

## **IDEAS & PROPUESTAS**

---

2024 - 2025



## **IDEAS & PROPUESTAS 2024 & 2025**

I.S.B.N 978-956-8771-31-7

Agosto 2025, Fundación Jaime Guzmán

Inscripción N° 2025-A-8229

Derechos reservados. No está permitida la reproducción total o parcial de esta obra.

Santiago de Chile.

Fotos portada: Unsplash

Fotos interior: Canva

Editado por Editorial JGE Ltda.

Diseño: Florencia González, Carolina Neumann

Capullo 2240, Providencia. Santiago, Chile.

## COLABORADORES

ALEJANDRO TELLO

ARTURO FERMANDOIS

ARTURO HASBÚN

BÁRBARA BAYOLO

BENJAMÍN COFRÉ

BERNARDITA VALDÉS

JUAN JOSÉ LLORENTE

MONSERRAT RISCO

PEDRO SUCKEL

TERESA ZAÑARTU







## PRESENTACIÓN

A pesar de que ya han transcurrido casi seis años desde el 18 de octubre de 2019, Chile sigue enfrentando el mismo dilema de fondo: cómo reconstruir un proyecto común tras un interregno marcado por un sistema político disfuncional, el deterioro de los consensos democráticos, una polarización que ha socavado la convivencia y una ciudadanía más desconfiada que esperanzada.

Esta nueva recopilación de nuestra tradicional publicación quincenal de Ideas & Propuestas—vigente desde 2008— ofrece una mirada crítica y propositiva sobre tres dimensiones clave del debate público: la crisis político-institucional, los desafíos económico-sociales y el contexto internacional.

En su primera parte se examinan los nudos del sistema político chileno: las fallidas propuestas de reforma, la tensión entre gobernabilidad y fragmentación, el debilitamiento de los partidos, y la dificultad del gobierno de Gabriel Boric para traducir sus discursos en una conducción coherente y efectiva. Todo ello en un contexto donde aún persisten los efectos del intento insurreccional del 18-O, cuyas secuelas institucionales siguen condicionando la agenda nacional.

La segunda parte aborda asuntos centrales para el desarrollo: salud, educación, natalidad, impuestos, pensiones, aborto, eutanasia y la institucionalidad ambiental. Con una mirada gremialista, se proponen soluciones que combinan realismo con convicción: mayor recaudación sin nuevos impuestos, afianzar la libertad en educación, fortalecer la salud pública sin excluir la participación privada y una defensa clara de los derechos fundamentales frente a tentaciones ideológicas. Estos temas, más allá de su carácter técnico, tocan fibras profundas de la vida en comunidad y requieren respuestas éticas, no solo administrativas.

La tercera parte sitúa a Chile en un mundo convulsionado. Las tensiones entre potencias, el papel del Papa Francisco, y los efectos de la guerra en Ucrania y de la dictadura venezolana dan cuenta de un escenario internacional donde los valores democráticos vuelven a estar en disputa. También allí, Chile debe encontrar una voz clara y consistente con su tradición republicana.

Esta publicación no pretende ofrecer diagnósticos definitivos ni recetas mágicas. Pero sí busca recuperar el tono sereno y argumentado que exige un país que aspira a revitalizarse, en vez de refundarse. Frente a la efervescencia ideológica y el cortoplacismo, esta es una invitación a pensar en profundidad. Porque, si algo nos ha enseñado esta etapa reciente de la historia chilena, es que sin reflexión, sin principios y sin coraje; no hay rumbo posible.



**POR JORGE JARAQUEMADA**

Director Ejecutivo  
Fundación Jaime Guzmán

**CAPÍTULO I**

# **TEMAS POLÍTICOS INSTITUCIONALES**



Foto: El Orden Mundial

# A DOS AÑOS DEL TRIUNFO DEL “RECHAZO”

*4 de septiembre 2024*

En el segundo aniversario del plebiscito que dio una nueva oportunidad a Chile, el presente número de Ideas & Propuestas se concentra en esbozar las responsabilidades no asumidas por la izquierda que patrocinó aquel proyecto constitucional, las amenazas que esto aún representa y la inspiradora victoria del sentido común que dicha jornada significa.

Hoy se cumplen dos años del mayor de los comicios de la historia de Chile en lo que a número de electores respecta y su trascendencia sólo parece homologable a la del plebiscito de 1988, que por años fue el signo de legitimidad para los posteriores gobiernos de la Concertación. Ni siquiera el segundo proceso constitucional concitó la misma atención, ya presa del cansancio ciudadano, no sólo a causa de la larga discusión, sino a cuenta de una ciudadanía que volvió la mirada hacia la inoperancia gubernamental respecto de cuestiones previas, los temas del día a día, que ya no parecían tan resueltos como en 2019.

Con una poco disimulada intención histórica, la fecha elegida del 4 de septiembre que, si bien incluye todas las elecciones presidenciales entre 1946 y 1970, se la había apropiado la izquierda únicamente para recordar la victoria de la Unidad Popular, ahora aparecía como la fecha clave para sellar su revancha histórica: un nuevo triunfo ese 4 de septiembre de 2022 sería la manera de hacerle justicia al legado de Salvador Allende, reivindicando su triunfo final. A su modo de ver, todo sería hermoso: Chile se convertiría en la “tumba del neoliberalismo” y precisamente en vísperas del cincuentenario de 1973. De hecho, el gobierno del presidente Boric hipotecó los primeros 6 meses de su administración a la espera de ver aprobada esa “carta blanca” que le hubiese permitido ejecutar un plan refundacional que, posiblemente, ni en el mejor de sus sueños habrían imaginado posible en Chile.

Como se evidenció en ese multitudinario cierre de campaña del “Apruebo” en Alameda con Santa Rosa, donde ardían los edificios en octubre de 2019, frente a una pequeña concentración opositora en el cerro San Cristóbal, hasta el último momento trataron de convencerse y de convencer a los demás —con no poco éxito, cabe señalar— de que seguían siendo la aplastante fuerza hegemónica que desde 2019 había logrado, imparable, la transformación mental de un país que por décadas había estado sometido a las fuerzas oscuras del capital extractivista, del patriarcado y del autoritarismo.

Sin embargo, algo salió mal. No se dieron los números.

Si bien ya existe una primera ola de análisis surgida a la hora inmediatamente posterior al “estallido social” de 2019, no está completo aún este ejercicio respecto del giro electoral ocurrido tres años más tarde. Tras su rotunda derrota, los protagonistas más comprometidos de la Convención Constitucional manifestaron con rabia las más manidas explicaciones a su fracaso en convencer, atribuyéndolo a la conspiración de “poderes fácticos” como la prensa,

mientras un número no menor de adherentes del “Apruebo” ninguneaba desde las redes sociales a los votantes, como gente ignorante y estúpida, si bien eran ese mismo pueblo por el que decían luchar apenas unos días antes.

Cabe esperar un poco más de tiempo para la revelación pública de mayores antecedentes y un análisis más acabado, de mayor perspectiva general, para comprender la trascendencia de lo ocurrido ese 4 de septiembre y ello dependerá no poco del devenir del régimen político chileno en los próximos años. Lamentablemente, no parece cercano el minuto de ese análisis reposado, puesto que todavía hay demasiados intereses colocados encima de estos sucesos y, por extraño que parezca, son sus derrotados los que mayor interés mantienen en ello.

Con todo, pueden esbozarse ya ideas claras en torno a los motivos y alcances de la derrota del proyecto de la Convención, así como las amenazas que se evitaron a través del rechazo de aquel texto.

Hoy, a dos años del triunfo del “Rechazo”, ya no parece evidente lo que entre octubre de 2019 y septiembre de 2022 se volvió una conclusión lógica incluso entre gente de derecha: los malestares largamente masticados por los chilenos necesariamente debían provocar un país sacudido por la violencia, amenazante contra el poder de turno, una realidad permanentemente bajo fuego que no habría forma de sosegar hasta que las estructuras importantes del país —políticas, socioeconómicas y valóricas— fuesen diametralmente cambiadas en una dirección distinta a la presente. Un país de ventanales enlatados, completamente tapizado de graffitis de rebeldía y de supermercados saqueados, donde debía despacharse temprano a los trabajadores a sus casas para evitarles “el que baila, pasa”, porque el desorden había llegado para quedarse; para así luchar su batalla cósmica contra el Mal, representado por las fuerzas policiales.

De este lugar común es necesario advertir que, efectivamente, incluso entre la parte pacífica de la población, sobre todo en lo más álgido de la protesta —octubre de 2019 a marzo de 2020— hubo una fuerte aquiescencia a los sucesos de violencia, sea como retribución a la impunidad de los poderosos, sea como desquite de una cólera colectiva o como un sacrificio soportable en vistas a un futuro más igualitario. Como si fuese tomado del más febril deseo de una mente escolar, queriendo ver arder su colegio, al que ve como prisión, si bien es el mismo lugar de sus amistades y de la mayoría de sus momentos felices; tal vez una parte mayoritaria del país se entregó por unos cuantos meses a contemplar el daño que otros hacían por ver qué ocurriría a continuación.



Foto: El Mostrador

Esta cuestión, que para los adherentes del primer proyecto constitucional nunca ha sido un error en sí mismo, fue la primicia de su final fracaso, pues este combustible, que es la violencia, si bien moviliza y empuja en contextos insurreccionales a una masa por lo común apática, nunca es una energía infinita y mucho menos fácil de maniobrar. El movimiento insurreccional forjado de la conjunción de muchos intereses distintos y orgulloso de no contar con cabezas visibles, –vanamente lo intentó la “Mesa Social” en noviembre de 2019– no podía ser una fuerza incansable y difícilmente podía consolidar logros civilizados sin una dirigencia que hablase en nombre de ella.

A la verdad, la transformación de la violencia en una fuerza autodestructiva que terminó alimentando el cansancio de la población, sólo se logró por razones fundamentalmente ajenas al orden político y que una mente creyente no puede dejar de atribuir al designio providencial. El acuerdo del 15 de noviembre no añadió ninguna razonabilidad política: ni en las élites que con servilismo se entregaban a los gritos de la calle, dispuestos a socavar la institucionalidad desde dentro, ni mucho menos apaciguó a los “primera línea”.

La suma de una pandemia de inesperada gravedad, con sus extensísimas cuarentenas y la focalización de la discusión pública en ésta y en los retiros de los fondos previsionales fueron factores más relevantes a la hora de dar tiempo y permitirle a la ciudadanía un respiro donde meditar lo ocurrido y saborear las consecuencias que se derivaban de lo hasta allí obrado.

Sin embargo, en un instante, quizá hasta la votación del plebiscito de entrada en octubre de 2020, todavía parecía posible el sueño anhelado de la izquierda: que la derecha chilena quedara reducida a la insignificancia política, aislada como en un gueto, desplazada por las “fuerzas de la historia” que habían supuestamente construido un nuevo consenso social. Efectivamente, hubo un instante en que nuestro sector no logró oponer una fuerza ni un discurso equivalente al de los manifestantes, replegada en el silencio por evitar el hostigamiento de lo que aparecía como una mayoría inapelable y sin saber qué hacer, salvo por escuetas y frágiles acciones ciudadanas de gente valiente que se atrevió a ir contra la corriente desde la primera hora. Sobre este punto también falta todavía un mayor análisis.

Ese tiempo ganado y el decaimiento de todas las condiciones socioeconómicas que hacían decir a la izquierda en 2019 que este era un país rico y artificialmente desigual, sólo vinieron a potenciarse cuando la Convención Constitucional fue una realidad a partir de julio de 2021 y los cabecillas que de allí se alzaron comenzaron a defraudar con sus hechos el discurso de superioridad moral que ellos habían levantado durante esos casi dos años de espera.

Desde el momento en que la convencional Labraña interrumpiese con sus pares el himno nacional, pasando por los corpóreos de la “Tía Pikachu” y el dinosaurio azul sobre la testera del ex Congreso, incluyendo la confesión de Rodrigo Rojas Vade sobre su enfermedad, —sólo dada al verse descubierto por la prensa— la propuesta de cambio del himno, el voto desde una ducha y la performance de “Las Indetectables”; los defensores del “Apruebo” nunca se hicieron responsables ante la opinión pública de toda esa descarga de errores no forzados, que posiblemente los entendieron como bienvenidas muestras de espontaneidad y del cambio cultural que la nueva época fundada por ellos traería. Sin embargo, la ciudadanía, tanto la que en una primera hora estuvo con ellos, como quienes desde el 18 de octubre de 2019 comenzaron a vivir en la angustia de no reconocer el país en que vivían, acabaría por hartarse de aquel buenismo.

La ciudadanía llegó a ver las amenazas para la democracia que significaba la existencia de múltiples sistemas de legalidad y la virtual dislocación de toda la institucionalidad chilena en nombre de un experimento político de la posmodernidad, con todo lo de quiebre cultural que ello habría implicado.

Tras ello, la clase política insistió en un segundo proceso, queriendo entender que, si bien el texto en concreto había concitado la animadversión ciudadana, no había caducado el mandato concedido en octubre de 2020 por el plebiscito de entrada. Muchos que no lo creían así, entendieron que el malestar ciudadano, aún en rescoldo, exigiría esto como única moneda de cambio. Los resultados están a la vista: si bien fue un proceso mucho mejor elaborado y su producto un texto muy superior al anterior, nuevamente fue rechazado por la ciudadanía.

¿Lo fue por las mismas razones que el primero? No lo fue, y esto precisamente deja en evidencia una de las falacias que por más tiempo sostuvieron quienes alentaron la idea de que la crisis social en Chile se debía a la supuesta ilegitimidad de origen de la Constitución de 1980, a pesar del plebiscito de 1989 y de sus amplias reformas con sensuadas posteriormente. Mientras parecían constituir una mayoría hegemónica, no tuvieron reparos en utilizar esta argumentación, hasta que las nuevas elecciones de convencionales de mayo de 2023 pusieron la mayoría en manos de la derecha y centroderecha.



Foto: El Mostrador

A partir de allí, el proceso emanado fue públicamente rebajado de nivel por ellos y permanentemente pusieron amenazas a verse ahora ellos reducidos a una nulidad, si bien hubo oportunidades infinitamente mayores que la vez pasada para la negociación y un diálogo razonado. Todo ello dejó en evidencia que para la izquierda el problema de fondo nunca fue que Augusto Pinochet fuese el primero que rubricase con su firma la versión original de la Carta Magna, sino que el proceso democrático que la reemplazase no fuese controlado por ellos.

Si bien se enmascararon y lograron convencer a parte de la ciudadanía apelando a cuestiones como la posible eliminación de las tres causales de aborto, para los adherentes del “En Contra” de diciembre de 2023, legítimo heredero del “Apruebo”, hay todavía una cuestión más de fondo y es que ciertos contenidos virtuosos volviesen a aparecer, y ahora con el indiscutible respaldo de la ciudadanía, en asuntos tales como la subsidiariedad, la protección de la propiedad e iniciativa personal, etc. Esos contenidos son para ellos inaceptables, incluso aunque los respalde la más democrática de las asambleas, lo que ellos entienden como un error de la naturaleza, porque, en su concepción, lo normal es que la mayoría de la gente —sobre todo los más pobres— piensen necesariamente como ellos.

La cuestión constitucional está cerrada. La ciudadanía, después de un sinuoso camino incluso de rectificación, acabó percatándose de que insistir por esa senda era entregar a Chile al largo e infructuoso camino que otras naciones latinoamericanas han recorrido, entregándose a caudillos carnavalescos y sin por ello alcanzar ni mayor libertad y mucho menos justicia. No obstante, lo que no ha pasado es el anhelo de la izquierda, la cual, tratando de no perecer ante la implacable opinión ciudadana, ha debido reconcentrarse en tareas que le son incómodas, como la seguridad ciudadana y el crecimiento económico. Aun ocupada en estos menesteres, espera ansiosa la hora de reabrir lo que la ciudadanía dio por zanjado.

El mismo texto constitucional vigente, que ha soportado innumerables vapuleos a partir de 2019, ha quedado con quórums peligrosamente rebajados, que podrían permitir a una circunstancial mayoría legislativa completar los sueños desairados de aquellos maximalistas vencidos hace dos años. Incluso, a través en una serie de proyectos de ley, aún trata la izquierda de introducir subrepticamente elementos centrales del borrador rechazado en septiembre de 2022, como si no fuesen incapaces de acusar el golpe de dicha derrota en las urnas.



No podemos dejar de reivindicar el triunfo del 4 de septiembre. Fue el triunfo de la gente de las más variadas tendencias políticas, pero que, por un momento, lograron coincidir a través de la racionalidad y de los más profundos lazos que nos hermanan como hijos de un mismo pueblo, pudiendo percibir la latente amenaza contra el bien común general y la hipoteca del futuro que haber aprobado un anteproyecto como ese hubiese significado para las próximas generaciones. La victoria del “Rechazo” el 4 de septiembre es el triunfo del hombre común, el que también está cansado de las injusticias, pero que no cesa por contribuir a mejorar su entorno y hacer lo que le corresponde en la sociedad, tal vez sin sofisticados discursos, pero con una meridiana claridad, la que destella fulgurante en los momentos de crisis y confusión social.





Foto: AS Chile

# A CINCO AÑOS DEL 18-O: CONSECUENCIAS DE LA INSURRECCIÓN

*9 de octubre 2024*

Se analizan las consecuencias directas del proceso insurreccional de octubre de 2019, incluyendo los desastrosos resultados en la política, la economía y el tejido social. A cinco años de las revueltas que buscaron desestabilizar la democracia, se propone una revisión de las implicancias que tuvo para Chile con la distancia temporal que permite observar el derrotero de la violencia política, así como la respuesta de la institucionalidad frente a la situación de crisis.

El viernes 18 de octubre de 2019, y luego de una semana de protestas estudiantiles iniciadas por un alza del pasaje del transporte público, un grupo empujado por la extremaizquierda comenzó un proceso insurreccional que desató una serie de hechos delictuales de gran envergadura entre los que se cuentan la quema de una veintena de estaciones de Metro de forma sistemática, saqueos a mercados —desde grandes cadenas a negocios locales—, la destrucción de mobiliario público y privado, así como violentos enfrentamientos en las calles de las principales ciudades del país. Todos estos actos tenían una única misión oculta que pronto harían público sus ejecutores: el cambio del sistema político a través de la imposición de una nueva Constitución.

Si bien la Fundación Jaime Guzmán siguió atenta el proceso insurreccional, analizando incluso *a posteriori* el derrotero octubrista<sup>1</sup>, a un lustro de aquel “viernes negro”, el presente Ideas & Propuestas revisa las principales consecuencias directas del actuar subversivo en un escenario muy distinto a los anteriores: con un cambio de la percepción ciudadana del momento vivido el 2019<sup>2</sup>, el término —al menos de momento— del proceso constituyente que nos tuvo fragmentados como sociedad<sup>3</sup>, la crisis económica del momento populista y el giro en el discurso de la extremaizquierda que se encuentra hoy en el Gobierno.

## II. CONSECUENCIAS ECONÓMICAS

Entre los efectos inmediatos en la economía que trajo consigo la destrucción octubrista, se debe de recordar que la violencia cerró cientos de locales comerciales, no solo en la llamada “zona cero” —correspondiente a las cuadras colindantes a la plaza Baquedano, a las afueras de la estación de Metro del mismo nombre—, sino que en distintos puntos de las ciudades del país. La destrucción de dichos negocios mermó la economía que terminó por disminuida por la pandemia de covid-19 que encontró un país mermado por los incidentes pocos meses antes del primer caso. Pero eso no fue todo. Los aletazos económicos provocados por el momento populista que se instauró, en parte, por el parlamentarismo de facto experimentado inmediatamente después de las protestas<sup>4</sup>, provocó una inflación que hoy resiente el gobierno de Gabriel Boric.

---

1.Véase FJG, *La insurrección chilena desde la mirada de la Fundación Jaime Guzmán*, Ed. JGE Ltda., 2020. Disponible en <https://tinyurl.com/yfw8mrw3>; FJG, “A un año de la insurrección”, *Ideas & Propuestas* n. 308, 20 de octubre de 2020. Disponible en <https://tinyurl.com/3s87cj24>; FJG, “A dos años de la insurrección de octubre del 18-O”, *Ideas & Propuestas* n. 333, 20 de octubre de 2021; FJG, “A 3 años del 18-O”, *Ideas & Propuestas* n. 358. Disponible en <https://tinyurl.com/srz8nmp8>; FJG, “A cuatro años del 18 de octubre. Crisis espiritual: la crisis olvidada”, *Ideas & Propuestas* n. 381, 11 de octubre de 2023. Disponible en <https://tinyurl.com/5cmvns3b>

2.CEP; Encuesta CEP n. 92, agosto-septiembre de 2024, 47. Disponible en <https://tinyurl.com/3e2ft74a>

3.Véase FJG, *Chile fragmentado. El debate constituyente*, Fundación Jaime Guzmán, 2022.

4.FJG, “Parlamentarismo de facto o la Constitución traicionada”, *Ideas & Propuestas* n. 307, 7 de octubre de 2020.

En parte el aumento del gasto público en la agenda social del gobierno de Sebastián Piñera para intentar subsanar las protestas ha repercutido en la billetera de todos los chilenos, pero también es responsabilidad de la mala política de los retiros de fondos previsionales —que Boric apoyó y votó favorablemente, hasta su giro discursivo cuando fue candidato a la presidencia<sup>5</sup>—. A esto se debe considerar el gasto fiscal cercano a los doscientos cincuenta y cinco millones de dólares, de los cuales se destinaron doscientos catorce millones a la reparación de la infraestructura del Metro dañada por el fuego de octubre<sup>6</sup>.

### III. CONSECUENCIAS POLÍTICAS

Una de las consecuencias directas del proceso insurreccional fue el momento constituyente experimentado en Chile entre noviembre de 2019 a diciembre de 2023, con el plebiscito del segundo proyecto constitucional. Aquí la violencia tomó el lugar de los acuerdos, empujando a los sectores partidistas a firmar el 15 de noviembre de 2019 un documento que iniciaría un proceso constituyente como “única forma” de detener la violencia y darle un cauce “[...] institucional cuyo objetivo es buscar la paz y la justicia social a través de un procedimiento inobjetablemente democrático”<sup>7</sup>.

Este momento de ensayos constitucionales trajo consigo varias consecuencias, más no logró el primer objetivo del “Acuerdo”: la paz social. La violencia continuó sosteniendo la agenda populista llevada por la oposición al gobierno de Sebastián Piñera en el Congreso, se alteró la institucionalidad a través de la presión en la actuación del Tribunal Constitucional respecto a los retiros de fondos previsionales y, en fin, la anomia instalada en las calles de las ciudades no logró ser reducida por el iniciado proceso constituyente. La estabilidad estaba irremediablemente rota. A esto se le suma una inactividad de otros proyectos urgentes a la espera del texto presentado por los órganos constituyentes, y que afectó en la celeridad de dar respuesta a las preocupaciones sociales.

---

5. Jorge Rivas, “Izquierda no tenía razón: las 29 veces en que Gabriel Boric apoyó los retiros de ahorros para jubilar”, *El Líbero*, 27 de enero de 2022. Disponible en <https://tinyurl.com/55kmx4ca>

6. Gabriela Moreno, “Alcaldesa comunista de Santiago incita a nuevo estallido social en Chile”, *PanamPost*, 27 de marzo de 2024. <https://tinyurl.com/vbh6kpyj>

7. Acuerdo por la paz social y la nueva Constitución, 15 de noviembre de 2019. Disponible en <https://tinyurl.com/28esujy7>



Foto: Interferencia

#### IV. CONSECUENCIAS SOCIALES

A pesar de lo lejano que se percibe hoy, recién este 28 de septiembre de 2024 ocurrió la última réplica —hasta ahora— de la hecatombe del 18-O: el cambio del general director de Carabineros, Ricardo Yáñez, formalizado por presunta responsabilidad en delitos omisivos en el contexto de las revueltas de octubre<sup>8</sup>. El daño a la institución de Carabineros fue uno de los estandartes de la revuelta, donde figuras del Frente Amplio y el Partido Comunista hacían llamados a refundar la institución y; segundo, recibiendo ataques tanto físicos en comisarías y a efectivos desplegados en medio de la violencia, así como simbólicos, como el hoy renegado Perro Matapacos —desconocido por el presidente Boric, luego de llevarlo pegado como calcomanía en su computador personal—<sup>9</sup>, o la validación de la “primera línea” por referentes culturales. Aún con todo, la mayor de las consecuencias del “Estallido” es el reconocimiento social de la violencia como método de acción política, que ha llevado a la persecución de quien piense distinto, revitalizando la cancelación como medio y la “acción directa” como posibilidad en lo político<sup>10</sup>.

---

8.Ministerio del Interior, “Presidente Boric designa a Marcelo Araya como nuevo general director de Carabineros”, 28 de septiembre de 2024. Véase <https://tinyurl.com/4xmaat3u>

9.Daniela Silva, “Boric arremete contra figura del ‘perro matapacos’ y afirma que era una imagen ‘ofensiva y denigrante’”, *La Tercera*, 2 de mayo de 2024. Véase <https://tinyurl.com/2ezxdfm>; Sobre la disputa de esta figura, léase Claudio Arqueros, “Matapacos”, *El Líbero*, 30 de enero de 2020. Disponible en <https://tinyurl.com/34nz5686>

10.Para este concepto, cfr. FJG, “Aproximaciones al anarquismo y su aplicación en el escenario chileno”, *Ideas & Propuestas* n. 302, 29 de julio de 2020. Disponible en <https://tinyurl.com/ebaek5ty>

## V. CONCLUSIONES

Con todo, pareciera que a pesar de la percepción ciudadana, la ultraizquierda quiere seguir empujando la agenda de octubre de 2019. Es cosa de escuchar algunas de las amenazas que recibió un candidato a gobernador para percibir la peor de las consecuencias de la revuelta: “va a haber un nuevo octubre y huevones como tú van a estar en el paredón, muertos y colgados”<sup>11</sup>.

Como puede desprenderse del derrotero explicado, parece ser que es la violencia —de facto como simbólica— la que sigue presente en nuestro país a cinco años del 18 de octubre. Esa violencia que fue simbolizada por el arquitecto Iván Poduje en la bestia de Siete Cabezas<sup>12</sup>, y que continúa vigente en un sector social y político que no ha abandonado la violencia.



Foto: El País

11. Daniela Salgado, “Estudiante amenaza a candidato a gobernador: dice que en otro estallido estarán ‘muertos y colgados’”, *Bio Bio Chile*, 28 de agosto de 2024. Véase <https://tinyurl.com/4j6kcrfd>

12. Iván Poduje, *Siete Cabezas, crónica urbana del estallido social*, Uqbar, 2020.



Foto: Publimetro

# EL SECRETO EN EL INFORME VALECH. DE LA RACIONALIDAD AL POPULISMO EMOCIONAL

**6 de noviembre 2024**

En el presente número de Ideas & Propuestas se analiza el impacto del anuncio realizado por el presidente Gabriel Boric, respecto del levantamiento del secreto del archivo de la Comisión Valech, documentos clave en la comprensión sobre la tortura en Chile. Esta noticia ha suscitado un debate sobre el propósito y las implicancias de la medida, por lo que se propone una revisión al origen y fundamento del organismo y su informe, así como la comprensión del fundamento que sostiene el discurso del presidente Boric.

## I. INTRODUCCIÓN

El pasado 30 de agosto de 2024, en el contexto de la conmemoración del Día Internacional de las Víctimas de Desaparición Forzada —conocido con el nombre de “Día del Detenido Desaparecido” en Chile—, y en el contexto del Plan Nacional de Búsqueda, el presidente Gabriel Boric anunció que ingresará indicaciones para levantar el secreto que resguarda el contenido del archivo del Informe Valech<sup>1</sup>.

En este número de Ideas & Propuestas se presenta el contexto de conformación de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, así como las disputas posteriores en torno a la restricción al acceso del material que dio origen al informe. Se analiza, además, las implicancias de este cambio en los compromisos del Estado de Chile con las personas que testificaron para la elaboración del informe, junto con exponer las razones por las cuales este anuncio es, en síntesis, innecesario.

## II. CONTEXTO HISTÓRICO DEL INFORME

El año 2003, el entonces presidente Ricardo Lagos Escobar, conformó la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura —conocida como Comisión Valech, por el apellido del presidente de la instancia, monseñor Sergio Valech—, cuya misión era la elaboración de un informe que permitiera “conocer la verdad de la tortura”, más allá de las penas judiciales que corresponden a este delito, cuyo proceso es competencia del Poder Judicial<sup>2</sup>.

*“Como limitación de sus atribuciones, el Decreto Supremo 1.040 estipula que la Comisión no podrá asumir funciones de carácter jurisdiccional, por tanto, no podrá ‘pronunciarse sobre la responsabilidad que con arreglo a la ley pudiere haber a personas individuales por los hechos de que haya tomado conocimiento’. (art. 3º, DS 1.040.)”<sup>3</sup>.*

Lagos comenta en el desarrollo de un programa de televisión cómo fue el proceso de dotar como secreto de medio siglo el contenido del archivo que da origen al informe, y señala una anécdota de una mujer que se entrevista con él para pedirle una reserva más larga que las tres décadas originalmente planteadas a inicio del proceso de recolección de datos de la Comisión.

---

1. Alonso Aranda, “Día del Detenido Desaparecido: Presidente Boric anuncia ingreso de indicaciones para levantar secreto de Informe Valech”, *La Tercera*, 30 de agosto de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/yndyru4b>

2. “Elegidos - Capítulo 3 | Ricardo Lagos”, YouTube, 42:38. Disponible en <https://tinyurl.com/42346xdr>

3. Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 1991*, 17. Disponible en <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/170>



Foto: Prensa Presidencia

“30 años no me bastan” ... le expresa la interesada al Presidente. La reflexión de Lagos lo llevó a guarecer el secreto a 50 años, por respeto a las víctimas y a las propias familias, considerando las dificultades para contener las emociones y las experiencias de la violencia<sup>4</sup>.

Es aquí necesario señalar, debido a los titulares de prensa que refieren al anuncio del presidente Boric, que el secreto no afecta a los informes entregados por las diferentes organismos y Comisiones de Verdad, sino que a la documentación y registros —esto es, el archivo— que permitieron la consolidación de dichos informes.

### III. JUDICIALIZACIÓN DEL PASADO

Este concepto se refiere a cuando se usan las conclusiones que sacan los historiadores en su trabajo para resolver casos en la justicia. Es decir, se toman los resultados de una investigación histórica y se usan con un objetivo distinto al original: ayudar a determinar la verdad en un juicio. Es como si el historiador se transformara en un fiscal, como dice Marc Angenot<sup>5</sup>.

4.Cfr. Giorgio Agamben, *Lo que queda de Auschwitz. El archivo y el testigo: homo sacer III* (Valencia: Pre-Textos, 2000).

5.Marc Angenot, “El historiador en traje de fiscal. La noción de responsabilidad moral/jurídica en la historia”, *Prisma. Revista de historia intelectual* 18, 2014, 155-174.

Ejemplo de lo anterior es que en diciembre de 2004 circuló una publicación firmada por poco más de cincuenta historiadores que, aunque haciendo el punto de la molestia por la reserva de la documentación, aseveran que el contenido del informe final de la Comisión Valech es “una verdad histórica”<sup>6</sup>. Lo anterior constituye, por tanto, que dicho contenido podría ser empleado como prueba judicial al ser la verdad formal.

Este argumento es el que se ha levantado desde algunas organizaciones centradas en la desaparición forzosa, como es el caso de Londres 38: la publicación de esta documentación producida en la instancia de la Comisión Valech se trataría de un derecho que debe garantizar el Estado, para “conocer la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos, la identidad de los autores, los hechos y las circunstancias”<sup>7</sup>. En definitiva, emplearse para un uso distinto al cuál fue creado el organismo.

Si bien desde el Instituto Nacional de Derechos Humanos<sup>8</sup> y asociaciones de familiares de detenidos desaparecidos han aplaudido la medida<sup>9</sup>, lo cierto es que el anuncio es, en su argumentación, innecesario. La Ley 19.992, que sustenta la creación de la Comisión Valech, en su artículo 15 señala que “mientras rija el secreto previsto en este artículo, ninguna persona, grupo de personas, autoridad o magistratura tendrá acceso a lo señalado en el inciso primero de este artículo”, pero además sentencia que lo anterior es “sin perjuicio del derecho personal que asiste a los titulares de los documentos, informes, declaraciones y testimonios incluidos en ellos, para darlos a conocer o proporcionarlos a terceros por voluntad propia”.



Foto: Emol

6. Manifiesto de Historiadores (contra los que torturan a nombre de la patria), 16 de diciembre de 2004

7. “Sobre los archivos de comisiones Rettig y Valech”, Londres 38, s.f.. Disponible en <https://www.londres38.cl/1937/w3-article-95546.html>

8. Alberto González, “Consuelo Contreras reafirma disposición del INDH para colaborar en apertura del secreto Valech”, Bío Bío Chile, 30 de agosto de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/4jxusfa>

9. Gustavo Donat Sandoval y Gaspar Mendoza, “Familiares respaldan levantamiento del secreto del informe Valech tras anuncio del presidente Boric”, Bío Bío Chile, 2 de septiembre de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/3f682bwb>



Foto: Prensa Presidencia

#### IV. CONCLUSIÓN

Con distancia, es necesario insistir que el propósito original de este informe político no tiene relación con ser material judicializable; por el contrario —y lo que lo hace “único en el mundo”, como señala el expresidente Ricardo Lagos—, la función de este informe es generar un material que permita conocer los hechos de tortura, pero que, debido a la separación de poderes del Estado, no es posible judicializar. Dicho de otro modo, como la tortura ya es delito tipificado, si se quiere obtener una respuesta por parte de la justicia chilena, se puede denunciar los hechos; mas el Informe Valech busca documentar y conocer “la verdad de la tortura” —en palabras de Lagos—,<sup>10</sup> permitiendo la comparecencia de las víctimas frente al Ejecutivo.

Así, el resguardo de la documentación permite entregar una zona segura a los asistentes, permitiendo reconstruir sus relatos sin la presión de los procesos judiciales, la revictimización y el sentimiento de persecución propio del momento transicional. Sin mencionar, además, que levantar el secreto del archivo de la Comisión Valech constituye una falta a la palabra del Estado de Chile a quienes confiaron a ellos sus testimonios. Esto, se insiste, no tiene relación con sobrepasar ningún límite del respeto irrestricto a la vida y la condena a los delitos que atentan contra la dignidad y los derechos fundamentales de toda persona. Muy por el contrario, es comprender el Informe Valech en la dimensión en el que fue concebido, y respetar la voluntad de las víctimas y no pasar a llevar su emocionalidad en un tema tan profundo como complejo.

No se puede hacer populismo emocional con el sentir de las víctimas, más cuando se permite legalmente que quienes quieran llevar este proceso por la vía de la justicia puedan testificar en dichas instancias usando, incluso, sus propios testimonios en las instancias mencionadas.

---

<sup>10</sup>. Mega, “Elegidos - Ricardo Lagos”, 43:07



# ANÁLISIS DE LAS PROPUESTAS DE REFORMA AL SISTEMA POLÍTICO

*1 de enero 2025*

El presente Ideas & Propuestas analiza la crisis del sistema político chileno. En medio de esta vicisitud, dos propuestas parlamentarias buscan resolver o al menos mitigar esta situación. En un país en que tradicionalmente ha sido el Poder Ejecutivo, a través de gobiernos de facto, el que ordena el sistema político, se abre una ventana para que sean los incumbentes del Congreso Nacional quienes arreglen el sistema.

## I. INTRODUCCIÓN

Chile atraviesa una crisis de gobernabilidad, que se refleja en una parálisis institucional que impide que el Ejecutivo y el Congreso sean capaces de lograr buenos consensos en prioridades ciudadanas, como la salud, pensiones o educación. Crisis coyunturales, reformas electorales pasadas, el fraccionamiento del sistema de partidos y una creciente polarización han tensionado las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, sin incentivos para la cooperación. En esta línea, se hace imperativo recuperar la gobernabilidad del país para el fortalecimiento de la democracia representativa.

En medio de la crisis y con un Ejecutivo inmóvil, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, los parlamentarios decidieron tomar la posta y hacer esfuerzos por modificar el sistema político a través de dos mociones actualmente en tramitación, las cuales buscan mejorar la disciplina partidaria y restringir la pluralidad de partidos políticos en favor de mayor gobernabilidad.

## II. LAS MOCIONES PARLAMENTARIAS

En la actualidad nuestro Congreso Nacional conoce de dos mociones parlamentarias que vienen a hacer frente -dentro de lo posible-, a los problemas recién esbozados. Una de ellas es estudiada por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado y la otra por la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización de la Cámara de Diputados.

Foto: Wikipedia



## I. EL PROYECTO DE LEY EN LA CÁMARA (BOLETÍN N° 15.959-06)

La primera moción consiste en un proyecto de ley, ingresado al Congreso el 24 de mayo de 2023, firmada por los diputados desde el PC hasta Amarillos. Este aún se encuentra en primer trámite constitucional en discusión en general en la Comisión de Gobierno Interior de la Cámara. Su principal intención consiste en desincentivar “la fragmentación política, regular la participación en los comités parlamentarios y permitir la federación de partidos políticos”. Para ello, propone modificar la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (en adelante, “Ley de Partidos”), con los siguientes objetivos:

- La principal propuesta es que se crean las federaciones de partidos, que se definen en la moción como “la unión formalizada de distintos partidos políticos con un programa común que permite la presentación de candidaturas y la actuación conjunta, asegurando la preservación de la identidad y autonomía de partidos”. Esto gana importancia debido a que actualmente la Ley de Partidos establece que ellos se disuelven por “no alcanzar el 5 por ciento de los sufragios válidamente emitidos en la última elección de diputados, en cada una de a lo menos ocho regiones o en cada una de a lo menos tres regiones geográficamente contiguas, en su caso”<sup>1</sup>. La moción plantea que los partidos que no alcancen el umbral de votos se puedan federar con aquellos que sí lo alcancen, por al menos un periodo presidencial completo, para evitar disolverse.
- Luego, se agrega que las federaciones deberán tener un programa común, reputándose como partidos políticos, y debiendo organizarse internamente como si fueran uno. Además, sus parlamentarios deberán formar parte de un mismo Comité Parlamentario. Los comités son agrupaciones de parlamentarios “que a través de su jefe permite la relación de la Mesa de cada Corporación, con el fin de hacer más expedita la tramitación de los temas sometidos a su conocimiento”.
- Lo anterior es relevante porque se establecen medidas de disciplina partidaria (o de la federación), ya que se propone que sea una infracción grave a la disciplina partidaria el incumplimiento de un parlamentario a los acuerdos de comité del que formen parte, los que pasarían a ser obligatorios para los integrantes del comité, estén o no afiliados a un partido político.

---

*1. Por esta norma, en la elección de enero de 2022 el Servel dispuso la disolución de 12 partidos políticos: los partidos: Humanista, Partido de Trabajadores Revolucionarios, Partido Progresista de Chile, Ciudadanos, Partido Regionalista Independiente Demócrata, Partido Ecológico Verde, Igualdad, Nuevo Tiempo, Unión Patriótica, Partido Nacional Ciudadano, Partido Conservador Cristiano, y Centro Unido.*

- Finalmente, se propone que los diputados no podrán renunciar a los partidos en los que fueron elegidos, ni al comité del que forman parte, durante el primer año -de su periodo, ni los senadores dentro del primer y quinto año de su periodo. Se agrega que, si renunciaren fuera de dichos plazos, perderán el 50% de las asignaciones parlamentarias que le competen, las que serán destinadas al comité del que formaban parte.
- De esta manera, la propuesta tiene medidas más blandas contra los partidos políticos pequeños, buscando generar mecanismos asociativos para que puedan seguir existiendo, pero bajo la estructura común de una federación. Esta medida es esencialmente transitoria, al permitir desfederarse tras un periodo presidencial. Por lo mismo, se ha cuestionado la efectividad de la medida, al generar un acuerdo que probablemente será frágil y de corto plazo. Además, solo tiene sanciones monetarias para quienes abandonen sus comités (pérdida de asignaciones).



- Finalmente, se propone que los diputados no podrán renunciar a los partidos en los que fueron elegidos, ni al comité del que forman parte, durante el primer año -de su periodo, ni los senadores dentro del primer y quinto año de su periodo. Se agrega que, si renunciaren fuera de dichos plazos, perderán el 50% de las asignaciones parlamentarias que le competen, las que serán destinadas al comité del que formaban parte.
- De esta manera, la propuesta tiene medidas más blandas contra los partidos políticos pequeños, buscando generar mecanismos asociativos para que puedan seguir existiendo, pero bajo la estructura común de una federación. Esta medida es esencialmente transitoria, al permitir desfederarse tras un periodo presidencial. Por lo mismo, se ha cuestionado la efectividad de la medida, al generar un acuerdo que probablemente será frágil y de corto plazo. Además, solo tiene sanciones monetarias para quienes abandonen sus comités (pérdida de asignaciones).

## **II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN EL SENADO (BOLETÍN N° 17.253-07)**

La segunda moción consiste en una reforma constitucional, ingresada al Congreso el 27 de noviembre de 2024, firmada por senadores desde la centroizquierda a la centroderecha. Esta moción se encuentra en primer trámite constitucional en discusión en general, pero ya fue aprobada por la Comisión de Constitución y está a la espera de su votación en general en la sala del Senado. Este consiste en una reforma constitucional que a grandes rasgos propone:

- Primero, constitucionalizar una norma que exige que el Servel deba actualizar periódicamente (se propone cada 10 años) la asignación de diputados entre los distritos electorales, según el procedimiento establecido en la ley orgánica (que lo hace con base en el último Censo), y no pudiendo aumentar el número de diputados.
- Luego, la medida más controversial es que se propone la incorporación de un umbral electoral del 5% de los votos a nivel nacional para que un partido pueda acceder a tener parlamentarios en el Congreso. En otras palabras, si un partido no obtiene el 5% de los votos válidamente emitidos a nivel nacional, ninguno de sus candidatos a diputados puede ser electo. Se deja como excepción aquellos que logren sumar 8 parlamentarios entre los elegidos en dicha elección y los senadores que tuvieren en ejercicio hasta la siguiente elección. De esta forma, se establecería un umbral legal que filtraría los partidos con menor representación a nivel nacional.

- Se debe recordar que actualmente se sanciona con la disolución de estas tiendas políticas, por lo que la reforma añadiría además la pérdida del derecho a acceder al Congreso. Se recurre en una disposición transitoria dos medidas de mitigación para la próxima elección parlamentaria: primero, que solo para la próxima elección, este umbral será de 4%, o al menos 4 parlamentarios (entre los senadores en ejercicio y los parlamentarios eventualmente electos); y segundo, se permite que los partidos que no alcancen el umbral puedan acceder a escaños, siempre y cuando se fusionen con otros partidos que hubieren alcanzado el umbral dentro de su misma lista o pacto electoral, dentro de los 30 días posteriores a la calificación de la elección por el Tricel.
- Además, se prohíbe conformar listas únicamente de independientes. Esta medida, proscibiría que nuevamente se formen listas como la Lista del Pueblo, que en el proceso constitucional aglutinó personas sin una afiliación política clara.
- Otra medida relevante que se propone es que cese en el cargo de parlamentario el que renuncia al partido político que proclame su candidatura. Lo mismo, para el parlamentario independiente que hubiere sido electo dentro de un pacto, pero que empiece a militar en un partido distinto al que declaró su candidatura o renuncie al Comité Parlamentario del partido que lo haya declarado. Se establece que serán los partidos que hubieren proclamado al congresista quienes nombrarán a sus respectivos reemplazos.



Foto: El Mostrador



Es importante mencionar que se trata de ideas que no aparecen por primera vez en el debate sobre la reforma al sistema político. En el último proceso constitucional ya se incorporaron normas sobre el umbral electoral y normas de disciplina partidaria (incluyendo la pérdida de escaño por renuncia al partido), tanto en el texto propuesto por la Comisión Experta como por el Consejo Constitucional.

La propuesta descansa sobre la idea de que el establecimiento de un umbral de entrada impulsaría a los partidos políticos a formar mayorías más amplias que se mantengan dentro del Congreso y que, por tanto, tenderían a mitigar el problema de la fragmentación partidaria beneficiando, de esta manera, la adopción de acuerdos que beneficien al país.

### **III. CONCLUSIÓN**

Si bien el modelo encuentra nudos importantes para el debate público —como la desaparición de minorías que no logren alcanzar el umbral de votos impidiendo que puedan optar por un escaño en la Cámara de Diputados; o el riesgo de que candidatos con gran apoyo local, pero de partidos pequeños, no logren ser electos por tener un mal desempeño a nivel nacional—, se debe valorar los esfuerzos por hacer reformas al sistema político dentro de la institucionalidad vigente. Estos cambios son muy difíciles de tramitar dentro del Congreso, debido a que son parlamentarios incumbentes los que deben generar reglas que finalmente puedan terminarlos afectando. Por lo mismo se valora que las mociones tengan apoyo incluso de partidos que se exponen a la disolución en caso de que se aprueben.

Es evidente que las soluciones apuntan más a resolver ciertas consecuencias de los problemas actuales, y a generar mayores incentivos a la unidad y la cooperación entre actores políticos. Quedará pendiente la evaluación de normas sobre requisitos para candidaturas independientes, la evaluación del tamaño de los distritos electorales y la cantidad de parlamentarios electos por distritos, prohibición de los pactos, la forma de elección entre la elección de candidatos en listas cerradas bloqueadas o no bloqueadas, y más medidas de disciplina partidaria. Pero si es que el Congreso no se puede poner de acuerdo en pequeñas modificaciones, difícilmente logrará hacer una legislación más integral. Se debe recordar que, en la historia de Chile, las mayores reformas para ordenar al sistema político se han dado a través de gobiernos de facto, con escasa o nula participación del Congreso Nacional. Esta puede ser la oportunidad en que el Poder Legislativo lleve a cabo esa compleja misión.

Con todo, nuestro problema no es solo de sistema político sino principalmente de cultura política. No solo necesitamos menos partidos, necesitamos mejores políticos. Menos polarizados y bien formados. Este es un problema que se anida en el corazón de los partidos.



Foto: Min de Hacienda

# ¿LEGADO? TRES AÑOS DEL GOBIERNO DE GABRIEL BORIC

**12 de marzo 2025**

Este número de Ideas & Propuestas revisa los esfuerzos del gobierno del presidente Boric por construir el “legado político” de su administración en este último año al mando del país. Para ello se analiza el camino recorrido por el Gobierno del Frente Amplio y el Partido Comunista, sus principales hitos y su participación en aquellos momentos para arrojar luces respecto de la herencia que quieren construir.

## I. INTRODUCCIÓN

Cada Otro 11 de marzo es, otro aniversario de la llegada al sillón de O'Higgins de Gabriel Boric, el tercer año en La Moneda se termina dando paso al último ciclo del período del Frente Amplio en el poder; y, como es habitual, tal como en cada administración anterior, el discurso político cambia en estas fechas para buscar dejar en la ciudadanía la idea de un legado que el mandatario aporta a la patria que le encargó sus destinos durante su gobierno. El presente Ideas & Propuestas analiza el sinuoso recorrido del Frente Amplio en el Ejecutivo para intentar reconocer el legado que busca Boric para su discurso de cierre, siguiendo los hitos revalorizados por el presidente para la construcción discursiva de su "herencia política".

## II. LOS TRES AÑOS DEL PERÍODO BORIC

Luego de las desastrosas consecuencias de la insurrección de octubre de 2019, y en medio de la anomia y un proceso constituyente instaurado por la violencia, las elecciones de 2021 se presentaron como una válvula para que la ciudadanía pudiera redirigir el rumbo. A pesar de las opciones presentes en la primera vuelta presidencial, llegaron a las urnas dos propuestas distintas de país lejanas a las administraciones de centroizquierda y centroderecha que habían gobernado desde el retorno a la plena democracia.



Foto: Insular FM

Con la victoria de Gabriel Boric en los comicios de diciembre de 2021 parecía que Chile transitaba a un camino de no retorno. La generación rebelde de las protestas estudiantiles llegaba al poder Ejecutivo con la intención de cambiarlo todo a 10 años de saltar a la palestra en las movilizaciones de 2011.

Junto con lo anterior, y alentado por un buen resultado de candidaturas “independientes” afines al Gobierno en las elecciones constituyentes de mayo de ese mismo año, la fórmula Poder Ejecutivo – Poder Constituyente intentó dialogar a tal punto que las grandilocuentes promesas de campañas de Gabriel Boric dependían estrechamente de la aprobación del texto constitucional originado en la Convención. En términos del exministro Giorgio Jackson, “hay cosas en de nuestro programa que no se podrían ejecutar con la Constitución actual”<sup>1</sup>.

A pesar de los intentos del comando del “Apruebo”, el texto constitucional fue desechado por la ciudadanía el 4 de septiembre de 2022, y los vientos de las revueltas parecían correr en dirección opuesta. Aparte de la derrota ideológica en las urnas, y resumiendo los tres años de Gobierno de Boric, la paupérrima gestión en temas de seguridad, la complicada situación económica —en parte resultado del octubrismo, sin quitar “méritos” a las medidas contraproducentes en materia de inversión—, la falta de construcción de nuevos liderazgos debido a la sistemática caída de nombres oficialistas por graves casos de connotación pública, así como la imposibilidad de llegar a acuerdos en reformas que el propio Ejecutivo consideraba claves explica la imposibilidad de continuidad dentro de la propia generación política del Frente Amplio<sup>2</sup>, reabriendo el espacio a una también cuestionada Nueva Mayoría, cuyo nombre más competitivo, el de la expresidente Michelle Bachelet, no estuvo dispuesta a ser quien reciba la posta de la actual administración.

Si los años anteriores estuvieron marcados por las elecciones constituyentes, este lapso 2024-2025 lo estuvo con las elecciones municipales y de gobierno regional durante octubre de 2024, donde las fuerzas opositoras sacaron enorme ventaja en las administraciones comunales y consejos regionales, arrebatando de paso escaños de los gobernadores de las 16 regiones, sumando 6 en total<sup>3 4</sup>. En definitiva, las cuentas que se sacaron señalan números rojos,

---

1. Mario Mercier y M. Soledad Vial, “Giorgio Jackson: ‘Con la Constitución actual, muchas de nuestras reformas no se podrían llevar adelante’”, *El Mercurio*, 5 de junio de 2022, D7. [2] Para seguir el detalle de los dos primeros años, se recomienda leer Fundación Jaime Guzmán [FJG], “Primer año de la gestión Boric”, *Ideas & Propuestas* n. 366, 1 de marzo de 2023. Disponible en [https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2023/03/IP\\_366\\_boric.pdf](https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2023/03/IP_366_boric.pdf); FJG, “A dos años del Gobierno de Boric. Repaso de su periodo”, *Ideas & Propuestas* n. 389, 13 de marzo de 2024. Disponible en [https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2024/03/IP\\_389\\_boric.pdf](https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2024/03/IP_389_boric.pdf).

2. Para seguir el detalle de los dos primeros años, se recomienda leer Fundación Jaime Guzmán [FJG], “Primer año de la gestión Boric”, *Ideas & Propuestas* n. 366, 1 de marzo de 2023. Disponible en [https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2023/03/IP\\_366\\_boric.pdf](https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2023/03/IP_366_boric.pdf); FJG, “A dos años del Gobierno de Boric. Repaso de su periodo”, *Ideas & Propuestas* n. 389, 13 de marzo de 2024. Disponible en [https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2024/03/IP\\_389\\_boric.pdf](https://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2024/03/IP_389_boric.pdf).

3 4. Durante el período anterior, 15 regiones quedaron en manos de la izquierda



desde la caída de la aprobación del presidente hasta las comparaciones con otros mandatarios de Latinoamérica en materia de seguridad y gestión económica se tornó una conversación recurrente en medio de la crisis migratoria y social que arrastra Chile desde hace un tiempo.

### III. EN BÚSQUEDA DE UN LEGADO

Se puede identificar un legado político con aquello que hace única a una administración, aquel elemento que hace a un presidente diferente de sus predecesores y distinto de quienes ocuparán después la banda presidencial. Y si bien es cierto que el legado es una construcción narrativa que intenta plantear el Gobierno de turno, es el imaginario ciudadano el que termina por constituir dicha herencia para la posteridad. Es en este espacio de otredad donde tambalea la propuesta de Gabriel Boric.

Si miramos las definiciones y horizontes que el propio gobierno tomó, lo cierto es que en ninguna de ellas existen banderas tan categóricas ni trascendentales que terminen por construir un legado: “Nuestro gobierno será el primer gobierno ecologista en la historia de Chile”, sentenciaba el candidato Boric en sus redes sociales<sup>5</sup>. Lo cierto es que salvo por frenar el proyecto minero-portuario Dominga, no parece haber un derrotero —un plan, una hoja de ruta— en materia ecologista.

---

<sup>5</sup> Véase <https://www.facebook.com/watch/?v=4917530058257865>

El entonces diputado también señaló que en su gobierno “Vamos a terminar con las AFP y crear un sistema de seguridad social para todos y todas”<sup>6</sup>. Por el contrario a la cuña, fue con votos oficialistas que se aprobó una reforma que valida las administradoras privadas de seguridad social, y las proyecta en el tiempo.

Se puede seguir con el slogan del “gobierno feminista” —término criticado por las propias integrantes de la Coordinación Nacional de la Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres<sup>7</sup>—, y que queda en una incómoda posición luego del silencio en Palacio luego del Caso Monsalve.

En relación con sus grandes propuestas, ninguna de ellas ha tenido el impacto deseado —es más, no han llegado al término esperado por la administración del Frente Amplio—, impidiendo recordar una gran reforma como insigne o sello del Gobierno. Aquí se podría mencionar, quizás, los avances en materia de Derechos Fundamentales referido al Plan Nacional de Búsqueda o la adquisición de Colonia Dignidad como parte de las preocupaciones del presidente por los temas de memoria, pero que se encuentran lejos del discurso que se intentó levantar por la conmemoración de los 50 años del quiebre institucional, hito que estuvo muy por debajo de las expectativas del mandatario por reposicionar una perspectiva histórica de nuestro pasado reciente<sup>8</sup>.

El Plan Habitacional presentado en su primera cuenta pública tampoco se logrará en las metas y plazos propuestos, es más, según reporta Techo, tan solo un 31 % de la obra en campamentos está lista a 2 años de terminar el tiempo designado por el Ejecutivo<sup>9</sup>.

Incluso en educación, que fue la vitrina generacional que permitió a estos jóvenes llegar al Parlamento por sus consignas en esta materia, no pudieron revertir los problemas que generó la pandemia —o, más bien, la tozudez del Colegio de Profesores durante la excepción viral—, y peor aún, consiguiendo los peores resultados tanto en el SIMCE para 6to Básico y II Medio como en la Prueba de Admisión a la Educación Superior (PAES), posicionando a los colegios públicos, en especial los ex emblemáticos, en lugares inauditos en los rankings<sup>10</sup>.

---

6. “Gabriel Boric: ‘Vamos a terminar con las AFP y crear un sistema de seguridad social para todos y todas’”, *El Mostrador*, 14 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.elmostrador.cl/dia/2021/09/14/gabrielboric-vamos-a-terminar-con-las-afp-y-crear-un-sistema-de-seguridad-social-para-todos-y-todas/>

7. Javiera Burgos López, “El desafío del ‘gobierno feminista’ y las promesas de género que no han llegado”, *El Mostrador*, 8 de marzo de 2025. Disponible en <https://www.elmostrador.cl/braga/2025/03/08/el-desafio-delgobierno-feminista-y-las-promesas-de-genero-que-no-han-llegado/>

8. Javiera Burgos López, “El desafío del ‘gobierno feminista’ y las promesas de género que no han llegado”, *El Mostrador*, 8 de marzo de 2025. Disponible en <https://www.elmostrador.cl/braga/2025/03/08/el-desafio-delgobierno-feminista-y-las-promesas-de-genero-que-no-han-llegado/>

9. Techo, *Reporte de Avances del Plan de Emergencia Habitacional en Campamentos 2022-2025*, octubre de 2024. Disponible en <https://ceschile.org/wp-content/uploads/2024/10/202410-Reporte-Avances-PEH-enCampamentos.pdf>

10. Libertad y Desarrollo, “Resultados PAES 2025: la crítica situación de la educación estatal”, *Temas Públicos* n. 1675 – 2, 16 de enero de 2025. Disponible en <https://lyd.org/wp-content/uploads/2025/01/TP-1675- RESULTADOS-PAES.pdf>

#### IV. CONCLUSIÓN

Sin posibilidades reales según las encuestas de un gobierno de continuidad —aún más si consideramos que la carta presidencial “oficialista” es, hasta ahora, Carolina Tohá, una ex Nueva Mayoría<sup>11</sup>—, la “bancada estudiantil” del Congreso que llegó a cambiarlo todo simplemente no logró estar a la altura, ni política ni moral, de las expectativas generadas<sup>12</sup>.

Las grandes promesas han chocado una y otra vez con la falta de gestión, frivolidad, y escándalos públicos. Cada vez que un altercado de nepotismo de este Gobierno aparece en las noticias, se recuerda en redes sociales aquella sección de la franja electoral donde el entonces candidato Gabriel Boric prometía acabar con los “apitutados”. Así también, el “fin al CAE” acabó como una condonación parcial y focalizada, y su reforma de pensiones terminó por profundizar la capitalización individual; aun así, fueron festejados por el Ejecutivo a pesar de que contravenían sus premisas ideológicas más relevantes: la “universalidad” y el estatismo fueron “borrados con el codo” del presidente.



11.Cadem, Plaza pública n. 82, primera semana de marzo. Disponible en [Javiera Burgos López, “El desafío del ‘gobierno feminista’ y las promesas de género que no han llegado”, El Mostrador, 8 de marzo de 2025. Disponible en https://www.elmostrador.cl/braga/2025/03/08/el-desafio-del-gobierno-feminista-y-las-promesas-de-genero-que-no-han-llegado/](https://www.elmostrador.cl/braga/2025/03/08/el-desafio-del-gobierno-feminista-y-las-promesas-de-genero-que-no-han-llegado/)  
12.Cadem, Plaza pública n. 82, primera semana de marzo. Disponible en [Techo, Reporte de Avances del Plan de Emergencia Habitacional en Campamentos 2022-2025, octubre de 2024. Disponible en https://ceschile.org/wp-content/uploads/2024/10/202410-Reporte-Avances-PEH-en-Campamentos.pdf](https://ceschile.org/wp-content/uploads/2024/10/202410-Reporte-Avances-PEH-en-Campamentos.pdf)



# LA OBJECCIÓN DE CONCIENCIA NUEVAMENTE EN LA MIRA

*26 de marzo 2025*

El 10 de marzo de 2025, el Ministerio de Salud presentó un nuevo decreto que busca restringir la objeción de conciencia en el contexto del aborto en tres causales, limitándola únicamente a los médicos cirujanos directamente involucrados en la interrupción del embarazo y dificultando su ejercicio a través de trámites adicionales y la divulgación innecesaria de esta decisión. Esta medida debilita un derecho constitucional, que protege la libertad de conciencia y religión de los profesionales de la salud, y podría generar presión social y conflictos laborales. Se hace un llamado al Gobierno para reconsiderar el decreto, respetando los derechos individuales y profesionales de los médicos.

## I. INTRODUCCIÓN

El pasado 10 de marzo de 2025 el Ministerio de Salud volvió a reingresar a Contraloría un decreto 22 (en adelante, el “Decreto”), que busca modificar el reglamento que regula la objeción de conciencia en el caso del aborto en tres causales<sup>1</sup> (en adelante, el “Reglamento”), para su toma de razón, que a la fecha aún se encuentra en trámite. Esto, después de que retiraran el controvertido decreto ingresado el 2024, que buscaba la restricción de este derecho constitucional dentro de los recintos asistenciales.

A pesar del largo trámite, el objetivo del Gobierno era claro: buscaban nuevamente restringir la objeción de conciencia, derivada directamente del derecho fundamental de la libertad religiosa. Esto, para impulsar su agenda progresista, cuyo nuevo impulsado ya fue anunciado en la cuenta anual del Presidente el año 2023, y que busca imponer por la fuerza al personal médico objetor la ejecución de prácticas abortivas.

Para combatir esto, es importante entender por qué la objeción de conciencia es un derecho que es amparado por nuestro ordenamiento jurídico y el internacional. Esto es relevante porque acredita más fuertemente que emana de la dignidad humana y que, por tanto y más allá de cuál sea el gobierno de turno, constituye una barrera infranqueable. Así, la conciencia moral de las personas, que dicta su actuar en temas tan sensibles como quitar una vida, no puede quedar supeditada a las modificaciones coyunturales de las leyes positivas.



---

<sup>1</sup>.Decreto 67-2018 del Ministerio de Salud.

## II. EL DECRETO

El decreto es idéntico al que se había ingresado el 2024. Puede resumirse en distintos ejes:

- **Restricción de las instancias para ejercer la objeción de conciencia**

El Reglamento busca que la objeción de conciencia pueda ser invocada sólo por aquellos que están directamente involucrados en la terminación del embarazo. En el art. 2 del Reglamento se establece que son objetores de conciencia (i) el médico cirujano requerido para interrumpir el embarazo según la Ley 21.030, que regula las tres causales, y (ii) el resto del personal que desarrolle labores dentro del pabellón. En otras palabras, el objetivo es resguardar a todos quienes participan del aborto.

Sin embargo, el Decreto restringe el número (ii) para que ampare sólo a los que “están directamente relacionados con el procedimiento de interrupción del embarazo”<sup>2</sup>. Esto abre dos problemas. El primero es de índole interpretativa: ¿qué es un “personal directamente relacionado con el aborto”? Un anestesista, por ejemplo, que es esencial para realizar la operación, pero que no termina con la vida del nasciturus directamente ni asiste al médico cirujano a hacerlo, ¿cabría dentro de la causal?

El segundo problema es la injusticia y el desamparo que traería la modificación. Toda persona que ingresa a ese pabellón es necesaria para llevar a cabo el procedimiento, sin importar la aparente importancia de su acción o su ubicación dentro del curso causal que termina con esa vida. Por tanto, como sus acciones importan, los reparos fundados de su conciencia más profunda deben ser amparados por nuestro Derecho. Si la acción es necesaria, si la persona estuvo allí y tuvo que colaborar, merece que se le reconozca la objeción de conciencia. De lo contrario, existirían conciencias de primera categoría, dignas de resguardarse, y otras de segunda categoría, que quedan fuera de la esfera de protección de nuestros derechos.

Al respecto, es importante reiterar que la objeción de conciencia tiene un fundamento constitucional. El derecho a la libertad religiosa, amparado en nuestro ordenamiento jurídico, tiene una faz interna, que es creer (o no), y una externa, que comprende actuar de acuerdo con esa convicción íntima. En esto último se enmarca la objeción de conciencia, para que el actuar pueda ser coherente con el pensar, y la persona no deba traicionar sus convicciones más íntimas porque la ley positiva se lo impone.

---

*2.Modificación 3) v. del Reglamento*



Entonces, protegiendo aquella, se resguarda “la inviolabilidad e integridad de [...] su juicio moral”<sup>3</sup>. Es importante mencionar que no toda creencia tiene la magnitud suficiente como para ser amparada por este derecho (eso cabe a la labor interpretativa de nuestros tribunales), razón por la cual la objeción de conciencia es tan restringida<sup>4</sup>.

Pero la restricción también puede ser potencial o indirecta, como el debilitamiento del derecho mismo en la ley positiva. Esto se manifiesta en el deseo de eliminar el inciso segundo del artículo primero del Reglamento, que explicita que las instituciones pueden invocar la objeción de conciencia, lo que, por cierto, ha sido refrendado por el Tribunal Constitucional. No obstante, los sectores progresistas nunca se han sentido cómodos con esto, y se enmarca dentro del largo debate acerca de si las personas jurídicas, que no tienen una realidad material, pueden alegar un derecho que se ancla, justamente, en esta materialidad (i.e., su conciencia).

Nuestro Derecho se ha decantado por sustentar la objeción de conciencia institucional no en un traspaso de la moralidad de sus fundadores, argumento anclado en el art. 19<sup>o</sup>6 de la Constitución, sino que en la libre asociación del art. 19<sup>o</sup>15 en relación a la autonomía de los grupos intermedios del art. 1 de la misma. Así, el Tribunal Constitucional argumentó en su fallo 3729-2017, que “asume el carácter de un derecho con fuente constitucional, directamente derivado de la autonomía propia de los grupos intermedios de la sociedad y de la libertad de asociación”<sup>5</sup>. Pero para abordar adecuadamente la objeción de conciencia institucional hacen falta más páginas.

---

3. Tribunal Constitucional, rol 3729-2017, considerando décimo cuarto

4. A nivel internacional se reconoce para los casos de aborto, el servicio militar en caso de pacifismo, o la ejecución de trabajos violentos.

5 Considerando vigesimocuarto.

- **Impedimentos para manifestar la objeción de conciencia**

Dado que la objeción de conciencia fue reconocida de forma extensiva en dos sentencias del Tribunal Constitucional hace menos de una década, el Ministerio de Salud no puede obviar dicha jurisprudencia. Por lo tanto, para hacer valer su voluntad, busca que el Reglamento logre disuadir lo más posible al personal que quiera hacerla valer, dificultando los trámites para hacerla valer, y ejerciendo presión psicológica que lo hagan ver y sentirse como un paria dentro del establecimiento en el que trabaja.

En primer lugar, exige más trámites para hacer valer la objeción de conciencia. Actualmente el Reglamento dispone que el objetor de conciencia mantiene esa calidad en todos los centros asistenciales en los que trabaja. Lamentablemente, ese artículo se elimina, por lo que el personal debe repetir el trámite múltiples veces si se cambia de recinto, lo que ciertamente constituye un trámite extra<sup>6</sup>.

Además, si el formulario para hacerla valer no se encontrase disponible, actualmente la suple una declaración escrita por la persona objetora que incluye los elementos que solicita. Sin embargo, el Decreto busca eliminar esta posibilidad. Cabe preguntarse, por tanto, qué ocurrirá si, por ejemplo, faltan impresoras y no pueden ofrecerse dichos formularios: ¿podrá materializarse la objeción de conciencia? Además, otras adiciones al formulario buscan reforzar en el legítimo objetor que está acogiéndose a una excepción a la ley. A pocos nos gusta sentirnos fuera de la norma.

Esto es también un ejemplo del segundo punto, que es que el Gobierno busca hacer sentir a los objetores de conciencia como parias. Este acto es uno personal y privado, y que en consecuencia debiese ser conocido por la menor cantidad de personas posibles. El Decreto dispone que debe remitirse copia del formulario a la Superintendencia de Salud, resguardando sus datos personales de acuerdo con la ley respectiva; pero, a la luz de lo anterior, es posible preguntarse si es necesario hacer esta remisión de un acto que es personal y privado. Es una medida razonable, si no se tratase de la faz externa de un derecho constitucional que debe ser ponderado con las necesidades de información que tiene el Estado.

---

*6. Ajeno a este trabajo, pero digno de mención, es el hecho de que, si se pide múltiples veces el trámite, más fácil es que la persona se arrepienta, y la vida del que está por nacer quede más desprotegida por la ausencia de médicos objetores.*

Esta información será recopilada, según el Decreto, en el propio establecimiento para establecer listas de objetores de conciencia para poder así favorecer la presencia de personal no objetor en los turnos. Esto es relevante por cuanto excluye a personas que estudiaron varios años para poder ejercer una noble profesión de servicio, sólo porque su conciencia moral así se los dicta. Esta norma, voluntaria o involuntariamente, produce una colisión de intereses en los objetores: su conciencia, o su trabajo.

En conclusión, en general, la información del objetor de conciencia se hace inoportunamente pública: antes de que sea necesario, muchas personas conocerán que la persona no desea realizar o colaborar con prácticas abortivas. Esto puede causar presión social y problemas en el quehacer diario de una profesión que requiere sacrificio, especialmente en los establecimientos públicos. Al final, conecta a la persona inmediatamente a su decisión de objetar, sin tomar en cuenta sus demás cualidades como personal de la salud.

- **Relativización del rol de la mujer como única madre**

Por último, una breve crítica: el Decreto reemplaza, en más de una ocasión, la palabra “mujer” por “el o la paciente”. Reforzamos lo que es biológicamente evidente, argumento especialmente importante si estamos ante una normativa médica: las únicas personas que pueden tener embarazos y dar a luz a niños son mujeres. Los hombres no están biológicamente acondicionados para hacer ninguna de estas dos acciones.



### III. PROPUESTAS

En conclusión, podemos decir que el Decreto con el que el Ministerio de Salud pretende modificar el Reglamento sobre objeción de conciencia ayuda a debilitar las bases normativas positivas de un derecho constitucional reconocido por la jurisprudencia y anclado en la dignidad humana. La objeción de conciencia, institucional y personal, es la manifestación externa del derecho a la libertad de conciencia y religión (o de la autonomía de los cuerpos intermedios, en su caso), y busca resguardar la conciencia moral más íntima de las personas. Estas creencias deben tener una entidad lo suficientemente sustancial como para que su vulneración produzca un grave detrimento a la persona.

En suma, el decreto restringe las personas que pueden ser objetores de conciencia. Por una parte, las palabras del Decreto son oscuras y necesitarán interpretación, y además sus efectos serían injustos. Por otro lado, las modificaciones que introduce llevan a que el personal objetor quede en una posición vulnerable o de paria dentro del establecimiento, dificultando la comunicación de la objeción a su director respectivo, y compartiendo en exceso y extemporáneamente dicha información. Al respecto, es importante recordar que la objeción es un acto personal y privado, por las consecuencias —en este caso laborales— que puede traer.

Por lo tanto, el Decreto no debiese sortear la toma de razón. Más aún, el Gobierno debiese desistir de su agenda progresista: se le acaba el tiempo, produce una polarización que le es innecesaria y, además, promueve la muerte de niños inocentes en medio de una crisis demográfica gravísima en Chile. Hacemos un llamado a que el Presidente y su ministra reconsideren la situación, y que nadie pueda ser valorado en cuanto médico por su objeción de conciencia, si no por cómo realmente puede cumplir su labor: sanar —y no matar— a sus pacientes.



# CRISIS DEL SISTEMA POLÍTICO

*9 de abril 2025*

El presente Ideas y Propuestas está tomado del capítulo “Diagnóstico de la fractura del sistema político: crisis orgánica y moral”, de autoría de la Fundación Jaime Guzmán, publicado en el libro “Chile y las reformas políticas pendientes”, editado por la Universidad San Sebastián. En él, se analizan los principales problemas de nuestro sistema político: la falta de sinergia entre el Congreso y el Ejecutivo, la ingobernabilidad dentro del Poder Legislativo, y el debilitamiento de los partidos, y se proponen posibles soluciones. Además, se profundiza en un problema difícil de resolver, como lo es la decadencia moral de las personas que están en la política. Sin el mejoramiento de ambos aspectos, orgánico y moral, nuestra política seguirá decepcionando a miles de ciudadanos que dependen de ella para mejorar sus vidas.

## I. INTRODUCCIÓN

La reevaluación de nuestro sistema político es necesaria. Proyectos de ley estancados por largo tiempo en el Congreso, frustración ciudadana por parlamentarios que obtienen escaños con poco porcentaje de votos, peleas que parecen eternas en las comisiones; todo mientras el país espera soluciones concretas a problemas que parecen cada vez más apremiantes, como la seguridad, la salud y las pensiones. Se hace urgente romper el estancamiento en el que ha caído nuestra discusión legislativa, y eso pasa, en parte, por un cambio en la orgánica del sistema político. Así lo percibe el país, según recientes estudios de opinión pública<sup>1</sup>.

Lo que se observa actualmente es un Poder Legislativo deslegitimado, con un exceso de voces en su interior que hace que las negociaciones sean lentas y muchas veces infructuosas, pues deben abordarse demasiados frentes. Además, los partidos políticos que componen el Congreso, llamados a ser los vehículos que canalicen las inquietudes políticas del país, están inestables, con miembros díscolos que los usan como trampolines políticos. Estos verdaderos caudillos acaban derechamente abandonando el partido posteriormente, debilitando su peso, o tensionándolo desde dentro. Por tanto, se hace difícil avanzar en el trabajo legislativo.

Se puede concluir así que lo que el Congreso requiere, entonces, es la gobernabilidad suficiente que le permita ser escenario de grandes acuerdos entre partidos sólidos, y entre los parlamentarios y el Ejecutivo. Para eso, es necesario volver a fortalecer los partidos políticos y la gobernabilidad en el funcionamiento del Congreso. Este diagnóstico no es novedoso; de hecho, como consigna *El Mercurio*, ya están siendo trabajadas por un grupo transversal de políticos y expertos<sup>2</sup>.

Sin embargo, el diagnóstico estará incompleto si no comprende la crisis moral que ha llevado a la formación deficiente de los políticos actuales, y a la polarización de la sociedad en general. Ningún diseño institucional es perfecto, y siempre será modificado en su tránsito entre teoría y práctica, por lo que la virtud cívica de aquellos llamados a interpretar las leyes, y de aquellos electores ante los cuales los políticos rinden cuentas, es fundamental. Este es, quizás, el elemento más complejo del rompecabezas.

---

1.CADEM, Encuesta N°533, Quinta semana de marzo del 2024

2."Grupo de excomisionados y centro de estudios analizan propuesta de reforma al sistema político", *El Mercurio*, C4, 5 de mayo de 2024

## II. DIAGNÓSTICO

### I. Orgánico

El sistema político ya no funciona correctamente. Fue diseñado para otra época política, y los maquillajes que se le han hecho han dado frutos muy efímeros, para causar perjuicios duraderos.

A modo de resumen, éste se caracteriza por ser un sistema presidencial y bicameral. Mucho se ha criticado lo exacerbado que es el presidencialismo en nuestro país<sup>3</sup>. Las atribuciones colegisladoras del Primer Mandatario, efectivamente, son amplias en la teoría: incluyen la posibilidad de presentar proyectos de ley, a veces incluso con iniciativa exclusiva; la facultad de presentar urgencias a los proyectos que desea que se despachen velozmente; y la de vetar total o parcialmente la ley.

Además, el Congreso chileno ha sido bicameral, de forma ininterrumpida, desde el siglo XIX. Así, el órgano se compone de una Cámara de Diputados, en teoría representativa más del factor poblacional, y de un Senado, que representaría el aspecto territorial del país. El segundo, con menos miembros, y teóricamente con más experiencia, sería un filtro para la acción de la Cámara, permitiendo, como se dice entre sus pasillos, “mejorar” lo que ésta haga. De su seno han salido varios presidentes. Este bicameralismo es un elemento central de nuestra tradición constitucional.



3. Sebastián Soto, *Congreso Nacional y proceso legislativo: teoría y práctica*, Santiago: Thomson Reuters, 2015, pp. 27-28

- **Falta de sinergia entre el Gobierno y el Congreso**

Sin embargo, es en la práctica donde se evidencian los problemas. En primer lugar, falta sinergia entre el Ejecutivo y el Legislativo. El Presidente no ha logrado hacer valer sus atribuciones de forma adecuada, para sacar adelante su programa político. Esto, basado en desconfianzas entre parlamentarios y el Gobierno, ha llevado a que se desvirtúe la teoría del sistema, y se abuse de las herramientas para generar un bloqueo legislativo, o, peor aún, someter al Presidente a lo que parlamentarios durante el estallido social llamaron un “parlamentarismo de facto”.

En primer lugar, los vetos, como se ha explicado, son generalmente una herramienta poderosa, pero que rara vez se usa, aunque se sabe que se tiene a disposición<sup>4</sup>. Son una herramienta que el Presidente rara vez usa, incluso cuando muchos de los boletines aprobados no sean de su agrado o vayan contra las líneas de su gobierno. Esto, porque “puede ser un mecanismo que enfrenta intensamente al Presidente con alguna cámara”<sup>5</sup>.

Por lo tanto, esta herramienta, por su reglamentación misma, es pocas veces usada.

Las urgencias, por otro lado, no son respetadas en la práctica. Ya es clásico ver cada día la renovación sucesiva de las distintas urgencias para los mismos proyectos de ley, a pesar de que los plazos teóricos no exceden los 30 días desde que se da cuenta de éstas. El problema es que ni el constituyente ni el legislador contemplaron sanciones al incumplimiento de dichos plazos, y por lo tanto, en las manos de un Congreso polarizado e irresponsable, se transforman más en declaraciones de principios que en una herramienta verdaderamente útil para que el Presidente pueda avanzar en los proyectos de ley que privilegia. Esto se intentó corregir durante el proceso constitucional pasado, y se plasmó en el artículo 87 de la propuesta.

Además, las iniciativas exclusivas del presidente no siempre son respetadas. Esta es una de las muestras más claras del verdadero parlamentarismo de facto en el que ha caído nuestro sistema, especialmente después del estallido social. Las normas están: el artículo 65 de la Constitución dispone las materias que son exclusivas del presidente, y por tanto si proyectos de ley sobre aquellas son presentados por parlamentarios, se incurre en vicio de inconstitucionalidad; la admisibilidad es revisada, sea por el presidente de la comisión respectiva o la sala en segunda instancia.

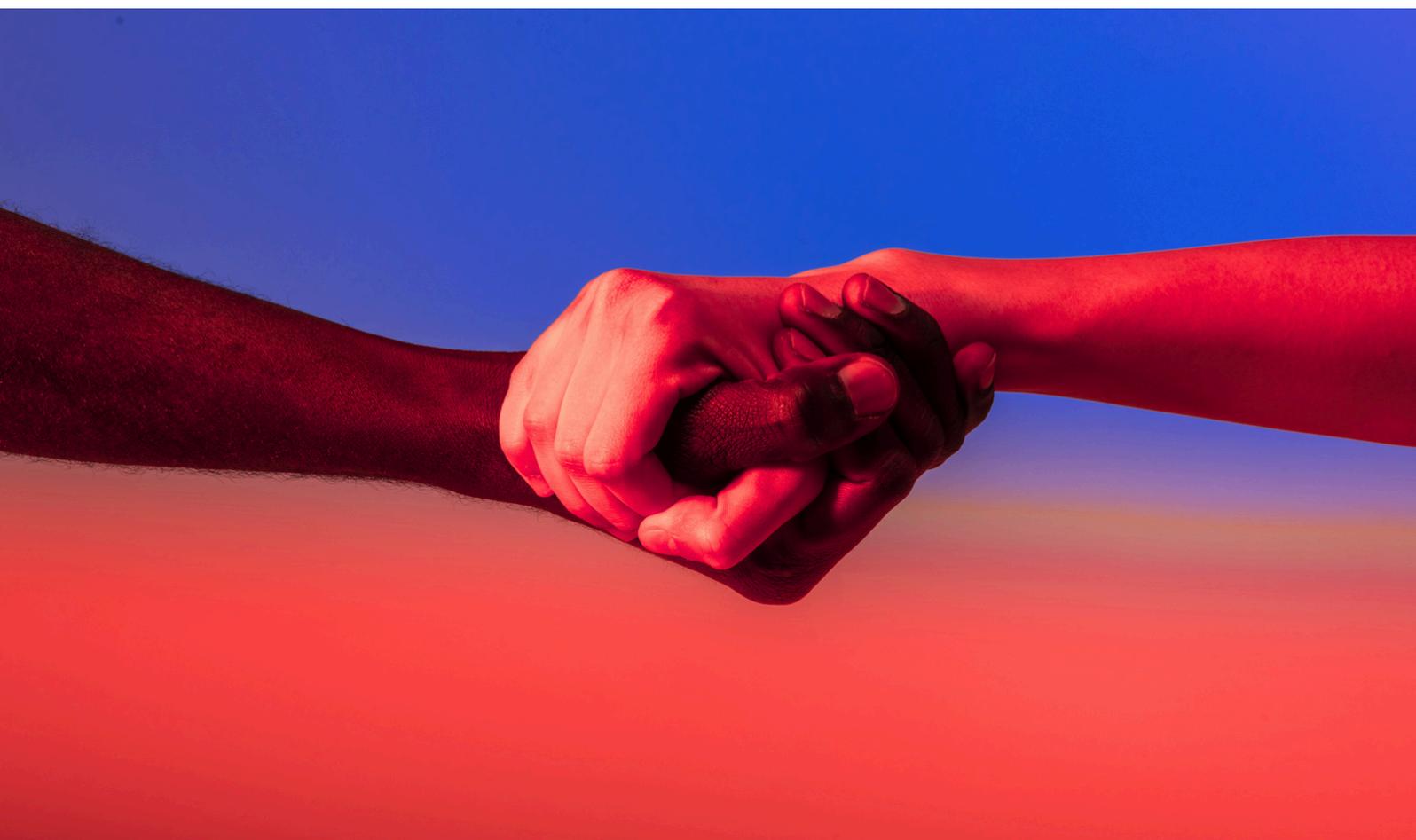
---

4.Soto, Congreso Nacional, p. 175.

5.Soto, Congreso Nacional, p. 177.

Sin embargo, por desidia o negligencia de los parlamentarios, éstas no se hacen valer, y se buscan resquicios, excusas o mecanismos que permitan burlar la norma y, muchas veces, forzar el presupuesto nacional, que es lo resguardado por la figura. En casos como estos, el Derecho sucumbe ante la política, ya que permite doblarle la mano al presidente. Esto, que corre el peligro de hacerse costumbre, ocurrió, por ejemplo, con los primeros retiros del 10% de las AFP.

Podrían mencionarse más fenómenos que denotan la falta de sinergia entre el Ejecutivo y el Congreso, y la verdadera falta de respeto por las facultades del otro. Por ejemplo, las incesantes interpelaciones a ministros, que no llevan a nada, o el abuso de las acusaciones constitucionales. En este último caso, hasta el comienzo del segundo gobierno de la presidente Bachelet, habían sido promovidas cinco bajo la vigencia de la Constitución de 1980. En adelante, hasta la actualidad, se han ingresado veintiuno<sup>6</sup>. Lo anterior es sintomático de otro problema, más profundo y difícil de solucionar, y que será tratado en el siguiente apartado.



---

6. Centro de Estudios Públicos, Boletín N°56, 29 de mayo del 2023 (<https://www.plataformaconstitucionalcep.cl/boletin/boletin-monitor-constitucional-numero-56-29-mayo-2023/>)

- **Fragmentación política**

En segundo lugar, está la fragmentación política, que se expresa dentro del Congreso, y lleva a su ingobernabilidad. Es multicausal, y se explica, principalmente, por la reforma del 2016 que modificó el sistema electoral, y la ola de polarización que atraviesa el país en general. La imposibilidad de llegar a acuerdos por un Congreso fragmentado y con pocos incentivos para dialogar nace, en gran medida, de la aplicación del sistema electoral D'Hondt o proporcional, que favorece la representación por sobre la gobernabilidad. Con ello, se desechó el binominal, y se aumentó el número de parlamentarios, a la vez que disminuyeron los distritos y circunscripciones. En suma, permitió la entrada de más parlamentarios, especialmente a la Cámara de Diputados, y con menos porcentaje de votación, gracias a su sistema de arrastre por pactos y subpactos. Desde su implementación para las elecciones del 2017, dicha corporación pasó de tener dieciséis partidos, a veintiuno<sup>7</sup>.

La reforma, al aumentar la magnitud de los distritos, incrementó el número de partidos políticos dentro del Congreso<sup>8</sup>. Así, entraron los partidos pequeños, aquellos que no contaban con los votos que el antiguo sistema exigía, que no se enmarcan en los grandes bloques del binominal, y que no sienten la necesidad de trabajar unidos con los partidos más tradicionales, de conformar conglomerados, o de incluso apelar a demandas que no sean la de los nichos que los votaron –por eso los denominan “partidos nicho”–. El mayor ejemplo se dio con el fracaso de la reforma tributaria del actual Gobierno después del descuelgue de uno de estos partidos, que actuaba como bisagra dentro de la Cámara.

En este contexto, como señala Kenneth Bunker, desde 1989 en adelante, se crea y consolida, en promedio, un partido por década<sup>9</sup>. Así, muchos partidos nuevos que entran al Congreso posiblemente no prosperen, siendo absorbidos por otros, pero después de haber creado más polos negociadores dentro de él y dificultando el llegar a acuerdos.

Además, la fragmentación se ve aumentada en elecciones en que se reparten muchos escaños<sup>10</sup>.

La suma de estos partidos pequeños, y parlamentarios que con pocas votaciones consiguen escaños, da una Cámara en que abundan personas que, no tienen incentivos para lograr grandes acuerdos, y que pueden sobrevivir solamente hablándole a sus pocos electores.

---

7 Centro de Estudios Públicos, Boletín N°56, 29 de mayo del 2023 (<https://www.plataformaconstitucionalcep.cl/boletin/boletin-monitor-constitucional-numero56-29-mayo-2023/>) 8 De hecho, un sistema minoritario puede producir hasta “el doble de partidos que elecciones que usan componentes mayoritarios o mixtos”, en Kenneth Bunker, “¿Cuáles son los determinantes de la fragmentación partidaria?”, USS, 2023 9 Ibid. 10 Kenneth Bunker, “¿Ha aumentado la fragmentación en el sistema de partidos a través de los años?”, USS, 2023

Al haber tantos actores distintos sin perjuicio de si su partido cuenta con una solidez que le permita sobrevivir, es más difícil llegar a acuerdos que si los bloques fuesen menos y más ordenados. El Gobierno, por lo demás, gasta tiempo y fuerzas en coordinar a veinte grupos, en vez de ocho, como era hace una década. Los grandes acuerdos son relegados por el rédito inmediato que entregan los pocos votos, dentro de una Cámara en que el discolaje abunda.

Lamentablemente, las reformas electorales no son prioridad hasta que se hacen de forma apresurada, como la coyuntura actual lo demuestra. No hay incentivos para su corrección en el marco del cortoplacismo. Y, de realizarse, debe evitarse el error de la del 2016, en la que el redistritaje fue diseñado por los propios parlamentarios, y no desde el comienzo por un órgano técnico, que no tenga intereses electorales directos<sup>11</sup>.

Como otra causa de la fragmentación, se encuentra la polarización en general. El sistema político construido en 1980 no está preparado para una sociedad de masas con redes sociales en que se permite crear discursos anónimos. En este nuevo medio, se premia la polarización, pues permite al usuario distinguirse, por contraste con los demás, y porque le entrega seriedad a ideas o discursos que antes no tenían seriedad, o al menos mucho alcance.

No se puede dejar de mencionar el efecto que tuvo el estallido social en la polarización que se ve reflejada en el sistema político. Estudios políticos internacionales han señalado que la mayor fragmentación se observa posterior a eventos de división social<sup>12</sup>. En Chile, efectivamente, las elecciones de consejeros regionales y de convencionales constituyentes del 2021 reflejaron la división de la sociedad: en la primera, veinticuatro partidos o listas independientes consiguieron escaños, y en la segunda hubo ocho listas dentro del órgano constituyente.

Esta ola de polarización impide, por tanto, la llegada de acuerdos, porque los electores no tienden hacia el centro o hacia los acuerdos, sino a los extremos. Esto imbuye a los parlamentarios, o al menos les dificulta la rendición de cuentas ante sus votantes cuando llega la hora de formar grandes y duraderos acuerdos. Se ha perdido por tanto, la capacidad de tener una visión país a largo plazo, a nivel de sociedad, y esto se refleja en el bloqueo legislativo dentro de un Congreso ya fragmentado.

---

<sup>11</sup> Así lo proponía la propuesta constitucional del 2023, en su artículo transitorio 29°. <sup>12</sup> Bunker, "¿Cuáles son?".

- **Debilitamiento de los partidos**

Por último, el sistema político flaquea en su pilar más importante: los partidos políticos. Hoy se encuentran desacreditados, cuestionados y con poca adhesión ciudadana<sup>13</sup>. La flexibilización de las exigencias para su creación, además, impulsó la creación de partidos que no tienen un futuro duradero. Además, las cúpulas poco poder tienen para, en la práctica, llamar al orden a sus representantes en el Congreso y cobrar sus responsabilidades con sanciones efectivas. Tampoco existen mecanismos para evitar que sean usados como trampolines políticos por miembros ambiciosos que terminan transformándose en caudillos en el Congreso y un factor de división dentro del partido.

En primer lugar, los partidos son vistos como asociaciones arcaicas y poco transparentes. Esto se ha intensificado después del llamado Caso Convenios, que dejó a los que eran vistos como la “renovación de la política” como iguales a los demás, haciendo parecer que dentro de éstos, inherentemente, hay corrupción. La dificultad de exigir la rendición de cuentas, o la poca disposición de algunas cúpulas para hacer valer las responsabilidades necesarias en casos de corrupción, solamente intensifican la alienación de la ciudadanía respecto de la política y de los partidos, lo que impacta, votaciones mediante, la composición de los órganos estatales y la salud de nuestra democracia. Por tanto, las normas de transparencia y rendición de cuentas de los partidos deben ser actualizadas a los estándares actuales.



---

<sup>13</sup> Sólo 12% aprueba su trabajo (CADEM, Encuesta N°5 32, Cuarta semana de marzo del 2024).

En segundo lugar, los representantes de los partidos en el Congreso no siempre están comprometidos con los estatutos del partido, los que debiesen ser defendidos por las directivas. No se trata, necesariamente, de volver a proponer la expulsión de la organización del parlamentario que vote en contra de una orden de partido, pues no siempre se da el supuesto anterior, pero sí de que existan mecanismos de control que ayuden a corregir el discolaje y la desobediencia que se observa actualmente. Los principios del partido, si éste desea tener peso, convocar a un electorado fiel, y colaborar al pluralismo democrático, deben primar. Militantes que consiguen escaños gracias a éstos y que después se descuelgan de su bancada fracturan su solidez, y perjudican su rol de canalización de las ideas ciudadanas y de agentes negociadores.

En tercer lugar, y relacionado con lo anterior, se encuentran las renunciadas a los partidos. Esto se ha vuelto común, y nuevamente los transforma en meros trampolines políticos, degradando sus principios y transformándolos en actores en los cuales no se puede confiar como contraparte negociadora. Esto dificulta la señalada sinergia entre el Ejecutivo y el Poder Legislativo, pues las negociaciones se tendrán que dar entre más agentes, en perjuicio de los partidos, a los que se les quita piso. Además, daña la confianza que los ciudadanos debiesen tener en sus representantes y en los mismos partidos. A modo de ejemplo, durante este periodo legislativo, y hasta noviembre del 2023, habían renunciado a sus partidos los siguientes parlamentarios:

1. Rojo Edwards (*ex REP*)
2. Sebastián Keitel (*ex EVO*)
3. Matías Walker (*ex DC*)
4. Ximena Rincón (*ex DC*)
5. Alejandra Sepúlveda (*ex FRVS*)
6. Felix Bugueño (*ex FRVS*)
7. Miguel Ángel Calisto (*ex DC*)
8. Víctor Pino (*ex PDG*)
9. Yovana Ahumada (*ex PDG*)
10. Roberto Arroyo (*ex PDG*)
11. Gloria Naveillán (*ex REP*)
12. Consuelo Veloso (*ex RD*)
13. Catalina del Real (*ex RN*)
14. Viviana Delgado (*ex FEV*)
15. Gonzalo de la Carrera (*ex REP*)
16. Francesca Muñoz (*ex RN*)

Afortunadamente, la experiencia de la Convención y sus movimientos sociales y listas de independientes demostraron que los partidos están llamados a ser, por su historia, estructura y mecanismos de transparencia, los portavoces de las demandas de la ciudadanía en la arena política. Por eso es que, tanto el proyecto constitucional del 2022 como el del 2023 privilegiaban, en mayor o menos medida, las listas conformadas por partidos. En este último, las de independientes estaban derechamente prohibidas.

En conclusión, la orgánica del sistema político está debilitada, pues su estructura teórica ya no se refleja en la práctica. El presidencialismo no está produciendo los efectos que debería, pues se abusan o se omiten figuras como las urgencias o la iniciativa exclusiva del Presidente. Por otro lado, la fragmentación generada por la polarización y la reforma electoral del 2016 ha transformado el Congreso en ingobernable y dificultado aún más el trabajo y el diálogo entre el Gobierno y éste. Por último, el pilar fundamental del sistema, que aseguraba dialogantes válidos y prestigiosos, flaquea: los partidos políticos han sido debilitados.



## 2. Moral

Sin embargo, estas fallas estructurales podrían ser morigeradas, incluso evitadas, si no nos encontrásemos en una crisis moral, que afecta tanto a aquellos que ejercen la soberanía por mandato, como en los que recae. Si los políticos tuviesen una formación sólida, abocada a buscar y procurar el bien común al país, la práctica corregiría gran parte de los problemas orgánicos. José Luis Cea lo explica perfectamente al afirmar que “puede que el Texto Fundamental sea defectuoso, pero más lo es la actitud con que se lo interpreta para aplicarlo, de buena fe o con el designio de eludirlo”, agregando que el segundo es el mal más difícil de corregir<sup>14</sup>. Esto va más allá de la legitimidad de la Constitución, causa que era señalada por algunos, antes de los plebiscitos sucesivos de 2022 y 2023 que, implícitamente, la ratificaron, para explicar que los políticos no respetaran el espíritu de las normas constitucionales<sup>15</sup>. Es, más bien, un problema moral de manipulación del Derecho en pos de la -mala- política. Ninguna norma aguanta el deseo de su intérprete de vulnerarla.

En ese sentido, muchos de los problemas expuestos tienen su origen en el diseño del sistema político, pero surgen gracias a la conducta de los que ejercen el poder. Como señala Sebastián Soto, lo que está en crisis no es la política, sino que la forma de hacer política, pues “el liderazgo, el servicio, la amistad cívica, los acuerdos, la importancia de la responsabilidad y el cumplimiento del deber, la conciencia de misión y tantas otras máximas que, con altos y bajos, ha guiado la política, hoy parecen encontrarse en un nivel reducido”<sup>16</sup>.

Por ejemplo, durante las décadas de 1990-2000, el Congreso de todas formas contaban con una multiplicidad de partidos dentro de los conglomerados de la Alianza y la Concertación<sup>17</sup>, pero se funcionaba ordenadamente porque los parlamentarios buscaban y lograban ponerse de acuerdo. Las negociaciones y la apertura al diálogo cuando el país lo necesitaba están registradas en trabajos como “La historia oculta de la década socialista” de Ascanio Cavallo. Hoy, en cambio, el parlamentario moderno suele privilegiar un *tweet* incendiario dirigido a un colega con el cual comparte todos los días y que podría llamar para discutir una solución, en vez de culparlo en el foro público virtual.

Por otro lado, como se adivina, la polarización política es exacerbada en el Congreso gracias a la crisis moral de los propios ciudadanos.

---

<sup>14</sup> José Luis Cea, *Derecho constitucional chileno, tomo III, Santiago: Ediciones UC, 2013, p. 35.*

<sup>15</sup> Sebastián Soto, *La hora de la re-constitucionalización, Santiago: Ediciones UC, 2020, p. 54.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ocho partidos para la elección del 2001.*



Como personas, hemos sufrido un proceso de individualización, que ha traído un aumento de desesperanza y desconfianza, descrito por Carlos Peña y Monseñor Fernando Chomalí por igual<sup>18</sup>, que ha resquebrajado los lazos que nos unen como comunidad y ha desdibujado la faz social de nuestra vida. No se trata de evitar el mercado por esta consecuencia adversa, sino que en equilibrarlo con, como escribió Jaime Guzmán, “una formación espiritual que brinde a las personas una adecuada escala de valores frente a la vida”<sup>19</sup>. Esto pasa por un cambio cultural que arrastre desde el hogar hasta las universidades.

Como electores, no queremos encontrarnos en los acuerdos, pues creemos más fácil disentir para ganar *likes* y tribuna, a que moderar el discurso y estar dispuesto a ceder con tal de buscar una solución que favorezca a todo el país. Hemos perdido el foco en el bien común, o al menos en las virtudes cívicas que ya echara de menos Diego Portales. Esto, a la vez, azuca a nuestros representantes, o al menos les hace difícil resistirse a las múltiples críticas que reciben si deciden ir contra esta corriente y buscar acuerdos que pueden ser vistos como “amarillos”. Así, los ciudadanos, en la era de las redes sociales, pecamos de una visión estrecha y cortoplacista.

De nada sirve tener instituciones sólidas si las personas que ocupan los cargos de poder abusan de ellas; las normas debiesen existir para ayudar a los políticos, no para que ellos luchan contra ellas. Por eso, cualquier rediseño orgánico, por necesario que sea y adecuado que pueda llegar a ser, se quedará corto si no se vuelve a una formación integral de los políticos en los valores comunes de la política anteriormente mencionados, independiente de las ideas que profesen. Quienes detentan el poder deben comprender que las reglas del sistema político, sin importar cuáles sean, no son una camisa de fuerza contra la que luchar, sino que un fino traje que lucir.

---

<sup>18</sup> Soto, *La hora*, p. 54; y Fernando Chomalí, “La crisis es moral, no política” en *Comunicaciones Concepción*, 22 de octubre del 2019 (<https://www.iglesia.cl/39374-la-crisis-es-moral-nopolitica.html>).

<sup>19</sup> Jaime Guzmán, “¿Que no haya ricos o que no haya pobres?” en *Fundación Jaime Guzmán, Obras completas*, tomo V, Santiago: Fundación Jaime Guzmán, 2021, p. 93

### III. CONCLUSIONES:

El mal momento que pasa el sistema político chileno se explica por múltiples causas. Unas dependen de un rediseño normativo de la orgánica del sistema político, para romper el bloqueo legislativo. El diagnóstico, en este sentido, estriba en entorno a tres grandes problemas:

1. La falta de sinergia entre el Ejecutivo y el Poder Legislativo, causado por un diseño teórico presidencialista, que gracias a las malas prácticas de parlamentarios y miembros del Gobierno se ha transformado, a ratos, en uno parlamentarista de facto.
2. La fragmentación política, que causa un franco desgobierno dentro de la Cámara de Diputados, particularmente. Ésta se da por el sistema electoral y la polarización política que permea las paredes y pasillos del Congreso.
3. El debilitamiento de los partidos políticos, que ha hecho que pierdan su rol de agentes de diálogo reconocidos, y prestigio ante los ojos de la ciudadanía. Esto se ha debido a los escándalos de corrupción, falta de responsabilidades políticas, y ausencia de herramientas que eviten el discolaje, y las renunciadas a los partidos dentro del Congreso.

Otras causas trascienden al diseño institucional, y, por tanto, son más difíciles de solucionar, como la crisis moral que sufre el país, y que involucra a todos los ciudadanos, tanto como electores como políticos. La falta de formación cívica y la pérdida de los valores han generado parlamentarios que abusan de las normas para sus propios intereses electorales de corto plazo, en vez de buscar, como se hacía hasta hace tan poco, el acuerdo con el de enfrente si es que eso significa la consecución del bien común. Por otro lado, han creado electores que, desesperanzados, ignoran -consciente o inconscientemente- la faz común de la vida en sociedad, y prefieren individualizarse en base a la polarización de las ideas.

Chile necesita un cambio cultural, que tomará tiempo, pero que puede devolverle la ética a la interpretación y aplicación de normas jurídicas que, sea como fuere que estén diseñadas, se quedarán cortas y no cumplirán su propósito si no son implementadas por políticos rectos e imbuidos de una formación cívica consciente de los desafíos y ventajas de vivir en sociedad. Sólo así se podrá legislar y gobernar responsablemente, y se vivirá un ambiente democrático sano.



# OBJECCIÓN DE CONCIENCIA: NUEVO REGLAMENTO EN DEBATE

*4 de junio 2025*

El 27 de mayo fue publicado en el Diario Oficial el Decreto 22. A través de él, se hacen diversas modificaciones al reglamento que regula la objeción de conciencia en el caso de aborto en tres causales. Fiel a la incomodidad que dicho derecho constitucional produce entre las filas de izquierda, los cambios apuntan a socavar la seguridad jurídica del reglamento, creando inconsistencias con otras normativas que abren la pregunta acerca de quién realmente está facultado para ejercerlo. Además, sutil pero decididamente, le dificulta a los objetores su ejercicio, aumentando su sensación de alienación.

## I. INTRODUCCIÓN

La objeción de conciencia puede ser definida como “facultad de decidir [...] entre obedecer a la ley, sacrificando el sujeto sus convicciones morales más profundas, o desobedecer a dicha legislación positiva para obedecer a la conciencia individual”<sup>1</sup>, que se traduce en un “acto pacífico, personal y privado, invocado para resguardar la conciencia moral del objetor”<sup>2</sup>. La discusión en torno a ésta, en Chile, se dio a raíz de la aprobación de la Ley N°21.030 que consagra el aborto en tres causales.

Así, el Tribunal Constitucional, en distintas sentencias (rol 3729-2017<sup>3</sup>, y roles 5572- 2018 y 5650-2018 acumuladas<sup>4</sup>), ha reconocido la existencia de la objeción de conciencia como derecho fundamental de fuente constitucional, y que puede ser ejercido tanto de forma individual, como institucional. En resumen, esto implica, por un lado, que la objeción de conciencia protege la integridad moral o de conciencia del titular, impidiendo que su actuar (faz externa de la libertad religiosa) deba ser incoherente con su convicción íntima (faz interna de la libertad religiosa). En el caso de la objeción de conciencia institucional, fluye de la autonomía de los cuerpos intermedios y del derecho fundamental de la libertad de asociación, que permite crear distintos proyectos con idearios diversos. Por otro, que la objeción de conciencia es un derecho fundamental que nace de la faz externa del derecho de libertad de conciencia y religión, y por tanto, es anterior al Estado y su regulación positiva.

Además, el Tribunal Constitucional ha señalado que forzar a los doctores a cometer abortos para satisfacer las necesidades de la madre a costa de la conciencia de éstos sería considerarlos como fin y no como medio, lo que va en contra de cualquier Estado humanista. Por tanto, es una excepción al cumplimiento de una norma general, para proteger la conciencia moral más básica de la persona.

Como obstaculiza la realización de los abortos, los sectores de izquierda que hoy gobiernan han sido críticos con este derecho, especialmente la institucional. Así, intentan ahora amenazarla a través de las modificaciones introducidas por el Decreto 22 del Ministerio de Salud, publicado el martes 27 de mayo del 2025, después de que el Gobierno lo presentara y retirara varias veces de Contraloría, donde debía atravesar la toma de razón. A través de él, dado que no pueden atacar la objeción de conciencia de forma directa, lo hacen de forma tangencial, dando espacio, voluntariamente, a problemas de interpretación, y dificultándole su ejercicio a quienes la invocan.

---

1 José Luis Cea, *Derecho constitucional chileno*, tomo II, Santiago: Ediciones UC, 2019, 243. 2 Adela Montero, Jorge Vergara, Mauricio Ríos, Raúl Villarroel, “La objeción de conciencia en el debate sobre la despenalización del aborto por tres causales en Chile”, en *Revista chilena de obstetricia ginecológica*, vol. 28, 4, 2017, p. 351 3 Se dictó sentencia en relación a la aprobación de la ley de aborto. 4 Se dictó sentencia en relación a la dictación del reglamento para ejercer la objeción de conciencia.

## II. MODIFICACIONES QUE INTRODUCE EL DECRETO

- **Principales aspectos problemáticos**

**1. Posible inconsistencia entre el artículo 119 ter del Código Sanitario, y el artículo 3 del Decreto 67:** El antiguo artículo 3 establecía que la objeción de conciencia individual podía ser invocada por el médico cirujano y el resto del personal que desempeñe funciones dentro del pabellón quirúrgico donde se lleva a cabo el aborto (p.e., anestesistas, asistentes, etc.).

Esto es coherente con el artículo 119 ter del Código Sanitario, que reconoce la objeción de conciencia: **“El médico cirujano requerido para interrumpir el embarazo por alguna de las causales descritas en el inciso primero del artículo 119 podrá abstenerse de realizarlo cuando hubiese manifestado su objeción de conciencia al director del establecimiento de salud, en forma escrita y previa. De este mismo derecho gozará el resto del personal al que corresponda desarrollar sus funciones al interior del pabellón quirúrgico durante la intervención [...]”**.

Este texto se encuentra vigente.





Sin embargo, la nueva redacción del artículo 3 es confusa. Esto, porque aunque mencione el artículo 119 ter, y se refiera al médico y al resto del personal, supedita, en su encabezado, el ejercicio del derecho al hecho de que “se encuentran habilitados para realizar interrupciones del embarazo”.

En otras palabras, el inciso primero pone como condición para ejercer la objeción de conciencia el que sean quienes presten servicios en establecimientos de salud y que se encuentren habilitados para realizar interrupciones del embarazo. Por tanto, surge la pregunta de quiénes están habilitados para realizar abortos. No está explícito en el ordenamiento jurídico, pero se deduce del artículo 119 del Código Sanitario que son los médicos cirujanos: cualquier médico<sup>5</sup>. Por lo tanto, el segundo requisito que impone el primer inciso del artículo 3 excluiría de plano a los demás profesionales de la salud que pueden estar asistiendo en el pabellón, como TENS, enfermeros y matronas.

El problema es que el nuevo articulado no excluye directamente al resto del personal que esté en pabellón, pues habría causado demasiado revuelo al claramente limitar algo que es un derecho fundamental. Más bien, lo que el Decreto 22 hace es crear, a sabiendas, un problema interpretativo. Por un lado, está la alusión al artículo 119 ter, y además, en el número ii. mantiene al “personal al que corresponda desarrollar sus funciones al interior del pabellón quirúrgico durante la intervención”. Sin embargo, la incorporación explícita de un nuevo requisito va a abrir la puerta a que pueda disputarse que enfermeros o matronas no pueden ampararse en la objeción de conciencia, porque no se encuentran habilitados para realizar un aborto. En vez de fortalecer la seguridad jurídica, el decreto la socava.

---

<sup>5</sup> Tradicionalmente en Chile, aunque no se haya especializado en realizar cirugías, nos referimos a todo médico como “médico cirujano”.

## 2. Mayores dificultades para hacer valer la objeción de conciencia y potenciales consecuencias:

la gran mayoría de las modificaciones que el Decreto 22 introduce van en la línea de dificultarle el ejercicio de la objeción de conciencia al personal de la salud. Por una parte, se le dificulta hacerlo valer, pues se elimina la posibilidad de que, en caso de que el establecimiento de salud, que puede ser aislado, no cuente con el formulario que establece el artículo 5, el derecho se haga valer por otro documento escrito. Se restringe, en otras palabras, la forma de hacerlo valer. Dicho formulario, aparte, se pondrá a disposición sólo si el objetor lo pide previamente, algo que no detallaba el Decreto 67.

Por otra parte, las modificaciones disuaden al personal de la salud de ejercer un legítimo derecho fundamental por medio de hacerlo sentir aislado, como “un bicho raro”. Se le recuerda en el formulario que lo que está haciendo es exceptuarse del cumplimiento de una regla general (el realizar abortos). Además, se toman una serie de medidas que publicitan desproporcionalmente la calidad de objetor del sujeto. Por ejemplo, se le obliga al objetor, en la primera consulta médica (por lo tanto, previo a cualquier interacción entre el médico y el paciente) a revelar si ha invocado ese derecho, y bajo qué causal.

Pero lo más grave, es que el Decreto 22 mandata a los establecimientos de salud a “favorecer la presencia de personal no objetor en la distribución de los turnos”. La redacción de la norma no sólo apunta a la mera presencia de un profesional no objetor en los turnos, sino que explícitamente se refiere a favorecerla. A esto, se suma el nuevo artículo 24 del Decreto 67, que permite a los establecimientos públicos de salud (donde más se necesita personal) “priorizar la contratación de personal idóneo y disponible” para la realización del aborto. Esto constituye una discriminación arbitraria en base al ejercicio legítimo de un derecho, que puede impactar negativamente en la integridad psíquica y desarrollo profesional de su titular.



- **Otra modificación:**

En un acto que borra el rol fundamental de la mujer en la sociedad y su capacidad única de dar vida, el Decreto 22 reemplaza toda alusión a la mujer en su calidad de paciente y madre, por “persona”. Esto va en la línea con las ideas progresistas del Gobierno, que ve al género como un constructo social que corre por cuerda separada a la biología de las personas. Se admitiría, por tanto, que un hombre, o incluso “otros géneros” pudiesen ser madres también, y no sólo las mujeres. Se les roba, por tanto, su papel único en la sociedad, aquel que los hombres no podrán hacer jamás, y que constituyó el fundamento de tantas luchas que ellas lideraron<sup>6</sup>.

### **III. CONCLUSIONES:**

En conclusión, se puede afirmar que:

1. La objeción de conciencia es un derecho fundamental de fuente constitucional que ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional y que debe ser respetado.
2. El Decreto 22 que modificó el Decreto 67 es un reflejo de la repulsión que la objeción de conciencia le produce al Gobierno. Por eso, introduce modificaciones que atacan este derecho por vía tangencial o indirecta (dado que no puede hacerlo directamente dado los fallos del Tribunal).
3. Si bien el nuevo artículo 3 del Decreto 67 menciona al resto del personal de la salud que interviene en el pabellón al realizarse un aborto como sujetos que pueden invocar la objeción de conciencia, agrega un nuevo requisito que comprendería sólo a los médicos, excluyendo a los demás profesionales. Se abre, a propósito, un problema interpretativo en cuanto al alcance de este derecho, que puede incidir, ni más ni menos, en quién puede invocarlo.
4. Se busca dificultar o disuadir a los posibles objetores de hacer valer su derecho.
5. Se busca hacer sentir al objetor como un paria o un “bicho raro”, pues (i) se informa desproporcional e intempestivamente al público que ese profesional es objetor; y (ii) se le discrimina arbitrariamente mediante la contratación y favorecimiento de aquellos profesionales que no son objetores de conciencia.

---

<sup>6</sup> Véase la *Acción Nacional de Mujeres de Chile*, publicaciones de *Acción femenina* (1927), entre otros.

## **CAPÍTULO II**

# **TEMAS ECONÓMICOS- SOCIALES**



# LAS TERAPIAS DE CAMBIO DE GÉNERO EN MENORES DE EDAD

*3 de julio 2024*

A partir del Informe Cass, las terapias de cambio de género en menores y sus promotores han sido altamente cuestionados, sobre todo en lo que se refiere a la aplicación de bloqueadores puberales y hormonización a una edad temprana, por las consecuencias irreversibles –y muchas veces, negativas– que estos generan. En Chile, sin embargo, las políticas de salud pública en este tema parecen ir a contracorriente, pues tanto el Colegio Médico como la Subsecretaría de Salud Pública han defendido el programa existente en nuestro país, sin una revisión crítica a la luz de la evidencia científica.

## I. El impacto del Informe Cass en las terapias de cambio de género en niños, niñas y adolescentes

Hace un par de años que las terapias de cambio de género en niños, niñas y adolescentes se han expandido y acelerado<sup>1</sup> en aquellos países en que el sistema de salud ofrece un programa para menores con disforia de género<sup>2</sup>. En ese contexto de incremento, el servicio de salud inglés (NHS) le encargó a la doctora Hilary Cass un informe –el cual ha sido recientemente publicado y demoró 4 años en su elaboración– sobre los servicios de identidad de género para menores, que incluyera resultados respecto del uso de bloqueadores puberales y terapias de reemplazo hormonal.

Al inicio del llamado Informe Cass, la propia doctora señala que el objetivo del documento “no es definir qué significa ser trans, ni se trata de socavar la validez de las identidades trans”, sino que se refiere al “enfoque que el servicio de salud debería tener y cómo tratar mejor al creciente número de niños y jóvenes que están buscando apoyo del servicio de salud inglés en relación con su identidad de género”<sup>3</sup>.

La valoración del servicio ofrecido en el Reino Unido respecto a terapias de cambio de género en niños y adolescentes es negativa. El Informe Cass separa en tres niveles la intervención en pacientes niños y jóvenes: (a) la intervención psicológica; (b) la transición social; y (c) las vías médicas disponibles.

### The Cass Review

### Independent review of gender identity services for children and young people

<sup>1</sup> Existe una amplia bibliografía. Recomendamos: Suzanna Díaz y J. Michael Bailey, “Rapid-Onset Gender Dysphoria: Parent Reports on 1,655 Possible Cases”, *Journal of Open Inquiry in the Behavioral Sciences* (2023). DOI: <https://tinyurl.com/bddcmu6a>; Abigail Shrier, *Irreversible Damage: The Transgender Craze Seducing Our Daughters* (Regnery, 2020); Lisa Litman, “Parent reports of adolescents and young adults perceived to show signs of a rapid onset of gender dysphoria”, *PLoS ONE*, 13, 8 (2018). DOI: <https://tinyurl.com/ya444ad8>

<sup>2</sup> El manual DSM-5 define “disforia de género en niños” como “una marcada incongruencia entre el sexo que uno siente o expresa y el que se le asigna, de una duración mínima de seis meses, manifestada por un mínimo de seis de las características siguientes”, siendo el principal criterio “un poderoso deseo de ser del otro sexo o una insistencia de que él o ella es del sexo opuesto (o de un sexo alternativo distinto del que se le asigna)”, además de otras siete opciones. En el caso de adolescentes y adultos, existen 6 criterios, de los cuales se deben cumplir al menos dos de una duración mínima de seis meses. En ambos casos, se considera que el problema puede asociarse a factores sociales (dependiendo de la edad, puede ser en el ámbito educativo, laboral u otras áreas importantes para el individuo).

<sup>3</sup> *Independent review of gender identity services for children and young people* (April 2024), p. 12. La traducción es nuestra.

a) Respecto a la intervención psicosocial, como primera medida para trabajar con pacientes con disforia de género, el Informe Cass reveló que los estudios en que se sustenta este trabajo son de baja calidad. Esto ha impactado de diferentes maneras: en primer lugar, no hay una intervención estándar; luego, la información entregada para cada intervención es deficiente; lo que produce, en tercer lugar, que no sea posible determinar qué tan efectiva están siendo las intervenciones para los niños y jóvenes.

b) La transición social se reconoce como un avance sustancial en el proceso de transición de los individuos. Sin embargo, el Informe Cass reconoce que no existe una definición única de este concepto, por lo que puede abarcar cambios amplios, desde el nombre, el corte de cabello o vestimenta y el uso de pronombres distintos. Debido a que no tiene una significación unívoca, los efectos de la transición social aún son debatibles: algunas posturas señalan que puede mejorar la salud mental de niños y jóvenes que experimentan disforia de género, mientras que otros aseguran que pavimenta el camino hacia una intervención médica con impacto de por vida. Lo interesante que reporta el Informe Cass es que la evidencia disponible no se pronuncia positiva o negativamente respecto a la transición social en la niñez, considerando que la evidencia actual es débil incluso para estudios en la adolescencia. Aun así, aquellos individuos que han iniciado una transición social son vistos como más probables de avanzar hacia las vías médicas disponibles.

c) Una de las vías médicas más debatidas es el uso de bloqueadores puberales. El Informe Cass señala que, originalmente, su uso se recomendaba para “ganar tiempo para pensar”, esperando que el individuo pudiera retrasar el inicio de la pubertad y mejorar la habilidad de “pasar” tiempo después. No obstante, a través de su uso no se ha podido demostrar cambios en la disforia de género ni en la satisfacción corporal de los individuos. Más aún, su uso reveló que la mayoría de los jóvenes que empezaron a usar bloqueadores puberales avanzaron hacia la utilización de hormonización (masculinizante o feminizante), lo que desmiente la premisa de que los bloqueadores de pubertad permiten “ganar tiempo para pensar”. Un avance más radical en el cambio de género supone intervención quirúrgica.

A través de estos criterios, el Informe Cass concluye que una de las principales dificultades en la planificación y evaluación de las terapias de cambio de género reside en la falta de evidencia de largo plazo sobre los efectos de las terapias (tanto psicológicas como de bloqueadores y hormonización). En este sentido, la información deficiente impide que niños y jóvenes, junto a sus familias, puedan tomar una decisión informada, base de cualquier proceso médico al que se quiera someter un individuo.



## II. El caso chileno: elaboración de programas públicos con información deficiente

Los cuestionamientos a las terapias de cambio de género en menores de edad no solo han afectado al Reino Unido. En distintos países se están revisando la aplicación de este tipo de servicios, como en Holanda, Suecia, Francia y Estados Unidos.

En el caso de Chile, pareciera ser que las políticas de salud pública van a contracorriente. Mientras los países pioneros en terapias de cambio de género están revisando y actualizando su base de información y evidencia científica para proteger a la población con disforia de género, en nuestro país se insiste en un programa elaborado con estudios deficientes y desactualizados.

Disponemos de dos documentos clave en este tema. Las “Recomendaciones para la implementación del programa de acompañamiento para niños, niñas y adolescentes trans y género no conforme” (MINSAL, 2021) y la “Orientación técnica para la implementación del acompañamiento psicosocial a la identidad de género para niños, niñas y adolescentes, en la red de salud pública chilena” (Subsecretaría de Salud Pública, MINSAL, 2023). Estos impactan en el “Programa de Acompañamiento a la Identidad de Género” (en adelante, PAIG o Programa) (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2021). Nos centraremos en este último, pues es la aplicación de la política de salud pública en materia de género para NNA.

El primer problema que aparece es la existencia de un programa con un único enfoque: el PAIG<sup>4</sup> se define como una “atención género-afirmativa”, cuyo objetivo es “entregar orientación al NNA afirmando su identidad de género, validando sus emociones e incertidumbres, mitigando las conductas de riesgo e integrando sus propias aspiraciones y las de su familia”. Esto se profundiza con la estrategia de Orientación Familiar, que busca “entregar orientación a los cuidadores... de tal manera de lograr su aceptación y apoyo a la afirmación de la identidad de género de su hijo(a)”. Finalmente, se involucra al entorno educacional, “para promover la inclusión... evitar la discriminación y el rechazo por motivo de su identidad”.

El segundo problema del Programa reside en el público objetivo: niños, niñas y adolescentes de 3 a 17 años, “cuya identidad de género no coincide con su sexo asignado al nacer... [y que] se encuentran expuestos a factores de riesgo que alteran su desarrollo integral”. En la formulación del programa se especifica que “la identidad de género no-conforme (IGNC) se puede presentar desde la primera infancia, a los 3 años específicamente, aunque no se cuenta con estudios epidemiológicos confiables sobre su prevalencia en la población infantil”<sup>5</sup>.

En tercer lugar, el PAIG es sumamente vago respecto al tiempo de intervención. Señala que en promedio, los beneficiarios egresarían de este en 12 meses, tiempo estimado para cumplir los objetivos del programa, en el cual concurren diversos actores: municipios y servicios de salud; Subsecretaría de Educación y Dirección de Educación Pública; y como externos, las oficinas locales de la Niñez, así como los servicios nacionales de Atención Primaria Municipal y de Menores. Sin embargo, no se detalla el tiempo estimado de la concurrencia de cada uno de los servicios recién descritos ni si están en condiciones de cumplir todos los objetivos.

En una línea similar, el Colegio Médico de Chile lanzó el 28 de junio de 2024 el curso “Caminando con Orgullo: población infantojuvenil LGBTQIA+ y salud”<sup>6</sup>. En el video promocional, el gremio sostiene que desde los 3 años la identidad de género comienza a formarse y la orientación sexual desde los 8 años. Esto sería fundamental para guiar a los “niños, niñas, niños y adolescentes (NNA)” en estos procesos “de descubrimiento llenos de cambios que a menudo generan dudas e incertidumbre”, siendo una propuesta sumamente difusa. El curso, que aún no cuenta con un programa descargable, busca “proporcionar las herramientas necesarias para la atención en salud desde un enfoque de derechos humanos para promover una niñez y adolescencia sana y feliz”, sin explicitar cuáles serían los enfoques médicos disponibles y si considerarían la pluralidad de estos.

---

<sup>4</sup> Disponible en <https://tinyurl.com/4ktnn24a>

<sup>5</sup> Las cursivas son nuestras.

<sup>6</sup> Información disponible en <https://tinyurl.com/yc7c7u32>

Finalmente, la subsecretaria de Salud Pública Andrea Albagli recientemente destacó los “efectos positivos” en salud mental de NNA que desean someterse a terapias hormonales, a las cuales se accede mediante terapias “género-afirmativas”, como hemos visto. La subsecretaria Albagli manifestó que los temas en torno a “salud y diversidad de género” son el principal desafío: “por eso le estamos dedicando mucha energía, vamos a seguir dedicándole mucha energía hasta que podamos ofrecer lineamientos técnicos con respecto al uso de hormonoterapia en las niñas y en la adolescencia”<sup>7</sup>. Estos dichos aparecen luego de un año de la publicación de la Orientación técnica, que incluye atención y guía si una persona solicita asesoramiento sobre tratamiento hormonal. Esto demuestra una preocupante falta de rigurosidad en la elaboración de la documentación técnica, a cargo de la Subsecretaría de Salud Pública, pues manifiesta seguir buscando lineamientos técnicos para la terapia hormonal al mismo tiempo que destaca “efectos positivos”.

### III. SOLUCIONES POSIBLES

A partir de la evidencia disponible en el Informe Cass, es menester hacer una revisión de la documentación técnica presente en Chile, así como del Programa de Acompañamiento de la Identidad de Género, para evitar provocar consecuencias graves con impacto en la salud pública y en el desarrollo integral de los NNA.

Es importante considerar los resultados del Informe Cass para una delimitación y elaboración de lineamientos técnicos para una política nacional de salud en materia de terapias de cambio de género.



<sup>7</sup> La Tercera, “Terapia hormonal en niños trans: Albagli destaca ‘efectos positivos’ en salud mental pese a ‘complejidad en la evidencia’”, 28 de junio de 2024.

Uno de los principales aportes del Informe Cass es la vasta documentación que ofrece respecto al estado del arte, la revisión de la aplicación de los programas disponibles en el Reino Unido y un análisis crítico de la data.

Dentro de la revisión de las terapias con bloqueadores de pubertad y tratamiento hormonal, conocidas como “transafirmativas” o “género-afirmativas”, el Informe Cass sostiene que se debe desechar dicho nombre, pues la comunidad médica considera que tienen una carga ideológica, lo que dificulta el desarrollo del paciente durante la terapia al enfrentarse *a priori* a este lenguaje.

Tomando en cuenta que el PAIG se define como un programa de “atención género-afirmativa”, preferiblemente se debería poner en pausa su aplicación. El uso de esta terminología revela la falta de rigurosidad en las orientaciones y recomendaciones técnicas, ya que se basan en bibliografía y evidencia científica desactualizada. Solo después de que la Subsecretaría de Salud Pública cuente con documentos elaborados a partir de una investigación de alta calidad, que permita delimitar una política nacional respecto a las terapias de cambio de género, se puede avanzar en la discusión y preparación de un programa de aplicación.

En segundo lugar, se debe tomar en cuenta la existencia de distintos tipos de atenciones y no reducir las prestaciones en el ámbito público a un único enfoque como la “atención género-afirmativa”. Otras metodologías no son siquiera mencionadas en la documentación chilena disponible. Los profesionales de la salud que optan por una terapia que fomente un proceso exploratorio en individuos con disforia de género consideran que es más apropiada en caso de niños y jóvenes, pues ofrece una mayor variedad de opciones respecto a su género, que no implique incurrir apresuradamente en bloqueadores puberales, tratamientos con hormonas o intervención quirúrgica.

A su vez, el Informe Cass sugiere no utilizar la terminología “terapia exploratoria” para la terapia recién descrita, pues tiene las mismas debilidades del lenguaje y carga ideológica que “terapia transafirmativa/afirmativa/género-afirmativa”. En este caso, es necesario señalar que las terapias de tipo exploratorio no constituyen terapias de conversión. Su objetivo es reconocer la experiencia de género subjetiva de cada individuo. En NNA, este enfoque ofrece mayores oportunidades de reconocimiento de la identidad de género, pues busca que el individuo participe de una experiencia amplia y no dirigida, a diferencia de la propuesta en el PAIG.



Finalmente, un programa que apunte a NNA con disforia de género debería tener en el centro el interés superior del niño. En el ordenamiento jurídico chileno este principio está vigente desde 1990, luego de la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. En este sentido, es la familia el primer responsable del desarrollo integral y sano de los NNA, por lo que los padres deberían ser los primeros en involucrarse, dar consentimiento para la participación en los programas y tener la capacidad de decidir qué tipo de aproximación terapéutica seguir. El programa disponible hoy en Chile va a contracorriente de la comunidad médica internacional, desconociendo información relevante ofrecida en el Informe Cass sobre acompañamiento y edad de consentimiento de niños, niñas y adolescentes con disforia de género: a mayor edad y mayor involucramiento de la familia, el porcentaje de menores que avanzan en terapias de cambio de género disminuye.



# LA POLÉMICA DEL SECRETO BANCARIO Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

*17 de julio 2024*

El impulso del Gobierno por flexibilizar el secreto bancario, bajo el argumento de mejorar el acceso a la información, plantea serias dudas sobre sus efectos en la protección de la vida privada y otros derechos fundamentales. Esta política podría debilitar directamente las garantías individuales, una consecuencia que el Ejecutivo parece ignorar, pero que resulta profundamente preocupante.

## **I. CONTEXTO**

En el marco de la tramitación del proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia Económica<sup>1</sup>, y el de Cumplimiento de las Obligaciones Tributarias<sup>2</sup>, ambos iniciados en mensaje presidencial, uno de los principales puntos de inflexión consiste en el tratamiento del secreto bancario.

Y es que dicha institución ha sido fuertemente cuestionada al ser considerada por ciertos personeros del mundo político como una manera de obstaculizar el combate contra el crimen organizado, mientras que, para otro sector, el secreto bancario se ha instalado como un estandarte de protección de la vida privada de las personas y de su propiedad.

En el presente Ideas & Propuestas, se analizará la institución del secreto bancario, la importancia que tiene para el correcto funcionamiento del Estado de Derecho, y las modificaciones que se plantean en los dos proyectos impulsados por el gobierno del presidente Boric.

## **II. ¿POR QUÉ PROTEGER EL SECRETO BANCARIO?**

En la polémica por el secreto bancario es necesario sincerar las posturas y partir por constatar una realidad: esta institución no encuentra como su objetivo el privilegiar a algunas personas, sino ser un resguardo esencial de la privacidad. Lo anterior porque tanto la vida privada como los datos personales tienen reconocimiento y protección constitucional.

Consecuentemente, cabe hacerse la siguiente pregunta: ¿Tiene que ser ilimitada esta protección? Claro que no. Es más, el mismo derecho constitucional nos enseña que los derechos fundamentales pueden y deben ser objeto de restricciones, siempre resguardando debidamente su núcleo esencial. En este sentido, el secreto bancario hoy día se encuentra debidamente limitado al encontrar supuestos normativos dentro de los cuales se permite su alzamiento cuando se cumple con lo señalado en la misma ley.

El problema, entonces, no es si se puede o no se puede levantar el secreto bancario o si, yendo a un extremo, queremos eliminar la institución en sí misma. Por el contrario, se trata de determinar sobre qué supuestos normativos se permite su alzamiento, pues está estrechamente ligado al nivel de protección que le queremos proporcionar a la información de las personas.

---

<sup>1</sup> Boletín N°15.975-25 <sup>2</sup> Boletín N°16.621-05

En este debate, existen quienes creen firmemente que el resguardo de ese núcleo esencial está mejor amparado si su alzamiento depende de la autorización de un juez, como sucede actualmente, mientras otros confían que esta tarea puede entregarse a una autoridad político-administrativa, como busca el Gobierno actual.

De cualquier modo, antes de politizar la protección del secreto bancario, la verdadera discusión que se debe gestar es relativa al nivel adecuado de protección que merece la vida privada de los chilenos. Lo anterior porque estamos hablando del tratamiento legal de un derecho fundamental reconocido en el artículo 19 de nuestra Constitución Política. De entrar a flexibilizar los márgenes de protección de un derecho determinado, es perfectamente probable que se extienda el criterio a los otros pertenecientes al catálogo.

No debemos olvidar que los derechos fundamentales tienen la función de crear y mantener condiciones básicas para asegurar el correcto desarrollo de la vida del hombre en libertad, en condiciones compatibles con la dignidad humana<sup>3</sup>.

La conceptualización de la vida privada de las personas es una materia que, sin ser del todo pacífica, no puede acotarse de manera antojadiza a vaivenes políticos o situaciones específicas. De caer en dicho supuesto, se generaría un preocupante precedente en el cual la protección de los derechos fundamentales queda sujeta a situaciones circunstanciales, exponiendo de forma importante la seguridad y el Estado de Derecho.



---

<sup>3</sup> Durán Ribera, Willman Ruperto; "La Protección de los Derechos Fundamentales en la Doctrina y Jurisprudencia Constitucional"



Exponer la vida privada de una persona en su casa, en su oficina, o en cualquier tiempo o circunstancia, siempre va a ser un tema que hay que manejar con la mayor delicadeza posible. De la misma manera que hoy no es permitido grabar dentro de los domicilios de las personas o acceder a su teléfono sin su consentimiento o sin autorización, la protección del secreto bancario no debe flexibilizarse ni abrirse a no requerir ninguna autorización, o peor, depender de autoridades políticas que perfectamente pueden no tener ningún tipo de miramiento, pues el nivel de exposición y de peligro sería tremendamente preocupante.

Si se opta por abordar este tema con liviandad temeraria, con el evidente fin de anotarse puntos políticos en un año electoral, podría estarse sentando un pésimo y dañino precedente.

### **III. LIMITACIONES AL SECRETO BANCARIO EN NUESTRA LEGISLACIÓN**

En el artículo 154 de la Ley General de Bancos se establece que las operaciones de depósitos y captaciones de cualquier naturaleza que reciban los bancos estarán sujetas a secreto bancario, así como también se aplica a las cuentas de ahorro y los depósitos a plazo. Las demás operaciones, por ejemplo, préstamos, quedarán sujetas a reserva bancaria, que implica un menor grado de confidencialidad.

Respecto a las operaciones sujetas a secreto bancario, la norma prohíbe proporcionar antecedentes, salvo que sean solicitados por su titular o quien haya sido expresamente autorizado por él o el representante legal.

Por su lado, en cuanto a las operaciones sujetas a reserva bancaria, los bancos podrán darlas a conocer a quien demuestre un interés legítimo y que dicho conocimiento no le genere un daño patrimonial al cliente.

No obstante, nuestra legislación ha regulado el alza del secreto o reserva bancaria, con mecanismos de protección de las personas frente a la administración, que exigen cumplir con requisitos específicos, como lo son la autorización judicial y la relación directa de la información con la investigación que se está realizando sobre una determinada persona.

Por regla general, la justicia ordinaria o militar cuenta con la facultad de ordenar la remisión de antecedentes que tengan relación directa con el proceso respecto de aquellas personas que tengan carácter de parte o imputado en los juicios que estén conociendo.

Los fiscales del Ministerio Público, previa autorización de un juez de garantía, también podrán examinar o pedir antecedentes en aquellos casos en que tengan relación directa con la investigación que están llevando a cabo.

Asimismo, se faculta a distintos órganos del Estado para que puedan acceder a información o antecedentes que se encuentren sujetos a secreto o reserva bancaria. Entre ellos se encuentra la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y el Servicio de Impuestos Internos (SII).

La Comisión para el Mercado Financiero, con el voto favorable de al menos 3 de sus comisionados, y mediante resolución fundada, podrá requerir al fiscal, información relativa a operaciones bancarias de determinadas personas, cuando resulte indispensable para verificar la realización de conductas que constituyan infracciones o se encuentren tipificadas como delitos; o dar cumplimiento a requerimientos que provengan de entidades fiscalizadoras extranjeras, con las que se haya acordado un Convenio Internacional de Intercambio de Información suscrito por la CMF. Además de la solicitud al fiscal, deberá contar con la autorización previa de un ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Por su lado, tal como lo regula la ley N°19.913, los bancos deberán enviar cierta información a la Unidad de Análisis Financiero. En específico, deberán reportar las operaciones sospechosas (POS) y mensualmente las operaciones en efectivo (ROE) que superen los USD 10.000.

En el inciso segundo de la ley previamente señalada, se define como operación sospechosa “todo acto, operación o transacción que, de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica aparente o pudiera constituir alguna de las conductas contempladas en el artículo 8 de la ley N°18.314, o sea realizada por una persona natural o jurídica que figure en los listados de alguna resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sea que se realice en forma aislada o reiterada”.

Ante una operación sospechosa que haya sido reportada o detectada por la UAF, el Ministerio Público solicitará esos antecedentes cuando resulten necesarios y conducentes para una determinada investigación, requiriendo la solicitud fundada en hechos específicos que la justifiquen, sin audiencia ni intervención de terceros, y con la autorización de un ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Asimismo, en el Código Tributario también se regula el acceso a información sujeta a secreto o reserva a solicitud del Servicio de Impuestos Internos, que contará con la facultad de requerir información sobre operaciones bancarias que sean indispensables para verificar la veracidad e integridad de declaraciones de impuestos, o para dar cumplimiento a requerimientos que provengan de administraciones tributarias extranjeras.

En el artículo 62 del Código Tributario se regula el procedimiento de requerimiento de información que formule el director nacional del SII, estableciendo las debidas notificaciones, plazos y requisitos que se deben cumplir. De la misma forma, en el artículo 62 bis del mismo Código, se determina el tribunal competente para conocer de la solicitud de autorización judicial que el SII interponga para acceder a la información, el que corresponderá al Tribunal Tributario y Aduanero correspondiente al domicilio en Chile que el Banco haya informado al SII, y posteriormente se establecen los pasos que se deben cumplir en el procedimiento, y los eventuales recursos que el contribuyente puede utilizar ante los TTA.

Junto a lo anterior, la ley N°21.453 publicada el año 2022, agregó un nuevo artículo 85 bis al Código Tributario, por medio del cual, se establece la obligación a bancos y otras instituciones financieras de entregar información sobre saldos y sumas de abono en cuentas financieras al SII, cuando se registren movimientos diarios, semanales o mensuales iguales o superiores a 1500 UF.

#### IV. ¿QUÉ SE ESTÁ DISCUTIENDO EN EL CONGRESO NACIONAL SOBRE EL SECRETO BANCARIO?

En medio de la discusión del conocido “Pacto Fiscal”, el Gobierno presentó en enero del 2024, un proyecto de ley sobre cumplimiento de las obligaciones tributarias el que, entre sus propuestas, contiene una modificación profunda al secreto bancario.

En específico, el proyecto busca modificar el procedimiento actual, estableciendo que será el contribuyente quien contará con la carga de la prueba y la responsabilidad de oponerse al levantamiento de dicho secreto.

La regla general es que se requerirá autorización judicial para obtener el levantamiento del secreto bancario, pero de forma excepcional, en ciertas causales el levantamiento del secreto bancario será solo a requerimiento del SII ante el Banco, sin posibilidad de oposición por parte del contribuyente. En este procedimiento, el juez del TTA deberá autorizar que se cumplen requisitos de forma en cuanto a la solicitud. Los casos excepcionales son: delitos tributarios, fiscalización a grupos empresariales, sobre precios de transferencia, por exceso de endeudamiento, y por control de rentas pasivas.

A pesar de que ha habido modificaciones y el Gobierno insiste en que su propuesta es “intermedia” entre lo que solicita la oposición y el oficialismo, todavía existen dudas sobre el procedimiento y el resguardo de la propiedad privada de los contribuyentes, y se espera que durante su tramitación particular por el Senado se pueda restituir la debida protección que el tema requiere.



Foto: Emo.cl

Por otro lado, y en torno a la discusión del proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia Económica, el día 8 de julio de 2024, la Comisión de Seguridad Pública del Senado aprobó por mayoría de sus senadores –con la abstención de los senadores Durana y el Ossandón–, la posibilidad de levantar el secreto bancario. La norma en cuestión entrega nuevas atribuciones a la Unidad de Análisis Financiero (UAF), eliminando el requisito de la autorización judicial, sujetando el acceso a la información protegida a un procedimiento especial administrativo.

La propuesta aprobada en Comisión considera que se debe tratar de una operación sospechosa, previamente reportada o detectada por la UAF. Además, la solicitud debe realizarse por el director de la UAF, previo requerimiento de quien ejerza la jefatura de la División de Inteligencia Financiera de este organismo. Finalmente, la norma menciona que la información contenida tendrá el carácter de secreta y sólo puede ser utilizada para los fines dispuestos en la ley.

## **V. CONSIDERACIONES DEL SECRETO BANCARIO**

Es importante tener presente que el secreto bancario está lejos de ser un derecho absoluto, pues reconoce limitaciones que se traducen en la posibilidad de vulnerar la protección de la información para fines específicos, que dicen relación con el organismo de control de la administración que tiene la facultad de solicitar el alzamiento (CMF, SII y UAF).

De acuerdo con un informe confeccionado por el Observatorio Judicial<sup>4</sup>, un dato relevante es precisamente la cantidad de veces que el Servicio de Impuestos Internos ha recurrido a los Tribunales Tributarios y Aduaneros (en adelante “TTA”) para obtener el levantamiento del secreto bancario. Lo anterior porque lo esperable sería que, dada la presunción de necesidad de flexibilizar la institución, dicho alzamiento se hubiere solicitado en reiteradas ocasiones y hubiere encontrado una constante negativa por parte de los TTA.

Sin embargo, los datos que los propios TTA informan en su cuenta pública del año 2022 arrojan que desde su creación a la fecha, el SII ha solicitado en cuatro oportunidades el alza del secreto bancario. Y, es más, dicha información fue avalada por el mismo Servicio en una sesión de la Comisión de Seguridad Pública el 8 de julio, donde además se mencionó que en las cuatro ocasiones fue debidamente otorgado el alzamiento por los TTA.

---

<sup>4</sup> Informe Observatorio Judicial, mayo 2024 – “Secreto Bancario en los Tributarios y Aduaneros”



Los datos arrojados necesariamente nos llevan a dos conclusiones: que para el SII no es del todo necesario el alzamiento del secreto bancario para poder llevar adelante sus procedimientos, o que son los contribuyentes quienes, en aras de colaborar con las correspondientes investigaciones, proporcionan toda la información necesaria para poder esclarecer los hechos investigados.

Sobre este punto, es importante tener en consideración la reciente entrevista realizada por el Diario Financiero a don Peter Reuter, quien, de acuerdo al mismo medio, ha sido reconocido por el The New York Times como “uno de los pocos economistas que estudia los mercados ilegales de drogas”.

En la mencionada entrevista, el economista experto refiere que lo importante no es lograr el levantamiento del secreto bancario; que en la mayoría de los países el sistema para acceder a esta información es bastante lento. Esto porque el objetivo es acceder a información sobre personas susceptibles de participar en asociaciones de crimen organizado, y no abrir casos de lavado de dinero. Por lo mismo, cree que el centro debe ubicarse en generar sistemas de inteligencia general que puedan responder con la debida anticipación a este tipo de configuraciones delictuales.



## **VI. CONCLUSIONES**

Actualmente, el control judicial que se exige para poder acceder a información que se encuentra sujeta a secreto o reserva bancaria, ha actuado como un mecanismo de protección de los derechos de las personas como también hacia las instituciones que lo solicitan, existiendo evidencia entregada por ellos mismos, que la existencia del actual procedimiento no ha sido obstáculo para acceder a dichos antecedentes.

A pesar de que se comparte firmemente la necesidad de combatir el crimen organizado, consideramos que no puede ser a costa de sacrificar la protección de derechos fundamentales ni tampoco afectar la certeza jurídica que tanto las personas como las instituciones requieren en el desarrollo de sus funciones.

Ante los dos proyectos que modifican profundamente el alzamiento del secreto bancario, ambos impulsados por el Gobierno, se genera una intensa confusión, y se insiste en entregar amplias facultades a las instituciones, como el Servicio de Impuestos Internos, para acceder a información, que en muchas ocasiones ya puede hacerlo, solo que con el debido resguardo y la posibilidad de oposición del contribuyente en aquellos casos que considere no hay justificación clara para entregar la información.

Frente a la discusión generada, se debe tener presente que el secreto bancario no surgió para privilegiar a los que tienen “algo que esconder”, sino como resguardo de la privacidad. Es evidente que los derechos fundamentales pueden ser objeto de restricciones, pero lo anterior debe ser sin afectar su núcleo esencial. Por lo que el problema no es si se puede o no levantar el secreto bancario o si hay algo que esconder, sino determinar sobre qué supuestos normativos se permite su alzamiento.



# FALTA DE CONSENTIMIENTO EN LA LICITACIÓN PREVISIONAL DE AFILIADOS

**26 de julio 2025**

Un análisis desde la perspectiva constitucional acerca del tratamiento de la voluntad de los afiliados en una licitación de stock, a partir de lo propuesto en la reforma previsional presentada por el presidente Boric y que actualmente se discute en el Congreso Nacional. *Este I&P es una edición abreviada de un informe emitido por el académico Arturo Fermandois.*

## I. INTRODUCCIÓN

La licitación de stock debe entenderse como un sistema periódico de subasta de los afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), o los eventuales inversores que las sustituyan y de sus montos ahorrados en cuentas de capitalización individual.

El proyecto de reforma previsional<sup>2</sup>, así como las propuestas previsionales de diversos agentes, entre ellos, el Economista Salvador Valdés, han contemplado distintas formas de licitaciones de stock.

En el presente Ideas y Propuestas se comenzará describiendo brevemente el mecanismo en cuestión. Luego, se abordarán los principales elementos e instituciones del marco constitucional que le resultan aplicables, enfocándonos en la presunción de consentimiento que comprende la licitación de stock. A continuación, se realiza un análisis jurídico del mecanismo conforme a dicho marco. Para finalizar con las conclusiones.

## II. LICITACIÓN DE STOCK: ELEMENTOS CENTRALES

El Proyecto, en sus artículos 160 y siguientes, formula una licitación de stock sobre la base de los siguientes elementos:

- La licitación de gestión de inversiones del ahorro en las cuentas de capitalización individual (obligatorias y voluntarias) será anual.
- Se adjudica a la entidad que ofrezca la menor comisión.
- Se licitará el 10% del total de afiliados no pensionados del sistema.
- Operará un traslado automático de afiliados pertenecientes al grupo de cotizantes licitado, al quinto mes siguiente a la adjudicación, sin previo consentimiento de ellos.
- Los afiliados tendrán derecho a oponerse al traspaso en el plazo de 30 días.

Sin embargo, el derecho de oposición que se confiere al afiliado es confuso. Por una parte, la elección de palabras (“dejar sin efecto el citado traspaso”), pareciera indicar que el traspaso de afiliados y saldos ya operó por el sólo ministerio de la ley y de inmediato con la adjudicación, faltando sólo el transcurso del plazo -30 días primero y 5 meses después- para que se materialice.

---

*Boletín N°15.480-13*



No obstante lo anterior, un análisis contextualizado de la frase en cuestión, pareciera indicar lo contrario: primero se realiza la licitación y adjudicación, luego transcurre el plazo para que el afiliado manifieste su oposición al traspaso, y posteriormente, con o sin su respuesta, se verifica este.

En todo caso, cualquiera sea la interpretación que se adopte, no hay duda de que el proyecto atribuye un valor y efecto trascendental al silencio del afiliado: consistiría en una manifestación de su voluntad de traspasar sus fondos ahorrados en la cuenta de capitalización, a la nueva AFP o Inversor.

### **III. MARCO CONSTITUCIONAL Y DE DERECHO COMPARADO APLICABLE AL MECANISMO DE LICITACIÓN DE STOCK Y PRESUNCIÓN DEL CONSENTIMIENTO, CONTENIDOS EN EL PROYECTO**

- **Propiedad del afiliado sobre sus fondos y derecho de elección:**

El mecanismo de licitación de stock, presenta dudas de constitucionalidad frente a los derechos del afiliado sobre sus fondos acumulados, particularmente los de propiedad y elección. La Constitución, al regular el derecho a la seguridad social en su artículo 19 N° 18, exige que el Estado dirija su acción a “garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas”. En este contexto, autoriza al legislador a establecer cotizaciones obligatorias y obliga al Estado a supervigilar el adecuado ejercicio de este derecho.

Se entiende, de esta manera, que la autorización constitucional dada al legislador para establecer estas cotizaciones, permite forzar a los particulares a destinar una parte de su patrimonio –específicamente, de sus ingresos– para financiar las prestaciones relativas a la seguridad social, particularmente para enfrentar su jubilación.

Pues bien, sobre la base de esta norma constitucional, la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) ha reconocido consistentemente a los particulares dos derechos sobre sus cotizaciones: el derecho de propiedad y el derecho de elección.

En específico, la primera vez que se pronunció sobre estas materias fue por medio de la sentencia Rol N° 342-2001 de 21 de agosto de 2001, sobre la constitucionalidad del proyecto de ley que regulaba el sistema de rentas vitalicias, constatando por primera vez la propiedad del afiliado sobre sus fondos.

Consecuentemente, en la medida que el proyecto examinado imponía ciertas regulaciones intensas a la oferta, el TC precisó que el afiliado tenía derecho a elegir sus prestadores, como una consecuencia de su derecho de propiedad.

En definitiva, desde la sentencia relativa al proyecto de ley de rentas vitalicias de 2001, en adelante, el Tribunal ha sido claro en sostener que:

- i) Los afiliados son propietarios de sus fondos.
- ii) Dicha propiedad comprende una facultad esencial de disposición, la que se traduce en un derecho a elegir el administrador sus fondos o el prestador de los servicios que ellos habilitan.

Estas afirmaciones son igualmente compartidas por la doctrina nacional. Así, por ejemplo, el profesor José Luis Cea, tratando la cotización para la seguridad social, afirma que: “(...) debemos reiterar con vigor nuestra opinión en el sentido que el cotizante es dueño de sus aportes para la seguridad social. Por ende, tiene que reputarse contrario al artículo 19 N° 24 incisos 1° a 4° de la Constitución y a lo prescrito en el inciso final del N° 18 estudiado, cualquier precepto legal o decisión administrativa que prive a ese cotizante de su facultad de disponer de lo que es suyo”<sup>3</sup>.

---

CEA EGAÑA, José Luis (2012): *Derecho Constitucional Chileno, Tomo II*, (Santiago, Ed. Universidad Católica, segunda edición actualizada), p. 489.

A partir de ello, se puede concluir que los fondos previsionales acumulados de las personas constituyen un ahorro forzosamente ordenado por la ley en virtud de una autorización constitucional, y sobre el cual los afiliados tienen derecho de propiedad. Asimismo, tales cotizaciones deben ser obligatoriamente destinadas a fines previsionales, teniendo en todo caso el particular el derecho a elegir el prestador o entidad que los administrará.

- **Presunciones del consentimiento: legitimidad y límites frente al derecho público chileno y comparado**

El sistema de licitaciones de stock contemplado en el Proyecto –y en otras propuestas–, contiene una presunción del consentimiento de los afiliados. Luego de realizada la licitación de stock, los afiliados “licitados” cuentan con un plazo de 30 días para oponerse al traspaso de sus fondos a la AFP o Inversor triunfante, el que, en ausencia de tal oposición, se materializará al quinto mes de ocurrida la adjudicación.

De esta manera, en caso que la persona no ejerza su derecho a oponerse a tal traspaso, la ley está presumiendo la existencia de un consentimiento por parte del afiliado, sobre la base de su silencio o inacción. Es decir, existe aquí una hipótesis de presunción del consentimiento. Tal presunción, en los términos regulados en el Proyecto, tiene el potencial de vulnerar el derecho de elección descrito anteriormente.



## **1) Por regla general, el silencio no constituye una manifestación de voluntad en el derecho.**

Una regla general en nuestro derecho, respecto de la cual la doctrina está conteste, es que el silencio no constituye una declaración o manifestación de la voluntad de las personas. El silencio es precisamente eso, una ausencia absoluta de declaración de voluntad, en circunstancias que las reglas generales relativas a los actos y declaraciones de voluntad, exigen que esta sea expresa e inequívoca.

Con todo, las ficciones y presunciones del consentimiento existen en nuestro ordenamiento jurídico, siendo utilizadas por la ley de manera muy excepcional y restrictiva. Esto, precisamente porque presumir la voluntad de la persona es algo que va en contra de principios fundamentales, como la autonomía de la voluntad. Resulta antinatural al derecho, especialmente si se tiene en cuenta que nuestra Constitución declara libre a la persona humana y pone a la voluntad soberana (que reemplaza a la voluntad de la persona en este tipo de ficciones), al servicio de aquella (art. 1, inciso cuarto, de la Constitución).

## **2) Estándares de Derecho Público aplicables a la presunción del consentimiento.**

La potestad legislativa goza de un razonable –aunque excepcional– espacio de libertad para, en pos del bien común y bajo ciertas condiciones, crear ficciones legales, tales como las presunciones del consentimiento.

La ficción en que se presume el consentimiento de la persona no puede ser absurda o ilógica. En efecto, el legislador se encuentra sometido al principio de la proscripción de la arbitrariedad (art. 19 N° 2), no pudiendo establecer diferencias arbitrarias, contrarias a la razón, absurdas o ilógicas. Luego, suponer la voluntad de la persona, sin ningún indicio en la realidad que lo permita, supondría transgredir este principio.

En consonancia con el principio anterior, esta ficción debe establecerse para proteger un interés o derecho de la persona cuya voluntad se presume. Esto es especialmente relevante de acuerdo a los criterios establecidos por la doctrina extranjera.

### C. Las presunciones del consentimiento en el derecho comparado

El derecho comparado indica que todo análisis de la constitucionalidad de la presunción contemplada en el Proyecto deberá regirse por diversos parámetros. Entre ellos, lo más relevante es que debe ser posible justificar la medida de presunción del consentimiento en que esta:

1. Persigue primeramente la protección de los intereses o un bien jurídico del afiliado.
2. Pretende evitar un riesgo o amenaza en el retraso de la persona en responder o expresar su voluntad.
3. Solo opera en el caso en que la persona no ha podido brindar su consentimiento, lo que supone que se ha dado un plazo razonable a la persona para expresar su voluntad.

### IV. ANÁLISIS DEL MECANISMO DE LICITACIÓN PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY

El mecanismo de presunción del consentimiento contemplado en el Proyecto, supone utilizar lo que en derecho comparado se ha denominado un derecho a objetar u “Opt-out”. Esto, en la medida que el Proyecto solo permite al afiliado oponerse o “dejar sin efecto” el traspaso de sus fondos, luego de que estos ya han sido adjudicados, dentro del plazo de 30 días contados desde la adjudicación. En caso que este no ejerza tal derecho, el traspaso se verificará al primer día del quinto mes después de la adjudicación.

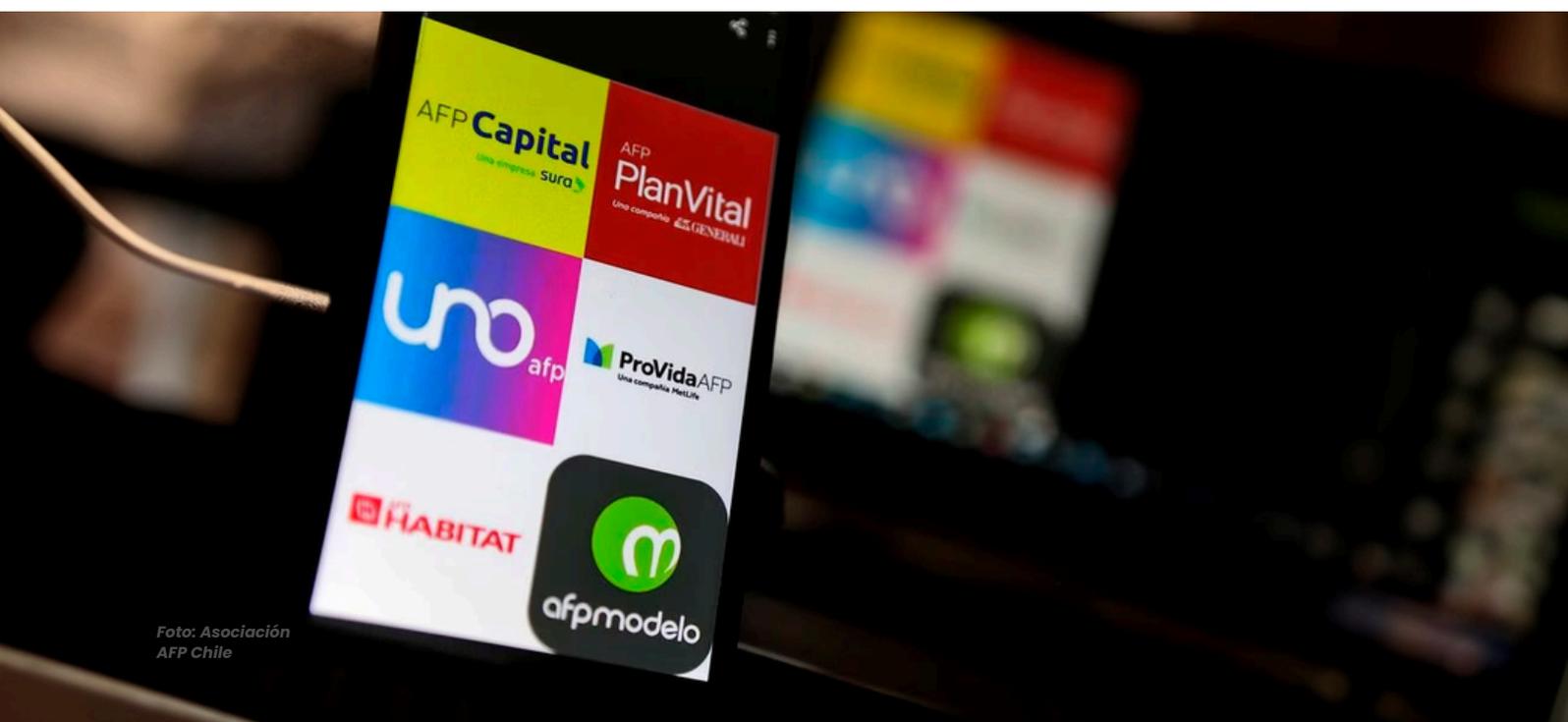


Foto: Asociación AFP Chile

Sin embargo, el mecanismo de Opt-out contenido en el Proyecto presenta una serie de falencias jurídicas:

- Se trata de una ficción legal, no de una presunción, pues no se basa en un ningún indicio inequívoco de que la persona realmente consiente en el traspaso de sus fondos, sino que en la mera inacción u omisión de la misma.
- Esta ficción legal del consentimiento interviene o limita particularmente el ejercicio en el derecho de elección de que gozan las personas en el contexto de su derecho a la seguridad social y de su propiedad sobre las cotizaciones obligatorias (artículos 19 N°18 y N°24 de la Constitución).
- La propuesta se construye sobre la base de que los afiliados NO ejerzan su consentimiento sobre la misma. En efecto, para que la licitación atraiga participantes, y estos puedan realizar los cálculos pertinentes, es necesario asegurarles un rango estable de afiliados.
- En la realidad, existen diversos factores que hacen improbable el ejercicio real de esta opción (Valdés), entre ellos: i) la asimetría de información; ii) la inercia de los afiliados, y iii) las modalidades restrictivas para expresar el consentimiento (e.g., plazo de 30 días).
- El mecanismo del proyecto constituye a todas luces una limitación legal al ejercicio de los derechos del afiliado, en particular, de la libre elección que emana de su propiedad sobre sus fondos de pensiones.
- Respecto a la presunción del consentimiento, presenta reparos en torno a su justificación en la satisfacción de interés o bien jurídico de la persona cuya voluntad se presume. Asimismo, no existe un riesgo evidente en el retraso de la respuesta del afiliado. Y, tampoco se justifica la reducción del plazo de oposición a 30 días.

## **V. CONCLUSIONES**

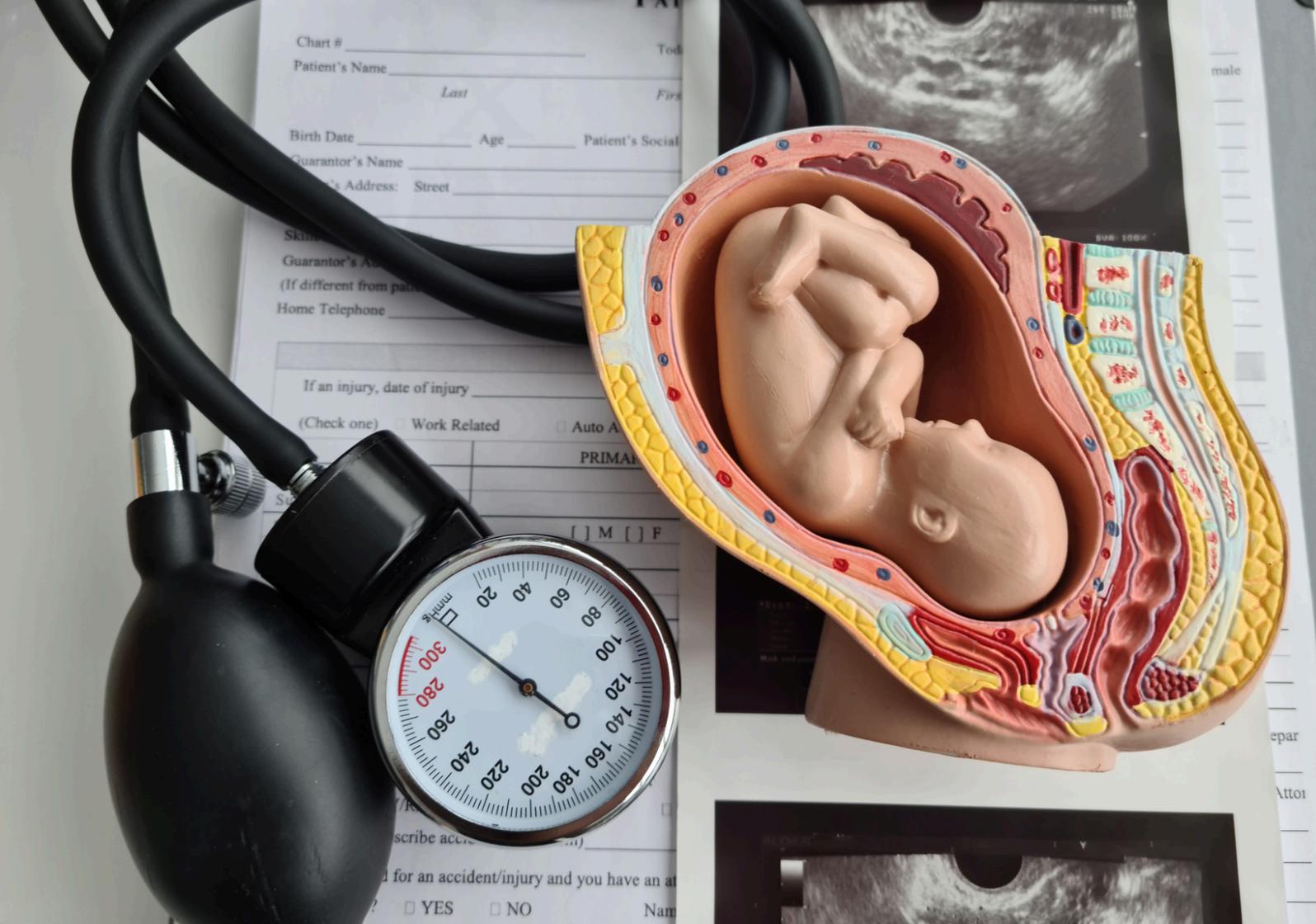
En relación al tratamiento de la voluntad o consentimiento de los afiliados, que realiza la licitación de stock (subasta periódica de los afiliados a las AFP), según su formulación en el proyecto de reforma previsional presentado ante el Congreso Nacional por el presidente Boric, opinamos lo siguiente:

- El afiliado es propietario de sus fondos de pensiones (saldos acumulados en sus cuentas de ahorro individual), según lo ha declarado consistentemente la jurisprudencia constitucional (TC, Sentencias roles N°7548-2019 y 7442-2019) y la doctrina especializada (Cea).
- El afiliado, sobre la base de su derecho de dominio, goza también del derecho a elegir el administrador de sus fondos de pensiones.



- La licitación de stock contenida en el proyecto presidencial interfiere severamente estos derechos. Aquella prescinde de la voluntad del afiliado para transferir sus fondos previsionales de una AFP o inversor de fondos de pensiones a otro (Art. 160). El afiliado solo goza de un derecho a oponerse al traspaso (opt-out), el que debe ejercer en un plazo de 30 días
- El sistema de licitación de stock, en su conjunto, es hostil a que el afiliado ejerza su libertad de elección respecto de la AFP o Inversor para sus fondos. Para que este mecanismo funcione adecuadamente, es necesario que los afiliados efectivamente se cambien a la institución que ganó la licitación (Valdés). Si bien puede haber casos desviantes (afiliados que ejerzan su voluntad y no emigren a la institución ganadora, o lo hagan a otra), el sistema no funcionaría si tales migrantes dejan de ser excepcionales.
- El mecanismo de opt-out contenido en el proyecto presenta una serie de falencias jurídicas, que fueron explicadas anteriormente.

En definitiva, nuestra opinión es que el mecanismo de licitación de stock contenido en el proyecto presidencial, no respeta suficientemente el derecho de elección del afiliado, sustentado en su derecho de propiedad, según lo exige la Constitución.



# REGULACIÓN DEL ABORTO EN CHILE

21 de agosto 2024

La cuenta pública de junio 2024 volvió a poner al aborto libre en la mira. Chile debe rechazar esta idea progresista, no sólo por el detrimento moral que significa para cualquier comunidad humanista que dice respetar la vida, el matar inocentes, sino que porque es ajeno a nuestro Derecho. En este Ideas & Propuestas se buscará profundizar en los preceptos legales chilenos que reflejan que la protección de la vida del *nasciturus* ha estado siempre contemplada en nuestro ordenamiento jurídico.

## I. INTRODUCCIÓN

La cuenta pública presidencial de este año estuvo marcada por el reimpulso de la agenda progresista que es esencial a su coalición. Así, entre otras medidas, anunció que se enviaría al Congreso un proyecto de ley para legalizar el aborto libre. Esto sería una radicalización de la actual ley N°21.030, que permite el aborto en tres causales.

Esto es incompatible no sólo con la moral de una sociedad que pone al individuo en el centro. Muchas veces ya se ha analizado el problema filosófico que trae aparejado el aborto. En ese sentido, volvemos a reiterar que la dignidad que hace que los humanos sean sujetos de derechos fundamentales como la vida se deriva de su condición de persona. Ésta, a la vez, no se le atribuye, sino que se le reconoce, y no puede sino que nacer con la formación misma de esa vida: el momento de la concepción. Es en el instante en que se crea un material genético nuevo y distinto al del padre o de la madre que se produce lo que Aristóteles llama la *unión hilemórfica*<sup>1</sup>, en que se juntan alma y cuerpo. En otras palabras, desde la concepción, hay un ser humano nuevo, que es persona y por tanto digno como todas las demás. Toda otra hipótesis es atributiva y, por tanto, arbitraria.

Sin embargo, el aborto libre es también contraria al Derecho chileno. Éste se empapa de la tradición humanista que pone a las personas en el centro de la sociedad, iguales en dignidad y derechos. Además, esto se basa en reconocer que todos los humanos son personas, por lo que protege los intereses y derechos de quienes lo son, aunque estén en un estadio de desarrollo anterior al de los demás, como los que están por nacer. Los preceptos de la Constitución y del Código Civil, como se explicará, siguen esta línea, reconociendo al *nasciturus* como sujeto de derechos, y protegiendo su derecho a la vida. Así ha sido, contrario a la interpretación del Tribunal Constitucional en 2017, desde los albores de nuestro Derecho patrio, con el Código de Bello.

---

<sup>1</sup> ORREGO, Cristóbal (2016): *Filosofía: Conceptos fundamentales*, (Santiago, Ediciones UC), p. 252.

## I. EL ABORTO EN EL DERECHO

### 1. Constitución

La Constitución de 1980 tiene un fuerte sello humanista, que se refleja, principalmente, en su artículo 1º En él se consagra la dignidad de la persona humana como inspiración de todo el ordenamiento jurídico. Sirve, así, como una declaración de principios del constituyente. Dicho artículo, en su primer inciso, reconoce que “[l]as personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

Al respecto, José Luis Cea escribe que “[a]ntes, y sobre los derechos públicos subjetivos mencionados y otros más, en la Constitución consta hoy proclamado el valor de la dignidad de la persona humana, nada menos que en el umbral, esto es, al comienzo del primero de sus artículos”<sup>2</sup>. Así, la Carta Fundamental no oculta su carga valórica. Sin la dignidad que le es inherente a todas las personas, los derechos fundamentales no se sostienen<sup>3</sup>. Las declaraciones del artículo 1º apuntan al *thelos* de la Constitución. Así, no se puede interpretar jurídicamente un precepto sin tenerla en cuenta.



Foto: DF

<sup>2</sup> CEA, José Luis (2022): *Derecho constitucional chileno, tomo I* (Santiago, Ediciones UC, 4ª ed.), p. 107. <sup>[3]</sup> CEA, José Luis (2022): *Derecho constitucional chileno, tomo I* (Santiago, Ediciones UC, 4ª ed.), p. 106.

Esto se refleja más prístinamente en el capítulo III, que reconoce los derechos fundamentales. En esa línea, el derecho a la vida es el que abre el catálogo del artículo 19, y entrega un mandato a la ley de proteger la vida del que está por nacer, justamente por ser acreedor del respeto propio que se le debe a todas las personas. La mención de este mandato dentro de un derecho fundamental que, según las palabras que usa el mismo texto, se “le asegura a todas las personas”, es clave.

Esta protección fue refrendada por el Tribunal Constitucional en la sentencia por la “píldora del día después” (rol 740-2007), cuando falló que el que está por nacer es persona, y por tanto tiene derecho a la vida y no sólo una protección de dicho bien jurídico<sup>4</sup>. Por tanto, la Constitución ordena al legislador a proteger al *nasciturus* en cuanto persona, y por tanto, sujeto de derecho<sup>5</sup>. Es decidor, además, que Jaime Guzmán celebrara la constitucionalización de dicho mandato<sup>6</sup>, pues indica que apuntaba a ser un avance en la protección del *nasciturus*.

Es cierto que queda al Congreso el cómo cumplir dicho mandato. Sin embargo, en razón a los valores plasmados en el artículo 1, es claro que debe favorecerse la interpretación más pro persona<sup>7</sup>, dentro de la cual se comprende al no nacido. El Tribunal Constitucional ha sostenido que esto se desprende de la Carta Fundamental<sup>8</sup>. Lo que se dio en el debate legislativo y en el seno de dicho tribunal fue una ponderación entre dos derechos fundamentales: el de la madre y el del hijo no nacido. A través de él, se concluyó, incorrectamente a nuestro parecer, que había casos fuera del principio del doble efecto en que primaba el derecho a la vida de la mujer. Este razonamiento es imposible de replicar en el debate del aborto libre, en parte porque reconoce al *nasciturus* como sujeto de derecho.

## 2. El Código Civil

A nivel legal, se suele hacer una lectura errónea de nuestro Código Civil. Sin embargo, se confunden declaraciones dogmáticas propias de la Constitución, con regulaciones legales de Derecho Civil, que pretenden regir las relaciones jurídicas entre las personas en sociedad<sup>9</sup>.

---

4 Considerando 22º, STC 3729-2017. En esta sentencia, el Tribunal se desdice de esta jurisprudencia, lo que consideramos lamentable y jurídicamente perjudicial, y argumentó en el considerando 40º “[s]in perjuicio de lo que se dirá más adelante, la Constitución no le otorga al que está por nacer la categoría de persona. Ello no obsta a que sea un bien jurídico de la mayor relevancia”. No se desprende de la historia fidedigna de la Constitución que la sentencia ya había transcrito, ni de la jurisprudencia constitucional más reciente, ni mucho menos de la letra del texto, que ni en el artículo 1 ni en el encabezado del artículo 19 hacen una distinción entre nacido y no nacido.

5 CEA, José Luis (2022): *Derecho constitucional chileno, tomo I* (Santiago, Ediciones UC, 4º ed.), p. 216.

6 GUZMÁN, Jaime (2021): “Seguridad nacional en la Constitución de 1980” en *Obras completas, tomo III* (Santiago, Fundación Jaime Guzmán), p. 471.

7 CSTC 740-2007, en CEA, José Luis (2022): *Derecho constitucional chileno, tomo I* (Santiago, Ediciones UC, 4º ed.), p. 216.

8 CEA, José Luis (2023): *Derecho constitucional chileno, tomo I* (Santiago, Ediciones UC, 4º ed.), p. 113.

9 BELLO López, Andrés de Jesús María y José (1981): “Derecho Romano”, en *Obras Completas de Andrés Bello, t. XVII* (Caracas, Fundación Casa de Bello, 2º ed.), p. 317.



En ese sentido, se arguye que el artículo 74 le otorgaría la personalidad solamente a las ya nacidas<sup>10</sup>, al señalar que la “existencia legal de toda persona principia al nacer”. Pero, como se colige de las anotaciones del propio Andrés Bello, este artículo apunta al goce de los derechos, no a si la persona es, filosóficamente, sujeto de derecho<sup>11</sup>. Luis Claro Solar también afirma que “[d]istingue el Código entre la existencia natural y la existencia legal de la persona. Aquélla principia con la concepción”<sup>12</sup>. En otras palabras, la existencia legal es distinta a la material, y se establece con el fin de poder reglar, por ejemplo, los derechos sucesorios del niño que no nació, lo que es coherente con lo planteado por el artículo 77<sup>13</sup>. Por tanto, nuestro ordenamiento jurídico reconoce que la persona, con su dignidad, existe desde la concepción. Por eso debe protegérsela.

Además, el codificador señala que, en su trabajo, se basó en el principio jurídico *nasciturus habetur pro nato*, que justamente busca proteger los derechos del que está por nacer<sup>14</sup>, en concordancia con lo anotado por Claro Solar. Si actúa como principio general de defensa de éste, es porque se le reconoce como sujeto de derecho, no sólo como un bien jurídico que no puede exigirlos, y que es objeto de protección discrecional por parte de éstos. Esto es concordante con lo escrito por Andrés Bello: “[p]ero en consideración a la vida que se espera ha de gozar, se le protege por leyes penales contra la madre que se hace abortar”<sup>15</sup>.

---

10 Dado el nombre del título Del principio y fin de la existencia de las personas.

11 BELLO López, Andrés de Jesús María y José (1981): “Código Civil I”, en *Obras Completas de Andrés Bello*, t. XIV (Caracas, Fundación Casa de Bello, 2ª ed.), p. 75-76.

12 CLARO SOLAR, Luis (1918): *Explicaciones de Derecho Civil chileno y comparado, tomo I* (Santiago, Editorial Jurídica, 2ª ed.), p. 216.

13 “Los derechos que se deferirían a la criatura que está en el vientre materno, si hubiese nacido y viviese, estarán suspensos hasta que el nacimiento se efectúe. Y si el nacimiento constituye un principio de existencia, entrará el recién nacido en el goce de dichos derechos, como si hubiese existido al tiempo en que se defirieron. En el caso del artículo 74, inciso 2º, pasarán estos derechos a otras personas, como si la criatura no hubiese jamás existido”.

14 POLO, Eva María (2007): “Origen y significado del principio *conceptus pro iam nato habetur* en derecho romano y su recepción en derecho histórico español y en el vigente Código Civil”, en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade de A Coruña*, 11, p. 719.

15 BELLO López, Andrés de Jesús María y José (1981): “Derecho Romano”, en *Obras Completas de Andrés Bello*, t. XVII (Caracas, Fundación Casa de Bello, 2ª ed.), p. 318.

De hecho, es el mismo Código Civil el que anticipó el mandato que después se consagró a nivel constitucional. Así, el artículo 75 dispone que “[l]a ley protege la vida del que está por nacer”. Es imposible argumentar que esta protección es porque Bello consideraba al *nasciturus* como un “bien jurídico de la mayor relevancia”<sup>16</sup>, pues la ubicación de esta norma, dentro del Libro I “De las personas”, apunta a su inclusión dentro de los sujetos de derecho que posteriormente podrán entablar relaciones jurídicas civiles. Claro Solar ya afirmaba que este artículo existe porque “el interés social exige que se garantice la existencia de toda criatura desde el momento de su concepción”<sup>17</sup>.

Asimismo, es evidente que el Código se nutre de la tradición humanista liberal, y que reconoce la personalidad del *nasciturus*. Ya en su artículo 25 dispone que “[l]as palabras hombre, persona, niño, adulto y otras semejantes que en su sentido general se aplican a individuos de la especie humana”, y el artículo 55, que abre el Libro I, declara que “[s]on personas todos los individuos de la especie humana, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición”. Andrés Bello, un lingüista ejemplar con una prosa cuidadosa, eligió sus palabras cuidadosamente, así como también lo hizo con el artículo 74. Además, a diferencia de este último, el artículo 55 no se inserta dentro de ningún título en el Libro I, por lo que debe concluirse que su efecto es más general que la sola capacidad jurídica.

### III. CONCLUSIONES

En conclusión, tanto la Constitución como el Código Civil no distinguen entre nacido y no nacido para otorgar el carácter de persona. El segundo, en sus artículos más generales, se refiere a las personas como “individuos de la especie humana”, lo que es concordante con la personalidad del *nasciturus* ya argumentada. En otras disposiciones que regulan, desde la óptica del Derecho Civil, la existencia de la persona, se la mira en cuanto sujeto capaz, e incluso así se aplica un principio que busca tutelar los derechos del *nasciturus*. Esto es refrendado por la obra doctrinaria del mismo Andrés Bello.

La primera, en palabras de los mismos comisionados constituyentes, toma mucho de la regulación del Código Civil. Además, la Constitución está empapada de un humanismo que reconoce la dignidad humana de todas las personas, incluyendo en la regulación del derecho a la vida, al niño que está por nacer.

---

<sup>16</sup> Palabras utilizadas en el considerando 40º, STC 3729-2017

<sup>17</sup> CLARO SOLAR, Luis (1918): *Explicaciones de Derecho Civil chileno y comparado, tomo I* (Santiago, Editorial Jurídica, 2ª ed.), p. 221.



Así, se puede afirmar que se le reconoce su personalidad incluso antes de haber nacido. En consecuencia, su derecho a la vida merece ser protegido, en principio, con la misma intensidad que el de los ya nacidos, y no debe ser vulnerado sino en los casos comprendidos bajo el principio del doble efecto. Esto ocurre para todas las personas.

Nuestro Derecho, desde sus albores, ha forjado una tradición de sólido respeto a la vida humana: a toda vida humana. El *nasciturus*, como sujeto de derecho reconocido, no merece una protección más débil o una degradación en su calidad jurídica.



# UNA MAYOR RECAUDACIÓN SIN AUMENTAR IMPUESTOS

*25 de septiembre 2024*

Un repaso conciso sobre los pasos tramitados por el proyecto de cumplimiento de las obligaciones tributarias, en el marco del “Pacto Fiscal”, valorando el cambio de tono del Gobierno en la materia, pero también advirtiendo de los peligros sorteados y las materias que quedan pendientes en la tarea de conseguir una mayor recaudación sin aumentar las cargas y respetando los derechos de los contribuyentes.

## **I. INTRODUCCIÓN**

Antes de que se cumpliera el plazo constitucional para poder presentar un proyecto con ideas matrices similares al de la Reforma Tributaria rechazada el 8 de marzo del 2023, el Gobierno ingresó a tramitación el proyecto de cumplimiento de las obligaciones tributarias, que se enmarca en el "Pacto Fiscal".

Durante su paso por el Senado, el proyecto fue objeto de modificaciones relevantes, que permitieron fortalecer instituciones con que hoy cuenta nuestra legislación, como la Norma General Anti Elusión (NGA) y el Secreto Bancario, permitiendo una mayor recaudación sin aumentar impuestos.

## **II. AVANCES MODIFICATORIOS EN EL SENADO**

El Gobierno estima que, en régimen, el proyecto recaudará 1,5% del PIB (USD 4.500 millones) y, de ser aprobado antes del ingreso de la ley de presupuesto, permitirá considerar en dicha ley los mayores ingresos asociados para 2025, del orden de USD 1.200 millones.

En su idea matriz, busca elevar el cumplimiento de las obligaciones tributarias a través de la modernización de la administración, lo que es un objetivo compartido, toda vez que se considera que los contribuyentes deben pagar y cumplir con las obligaciones que la legislación establece, combatiendo y sancionando a quienes conscientemente deciden evadir dicha obligación.

Durante su primer trámite constitucional, a pesar de compartirse los objetivos, se difería enormemente en los instrumentos y la redacción utilizada, debido a que no se compartía la mirada respecto de los contribuyentes en general. Lo anterior, dado que se consideraba que un proyecto de este tipo debía partir de la presunción de buena fe contenida en nuestra legislación, y no del supuesto de que el contribuyente es culpable y deba ser él quien pruebe su situación ante la autoridad administrativa.

Una vez que llegó al Senado, los miembros de la Comisión de Hacienda, luego de oír una gran cantidad de audiencias, firmaron un Protocolo de Acuerdo para habilitar la votación en general. En el documento concordaron principios, materias en las que había acuerdos básicos para avanzar y sustentar la idea de legislar, otras materias en las que se requería una revisión en mayor profundidad, además de las implicancias para las finanzas públicas.

Posteriormente, se formó una mesa técnica, la que discutió las materias en las que había acuerdo y aquellas que requerían una mayor profundidad y, a partir de eso, el Gobierno presentó dos paquetes de indicaciones que modificaban —en algunos casos, radicalmente— el tenor del Mensaje Presidencial.

A continuación, destacaremos los principales cambios que se realizaron al proyecto.

En primer lugar, respecto de la Norma General Anti Elusión, el Gobierno dejó de insistir en el cambio de su calificación, la que actualmente corresponde a los Tribunales Tributarios y Aduaneros (TTA), y que se pretendía llevar a manos de la autoridad administrativa, es decir, el Servicio de Impuestos Internos (SII). Esto es de gran relevancia, debido a que se advirtió la vulneración a los derechos del contribuyente que esto puede generar: la disminución de las garantías y certezas, tan necesarias para que se cumpla con el debido proceso. Lo anterior, dado que el SII pasaba a tener roles de juez y parte, rompiendo con los equilibrios que actualmente existen entre las potestades del SII y los derechos de los contribuyentes.

La NGA se incorporó a nuestro Código Tributario durante la Reforma Tributaria del año 2014 y entró en vigencia en septiembre del 2015. Con esto, apareció el concepto “elusión” en el sistema. Sin embargo, dado que aún no se cumplen ni siquiera 10 años del inicio de su aplicación y no se cuenta con un estudio respecto al impacto que esta normativa ha generado en el combate contra la elusión, se consideraba bastante apresurado y carente de sustento el cambio que proponía el Gobierno.



Foto: Prensa  
Presidencia

En Chile, el Director Nacional del SII es nombrado directamente por el Presidente de la República, siendo parte de las llamadas “balas de plata del Presidente”, generando una alta politización del cargo. Por ello se pidió al Ejecutivo incorporar cambios al respecto dentro de este proyecto, buscando así mayor robustez y mejoras en el gobierno corporativo del Servicio, pues la redacción inicial no contemplaba modificaciones en esta línea.

Con las modificaciones aprobadas durante la discusión, se evitó un retroceso en materia de derechos tales como el debido proceso, y se fortalecieron las normas sustantivas de la NGA, manteniéndose la calificación de elusión en los TTA. De haberse aprobado la calificación administrativa de la elusión, el retroceso habría sido hasta antes del 2010, año en el cual, tras una larga lucha, se logró la creación de los TTA como tribunales independientes.

En segundo lugar, acerca del secreto bancario, el proyecto buscaba modificar el procedimiento actual, estableciendo que el contribuyente sería quien, en la regla general, contaría con la carga de la prueba y la responsabilidad de oponerse al levantamiento de dicho secreto.

Una de las grandes críticas iniciales sobre este proyecto giraba en torno a la insistencia en la mala fe del contribuyente, partiendo de la presunción de su culpabilidad, la que estaba obligado a desestimar ante el SII como un hecho negativo, es decir, mostrar que algo “no es”.

En ese sentido, y continuando con los reparos a los cambios propuestos al secreto bancario, se insistió durante la tramitación en que se debe partir de la base que la información bancaria es confidencial y sensible, constituyéndose como una “excepción” un eventual levantamiento de dicho secreto; pero siempre ante casos fundados en los que sea estrictamente necesario para una correcta fiscalización de parte del SII.

Ante eso, el Gobierno presentó una propuesta en la que se mantiene un procedimiento general, muy parecido al actual, sujeto a control de los tribunales, acotando los plazos y dando mayores garantías para los contribuyentes. Además, se eliminó el silencio positivo contemplado en el proyecto inicial, es decir, ahora, si el contribuyente no responde al requerimiento de información, se entenderá que no accede a él.



En tercer lugar, en torno al denunciante anónimo, insistimos en que la recompensa establecida puede ser motivo del surgimiento de un mercado de denuncias falsas y la aparición de eventuales incentivos perversos asociados a la retribución económica.

Asimismo, no se comparte la protección que se otorga al vínculo laboral a través del anonimato de la denuncia, por el daño que puede generar en el desarrollo de las confianzas al interior de las empresas. Por ejemplo, se podría dar el caso que un empleado que tiene conocimiento de la empresa, la use buscando perjudicar a su titular, y que, desestimada la denuncia, ese empleado continúe trabajando en la empresa y su titular desconozca totalmente del hecho ocurrido.

La remuneración generará un problema para las empresas, especialmente para las pymes, porque estarán expuestas al chantaje y/o extorsión de sus mismos trabajadores. Se provocará un clima laboral contraproducente que hará, además, que los dueños se cierren en torno a su círculo de confianza y no contraten gente fuera de éste.

Tampoco fue posible aclarar la situación en la que quedan los auditores y contadores en general. En muchas ocasiones, ellos cuentan con más información y detalles que incluso los mismos abogados, y se debe aplicar una protección que asegure el resguardo del secreto profesional.

Se recuerda que el Ejecutivo presentó en la Cámara de Diputados una indicación para eliminar la recompensa. Sin embargo, la Comisión de Hacienda lo rechazó, con votos del oficialismo. Con esto, se lamenta que el Gobierno no haya insistido en dicha eliminación en el Senado.

En cuanto a la gobernanza del SII, se recuerda que inicialmente este proyecto no contemplaba modificaciones en este tema, pero en las negociaciones se hizo presente la necesidad de revisar la estructura orgánica del Servicio. Para ello, se estudiaron legislaciones comparadas y se propuso la creación de dos comités, uno externo y otro interno, con miras a establecer mayores contrapesos en la labor del SII.

Se hace presente que el Comité Ejecutivo ya existía, pero ahora se le otorga rango legal, mientras el Consejo Tributario será externo y sus funciones consistirán en revisar el Plan de Gestión de Cumplimiento Tributario, así como revisar y opinar sobre las circulares que emite el SII. Esto último, fue una de las mayores exigencias por parte de la oposición debido a que, en la actualidad, las circulares no pasan por ningún control ni revisión de entidad alguna, y han existido ocasiones en las que se ha acusado de una eventual legislación a través de ellas.

### **III. CONCLUSIONES**

Se valora enormemente el cambio de tono en la discusión de este proyecto respecto al que hubo en la reforma tributaria anterior, así como la disposición del Gobierno en avanzar en el Protocolo de Acuerdo y en las indicaciones presentadas.

De aprobarse este proyecto, permitiría cubrir las necesidades de financiamiento de las medidas sociales establecidas en el Pacto Fiscal sin requerir de otros proyectos tributarios que contengan un incremento neto de recaudación, demostrando que no se requiere aumentar impuestos para generar una mayor recaudación.



# LA EUTANASIA DESDE UNA ÓPTICA FILOSÓFICA: JOHN FINNIS

*23 de octubre 2024*

Se presentan los argumentos elaborados por el filósofo australiano John Finnis para arrojar luces frente al dilema de la eutanasia, cuya discusión fue reabierto luego de la cuenta pública del presidente Boric. Se comentan las principales líneas de argumentación del autor, explicando sus implicancias directas respecto de la comprensión de la persona, así como los raciocinios a seguir en la defensa de la dignidad de la persona humana que la promoción de este tipo de legislaciones termina menoscabando.

## I. INTRODUCCIÓN

Ante la inminente reactivación en el Congreso de la discusión de la eutanasia, es importante recordar que esta no sólo es una discusión de política pública, sino que atañe a las concepciones morales más básicas que tenemos como sociedad. En ese sentido, se hace necesario visitar el trasfondo filosófico del debate, y revisar los argumentos que se han esgrimido en Estados donde esto ya ha sido discutido.

La filosofía moral, por cierto, se ha ocupado de este asunto: John Finnis, filósofo tomista de la Universidad de Oxford, aborda la cuestión en “Un argumento filosófico contra la eutanasia”, compilado por John Keown en “La eutanasia examinada”. En este capítulo —publicado en el 2008— ya advertía el filósofo acerca de las complicaciones de la eutanasia, valiéndose principalmente de las ideas tomistas, pero también echando mano de herramientas sustentadas en la intencionalidad de las personas.

Divide sus argumentos en contra de la práctica en aquellos que se refieren a la intención del que solicita la eutanasia y del que la facilita (mediante una acción o una omisión), y los que guardan relación con la moralidad de permitir la muerte artificial de los más jóvenes, los más viejos o los más enfermos. Para los argumentos referente a la intención, interesan para el propósito de este Ideas & Propuestas, aquellas dotadas de la estructura del pensamiento tomista, y que el autor sigue de la elección racionalmente motivada, cuya comprensión es clave en la conjunción “razón-voluntad” que guía el actuar de los seres humanos.

En el presente número, se explican los argumentos de Finnis para estar en contra de la eutanasia —definida por este filósofo como “una propuesta que, como parte de la atención médica que se esté dando a una persona, consista en terminar con su vida según el argumento de que es lo mejor (o al menos no será dañino) para ella”<sup>1</sup>—, esperando que sean de utilidad en el debate legislativo abierto luego de la cuenta pública del presidente Gabriel Boric, el 1 de junio de 2024.

---

<sup>1</sup> John Finnis, “Un argumento filosófico contra la eutanasia” en *La eutanasia examinada* por John Keown (comp), México: Fondo de Cultura Económica, 2009, p. 50



## II. LA INTENCIONALIDAD

Se desprende de la definición de Finnis que la intención es parte constitutiva del acto eutanásico. Sin embargo, explica que hay situaciones límite en que el médico termina provocando la muerte del paciente mediante mecanismos que originalmente están pensados para aliviar su dolor, como sería el caso en el que la persona muere por una dosis demasiado alta de analgésicos provistos por su doctor.

Ante esto, Finnis señala que se ha utilizado el principio de doble efecto para definir estos casos: si la intención de dicho médico fue aliviar el dolor del paciente<sup>2</sup>, si lo que quería era disminuirlo, y si la muerte de éste se produce como efecto previsible, pero no deseado, el doctor no sería culpable. Sin embargo, ante esto se argumenta que el resultado es objetivo y escapa del control de la intencionalidad del agente, pues las consecuencias deben medirse según su peso objetivo. Así, “la acción se justifica sólo si el resultado bueno tiene más peso moral que el malo”<sup>3</sup>.

Así, el autor propone un detallado tratamiento de la intencionalidad, similar a la imputación subjetiva propia de algunas teorías penalistas. Ésta captaría las realidades de la deliberación y de la libre elección: “la concatenación de los medios y de los fines en un plan o propuesta de acción, que se adopta por libre elección entre varias propuestas alternativas (incluso la de no hacer nada)”. En ese sentido, lo que quiere, o lo que busca el médico, es central.

---

<sup>2</sup> Lo que quedaría comprendido dentro de los cuidados paliativos, fundamentales dentro de una atención médica humana y digna.  
<sup>3</sup> Finnis 52.

La intención se constituye en timón de la acción, guiándola hacia el objetivo. Por esa razón, no sería lo mismo matar a un paciente mediante analgésicos —aunque sea para terminar con su dolor—, que buscar aliviarlo mediante remedios que, eventualmente, podrían causarle la muerte. Hay muchos efectos posibles de la acción, pero sólo uno es querido, y es ese el que marca su *intención*.

Por eso es que el homicidio es acabar con la vida de otro *intencionalmente*. La eutanasia, que Finnis califica de homicida, lo sería justamente porque es una muerte *intencional* según lo ya descrito. Sintetiza el filósofo afirmando que “el argumento moral que condena la eutanasia como una clase de homicidio intencional no condena el uso de medicamentos que pueden causar la muerte como efecto secundario, ni condena el deseo de muerte de algunos”<sup>4</sup>. En el primer caso, la muerte no es verdaderamente intencional, ya que la acción no la tiene por objetivo o causa final; en el segundo, más evidente aún, es porque simplemente no hay acto físico alguno.

Por tanto, tampoco sería condenable la decisión del paciente de no someterse a un tratamiento sustentador de la vida —sea que acabe en suicidio o en eutanasia provista por otro— por los agobios que conlleva, aceptando suprimir este proceso. Esto se debe a que la aceptación no es lo mismo que la elección (o intención). En este caso, el objetivo de dicho paciente es ahorrarse dichos dolores, no morir.



---

<sup>4</sup> Finnis 55.

### III. LA (IN)MORALIDAD DEL ACTO EUTANÁSICO

John Finnis coincide con la afirmación de que la condena al homicidio, dentro del cual estaría comprendida la eutanasia, es “la piedra angular del derecho y de las relaciones sociales”<sup>5</sup>. Esta afirmación se inserta dentro de la cultura iusnaturalista que ha permeado irreversiblemente al Occidente cristiano, y que sostiene que la vida es un fin en sí mismo y el máximo bien a proteger, debido a que es un regalo de Dios, sin la cual no podemos, naturalmente, desarrollar nuestro proyecto de vida.

Señala el filósofo que la prohibición del homicidio se sustenta en que todos somos iguales. Concluye que aquel criterio de igualdad que todas las personas comparten es su humanidad, que sería “su capacidad de vivir una vida humana, no la vida de una planta o la de un gato”<sup>6</sup>. Cada hombre posee un alma humana, que es ontológicamente superior a las de las demás especies vivas porque fue creada a imagen de Dios. Esto le permite al ser humano participar inteligente y libremente de los bienes humanos.

Dicha capacidad surge, justamente, en el momento en que cuerpo y alma se unen al momento de la concepción. En otras palabras, la humanidad es esencial a la persona humana, y no se ve disminuida por tener ésta algún defecto accidental, mientras pueda subsistir la vida. En consecuencia, en absoluto merece que se la desampare por el hecho de que ya no esté completamente sano o porque, como algunos han afirmado, se ha convertido en una carga para la sociedad. Esto es ignorar la unicidad del fenómeno de la vida.

Todas las personas son realidades corporales e inmateriales desde su concepción, pues no existe “una persona no corporal y un cuerpo no personal”<sup>7</sup>. No puede protegerse una sin la otra. Es por eso por lo que el bienestar del cuerpo debe preservarse, y no puede hacerse distinción entre distintas humanidades en base al estado de éste. En otras palabras, el alma de toda persona tiene el mismo valor intrínseco, y está indistintamente unida a su cuerpo. Así, “al negarse a elegir violarla [la vida], se respeta a la persona de la manera más fundamental e indispensable”<sup>8</sup>.

Además, acceder a la eutanasia conllevaría, en la reflexión de Finnis, los siguientes mensajes: en primer lugar, que la vida humana en ciertas condiciones y circunstancias ya no conserva su valor intrínseco; y en segundo, que el mundo estaría mejor sin esa persona.

---

<sup>5</sup> Finnis 52.

<sup>6</sup> Finnis 58.

<sup>7</sup> Finnis 60

<sup>8</sup> Finnis 61

La primera afirmación es filosóficamente falsa, pues mientras exista el alma humana, la persona conserva su humanidad. La segunda, además de ser errónea, ya que ser creados cada uno a imagen de Dios le otorga un carácter único a la persona, es peligrosa para quienes se encuentran en una condición vulnerable que haría potencialmente atractivo optar por la eutanasia.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

De todo lo anterior, se sostiene que, en el debate de la eutanasia, la perspectiva filosófica de John Finnis ilumina a quienes confiamos en que la vida debe acabar por la muerte natural de la persona. La humanidad que cada uno posee es esencial en este juicio, y el autor ahonda en la unidad indisoluble del cuerpo y el alma. Sin el uno, no se entiende el otro. Esto, comúnmente llamado "dignidad de la persona humana", es la esencia de la argumentación y, aún mayor, de la comprensión de la sociedad que se debe promover.

Sin embargo, es en la intencionalidad donde el autor aporta mayores herramientas y argumentos que escapan de lo eminentemente metafísico, y que permiten rechazar la práctica homicida de la eutanasia. Esto, porque toda acción eutanásica conlleva, necesariamente, la intención de matar: su causa eficiente es la muerte del paciente. Esto, por lo anteriormente explicado, atenta contra todas las bases iusnaturalistas en las que se funda nuestra tradición occidental, y que estamos llamados a proteger permanentemente.





# (DES) FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

*4 de diciembre 2024*

Se revisan los fundamentos de la propuesta presentada por el presidente Boric, que establece un nuevo instrumento de financiamiento público de educación superior y un plan de condonación de deudas, para luego revisar por qué dicha reforma no ataca los principales problemas del financiamiento de la educación superior.

## I. INTRODUCCIÓN

En octubre de 2024, el Ministerio de Educación dio inicio a la tramitación del proyecto de ley que “establece un nuevo instrumento de financiamiento público para estudios de nivel superior y un plan de reorganización y condonación de deudas educativas”. Un análisis de la iniciativa da cuenta que se estructura en dos ejes programáticos que deben analizarse por cuenta separada. Por una parte, se propone avanzar en la condonación de deudas universitarias existentes y generadas por contratos de Crédito con Aval del Estado (“CAE”). Y, por otro lado, se formula el reemplazo del actual sistema de financiamiento de la educación superior por un nuevo instrumento de Financiamiento Público para la Educación Superior (“FES”), en que los recursos provendrán del Fisco y no de los bancos, para luego ser pagados por los estudiantes una vez que egresen de sus carreras a través de un mecanismo de pago similar a un impuesto.

A continuación, se analizan los fundamentos expresados por la propuesta del Gobierno, que son los altos costos de mantención del CAE para el Estado y las altas tasas de morosidad, para luego cuestionar que el proyecto no se haga cargo de las causas del problema actual del financiamiento de la educación superior: el pago efectivo y la capacidad de cobro o recuperación del crédito.

**a) El CAE y los altos costos de mantención para el Estado:** en primer lugar, la iniciativa presentada por el Ejecutivo justifica una imperante necesidad por reformar el sistema de financiamiento de la educación superior, en la idea de que su mantención como política pública genera un alto costo para nuestras arcas fiscales. En concreto, las cifras aportadas por el Ejecutivo dan cuenta de que desde el año 2005, el Fisco ha tenido que desembolsar más de 9 billones de pesos en la mantención del CAE. Sólo en el año 2023, el costo de mantención de la política ascendió al total de 741 mil millones de pesos<sup>1</sup>.

Si bien es cierto que el gasto público es alto, es curioso que la propuesta sea en definitiva hacer que todo el financiamiento sea mediante gasto público. Se debe recordar que el CAE se creó para que fueran los bancos, a través del financiamiento privado, quienes permitieran a más estudiantes acceder a los recursos para poder solventar estudios superiores. El Fisco solo garantiza el pago de la deuda a los bancos en caso de incumplimiento del estudiante. Hacer que sea el Fisco quien “presta” el dinero al estudiante no debería generar menos gasto fiscal durante la educación el estudiante.

---

<sup>1</sup> Ministerio de Educación, “Proyecto de ley que establece un nuevo instrumento de financiamiento público para estudios de nivel superior y un plan de reorganización y condonación de deudas educativas”, p. 2. Disponible en: <https://fes.mineduc.cl/custom/pdf/10%20claves%20del%20Proyecto.pdf>

**b) El CAE y las altas tasas de morosidad:** en segundo lugar, el Gobierno fundamenta su proyecto en las altas tasas de morosidad de los deudores. Los fundamentos del proyecto bien reflejan que el CAE ha sido un instrumento de financiamiento masivo de la educación superior. Desde el año 2005, se han celebrado más de 1,2 millones de contratos de créditos estudiantiles que han permitido ampliar la matrícula universitaria del país. Exministros de Educación como Sergio Bitar, han valorado que el diseño de la política pública tuvo por principal objetivo masificar la matrícula de ingreso a la educación superior, con resultados que confirman el éxito de su implementación.

Sin perjuicio de las virtudes que el CAE generó en nuestro sistema educativo, el Gobierno decidió centrar el foco de la discusión en las altas tasas de morosidad, ofreciendo un desglose de cifras que considera los casi 20 años de implementación y desarrollo del instrumento. Sobre el punto, la cartera de Educación afirma que, del total de créditos otorgados, el 27% se encuentra en etapa de estudios o de gracia, un 73% se encuentra en etapa de pago, y de este último universo, solo un 31% se encuentra al día en el pago de sus respectivas cuotas, y un acotado 5% ya saldó su deuda. El resto se encuentra en mora<sup>2</sup>.

Lo anterior, ha llevado al Gobierno a concluir que la “vida útil” del CAE como política pública ha llegado a su término dado que un sistema de financiamiento no puede subsistir con tan altas tasas de morosidad. Sin embargo, el argumento es tramposo o al menos curioso al concluir que porque las personas no han podido pagar su deuda, se debe eliminar la deuda. Por lo mismo, como analizaremos en el próximo apartado, la discusión sobre la vida útil del CAE merece adicionar un elemento nuevo: una revisión de las causas de la falta de pago y la capacidad de cobro o recuperación de créditos.



Foto: Prensa  
Presidencia

---

<sup>2</sup> Ídem.



## II. LOS PUNTOS OMITIDOS EN LA DISCUSIÓN: REVISAR LAS CAUSAS DE LA FALTA DE PAGO Y LA CAPACIDAD DE COBRO O RECUPERACIÓN DE CRÉDITOS DEL ESTADO

El análisis del CAE se ha centrado en la discusión de los dos puntos centrales ya discutidos: los costos de la política pública y las altas tasas de morosidad. Sin embargo, estimamos que el diagnóstico es errado, o al menos incompleto, por omitir la causa o el origen de estos problemas para una correcta evaluación del sistema: la capacidad de pago de los profesionales y la capacidad de cobro o recuperación de créditos que se encuentran en manos del Fisco.

En primer lugar, no hay un verdadero análisis de por qué los egresados no pagan. Aquí, encontramos múltiples causas. Algunas son razones económicas, en un país con una economía estancada, que según el INE tiene un desempleo de 8,6% al trimestre agosto-octubre de 2024, y un IMACEC de 0% a septiembre de 2024. Por lo mismo, como sociedad tenemos que analizar las causas del estancamiento, y especialmente del desempleo ilustrado. Este desempleo no va a cambiar por una nueva forma de financiamiento de la educación, ni por la condonación de las deudas actuales.

Luego, hay razones culturales y políticas profundas por las cuales las personas no pagan. Desde un tiempo, distintas consignas han llevado a que la evasión de responsabilidades se haga costumbre. Primero fue el Transantiago; luego aparecieron vergonzosas consignas anti-sistémicas como “Evade tu CAE”, con industrias de abogados llamando a dejar de pagar el CAE. No es necesario recordar cómo terminaron las evasiones en el Metro tras la asonada de octubre de 2019.

El valor de la palabra empeñada y la responsabilidad por los compromisos propios, se desvanecieron en el aire. Lo peor es que estas conductas se expandieron más allá de hechos aislados de grupos antisociales. Tal como se plantea en la “teoría de las ventanas rotas”, rápidamente estas conductas impunes fueron escalando y siendo replicadas, por ejemplo, por profesionales como el “profesor de los torniquetes”, egresado de la Pontificia Universidad Católica condenado por destrozos en el Metro. La cultura de la irresponsabilidad llegó al corazón del Gobierno, alcanzando a 65 autoridades con deudas de créditos universitarios<sup>3</sup>. Y no se ahondará en la política de indultos con que este Gobierno realizó un perdono a personas con probados prontuarios criminales.

Además, el populismo hizo un escaso favor al cumplimiento de las obligaciones financieras a la educación superior. Por ya más de una década se ha escuchado por parte de ciertos sectores la promesa de condonar el CAE. Este Gobierno no solo lo tuvo en su programa, sino que en reiteradas ocasiones generó distintas expectativas de condonación. Dicha promesa solo funcionó como una ilusión para los morosos y un desincentivo para quienes sí cumplen con sus deudas. Una propuesta seria de política pública debería premiar a quienes cumplan sus obligaciones, y no a quienes no cumplan. Se han dado lamentables ejemplos para los futuros ciudadanos, en un país donde infringir los compromisos propios cada vez tiene menos consecuencias. La ley 21.214 consagró lo anterior, prohibiendo que los acreedores puedan difundir al mercado financiero datos respecto de los deudores de créditos universitarios.

Pero si el pago es gran parte del problema, existe además un problema enorme respecto al cobro de la deuda, que corresponde a la autoridad. Un análisis de la ejecución presupuestaria del programa de educación superior en el año 2023<sup>4</sup>, confirma que la capacidad o intención de cobro de créditos por parte del Estado es muy baja. Los datos de la partida presupuestaria dan cuenta que, en el año 2023, el Estado sólo logró \$122.542.579 miles de pesos de un total de 741 mil millones de pesos por concepto de créditos estudiantiles<sup>5</sup>. Creemos relevante mencionar que el bajo rendimiento en la recaudación se mantiene para el año 2024, cuya ejecución acumulada a octubre de 2024 corresponde a \$125.909.920 miles de pesos<sup>6</sup>.

La inclusión de este punto en la discusión general de la propuesta del Ejecutivo no puede ser omitida y debe consolidarse como un elemento esencial para la discusión, ya que no es posible determinar los costos reales de la política actual o las tasas de morosidad, si quien sería el principal acreedor (Fisco) no realiza las acciones tendientes a obtener el pago de la obligación y se refugia en la buena voluntad de los deudores.

---

<sup>4</sup> Asignación 12.04.001, Partida 09, Cap. 90, Programa 03), Cuarto trimestre 2023.

<sup>5</sup> Ministerio de Educación, “Proyecto de ley que establece un nuevo instrumento de financiamiento público para estudios de nivel superior y un plan de reorganización y condonación de deudas educativas”, p. 2. Disponible en: <https://tes.mineduc.cl/custom/pdf/10%20claves%20del%20Proyecto.pdf>

<sup>6</sup> Asignación 12.04.001, Partida 09, Cap. 90, Programa 03), Tercer Trimestre 2024.

Asimismo, es importante mencionar que la omisión de cobro por parte del Fisco debería conllevar a que surjan responsabilidades administrativas ligadas a la falta de cuidado de arcas fiscales, lo cual debería ser un mínimo que condicione la pertinencia de avanzar en la tramitación del proyecto de ley. Además, la omisión de cobro levanta una serie de interrogantes como, ¿cuántos recursos adicionales tendría el Ministerio de Salud si se cobrara de manera efectiva la deuda por CAE? ¿Es justo o estratégico que los escasos recursos públicos se estén destinando a pagar deudas de adultos profesionales y no la educación parvularia y escolar de los niños?

### III. CONCLUSIONES

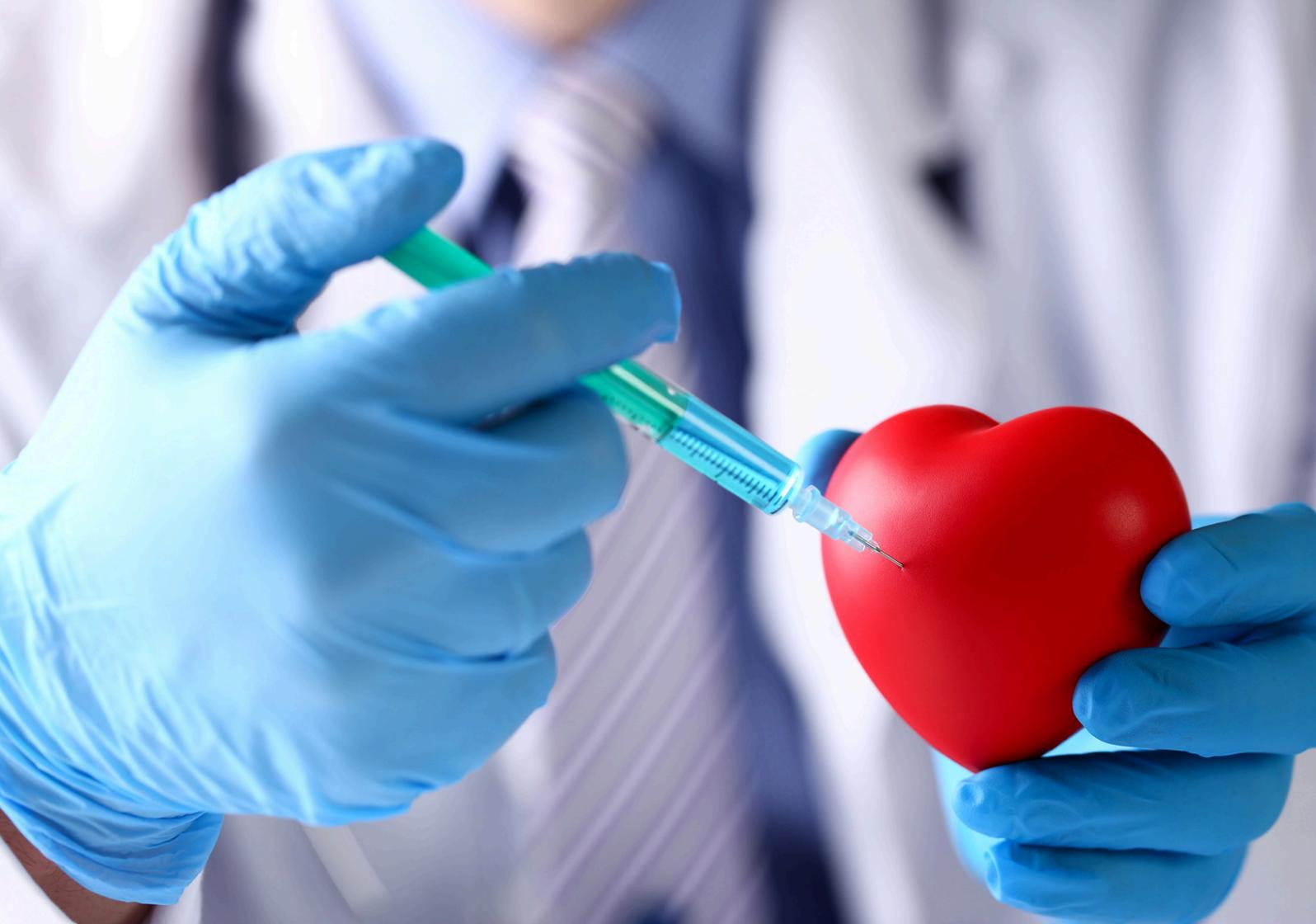
El Ejecutivo debe responder (y el Congreso debería fiscalizar) por qué la tasa de recuperación de créditos es tan baja, ya que ningún sistema de financiamiento puede subsistir en el tiempo si no existe el debido pago de la contraprestación. Sea el financiamiento público o privado, alguien siempre terminará pagando, y si no lo hacen quienes estudiaron, lo hará la población en su conjunto vía impuestos generales, que deberían estar destinados a los más necesitados. El éxito de un sistema de financiamiento no puede descansar únicamente en la buena voluntad y compromiso de pago de los deudores, y pareciera que eso es lo que espera este Ejecutivo.



Foto: Bío Bío

Por lo mismo, se deben establecer obligaciones de cobro a las autoridades políticas, y otorgarles las herramientas jurídicas necesarias para lograrlo ya sea a través de retenciones de impuestos u otros mecanismos de cobranza respecto de quienes puedan pagar.

Solo entonces, el sistema educacional podrá funcionar de manera sostenible, pudiendo destinar recursos a educar a más personas y no a pagar deudas de quienes ya fueron educados. En palabras del exministro de Educación, Raúl Figueroa, "si queremos hacer sostenible en el tiempo un nuevo sistema de crédito, la única manera -y esto es importante y es interesante políticamente porque es como contradictorio con la lógica de la condonación- la única manera de que sea sostenible en el tiempo es que se haga una cobranza efectiva. Entonces en realidad pasamos de prometer condonar universalmente a prometer cobrar universalmente."<sup>7</sup>



# EUTANASIA: LA ASSISTED DYING BILL Y EL CASO CHILENO

*18 de diciembre 2024*

El 29 de noviembre de 2024, el Parlamento británico aprobó la legalización de la eutanasia y el suicidio asistido en Inglaterra y Gales para pacientes que cumplan ciertos requisitos. Aunque la norma busca ser estricta, se teme que pueda prestarse a abusos, especialmente en casos de sufrimiento psicológico tratable con cuidados paliativos. Esta medida influye en el debate chileno, donde el Gobierno apoya un proyecto similar. Sin embargo, críticos proponen fortalecer el sistema de cuidados paliativos en vez de legalizar la muerte asistida.

## I. INTRODUCCIÓN

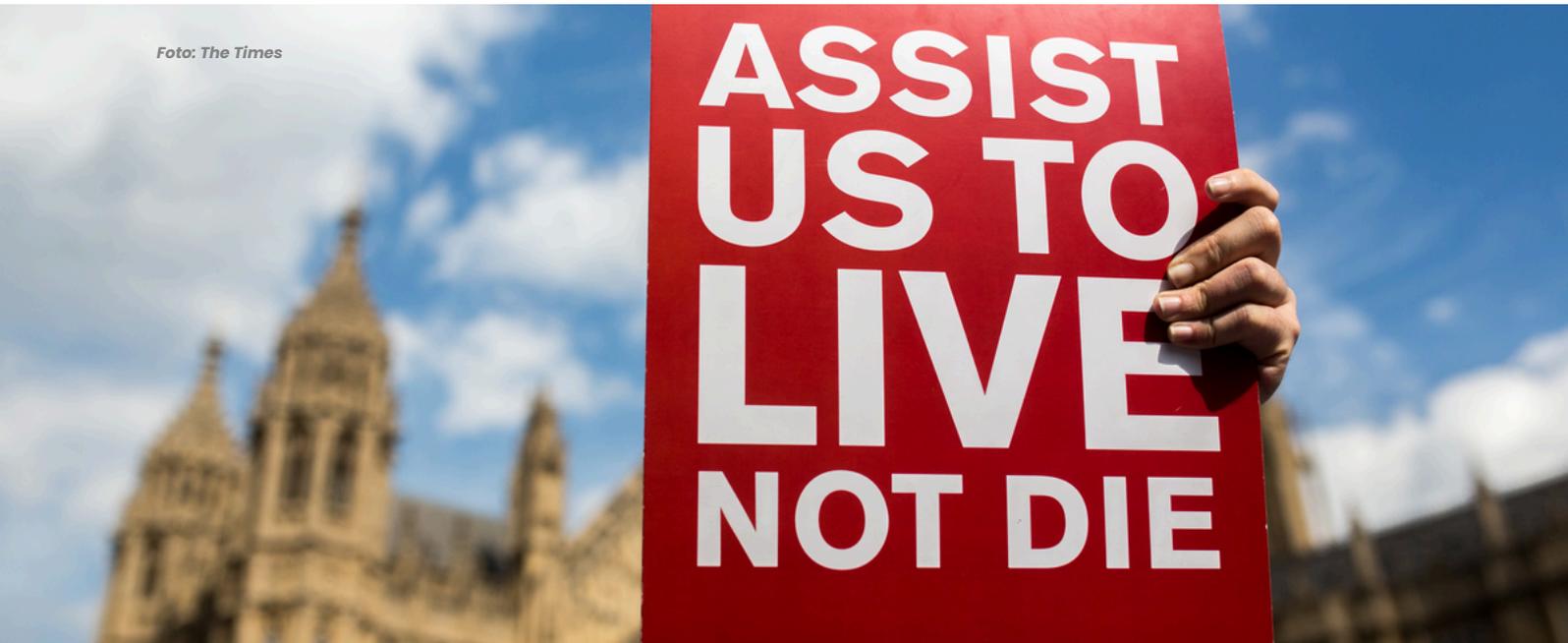
El 29 de noviembre 2024, el Parlamento británico aprobó, en la Cámara de los Comunes una moción que legaliza la eutanasia y el suicidio asistido, conocida como la “Moción para Legalizar la Muerte Asistida” (*Assisted Dying Bill o Terminally Ill Adults (End of Life) Bill*). Este proyecto de ley alcanzaría a Inglaterra y a Gales, pero tiene implicancias para debates similares que se están produciendo en otros Estados, como en Chile.

### A. La *Assisted Dying Bill*

Esta moción se publicó recién la segunda semana de noviembre del 2024, y fue impulsada por Kim Leadbeater. Recién este 29 de noviembre, con alto interés mediático por el resultado de las votaciones, fue sometida a votación en la Cámara de los Comunes, siendo aprobada por 330 votos contra 275. Esto incluyó votos desde el Partido Laborista al Partido Conservador, aunque se anticipaban algunos descuelgues de parlamentarios que, en un principio estaban a favor de la moción, pero que después cambiaron su opinión. Sin embargo, dichos descuelgues no fueron suficientes como para impedir el avance de esta moción.

El contenido de la moción, a grandes rasgos, implica la posibilidad de brindarle asistencia para morir a un paciente, mayor de edad, que padezca una enfermedad cuya esperanza de vida es de, máximo, seis meses. Se requiere que este diagnóstico esté certificado por al menos dos médicos, y que sea aprobado por un tribunal. Además, la sustancia letal preparada por el médico debe ser consumida por el paciente.

Foto: The Times



ASSIST  
US TO  
LIVE  
NOT DIE

Esta normativa, que parece seria y segura, comprende riesgos. Por ejemplo, los diagnósticos médicos pueden ser errados. Lo que se observa, es que incluso proyectos que se ven contruidos de forma exhaustiva pueden ser abusados, con causales generales en las que caben muchas enfermedades que no son realmente graves. Por ejemplo, en la legislación de Oregon, en la que está basada la moción inglesa, las personas con trastornos alimenticios (graves y dolorosos, pero curables) son susceptibles de calificar para una eutanasia. Muchas de las enfermedades que lo son producen en el paciente aprehensiones o miedos respecto de la sociedad en la que viven, que son potentes pero superables, y que no se condicen con la mortalidad del mal. En otras palabras, como se ha denunciado, el foco está en el sufrimiento del paciente, y no en la causa de éste y cómo puede disminuirse.

Considerando que la principal razón por la que los pacientes se someten a la eutanasia es por razones psicológicas<sup>1</sup>, lo que la moción hace es, en vez de tratar las ideaciones suicidas de una persona sometida a una situación dolorosa -como sería lo normal-, cumplir con ellas y realizar dicho acto. Efectivamente, en varias ocasiones las razones por las que los pacientes buscan la eutanasia son porque pierden esperanza de poder disfrutar la vida<sup>2</sup>, lo que es natural frente a una enfermedad o sufrimiento pero que no se condice con la posibilidad actual que esa persona puede tener en el futuro de realmente hacerlo.

## **B. El caso chileno**

El avance de la moción inglesa tiene repercusión en nuestro debate legislativo. Hace años que existen distintos proyectos de ley, hoy refundidos, que buscan legalizar la eutanasia (boletines. 7.736-11; 9.644-11; 11.745-11 y 11.577-11, refundidos). Esto es concordante con la agenda de izquierda que el Gobierno ha buscado reimpulsar, con el presidente Boric anunciando en la cuenta pública de junio pasado que “pondré urgencia e impulsaremos el proyecto de ley de eutanasia y cuidados paliativos que está actualmente en el Senado, porque aprobar esta ley es un acto de empatía, de responsabilidad y de respeto”<sup>3</sup>.

El proyecto sobre “Derecho a optar voluntariamente para recibir asistencia médica con el objeto de acelerar la muerte en caso de enfermedad terminal e incurable”, se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado, y se ha venido discutiendo en la Comisión de Salud las últimas semanas. De aprobarse, implicaría la posibilidad de que los establecimientos de salud aceleren la muerte de un paciente en caso de que posea alguna enfermedad grave e irremediable.

---

<sup>1</sup> Lucy Thomas, “I see the worrying consequences of assisted dying in other countries. Britain’s bill needs a radical rethink”, en *The Guardian*, <https://tinyurl.com/4jehdamw>

<sup>2</sup> <https://righttolife.org.uk/knowledgebase/assisted-suicide-and-euthanasia>

<sup>3</sup> Cuenta pública presidencial, 1 de junio de 2024, disponible en <https://tinyurl.com/jasxxm4h>



Esto comprende la existencia de una enfermedad terminal; o una dolencia seria e incurable, cuya progresión implica la disminución progresiva e irreversible de las capacidades del enfermo, y que le causa sufrimientos físicos persistentes e intolerables.

En primer lugar, el Gobierno pretende atar, en la discusión legislativa, los cuidados paliativos y la eutanasia, cuando tienen objetivos disímiles. Mientras uno busca mejorar la calidad de vida de alguien que morirá por causa natural, acompañándolo y brindándole apoyo para que pueda disfrutar lo más posible de ésta, otra busca acelerar el término de la vida, haciendo ver como si la muerte fuese la solución más fácil a una enfermedad y disminuyendo el valor de la vida como algo de lo cual se puede disponer. En otras palabras, uno se centra en la vida; el otro en la muerte.

En segundo lugar, ignora la existencia de una ley, ya aprobada, precisamente de cuidados paliativos. Su correcta aplicación podría justamente evitar que el terminar con la vida del paciente, porque sea más fácil, fuese necesario. Esto fue discutido en Inglaterra al votarse el *Assisted Dying Bill*, pues se alegaba que los cuidados paliativos no alcanzaban a cubrir a todos los necesitados de ellos, y que eran imperfectos. Sin embargo, fue revelado que obtienen más financiamiento de iniciativas caritativas que del Gobierno, ya que se ha advertido acerca de la quiebra del NHS<sup>4</sup>. Por lo tanto, parlamentarios en contra del Bill argumentaron que si hubiese una política integral de mantención y financiamiento para los cuidados paliativos, estos podrían alcanzar efectivamente a más gente. La situación en que la muerte fuese menos costosa que la vida podía ser evitada. Esta discusión arroja luces sobre la necesidad de potenciar nuestra propia red de cuidados paliativos.

---

4] <https://righttolife.org.uk/knowledgebase/assisted-suicide-and-euthanasia>.

El caso de Inglaterra evidencia que abrir la puerta a la legalización de la eutanasia da paso a que cada vez más hipótesis queden cubiertas. Esto ocurrió, por ejemplo, en Canadá, cuando su ley se reformó para incluir más causales.

La explicación es simple. Si ya es moralmente aceptable terminar con la vida de alguien enfermo, las causales pueden ser ampliadas por consideraciones coyunturales y arbitrarias. Las percepciones personales que son necesarias para prestar, en un inicio, el consentimiento que permita la realización de la prestación, pueden verse alteradas por aspectos sociales puntuales (“soy una carga”, “nunca me van a aceptar con esta enfermedad”) o por el mismo dolor y sufrimiento por el que el paciente está pasando, lo que relativiza el valor absoluto que tiene la vida. Solamente una defensa sólida del valor de la vida, en cualquier circunstancia, puede impedir que se éste se relativice, y se prefiera matar a alguien que cuidarlo en sus últimos días para que pueda disfrutar el tiempo que le queda.

## **II. CONCLUSIÓN**

En conclusión, el avance del *Assisted Dying Bill* es un peligroso precedente para el caso chileno, pero también arroja luces sobre las causas más frecuentes para desear optar por la eutanasia, y cómo pueden palearse. En este sentido, Chile debe resistir la tentación de resolver la enfermedad con una falsa caridad que lleva a la muerte, y acompañar física y psicológicamente a aquellos que sufren o que están por morir. Además, debe advertir que leyes como las que avanzan en Inglaterra pueden llevar a abusos que causen que personas que tienen dificultades superables no sólo quieran morir, sino que el Estado sea el que los mate.



# REFORMA A LA INSTITUCIONALIDAD AMBIENTAL: ¿CÓMO VAMOS?

*15 de enero 2025*

El despacho de la Comisión de Medio Ambiente del Senado del proyecto de ley destinado a fortalecer la institucionalidad ambiental en Chile marca un hito significativo en la agenda legislativa pro crecimiento y modernización del Congreso Nacional. A través de la inclusión de mecanismos que simplifican y fortalecen los procedimientos del SEA, el proyecto aspira a equilibrar la promoción del desarrollo sostenible con la atracción de inversiones, mitigando las críticas hacia los extensos plazos y la incertidumbre asociados a las evaluaciones ambientales.

## I. INTRODUCCIÓN

A poco más de un año de su ingreso al Congreso Nacional, la Comisión de Medio Ambiente del Senado despachó en particular el gran número de indicaciones que se presentaron al proyecto de ley que tiene por objeto fortalecer la institucionalidad ambiental y mejorar su eficiencia (boletín N° 16.552-12). La iniciativa tiene por objeto reformar el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), que es el organismo público funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya función es administrar el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y coordinar a los organismos del Estado que se relacionan con el mismo; promoviendo y facilitando la participación ciudadana en la evaluación de proyectos<sup>1</sup>, entre otras funciones. Dada la complejidad de las materias de que conoce, el SEA ha sido fuertemente cuestionado por terminar siendo un impedimento para el desarrollo de proyectos que pueden tener impacto ambiental, generando sobreexigencias para la construcción y operación de estos, lo que se traduce finalmente en un sinnúmero de iteraciones de proyectos que no logran ver la luz.

Para nadie es novedad la importante demora que tiene el Servicio de Evaluación Ambiental en la tramitación de los proyectos, lo que genera un impacto negativo considerable en el potencial que tiene nuestro país para poder atraer proyectos de inversión. Sin embargo, al momento de instalarse la mencionada crítica respecto del Servicio, fue la misma Directora Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental la que con bastante ahínco insistió en que el Servicio cumplía con sus plazos y que el problema estaba en los plazos de suspensión que proponían los titulares.



<sup>1</sup> Fuente: <https://www.sea.gob.cl/quienes-somos>

Como contraparte, gremios de todos los sectores económicos fueron contestes en que la Directora tenía razón, pero que el escenario era ineludible si no existía ninguna forma de control por parte del Servicio respecto de las observaciones que realizaban los servicios sectoriales, las que, en la mayoría de los casos, tomaba mucho tiempo responder.

Entonces, la problemática principal que debían abordar los senadores con el proyecto descansaba sobre este supuesto: había que dar mayor certeza a los titulares o dueños de proyectos de inversión, pero, a la vez, dar mayor fuerza al Servicio de Evaluación Ambiental para que pudiera discriminar y rescatar -dentro de lo posible- las observaciones relevantes durante los procesos.

Todo lo anterior junto con una serie de otras temáticas que se hicieron parte del proyecto, como son los problemas que encuentran también los Tribunales Ambientales para conocer y fallar las reclamaciones a tiempo; el conflicto en torno a la politización de los procesos al ser conocidos por el Comité de Ministros del Gobierno; y la incorporación de un conjunto de herramientas anexas que permitirían agilizar la tramitación de los permisos ambientales.

## **II. ¿CUÁL FUE EL RESULTADO DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE?**

Luego de largos debates en torno al contenido final del proyecto, los senadores integrantes en conjunto con el Ministerio pudieron alcanzar un texto de consenso que recoge, dentro de lo posible, las posturas de todos quienes participaron. Este resultado encuentra una serie de novedades bastante llamativas, que se enumeran a continuación:

- Fortalece la rectoría técnica del SEA al incorporar la condición de pertinencia a las observaciones que formulen los servicios sectoriales con competencia ambiental.
- Aclara de forma mucho más objetiva y evidente de las tipologías que deben ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental al incorporar el vocablo “son exclusivamente” y, en el mismo sentido, al establecer expresamente que no procederá el ingreso al SEIA de ningún proyecto o actividad fuera de los expresamente enumerados en el artículo 10.

¿Cuál es la importancia de esta modificación? El fortalecimiento del artículo 10 y su certeza traen un beneficio directo importante como es la certeza respecto del ingreso o no de los proyectos al SEIA. Lo anterior porque jurisprudencialmente la Corte Suprema se había pronunciado en favor del ingreso de determinados proyectos que, si bien no se encontraban dentro del listado de tipologías, eran susceptibles de causar impacto ambiental.

Por lo mismo, la exclusividad del listado aporta un mayor grado de seguridad sobre la necesidad o no de ingresar al Sistema.

- Incorpora la fuerza vinculante de las consultas de pertinencia de los diferentes proyectos o modificaciones de proyecto. En este sentido, se incorpora un nuevo inciso en la norma que establece claramente que el pronunciamiento que recaiga sobre la mencionada consulta será siempre vinculante para efectos del seguimiento, fiscalización y sanción ambiental. Recordemos que las consultas de pertinencia son, valga la redundancia, consultas elaboradas por los titulares de proyecto al Servicio de Evaluación Ambiental sobre si un proyecto determinado o la modificación de un proyecto en ejecución debe ingresar o no al SEIA. El objetivo de esto es que, en caso de que la consulta arroje que no es necesario el ingreso, este pronunciamiento sea vinculante para efectos de la fiscalización por parte de la Superintendencia de Medio Ambiente.
- Se simplifica el régimen de impugnación de las resoluciones emitidas por el Servicio de Evaluación Ambiental, quedando incorporado un recurso de reposición con recurso jerárquico en subsidio cuando proceda (esto según si se trate de un proyecto interregional que deba ser conocido por el Director Ejecutivo o un proyecto regional que sea conocido por el Director del Servicio de la correspondiente región). Ahora, otro punto muy importante respecto del resultado de la tramitación es el rechazo de aquellos aspectos preocupantes del mensaje presidencial como son, por ejemplo, la revisión extraordinaria de las Resoluciones de Calificación Ambiental, la incorporación de la carga dinámica de la prueba, la alteración de las normas de prescripción y la incorporación de la exigencia de estudio de impactos sinérgicos y acumulativos sin mayor delimitación. Aquellos aspectos de índole administrativa encuentran su rechazo en un fundamento más práctico que dogmático pues, al final del día, se tornaban en impracticables al no encontrar un marco claro de su ejercicio. En otras palabras, la revisión de la Resolución de Calificación Ambiental generaba un espacio de incerteza constante; del mismo modo, la exigencia de evaluación o análisis de impactos sinérgicos y acumulativos sin delimitar espacio ni requerir ejecución terminaba por hacer inabarcable el espacio de estudio. Sin perjuicio de lo anterior, especial preocupación causó la sola incorporación de normas como la carga dinámica de la prueba, pues se trata de una materia que no sólo no encuentra vasto análisis jurisprudencial, sino que, además, ya había sido desechada su incorporación en materias como, por ejemplo, la elaboración del nuevo Código Procesal Civil. Del mismo modo, el debilitamiento de la norma de prescripción mediante la modificación de su punto de partida por una hipótesis que encontraba alta dificultad probatoria, hacía correr el riesgo de que fuera prácticamente imposible de reclamar su aplicación.

### III. CONCLUSIONES

Sin duda este proyecto forma parte de aquel grupo que viene a enfrentar el problema de la permisología y, bajo ese parámetro, podría perfectamente afirmarse que va por el camino correcto. De todos modos, no hay que olvidar que la iniciativa recién fue despachada de su primera Comisión en su primer trámite constitucional, y que le queda aún un largo camino por recorrer.

Por lo mismo, sería virtuoso que en el proyecto se avance en temas como la incorporación de un sistema de mediación, que permitiría solucionar conflictos que no ameriten la intervención ni de la autoridad administrativa ni de los Tribunales Ambientales. Esta propuesta que permitiría una solución más amistosa y transaccional de conflictos, ha sido resistida por el Ministerio de Medio Ambiente.

Los mecanismos de mediación entre titulares de proyectos ambientales y las comunidades o los interesados permiten, además, prevenir conflictos y fomentar un diálogo constructivo. Además, la mediación ofrece una plataforma para llegar a acuerdos consensuados, asegurando que las partes involucradas sientan que sus intereses han sido considerados de manera justa. Adicionalmente, la mediación tiene el beneficio de fomentar la construcción de relaciones de confianza entre las comunidades y los titulares del proyecto. Al promover la transparencia y la comunicación constante, se fortalece la aceptación social del proyecto, aumentando su viabilidad a largo plazo. Esto no solo contribuye al éxito del proyecto en cuestión, sino que también garantiza que los impactos ambientales y sociales sean manejados de manera responsable, favoreciendo el desarrollo sostenible en la región.

No hay que olvidar que el proyecto de Reforma a la Institucionalidad Ambiental forma parte del llamado "Fast Track Económico" que acordó el Gobierno junto con las Mesas de las diferentes Cámaras en mayo del año pasado. Un conjunto de 21 iniciativas cuya tramitación se vería priorizada, pero que hasta la fecha, no ha dado mayores resultados. Por lo mismo, se sugiere estar pendientes a la tramitación de este proyecto pues, a un año de que finalice el mandato presidencial del presidente Boric, vemos que ese gran ímpetu por sacar adelante una sólida agenda económica, ha tendido a ceder el paso a promesas ideológicas de carácter electoral.



# LA LASTIMOSA CAÍDA DE LA NATALIDAD EN CHILE

*29 de enero 2025*

Atendemos a los alarmantes índices en torno a la baja sostenida de la Tasa Global de Fecundidad, considerando principalmente los datos revelados por la Encuesta Nacional Bicentenario UC 2024, además de otras estadísticas y pareceres de expertos, para luego reflexionar en si son las razones materiales o las convicciones sociales las que motivan esta tendencia.

## I. FAMILIA Y NATALIDAD

En una nueva entrega, la Pontificia Universidad Católica de Chile ha publicado recientemente los resultados de la decimoctava versión de su Encuesta Bicentenario<sup>1</sup>, que desde el año 2006 revisa diversos tópicos de interés nacional y la evolución de la opinión ciudadana respecto de ellos.

Previo a la liberación general de los datos, a mediados de diciembre fueron difundidos por la prensa los resultados de algunas de las temáticas más llamativas, resaltando los datos acerca de “familia y natalidad”.

Los nuevos datos confirman y profundizan en la tendencia de opinión pública hacia la disminución del número de hijos que se desea tener, el número efectivo de hijos que las mujeres llegan a tener y el fortalecimiento de esta tendencia entre las cohortes más jóvenes de la muestra.



<sup>1</sup> Cfr. Pontificia Universidad Católica de Chile. Encuesta Bicentenario: “Resultados Encuesta Nacional Bicentenario UC 2024”. En: <https://tinyurl.com/y9cwz76t>. Revisado en 28 de enero de 2025.

En detalle, los datos comparados entre 2009 (primera vez donde se incluyeron estas preguntas) y 2024 revelan que, de un promedio de 2,93 hijos deseados hace quince años atrás, la media se encuentra hoy en 2,43 hijos, lo que es marcado como una “diferencia significativa” por la encuesta, pudiendo constatar su desglose por cohortes en la siguiente tabla:

Años	Promedio de n° ideal de hijos	
	2009	2024
18-24	2,21	1,43
25-34	2,47	1,74
35-44	2,76	2,27
45-54	3,2	2,78
55 y más	3,84	3,21
<b>TOTAL</b>	<b>2,93</b>	<b>2,43</b>

Fuente: Encuesta Nacional Bicentenario UC 2024, p. 82.

A la hora de revisar el número de hijos nacidos vivos de entre el universo de mujeres de la muestra, no sólo se avizora una correlación positiva con la tendencia a la baja de la tabla anterior, sino que esta se acentúa en los grupos socioeconómicos altos por sobre los bajos, si bien es una tendencia generalizada.

GSE	Promedio de hijos nacidos vivos	
	2009	2024
Alto	2,0	1,3
Medio	2,2	1,6
Bajo	2,6	1,9
<b>TOTAL</b>	<b>2,3</b>	<b>1,7</b>

Fuente: Encuesta Nacional Bicentenario UC 2024, p. 85.

Sin embargo, hay un último dato revelador en el estudio de 2024, que surge de la pregunta por el número ideal de hijos, donde se desglosa por cohortes etarias a quienes responden como número óptimo con la cifra 0:

Cohortes	Encuestados con n° ideal de hijos = 0
	%
18-24	22
25-34	19
35-44	10
45-54	6
55 y más	3

Fuente: Encuesta Nacional Bicentenario UC 2024, p. 83.

En otras palabras, puede verse una enorme brecha desde los nacidos en 1980-1989, cohorte que hoy se halla en la transición etaria donde la fecundidad femenina suele acabar fisiológicamente, en la cual 1 de cada 10 considera positivo no tener hijos, mientras en los nacidos entre 2000-2006, pasan a ser 2 (y fracción), o sea, al menos 1 de cada 5 encuestados entre 18 a 24 años.

Con todo, el antinatalismo no es total en la cohorte menor y se indica para ellos que el promedio ideal de hijos casi alcanza 1,5, si bien poseen actualmente una cifra inferior a 0,5 como promedio. Lo que traducido quiere decir que la mayoría de entre quienes hoy tienen desde 18 a 24 años no han tenido hijos, pero que efectivamente proyectan engendrar al menos uno.

La encuesta no nos proporciona directamente las razones de los encuestados que descartan completamente la procreación, pero sí nos señala (porcentualmente) las razones entre quienes poseen hijos para no tener más, así como su evolución comparativa con la muestra de hace quince años atrás.

Razones	% 2009	% 2024	Diferencia
<b>Tener niños hace más difícil que la mujer trabaje</b>	<b>53</b>	<b>66</b>	<b>+13</b>
Ya tengo o tuve todos los que quiero o hubiera querido tener	56	64	+8
Los niños son difíciles de mantener	51	56	+5
Criar niños conlleva muchas preocupaciones y problemas	47	55	+8
<b>Por razones de salud o de edad</b>	<b>31</b>	<b>45</b>	<b>+14</b>
Mi casa no es suficientemente espaciosa	33	37	+4
No está seguro de contar con su pareja por mucho tiempo	22	30	+8
Para preservar el medio ambiente	N/A	27	N/A
No estoy casado, no tengo pareja estable	22	27	+5
Mi pareja se opone o se oponía	19	19	0

Fuente: Encuesta Nacional Bicentenario UC 2024, p. 86.

Respecto de las dos alzas más significativas, marcadas en negrita, es atingente constatar ciertas preguntas que surgen a partir de ellas, cuya respuesta posiblemente amerite mayores estudios cuantitativos y una discusión cualitativa no menos importante.

La primera es saber en qué radica la percepción de estas mayores dificultades laborales para la mujer, considerando que en el transcurso de los 15 años de la muestra ha surgido toda una legislación para compatibilizar mejor el trabajo femenino con la opción por la maternidad, cuyo principal emblema debe ser la Ley N° 20.545 (2011), que extendió a 6 meses el postnatal femenino y creó un respectivo permiso postnatal para los varones progenitores.

De hecho, la misma Encuesta Bicentenario UC 2024 nos confirma esta percepción negativa pues ante la afirmación «Ud. considera que Chile es una sociedad que apoya o no apoya a las mujeres para tener hijos», entre 2009 y 2024 se ha más que duplicado quienes ponen la peor nota a la afirmación (10 a 21%), mientras la mejor nota apenas sube del 12 al 14%.

Al respecto, el estudio de The Economist, 'How motherhood hurts careers' (Cómo la maternidad perjudica las carreras profesionales), de la premio Nobel en Economía Claudia Goldin calcula que en América Latina, el 38% de las mujeres trabajadoras abandonan la fuerza laboral después de tener hijos, y el 37% aún no ha regresado después de diez años.<sup>2</sup> Y en una reciente entrevista al medio español El País, la socióloga UC Martina Yopo lo atribuye a una "infertilidad estructural", donde se incluye la mayor conciencia femenina en las inequidades de género, el aumento del costo de la vida, las extensas horas laborales y un *target* de mercado preferente a las parejas profesionales solas, entre otras.<sup>3</sup>



2 Cfr. El Mostrador: "Cómo la maternidad impacta en el desarrollo profesional de las chilenas", 1º de marzo de 2024. En: <https://tinyurl.com/36mp294c>. Revisado en 28 de enero de 2025.  
3Cfr. El País: "Martina Yopo, socióloga: "En Chile no están las condiciones sociales ni estructurales para tener y criar hijos"", 25 de enero de 2025. En: <https://tinyurl.com/yck9zkfs>. Revisado en 28 de enero de 2025.

En el segundo caso, la pregunta que surge es si la relevante alza de las razones por “salud y edad” puede explicarse por el envejecimiento poblacional durante el transcurso de ambas muestras y, por tanto, la disminución de la población disponible en edad fértil. Sin embargo, teniendo en cuenta los procedimientos de distribución aplicados en los muestreos, esta explicación no parece del todo concluyente del solo hecho de que haya disponible más entrevistados viejos que jóvenes. En tal caso, cabría ahondar en cuáles patologías o condiciones clínicas se esgrimen para descartar la continuidad de la procreación.

Finalmente, se destaca entre quienes poseen hijos que la afirmación que concita mayor adhesión (“Muy” o “Bastante de acuerdo”) es: «Es mejor tener pocos hijos pero darles una educación de calidad», la que, sin embargo, apenas ha evolucionado en el tiempo, de un 77% a 76% entre 2009 y el año recién terminado, por lo que no explica en sí misma el aumento en la negativa a engendrar durante el periodo. A este respecto, la frase con mayor evolución es: «Las parejas que tienen muchos hijos no pueden darles la atención y comunicación que necesita cada uno», con un alza desde el 34 a un 46% entre 2009 y 2024.

Los datos revelados por Bicentenario UC no son aislados. El estudio número 37 de “5C” de CADEM, correspondiente a la cuarta semana de diciembre, muestra que de un universo de 700 encuestados, el 92% de ellos no proyecta tener un hijo durante 2025, cuestión sólo considerada por un 4%.<sup>4</sup> Además, como bien lo recordó la editorial de La Segunda del pasado 19 de diciembre, debe leerse junto a otros datos ya disponibles, tales como la Tasa Global de Fecundidad (TGF) calculada por el INE, consistente en el promedio de hijos por mujer al finalizar su edad fértil, que en Chile es de 1,17 (siendo la más baja de América Latina y una de las más descendidas del mundo); o el aumento de las vasectomías registrado por MINSAL entre 2013 a 2023, desde 768 a 7.580, esto es, casi se ha multiplicado por 10 en una década.<sup>5</sup>

Por lo demás, se estima que esta TGF para Chile fue de 0,88 en 2024, como lo señala Yopo a El País cifra que ha comenzado a ser comentada en los medios.<sup>6</sup> En las redes, el usuario @BirthGauge, cuenta de X dedicada al tema desde septiembre de 2013, ha viralizado una tabla mundial en que consigna este dato para Chile.<sup>7</sup> Según sus cálculos, nuestro país habría sufrido una baja de 22,3 puntos entre 2023-2024 en el número de nacidos, y la caída de la TGF sería de 0,9 en nueve años, considerando que la tasa de fertilidad local era de 1,78 en 2015. Ese 0,88 actual sería sólo superado por Macao (0,57), Corea del Sur (0,75), Hong-Kong (0,85), Taiwán (0,86) e idéntica a la de Puerto Rico.

---

4] Cfr. CADEM: “Estudio 5c. N° 37. Semana 4, diciembre de 2024”. En: <https://tinyurl.com/5xnejsyp>. Revisado en 28 de enero de 2025. [5] Cfr. La Segunda: “Enfrentar la crisis de natalidad”, 19 de diciembre de 2024. En: <https://tinyurl.com/54nwcta4>. Revisado en 28 de enero de 2025. [6] Cfr. Mansuy, Daniel: “Sería muy bueno que los sectores políticos elaboraran un discurso” al respecto: Mansuy y la alarmante baja natalidad en Chile”, 27 de enero de 2025. En CNN Chile: <https://tinyurl.com/4mude8yz>. Revisado en 28 de enero de 2025.



# PROPUESTAS GREMIALISTAS: CRISIS EN SALUD

7 de mayo 2025

El sistema de salud chileno ha logrado buenos resultados en expectativa de vida, mortalidad infantil y manejo de la pandemia gracias a la complementariedad entre el sector público y privado. Sin embargo, enfrenta una crisis que exige reformas urgentes en Isapres y Fonasa. Este Ideas & Propuestas plantea ampliar la libertad de elección, fortalecer la gestión pública, promover una cultura que valore la vida, mejorar el uso de licencias médicas y reducir el gasto de bolsillo, especialmente en medicamentos.

## I. DIAGNÓSTICO

El sistema de salud chileno, basado en la complementariedad público-privada, ha sido históricamente motivo de orgullo nacional. Chile cuenta con la segunda expectativa de vida al nacer más alta de América, con un promedio de 81,4 años, solo por debajo de Canadá (82,7 años<sup>1</sup>) ; y presenta tasas muy bajas de mortalidad infantil. En 2020, esta se estimaba en 5,6 muertes por cada mil nacidos vivos, una cifra comparable a la de Estados Unidos y considerablemente mejor que la de países como Argentina o Brasil, que en 2021 registraban tasas de 8 y 12,5 muertes respectivamente. El manejo de la pandemia de COVID-19 fue una prueba clara de la resiliencia y fortaleza del sistema chileno.

En Chile, distanciándonos de modelos en que la salud está monopolizada por el Estado, tanto el sistema de aseguramiento de la salud como el de prestaciones médicas está distribuido entre instituciones privadas, como las Isapres y las clínicas, y un sector público compuesto por Fonasa y una red de prestadores estatales que incluye hospitales, CESFAM y centros de atención primaria. No obstante, tras décadas de operación, el sistema ha comenzado a evidenciar signos de desgaste que, al no ser resueltos adecuadamente, han desencadenado una crisis de salud.

Durante la actual administración, las listas de espera superaron por primera vez los tres millones de casos. De estos, 421 mil personas esperan una intervención quirúrgica y 2,7 millones aguardan por una consulta de especialidad<sup>2</sup>. A pesar del incremento sostenido del gasto público en salud, no se ha observado una mejora proporcional en el uso eficiente de los recursos. Entre 2014 y 2024, el presupuesto del Ministerio de Salud y Fonasa creció un 84% en términos reales, pero los indicadores de eficiencia del gasto en salud se deterioraron hasta en un 46,3% entre 2013 y 2023<sup>3</sup>.

El sistema de licencias médicas representa otro foco crítico. Cerca de la mitad del 7% de cotización obligatoria en salud se destina exclusivamente a financiar licencias médicas, lo que representa aproximadamente un 1,2% del PIB. Este fenómeno es aún más agudo en el sector público, donde en 2023 cada funcionario registró en promedio 33 días hábiles de licencia<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Cifras del World Population Review. Disponible en: Francisco, Dignitas infinita, 2024.

<sup>2</sup> Cifras del Visor Ciudadano de Listas de Espera del Ministerio de Salud a marzo de 2025. Disponible en: <https://public.tableau.com/app/profile/tableau.minsal/viz/PortadaLE/PortadaLE>

<sup>3</sup> Cifras de Sánchez e Inostroza: "El desafío de la Productividad Hospitalaria y la atención de pacientes en el Sistema de Salud Pública de Chile". Informe 5 2024 de Políticas Públicas en Salud del Instituto de Salud Pública UNAB, de Noviembre 2024.

<sup>4</sup> Editorial de La Tercera, 29 de abril de 2025. Disponible en: <https://www.latercera.com/editorial/noticia/necesaria-reforma-al-sistema-de-licenciasmedicas/>

En paralelo, el sistema privado también enfrenta desafíos. Es necesario realizar ajustes que amplíen las opciones para los pacientes, reduzcan los precios y aumenten la libertad de elección. Según la Superintendencia de Salud, el 42,5% de los cotizantes de Isapres, es decir, aproximadamente 800 mil personas, se encuentran “cautivos”, es decir, sin posibilidad de cambiarse de plan o acceder a una nueva Isapre debido a su edad o condiciones de salud preexistentes<sup>5</sup>. Además, la fuerte asimetría de información permite a las Isapres hipersegmentar a los afiliados, dificultando que los usuarios comparen de manera efectiva los planes disponibles. Actualmente existen 55 mil planes de salud distintos vigentes, de los cuales cerca del 66% tiene entre dos y diez cotizantes<sup>6</sup>.

Frente a este panorama, es urgente promover soluciones profundas y realistas para el sistema de salud chileno.



<sup>5</sup> Ord SS/N° 2686 de la Superintendencia de Salud: "Informe sobre cautividad en el sistema de Isapres". 26 de septiembre de 2022.

<sup>6</sup> Fuente: Mensaje presidencial N° 212-372, del 27 de septiembre de 2024.

## II. SOLUCIONES

### 1. Libertad de elección: repensar el sistema ISAPRE

Una primera línea de acción consiste en fortalecer la libertad de elección de las personas, lo que requiere repensar el sistema de Isapres. Esto implica simplificar el actual sistema de planes, para facilitar la comparación entre seguros, y eliminar barreras de entrada como la discriminación por edad o preexistencias médicas. Para lograrlo, se estiman acertadas las propuestas respecto a establecer por la autoridad sanitaria un plan base de salud que cubra un estándar mínimo garantizado a partir de la cotización obligatoria del 7%. A partir de ese umbral, las aseguradoras podrían competir en precios y redes de prestadores. Asimismo, se debe permitir el desarrollo de seguros o coberturas adicionales, con cobros adicionales por mayor cobertura, como ocurre en países como Holanda o Alemania.

Para eliminar la discriminación por preexistencias o edad, no bastaría con prohibir tales prácticas en la venta de nuevos planes. Lo anterior, porque esta medida conlleva riesgos asociados al comportamiento oportunista de las personas, como el traslado de pacientes con preexistencias o enfermedades crónicas desde Fonasa a una Isapre solo para realizarse un tratamiento, retornando luego al sistema público. Este fenómeno, conocido como “riesgo moral”, ha sido abordado en países como Australia, Alemania, Colombia, Holanda, Estados Unidos y Suiza, mediante la creación de fondos de compensación de riesgos entre aseguradoras. Estas herramientas permiten transferencias entre aseguradoras en caso de que algunas enfrenten mayores costos por recibir pacientes más enfermos, reduciendo el riesgo de quiebra del sistema y permitiendo así que se compita por precios más bajos.

Estas reformas permitirían una mayor movilidad dentro del sistema, eliminando la cautividad de los afiliados y promoviendo una competencia virtuosa entre seguros, Isapres y Fonasa. Esto podría redundar en una contención o reducción de precios en el mediano plazo. Existen antecedentes legislativos que pueden servir como base, como el proyecto “Mejor Fonasa” del expresidente Piñera o la actual propuesta del Ejecutivo que busca reformar las Isapres, eliminando las preexistencias y las declaraciones de salud.

## 2. Salud pública: mejor Estado y hospitales despolitizados

En segundo lugar, Chile necesita una intervención mayor en su sistema público de salud. Es fundamental volver a enfocar los procesos hospitalarios en el paciente, reestructurando los incentivos hacia objetivos como la productividad, la satisfacción del usuario y la resolución efectiva de problemas de salud.

Hoy, muchos de estos procesos están enfocados en metas administrativas, como obtener una primera consulta, sin asegurar una atención oportuna y resolutive del problema de salud. Un ejemplo ilustrativo de esta desconexión es la ley GES (antes AUGE), que establece plazos para la atención de determinadas patologías. Si estos plazos no se cumplen, es el propio paciente quien debe presentar un reclamo para ser derivado a un segundo prestador. En un sistema centrado en las personas, esta derivación debería ser automática, especialmente en enfermedades críticas como el cáncer, donde el tiempo es determinante.

Además, se debe invertir en tecnología y digitalización, impulsando iniciativas como la telemedicina, el teletraje<sup>7</sup>, y la interoperabilidad de fichas clínicas, para evitar exámenes duplicados y facilitar diagnósticos y tratamientos a distancia.

En el plano administrativo, un problema persistente es la alta rotación de directores de servicios de salud con cada cambio de gobierno. De hecho, en los primeros tres meses del actual Ejecutivo, el 44,8% de los directores fueron desvinculados<sup>8</sup>.



<sup>7</sup> Ver más en "Plan de Acción de Crisis en Listas de Espera en Salud: propuestas para los próximos 100 días". Disponible en: [https://gobierno.udd.cl/cips/files/2024/11/2024-11-15\\_plande-accion-de-crisis-en-listas-de-espera-en-salud.pdf](https://gobierno.udd.cl/cips/files/2024/11/2024-11-15_plande-accion-de-crisis-en-listas-de-espera-en-salud.pdf)

<sup>8</sup> Fuente: "Funcionarios De La Salud Estatal: Una Cadena de Malos Incentivos". Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2025/02/SIE-332-Funcionarios-de-la-salud-estataluna-cadena-de-malos-incentivos-1.pdf>



Por ello, se requiere profesionalizar los procesos de nombramiento de autoridades clave del sistema, incluyendo directores de servicios de salud, Fonasa y la Superintendencia de Salud, mediante concursos de Alta Dirección Pública o mecanismos de ratificación en el Senado. Estos cargos también deben contar con autonomía frente al Poder Ejecutivo para garantizar continuidad en la gestión.

Se ha propuesto establecer consejos técnicos que acompañen a las autoridades unipersonales, ofreciendo contrapeso y respaldo técnico a las decisiones del Superintendente y el Director de Fonasa. A la vez, el Fondo Nacional de Salud debería actuar como un verdadero seguro público, auditando el uso de recursos por parte de los prestadores públicos y permitiendo derivaciones al sector privado cuando este pueda ofrecer soluciones equivalentes a menor costo.

### 3. Cultura de la vida: fertilidad, cuidado de la maternidad y manejos paliativos.

En tercer lugar, se debe promover una cultura centrada en la vida. La alarmante baja tasa de natalidad —1,12 hijos nacidos vivos por mujer entre 15 y 49 años de edad proyecta un futuro marcado por el envejecimiento poblacional y mayores niveles de soledad. Esto exige políticas activas de apoyo a la maternidad, como el acceso ampliado a tratamientos de fertilidad, y mayores beneficios económicos, como acceso a salas cuna y exenciones tributarias para familias numerosas<sup>9</sup>.

También es fundamental adoptar una postura firme contra el aborto, asegurando programas de acompañamiento efectivos para mujeres con embarazos vulnerables, garantizando su protección durante la gestación, el parto y la crianza. Los procesos de adopción, por su parte, deben ser eficientes y respetuosos, velando por la dignidad tanto de los niños como de los adultos involucrados.

Asimismo, se debe dignificar el proceso de morir, sin caer en la cultura del descarte y la falsa dicotomía que representa la eutanasia, la cual muchas veces responde más al sufrimiento causado por una enfermedad, presiones económicas o dolor físico o psicológico, que a una decisión libre de la persona. Es lamentable que a pesar de que en Chile existe una ley de cuidados paliativos universales, actualmente solo el 45% de las personas que los necesitan recibe financiamiento estatal.

#### 4. Licencias médicas

En cuarto lugar, se hace necesario rediseñar el funcionamiento del Subsidio por Incapacidad Laboral (SIL). Aunque recientemente se aprobó una ley para sancionar a emisores fraudulentos de licencias médicas (boletín N.º 14.845-11), será fundamental evaluar su efectividad. Y más allá del control del fraude, existen numerosas quejas sobre la lentitud y falta de transparencia en los procesos de fiscalización y rechazo de licencias. Por ello, se deben evaluar propuestas respecto a trasladar parte de las funciones relativas a licencias médicas desde las COMPIN a Fonasa, que podría establecer una contraloría médica como primera instancia evaluadora, reservando a las COMPIN como segunda instancia. Es importante revisar también la regla de los tres días de carencia para licencias menores a 11 días, ya que se ha convertido en un incentivo perverso para solicitar licencias más largas. Adicionalmente, se puede involucrar a los empleadores en el proceso, otorgándoles un rol fiscalizador o

---

<sup>9</sup> Censo 2024. Disponible en: [3 Francisco, Amoris laetitia, 2016, 293.](#)

haciéndolos cofinanciar parte de las licencias, de modo que tengan incentivos para promover la salud y prevenir enfermedades laborales. También debería considerarse una reducción progresiva de beneficios en licencias extendidas, para fomentar el retorno laboral, pero sin perjudicar a quienes requieren ausencias prolongadas por motivos especiales.

## **5. Subsidiariedad cruzada en el gasto en medicamentos.**

Finalmente, se debe abordar el alto gasto de bolsillo en salud. Este último incluye, bajo la definición de la OMS, todos los pagos realizados directamente por el hogar al utilizar o beneficiarse de un servicio de salud. Los datos demuestran que al año 2019 “el 32,8% del gasto total en salud en Chile correspondía a gasto de bolsillo, siendo el promedio de los países OCDE un 19,9%, lo que además deja a Chile como el cuarto país con mayor gasto de bolsillo de los países de la OCDE”. De ese gasto, se ha estimado que las familias destinan más de un tercio solo a la compra de medicamentos.<sup>10</sup> En el mercado de fármacos existen múltiples fallas que restringen la libre competencia y la libre negociación entre oferta y demanda: asimetrías de información, existencia de patentes para proteger la inversión legítima en investigación, imposibilidad de sustituir ciertos medicamentos, entre otras. Así, un paciente normal no tiene posibilidades de discutir con su médico respecto a los medicamentos que requiere, y mucho menos puede negociar ni con una farmacia ni con un laboratorio por el precio. En este contexto, se deben impulsar medidas para generar mayor competencia, como exigir la prescripción de medicamentos por su principio activo —por ejemplo, “paracetamol”— y no por su nombre comercial o de fantasía, para fomentar el uso de genéricos. También se debe considerar la creación de seguros de medicamentos administrados por las aseguradoras (Fonasa e Isapres), lo que permitiría negociar mejores precios con los laboratorios al concentrar la demanda como herramienta de negociación. Estas propuestas ya han sido discutidas en proyectos de ley “en trámite”, como el “Mejor Fonasa” del Presidente Piñera.



<sup>10</sup> Fuente: CIPS UDD: “Propuesta de Plan Universal De Medicamentos Ambulatorios” (PUMA). Disponible en: <https://gobierno.udd.cl/cips/files/2022/12/puma.pdf>

## **V. CONCLUSIÓN**

Chile dispone de un sistema de salud con fundamentos sólidos, evidenciado en indicadores como la alta expectativa de vida y la baja mortalidad infantil. Sin embargo, enfrenta una crisis que exige reformas importantes y urgentes. Avanzar hacia un sistema más justo y eficiente requiere ampliar la libertad de elección en salud, profesionalizar y fortalecer la gestión pública, y promover una cultura que valore la vida desde la concepción hasta la muerte natural. A ello se deben sumar medidas para mejorar el uso honesto de licencias médicas y reducir el gasto de bolsillo, especialmente en medicamentos.

Estas reformas deben orientarse a garantizar un acceso libre, digno y oportuno a la salud, con equidad, sostenibilidad y respeto por la autonomía de las personas. Solo así se podrá recuperar la confianza ciudadana y construir un sistema de salud verdaderamente al servicio de todos.



# PROPUESTAS GREMIALISTAS: REFORMA AL SISTEMA DE ADMISIÓN ESCOLAR

*18 de junio 2025*

El Sistema de Admisión Escolar (SAE), creado durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, buscó eliminar la discriminación en los procesos de admisión y reducir la segregación escolar. Sin embargo, su implementación ha generado críticas y descontento de las comunidades educativas. Este documento propone una serie de reformas orientadas a mejorar la legitimidad del sistema, garantizar el derecho de las familias a elegir y avanzar hacia una educación más equitativa y de calidad.

## I. INTRODUCCIÓN

Durante su segundo mandato, la presidenta Michelle Bachelet impulsó una serie de reformas estructurales en materia educativa. Entre ellas, destaca el término de la educación municipal mediante la creación de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP), así como la instauración de un nuevo Sistema de Admisión Escolar (SAE), el cual, mediante un algoritmo de aceptación diferida, distribuye las vacantes disponibles entre los estudiantes postulantes.

El mensaje presidencial que propuso la creación del SAE se fundamentó en la necesidad de reformar los procesos de admisión escolar por la existencia de prácticas discriminatorias por parte de los establecimientos educacionales, las cuales habrían contribuido a la segregación social en el sistema educativo<sup>1</sup>. Sin embargo, como veremos a continuación, la implementación del SAE no ha producido los resultados esperados. A la fecha, los niveles de segregación se han mantenido constantes y el funcionamiento del sistema ha generado numerosas críticas dentro de las comunidades educativas. Incluso se ha acuñado el término "tombola" para describir las injusticias percibidas en los procesos de admisión<sup>2</sup>.

Diversos actores del sistema, incluidos sostenedores, familias y representantes del debate público, han expresado su descontento. En la última discusión presupuestaria, la Comisión de Educación del Senado logró establecer un protocolo de acuerdo con el Poder Ejecutivo, que contempló la conformación de una mesa técnica de expertos<sup>3</sup> para analizar el funcionamiento del SAE y proponer modificaciones, con el objetivo de generar insumos legislativos para los proyectos de ley refundidos que buscan reformarlo<sup>4</sup>.

En este contexto, una encuesta desarrollada por la Facultad de Educación de la Universidad del Desarrollo reveló que el 64% de los apoderados de establecimientos públicos y subvencionados tiene una percepción negativa del sistema<sup>5</sup>. Asimismo, los resultados evidencian un preocupante desconocimiento por parte de las familias respecto del funcionamiento del algoritmo. Muchas de ellas creen que se consideran criterios como<sup>5</sup> cercanía o mérito académico, cuando en realidad estos no figuran entre los factores priorizados<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Mensaje presidencial proyecto de ley que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado. (boletín 9366-04). Disponible en [https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=9366-04](https://tramitacion.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=9366-04)

<sup>2</sup> <https://www.biobiochile.cl/noticias/servicios/toma-nota/2024/11/13/que-es-el-sistema-de-admision-escolarsae-la-tombola-que-genera-debate-en-la-ley-de-presupuesto.shtml>

<sup>3</sup> <https://www.mineduc.cl/mineduc-recibe-informe-de-recomendaciones-de-la-mesa-tecnica-del-sae/>

<sup>4</sup> Proyecto de ley que modifica la Ley sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educacionales, en cuanto al proceso de admisión escolar (Boletines refundidos 16.763-04 y N° 16.766-04)

<sup>5</sup> <https://educacion.udd.cl/noticias/2025/05/padres-y-apoderados-exigen-cambios-al-sae-piden-incluir-elmerito-y-afinidad-con-los-proyectos-educativos/>

<sup>6</sup> Ídem.

Esta desconexión entre el diseño del sistema y la percepción pública constituye una señal clara de que se requieren reformas urgentes que permitan revalorizar el mérito, acercar a las comunidades a los procesos educativos y asegurar el derecho preferente de los padres a elegir la educación de sus hijos.

### III. SOLUCIONES

**A. Facilitar la creación de establecimientos educativos:** Si bien el SAE presenta deficiencias, no debe ser considerado el único responsable de los problemas del sistema educativo. Cualquier sistema de admisión enfrentará dificultades si existe una "sobredemanda" de postulaciones y falta de oferta educativa, ya que inevitablemente implicará la selección de un estudiante por sobre otro.

Se propone reformar la normativa vigente en materia de creación de establecimientos educativos, permitiendo que los sostenedores puedan arrendar los inmuebles donde se emplazan los colegios. Actualmente, esta posibilidad está vedada por ley<sup>7</sup>, por presumirse la existencia de lucro. Paradójicamente, sí se permite que los establecimientos compren un inmueble, pero lo financien mediante créditos hipotecarios. ¿Por qué se prohíbe el arriendo de un inmueble, pero se permite el endeudamiento con la banca para comprar uno?

Esta prohibición ha hecho que la oferta educativa se vea estancada por el mercado inmobiliario, que a su vez ha sido afectado por la crisis económica, los impuestos sobre bienes raíces, el alza de tasas hipotecarias -afectadas profundamente por los retiros de fondos de pensiones- y las restricciones al crédito. Permitir el arriendo podría facilitar la expansión o creación de nuevos establecimientos.



<sup>7</sup> Literal a) quáter del Artículo 6 del DFL 2, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley n° 2, de 1996, sobre subvención del estado a establecimientos educacionales.

**B. Fomentar los establecimientos de alta exigencia:** nuestro sistema reconoce la existencia de establecimientos de alta exigencia, los cuales pueden seleccionar hasta el 30% de sus vacantes. No obstante, actualmente sólo cuatro instituciones cumplen los requisitos legales para ser considerados como tales, y ninguno realiza procesos de selección debido al reducido porcentaje de selección permitido.

Se propone flexibilizar estos requisitos, permitiendo que un establecimiento sea calificado como de alta exigencia si se encuentra dentro del 20% de las instituciones con mejor rendimiento de su región. Asimismo, creemos que estos establecimientos deberían tener la facultad de seleccionar libremente el porcentaje de vacantes que estimen convenientes - hasta el 100%- para atraer talento y fortalecer su proyecto educativo.

**C. Selección mixta en el Sistema de Admisión:** en tercer lugar, se propone aprovechar las convicciones legislativas actuales para avanzar en la concreción de un sistema de admisión mixto, el cuál amplíe la libertad de los establecimientos, con el fin de que, por una parte, puedan desarrollar procedimientos de admisión y, por otra, deban reservar un porcentaje de vacantes para ser distribuidos mediante la utilización del SAE.

En concreto, se propone que los establecimientos, de manera libre, puedan acogerse al sistema mixto y seleccionar hasta el 60% de sus vacantes, tal como se propone en los proyectos de ley refundidos en discusión. Lo anterior abre la siguiente interrogante: ¿Qué criterios deben utilizar los establecimientos para poder desarrollar sus procesos de admisión?

Creemos que la respuesta se encuentra en dos elementos:

- Adscripción de las familias al proyecto educativo del establecimiento.
- Mérito del estudiante.

Si bien los criterios propuestos, *a priori*, pueden parecer de fácil implementación, estimamos que presentan una serie de complejidades que deben discutirse, particularmente en torno al concepto de mérito.

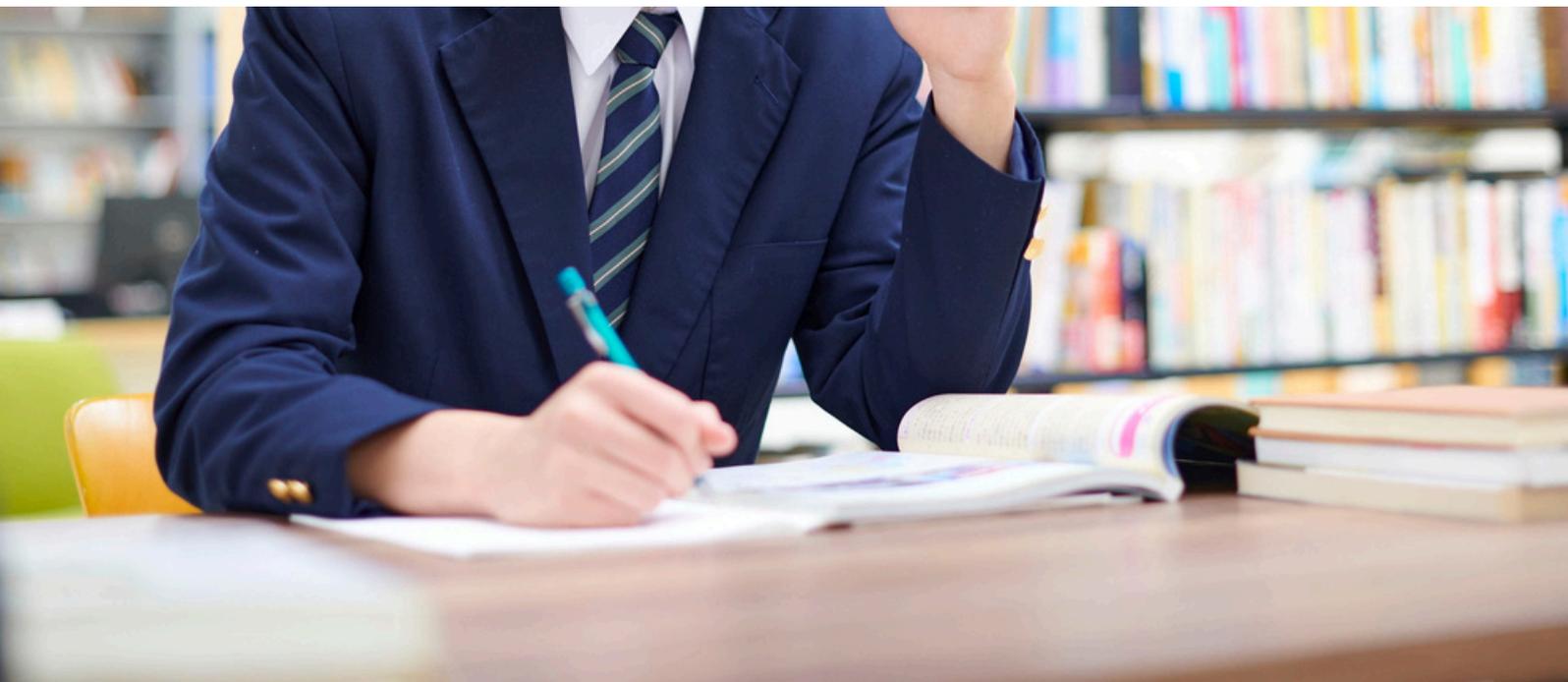
Proponemos la concreción de un concepto amplio de mérito académico, el cual se encuentre compuesto por elementos objetivos y de fácil comprobación: rendimiento académico, asistencia e historial de convivencia del estudiante, y que estos elementos sean ponderados de manera libre por los establecimientos en virtud de su esencia contenida en sus respectivos proyectos educativos.

**D. Nuevos criterios de prioridad:** compartimos la visión de la mesa técnica respecto a la mantención de los actuales criterios de prioridad, que incluyen, entre otros, la existencia de hermanas o hermanos que postulen o se encuentren matriculados en el mismo establecimiento; a incorporación del 15% de estudiantes prioritarios; hijos de profesores o trabajadores que presten servicios permanentes en el establecimiento<sup>8</sup>. No obstante, proponemos incorporar dos adicionales:

- Prioridad a estudiantes que provengan de otro establecimiento del mismo sostenedor, con el propósito de asegurar la continuidad de las trayectorias educativas en torno a un proyecto educativo.
- Prioridad a hijos de funcionarios públicos o de las Fuerzas Armadas o de Orden y Seguridad que hayan sido trasladados de zona por razones laborales.

**E. Subvención:** cualquier reforma estructural al SAE debe considerar las disposiciones relativas a la subvención escolar. En particular, proponemos analizar el literal b) del artículo 6 de la ley de subvención y reconocer que los sobrecupos que puede generar el SAE deben ser considerados como “cupos subvencionables”.

Creemos que esta modificación muestra una relación directa con criterios de justicia y equidad en el diseño de políticas públicas, toda vez que se pretende asegurar que todos nuestros estudiantes reciban el mismo aporte por parte del Estado.



8 Artículo 7 ter del DFL 2 fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley n° 2, de de 1996, sobre subvención del estado a establecimientos educacionales.

## II. CONCLUSIONES

La implementación del Sistema de Admisión Escolar (SAE) representó un esfuerzo relevante del Estado chileno por avanzar hacia un sistema educativo más justo y menos segregado. Sin embargo, la evidencia empírica y la percepción de los distintos actores del sistema educativo revelan que, a la fecha, sus objetivos no se han cumplido plenamente. Los niveles de segregación se mantienen, las comunidades educativas manifiestan descontento, y existe un importante desconocimiento sobre el funcionamiento del sistema.

En este contexto, se vuelve imperativo repensar el diseño del SAE y avanzar hacia reformas que, sin abandonar los principios de equidad y no discriminación, permitan corregir sus fallas operativas y mejorar su legitimidad social. La propuesta de un sistema mixto de admisión, la flexibilización de criterios de prioridad, el fortalecimiento de los establecimientos de alta exigencia y la ampliación de la oferta educativa se configuran como líneas de acción que pueden aportar a una política pública más equilibrada, eficiente y respetuosa del derecho de las familias a elegir la educación de sus hijos.

Asimismo, cualquier modificación normativa debe ser coherente con el régimen de financiamiento del sistema, reconociendo el principio de equidad en la subvención de todos los estudiantes, incluso en situaciones de sobrecupo. Finalmente, se debe hacer un llamado a parlamentarios y al Ejecutivo para que consideren este conjunto de propuestas como insumos técnicos para una discusión amplia, participativa y basada en evidencia, que permita construir un sistema de admisión escolar más justo, transparente y ajustado a la diversidad de realidades que conviven en el país.



**CAPÍTULO III**

**TEMAS  
INTERNACIONALES**



# VENEZUELA ANTE EL MUNDO

*7 de agosto 2024*

Ante los efectos producidos tras un año del del fraude electoral en las elecciones presidenciales venezolanas, Ideas & Propuestas reflexiona de la engañosa apreciación que generaron los comicios, el rol contradictorio de diversos gobiernos latinoamericanos y la reflexión pendiente acerca de lo ya hecho por la oposición internacional al régimen de Nicolás Maduro.



## I. INTRODUCCIÓN

A pesar de toda la expectativa mediática generada, bastaban pocas cosas que mirar antes del pasado 28 de julio del 2024 para sospechar lo que finalmente ocurriría: diversos observadores, incluyendo expresidentes y parlamentarios de diversos países y asimismo varios corresponsales internacionales, muchos de los cuales habían sido previamente autorizados a ingresar en Venezuela, se veían frenados de camino al país o ya desembarcados en el aeropuerto; uno o dos días antes de los comicios.

Tal vez habría bastado para sospechar solo con consultar entre los venezolanos residentes en Chile acerca de cuántos pudieron realmente inscribirse en los registros electorales desde el extranjero y nos habrían contado del brevísimo plazo que la embajada les abrió para ese menester.

Efectivamente, no había por qué esperar del régimen de Nicolás Maduro, pero una serie de analistas de Internet especulaban con una serie de negociaciones bajo cuerda entre representantes del gobierno “bolivariano” y del estadounidense (se ha señalado a Doha, capital de Qatar, como escenario), donde los últimos se allanaban a una salida no penitenciaria para el gobernante sobre el cual pesa una orden de captura del país del norte desde 2020.

El supuesto era que Maduro presentaría su defenestración en las urnas, tras la amplia movilización en torno al candidato Edmundo González Urrutia, luego de que las postulaciones de la opositora favorita, María Corina Machado, y su sucesora, Corina Yoris, fueran truncadas por el CNE (Consejo Nacional Electoral), órgano ahora protagonista de unas elecciones donde toda la evidencia sugiere el fraude.

En quienes parece más disculpable la generación de esa expectativa es en la propia ciudadanía venezolana y su enorme diáspora, la que en Santiago se reunió en torno a la plaza Pedro de Valdivia. Aquello de que “la esperanza es lo último que se pierde” se volvió carne dentro de esa multitud entre la espada y la pared, asediada por la mala fama que le ha acarreado una sección de sus compatriotas, que han exportado sus delitos y *modus operandi* a Chile, y la realidad de ver cómo su patria ha sido devorada por un remolino que dura un cuarto de siglo, si bien algunos todavía pretenden distinguir entre los días “prósperos” del carismático comandante Chávez y las chambonadas de “Súper Bigote”, el álter ego de juguete con que Maduro trata de venderse como una simpática figura pop.

Sin embargo, esa ingenuidad parece menos disculpable en el resto. Sobre todo, entre quienes desde nuestro país oímos las declaraciones de Maduro del pasado 17 de julio, señalando: “El 28 de julio, si no quieren que Venezuela caiga en un baño de sangre, en una guerra civil fratricida producto de los fascistas, garanticemos el más grande éxito, la más grande victoria de la historia electoral de nuestro pueblo”<sup>1</sup>.

Habiendo recordado durante 2023 los 50 años de nuestro propio proceso de quiebre de la institucionalidad, ese lenguaje debería haber resonado con demasiada familiaridad en nuestra memoria. De hecho, tampoco nos podría parecer lejano el llamado actual del presidente electo Edmundo González, que sí ha logrado pruebas verificables de su triunfo — todo un acierto legal y comunicacional para una oposición venezolana que, en anteriores oportunidades, fue mucho menos unida y preparada a este respecto— y de Machado, como principal líder opositora, hacia los militares y policías para que entreguen su respaldo al veredicto real de las urnas y no colaborar así en la represión de los manifestantes de la ciudadanía, a “ponerse al lado del pueblo y de sus propias familias”<sup>2</sup>.

---

[1] CNN Chile: “Baño de sangre”: La advertencia de Maduro si no es reelegido presidente el 28 de julio”, 17 de julio de 2024. En: <https://tinyurl.com/bdeue3rt> Revisado en 7 de agosto de 2024.

[2] El País: “Machado y González Urrutia piden a los militares “ponerse del lado del pueblo y de sus propias familias”, 5 de agosto de 2024. En: <https://tinyurl.com/4jfk35s> Revisado en 7 de agosto de 2024.

Con todo, esos días previos a las votaciones muchos hemos jugado con la tentación inevitable, pero no irresistible, que diversos medios presentaron y que el gobierno de Maduro se esmeró por fabricar: la idea de que Venezuela es un régimen donde aún subsisten las libertades y prácticas democráticas, donde el control del poder político es amplio, pero no total, donde las excentricidades altisonantes de sus jefes son más retóricas que otra cosa, que Maduro “aprieta, pero no ahorca”; que no será una democracia ejemplar, pero tampoco es Cuba o Nicaragua.

Y mientras Venezuela ha expulsado *de facto* a nuestro embajador, Jaime Gazmuri, y a su ida de nuestro suelo, el diplomático caribeño Arévalo Méndez se ha dado el lujo de espetar: “¡Muera el fascismo!”, este 6 de agosto nuestro canciller Alberto van Klaveren se esmeraba ante la comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara por explicar la posición del Gobierno, que a más de una semana de los comicios, persevera en pedir un escrutinio público de las actas del CNE; como si esta entidad no hubiese declarado ya ganador a Maduro el 29 de julio, sin inmutarse ante las demandas internacionales por transparencia.



Foto: AP News

Aprovechando su visita a Chile, el presidente Luiz Inacio Lula Da Silva ha usado de su supuesto rol mediador, que trabajaría en coordinación con los presidentes Petro y López Obrador, pidiendo una vez más transparencia. Sin embargo, el pasado 31 de julio, México se ausentó del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) y los representantes colombiano y brasileño se abstuvieron, haciendo fracasar una resolución que exigía la inmediata publicación de las actas venezolanas. Este doblez no deja de parecerse a tantos actos antes vistos en Latinoamérica, donde la izquierda “progresista”, representada por estos tres mandatarios, pretenden disculpar y “hacer entrar en razón” a su hermana revolucionaria.

En cambio, países cuyos gobernantes difícilmente podrían ser calificados de derecha, como Dina Boluarte de Perú, han preferido acciones más puntuales pero enfáticas a la hora de responder no sólo a la farsa electoral, sino a la crisis migratoria que todos auguran. A través de su ministro de Relaciones Exteriores, Javier González-Olaechea, dieron el 30 de julio un plazo de 72 horas para que el cuerpo diplomático caribeño saliese de su territorio. Perú ha asumido este grave recurso diplomático, si bien posee una masa mayor de migrantes venezolanos, cuestión que ha sido uno de los argumentos que localmente se ha usado para descartar la ruptura de relaciones diplomáticas con dicho régimen, puesto que —según sus esgrimidores— esto complicaría todo aún más.

Y si bien se agradece que desde Chile la actitud haya sido más temprana y enfática acerca de dudar del resultado electoral y, luego, de condenar la persecución de los opositores, en la medida que no añade más acciones que seguir esperando, a más de una semana de los comicios, no parece alejarse demasiado de la maniobra de dilación que el resto de la izquierda regional parece estar intentando, a final de cuentas, en favor de Nicolás Maduro y no de una solución real para los venezolanos.

Incluso, las palabras que la mañana de hoy, 7 de agosto, ha dedicado el presidente Boric al tema, no temiendo hablar ahora de “fraude”, vuelven a teñirse de ingenuidad, casi desdiciéndose, cuando añade: “Por lo que hemos planteado —como país— que no validaremos resultados que no hayan sido verificados por organismos internacionales independientes del régimen”<sup>3</sup>. Declaraciones así no distan demasiado de las del Partido Comunista de Chile, permanente aliado del chavismo, que ha adoptado sibilina esta postura: “Tenemos la certeza que la institucionalidad electoral de Venezuela transparentará los mecanismos y procedimientos que validan el mencionado proceso”<sup>4</sup>.

[3] BiobíoChile.cl: “Boric denuncia que el régimen de Maduro está cometiendo graves violaciones a los DDHH en Venezuela”, 7 de agosto de 2024. En: <https://tinyurl.com/58a6njzf>. Revisado en 7 de agosto de 2024.

[4] Instagram: pc\_chile, 29 de julio de 2024. En: <https://tinyurl.com/y56rtd76> Revisado en 7 de agosto de 2024.

Un régimen que ha traído miseria a su población y ha generado una diáspora sin precedentes en la historia del continente, desestabilizando a toda la región, probablemente amerite una respuesta general latinoamericana de auxilio, e incluso de todo este hemisferio. A este respecto, el gesto de la Unión Demócrata Independiente (UDI) de reconocer como presidente electo a Edmundo González, que el 6 de agosto ha conseguido calidad de acuerdo por la Cámara de Diputados, son validaciones que de seguro será valoradas por quienes en la patria que acunó a Bolívar y Bello se esfuerzan para que no venza la política de hechos consumados con que Maduro siempre se ha impuesto.

Sin embargo, la necesidad de una real acción de apoyo regional no puede llevarnos a soslayar el adverso panorama, no sólo para la oposición venezolana, sino para todos quienes están tratando o han tratado de hacer una oposición seria desde el exterior. Al presente, baste mirar el ejemplo de Luis Almagro, secretario general de la OEA, que ha debido a *motu proprio* y sin apoyo del consejo, interponer ante el Tribunal Penal Internacional (TPI) una solicitud para que dicten orden de arresto contra el mandatario que amenazó con el “baño de sangre”.

En un debate que todavía está pendiente dentro de la derecha local y latinoamericana, cabe analizar en qué fallaron medidas anteriores tales como el reconocimiento de Juan Guaidó como Presidente Encargado, qué fue lo que provocó el descalabro del “Grupo de Lima” y sus esfuerzos por presionar al régimen de Caracas y qué tan positivos efectos se consiguieron de actos como el célebre “Cucutazo” presidencial de febrero de 2019. Mirado en retrospectiva, hoy día parece inverosímil que a tres días de iniciarse nuestro “estallido social”, nuestras autoridades hablasen de conseguir un bloqueo naval y aéreo regional hacia el país gobernado por Maduro<sup>5</sup>. Lo que hasta acá se hizo pretendiendo usar el poder e influencia en favor de quienes más sufren esta situación desesperante, no le exime de ser analizado críticamente, requisito previo para cualquier acción que se necesite emprender a continuación.



[5] Cfr. El Diario Financiero: “Chile promoverá bloqueo total a Venezuela si Maduro se niega a elecciones libres”, 15 de octubre de 2019. En: <https://tinyurl.com/bdetsm5n>. Revisado en 7 de agosto de 2024.

De entre todo este ambiente de opereta —tragicómica, a decir verdad—, el único que tal vez tenga derecho a estar sorprendido sea nuestro actual mandatario, Gabriel Boric, porque se ha visto enfrentando a un régimen que, por años, como dirigente estudiantil de izquierda y diputado, admiró.

El día de la muerte de Hugo Chávez, al que nuestro entonces Presidente de la República haría guardia de honor ante su féretro, Boric twitteaba: *“Mucha fuerza a todo el pueblo venezolano. Somos muchos los chilenos q estamos con ustedes! A seguir profundizando la revolución bolivariana!”*<sup>6</sup>.

Ahora él, investido de la primera magistratura, se percata de que dicha profundización no lleva hacia la democracia y el respeto de los derechos humanos. Peor aún, incorporado a una lista de “villanos”, contra los que lucha el presidente-superhéroe, —entre los que se encuentran Javier Milei, Elon Musk y recientemente la aplicación WhatsApp— desde Caracas se va imponiendo de que, contra toda su trayectoria política, estaría avalando “centros de entrenamiento pinochetistas” para venezolanos.

Mientras, en el mundo real y en Chile, donde han pasado 5 meses del asesinato del exmilitar venezolano Ronald Ojeda, donde recién este lunes 5 de agosto la comisión investigadora de la Cámara ha determinado que hay evidencia de participación efectiva del régimen de Maduro en su muerte, no sólo sus familiares, sino todo un pueblo espera por alguna clase de redención.

Tal vez no sólo deberíamos sentarnos a esperar justicia con ellos. De acciones concienzudas que involucren a muchos en Latinoamérica efectivamente puede madurar una solución.

---

<sup>6</sup> @GabrielBoric, 5 de marzo de 2013. En: <https://tinyurl.com/4rhwf3t8>. Revisado en 7 de agosto de 2024.



# TRUMP Y LA RELACIÓN CON CHILE Y AMÉRICA LATINA

*20 de noviembre 2024*

Un análisis a las implicancias, para Chile y Latinoamérica, de la victoria de Donald Trump en las elecciones presidenciales de Estados Unidos, destacando su limitada prioridad hacia la región, con excepciones hacia los autoritarismos locales y la injerencia de sus aliados externos. Se examinan posibles efectos económicos negativos para Chile debido a políticas proteccionistas y tensiones comerciales con China, así como desafíos migratorios derivados de las deportaciones masivas anunciadas por el electo presidente. Además, se abordan riesgos diplomáticos, como la posible pérdida de la Visa Waiver, y se menciona el protagonismo de Javier Milei en el contexto regional y la inesperada oportunidad a raíz de la inversión china sobre el puerto de Chancay, en Perú.

## I. INTRODUCCIÓN

La victoria del candidato republicano a la Casa Blanca no estaba clara ni en las encuestas ni en la opinión pública, menos aún la magnitud de su triunfo, al obtener nada menos que la mayoría del Senado y la Cámara de Representantes, posición que no tuvo en su administración anterior.

Sin embargo, pareciera que el Gobierno del presidente Boric abrigó hasta el final la esperanza de que la vencedora sería la candidata demócrata Kamala Harris, hacia la que se sentía más cercano ideológicamente. Muestra de ello y de la antipatía hacia quien resultó finalmente vencedor fue la actitud del embajador en Estados Unidos, quien, por su misma condición de representante de Chile ante otro Estado, habría sido conveniente que mantuviera en segundo plano sus convicciones ideológicas y aparentara imparcialidad, lo que rompió al presentarse en la Convención Demócrata.<sup>1</sup>

Considerando la realidad política de una nueva administración en Estados Unidos, este número de Ideas & Propuestas aborda el impacto de la victoria de Donald Trump en las elecciones presidenciales, destacando su posición pública sobre Latinoamérica hasta ahora. Se analizan las acciones del país del norte en el contexto de la guerra comercial con China y el papel que juega nuestro continente en ese plano, además de las propuestas diplomáticas respecto de Chile y otros actores, en el contexto de la relación de nuestra región con Estados Unidos.



[1] Gustavo Donat Sandoval y Raimundo Jara Duclos, "Critican a embajador Valdés por opinar sobre convención demócrata: lo califican de 'error diplomático'", *Bio Bio Chile*, 22 de agosto de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/ueu7skrh>

## II. CONTEXTO Y PRIORIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN TRUMP

Para el mandatario electo, que asumirá el poder el próximo 20 de enero, Chile y la mayor parte de los países de la región latinoamericana carecen de un mayor interés, con la excepción de su vecino del sur, México y, en menor medida, aquellos Estados donde imperan dictaduras izquierdistas vinculadas a adversarios de Estados Unidos, tales como China, Rusia e Irán.

En su primer mandato (2017-2021), Trump dio marcha atrás en algunas aperturas concedidas por el presidente Obama al régimen cubano, mostró simpatías por la resistencia democrática a la dictadura de Maduro en Venezuela y llegó a amenazar con el uso de la fuerza, sin llegar a emplearla. Entonces, Nicaragua no caía aún totalmente bajo el poder del matrimonio Ortega y Bolivia era más bien ignorada. En esta ocasión, Trump se limitó a mantener la ruptura de relaciones diplomáticas y las sanciones económicas, motivadas no tanto por las encendidas proclamas “antiimperialistas” de Evo Morales como por la tolerancia (o complicidad) del régimen del MAS con el tráfico de cocaína hacia el exterior.

En esta nueva oportunidad, la designación de un nuevo secretario de Estado, el senador republicano por Florida Marco Rubio<sup>2</sup>, puede hacer que esa mediana indiferencia anterior tenga un cambio ahora. Hijo de cubanos establecidos en Estados Unidos años antes de la conquista del poder por Fidel Castro, tras competir sin éxito con Trump, Rubio se sumó a su causa y, desde su condición de miembro, ha sido un permanente y duro crítico de los regímenes de Cuba, Venezuela y Nicaragua; así como con los de Irán y China.

En primer lugar, para cualquier gobierno en Washington, México será motivo de atención y preocupación y Rubio deberá dedicarle especial cuidado. En su anterior gobierno, Trump tuvo una relación dura pero productiva con Andrés Manuel López Obrador, que con sus discursos encendidos se comprometió y cumplió parcialmente en frenar desde su territorio, el tránsito de migrantes ilegales hacia Estados Unidos. Asimismo, fue renegociado el Tratado de Libre Comercio con Canadá, NAFTA, cambiando de nombre, pero manteniendo su sustancia.

Como senador y miembro del Comité de Relaciones Exteriores sobre China en América Latina, Rubio prestó especial atención a Chile, condenando la política contraria a Israel del presidente Boric, algo que puede resurgir en el futuro dado que el propio presidente Trump respalda las acciones bélicas de Israel en Gaza, Líbano y contra Irán.

---

2] Redacción, “Quién es Marco Rubio, el hijo de migrantes cubanos que será el latino con el cargo más importante en la historia de EE.UU.”, BBC, 13 de noviembre de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/yc7wnxp>

Recordando la presencia en Sudamérica de Hezbollah, partido y organización terrorista chií, armada por Irán en Líbano, con autoría en los atentados de 1990 y 1992 en Buenos Aires contra la Embajada de Israel y la Asociación Mutual Israelita AMIA, a comienzos de este año, se mencionó la posible presencia en Chile, específicamente en la Zona Franca de Iquique, de una base de Hezbollah dedicada a lavar dinero para sus operaciones, lo que fue rechazado por nuestras autoridades<sup>3</sup>. Una visita a Bolivia del ministro de Defensa de Irán en 2023, en la cual se firmó un acuerdo de cooperación en temas de Defensa y cuyo contenido no fue publicado, hace pensar en el tema<sup>4</sup>. También hay declaraciones recientes de la embajadora israelí en Costa Rica<sup>5</sup> según las cuales Hezbollah tendría bases en Venezuela, Nicaragua y Bolivia; lo que fue desmentido por esta última. Incluso Argentina, si bien dio a Evo Morales la calidad de refugiado durante el gobierno de Alberto Fernández, pidió información a Bolivia, sin recibir respuesta que se sepa, mientras el Gobierno de Chile prefirió no pronunciarse.



[3] Redacción, "La alerta sobre operativos de Hezbollah en Chile de Marco Rubio, el secretario de Estado de Trump que ha sido crítico de Boric", Ex-Ante, 13 noviembre de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/4d9uxr4s>

[4] Centro de Estudios de la Academia de Guerra, Acuerdo Bolivia-Irán y sus implicancias". Disponible en <https://www.ceeag.cl/?p=1760> [

5] EMOL, "Denuncia de "bases" de Hezbollah en Bolivia vuelve a resonar: La Paz rechaza acusaciones de Israel", 23 octubre de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/2r7m7m9u> <https://tinyurl.com/2r7m7m9u>



Foto: El Debate

### III. IMPLICACIONES ECONÓMICAS Y MIGRATORIAS

Se supone que el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos permitiría que los anuncios del presidente Trump de imponer aranceles hasta del 60% a la importación de productos chinos y entre el 10% al 20% a importaciones de otros orígenes que afecten la producción interna norteamericana no vayan a tener efectos significativos en las exportaciones chilenas a Estados Unidos.

Sin embargo, es de suponer que una guerra comercial con China y una drástica reducción de sus exportaciones a Estados Unidos sí tendrían un negativo efecto para la importación china de cobre y otros minerales chilenos, que son utilizados para la fabricación de productos como vehículos y otros, pues China posee como principal mercado exterior precisamente a Estados Unidos. Podríamos sufrir así una reducción de nuestras exportaciones a China.

También es factible que un mayor proteccionismo provocado por las políticas de Trump llegue a elevar considerablemente las tasas de interés, llegando a afectar seriamente el financiamiento externo que Chile necesita, riesgos sobre los que harto se ha escrito.

Por otra parte, el futuro presidente Trump ha anunciado igualmente que, junto con cerrar del todo la frontera con México, terminando la construcción del gran muro iniciado en su primer mandato, deportará a “millones” de extranjeros que residen ilegalmente en Estados Unidos. Para empezar, eso requeriría derogar la norma sobre el llamado *Humanitarian Parole* que permite que entren al país venezolanos, haitianos, cubanos y nicaragüenses; dado que su retorno podría tener resultado de muerte.

Aún con mayorías en el Senado y Cámara, es difícil que una medida tan drástica no cause resistencia en el Congreso y dictámenes judiciales adversos. A ellos se añadiría también cientos de miles de mexicanos y de otras nacionalidades, incluyendo chilenos, muchos de ellos hijos de migrantes haitianos que se establecieron sólo de manera temporal en nuestro país.

Para lograr esas deportaciones, venciendo en ello trabas judiciales internas, será necesario contar con países de acogida. Es posible que una negociación con la Venezuela de Maduro haga posible devolver al país a miles que huyeron de ese “paraíso” socialista. Sin embargo, en Haití apenas hay interlocutores posibles, pues su precario Gobierno sólo controla zonas de la capital, Port-au-Prince.

Eso hace temer que, como ha ocurrido hasta ahora, muchos de esos venezolanos retornados intenten emigrar ahora al Sur. Colombia ya tiene unos 2 millones de ellos, Perú intenta detenerlos en sus fronteras con Ecuador y Colombia, pero igual cree tener 1 millón en su territorio, lo que implicaría un gran aumento de la delincuencia. Parte de ellos sigue y, a través de Bolivia, llegan a Chile. Aunque nuestro Gobierno dice que negocia con Bolivia para que frene ese paso, sabido es que no tiene capacidad para hacerlo y que nadie en su sano juicio pretenderá quedarse en ese país, donde no hay empleo posible, lo cual es posible en Chile, aunque el ingreso y residencia sean ilegales.



#### IV. DESAFÍOS Y PROPUESTAS EN EL CONO SUR

El panorama descrito anteriormente hace temer por una de las más importantes joyas que adornan nuestra relación con Estados Unidos, la pérdida del acuerdo de Visa Waiver. Dicho privilegio ya se ha visto criticado por las oleadas de delincuentes nacionales que han usufructuado del mismo y su concesión a nuestro país ya ha sido criticada desde la testera por el senador Rubio. Cualquier episodio sonado de captura de delincuentes de origen chileno podría dar lugar a una decisión al respecto. Al minuto, la embajadora Bernadette Meehan descarta un “anuncio inminente” de este tenor<sup>6</sup>.

Por su parte, es evidente que el gobierno del presidente Milei en Argentina pasa a ser la estrella latinoamericana ante los ojos de Trump. Milei anuncia su intención de negociar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y puede suponerse que la Administración Trump haga que el FMI se muestre más dispuesto a renegociar en términos favorables la enorme deuda argentina.

De hecho, los ojos norteamericanos vuelven a ponerse en la región producto de la reciente inauguración del puerto de Chancay, en Perú, especialmente por el peso que la inversión china tendrá en la región.<sup>7</sup> El interés que ha despertado en algunos inversionistas norteamericanos el puerto de San Antonio e incluso pensar en un corredor bioceánico con Argentina, que merme la injerencia china a través de Perú, podría crear amplias posibilidades para la tan ansiada recuperación económica de Chile, frenada por largos años de estancamiento.



Foto: Forbes Chile

[6] La Tercera, “Embajadora de EEUU sobre Visa Waiver: “No espero ningún anuncio inminente mientras Chile siga cumpliendo los objetivos”, 16 de noviembre de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/33mduep3>

[7] Vicente Browne R., “Lo que hay tras el interés de EE.UU. por invertir en el puerto de San Antonio (y sus gestiones en Chile)”, Ex-Ante, 19 de noviembre de 2024. Disponible en <https://tinyurl.com/3w65a5fd>



Foto: El Mundo

# EL LEGADO DEL PAPA FRANCISCO 1936-2025

**22 de abril 2025**

El 21 de abril falleció el papa Francisco, el primer jesuita y también el primer latino en ser electo cabeza de la Iglesia Católica Apostólica Romana. Atendida la dimensión espiritual que el gremialismo guzmaniano comprende de la persona y de ahí el orden social y el rol del Estado, el recorrido vital del Papa y su pontificado de más de una década exigen revisar su trayectoria, para extraer de su magisterio las Ideas & Propuestas más relevantes de Jorge Bergoglio en clave de la Doctrina Social de la Iglesia.

## I. INTRODUCCIÓN

Gran parte del mundo sólo ha conocido tres Sumos Pontífices: Juan Pablo II, Benedicto XVI, y Francisco. Con un sello marcadamente distinto al de los dos anteriores, por tanto, mucho se puede analizar del pontificado del Papa argentino, a quien hoy la Iglesia llora. Su línea, más allá de las resistencias que ha encontrado en el camino, ha acentuado la posición pastoral del papado, y cuyo legado será una apertura y acercamiento de la Iglesia católica como no se había visto hace tiempo. Entonces, la comunidad despide hoy a Francisco, permitiéndonos reflexionar sobre su vida, trayectoria y enseñanzas, los cuáles serán el foco de este texto.

El pontificado de Francisco se caracterizó por ser uno que mirase a la cara al siglo XXI, lo que se tradujo en ideas controversiales: la bendición de parejas en situaciones irregulares que normalmente no son aceptadas por el Derecho Canónico, como son los divorciados; una mayor potencia en la protección del medioambiente; y la restricción de la misa tradicional. Además, fue más abierto a círculos liberales dentro de la Iglesia que su predecesor, lo que le valió fricciones al interior de la Iglesia y una necesidad de salir a aclarar algunas de sus declaraciones frente a los preocupados fieles y clérigos más tradicionalistas.

Sin embargo, en la práctica, el pontificado de Francisco fue fiel a la tradición de la Iglesia y su misión. Junto con lo anterior, y de interés para acercarnos también al difunto Obispo de Roma, en sus escritos se traslucen ideas que dialogan con el gremialismo: un llamado a la solidaridad, a una subsidiariedad —correctamente entendida— con un Estado debidamente presente, y a la misericordia con los que tienen menos o que son excluidos. En otras palabras, varias son las claves del magisterio del Papa Francisco que pueden enriquecer nuestro propio debate político nacional.





## II. EL ESTILO DE FRANCISCO

El Papa Francisco llegó a ocupar la silla de Pedro en 2013, y marcó un cambio de estilo con respecto a Benedicto XVI, que habría abdicado por el difícil manejo de la curia eclesiástica, y los escándalos sexuales que habían explotado. El alemán, proveniente de un círculo académico, acostumbrado a las altas discusiones intelectuales, fue, sin duda, uno de los grandes filósofos y teólogos del siglo XX. Escribió hasta después de su abdicación, desde libros pastorales hasta una biografía de Jesucristo. El argentino, por otro lado, fue un sacerdote más alejado del ambiente intelectual, enfocado más en una labor pastoral práctica.

Esa diferencia se notó en el pontificado. Francisco entendió la importancia de la presencia del Papa en comunidades católicas que habían sido azotadas por los abusos sexuales de sus sacerdotes, y viajó a diversos países para reponer esos lazos. Varios de nosotros recordamos su presencia en nuestro país el 2018, donde miles de personas acudieron a ver al sucesor de Pedro volver a pisar suelo patrio, sea en el Parque O'Higgins, en el Templo Votivo de Maipú, o en la Casa Central de la Universidad Católica, donde Juan Pablo II tiene hoy su estatua en el patio que él mismo pisara allá en 1987.

La política del Papa Francisco fue, por lo tanto, enfrentar los problemas de la Iglesia, y mirar a su pueblo a la cara. Como interpretó San Agustín durante su lucha contra el donatismo, la Iglesia es santa, pero compuesta por hombres pecadores. Eso marcó su relación con la prensa, en la que no hay que ver más lejos que las conferencias que dio en los aviones que lo llevaban a sus distintas visitas internacionales. Acercar la Iglesia a la gente y a los jóvenes fue un objetivo clave en su ministerio, incluso teniendo su propia cuenta de Twitter/X, en la que hasta unos días antes de su muerte se publicaban declaraciones. Así, se ha valido del mundo digital y de los medios de comunicación masiva para hacer llegar a la Iglesia allá donde es más difícil que llegue, o donde su mensaje había sido olvidado gracias a malos sacerdotes, sin ocultar la existencia de problemas, pero sin hacer que nos olvidemos de la esperanza y de la verdad que trae el Mensaje de Cristo. De esto se pueden extraer lecciones que trascienden el campo de acción de lo religioso.

### III. LA MISERICORDIA

El foco del papado de Francisco estuvo puesto en la misericordia, para encarnar, como dice el Evangelio, que el Reino de Dios es para todos. Cuando, unos días después de su elección, recibió a los periodistas en el Vaticano, explicó que la elección del nombre “Francisco” se debía justamente al cuidado de los pobres. Aquel 16 de marzo enunciaba que quería una iglesia para los pobres. Además, el día siguiente, en su primer Ángelus, llamó a los fieles a perdonar y a dejarse perdonar: “Nunca se cansa de perdonar, pero a veces nos cansamos de pedir perdón. ¡No nos cansemos nunca, no nos cansemos nunca! Es el Padre amoroso que siempre perdona, que tiene un corazón misericordioso para todos nosotros. Y aprendamos también a ser misericordiosos con todos”.

Esto lo inspiró a tomar decisiones que fueron controversiales. Publicó *Fiducia supplicans* el 2023, una declaración que tuvo que ser interpretada y aclarada posteriormente. Esto pues dio pie a que se alegara que el Papa iba contra el Magisterio y las enseñanzas de la Iglesia Católica al permitir, por ejemplo, las bendiciones a las parejas del mismo sexo, abriendo la puerta a una eventual aceptación del matrimonio homosexual. Por lo tanto, en 2024 publicó *Dignitas infinita*, que reivindica el valor de la dignidad humana como aquella que es intrínseca al hombre en cuanto es creado a imagen y semejanza de Dios<sup>1</sup>. En consecuencia, la autonomía humana no puede ir en contra de Él, pues es su causa. Abusar de aquella, actuando sin principios orientadores de la libertad, es deformar el concepto de dignidad<sup>2</sup>.

En esta declaración, además, se identifican —de forma no taxativa— amenazas a la dignidad humana, como la maternidad subrogada, la ideología de género, el aborto, la pobreza o la trata de personas. Es así como con esta declaración, el Papa intentó aquietar las aguas que agitó con *Fiducia*.



Foto: ZENIT

<sup>1</sup> Francisco, *Dignitas infinita*, 2024.

<sup>2</sup> *Ideas&Propuestas* N°392, *Dignitas infinita*

En efecto, la misericordia que Francisco hizo central en su apostolado va hacia los más desposeídos que buscan el camino de volver a la Iglesia y adecuarse a sus enseñanzas, no hacia aquellos que son concupiscentes en el pecado. El perdón, como muestra el Evangelio, implica el deseo de no volver a recaer en la conducta condenada: “anda, y no peques más”. En esa línea va su exhortación apostólica de 2016, *Amoris laetitia*, sobre el amor en la familia. Por ejemplo, en ella el Papa se refirió a un tema del mundo moderno que atañe a la Iglesia: las parejas que no han formalizado, eclesiásticamente, su vínculo matrimonial. La solución que el Sumo Pontífice propuso es que, en aquellos casos en que el vínculo sea estable y se cumplan otros requisitos, se acompañe a esas parejas en pos de la formalización de ese vínculo a través del matrimonio eclesiástico<sup>3</sup>.

Como señala la exhortación, “[s]e trata de integrar a todos, se debe ayudar a cada uno a encontrar su propia manera de participar en la comunidad eclesial, para que se sienta objeto de una misericordia «inmerecida, incondicional y gratuita»”<sup>4</sup>, pero para ser completamente reintegrado a la Iglesia, debe haber un acercamiento al Evangelio y una conversión<sup>5</sup>.

En otras palabras, el papado de Francisco fue explícito en querer acoger y reintegrar a aquellos fieles que en la práctica se habían alejado de la Iglesia, pero de acuerdo con sus leyes, invitándolos a convertirse. Eso, para él, era la misericordia: mantener la puerta abierta, y salir en busca de los marginados de la Iglesia.



<sup>3</sup> Francisco, *Amoris laetitia*, 2016, 293.

<sup>4</sup> Francisco, *Amoris laetitia*, 2016, 297.

<sup>5</sup> Francisco, *Amoris laetitia*, 2016, 297.

#### IV. LA SOCIEDAD CIVIL Y LA SOLIDARIDAD

La Doctrina Social de la Iglesia, surgida a partir del Papa León XIII a fines del siglo XIX, se encuentra plenamente vigente en las enseñanzas de Francisco. Su tercera encíclica, *Fratelli tutti*, sobre la fraternidad y la amistad social, aborda este tema.

Por un lado, critica la mala calidad de la política actual, que no es capaz de construir proyectos comunes que se adecúen al bien común. En la encíclica, acertadamente señala que “[p]or diversos caminos se niega a otros el derecho a existir y a opinar, y para ello se acude a la estrategia de ridiculizarlos, sospechar de ellos, cercarlos. [...] La política ya no es así una discusión sana sobre proyectos a largo plazo para el desarrollo de todos y el bien común, sino sólo recetas inmediatistas de marketing que encuentran en la destrucción del otro el recurso más eficaz”<sup>6</sup>. Esto subraya la importancia que para el Papa tuvo la construcción de un proyecto de bien común que englobara a la sociedad en su conjunto y al individuo, que va más allá del mero crecimiento económico y acentúa la dimensión espiritual del hombre.

Por otro, el Santo Padre abordó la solidaridad. Para su apostolado fue un principio central, y exhortó a los fieles a preocuparse por los demás, siguiendo la parábola del Buen Samaritano, que acogía incluso a aquellos de comunidades rivales. Se pone el foco, así, en los actos individuales o grupales de amor que son externos al Estado, pues como explicó en la encíclica, “[n]o tenemos que esperar todo de los que nos gobiernan, sería infantil. Gozamos de un espacio de corresponsabilidad capaz de iniciar y generar nuevos procesos y transformaciones”<sup>7</sup>. El Papa, en su encíclica, subrayó un aspecto que, al menos en Chile, ha sido relegado en la discusión del modelo estatal: para que el país pueda prosperar, se necesita que sus ciudadanos se cuiden los unos a los otros, un mensaje humanista y pilar del Cristianismo.

Por último, Francisco, a través de esta encíclica, subrayó la importancia de la subsidiariedad, “inseparable del principio de solidaridad”<sup>8</sup>, como mecanismo de combate de los males que identifica en el documento. En él se rescata la sociedad civil como un actor clave para paliar las injusticias y males que azotan a las comunidades, y la posiciona como un complemento —y no como reemplazo— a la acción del Estado, en línea con la Doctrina Social de la Iglesia.

---

<sup>6</sup> *Fratelli tutti*, 2020, 15.

<sup>7</sup> *Fratelli tutti*, 2020, 77.

<sup>8</sup> *Fratelli tutti*, 2020, 187.

Así, se lee en *Fratelli tutti* que, con el fortalecimiento de los llamados cuerpos intermedios “adquiere una expresión concreta el principio de subsidiariedad, que garantiza la participación y la acción de las comunidades y organizaciones de menor rango, las que complementan la acción del Estado”<sup>9</sup>. El Papa Francisco, por lo tanto, se puso del lado de la subsidiariedad frente a los diversos discursos más económicamente liberales o más estatistas que abundan en los círculos eclesiásticos. El Estado y la sociedad civil deben trabajar juntos. *Fratelli tutti* constituye, así, una lectura obligatoria para todos quienes busquemos aplicar los principios cristianos en nuestro entorno político.

## V. CONCLUSIONES

Qué duda cabe que el papado de Francisco será una fuente de inspiración para muchos escritos. Mucha tinta se derramará intentado comprender sus luces y sombras, tanto del hombre como de su ministerio.

Sin embargo, es posible y necesario rescatar aquellos pilares de su apostolado que deben inspirar nuestra propia acción política. Un liderazgo abierto, que sepa utilizar las nuevas tecnologías para reconectar con aquellos que pueden haberse alejado de nuestras ideas, y que no tenga miedo de ser sincero con el pueblo. Además, un corazón abierto que sea capaz de incorporar y compadecerse por las personas que vienen de contextos diferentes, pero que buscan su legítima realización espiritual y material siendo parte de la comunidad. Por último, una política que esté marcada por una creencia y defensa del principio de subsidiariedad como el mejor mecanismo para lograr el bien común, promoviendo que el Estado y los particulares se complementen, y que los ciudadanos sean educados en la solidaridad, para que se empoderen y comprendan que en sus manos, a través del amor y la responsabilidad social, está el crear un Chile mejor. Estos son sólo algunos aspectos que fueron centrales del apostolado del Santo Padre.

Hoy la Iglesia llora a Francisco, y aguarda, con esperanza y fe, a su nueva cabeza. Quedará por ver qué aspectos recogerá, relegará y realzará del largo y complejo papado que hoy pasa a ser parte del pasado histórico.

---

<sup>9</sup> *Fratelli tutti*, 2020, 175.



# UCRANIA: DONDE LA PAZ AÚN NO LLEGA

*20 de mayo 2025*

Un repaso por las razones de “larga duración” en torno a las tensiones identitarias y políticas entre Rusia y Ucrania, el devenir del conflicto armado desde 2014 y el estado actual de un posible alto al fuego que dilata su concreción en 2025.

## I. LAS RAÍCES DE UNA AMARGA HERMANDAD

Una enorme estatua del príncipe medieval Volodimir (o Vladimir) de Kiev luce desde 2016 no en dicha capital, sino en los márgenes del Kremlin de Moscú. Es la invocación rusa sobre una identidad común con Ucrania, extrapolable a otras esferas en lo presente. De la fundación de la Rus de Kiev va más de un milenio, pero el “mito del eterno retorno” ronda tras el conflicto bélico entre ambas naciones.

Sin embargo, tan cierto como esa matriz común es el desarrollo diferenciado al noreste de la Rus —bajo vasallaje mongol y luego reagrupada por Moscovia— de su sudoeste, bajo influjo polaco-lituano. El traslado de la sede ortodoxa de Kiev a Moscú, el colapso de Constantinopla y la idea moscovita de su patriarcado como “Tercera Roma”, más la aparición en Ucrania de la iglesia “greco-católica” (uniata) —sujeta al papa—, ensancharían la grieta.

En paralelo, desde el siglo XV, en las estepas sureñas entre los ríos Dniéper y Don, surgía la “cultura de frontera” del cosaco, identidad tanto rusa del sur como ucraniana, para quienes el Hetmanato y la Sich del siglo XVII son antecedentes de una estatalidad, apremiada por Polonia y Rusia. Esta última acaba imponiéndoseles desde la batalla de Poltava (1709), y terminaron designadas como *Malorossiya* (Pequeña Rusia) y *Novorossiya* (Nueva Rusia); como hoy estila el irredentismo ruso.

A pesar del discurso de “hermano mayor” gran-ruso y la censura, creció un nacionalismo ucraniano en las zonas rusa y austrohúngara. Ambas confluyen tras la Revolución Rusa de 1917 y el colapso de las Potencias Centrales, pero estas republicas sucumben hacia 1919-1920. Salvo zonas en territorio checoslovaco y polaco, la mayoría de los ucranianos quedó bajo poder soviético.



La fraternidad proletaria y la federalización debían resolver las tensiones étnicas en la nueva URSS, pero en los hechos, todo fue abovedado bajo el centralismo burocrático comunista y una autonomía cultural —rota por oleadas de rusificación— mientras la resistencia del agro a la colectivización era aplastada por requisas de grano que provocaron el Holodomor (1932-1933). Esa hambruna avivó en 1941 el que parte de la población recibiese a las tropas de Hitler como libertadoras. Así como el presidente ruso Vladimir Putin ha dicho que Ucrania es invención de Lenin, pues bajo su mandato se gestó la delimitación federal, el mito heroico ruso de la II Guerra Mundial “contra el fascismo” y el colaboracionismo de grupos ucranianos le hacen hablar hoy de una nueva “desnazificación”.

Sólo cabe agregar el entonces inocuo traspaso de la península de Crimea desde la RSFSR<sup>1</sup> a la RSS<sup>2</sup> de Ucrania (1954) para observar la implosión soviética a partir de las transformaciones intentadas por Mijaíl Gorbachov (1985-1991): *uskorenie* (aceleración), *demokratizatsiya* (democratización), *perestroika* (reestructuración) y *glasnost* (transparencia).

Las reformas destaparon un malestar generalizado que pronto se tiñó de nacionalismo, como en enero de 1990, cuando más de 300 mil unieron sus manos desde Kyiv a Lviv, capitales de las extintas repúblicas ucranianas. El Legislativo local avanzó desde 1989 en reconocer al ucraniano como lengua oficial y para 1990 reivindicaba soberanía y derecho a la autodeterminación. Y aunque un referéndum (marzo de 1991) confirmaba una mayoría a favor de una URSS renovada, el devenir de los hechos acabó en el golpe de Estado contra Gorbachov y la proclamación de independencia de Ucrania (24 de agosto), ratificada en plebiscito (1º de diciembre). Ese mes, el Acuerdo de Belavezha y el Protocolo de Almá-Atá, (días 8 y 21) acabaron sepultando a la URSS.

El artículo 5º del Acuerdo de Belavezha reconocía la integridad territorial de los pactantes, y condujo a Ucrania a nuevos acuerdos tales como la coexistencia de bases navales con Rusia en Crimea (1997) o la entrega del arsenal nuclear soviético a Rusia, a cambio de garantías de seguridad de varios países, incluyendo al país eurásico (1994).

Ucrania se constituiría en una república arreciada por el caudillismo, la corrupción, la tensión etnolingüística y la hiperinflación, pero consolidando a pesar de todo su institucionalidad y una progresiva democratización. La “Revolución Naranja” (2004- 2005) marcó un punto de inflexión interno y en las relaciones ruso-ucranianas.

---

<sup>1</sup> Abreviatura de “República Socialista Federativa Soviética de Rusia”.

<sup>2</sup> Abreviatura de “República Socialista Soviética”.



La oposición al extenso mandato autoritario del presidente Leonid Kuchma (1994-2005) y el liderazgo del europeísta Víktor Yúshchenko, envenenado a través de métodos propios de la extinta KGB<sup>3</sup>, encendieron alarmas, y luego develaron la división electoral del país entre el oeste y el este rusófono, quienes en 2010 hicieron elegir a Víktor Yanukóvich como presidente.

El giro de éste frente al acuerdo de libre comercio y asociación negociado con la Unión Europea (UE) desde 2012, privilegiando pactar con Rusia, produjo protestas y la toma de la Plaza de la Independencia (Maidán) de Kyiv desde noviembre de 2013. Tras intentos de desalojo y víctimas fatales, la crisis se saldó en febrero de 2014, con la destitución de Yanukóvich por el Legislativo y su huida. En las regiones orientales, se contestó con la idea “federalizar Ucrania” al movimiento del “Euromaidán”, donde el protagonismo de ultranacionalistas y violentistas alimentó la imagenería del demonio “fascista” apropiándose del país.

En este contexto de crisis, el 27 de febrero de 2014 aparecieron uniformados en la península de Crimea, sin insignia de país específico, aunque su procedencia era más que evidente. Comenzaba así la intervención rusa.

---

3 Acrónimo de *Komitét Gosudárstvennoy Bezopásnosti* (Comité para la Seguridad del Estado), policía política de la URSS (1954-1991).

## II. ONCE AÑOS DE GUERRA

La autoridad crimea, zona de vasta mayoría rusófona, ordenó rauda un referéndum y, aprobado, pretendió legalizar su anexión a Rusia (marzo de 2014). El 7 de abril se intentó algo similar, mediante la toma de edificios gubernamentales, en las ciudades de Donetsk, Luhansk y Járkiv (Járkov). Mientras en Járkiv duró un día (así luego en Odessa), el 13 de abril el gobierno ucraniano lanza su “operación antiterrorista” contra Donetsk y Luhansk, pero la inusitada capacidad de fuego miliciano ya evidenciaba el auspicio ruso. Tras sus referéndums (11 de mayo), las “repúblicas populares” de Donetsk y Luhansk se federan bajo el nombre “Novorossiya”, unión extinta para 2015.

Durante 2014, los mayores combates sucedían en Sloviansk y Kramatorsk (abril-junio), Mariúpol (mayo-junio), el Aeropuerto Internacional de Donetsk (mayo) y en la urbe de Luhansk (junio-julio); destacando el noticioso derribo del Boeing 777 de Malaysia Airlines (17 de julio). Hacia agosto, Ucrania había logrado separar ambos focos rebeldes, pero sufrirán un inesperado retroceso en Ilovaisk (29 de agosto). Por esos días se evidenció la entrada de tropas regulares rusas en favor de los rebeldes, quienes consolidaron su dominio del este de Donetsk y la zona sureña de Luhansk, con sus capitales respectivas.

El 5 de septiembre se firmó el primer alto al fuego (Acuerdo de Minsk I), bajo auspicio de la OSCE<sup>4</sup>. Apenas logró efectos, subsistiendo férreos combates sobre el Aeropuerto Internacional de Donetsk y en Debaltsevo hasta febrero de 2015; cuando se pactó Minsk II, patrocinado por Alemania, Francia, Bielorrusia y Rusia.

La línea de fuego tendió a estabilizarse, con esporádicos combates mayores como el de Avdíivka (enero-febrero de 2017). Las violaciones del acuerdo continuaron hasta un día antes de la ofensiva general rusa de febrero de 2022, para cuando la OTAN había reforzado lazos con Ucrania, mientras Rusia había ahondado su control sobre Crimea y, ante todo, la deriva autoritaria del régimen de Putin.

Tras amenazas y ejercicios militares fronterizos con Bielorrusia, el 21 de febrero de 2022, Putin reconocía la independencia de las repúblicas rebeldes. Ante el aviso de fotografías satelitales, el 23 de febrero votaba la Rada Suprema de Ucrania el estado de emergencia y en la madrugada del 24 sus principales ciudades eran bombardeadas, mientras la penetración terrestre avanzaba desde el norte bielorruso, el oeste y el sur. Alcanzó las afueras de Kyiv al día siguiente y EE.UU. ofreció evacuar al presidente Volodimir Zelenski, quien declinó.

---

<sup>4</sup> Abreviatura de la “Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa”.

Contra todo pronóstico, Ucrania y su capital resistieron, evitando el cerco tras recuperar Irpin (28 de marzo) y el 1º de abril retrocedían los rusos, dejando en evidencia los cientos de ejecutados en Bucha. Járkiv repele el asedio hacia mayo. El foco de resistencia será Mariúpol hasta el 21 de abril, aunque en la acerera Azovstal resisten hasta el 20 de mayo.

La guerra volvía a concentrarse en Donetsk y Luhansk, conquistando los rusos Severodonetsk (junio) y Lisichansk (julio). El foco pasó en agosto a Soledar y Bajmut, caídas en enero y mayo de 2023, respectivamente, logros mayores para una contraofensiva rusa de invierno más bien inefectiva. De hecho, aquel mayo, fuerzas de antiputinistas rusos en Ucrania invadían por primera vez territorio ruso desde 1941, repitiendo operaciones similares en junio y marzo de 2024. Por su parte, la “marcha sobre Moscú”, del jefe del Grupo Wagner, Yevgeni Prigozhin (junio de 2023) evidenciaba fisuras políticas y logísticas en el país eurásico.

La rotura de la presa Kajovka, en el Dniéper, provocó graves inundaciones (junio) y coincidió con una magra contraofensiva ucraniana, recuperando Robotyne en el sur, vuelto a perder en mayo de 2024.

En septiembre de 2023, cuando Rusia realizaba referéndums de anexión en Donetsk, Luhansk, Zaporiyia y Jersón, arremetía una contraofensiva ucraniana, recuperando territorios al oeste de Járkiv y liberando Jersón (noviembre).

Salvo la cabeza de playa de Krinkí (octubre de 2023-junio de 2024) y algunas aldeas de Donetsk y Luhansk, la lucha se reconcentró sobre Avdiívka (octubre de 2023- febrero de 2024), hasta caer en manos rusas.

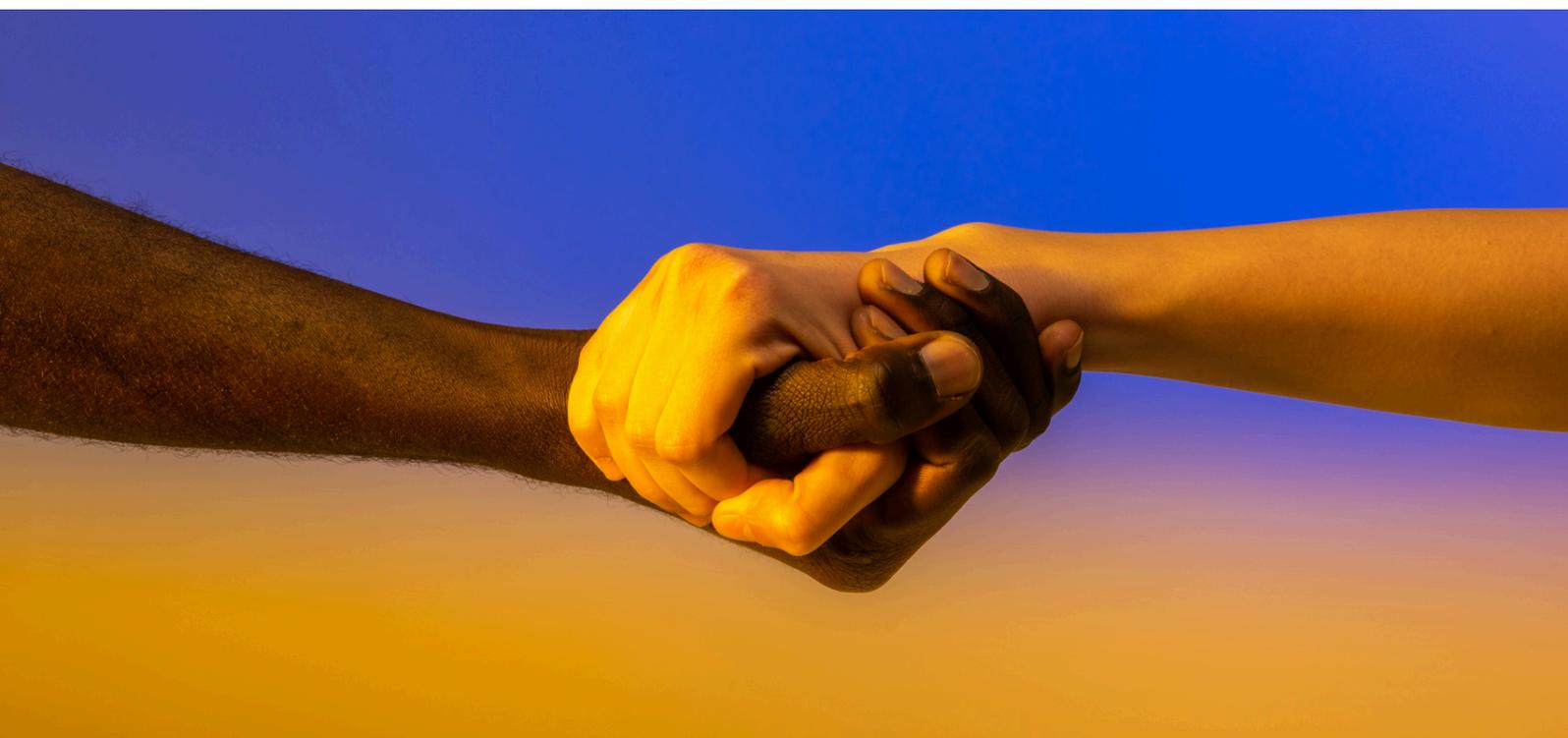
Para mayo de 2024, una nueva ofensiva rusa sobre Járkiv fue frenada y retrucada con la mayor incursión sobre territorio ruso alrededor de Sudzha, reconquistada por Rusia en marzo de 2025. En agosto de 2024 se habría iniciado algo similar al sur de Belgorod, pero sólo admitido por Ucrania en abril presente.

Aunque lenta y cruentamente, desde octubre de 2024 avanza desde Donetsk el centro de la línea rusa. Tras vencer la inmensa batalla de blindados de Vuhledar (octubre de 2022-octubre de 2024), tomarán hacia el oeste Kurajove (6 de enero de 2025), Velika Novosilka (28 de enero), así como Toretsk y Chasiv Yar, controlando sus perímetros urbanos, pero Ucrania resiste desde las conurbaciones de ambas hasta el presente mayo.

En la actualidad, las fuerzas rusas parecen pretender —de norte a sur— embolsar Kupiansk, presionar al oeste en camino a Borova e Izium, consolidar su control sobre Chasiv Yar y Toretsk, consiguiendo entre esta última y la ciudad de Myrnohrad una enorme cuña hasta la localidad de Novoolenivka. Mientras, se reduce el cerco contra Pokrovsk y Myrnohrad; cuando Rusia logra sendos avances desde Donetsk al oeste, en las avanzadas de Udachne, Kotliarivka, Bahatyr, Dniproenerhiia y Novopil. Persisten también débiles incursiones rusas hacia el norte de Zaporiyia y al noreste de Jersón.

No puede cerrarse este cuadro bélico sin destacar las mayores operaciones especiales que la guerra a gran escala trajo, como la voladura de los gasoductos Nord Stream 1 y 2 en el Mar Báltico (26 de septiembre de 2022), los sabotajes contra el puente de Kerch (8 octubre de 2022 y 17 de julio de 2023), los ataques de guerra electrónica a Internet y televisión, el hundimiento de parte significativa de la flota rusa del Mar Negro y, luego, el ataque con drones a lejanas instalaciones industriales dentro de Rusia, así como los atentados bomba ocurridos contra personalidades militares y otras.

La última mayor operación de este tipo se habría realizado sobre Moscú el pasado 11 de marzo de 2025. Por su parte, las represalias rusas han consistido en el uso de misiles y drones, castigando infraestructura energética y civil, siendo el ataque del 17 de noviembre de 2024 el mayor registrado a la fecha, si bien Kyiv fue fuertemente castigada por fuego aéreo el 23 de marzo y 24 de abril de 2025.



### III. EXPECTATIVAS DE PAZ

Aun antes de su elección, ambos bandos hicieron guiños a Donald Trump por su posible capacidad arbitral. Así, mientras Zelenski admitía la incapacidad “para recuperar todos los territorios ocupados por Rusia desde 2014”, Putin avalaba en diciembre un intento mediador de Eslovaquia.

Tras su inauguración, parecía que Trump priorizaría el cese del conflicto, del cual insistente ha reprochado a su antecesor, Joseph Biden. Amenazó a Rusia con un alza de aranceles si no pactaba (22 de enero), pero lejos de amilanarse, Putin manifestó esa misma semana en que Rusia consolidaba varias conquistas, que Zelenski era un negociador ilegítimo, al vencer su mandato; y que Ucrania no duraría dos meses sin apoyo internacional.

Enredado en la guerra comercial con Canadá, Colombia y Panamá, más la deportación de inmigrantes ilegales; hubo que esperar al 12 de febrero para que EE.UU. hiciese un movimiento clave. Por un lado, su secretario de Defensa, Pete Hegseth, declaraba ante el “Grupo de Ramstein” (con miembros OTAN y otros apoyos a Ucrania), que no era realista restaurar las fronteras de dicho país existentes en 2014, como tampoco la adhesión de ésta al pacto euroatlántico. Esa misma jornada ocurrió la primera ronda telefónica entre Trump y Putin, y luego del primero con Zelenski, siendo el primer acto formal de mediación.

Empero, en los días siguientes, la retórica de Washington se volvió ácida hacia el gobierno kievita y distendida respecto a Moscú. La atención se fijó en un acuerdo sobre explotación de tierras raras en Ucrania, que la administración Trump parecía exigir como compensación a la ingente ayuda entregada en defensa. Si bien había ánimo favorable en Kyiv, aunque con reparos, esto enfadó a Trump al punto de cuestionar la legitimidad de Zelenski, llamándolo “dictador sin elecciones”, lo que fue visto como connivencia con la retórica belicista rusa.

De hecho, si bien EE.UU. ha prorrogado varias sanciones económicas contra Rusia, el 24 de febrero votó contra la Resolución ES-11/7 de la Asamblea General de la ONU, condenatoria a Rusia, y desde el Consejo de Seguridad impulsó la Resolución 2774, que insta a una paz duradera en Ucrania, pero sin condenas explícitas. Con todo, la mayor tensión con Kyiv se creó tras la reunión diplomática del 18 de febrero en Riad, Arabia Saudita, entre el secretario de Estado Marco Rubio y el canciller ruso Sergei Lavrov; lo que fue entendido como una negociación a espaldas de Ucrania.

A pesar de todo, se esperaba la reunión personal entre Trump y Zelenski como distensión, tras la visita a Ucrania del exgeneral y enviado Keith Kellogg (19 de febrero) y las reuniones de Trump con el presidente francés Macron (24 de febrero) y el primer ministro británico Starmer (27 de febrero). Muy por el contrario, la terrible e inédita sesión pública del 28 de febrero en el Despacho Oval entre Zelenski, Vance y Trump terminó en una sesión de reproche y reprimenda; sin firmar el acuerdo por minerales, hasta el memorándum del 17 de abril y la firma definitiva recién el 30 de abril, aunque sin los mandatarios.

La actitud del jefe estadounidense, que incluso canceló a Ucrania la ayuda en armamento e inteligencia por unos días, repugnó profundamente a sus socios europeos y acabó impulsando la "Coalición de los Dispuestos", encabezada por Francia y el Reino Unido, países que antes de la ascensión de Trump vislumbraron un posible repliegue estadounidense del conflicto.

Ya durante la 61ª Conferencia de Seguridad de Múnich (14-16 de febrero), se acentuó el malestar mutuo cuando el vicepresidente J. D. Vance realizó una dura crítica a las democracias europeas y las llamó a contribuir más en la defensa de Ucrania. De hecho, previo a la bilateral de Riad, se reunían de urgencia en París el 17 de febrero. Y tras la polémica recepción a Zelenski, su primera sesión en Londres (2 de marzo) pareció un espaldarazo a Ucrania por una Europa con ansias de protagonismo, aunque al mismo tiempo cumpliendo el propósito de Trump y Vance de una mayor proactividad europea.

Sumando una reunión virtual (15 de marzo) y otra presencial en París (27 de marzo), la última visita del enviado Kellogg a Ucrania (12 de abril) mostró que los planes hechos a ambos lados del Atlántico podrían coordinarse: propuso que, tras la línea de fuego y una zona desmilitarizada, pudiera desplegarse una fuerza veedora anglo-francesa al oeste del Dniéper.

Tras desescalar la retórica, durante una bilateral entre EE.UU. y Ucrania en Yeda, Arabia Saudita, la última aceptó la propuesta del primero para un alto al fuego de 30 días (11 de marzo), mientras Ucrania quemaba cartuchos con su mayor ataque de drones a Rusia, pero perdía a la vez casi la totalidad de territorio ruso ocupado.

La sorpresiva reunión del enviado Steve Witkoff con Putin (13 de marzo) y la nueva ronda de llamados telefónicos Trump-Putin y Trump-Zelenski (18 de marzo), más nuevas bilaterales de EE.UU. con ambas partes en Riad (23-25 de marzo) consiguieron concertar una tregua de un mes sobre infraestructura energética, hoy ya vencida su duración.

Sin embargo, el gobierno ruso ha continuado con una serie de exigencias para un cese al fuego, tales como un gobierno transicional avalado por la ONU en Ucrania, el levantamiento de las sanciones económicas y la entrega de las 4 provincias anexas, incluyendo las zonas no capturadas. Además, el bombardeo sobre Sumy (13 de abril) en Domingo de Ramos, con decenas de civiles muertos, ha puesto en cuestión la genuina intención de Rusia por un cese efectivo, incluso por encima de su unilateral tregua de Pascua (19-20 de abril), que Ucrania denunció como ampliamente vulnerada, mientras el llamado de la Secretaría de Estado a extenderlo no fructificó.

Respecto a Estados Unidos, las declaraciones del secretario Rubio (17 de abril) y del mismo Trump (18 de abril), en torno a su retiro de las negociaciones si cualquiera de las partes las dificultaba en exceso, sólo parece reforzar el tono ofuscado y zigzagueante de la muñeca diplomática del mandatario; cualidad también visible en intervenciones como su propuesta sobre Gaza, la tensión con Irán, los bombardeos sobre Yemen y aun la guerra de aranceles a escala global, que luego ha concentrado sobre China.

Por su parte, medios de prensa señalaban a fines de abril que la Casa Blanca estaría dispuesta a aceptar la cesión a Rusia de todos los territorios conquistados, mientras las conversaciones entre Rubio, Witkoff y Macron el pasado 17 de abril parecían confirmar esa premura por un alto al fuego a toda costa.

Sin embargo, el cierre de mes reunió tal cantidad de sucesos que todo quedó bajo suspenso. Primeramente, la sugerencia de Putin de negociar con Ucrania (22 de abril), luego, el atentado bomba que asesinó en las afueras de Moscú al general Yaroslav Moskalik, el mismo día que el presidente ruso recibía una nueva visita del enviado Witkoff (25 de abril). Finalmente, el anuncio de Putin de una nueva tregua unilateral del 8 al 11 de mayo por el 80º aniversario del triunfo sobre la Alemania nazi (28 de abril).





Por el lado ucraniano, la ausencia del secretario Rubio a la reunión de representantes de Kyiv y Europa en Londres (23 de abril) restó importancia a la jornada, pero mostró un nuevo esfuerzo por aunar voluntades. Sin embargo, el gran suceso fue la sorpresiva entrevista entre Trump y Zelenski en el Vaticano, con la anuencia de Macron y Starmer, durante los funerales del papa Francisco (26 de abril), cuyo deceso tuvo la atención noticiosa internacional en dicha semana.

Desde la entrevista, Trump dio un pequeño giro, hablando de dudas acerca de las reales intenciones de paz de Putin, llamándolo a detener los ataques a civiles. Empero, el domingo 27 especulaba sobre la renuncia ucraniana a Crimea y ya el martes 29, la Secretaría de Estado exigía a cada bando propuestas concretas de paz amenazando con el retiro de la mediación norteamericana. El mes de mayo abrió con un escueto intento de infiltración ucraniana en la fronteriza villa rusa de Tyotkino (5 de mayo) y algunos ataques de drones sobre Moscú, sin llegar a interrumpir el desfile por el 80° Aniversario del fin de la II Guerra Mundial en Europa del pasado viernes 9. Mientras Ucrania acusaba a Rusia de haber violado su tregua unilateral, el sábado 10, después de una sesión semipresencial en Kyiv con la “Coalición de los Dispuestos” (presentes Starmer, Macron, el primer ministro polaco Tusk y el recién electo canciller alemán Merz) y más el respaldo de EE.UU., Ucrania propuso una tregua incondicional de 30 días, que Moscú se apresuró en rechazar.

De allí las expectativas se movieron a la posible reunión entre Putin y Zelenski que podría ocurrir en Estambul el jueves 15, como especuló el propio presidente Trump insinuando también su visita. Todo acabó con una especie de triple sesión: en Antalya, una sesión informal de los ministros de RR.EE. de la OTAN (14-15 de mayo) y en iguales fechas, pero en Ankara, la visita de Estado de Zelenski al presidente Erdogan. En Estambul, sucedería la sesión de menos de dos horas entre las delegaciones ucraniana y rusa, primera desde 2022, encabezadas respectivamente por el ministro de Defensa Rustem Umérov y Vladimir Medinsky, asesor cultural e ideológico de Putin, quien echó por tierra la posibilidad de una entrevista entre presidentes, ausencia que sirvió a Zelenski para mostrar la negligencia rusa y a la Unión Europea para votar contra ella nuevas sanciones económicas.

La breve reunión de Estambul se salda con el canje de mil prisioneros de cada bando, evaluar todas las opciones de alto al fuego futuras y una posible reunión entre presidentes, si bien a la prensa se filtró el tono poco cordial de la amenaza que Medinsky habría planteado a su contraparte: "Luchamos contra Suecia durante 21 años. ¿Hasta cuándo están dispuestos a luchar?".

Las noticias cierran con la tercera conversación telefónica entre Trump y Putin este lunes 19 de mayo, de la que también habría informado a Zelenski y otros líderes europeos, tras lo cual el estadounidense informó que ambas naciones comenzarán inmediatamente a negociar el alto al fuego. Habrá que mirar en los próximos días si esto provoca una aceleración sustantiva del proceso de paz o es parte de las maniobras dilatorias de Moscú, como puede presumirse del que Rusia haya lanzado su mayor ataque de drones desde 2022 en la noche del 17 al domingo 18.

A pesar de no ser aconsejable dar fechas en torno a un posible alto al fuego y mucho menos, de un armisticio o un tratado de paz, sólo el agotamiento que muestran ambos bandos hace creíble que durante este año la necesidad los obligue a lo primero, si bien Rusia ha aprovechado la buena voluntad de Trump y su superioridad numérica para ganar tiempo y negociar con la mayor cantidad de territorio capturado, pensando asertivamente que la línea demarcatoria generará consecuencias territoriales de largo plazo.

Al respecto, y dada su poca capacidad de maniobra, queda a Ucrania exigir la conservación de todo el territorio en su actual control e intentar, por razones de seguridad nacional e internacional, la tuición del reactor atómico de Enerhodar con un área defensiva aledaña, la que tal vez pueda ser canjeada por las porciones no ocupadas de Donetsk, Luhansk y las pequeñas capturas de territorio ruso.

No parece probable el ingreso de Ucrania en la OTAN mientras viva Vladimir Putin y su régimen. Es casi seguro que será la condición *sine qua non* de Rusia. No obstante, la propia guerra ha mostrado vías alternativas eficaces para auxiliar a la defensa de Ucrania, a través de sus socios europeos, norteamericanos u otros (como cabe recordar el rol secundario de Corea del Sur, Japón y Taiwán en el conflicto).

Si el cese al fuego parece incierto, aunque posible, la concreción de un tratado de paz definitivo parece casi imposible en el corto o mediano plazo. Ciertamente, una parte de los ucranianos nunca aceptará tal sangría territorial y en ambos países ya han apelado a la imposibilidad constitucional de cercenar su territorio; incluso Rusia, hechas las anexiones.

No parece descabellado especular que, de lograrse un alto al fuego, predominará una situación *de facto* que podría alargarse por décadas, y de la cual Rusia podría sacar provecho para amenazar a Ucrania y a toda Europa con rupturas del alto al fuego, tales como las que Minsk I y II trataron de controlar.

Sin embargo, cabe advertir que las pírricas conquistas de Rusia en esta guerra, no podrán dejar satisfecha a la mentalidad geopolítica brezhneviana con que Putin está formado, considerando el daño colateral de atraer a la OTAN hasta su límite norte (Suecia y Finlandia) y alentando un proceso de rearme general en Europa que hace pocos días ha incluido la promesa del canciller Friedrich Merz de volver a dar a Alemania el ejército convencional más fuerte de Europa. La indefinida duración de Putin al mando del país eurásico, así como sus alianzas con Corea del Norte, Irán y China, auguran un enfriamiento de las relaciones con el resto de Europa que podría extenderse por largos años, salvo que el presidente Trump pretenda, como algunas analistas sugieren, alinear al gigante eurásico en su cruzada contra el régimen de Beijing.



