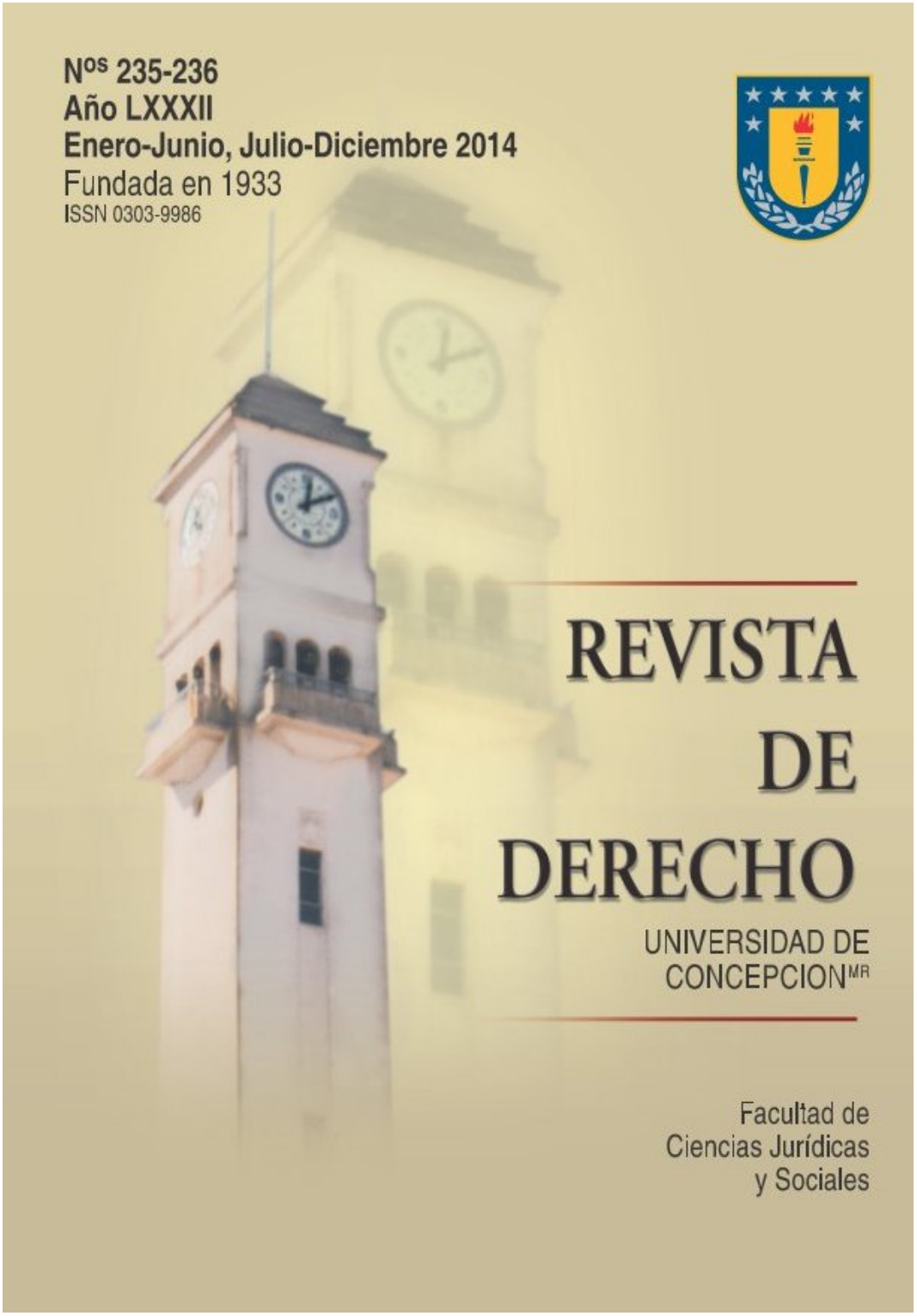
REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)



Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

REVISTA DE DERECHO 235-236: 259-269, 2014 ISSN 0303-9986

AUTORREGULACIÓN PACTADA EN LA LEGISLACIÓN ECONÓMICA CHILENA

AUGUSTO PARRA MUÑOZ
Profesor Derecho Económico
Universidad de Concepción

RESUMEN

La legislación económica viene incorporando la autorregulación pactada como fuente normativa en ámbitos como el forestal, el educacional, el de la libre competencia o el ambiental. De esas normas pueden extraerse un conjunto de elementos comunes que permiten cualificar esta novedosa modalidad normativa e instrumento de políticas públicas.

Montesquieu escribió, en el Espíritu de las Leyes, que "los seres inteligentes pueden darse leyes, pero también se encuentran sometidos a otras en cuya formulación nunca intervinieron".Y en esa frase resume magistralmente el dilema acerca del origen de la norma en que debe enmarcarse el quehacer del hombre en sociedad. El intenso debate actual acerca de la regulación de las actividades económicas expresa, de igual modo, que estamos frente a un tema abierto, en el que nada definitivo puede afirmarse.

Desde la perspectiva liberal clásica, cuanto más autónomos y libres sean los agentes económicos mayores serán las posibilidades de que los problemas económicos (específicamente los individuales) se resuelvan. Una "mano invisible" proveerá la extensión de esas soluciones y hará no solo eficiente sino justo el sistema que responda a esa inspiración.

Por eso el neoliberalismo fustigó fuertemente al Estado intervencionista que se desarrolló desde comienzos del siglo XX. Y responsabilizó a la tendencia a fortalecer el sector público de la economía y a implementar el Estado de Bienestar, de los males y crisis de finales del siglo pasado y comienzos de éste.

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Privatizaciones y desregulaciones marcaron la agenda de los gobiernos desde entonces. Pero, lejos de desaparecer, las crisis se sucedieron y los mismos que impulsaron aquellas medidas las atribuyeron muchas veces a falta de regulación o a marcos regulatorios deficientes e insuficientes.

Hay en algunos, entonces, un marcado escepticismo respecto de las bondades de la ley (o más bien de la norma de origen público, heterónoma por tanto), especialmente cuando se trata de regular las actividades económicas de las personas (agentes económicos, más bien). Mejor sería reconocer la autonomía y respetar la libertad de estos, pues de ello se seguirán "naturalmente" ganancias para todos.

Hayeck recuerda, a este propósito, en *Derecho, Legislación y Libertad*, estas afirmaciones de Adam Smith: "El hombre dado a la sistematización imagina que ha de poder ordenar los diferentes miembros de una Gran Sociedad con la misma facilidad con que se disponen las piezas sobre el tablero de ajedrez. No obstante que, mientras los trebejos no tienen otro principio motor que aquel que la mano les transmite, en el gran tablero de la sociedad humana cada pieza posee su propio impulso, siempre diferente del que el legislador puede desear imprimirle. Si ambos coinciden y actúan al unísono el juego resultara fácil y armónico y también, probablemente, grato y fructífero. Si fueran opuestos o divergentes, el juego resultara penoso y la sociedad se hallará en todo momento inmersa en el mayor desorden".

Autonomía y libertad son, por otro lado, atributos que el orden constitucional reconoce a las personas (agentes económicos en general) y a los que los textos de inspiración liberal procuran dar máxima extensión y resguardo. La Carta vigente entre nosotros es una muy clara expresión de esa tendencia.

Y en ejercicio de esos atributos será el propio agente quien, ante todo, regule sus actividades. La autorregulación adquirió una enorme importancia y ella consiste, en palabras del *Diccionario de la Lengua Española*, en "regularse por sí mismo".

Arturo Irarrázabal[1] define la autorregulación como las "normas que un grupo de empresas, generalmente agrupadas en una asociación gremial, se imponen a sí mismas para que sus servicios cumplan unas

[1] *Diccionario Jurídico Económico*; Ediciones PUC, 2012; p. 86.

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

normas de calidad, seguridad y transparencia"

De esas definiciones nacen las dudas: ¿pueden las normas autorregulatorias componer los intereses en conflicto en el desarrollo de las actividades económicas o responderán únicamente al interés particular de quien las formula, con total abandono del interés general, de los intereses colectivos o del interés público y muy lejos de todo criterio de justicia?

La definición de Irarrázabal desvela todos los riesgos que entraña el privilegiar estas formas de regulación. La Fiscalía Nacional Económica ha debido ocuparse de investigar asociaciones gremiales que, pervirtiendo su sentido, procuran desarrollar formas de concertación, aun prácticas colusorias, es decir impedir la competencia.

Y la fuerte evidencia empírica, que muestra con cuanta frecuencia al amparo de la autonomía y de la libertad se cometen los más variados abusos y se afectan deliberadamente los intereses de los más débiles y desprotegidos en una relación jurídica determinada, ha llevado a los gremios empresariales a promover manuales de buenas prácticas, un Código de Ética Empresarial y otras formas de contención de aquellas prácticas de reconocidos efectos socialmente negativos.

De ahí que han tomado cuerpo alternativas mixtas, a las que llamo autorregulación pactada, en las que a partir de un marco regulatorio amplio y de relativa flexibilidad, el agente puede autorregularse en términos en que su interés privado y los intereses públicos se concilien debidamente.

La gran crítica a la regulación ha sido su efecto paralizador de la iniciativa privada, la burocracia asociada a ella y por lo mismo el afectar la eficiencia buscada por los agentes económicos. Estas críticas ceden, al menos en parte importante, cuando existe una autorregulación pactada.

Ella implica asumir el carácter necesariamente relativo de la autonomía, pues cuando las actividades privadas comprometen intereses generales, colectivos o públicos, ellas no pueden dejar de considerarlos. Y como esa no es la tendencia natural y espontánea se precisa una norma regulatoria, la que se puede satisfacer con la verificación de que la particular integra adecuadamente aquellos criterios públicos.

El estudio de nuestra legislación económica me ha llevado a identificar esta categoría normativa, a cuyas propiedades y singularidades me referiré en la parte final de este trabajo. Permítaseme, primero, presentar ejemplos relevantes de autorregulación pactada vigentes en Chile.

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Siguiendo un criterio cronológico me referiré en primer lugar a la 'Legislación de Fomento Forestal'. Esta se desarrolla a partir de la dictación del D.L.701 (cuyo texto se fijó posteriormente por el DL 2565) y tuvo por objeto que el país aprovechara su potencial forestal y afectara a la actividad forestal aquellos predios que fueran calificados como de aptitud preferentemente forestal.

La calificación se hace por CONAF a solicitud del propietario, pero a partir de ella el predio queda afectado al fin forestal. Solo mediante desafectación es posible cambiar su destino y ella está condicionada al reemplazo del inmueble por otro que debe afectarse (mediante su calificación).

En ejercicio de su derecho de propiedad y de su amplia libertad económica, pero atendiendo a cualidades objetivas del inmueble, el particular pide la calificación. Efectuada ésta queda amarrado en su explotación y puede optar a diferentes beneficios legales.

Una de las obligaciones más relevantes a que da origen la calificación es la de confeccionar y presentar un plan de manejo[2].

El art. 2 del D.L. en comento define al referido plan como un "instrumento que, reuniendo los requisitos que se establecen en este cuerpo legal, regula el uso y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables de un terreno determinado, con el fin de obtener el máximo beneficio de ellos, asegurando al mismo tiempo la preservación, conservación, mejoramiento y acrecentamiento de dichos recursos y su ecosistema"[3].

Los planes de manejo son una obligación para el propietario forestal y ellos determinan un extenso contenido normativo de cumplimiento obligatorio para él. En consecuencia, él deberá observar las normas legales, las reglamentarias y las del plan. Y este último es formulado por él y aprobado por el órgano competente (CONAF).

[2] Novedosa institución jurídica que ha ganado importancia en todo lo relativo a explotación de recursos naturales renovables.

[3] La Ley 20383,bastante posterior al DL 701, y referida a la recuperación del bosque nativo y al fomento forestal, tambien exige plan de manejo a los propietarios de ese tipo de bosques y define a dicho plan en su art. 2, número 18, como el "instrumento que, reuniendo los requisitos que se establecen en este cuerpo legal, planifica la gestión del patrimonio ecológico o el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de un terreno determinado, resguardando la calidad de las aguas y evitando el deterioro de los suelos".

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Se trata, pues, de una norma creada por el propio sujeto imperado y respecto de la cual el Estado solo verifica que se ajusta a las normas vigentes y otorga su aprobación. Solo por ley posterior, que incorporara, por ejemplo, obligaciones en términos distintos a los establecidos en el plan, podría el órgano público forzar su modificación. De manera que el plan aprobado lo obliga también a el (Estado-órgano).

Esta norma obliga también a cualquier adquirente posterior del predio. Así lo dice el art.13 de la Ley 20283, que por lo mismo exige que la resolución aprobatoria del plan se anote al margen de la inscripción de dominio en el Conservador correspondiente.

Finalmente, el art.17 del D.L. 2565 precisa la sanción correspondiente al incumplimiento del plan de manejo (5 a 15 UTM por hectárea) y reputa como grave la infracción referida a la reforestación y a las medidas de protección contempladas en el plan. De manera que la norma cuya observancia se fiscaliza y se sanciona es la propuesta por el propio agente, y que el órgano público aprobó en su momento.

Estamos frente a un claro ejemplo de autorregulación exigido por la ley y cuyo carácter normativo y obligatorio esta misma reconoce.

La 'Legislación sobre Defensa de la Libre Competencia', contenida en el D.L. 211 y más o menos coetánea con la anteriormente analizada, nos provee otro ejemplo interesante de autorregulación.

En efecto, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) tiene, entre otras funciones, la tarea de fiscalizar a los agentes económicos para asegurar la observancia de las normas sobre libre competencia. Y el art. 39 letra ñ) la autoriza para llegar a acuerdos con el agente investigado. Estos acuerdos pueden, naturalmente, ser propuestos por el propio agente y aceptados por la FNE. En tal caso estaríamos también en presencia de una autorregulación pactada.

Los referidos acuerdos deben ser sometidos a la aprobación del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia' y la resolución aprobatoria "una vez ejecutoriada(s) serán vinculantes para las partes que comparecieron al acuerdo". De modo que ellas serán la base de fiscalizaciones futuras y determinantes de las infracciones y sanciones que se puedan perseguir y aplicar.

Del mismo modo, al precisar las atribuciones del Tribunal, el art.18 número 2 establece la de conocer asuntos no contenciosos, "a solicitud de quien tenga interés legítimo o del FNE", originados en "hechos, actos o

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

contratos existentes o por celebrarse" y el Tribunal podrá aprobarlos pero fijando las condiciones que deberán observarse en ellos[4].

En los hechos, este procedimiento no contencioso se inicia a solicitud del interesado y se usa, sobre todo, con relación a operaciones de concentración (integración o reorganización empresarial)[5].Y en ellas los solicitantes bien pueden proponer o aceptar (tomando pie de las observaciones de la FNE ante el Tribunal)restricciones diversas al desarrollo de sus actividades a fin de no lesionar la libre competencia. La aprobación por el Tribunal de la operación y sus condiciones de ejecución, tendría entonces los elementos de una autorregulación pactada.

Y no puede dejarse de hacer referencia a los llamados Programas de Cumplimiento (compliance), que la FNE recomendó en junio de 2012 a través del material de promoción número 3. Como ese órgano no tiene facultades normativas (las que, en cambio, la ley reconoce al TDLC), se vale de dichos materiales o de las llamadas guías internas, para fijar criterios y alentar determinadas conductas por parte de los agentes económicos que está llamada a fiscalizar.

A través de estos programas el agente se autorregula. Nada impide que ellos sean puestos en conocimiento de la FNE y que el conocimiento que ella tiene de su existencia y contenido se traduzca en un límite fáctico a su labor fiscalizadora. La buena fe del agente, su deseo de dar cumplimiento a la norma y de satisfacer el fin público que la anima (respeto a la libre competencia) justifica tal manera de actuar por parte del órgano público.

Es aún prematuro avanzar juicio sobre el funcionamiento de este instrumento, traído a nuestro medio del derecho anglosajón.

Un tercer ejemplo puede ser extraído de la profusa 'Legislación Educacional' chilena. Su formulación siguió a la entrada en vigencia de la Constitución de 1980 y promueve claramente, sin declararlo no reconocerlo, el desarrollo de la educación privada con base en la garantía constitucional de la libertad de enseñanza (cuyo concepto no es más que extensión de la libertad de empresa como prueba el art.19 número 11 de la Carta).

[4] En estas medidas se puede ir muy lejos e inevitablemente ellas afectarán el derecho de propiedad o la libertad económica. Por tal razón hay autores, como A. Fermandois, *Derecho Constitucional Económico*, T.I, p.191, que cuestionan la constitucionalidad de la norma.

[5] Hoy son muchos los que abogan por la obligatoriedad de este procedimiento consultivo.

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

En cualquier nivel educacional (preescolar, escolar o superior) pasó a ser posible la creación y puesta en marcha de establecimientos a los que, además, se reconocía el derecho a optar a una subvención estatal (en los dos primeros niveles; y subvención idéntica a la otorgada a los sostenedores de establecimientos públicos, los municipios).Hoy la educación es preeminentemente privada en Chile y la educación pública sigue año a año perdiendo cobertura, lo que es motivo de una extensa crítica desde la sociedad civil.

La normativa original (de 1981), de sello marcadamente liberal, contenía unas pocas exigencias para la obtención del reconocimiento del Estado a estos establecimientos privados (los públicos se crean por ley o a partir de una ley autorizante). Pero en los últimos años, a través de diversas reformas, entre las cuales la Ley 20370, General de Educación y sustitutiva de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), la número 18.962, en todo lo referido a la educación preescolar y escolar es la más importante, han ido aumentando el nivel de exigencias y restricciones legales para los nuevos establecimientos.

Quien crea un establecimiento (su sostenedor) debe formular un proyecto educacional, es decir definir lo que va a hacer y cómo lo va a hacer. Y el Estado verifica que esté acorde con las exigencias legales (y pueda satisfacer el interés de la sociedad) para otorgar la autorización, sin la cual la actividad educacional no puede desarrollarse lícitamente.

Hay aquí una clara manifestación de la autorregulación pactada, pues al aprobar el proyecto el Estado se obliga a respetar sus características y contenidos. Así resulta de la Ley 20529, que se ocupa del aseguramiento de la calidad de los establecimientos de educación preescolar y escolar y crea para tal efecto una Agencia encargada de su verificación. Como dice el art.12, en su inciso penúltimo: "Los establecimientos educacionales deberán aplicar procedimientos de autoevaluación institucional cuyos resultados, junto al proyecto educativo institucional, serán antecedente de la evaluación de desempeño que realice la Agencia"[6].

[6] Debe sí tenerse presente que, a diferencia de lo que ocurre con la acreditación de los establecimientos, carreras y programas de educación superior (que es voluntaria), la Agencia opera en base a criterios objetivos. En educación superior, en cambio, la acreditación está determinada y condicionada por el proyecto institucional correspondiente. Así lo dispone la Ley 20129.

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Resulta de lo anterior que el agente se autorregula, el Estado acepta su proyecto y autoriza el funcionamiento con sujeción a el y autolimita sus facultades, particularmente la fiscalizadora, asumiendo como norma particular y obligatoria la así generada.

Un último ejemplo lo tomaremos de la 'Legislación Ambiental', cuya creciente importancia es tan visible en nuestros días. Ella se desarrolló entre nosotros a partir de la garantía constitucional consagrada en el art.19 número 8 de la Constitución (derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación), especialmente con la dictación de la Ley 19300, de marzo de 1994 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, y tiene expresiones más recientes en las leyes 20417 de 2010 y 20600, del año 2012 (estas dos últimas se refieren a la institucionalidad y los Tribunales Ambientales, respectivamente).

La amplia libertad para desarrollar cualquier tipo de actividad económica, frecuentemente asociada al ejercicio de un derecho de propiedad igualmente amplio y rodeado de fuertes garantías, tiene límites, entre los cuales el respeto al medio ambiente es uno de los más significativos. De ahí que, en general, emprender una actividad requiera analizar y evaluar sus impactos ambientales y obtener una autorización especial para poder llevarla adelante (el proceso de evaluación de impacto ambiental y la obtención de una resolución de calificación ambiental, son por eso los aspectos centrales de esta legislación).

La Ley 19300 establece los proyectos y actividades que deben someterse a evaluación de impacto ambiental (art.10) y éstos deberán ser calificados y autorizados a partir de un estudio de impacto ambiental (obligatorio en los casos que establece el art.11) o de una declaración de impacto ambiental. El art. 2, en sus letras i y f definen dichos instrumentos y más tarde se precisan y reglamenta su contenido[7].

La declaración es claramente más liviana que el estudio de impacto ambiental. Pero el art.18 de la Ley 19300, en su inciso segundo, precisa que ella "podrá contemplar compromisos ambientales voluntarios, no exigidos por la Ley. En tal caso el titular estará obligado a cumplirlos". De modo que, tanto por el contenido propio de la declaración cuanto por estos compromisos, el titular del proyecto se autorregula, precisando un conjunto

[7] Sobre el particular puede consultarse, entre otros, a Fernández Bitterlich, Pedro; *Manual de Derecho Ambiental Chileno*; Legal Publishing; 2013.

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de acciones que realizara para evitar o mitigar impactos ambientales negativos del proyecto o actividad de que se trata y una vez aprobada la declaración queda obligado por la norma específica que así se ha generado. Y el Estado velará porque tal norma se cumpla y sancionará su infracción o inobservancia.

En el estudio, por su parte, el titular deberá, entre otras cosas, "describir la o las acciones que ejecutará para impedir o minimizar sus efectos significativamente adversos" (art. 2, letra i) a las que el art.12 letra e), que precisa el contenido de tales estudios, añade "las acciones de reparación que se realizarán, cuando ello sea procedente".

Una vez más el titular se autorregula y cuando su propuesta es aprobada, a través de la resolución calificatoria correspondiente, nace una norma que lo obliga a él y también al Estado.

Como señala la Ley 20417 la Superintendencia del Medio Ambiente hace seguimiento y fiscaliza el cumplimiento de las RCA y su infracción da origen a las fuertes sanciones que contempla la ley (arts.3 letra a, y 35 letra a).

Y podemos referir, además, los programas de cumplimiento (art.42) y las propuestas de "plan de reparación avaladas por un estudio técnico ambiental" (art. 43), figuras que contempla la Ley 20417, que vincula a las fiscalizaciones de la Superintendencia y pospone la aplicación de sanciones privilegiando el fin ambiental de estas normas. Pero a través de estos mecanismos el agente se autorregula, la Administración aprueba esa autorregulación y ello da nacimiento a una norma particular que obliga a uno y otra.

Y, sin alargar innecesariamente estos comentarios, parece pertinente mencionar, en este mismo ámbito, los llamados acuerdos de producción limpia contenidos en las normas que fija la Ley 20416, en su artículo décimo (ley dentro de la ley), cuyo art. 2 define tales acuerdos como "el convenio celebrado entre un sector empresarial, empresa o empresas y el o los órganos de la Administración del Estado con competencia en materias ambientales, sanitarias, de higiene y seguridad laboral, uso de la energía y fomento productivo, cuyo objetivo es aplicar la producción limpia a través de metas y acciones específicas". Estos APL son claramente una manifestación más de autorregulación concordada en nuestra legislación económica.

Del conjunto de ejemplos revisados podemos extraer elementos

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

comunes, que nos permiten cualificar la autorregulación concordada.

Ante todo, no debe confundirse esta modalidad ni con el contrato ni menos aún con el llamado contrato ley (de dudosa constitucionalidad entre nosotros). La autorregulación supone una norma general y abierta, previa, que la considere y la ofrezca al agente como alternativa. Esa norma es el marco en el que el agente se autorregula y prefija límites y efectos. Y el agente deberá observar en todo esa norma general, a la que añade una propuesta de norma particular, específica y en gran medida de ejecución de aquélla.

La norma general o norma marco es de derecho público y a su respecto no es nunca aplicable el principio dispositivo, de modo que el agente no puede remplazarla ni ignorarla. El cumplimiento de ella es obligatorio e inexcusable.

Pero el resultado es una norma jurídica, que se integra a la general con relación al agente que la ha propuesto. Como bien señala Agustín Squella[8]: "Tratándose de los actos jurídicos, éstos constituyen también una fuente formal del derecho de carácter autónomo, puesto que las normas que se producen por su intermedio resultan ser expresión de voluntad de los mismos sujetos que quedan imperados por ellas. Se trata, como es obvio, de normas jurídicas particulares, porque restringen su ámbito de validez únicamente a los sujetos que las producen. Pero el hecho de ser normas jurídicas particulares, a diferencia de lo que acontece con las leyes, que por lo común contienen normas jurídicas abstractas y generales, no las priva de su condición de normas jurídicas". Y concluye recordando que, por su gestación, Kelsen calificaba el método de producción de estas normas como democrático (por oposición al origen autocrático de la ley o la sentencia judicial).

No hay autorregulación pactada sin ley que la prevea y el legislador hace uso de esta posibilidad para asegurar el fin de las normas legales mismas. La colaboración activa del agente económico resulta una garantía de la eficacia de la norma legal. Además, la calidad y pertinencia de la norma, que es particular, se alcanza en mayor grado porque sus supuestos de hecho son más fáciles de identificar para el agente que para el legislador o el administrador (reglamentos de ejecución o decretos).

Sin embargo, no hay una transferencia de competencias, pues no

[8] *Introducción al Derecho*. Editorial Jurídica de Chile, 2000, p. 85.

Artículo: Autorregulación pactada en la legislación económica chilena
Revista: Nº235-236, año LXXXII (En-Dic, 2014)
Autor: Augusto Parra Muñoz

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

basta la proposición del agente para que la norma nazca (cual ocurre en las hipótesis puras de autorregulación). Deberá haber siempre un acto formal de autoridad que la califique y apruebe, y será de este acto del que derive la obligatoriedad de la norma.

Caracteriza a la norma así formulada su carácter concreto, o sea el que su supuesto de hecho está referido a una situación jurídica determinada, claramente precisada, que deja poco espacio para la interpretación. Y su efecto es una o más acciones específicas a desarrollar.

Hay autores que destacan el carácter concreto como rasgo distintivo de las normas jurídico-económicas, para relevar lo específico de los supuestos de hecho y el detalle con el que suele formulárseles. Pero de verdad ese carácter aparece con claridad en el nivel normativo de que nos venimos ocupando.

El cumplimiento de la norma, como quiera que ella compromete no solo el interés particular del agente que la propone y afecta el interés general, no queda entregada a la voluntad del sujeto imperado sino que es objeto de fiscalización y su infracción se denuncia y sanciona.

La autorregulación pactada presenta, entonces, caracteres bien definidos y es una modalidad intermedia, en tanto conjuga el ejercicio de las potestades normativas del poder público con las libertades y derechos de los agentes económicos. Ofrece la ventaja de la norma que, buscando la satisfacción de los intereses generales y la realización del bien común, acepta y estimula la voluntad concurrente del agente para la realización de tales fines. Puede, por lo mismo, ser más eficaz y oportuna que la norma enteramente heterónoma.

Cuando ella falla es principalmente consecuencia de la falta o mala concepción de la norma regulatoria (o marco), que ha permitido el que los intereses particulares predominen sobre el general y ha preferido exaltar la autonomía y la libertad, confiando al mercado la realización del bien común.

El desarrollo futuro de esta modalidad dependerá ciertamente de las opciones del legislador y de la eficacia de las normas marco aquí recordadas.