el déficit habitacional se obtiene de la suma de ambos requerimientos, lo que totaliza 739.603 unidades en 2017 (15% más que en 2015).

03 LIBERTAD Y DESARROLLO:

Acota el cálculo del déficit habitacional a los hogares pertenecientes al 60% de menores ingresos de la población, que se considera son los relevantes para la política habitacional, pues corresponde a quienes, necesitando una vivienda, se asume que no son capaces de acceder a ella por sus

Gráfico 2
DÉFICIT HABITACIONAL Y SUS COMPONENTES, SEGÚN METODOLOGÍA DE LYD

Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas CASEN.



em imágenes

SEMINARIO DE ANÁLISIS DE LA COYUNTURA POLÍTICA Y ECONÓMICA

LyD

realizó su tradicional Seminario de Análisis de la Coyuntura Económica y Política. En esta oportunidad, los expositores fueron el economista y Consejero de LyD, Hernán Büchi, y Fuad Chahín, abogado y Presidente de la Democracia Cristiana.

Büchi se refirió al panorama económico tanto nacional, como internacional, dando luces de por qué la economía no ha tenido los resultados esperados, mientras Chahín analizó la situación política y el papel de la DC en el alcance de acuerdos con el resto de la oposición y con el Gobierno. **LD**







LA TRADICIÓN CONSTITUCIONAL DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE

John Henríquez

Abogado del Programa Legislativo de LyD

El profesor José Francisco García, joven constitucionalista y ex investigador de Libertad y Desarrollo, tiene una virtud muchas veces escasa en la academia: es capaz de, sin descuidar en lo más mínimo la rigurosidad científica que lo caracteriza, atrapar al lector gracias a su privilegiada pluma. Dicha cualidad constituye, sin duda, la primera razón para embarcarse en la lectura de su obra.

El segundo motivo, y el más relevante, es que se trata de un libro histórico-jurídico con una genuina ambición intelectual, que a propósito del continuo debate nacional sobre el constitucionalismo en su sentido amplio pretende profundizar en la noción de tradición constitucional chilena, centrándose en la influencia de la Universidad Católica en la enseñanza de esta rama del

derecho y en su invaluable contribución en el diseño de nuestra arquitectura institucional. La tesis del autor, ex alumno y también académico de dicha casa de estudios, es que la Facultad de Derecho -cuna de parte importante de la elite intelectual y política de nuestro país- tiene una tradición específica de pensamiento constitucional, que ha sido capaz de equilibrar armónicamente los ideales socialcristianos, el liberalismo político y el sistema económico capitalista.

García comienza preguntándose si existe o no un concepto de tradición, abordando para ello la esencia del pensamiento de filósofos políticos como Burke y Popper. A continuación, profundiza sobre los componentes esenciales de una tradición jurídica y aborda la opinión en la materia de los profesores Patricio Zapata (autor de los libros "Justicia constitucional" del año 2008 y "La

casa de todos" del año 2015) y Pablo Ruiz -Tagle (autor del ensayo "El constitucionalismo en Chile" del año 2008 y del libro "Cinco repúblicas y una tradición" del año 2016), incorporando valiosas observaciones a los planteamientos de ambos.

El libro sigue su curso con el estudio en particular de los aspectos biográficos y la influencia en la tradición constitucional de la UC de, en opinión del autor, sus constitucionalistas más relevantes hasta el año 1967. El profesor García, fundamentando muy bien su decisión, repasa el inconmensurable aporte de los profesores Abdón Cifuentes -capítulo en el cual se refiere también a la fundación de la Universidad, originada producto de la disputa por la hegemonía cultural que enfrentaba a la élite católica y a la élite liberal, cuya casa era la Universidad de Chile-, José María Cifuentes, Carlos Estévez

Título
La tradición constitucional de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Autor
José Francisco García

Editorial
Ediciones UC

Año 2017
380 páginas



La tesis del autor, ex alumno y también académico de dicha casa de estudios, es que la Facultad de Derecho -cuna de parte importante de la elite intelectual y política de nuestro país- tiene una tradición específica de pensamiento constitucional, que ha sido capaz de equilibrar armónicamente los ideales socialcristianos, el liberalismo político y el sistema económico capitalista”.



-al que se le atribuye el perfeccionamiento de la metodología de la enseñanza del derecho constitucional- y, finalmente, al profesor Alejandro Silva Bascuñán, a quien -según comenta el autor- se le conoce como “el maestro de todos” gracias a José Luis Cea y María Pía Silva.

El autor, nuevamente con especial talento, mantiene al lector atento no sólo a los aportes doctrinales de cada profesor, sino que a cada uno de los hechos históricos -esenciales para contextualizar el pensamiento de cada uno- que relata. Así, pedagógicamente aborda aspectos sustantivos del derecho constitucional tales como la idea de soberanía

y sus límites, la evolución del concepto de derecho de propiedad, el derecho a la libertad de enseñanza, los derechos constitucionales, la influencia de la Doctrina Social de la Iglesia, entre otros tópicos.

En suma, estamos en presencia de un libro que no sólo es un aporte para la comunidad estudiosa del derecho constitucional, sino que es de especial interés para los interesados en la historia política de nuestro país y en la influencia de las ideas. Somos varios, me atrevo a afirmar, que celebran el esfuerzo del profesor García en este volumen y esperan ansiosos la publicación del segundo tomo, el cual -según se adelanta

en el mismo libro- someterá a prueba los aportes de los profesores Enrique Evans de la Cuadra, Jaime Guzmán, José Luis Cea y Marisol Peña.

Finalmente, es posible sostener con seguridad que esta obra -la cual indudablemente inflamará el alma de quienes aspiran a desarrollar una carrera académica en el derecho público- permite entender con precisión el rol que ha jugado la Facultad de Derecho de la Universidad Católica en la construcción de nuestra República y aporta un valioso y pormenorizado estudio del pensamiento de estos intelectuales públicos, que marcaron el pasado de nuestro país. **LD**



MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

En junio de este año el Ejecutivo decidió retirar el proyecto que ingresó el año pasado para modificar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y presentar un nuevo proyecto de ley con el objeto de agilizar los procesos de evaluación ambiental y otorgar una mayor certeza jurídica para los inversionistas y la ciudadanía. La iniciativa en actual tramitación mantiene algunos elementos de la propuesta original, pero modifica otros aspectos que fueron más controvertidos durante la tramitación de dicha iniciativa en la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados.

Entre las principales modificaciones de la actual iniciativa, se propone reducir el componente político, eliminando la figura del Comité de Ministros y las instancias de revisión administrativa, con el objeto de disminuir los plazos de tramitación. Sin embargo, esta medida también alerta sobre la posible sobrecarga que se podría imponer a los Tribunales Ambientales, teniendo en cuenta que la mayoría de los casos concluye en instancias administrativas.

Otra medida que se propone es la eliminación de la potestad in-

validatoria administrativa y se establece para los terceros ajenos al proceso la posibilidad de reclamar directamente ante los Tribunales Ambientales de las decisiones dentro de un plazo acotado. Ello viene a otorgar más certeza jurídica frente a los diversos criterios de interpretación en torno a la potestad invalidatoria administrativa, sin perjuicio de que conviene precisar la norma, de tal manera que quede bien definido el legitimado activo.

Asimismo, si bien este proyecto no establece la posibilidad de una participación ciudadana anticipada, como lo hacía la iniciativa anterior, propone de todas formas ampliar los espacios de participación ciudadana, haciéndola obligatoria para las Declaraciones de Impacto Ambiental en la medida que veinte personas naturales o dos organizaciones con personalidad jurídica lo soliciten, y sin exigir que se trate de proyectos que generen cargas ambientales para las comunidades. Asimismo, el proyecto establece como nueva función del Servicio de Evaluación Ambiental la de poner a disposición una oferta de programas y cursos gratuitos que tengan por objeto orientar dicha participación, medida que tiene un impacto fiscal significativo. Sobre el



Entre las principales modificaciones de la actual iniciativa, se propone reducir el componente político, eliminando la figura del Comité de Ministros y las instancias de revisión administrativa, con el objeto de disminuir los plazos de tramitación.

particular, debe considerarse que una participación ciudadana muy extendida puede también trabar proyectos que pueden traer grandes beneficios para la misma comunidad.

Por último, se echa de menos la incorporación de ciertas medidas que traía la iniciativa anterior que son claves para promover la inversión, tales como establecer al SEIA como ventanilla única, el

carácter vinculante de las consultas de pertinencia y la divisibilidad de las Resoluciones de Calificación Ambiental. Su omisión puede deberse a que éstas fueron incorporadas también en el Proyecto Pro Inversión ingresado por el Ejecutivo, que ya se encuentra en segundo trámite constitucional, pero no debieron omitirse en este proyecto que es la reforma central al SEIA.

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

- ★★☆☆☆ debe ser reformulado íntegramente
- ★☆☆☆☆ No debiera ser aprobado (idea de legislar objetable)



REDUCCIÓN JORNADA LABORAL: 40 HORAS SEMANALES

A ctualmente se está tramitando en el Congreso un proyecto de ley, originado en una moción parlamentaria suscrita por diputados comunistas e impulsada por la oposición en su conjunto, que consiste fundamentalmente en la reducción de la jornada laboral semanal de 45 horas a 40 horas.

La iniciativa legal, aprobada en general a fines de julio de este año, es inconveniente por múltiples razones. En primer lugar, desde la perspectiva jurídica se trata de una iniciativa evidentemente contraria a la Constitución Política de la República por tratar materias cuya iniciativa legislativa corresponde clara e incuestionablemente al Presidente de la República. En segundo lugar, la aplicación de la medida que se viene proponiendo tendría un impacto económico negativo, destruyendo empleos y estancando el crecimiento real de los salarios, además de no hacerse cargo de brindar a nuestro marco legal laboral flexibilidad y normas de adaptabilidad, manteniendo la rigidez de la actual legislación, la que no permite hacerse cargo de la heterogeneidad existente en el mercado del trabajo. Finalmente, es inconveniente perseverar en esta moción al existir un proyecto

del Gobierno -respecto del que se prometió el ingreso de una indicación para reducir la jornada laboral de manera obligatoria a 41 horas semanales promedio- que, en su planteamiento original, a diferencia de la moción parlamentaria, comparte el diagnóstico técnico imperante en la materia y propone modificaciones coherentes con las sugerencias de la literatura.

Asimismo, ha trascendido que, mediante indicaciones, los autores de la moción pretenden incluir el tiempo de colación al cómputo de la jornada laboral. De aprobarse una indicación en tal sentido, los efectos negativos en el mercado del trabajo serían más graves, toda vez que se reduciría aún más la duración de la jornada laboral.

Optar por la iniciativa original del Ejecutivo, en consecuencia, sería una mejor idea, puesto que pretende -con los instrumentos correctos- alcanzar una mayor productividad y mejorar la posición relativa de nuestro país en los diferentes rankings de libertad económica, haciéndose cargo asimismo de las necesidades diversas que pueden presentarse en las industrias, para empleados y empleadores. La indicación prometida en el proyecto del Gobierno -cuyo detalle específico aún se desconoce- lamentablemente también podría acarrear efectos negativos.



Su aprobación no sólo mantendría la rigidez de la regulación respecto del mercado laboral, sino que, tal como han dicho reputados economistas de nuestro país, aumentaría significativamente los costos de contratación.

En definitiva, nuestra conclusión es categórica: no perseverar con esta moción parlamentaria -que, por cierto, confunde correlación con causalidad- ya que es dañina para el empleo y no aborda los verdaderos desafíos del mundo del trabajo. Su aprobación no sólo mantendría la rigidez de la regulación respecto del mercado laboral, sino que, tal como han dicho reputados economistas de nuestro país, aumentaría significativa-

mente los costos de contratación. Asimismo, es conveniente advertir que incrementar los costos de contratación (sea por la aprobación de esta iniciativa o por otras impulsadas por el Ejecutivo tales como la Reforma Previsional o la Sala Cuna Universal) puede tener el efecto indeseado de acelerar el proceso de automatización, al cual Chile está particularmente expuesto, entre otros efectos indeseados. **LD**

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

- ★★☆☆☆ debe ser reformulado íntegramente
- ★☆☆☆☆ No debiera ser aprobado (idea de legislar objetable)



PERÚ, PAÍS CLAVADO A MARTILLAZOS

ESCENARIOS FRENTE A LA PROPUESTA PRESIDENCIAL DEL ADELANTO DE ELECCIONES

Héctor Ñaupari¹

Al momento de redactar estas líneas, se ha instalado una calma chicha entre los principales poderes del Estado peruano (Legislativo y Ejecutivo) en torno a la medida presidencial de adelanto de las elecciones, anunciada sorpresivamente en el tradicional mensaje del mandatario el pasado 28 de julio, dada la propuesta de diálogo extendida por el titular del parlamento, Pedro Olaechea, al Presidente Martín Vizcarra.

El verso del poeta Sebastián Salazar Bondy² refleja lo que ocurre estos días en tierras peruanas, y representa bien el tradicional comportamiento político. El Perú es un país con una marcada vocación presidencialista, profundamente antiparlamentario, donde el pueblo no asume

ninguna responsabilidad, ni individual ni colectiva, frente a los políticos que vota, sin considerar ni reflexionar que ellos *vienen del pueblo y van hacia él*³. Durante generaciones acostumbrados a saltarse las reglas, muchas de ellas kafkianas e incluso imposibles de cumplir, cuando no destinadas a favorecer subalternos y corruptos intereses, los peruanos observan sus instituciones formales y las organizaciones que las validan con desconfianza, desdén y miedo, sin entender que demoran tiempo en establecerse y madurar, que necesitan buenas decisiones para que así ocurra y por eso mismo, están siempre listos a echarse en los brazos de los "hombres fuertes" y "salvadores de la patria" que "pongan orden en el desorden que es nuestro país", y que, sin reconocerlo, se origina en ellos mismos.

Ese temperamento político permanente en los peruanos, es lo que refleja el momento actual y sus posibles escenarios. Esta tercera reforma constitucional, sin orden ni concierto, como las otras dos anteriores, llevada a cabo por un gobierno sin nada que mostrar, sin obras ni coordinación alguna (en el Perú, gobernar es construir) es una huida hacia adelante antes que una correcta y ordenada conclusión del mandato presidencial y parlamentario, en julio de 2021, sustentada en ese desprecio a los parlamentarios y políticos propio de los peruanos. Su propósito, a mi entender, no es otro que el de la supervivencia política del actual mandatario y el único sector político que lo apoya, la izquierda peruana, ésta última que, ante su incapacidad de generar un partido constituido y permanente que gane elecciones, como en otros países, ha judicia-

¹ Jurista, poeta, ensayista y analista político peruano. Presidente del Instituto de Estudios de la Acción Humana (IEAH). Ex Presidente de la Red Liberal de América Latina (RELIAL). Autor de *Malévola tu ausencia* (poemas), *Liberalismo es libertad* y *Sentido liberal, el sendero urgente de la libertad* (ensayos), entre otras publicaciones disponibles en www.lyd.org.

² "Todo esto es mi país", de su libro *Confidencia en alta voz* (1960). Dice: *mi país es un lecho de espinas, de caricias, de fieras, / de muchedumbres quejumbrosas y altas sombras heladas; / mi país es un corazón clavado a martillazos, / Un bosque impenetrable donde la luz se precipita desde las copas de los árboles y las montañas inertes (...)*.

³ Tomado del "Himno a los voluntarios de la República" del libro *España, aparte de mí este cáliz* (1939), de César Vallejo.



Durante generaciones acostumbrados a saltarse las reglas, muchas de ellas kafkianas e incluso imposibles de cumplir, cuando no destinadas a favorecer subalternos y corruptos intereses, los peruanos observan sus instituciones formales y las organizaciones que las validan con desconfianza, desdén y miedo, sin entender que demoran tiempo en establecerse y madurar, que necesitan buenas decisiones para que así ocurra y por eso mismo, están siempre listos a echarse en los brazos de los “hombres fuertes” y “salvadores de la patria” que “pongan orden en el desorden que es nuestro país”, y que, sin reconocerlo, se origina en ellos mismos”.

lizado la política para deshacerse de sus enemigos, ya sea con el suicidio o la cárcel preventiva e ir a una elección con uno o varios candidatos suyos (como lo fue Humala) o que puedan controlar (como Kuczynski o Vizcarra) permitiéndoles el copamiento del Estado, esta vez tratando de imponerse en el Congreso.

No obstante, el haber orillado al actual parlamento a su inminente cierre (si aprueban el adelanto de elecciones los representantes dejan sus cargos en julio de 2020; si no, el Presidente hará uso de la cuestión de confianza⁴ sobre su reforma y cierra el Congreso en el último trimestre de este año) deja, en cualquiera de los dos casos, al Presidente como único actor político frente a una población harta de la corrupción y de la incapacidad para gobernar, dado que éste ya no puede usar a un Congreso saliente o que ya no existe como obstructor de un gobierno que no gobierna, hasta el próximo año. De modo que esa bala de plata, que sólo se usa una vez, puede estallarle en los pies. Y como este Congreso, que del mismo modo que el Presidente sólo quiere sobrevivir, no tiene ni el motivo, ni los votos ni el oficio político para vacar a un segundo mandato,

sólo tiene respuesta para decidir si se va hoy o mañana.

Lo segundo que podemos concluir es que esa huida hacia adelante no significará el fin de los problemas para el mandatario. Vistas las estadísticas (con dictadores y presidentes constitucionales prófugos, presos, con procesos o cometiendo suicidio para evitar el vejamen de la cárcel) no hay nada que permita pensar que el actual Presidente no corra la misma suerte⁵, más aún

si cierra el parlamento. También, dado el temperamento político ya descrito, es aún más seguro que la nueva conformación del parlamento peruano será peor o en el mejor de los casos, igual que el que se va, dada la proverbial ceguera de los peruanos al votar, situación que se agrava ante la absurda prisa de la eventual elección. En cualquier circunstancia, la incertidumbre y la parálisis se agravarán. Tal parece que ser un país clavado a martillazos es lo vigente en el Perú. **LD**

⁴ Si se censura o niega el voto de confianza a dos gabinetes de un mismo gobierno, el Presidente de la República puede disolver el Congreso. El decreto respectivo deberá incluir una convocatoria a nuevas elecciones congresales dentro de los 4 meses posteriores a la disolución. La Constitución también precisa que la Comisión Permanente del Parlamento seguirá en funciones y que el Congreso no puede ser disuelto en su último año de mandato.

⁵ Su ex Primer Ministro César Villanueva ya está afrontando serios problemas de corrupción cuando fue Gobernador de la Región San Martín.



BETTINA HORST EN SEMINARIO SOBRE EQUIDAD SOCIOTERRITORIAL

La Subdirectora de LyD, Bettina Horst, participó en el seminario "Hacia la equidad socioterritorial en Chile: ¿cómo impactan las contribuciones en el financiamiento municipal?", organizado por el Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), por el Instituto de Estudios Urbanos y Territoria-

les UC y por el Núcleo de Gobernanza y Ordenamiento Territorial (Nugot).

En la oportunidad, la experta se refirió a los impuestos territoriales en un panel en que también participaron el diputado Gonzalo Winter y el investigador del CEP, Slaven Razmilic.

ALEJANDRA PALMA EXPUSO SOBRE PROYECTO DE PROTECCIÓN DE GLACIARES

Nuestra Economista Senior, Alejandra Palma, expuso en la Comisión de Minería y Energía del Senado acerca del proyecto de ley de protección de glaciares.

En la instancia, Palma afirmó que salvo contadas excepciones, los glaciares en todo el mundo están retrocediendo debido al cambio climático y que ello es independiente de la existencia o no de actividades humanas cercanas a ellos. En Chile el retroceso de los glaciares no se puede atribuir a la intervención humana. Y aun en el caso de ser una potencial amenaza, ésta sería de magnitud menor al efecto del aumento de la temperatura atmosférica. En la mayoría de países más desarrollados y de mayor conciencia ambiental que Chile -Canadá, Estados Unidos y los países de Europa- la protección de glaciares se

aborda a través de la regulación sobre áreas protegidas. Fuera de dichas áreas se permiten actividades cerca o incluso sobre los glaciares, dependiendo de un análisis caso a caso.



TALLER DE REGULACIÓN SOBRE REFORMA AL SISTEMA PREVISIONAL

Augusto Iglesias, asesor presidencial de la reforma de pensiones, expuso en el último Taller de Regulación sobre la reforma al Sistema Previsional. En la oportunidad, el experto abordó los desafíos que tendrá el Ejecutivo en su tramitación en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados y posteriormente, en el Senado. Al respecto, se refirió a las líneas rojas que el gobierno no cruzará en

las negociaciones venideras, siendo enfático en señalar que se procurará conservar el derecho de propiedad de los cotizantes respecto al 4% de cotización adicional, recursos que irán íntegramente a las cuentas de capitalización individual. Asimismo, profundizó en las restricciones políticas que enfrenta esta reforma estructural y en la urgencia de alcanzar un acuerdo transversal y legislar sobre la materia.



TWEETS DESTACADOS



María José Hoffmann
@PepaHoffmann

Impactante la oposición. Primero dejan en los servicios de educación pública a un montón de autoridades q cometen anomalías. Ministra @mcubillosgall, al asumir, realiza auditoria. Y ahora el @PSCChile quiere acusarla a ELLA? Por autoridades negligentes q ellos mismos instalaron?



Ivan Poduje
@ipoduje

Es comprensible:

- 1) Encapuchados lanzan bombas+piedras y se esconden en colegio. Cuando carabineros entra para arrestarlos, Uds reclaman.
- 2) Si carabineros logra sacar a los vándalos del colegio, Uds también reclaman "fuerza excesiva". Y ahora reclaman porq no se hace nada

En respuesta a @GiorgioJackson

Giorgio Jackson

Todo lo q pasa en el I. Nacional es incomprensible. Nadie se acerca y detiene a los 20-30 encapuchados, pero todo el resto d la comunidad sufre d hostigamiento y estigmatización. Lamentable% el manejo del alcalde, d la intendencia y d carabineros no han sido parte de la solución.



M. Cecilia Cifuentes
@ccifuentesh

Leo a todos los comunista y frenteamplistas criticando la aprobación de la reforma tributaria, pero en base a un serio error conceptual. No favorece a los ricos; en una economía abierta los impuestos al capital afectan principalmente a los trabajadores.



Libertad y Desarrollo
@LyDChile

"El sistema tributario no debiera significar un castigo para nadie, ni para ricos ni menos ricos. No debe olvidarse que los recursos que se extraen vía impuestos son de las personas", dice @naticonzalez78 Subdirectora de Asuntos Jurídicos y Legislativos.



TALLER MACRO SOBRE EL "DESAFÍO DE LLEGAR AL 3,0%"



Rodrigo Aravena, Economista Jefe del Banco de Chile, expuso en el Taller Macro, sobre el desafío de llegar al 3,0% en términos del crecimiento económico para nuestro país.

En la ocasión, el economista señaló que el escenario local económico se ha visto perjudicado, en parte, por el contexto económico internacional y la guerra comercial; de la misma forma indicó el efecto que tiene el menor precio del metal rojo, en términos de los menores ingresos fiscales. Asimismo, indicó que el desafío de crecer económicamente no es sólo atribuible a las variables macroeconómicas, sino que también se explica por el exceso de regulaciones imperantes en nuestro país.



INICIO DEL CPP DEL SEGUNDO SEMESTRE

Con una charla a cargo de la Subdirectora de LyD, Bettina Horst, se dio inicio al Ciclo de Políticas Públicas del segundo semestre.

Horst expuso sobre la importancia de la libertad económica y las principales amenazas que enfrenta hoy ante los más de 20 jóvenes inscritos que asistieron.

El Ciclo se extenderá hasta el viernes 25 de octubre.



ECONOMISTA DE LYD PARTICIPÓ EN SEMINARIO SOBRE EL EMPLEO DEL FUTURO

Felipe Berger expuso ayer en el Seminario "El empleo del futuro ¿estamos preparados?", organizado por Inacap Concepción-Talcahuano y el Centro de Desarrollo Laboral (CDL). En la instancia también expusieron el Director Regional del SEN-CE, Óscar Aliaga y Patricia Cabalá, jefa del Departamento de Operaciones de ENAP.

En la presentación del economista LyD se abordaron temáticas sobre el efecto que genera el progreso tecnológico en el crecimiento económico; la automatización en el mercado laboral; el efecto de este concepto en el mercado laboral y qué

tipo de ocupaciones son las más susceptibles de ser automatizadas; se revisó la experiencia internacional y cómo los mercados han enfrentado dicha situación; por último los desafíos que tiene el mercado laboral chileno y el sector público, a la hora de abordar esta realidad. **LD**





LIBERTAD Y DESARROLLO

VISITA NUESTRA WEB
WWW.LYD.ORG



WWW.LYD.ORG

Podrás encontrar todos nuestros estudios, análisis de la contingencia, columnas de opinión y mucho más.

Libertad y Desarrollo
Alcántara 498, Las Condes

Santiago de Chile
www.lyd.org



SUSCRÍBASE A REVISTA LYD

\$ 35.000
PUBLICACIÓN MENSUAL
11 NÚMEROS AL AÑO


SUSCRIPCIONES EN
revistalyd.org
revista@lyd.org



Libertad y Desarrollo
Alcántara 498, Las Condes

Santiago de Chile
www.lyd.org