

# Certeza Jurídica e Incentivos a la Inversión: Política y Práctica de una Relación Causal

**Jorge Rodríguez G.**

Ministro de Economía y Energía de Chile

**Eduardo Saavedra P. <sup>ξ</sup>**

ILADES, Universidad Alberto Hurtado

Junio, 2005

## Resumen

*Los autores argumentan que brindar una mayor certeza jurídica a las inversiones, mediante la reducción en los espacios de comportamiento oportunista, tanto del Estado como de otros agentes privados, puede lograrse a través de dos mecanismos: i) la perfección de los marcos regulatorios y de competencia con miras a reducir la aparición de conflictos y de resolverlos en forma expedita y confiable; y, ii) la asignación y protección de derechos de propiedad en mercados con claras deficiencias en su funcionamiento. Para ilustrar esta hipótesis, se sintetizan en este trabajo algunos proyectos de ley discutidos en los últimos cuatro años. Una conclusión que emerge de este trabajo es que efectivamente es posible generar un aumento en las tasas de inversión y mejora en su calidad sin recurrir a subsidios sectoriales, sino que con la implementación de una institucionalidad capaz de mejorar la certeza jurídica a las inversiones.*

**Palabras Claves:** Certeza jurídica, Fortalecimiento institucional, Marco regulador

**Clasificación JEL:** D23, D81, L50, K20, Q28

---

<sup>ξ</sup> Comentarios son bienvenidos a Eduardo Saavedra. Dirección Postal: Erasmo Escala 1835, Santiago, Chile; Teléfono: (562)6920271; Fax: (562)6920303; E-mail: [saavedra@uahurtado.cl](mailto:saavedra@uahurtado.cl)

## 1. Introducción

Una economía de mercado de tamaño pequeño como la chilena, requiere de un sector privado ágil y dinámico capaz de explotar las ventajas que supone la inserción en el comercio internacional. En tal contexto, es importante que el Estado genere los mecanismos más idóneos para facilitar la incursión en nuevos mercados, que promueva la competencia donde es potencialmente posible y que diseñe los mejores mecanismos de regulación donde esta competencia no sea posible (como en los servicios básicos, por ejemplo). Es así, entonces, que una política de desarrollo basada en parte en esta inserción internacional se potencia al entregar mayor certeza jurídica a los inversionistas.

Este trabajo revisa algunos proyectos de ley que el ejecutivo, a través del Ministerio de Economía, ha preparado durante los últimos cuatro años y que buscan mejorar la competitividad de los mercados y/o generar mayor certeza jurídica para las inversiones en determinados sectores bajo regulación. El objetivo básico de estos proyectos de ley es entregar certeza jurídica llenando vacíos legales que inhiben la inversión tanto en mercados existentes como en nuevos. Con todo, estos objetivos están estrechamente ligados al rol del Estado en cuanto a ser un facilitador de la economía de libre mercado, por la vía de reducir las fricciones que inhiben alcanzar su máxima potencialidad.<sup>1</sup>

Más allá de los argumentos teóricos, que ciertamente dan pie para políticas públicas concretas para favorecer el intercambio en un ambiente de creciente certeza en los negocios, hay argumentos de lógica pura que justifican este rol activo del Estado en una economía de mercado. En efecto, si se tiene presente el rol del sector privado chileno en nuestro desarrollo, que acrecienta en un contexto de economía abierta, entonces se concluye que la institucionalidad económica que requerimos debe, por un lado, buscar que el mercado sea un mecanismo eficiente y, por el otro, permitir que se privilegie la creatividad, la capacidad empresarial, y la habilidad para adaptarse a un concierto mundial cada vez más cambiante y dinámico.

Teniendo esto en mente, este artículo identifica dos líneas prioritarias de trabajo: i) perfeccionamiento de marcos reguladores y de promoción de la competencia; y ii) facilitación de nuevas oportunidades de negocios por mayor certeza jurídica.

En cuanto al rol de **perfeccionamiento de marcos reguladores y de política de competencia**, se pretende mejorar la eficiencia económica del país, que es uno de los elementos claves para dinamizar el crecimiento. Para este propósito el gobierno ha desarrollado una agenda orientada a modernizar diversos instrumentos, instituciones y marcos regulatorios que se mencionan más adelante.

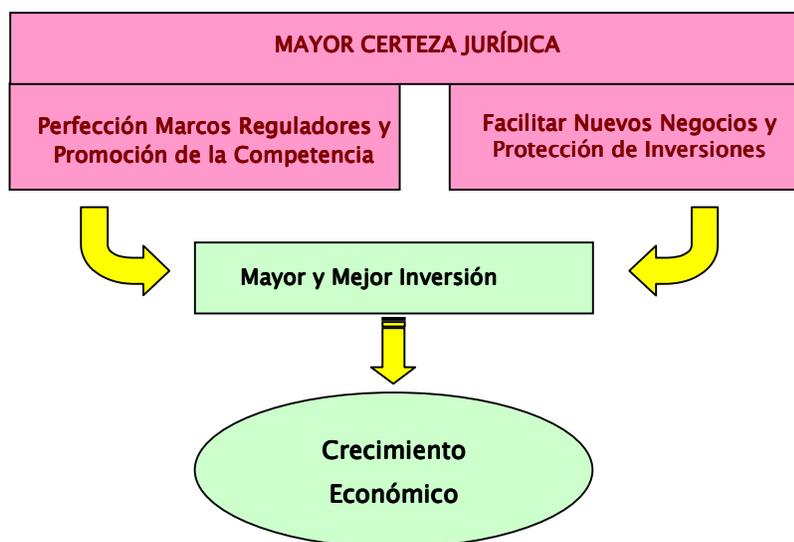
---

<sup>1</sup> Esta aseveración se fundamenta en que la economía de libre mercado no está exenta de fallas; a saber: mercados que dejan rentas sobre normales y por lo tanto no agotan los beneficios del intercambio; mercados en donde los beneficios y costos privados no reflejan necesariamente beneficios y costos sociales; y subdesarrollo de mercados derivados tanto por la presencia de externalidades como de asimetrías de información.

Tal como se enfatiza, un marco regulador consistente con la mayor eficiencia en la asignación de recursos, que induzca a invertir y permita que las empresas reguladas se renten normalmente, es el mejor medio por el cual el gobierno puede garantizar a inversionistas privados que las reglas no estarán sujetas a caprichos de las autoridades. Por el contrario, en caso que la regulación en estos sectores no sea consistente con los objetivos arriba mencionados, ninguna promesa política de estabilidad en las reglas del juego entregará las garantías necesarias para atraer inversiones privadas. De allí que la única promesa creíble para el mercado es siempre el respaldo de una institucionalidad jurídicamente sólida consistente con estos principios.<sup>2</sup>

Asimismo, en la línea de **facilitar inversión en nuevos negocios** a través de la mayor certidumbre jurídica que da más protección a ciertas inversiones y la asignación adecuada de derechos de propiedad, se busca impulsar instrumentos que incentiven la inversión privada y que fortalezcan el papel empresarial en diversos mercados. Detrás de la protección genérica a las inversiones y los derechos de propiedad, que incluye facilitar la apertura de nuevos negocios, está la convicción de que el Estado debe intervenir en aquellos mercados dónde el sector privado no ha sido capaz de generar una adecuada institucionalidad pro emprendimiento de nuevos negocios. El siguiente diagrama esquematiza cómo estas líneas prioritarias implementan un marco económico que incentiva la inversión, fuente necesaria para sostener altas tasas de crecimiento económico.

**Diagrama N° 1. Líneas Prioritarias para el Crecimiento Económico**



<sup>2</sup> En este ámbito, David Newbery, *Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Industries*, MIT Press, 1999 (pg. 72), enfatiza que el compromiso regulatorio se logra sólo si el gobierno es capaz de garantizar a los inversionistas privados que recuperarán sus inversiones a través del proceso tarifario, credibilidad que se cimienta en reglas claras de operación que hagan muy costoso para el gobierno su propio comportamiento oportunista.

En lo que sigue, este trabajo analiza cómo 8 proyectos de ley que el gobierno del Presidente Lagos ha enviado al Congreso Nacional responden a las líneas de trabajo prioritarias mencionadas.<sup>3</sup> Los mismos se enmarcan, en su mayoría, dentro de la Agenda Pro Crecimiento, iniciativa público-privada que a fines del año 2001 se planteó como objetivo aumentar la competitividad de la economía chilena y retomar altos ritmos de crecimiento sostenidos, objetivo indispensable para terminar con la pobreza y el subdesarrollo.<sup>4</sup> Ciertamente no se intenta argumentar que estas son las únicas políticas tendientes a aumentar la inversión en Chile; más bien, corresponden a aquéllas de la agenda pública microeconómica tendientes a este fin. El cuadro siguiente identifica dichos proyectos de Ley, agrupados dentro de las tres líneas prioritarias ya mencionadas:

**Cuadro N° 1. Proyectos de Ley del Ministerio de Economía**

(seleccionados, años 2000 a 2004)

Líneas Prioritarias	Objetivos	Medida adoptada
Perfección de Marcos Reguladores y Promoción de la Competencia	• Resolución Eficiente de Conflictos	→ Tribunal de Defensa de la Competencia → Perfeccionamiento de la Legislación Eléctrica
	• Mejor Asignación de Recursos vía aclaración de derechos de propiedad	→ Proyecto de Ley que Modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura → Régimen Permanente de Regulación para Actividades Pesqueras
Apertura de Nuevos Negocios y Protección de Inversiones		→ Reforma de la Ley de Pesca Deportiva
	• Protección de derechos y mayor certidumbre	→ Ley que Establece un Estatuto Jurídico de Ferias Libres → Perfeccionamiento de la Legislación Eléctrica → Protección de derechos de propiedad industrial
	• Reducción de fricciones del mercado (pro emprendimiento)	→ Proyecto de Ley que otorga carácter de título ejecutivo a la factura

Este artículo está organizado de la siguiente forma. La sección 2 analiza cuatro iniciativas legales tendientes a promover la competencia y entregar un marco que favorece la regulación eficiente en mercados regulados (en tarifas o en explotación del recurso). La sección 3 detalla aspectos de otras iniciativas legales, destinados a facilitar nuevas inversiones y crear nuevos negocios. Finalmente, la sección 4 concluye.

<sup>3</sup> Tanto los proyectos de Ley en trámite como los sancionados corresponden a partir del año 2001.

<sup>4</sup> La agenda dio a conocer, el 31 de Enero del 2002, el compromiso del Gobierno a llevar adelante 35 iniciativas, de las cuales 20 son proyectos de ley y 15 son medidas administrativas, a cargo de diversos ministerios del área económica.

## 2. Perfeccionamiento Jurídico y Promoción de la Competencia

La institucionalidad promotora de la competencia y reguladora de servicios básicos en Chile tiene larga data lo que ha permitido evaluarla y perfeccionarla, especialmente en la medida que nuestros mercados se han desarrollado. En los últimos años, se ha buscado, especialmente, disminuir los ámbitos donde el comportamiento oportunista de agentes privados o incluso del mismo Estado, puedan perjudicar el normal desarrollo empresarial. La pertinencia de este aspecto regulatorio se comprobó a fines de los 90s y principios del año 2000, luego de una evaluación de la institucionalidad en sectores regulados que mostraba algunas falencias y señalaba espacios para mejoras en la legislación de defensa de la competencia, del sector eléctrico y de la pesca y acuicultura. Lo obrado ha permitido perfeccionar el marco jurídico en estos tres ámbitos, y, además, ha servido para definir los principios básicos sobre los que debiera sustentarse toda la regulación de la actividad económica.<sup>5</sup>

No obstante los avances en la materia, siempre que se proponen cambios al marco regulador de una actividad económica aparecen voces interesadas del mundo empresarial, ligados principalmente a los grupos económicos que se ven afectados por estas medidas, argumentando la “falta de estabilidad en las reglas del juego” y la incertidumbre que ello genera en los inversionistas. Es cierto que se fomenta la inversión con reglas estables, pero en la medida que éstas sean perfectibles, o sea que puedan ayudar a optimizar la inversión tanto en cantidad como en calidad, se deben ponderar los beneficios y costos de una modificación y en qué momento hacerlo. Las reglas del juego en una industria regulada no son inmutables. Y el agregado institucional: deben diseñarse normas muy claras que señalen cómo se pueden cambiar las regulaciones las que, obviamente, forman parte de las “reglas del juego” (por ley, por reglamento, o por otros mecanismos siempre transparentes y conocidos).

Con todo, el prestigio de las regulaciones Chilenas en el ámbito internacional es muy alto, según se aprecia en el Cuadro N° 2, el que entrega indicadores de tres variables elaboradas por el Banco Mundial en este ámbito y realizadas para 199 países.<sup>6</sup> Se aprecia que Chile no sólo es primero en Latinoamérica, sino que está en el mejor decil en el mundo en calidad de regulación. Véase por ejemplo que en “efectividad del gobierno” Chile aparece justo bajo Hong Kong y mejor que Japón; en “calidad regulatoria” Chile muestra un indicador similar a Hong Kong y marginalmente inferior al de USA; y en “confiabilidad legal” estamos levemente por debajo de Francia y nuevamente similares a Hong Kong. El cuadro nos dice también que en estos tres indicadores Chile está muy por encima que el resto de Latinoamérica e incluso de varios países Europeos.

---

<sup>5</sup> Trabajo resumido en Butelmann, Andrea y Drexler, Alejandro “La regulación de monopolios naturales en Chile”, mimeo presentado en el Encuentro de la Sociedad de Economía de Chile 2003.

<sup>6</sup> Chile aparece además en 2do lugar en Latinoamérica, detrás de Costa Rica en otros dos indicadores del mismo Banco Mundial (“voz y accountability” y “estabilidad política”), los que no se muestran acá por estar menos relacionados al tema de la certeza jurídica de las inversiones. Asimismo, Chile aparece consistentemente como el país de la región con menores niveles de corrupción, otro buen indicador de la certeza jurídica que entrega nuestro país a los inversionistas: rankeado 18 y junto a Bélgica y Hong Kong nuevamente, muy por encima de Costa Rica (el segundo país latinoamericano) en cuanto a puntaje y ranking.

## ***Cuadro N° 2. Indicadores de Certeza Jurídica Objetivos***

*(elaborados por el Banco Mundial, año 2002)*

	<b>Efectividad del Gobierno</b>	<b>Calidad Regulatoria</b>	<b>Confiabilidad Legal (rule of the Law)</b>
Posición en el Ranking Mundial	27	19	26
Puntaje Estimado	1,19	1,5	1,3
Ranking en Latinoamérica	1	1	1
Antecesor en el Ranking (Puntaje)	Hong Kong (1.44)	USA (1.51)	Francia (1.33)
Predecesor en el Ranking (puntaje)	Japón (1.07)	Hong Kong (1.50)	Hong Kong (1.30)
Predecesor Latinoamericano (puntaje)	Uruguay (0.51)	Costa Rica (0.74)	Costa Rica (0.67)

Más allá de lo bien que está Chile en este plano, se ha coincidido en la necesidad de perfeccionar más aún la institucionalidad regulatoria. Ello se ha llevado a cabo cuidando prudentemente la estabilidad de las reglas del juego. Esto es, no se trata de modernizar permanentemente la regulación si ello genera una incertidumbre total respecto de la estabilidad de las reglas del juego. La prudencia aconseja avanzar cuando aparece obsolescencia regulatoria (cambios tecnológicos en industria telefónica, por ejemplo), o cuando se ha acumulado un conjunto de cambios deseables que hacen posible una modificación importante, pero dando espacio para que las industrias operen en estabilidad regulatoria durante plazos razonables. Así, se ha optado por modificar aquellas leyes que regulan sectores que mostraban más ambigüedades o vacíos, fuente potencial de conflictos e incertidumbre para nuevos inversionistas.

A continuación se analiza brevemente cada una de estas modificaciones legales, junto con entregar un breve diagnóstico de funcionamiento de cada institucionalidad sectorial antes de los cambios.<sup>7</sup>

### ***2.1 Defensa de la Libre Competencia***

En cuanto a la defensa de la libre competencia el Estado de Chile contaba hasta el año 2003 con tres órganos, la Comisión Preventiva y la Comisión Resolutiva Antimonopolios, ambos integrados por miembros que no recibían remuneración por su trabajo, además de la Fiscalía Nacional Económica que sí estaba debidamente dotada de presupuesto. Sin embargo, la precariedad de recursos que afectaba a ambas comisiones habla por sí sola de la creciente debilidad del organismo, creado en 1973, ante una economía que se desarrollaba y tornaba cada vez más compleja. Valga la pena mencionar que ya en mayo de 1999, se modificó el DL 211 fortaleciendo

<sup>7</sup> Otro cambio propuesto en la línea dotar de mayor sustentación al modelo económico de libre mercado fue la modificación a la ley de protección al consumidor. Se excluye su análisis por entregar mayor certidumbre jurídica a las inversiones privadas sólo de manera indirecta.

la Fiscalía Nacional Económica con una mejor dotación de recursos humanos y financieros (Ley 19.610). Sin embargo, tal modificación dejó inalterada la operatoria de las Comisiones Antimonopolios. Es así como se observaba que el accionar de las Comisiones, en especial la Resolutiva, se encontraba limitado por varios problemas, al menos por los siguientes cuatro: <sup>8</sup>

- Insuficiente dedicación de tiempo en estos tribunales respecto de la creciente demanda para resolver nuevas contiendas. El tiempo destinado por cada miembro ad honorem de la Comisión Resolutiva Antimonopolios a esta labor era insuficiente ante la creciente demanda por resoluciones. El esfuerzo desinteresado de sus miembros, que debe ser ampliamente reconocido y valorado por el país, no era suficiente, sin embargo, para evitar la acumulación de causas lo que, de por sí, representa un costo económico no menor para el país. Teniendo en cuenta que entre los años 1999 y el mes de mayo del 2002 habían ingresado 104 casos, a mediados del 2002 había aún 39 casos pendientes sin resolver por parte de la Comisión Resolutiva. De ellos, 9 habían ingresado el 2000 y 16, el 2001. Al momento de cesar ambas Comisiones se dejaron 37 casos para ser resueltos por el nuevo órgano creado por ley, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

El nuevo Tribunal, constituido el 13 de mayo del 2004, ha recibido en pocos meses de funcionamiento 100 ingresos, (incluyendo los 37 heredados de las antiguas Comisiones), de carácter contencioso y no contencioso, resolviendo o archivando 52 de ellos a Enero del 2005.

- Las Comisiones Antimonopolios no estaban aisladas a influencias por el poder político, en particular del gobierno dado que dos de los 5 miembros, por ley, debían ser jefes de servicios públicos. Esta obligación legal podía dejar vulnerables a aquellos miembros ante fallos que pudiesen afectar intereses del poder ejecutivo. Asimismo, el nombramiento y remoción de estos “jueces” era privativo del Presidente de la República, eventualmente ahondando más aún el riesgo mencionado.
- La conformación de la Comisión Resolutiva Antimonopolios no garantizaba la elección de los mejores profesionales disponible para estas tareas en el país. Además de los dos jefes de servicio público que se requerían en la Comisión Resolutiva, otros dos miembros de ella debían ser elegidos por sorteo entre los decanos de facultades de derecho y economía. Bien sabemos la enorme diversidad de especialidades que existe dentro de cada una de estas disciplinas lo que rara vez llevó a que expertos en materias de competencia fuesen los sorteados para componer esta importante comisión. Sólo el quinto miembro de la comisión era un juez profesional, en este caso un miembro del más alto tribunal chileno, la Corte Suprema de Justicia.
- Las Comisiones Antimonopolios tampoco eran independientes de la Fiscalía Nacional Económica. El hecho de trabajar ad-honorem, una tarde a la semana, en dependencias de la Fiscalía Nacional Económica, sin presupuesto propio y con el apoyo técnico de

---

<sup>8</sup> Muchos de los elementos mencionados se encuentran desarrollados en el artículo de Eduardo Saavedra y Raimundo Soto “Reformas Económicas e Institucionales en Chile”, documento de investigación I-128, ILADES-Universidad Alberto Hurtado, 2001.

funcionarios de dicha fiscalía no permitía separar funciones entre el rol propio del Fiscal, en cuanto a la defensoría de la libre competencia y parte interesada en cualquier juicio de esta naturaleza, con la función de la Comisión Resolutiva Antimonopolios en tanto ser responsable de dirimir en estos conflictos.

En suma, las tareas propias de un tribunal de la competencia eran realizadas mayoritariamente por la Comisión Resolutiva Antimonopolios, compuesta por un grupo de académicos y profesionales de las ramas del derecho y economía que realizaban esta labor en forma gratuita y complementaria a su desempeño cotidiano. La ausencia de un marco que determinase la forma y regularidad de operatoria de la comisión a lo que se le sumaba la participación *ad honorem* de sus integrantes implicaba sesiones de tiempo libre y, por lo tanto, lenta resolución de los casos que a su vez se tornaban cada vez más numerosos y complejos de resolver. Esto porque la economía chilena se ha ido transformando en un mercado cada vez más sofisticado y dinámico.

### **Reforma legal**

Así se avanzó con la ley 19.911 que modificó sustancialmente el estatuto jurídico de libre competencia con el objeto de fortalecer la institucionalidad. Vía la mencionada ley, se procedió a la creación del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia con las funciones de corregir, prohibir o sancionar situaciones que atenten contra la libre competencia en Chile. De acuerdo al objetivo definido para este tribunal, se le delegaron atribuciones que eran previamente desarrolladas tanto por la Comisión Resolutiva y las Comisiones Preventivas Antimonopolios que fueron suprimidas.

El Tribunal de Defensa de la Competencia, en cuanto a su organización, se constituye como un órgano jurisdiccional especial e independiente, sujeto a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, y sus integrantes son profesionales en Derecho y Economía con amplia trayectoria y experiencia en materias propias de este tribunal (defensa de la libre competencia). Además, por ley, se establecen el número mínimo de sesiones a desarrollar semanalmente (dos), así como la remuneración de sus integrantes y las inhabilidades correspondientes que evitan la aparición de conflictos de interés entre actividades complementarias a la de ministro del tribunal.

Por último, la Ley 19.911 contempla la separación del Tribunal de Defensa de la Competencia respecto de la Fiscalía Nacional Económica, dotando al tribunal de recursos propios para la contratación de personal idóneo y para hacer sus tareas investigativas en forma independiente. Sin dudas, ello ayudará a generar una institucionalidad más eficiente en resolver conflictos en materias económicas por la vía de entregar los espacios necesarios para que cada parte en conflicto encuentre, utilice y entregue al tribunal la mejor información disponible a sus intereses, tal como es ampliamente conocido en la literatura de fortalecimiento institucional.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> En efecto, este diseño institucional genera los mecanismos de *check and balance* que aseguran una justicia más eficiente a las partes en conflicto, tal como lo demuestran Mathias Dewatripont y Jean Tirole en su artículo "Advocates" (*Journal of Political Economy*, Vol. 107(1) de 1999). Técnicamente, se demuestra que cada parte involucrada, que también puede ser la fiscalía en cuanto a brazo acusador en una contienda de esta naturaleza, tiene

Se espera que dicha norma se traduzca en mayor profesionalismo, eficiencia y eficacia para la resolución de conflictos, reduciendo la incertidumbre entre los agentes económicos que forman parte del mercado y, con ello, contribuyendo al crecimiento económico.

## 2.2 Regulación del Sector Eléctrico

El sector eléctrico Chileno presentaba desde inicios de los 90s algunos problemas que se fueron ahondando hasta llegar, a principios de este decenio, a problemas de urgencia inmediata, pues se ponía en duda la confiabilidad del sistema y la certeza de que quienes invirtieran en el subsector transmisión obtendrían los pagos esperados del riesgo tomado. En efecto, antes de la modificación legal de 2004 es posible señalar los siguientes problemas:

- Ambigüedades en los peajes de transmisión en alto voltaje que dejaban tramos de la red sin ser pagadas, lo que redundaba en una falta de inversión en este mercado, o vacíos que hacían inviable la interconexión entre sistemas.
- Estructura vertical de la industria y relaciones de propiedad entre mercados verticalmente relacionados, en particular entre los segmentos generación-transmisión y entre distribución-comercialización. Si bien la reforma a la ley eléctrica en 1999 zanjó el tema de integración vertical generación-transmisión, fuente de enormes conflictos judiciales en los años 90s, aún persiste la duda en cuanto a los efectos anticompetitivos de las relaciones de propiedad entre una generadora y una distribuidora en su anillo de concesión. De hecho, como se menciona enseguida, los problemas de prácticas anticompetitivas que eventualmente esta integración vertical puede generar se ven exacerbados cuando la distribuidora tiene, además, el derecho monopólico por ley de abastecer a los clientes regulados.
- Monopolios legales en el mercado de comercialización. Esto es así porque en el mercado de los clientes regulados el mismo distribuidor está definido por ley como su único posible comercializador; mientras que para los clientes libres puede ser el mismo distribuidor además de los generadores. Uno de los grandes problemas que esto genera es la imposibilidad para que operadores independientes de la distribuidora en el área de concesión respectiva puedan comercializar energía a clientes regulados. Actualmente sólo existe el segmento de comercialización para clientes libres, pero en donde la única competencia de la distribuidora son las empresas generadoras de energía. Claramente son pocos los incentivos de estas empresas a pelear por clientes dentro del anillo de concesión con uno de sus grandes compradores, la propia distribuidora, especialmente ante la ausencia de peajes de distribución conocidos y transparentes. Hasta antes de la "Ley Corta" de 2004, no había regulación de los peajes de distribución lo que confería más poder monopólico a las distribuidoras aún, especialmente sobre los clientes libres.

---

los incentivos correctos para buscar y entregar aquella información que más le beneficie. Esta igualdad de condiciones entre acusador y acusado permite entregar justicia en forma más objetiva, es decir esta separación de roles entre la fiscalía y el tribunal da certeza a los inversionistas privados en cuanto a que el Estado no ocupará el mecanismo de defensa de la competencia para expropiar sus inversiones.

Asimismo, con la "Ley Corta II", de mayo de 2005, se admite que las generadoras ofrezcan incentivos a los clientes regulados para disminuir o aumentar los consumos, según convenga a los generadores, sin necesidad de llegar a acuerdo con las empresas distribuidoras para esta decisión.

- Carencia de regulación en cuanto a la seguridad de los sistemas. Ello es principalmente debido a intervenciones *ad-hoc* del regulador en períodos de sequías (llamadas crisis eléctricas), así como la ausencia en la ley de tarificación de servicios complementarios destinados a proveer seguridad al sistema.
- Falta de mecanismos rápidos y confiables para resolver disputas en el sector eléctrico. La excesiva judicialización de los conflictos aparentemente técnicos al interior del sector y la demora y las actividades de cabildeo ejercidas para resolver las divergencias que surgían al interior del CDEC, hacían necesaria la implementación de un mecanismo de arbitraje expedito, apolítico y técnicamente sin reparos. Resolviendo esta fuente de incertidumbre jurídica se garantizaría a los inversionistas privados que sus inversiones en generación y transmisión de energía no serían expropiadas por la vía de prácticas oportunistas e interpretaciones personales de la normativa vigente para el sector.

### **Proyecto de Ley**

El proyecto de ley aprobado por el Congreso Nacional en Febrero de 2004 (la llamada "Ley Corta") resuelve muchos de los problemas y cuellos de botella más importantes que actualmente enfrenta el sector. Con la aprobación de este proyecto y su promulgación en marzo de 2004, se ha dado un importante paso en la agenda pro crecimiento. Asimismo, se espera que con estas modificaciones disminuya la incertidumbre regulatoria en transmisión y se reactiven las inversiones que requiere el constante incremento de la demanda eléctrica.

En cuanto a la nueva normativa que determina el mecanismos de fijación de peajes de transmisión en alto voltaje, la Ley Eléctrica clarifica dos aspectos principales: i) regula los sistemas de transporte de energía mediante la implementación de un esquema tarifario de la transmisión eléctrica, permitiendo solucionar las incompatibilidades en la determinación de los peajes de transmisión anteriores a la ley, es decir las indefiniciones del "peaje adicional" en los tramos de la red en que la energía iba en contraflujo; y, ii) clarifica y transparenta las condiciones que permiten la expansión de la red de transmisión.

Entre otros aspectos que modificó la ley eléctrica, los más importantes de mencionar son los siguientes. En primer lugar, se clarifica el sistema de peajes que las distribuidoras cobrarán para acceder a clientes libres dentro de su área de concesión. En segundo lugar, se amplió la dependencia del precio nudo con los contratos a clientes libres, al reducir la banda de variabilidad de este precio regulado a sólo 5% del promedio de los precios libremente contratados. En tercer lugar, se amplió el mercado de clientes libres, bajando el límite actual de 2 Mw de potencia instalada a 500 Kw para Marzo del 2006. En cuarto lugar, se implementó el mercado de servicios complementarios a objeto de aumentar la confiabilidad y seguridad del sistema eléctrico.

La modificación legal ha dado certidumbre jurídica a las inversiones en transmisión desbloqueando el principal escollo que comenzó a aparecer en el sistema SIC cuando la capacidad instalada en transmisión se comenzó a saturar. La zona sur del mencionado SIC comenzó a sufrir reiterados cortes, especialmente en verano, porque el tramo Charrúa-Temuco de la troncal en alta tensión se saturó sin que hubiera interés en reforzarlo. Ello trajo complicaciones adicionales para las distribuidoras de esa zona que no conseguían contratos de abastecimiento porque las generadoras no querían asumir el riesgo de corte y los consecuentes gastos de compensación. La ley ha permitido echar a andar una serie de inversiones y a eliminar el temor de falla para los abastecimientos.

Coyunturalmente, las distribuidoras siguen sin contratos porque ha sobrevenido, desde marzo de 2004, la crisis de abastecimiento del gas argentino introduciendo un elemento de riesgo exógeno que ha sido tratado legislativamente con otra iniciativa, la a su vez llamada "Ley Corta II", aprobada en mayo de 2005.

### **2.3 Regulación del Sector Pesquero**

Dos son las modificaciones legales que el Ministerio de Economía ha enviado en el período bajo análisis al Congreso Nacional en temas relativos a la actividad pesquera: uno que modifica la ley general de pesca y acuicultura y otro, que modifica el régimen permanente de regulación de la actividad pesquera. Se analiza a continuación cada uno de ellos por separado.

#### **a) Proyecto de Ley que Modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura**

El proyecto propone una reestructuración integral a la ley de pesca, que va desde el reforzamiento de la conservación, hasta la incorporación de nuevas medidas para la mejor administración de las pesquerías industriales y artesanales. Además, una adecuación a la institucionalidad pesquera, esto es, al Consejo Nacional y Consejos Zonales de Pesca así como también promueve la desconcentración de ciertas funciones de la Subsecretaría de Pesca. Los dos temas centrales son:

Límite Máximo de Captura por Armador. Corresponde a una medida de administración que tiene como objetivo establecer una limitación a la captura que puede desarrollar un armador con las naves pesqueras autorizadas en una determinada unidad de pesquería. La reforma en este campo da mayor seguridad jurídica al pescador industrial en tanto le entrega una cuota de pesca por diez años, sujeta a resguardo ambiental, lo que posibilita planificar un negocio hacia mayor valor agregado versus la incertidumbre de no saber cuánto se pescará en el régimen pre existente llamado de "carrera olímpica": dentro de una cuota global cada uno pesca lo que puede hasta cumplir con la cuota global. Este cambio es de altísima productividad económica: provoca cambios en el uso del recurso marino hacia productos de mayor valor agregado, requiere de menos capital naviero que bajo el otro régimen, estabiliza la fuente de trabajo, y permite mayor rentabilidad fiscal porque la actividad se vuelve más productiva y rentable.

Regularización del Registro Pesquero Artesanal. Con el objeto de dar el valor legal que corresponde a la inscripción en el registro pesquero artesanal, el proyecto de ley contempla la regularización de éste, tanto para los pescadores como para las embarcaciones artesanales, en aquellas pesquerías cuyo acceso se encuentra suspendido temporalmente por estar declaradas en régimen de plena explotación. Este cambio significa certidumbre en el derecho a pescar como artesanal lo que mejora sustancialmente la calidad empresarial o de recurso del pescador mismo, amén de consagrar su carácter de patrimonio legable.

Entre los aspectos que benefician al sector en su conjunto (los dos primeros), a la pesca artesanal (los dos siguientes) y a la pesca industrial (los dos últimos) se destacan:

- Una mayor recaudación por concepto de patentes pesqueras. Esto se debe a que pagarán patente todos los instrumentos que generen derechos de pesca, es decir naves en operación, naves paralizadas y certificados por naves excluidas.
- Creación del fondo de administración pesquero. Este fondo tiene como objetivo el financiamiento de investigación pesquera y de acuicultura, proyectos de fomento y desarrollo a la pesca artesanal, capacitación, apoyo social y reconversión laboral para los trabajadores y capacitación para los trabajadores de las industrias pesqueras extractivas y de procesamiento, entre otros.
- Exclusividad en las aguas interiores de la zona sur austral por la vía de excluir a barcos industriales para operar en aguas interiores.<sup>10</sup>
- Fraccionamiento de la cuota global de captura entre los sectores artesanal e industrial de las principales pesquerías compartidas. Algunas estimaciones indican que los beneficios para el sector de pesca artesanal serán de más de US\$ 20 millones al año por dicho fraccionamiento legal.<sup>11</sup>
- Mayor posibilidad de organizar la explotación de recursos artesanales por la vía de distribuir la fracción artesanal de las cuotas de captura en cada región por área, tamaño de embarcaciones, caletas y organizaciones de pescadores.
- La prórroga por diez años de la medida de administración límite máximo de captura por armador brinda una mayor estabilidad, beneficios económicos y sociales en cuanto a generar un mayor valor agregado de las capturas, generación y estabilidad en el empleo.
- El fraccionamiento de las cuotas entre los sectores le brinda una mayor certidumbre al sector debido que se conocen las respectivas participaciones de la cuota global con que se contarán y, con ello, se puede planificar y desarrollar actividades y no depender (como lo era hasta antes de la sanción de la Ley) de las decisiones anuales del Consejo Nacional de Pesca.

---

<sup>10</sup> El sector de pesca artesanal en la zona sur austral se dedica a la pesca de la merluza austral y del congrio dorado.

<sup>11</sup> Información disponible en [www.subpesca.cl](http://www.subpesca.cl)

## **b) Régimen Permanente de Regulación para Actividades Pesqueras**

Este proyecto se encuentra aún en trámite. Busca modificar de forma más permanente que la anterior iniciativa legal comentada, la legislación que ha inducido a los diferentes agentes que participan en las pesquerías a líneas de acción problemáticas. Entre ellos cabe mencionar la explotación irracional de los recursos; exagerada sobreinversión en esfuerzo de pesca o naves pesqueras; política extractiva de los recursos absolutamente contraria a un desarrollo armónico que optimice las ventajas comparativas del país; la política de objetivos de corto plazo en la que se procesa la materia prima, sin maximizar un adecuado valor agregado; y la inestabilidad laboral, con empleo temporal y gran inseguridad social. La anterior iniciativa ya aprobada da cuenta de estos problemas por una década, pero no en forma permanente.

La experiencia recogida en el curso de los últimos años, ha permitido conocer las enormes limitaciones que la legislación pesquera impone al desarrollo de una adecuada administración de las distintas pesquerías, lo cual genera ineficiencia operativa, económica y social a los distintos agentes involucrados en la actividad pesquera. Este proyecto de ley, tiene los siguientes objetivos:

- Reforzar los instrumentos de regulación para la conservación de los recursos hidrobiológicos, resguardando el interés general del país.<sup>12</sup>
- Potenciar la actividad pesquera artesanal y lograr un mayor desarrollo de su capacidad productiva.
- Maximizar el crecimiento económico del sector, incentivando el otorgamiento de un mayor valor a los productos, y aumentar la generación de mejores empleos en la industria vinculada a la pesca extractiva.
- Mejorar y adecuar la participación de los sectores involucrados en el proceso de toma de decisiones.

Para el cumplimiento de estos objetivos es necesario introducir nuevas regulaciones en la actividad artesanal e industrial y en la institucionalidad del sector. En materia de pesca industrial, por ejemplo, se propone extender el límite máximo de captura a otras pesquerías declaradas en plena explotación. Respecto del sector artesanal, las modificaciones tienden a incentivar la participación responsable de los pescadores en la toma de decisiones y en el cumplimiento de la normativa. Se consignan también diversos instrumentos para flexibilizar las regulaciones pesqueras a las características de este sector y facilitar la acción fiscalizadora de la autoridad. Por último, el proyecto se ocupa en descentralizar algunas funciones que realiza la Subsecretaría de Pesca, para acercar las decisiones a las distintas realidades zonales de la pesca artesanal.

---

<sup>12</sup> El término conservación hace referencia a el uso presente y futuro, racional, eficaz y eficiente de los recursos naturales y su ambiente.

### 3. Facilitar Apertura de Nuevos Negocios y Protección de las Inversiones

Tanto la facilitación de la apertura de nuevos negocios como la protección de las inversiones a través de garantizar derechos de propiedad en actividades en dónde éstos no estén claramente asignados son fundamentales para incentivar el comercio y la inversión privada.

En este ámbito son dos los objetivos que se persiguen. Por un lado, dos proyectos dan cuenta del rol del estado en cuanto a reducir las fricciones propias del mercado, y de las regulaciones sectoriales, que inhiben o demoran la apertura de nuevos negocios en Chile. En tal sentido, estos proyectos de ley buscan “reducir los lomos de toro” de la economía, objetivo que propende a incentivar inversiones productivas por la vía de abaratar la creación de nuevos negocios. Estos proyectos, además del proyecto de iniciativa parlamentaria ya aprobado de la microempresa familiar, están las iniciativas que otorgan el estatuto jurídico a las ferias libres y el carácter de título ejecutivo a las facturas.

El segundo objetivo es profundizar la legislación que protege los derechos de propiedad industrial para entregar certeza jurídica a los creadores e inversionistas innovadores. También, en el campo de la pesca deportiva, por la vía de normar la explotación del recurso hidrobiológico lacustre y ribereño buscando protegerlo, se persigue dar más seguridad a las inversiones en ese sector tan prometedor para el área turística. Esta es una actividad con enorme potencial que sin regulación adecuada ni fiscalización fuerte no podrá despegar puesto que la depredación hoy día presente mata el atractivo que justifica las inversiones asociadas. Un río o lago con peces atrae turistas; en cambio, sin peces los aleja. Con ello, las economías locales pierden empleos y enormes oportunidades de crecimiento. A continuación se analizan estas iniciativas.

#### 3.1 *Ley que Establece Estatuto Jurídico de Ferias Libres*<sup>13</sup>

La feria es, históricamente, el lugar en el cual se abastece de alimentos una parte importante de la población. Además, es una forma tradicional de comercio valiosa como para no perderla ante las eficientes aunque anónimas formas modernas de supermercados con las que debe convivir. Así, en la Región Metropolitana existen alrededor de unas 40.000 patentes de ferias libres, las que sumadas a las que se han entregado a lo largo del país, alcanzan un total de 80.000, lo que las transforma en una importante fuente laboral y de pequeña empresa. Asimismo, una parte fundamental del abastecimiento de productos hortofrutícolas y del mar se hace en las ferias libres, constituyéndose en el principal centro de abastecimiento de alimentos frescos de los sectores mayoritarios de la población.

---

<sup>13</sup> Se define Feria Libre como el conjunto de comerciantes minoristas que venden productos alimenticios de origen animal o vegetal, u otros artículos o especies, o prestan servicios, de manera periódica, regular y programada, en un espacio territorial urbano determinado y especialmente habilitado.

Pese a que la aparición de modernos sistemas de distribución alimentaria y de cadenas de supermercados las ha desafiado a modernizarse, para poder hacerlo requieren contar con un marco jurídico que las reconozca institucionalmente y les facilite esta modernización. En tal sentido, con la derogación en el año 1976 de la legislación que las regulaba, la actividad de las Ferias Libres ha quedado sometida a las reglas generales del comercio y han debido enfrentar múltiples problemas. Parte de ellos, relacionado con el cambio de competencia de las autoridades políticas locales, originado por el proceso de regionalización y municipalización que, junto con entregar nuevas atribuciones a los municipios, cambió en muchas partes el mapa local, haciendo que un mismo grupo de feriantes debiera relacionarse con dos o más autoridades municipales para el desarrollo de sus actividades.

El proyecto de ley persigue dotar al feriante con un reconocimiento que le permita transformarse en un empresario que puede ser sujeto bancario. Establece un sistema de autorización y el régimen de administración de las ferias libres y los derechos de los comerciantes que ejercen sus actividades profesionales en ellas. Los objetivos principales del proyecto son:

- Establecer un marco institucional para el desarrollo de la actividad.
- Establecer un modelo de organización de los miembros de las Ferias Libres.
- Mayor estabilidad para los comerciantes de Ferias Libres.
- Incorporar a los comerciantes de Ferias Libres a los planes nacionales de desarrollo.

Dicho proyecto de ley provee los instrumentos para que las ferias puedan adecuarse a las nuevas formas de competencia, para que sean reconocido en el sistema financiero formal como emprendedores sujetos de crédito, atendiendo a los principales problemas que enfrentan, entre los que se cuenta la relación con los municipios, la organización económica y administrativa de la feria, las facilidades para el acceso a previsión y salud, y el fomento productivo, entre otras.

### **3.2 *Factura con Carácter de Título Ejecutivo***

Esta iniciativa, ya aprobada en el 2004, fortalece jurídicamente el cobro de la factura como documento que acompaña la mayor parte de las transacciones u operaciones de compraventa y de prestación de servicios que se celebran en el país. Se busca que su transferencia o transacción consideren el cumplimiento de formalidades que no retrasen sustancialmente el desarrollo de la operación, a la vez que permita que su cobro sea ejecutable mediante un procedimiento expedito.

Por lo tanto, los principales objetivos de este proyecto son: (i) establecer un sistema general de cesión de créditos contenidos en facturas y allanar el cobro de los mismos mediante el otorgamiento de mérito ejecutivo a una copia de la factura y (ii) facilitar el cobro de la factura.

El principal beneficio que traerá esta iniciativa tiene que ver con las pequeñas empresas porque éstas recurren habitualmente a la cesión de sus facturas para hacer caja y reciben un fuerte

castigo por la dificultad que se presume encierra el cobro posterior de esas facturas. Este es el tipo de operación que se da en el llamado mercado del *Factoring*.<sup>14</sup> Es por ello que la iniciativa es de amplio apoyo a los pequeños productores porque mejora las condiciones para que descuenten facturas pagando menos costos.

Además, este avance permitirá el desarrollo de otro mercado que mejorará aún más las condiciones financieras de las pequeñas empresas. Este es aquél donde una misma institución financiera atiende a grandes empresas a las que se deben cobrar las facturas por concepto de abastecimiento provisto por los pequeños. En ese caso, con el mismo crédito otorgado a la gran empresa se pueden pagar las facturas, crédito garantizado por la gran empresa. Con ello, el costo financiero disminuye considerablemente por el menor riesgo envuelto en la operación. Este es el mercado conocido como "*confirming*" que ya está disponible en nuestro país.

La iniciativa legal franquea una solución a la insuficiencia de garantías para operaciones financieras, pues generalmente el deudor será una empresa de reconocida solvencia en el sistema financiero. Por último, la iniciativa permite que las PYMES dispongan de un instrumento de financiamiento de capital de trabajo, además de garantía suficiente, que debería redundar en la disminución del interés al reducirse los costos de operación del sistema y por las menores provisiones que las empresas financieras deberán constituir al disponer de un instrumento que tiene mérito ejecutivo para su cobro judicial, lo que lo hace más seguro. Estimaciones preliminares de la propia industria del *factoring* permiten abrigar la esperanza de ahorros de entre US\$ 400 y 800 millones al año a las pequeñas empresas que actualmente utilizan este mecanismo lo que, de darse, obviamente redundaría en una fuerte expansión de ese mercado.

### **3.4 Privilegios Industriales y Protección de Derechos de Propiedad Industrial**

La creación de industrias y la implementación de nuevas tecnologías se ven retrasadas si dependen de una patente de invención que puede demorar hasta tres años en ser concedida siempre y cuando no sea objeto de oposición. De lo contrario el proceso puede tardar hasta cinco años, tiempo más que suficiente para que aquellos inversionistas con buenas y nuevas ideas busquen un nuevo mercado en donde desarrollar su actividad.

La propiedad intelectual, en general, y la industrial, en particular, constituyen un conjunto de principios, normas y disciplinas destinadas a proteger aquellos bienes inmateriales que, en su interacción en el mercado, dotan de mayor valor agregado, y por tanto, de mayor jerarquía competitiva, a productos, servicios y procedimientos. Dichos bienes constituyen conocimiento que permite promover, fomentar y favorecer el desarrollo de las inversiones, el comercio, la industria y la tecnología.

---

<sup>14</sup> Se entiende *factoring* como la venta contractual de las cuentas por cobrar por la empresa que lo mantiene a una institución especializada denominada factor, con el objeto de obtener el pago en efectivo antes del vencimiento. El factor asume la completa responsabilidad por el análisis del crédito o de las cuentas nuevas, recaudación y los incobrables.

Un doble problema enfrenta el país al no contar con una adecuada legislación sobre los derechos de propiedad industrial. Por un lado, será difícil que se alcance el desarrollo tecnológico al que se aspira porque el patentamiento es indispensable para aquel propósito y, por otro lado, se corre el riesgo de ser sancionado internacionalmente por incumplir los compromisos adquiridos en 1995 en este ámbito.

Los principales fundamentos de esta iniciativa legal son:

- *Necesidad de adecuación de legislación interna.* El 17 de mayo de 1995 se publicó el decreto 16 del Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio del cual se aceptó por parte de Chile adecuar, entre otros cuerpos normativos, la Ley 19.039, relativa a las normas aplicables a los privilegios industriales y protección de los derechos de propiedad industrial (Diario Oficial, 25 de enero de 1991), de conformidad con las exigencias y requerimientos no recogidos por dicha Ley y contemplados por el Acuerdo de Marrakech que es vinculante para Chile.
- *La propiedad intelectual como instrumento de desarrollo y mercado.* La evidente importancia de la propiedad intelectual como instrumento de desarrollo y consolidación de los mercados nacionales y globales, además de sus complejas implicancias, ha impulsado a reformar las normas con plena conciencia de que en ellas se comprometen los legítimos intereses de los titulares de derechos intelectuales, así como los de los competidores, consumidores y del sistema económico en general.

En lo estrictamente formal, las modificaciones introducidas a la Ley 19.039 persiguen corregir la estructura y la sistemática de la misma, dotándola de un lenguaje técnico y jurídico más depurado, de conformidad con los modernos cánones y la actual y común terminología internacional desarrollada en el ámbito de la propiedad intelectual. A saber,

- Normas sobre marcas comerciales, patentes de invención, modelos de utilidad y diseños industriales.
- Agilización, racionalización y perfeccionamiento de procedimientos de solicitud y concesión de derechos industriales.
- Adecuaciones de los derechos industriales con los estándares internacionalmente aceptados.

### ***3.5 Reforma de la Ley de Pesca Deportiva***

La pesca recreativa en Chile cuenta cada vez con mayores aficionados y, por ende, con un mayor nivel de exigencia en torno a la calidad de la pesca, lo que está íntimamente relacionado con la conservación de las especies y su ecosistema, como asimismo, con los servicios asociados al ejercicio de la actividad. Históricamente el ejercicio de la actividad sin un mayor control, la acción de pescadores furtivos y la falta de un sistema eficiente de fiscalización y sanciones derivó en el traslado de los sectores de buena pesca hacia las regiones australes del país, fundamentalmente X, XI y XII.

La necesidad de esta normativa se basa en que dado que el territorio nacional ofrece enormes ventajas comparativas para el desarrollo del turismo y en particular un enorme potencial de desarrollo de la pesca recreativa, este recurso se encuentra en la realidad prácticamente libre, por la imposibilidad de fiscalización. Así, el crecimiento progresivo de la actividad, su explotación turística no reconocida ni regulada legalmente mediante instrumentos adecuados, más una escasa fiscalización, han llevado a un estado de situación que sólo puede ser enfrentado mediante una normativa moderna y realista que permita y promueva el ejercicio de la actividad asegurando la sustentabilidad de las especies. Además, la pesca deportiva es una actividad turística de grandes proyecciones si se piensa en el turismo internacional que Chile está desaprovechando.

La actual Ley General de Pesca y Acuicultura es el único texto legal vigente que regula la pesca deportiva, pero al tratarse de un cuerpo legal que regula la pesca comercial, no ha contemplado instrumentos específicos necesarios para asegurar el ejercicio sustentable de la pesca recreativa. Este Proyecto de Ley tiene dos objetivos fundamentales. Por un lado, asegurar la sustentabilidad del ejercicio de la actividad de pesca recreativa y, por otro, fomentar las actividades turísticas y económicas asociadas. La concreción de ambos objetivos pasa por establecer un marco jurídico coherente que otorgue certeza a agentes públicos y privados, basado en los principios de conservación, descentralización, planificación territorial, participación y flexibilidad.

Una de las innovaciones más importantes del proyecto de ley está en la creación de un tipo de área especialmente protegida para el ejercicio de la pesca recreativa, denominadas áreas preferenciales. En general, el proyecto considera lo siguiente:

- Establecer facultades de conservación específicas, distintas de las establecidas para la pesca comercial.
- Creación de áreas preferenciales para la pesca recreativa en aguas terrestres.
- Establecer planes de manejo obligatorios para la administración de áreas preferenciales lo que asegura el seguimiento del estado de las especies y un nivel de investigación inexistente a la fecha en nuestro país en esta materia.
- Establecer un sistema de fiscalización y sanciones específico.

En particular, se prevé un nuevo catálogo de medidas de conservación, especiales para la pesca recreativa, complementando y superando de este modo una de las grandes falencias que actualmente presenta la regulación de la pesca recreativa en nuestro ordenamiento, debido a la falta de especificidad y, por ende, de acciones adecuadas para ejercer una protección eficaz y eficiente de las especies hidrobiológicas.

La declaración de áreas preferenciales integrará la opinión ciudadana y la decisión regional, con participación de las municipalidades y entes sectoriales que permitirán informar la adopción de decisiones oportunamente. En definitiva, el procedimiento dirigido a la declaración de un área

preferencial es reglado, técnico, participativo y descentralizado. En cuanto a la administración de las áreas preferenciales, se prevé un sistema de administración descentralizada, a cargo de las municipalidades, las que podrán, en caso de estimarlo conveniente, traspasar dicha administración a terceros a través de un procedimiento de licitación pública que asegure el acceso igualitario.

Para la administración del área preferencial se requiere la elaboración de un plan de manejo que determinará las condiciones bajo las cuales puede ejercerse la pesca recreativa en el área preferencial. La importancia de la existencia de planes de manejo está dada por la necesidad de regular el ejercicio de la pesca en términos de sustentabilidad pero también como una fuente de información e investigación acerca del estado de nuestros cuerpos y cursos de agua.

Finalmente, se crea un sistema de fiscalización y sanciones específico, integrando nuevos agentes a la tarea fiscalizadora y creando nuevas infracciones con sanciones diferenciadas dependiendo de su gravedad, con las que se espera asegurar el ejercicio responsable de la actividad.

#### **4. Conclusiones**

Frente a un panorama crecientemente dinámico de desarrollo económico mundial y donde el cambio y la competencia son claves en la interacción entre agentes económicos, industrias, y países, la estrategia de desarrollo debe privilegiar la creatividad, la capacidad empresarial, y la habilidad para adaptarse a ellos. La certeza jurídica como marco para las iniciativas empresariales cobra especial relevancia en este contexto. Chile goza de amplia credibilidad en el ambiente internacional y nadie duda de ello. Sin embargo, vacíos legales o ausencia de normas eficaces en determinados sectores o actividades económicas atentan contra la optimización de nuestro proceso de desarrollo.

A pesar de los grandes cambios económicos impulsados en Chile en los últimos 20 años, todavía se detectan problemas abordables para llevar a un funcionamiento más eficiente a la economía. En efecto, la ausencia de mecanismos que faciliten las transacciones y promuevan la sana competencia en algunos mercados atrasan el crecimiento económico tan necesario para superar el subdesarrollo.

Por ello es que existe la necesidad de caminar en el ámbito de las reformas a la regulación y la competencia de varios mercados, y a reducir las fricciones que opacan las posibilidades de negocios en el país, así como para proteger las inversiones y asignar adecuadamente los derechos de propiedad de nuestros recursos productivos. Dichas áreas pueden constituir cuellos de botella de la economía chilena y amenazar convertirse en limitantes para el funcionamiento de la economía en un mundo globalizado tan competitivo.

Este artículo ha presentado aquellos proyectos de Ley o Leyes sancionadas que apuntan a entregar certeza jurídica al sector privado, llenando así vacíos legales, para incentivar la

inversión privada tanto en mercados existentes como en nuevos mercados. Dichas Leyes o Proyectos se identifican y agrupan de acuerdo a dos grandes áreas de modificaciones: (i) perfección regulatoria y defensa de la competencia, (ii) protección de las inversiones y derechos de propiedad. Se identifican las Leyes o Proyectos de Ley, sus fundamentos o necesidad a la que responden y los potenciales beneficios que trae la aplicación de los mismos.

Los autores estamos convencidos que las iniciativas, por la vía de aclarar o constituir derechos y obligaciones, constituyen un efectivo aporte al mejor desarrollo económico del país y muestran como un mejor marco jurídico es complementario con el esfuerzo de crecimiento económico.