

ANUARIO  
DE DERECHO  
PÚBLICO  
2024  
UNIVERSIDAD  
DIEGO  
PORTALES

---

FACULTAD  
DE DERECHO



EDICIONES  
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES



**ANUARIO  
DE DERECHO  
PÚBLICO**

**2024**

**UNIVERSIDAD  
DIEGO  
PORTALES**

ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2024

© VV. AA., 2024

© Ediciones Universidad Diego Portales, 2024

Primera edición: noviembre de 2025

ISBN 978-956-314-643-1

Universidad Diego Portales

Dirección de Publicaciones

Av. Manuel Rodríguez Sur 415

Teléfono (56 2) 2676 2136

Santiago – Chile

[www.ediciones.udp.cl](http://www.ediciones.udp.cl)

Edición: Domingo Lovera

Corrección y estilo: Lorena Sánchez García

Diseño: Mg estudio

# ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2024 UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

## **DIRECTORES**

Domingo Lovera  
Reynaldo Lam

## **COMITÉ EDITORIAL**

Lidia Casas Becerra  
Javier Couso Salas  
Jorge Correa Sutil  
Rodolfo Figueroa García-Huidobro  
Matías Guilloff Titun  
Dominique Hervé Espejo  
Domingo Lovera Parmo  
Judith Schönsteiner



EDICIONES  
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

FACULTAD DE DERECHO  
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES



ÍNDICE

|                                                                                                                                                                                           |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Presentación                                                                                                                                                                              | 11        |
| <b>DERECHO CONSTITUCIONAL</b>                                                                                                                                                             | <b>15</b> |
| <i>Claudia Heiss</i> , “A 20 años de la reforma constitucional de 2005: una mirada desde la ciencia política”                                                                             | 17        |
| <i>Gustavo Poblete Espíndola</i> , “La responsabilidad del Estado por actuaciones policiales”                                                                                             | 25        |
| <i>Angélica Torres Figueroa</i> , “Fuerzas Armadas y control del orden público”                                                                                                           | 43        |
| <i>Gabriel Acuña Valencia</i> , “Reflexiones sobre el Gobierno Judicial y posibles cambios a un nivel comparado”                                                                          | 55        |
| <i>José Francisco García</i> , “Presidencialismo expansivo. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional Rol 15.180-2024”                                                        | 77        |
| <i>Danitza Pérez Cáceres</i> , “La educación no sexista en la Ley integral contra la violencia: comentarios a partir de la sentencia del Tribunal Constitucional del 08 de abril de 2024” | 99        |

|                                                                                                                                                                                                |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>DERECHO ADMINISTRATIVO</b>                                                                                                                                                                  | <b>115</b> |
| <i>Guillermo Jiménez, “El nuevo sistema de contratación pública”</i>                                                                                                                           | <b>117</b> |
| <i>Vicente Bustos Sánchez y Sebastián Winter Del Bosco, “Crónica de un león sin dientes. Las paradojas de la potestad sancionadora en la trayectoria del Servicio Nacional del Consumidor”</i> | <b>139</b> |
| <i>Ignacio Peralta, “La acción de protección y la desprotección de la salud: el caso de los remedios de alto costo”</i>                                                                        | <b>163</b> |
| <b>DERECHO AMBIENTAL</b>                                                                                                                                                                       | <b>183</b> |
| <i>Claudio Sebastián Tapia Alvial, “El nuevo derecho penal ambiental económico: riesgos, nudos y desafíos”</i>                                                                                 | <b>185</b> |
| <i>Paloma Infante Mujica, “Novedades y desafíos de la Ley para la Naturaleza-SBAP para la conservación de la biodiversidad en Chile”</i>                                                       | <b>205</b> |
| <i>Juan Pablo Leppe Guzmán, “El caso ‘Asociación de municipios del lago Llanquihue con Servicio de Evaluación Ambiental Región de Los Lagos’”</i>                                              | <b>225</b> |

---

**DERECHO TRIBUTARIO****241**

*Martín Vila*, “Al finalizar la vigencia de la Ley I+D. Una evaluación necesaria”

**243**

*Rodrigo Rojas Palma*, “¿Cuál es el tratamiento tributario de la explotación del litio en Chile? Un análisis a la luz de recientes Fallos Judiciales”

**265**

*Sergio Alburquenque*, “ ‘Prácticas patológicas’ del Servicio de Impuestos Internos: a propósito de la sentencia del tribunal constitucional Rol 14.252-23-INA, de 16 de enero de 2024”

**283**

*Bárbara Vidaurre Miller*, “¿Al fin paz, o sólo una pausa? Aplicación del impuesto municipal a las inversiones pasivas. Revisión de fallo de la Corte Suprema, en causa Rol 137.873-2022 de junio 2024, y su relación con el principio constitucional de la legalidad de los tributos”

**299**

---

**CÁTEDRA HUNEEUS****309**

*Cheryl Saunders*, “Reflections on Constitution making in Chile, 2019-2023”

**311**



## PRESENTACIÓN

El Derecho Público continúa siendo un terreno fértil en el panorama nacional. A pesar de haber concluido, ya hace un tiempo, dos procesos constituyentes, son muchos los temas de análisis que, desde la academia o la experiencia constitucional vivida, pueden y deben ser valorados. Por ello, la presente edición del Anuario de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales —la número 13, para ser precisos— continúa siendo un espacio para reflexionar sobre los principales acontecimientos sociales, políticos y económicos que presentan una mirada *iuspublicista* en Chile.

El debate nacional, desde el ordenamiento jurídico y con la Constitución Política de 1980 vigente, debe enfrentar las problemáticas acuciantes de la sociedad chilena y ofrecer soluciones jurídicas a tono con sus necesidades actuales. De esta manera, este número reúne a académicas y académicos nacionales e internacionales, con el objetivo de contribuir a una reflexión sobre los retos que continúa dejando el texto constitucional, luego de dos intentos de redefinir sus bases y preceptos.

De este modo, la obra que se presenta se divide en cinco secciones que incorporan debates dogmáticos o jurisprudenciales desde el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, el Derecho Ambiental y, por primera vez en las ediciones de este Anuario, el Derecho Tributario. Estos, a tono con la misión editorial de este proyecto, son redactados desde un lenguaje claro y sencillo para, ojalá, servir como una plataforma de divulgación y conocimientos para la ciudadanía y para la política pública.

La sección de Derecho Constitucional se abre con un trabajo en el que se conmemoran, críticamente, los 20 años de la importante reforma constitucional de 2005. Enseguida, se incluyen trabajos que estudian temas relativos al rol de la Fuerzas Armadas en el control del orden público o la responsabilidad del Estado por la actuación de las policías. Asimismo, se ofrecen análisis jurisprudenciales asociados a la Ley Integral contra la violencia o la llamada “Ley Corta de Isapres”, esta última con una reflexión sobre la interacción entre los poderes en el campo legislativo entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional. Por último,

una mirada nacional y comparada a los problemas de independencia e imparcialidad que presenta el Poder Judicial de Chile.

Como parte de las contribuciones en temas de Derecho Administrativo, sus autores escriben sobre la potestad sancionadora en el Servicio Nacional del Consumidor, la contratación pública a la luz de la reforma de la Ley de Compras Públicas y la línea jurisprudencial que concede acceso a remedios de alto costo tras la interposición de acciones de protección.

Desde la sección de Derecho Ambiental se ofrecen textos que analizan las consecuencias que la Ley de Delitos Económicos desencadena con la modificación de ilícitos que protegen el medio ambiente como bien jurídico. Igualmente, los principales desafíos que afronta la reciente implementación de la Ley N° 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y una mirada jurisprudencial a casos de actualidad nacional en materia ambiental.

En la sección de Derecho Tributario —como hemos dicho, esta es la primera edición del Anuario en la que hemos incluido una sección destinada, específicamente, al análisis tributario constitucional—, se reúnen autores y autoras para debatir sobre líneas jurisprudenciales que interpretan sobre el cobro de los tributos, las disfunciones en la práctica administrativa del Servicio de Impuestos Internos y los efectos del litio en la tributación minera. Por otro lado, se conversa sobre un estudio nacional y comparado sobre los incentivos tributarios en la investigación y desarrollo, otorgado por la Ley 20.241 de 2008.

Por último, en la sección reservada para la Cátedra de Derecho Constitucional, Jorge Huneeus Zegers, contamos con la contribución de la abogada y académica australiana Cheryl Saunders, expresidenta de la Asociación Internacional de Derecho Constitucional y profesora emérita de la Universidad de Melbourne. La profesora Saunders nos ofrece un interesante trabajo en el que reflexiona sobre las experiencias que dejan los dos procesos constitucionales vividos en el país, las que sitúa —incluso extrayendo lecciones— en la experiencia global de creación constitucional.

Como en todas sus ediciones pasadas, este Anuario no sería posible sin la colaboración de su comité editorial, cuyos integrantes sugieren temas a tratar, así como posibles autores y autoras. Estas últimas, a su turno, son en quienes descansa esta edición. Ellos y ellas ofrecen gentilmente sus trabajos y reflexiones, las que hacen posible, año a año, un nuevo número. La dirección del Anuario de Derecho Público y la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales les transmiten su agradecimiento por acceder a la invitación y formar parte de este proyecto.

Además, como es tradición en esta publicación, la autoría de los artículos que se ofrecen para la lectura responde a la intención de cuidar una adecuada equidad de género.

Por último, la edición de estilo de este número estuvo a cargo de Lorena Sánchez García, quien con su agudeza y celeridad hizo posible que esta versión viera la luz mucho antes de lo previsto.

Sin más, nos complace invitarles a la lectura de sus diversos textos y a su reflexión, ya que los mismos se presentan con la finalidad de contribuir a la formación, a la cultura jurídica y a la discusión pública en el derecho público nacional.

Domingo Lovera

Reynaldo Lam

Directores del Anuario de Derecho Público

Santiago, septiembre de 2025.

# **DERECHO CONSTITUCIONAL**



# A 20 AÑOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2005: UNA MIRADA DESDE LA CIENCIA POLÍTICA

*Claudia Heiss<sup>1</sup>*

## Resumen

El artículo tiene por objetivo analizar la reforma constitucional de 2005 en Chile, evaluando sus principales avances democratizadores y los límites que mantuvo respecto de la legitimidad del sistema político. El texto sostiene que dicha reforma supuso la eliminación de enclaves autoritarios relevantes, fortaleciendo el rol del Congreso y el control civil. Sin embargo, también advierte que fue concebida como una modernización institucional más que como una nueva Constitución, al haberse aprobado sin un debate ciudadano amplio ni un pacto político inclusivo. A partir de ello, se sistematizan tres ideas centrales: primero, la tensión entre robustez institucional y déficit de representación; segundo, la persistente debilidad de los partidos y la desconexión con la ciudadanía, expresada en crecientes movilizaciones sociales; y tercero, las insuficiencias en materia de inclusión social y de género. La conclusión general es que, aunque la reforma de 2005 constituyó un hito democratizador, no logró resolver la crisis de legitimidad política, lo que explica la apertura de posteriores procesos constituyentes orientados a reconstruir el vínculo entre ciudadanía, partidos e instituciones.

Al promulgar la reforma constitucional de 2005, el presidente Ricardo Lagos (2000-2006) escribió que “siempre miramos la historia desde los desafíos del presente”.<sup>2</sup> Hoy no podemos sino evaluar esta trascendente reforma a la luz de hechos posteriores como las propuestas de reemplazo constitucional del segundo gobierno de

1 Profesora Asociada de la Facultad de Gobierno, Universidad de Chile. Correo electrónico: [cheiss@gobierno.uchile.cl](mailto:cheiss@gobierno.uchile.cl)

2 Zúñiga Urbina, Francisco (ed.), Reforma constitucional, (LexisNexis), 2005, p. 2.

la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018), y de dos asambleas electas: la convención constitucional (2021-2022) y el consejo constitucional (2023). Estos esfuerzos por superar la constitución de 1980 se produjeron en un contexto de deterioro del sistema de partidos<sup>3</sup> marcado por la personalización de la política, la indisciplina partidaria y el transfuguismo, a un nivel que no existía el año 2005.<sup>4 5</sup>

Tras la reforma constitucional de 2005, un ciclo de política contenciosa llevó al aumento de las movilizaciones sociales impulsadas por agendas de carácter redistributivo, como educación, salud y pensiones, y por demandas de reconocimiento de grupos históricamente excluidos.<sup>6</sup> En medio de este clima, el año 2011 se publicó un artículo que calificaba como “desarraigados pero estables” a los partidos políticos chilenos.<sup>7</sup> Este análisis fue recibido con escepticismo por una parte de la academia y del mundo político, que no percibía las consecuencias perniciosas de la pérdida de raíz social sobre las que allí se advertía. En la tensión estructural entre gobernabilidad y representatividad que habitan tanto los partidos como los sistemas electorales, Chile se había inclinado de manera marcada por la gobernabilidad, descuidando la dimensión social, formativa y, sobre todo, de canalización de demandas y preferencias que exige de los partidos una democracia representativa.

Lo que el politólogo argentino Guillermo O'Donnell llamó *accountability* horizontal<sup>8</sup> —la dimensión liberal de la democracia, que consiste en la existencia de limitaciones efectivas al poder a través de los frenos y contrapesos institucionales— ha mantenido hasta hoy en Chile una robustez que otros países de la región envidian. Esto ha frenado el desarrollo de una democracia delegativa y los impulsos populistas. En la dimensión institucional, el sistema político chileno se ha visto amenazado no por la erosión democrática propia de la democracia

3 Luna, Juan Pablo, y David Altman, “Uprooted but Stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization”, en *Latin American Politics and Society*, N° 53, 2011, pp.1-28, <https://doi.org/DOI:%2520https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2011.00115.x>.

4 García-Huidobro, L., Pacareu T., Chuaqui A, *Umbralos electorales y fragmentación parlamentaria: mito y realidad*, (CEP Chile), 2024. <https://www.cepchile.cl/investigacion/umbralos-electorales-y-fragmentacion-parlamentaria-mito-y-realidad/>

5 Sajuria, J., Suárez-Cao, J., Piña M, *La democracia necesita ideas, no personas. Personalización de la política en Chile* (FES- Espacio Público), 2024, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/21484.pdf>. Ver también Sajuria, J., Suárez-Cao, J., Piña M, *Los engranajes del sistema político chileno. Quiénes se eligen, cómo y por qué importan*, (FES- Espacio Público), 2024, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/21291.pdf>

6 Por todos, Somma, Nicolás, “No water in the oasis: the Chilean Spring of 2019–2020”, en *Social Movement Studies*, 2020, pp. 1-8, <https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1727737>.

7 Luna, Juan Pablo, y David Altman, op. cit.

8 O'Donnell, Guillermo, *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*, (University of Notre Dame Press), 1999.

delegativa, sino por la corrupción, que mina la legitimidad de gobiernos locales, congreso, policías y fuerzas armadas, y también de los máximos órganos del poder judicial. La fortaleza institucional que ha distinguido a nuestro país debe hacerse cargo de estas falencias y enfrentarlas con decisión. Sin embargo, una debilidad importante de la democracia post transicional dice relación con la dimensión del *accountabilty* vertical: la “responsividad” entre electores y representantes, que es la llamada a legitimar el sistema de gobierno como expresión de la voluntad popular. Y esto, como observan algunos estudios, termina socavando, también, la gobernabilidad.<sup>9</sup>

La gobernabilidad requiere la expresión articulada de voluntades colectivas, a través de representantes con capacidad negociadora y cuyas decisiones sean aceptadas como legítimas por la sociedad. Mientras en 2005 varios países de América Latina habían debatido y legislado sobre la participación política de las mujeres<sup>10</sup> y los pueblos indígenas,<sup>11</sup> en Chile no lográbamos, y no logramos hasta hoy, el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios. La participación y protección de derechos de género ha ido creciendo, pero no en forma gradual y paulatina, sino a saltos y a partir muchas veces de movilizaciones por fuera de los espacios institucionales. El congreso electo el año 2013, ocho años después de la reforma de 2005 y 23 años desde el retorno de la democracia, tenía un 15% de mujeres. Sólo el 2017 se aprobó una cuota de género en candidaturas legislativas, que permitió aumentar esa cifra a 23% en la elección de 2017 y sobre el 30% en la Cámara de Diputados el 2021.<sup>12 13 14</sup>

9 Luna, Juan Pablo, “Chile’s Crisis of Representation”, en *Journal of Democracy*, vol. 27, N° 3, 2016, pp. 129-138, <https://doi.org/DOI:%2520https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2011.00115.x>. Ver además Barozet, Emmanuelle, “Entre la urna, las redes sociales y la calle: las relaciones entre movimientos sociales y partidos políticos en el Chile democrático”, *La gran ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*, (LOM), 2016, pp. 21-58.

10 Ríos Tobar, Marcela, *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, (Idea Internacional, FLACSO Chile / Catalonia), 2008, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujer-y-politica-el-impacto-de-las-cuotas-de-genero-en-america-latina.pdf>

11 Becerra Valdivia, Katherine. “Los derechos colectivos indígenas: propuesta de una clasificación en perspectiva comparada latinoamericana”, en *Ius et Praxis*, vol. 28, N° 2, 2022, pp. 99-123, <https://doi.org/10.4067/S0718-00122022000200099>. Ver además Heinelt, Marie-Sophie y Michael Stoiber, “Oportunidades de participación étnica en América Latina. Una nueva evaluación contextual con referencia a Bolivia, Colombia y Nicaragua”, en *Polis (Santiago)*, vol. 19, N° 56, 2020, pp. 134-157.

12 Hafemann, Michelle, “Chile, de la exclusión a la paridad: Participación de mujeres en política y la convención constitucional”, en *Política. Revista de Ciencia Política*, vol. 58, N° 2, 2021, pp. 77-90, <https://doi.org/10.5354/0719-5338.2020.64153>.

13 Arce Riffo, Javiera, y Julieta Suárez Cao, “La paridad chilena y la lucha por una representación efectiva de las mujeres en política”, en *Anuario de Derecho Público*, N° 1, 2021, pp. 129-147.

14 Comunidad Mujer, “Mujer y política: ¿Cómo funcionó la cuota de género en las Elecciones Parlamentarias 2021?”, en *Serie Comunidad Mujer*, N° 51, 2022, <https://comunidadmujer.cl/wp-content/uploads/2022/04/>

La ley de divorcio, aprobada sólo un año antes de la reforma de 2005, puso fin a la desprotección de mujeres y niños, sobre todo de sectores populares que, tras 14 años de democracia, sólo podían acceder a la disolución matrimonial a través de un artilugio que requería la contratación de abogados. La ciencia política internacional produjo una literatura importante en torno a la pregunta por el retraso en materia de género de la post transición chilena en perspectiva comparada.<sup>15 16</sup> La abrupta irrupción de demandas feministas en torno a la violencia de género, la participación política de las mujeres, los derechos sexuales y reproductivos y otros aspectos se produjeron en el contexto de la incapacidad que tuvo el sistema político hasta poco antes de 2020 de generar espacios de apertura e inclusión en esta materia.

La reforma constitucional de 2005 realizó los cambios institucionales más decisivos hasta hoy para la democratización de la carta de 1980. Sacó del texto la referencia al sistema electoral binominal, posibilitando la reforma que en 2015 lo reemplazó por un sistema proporcional; eliminó los senadores designados y vitalicios, y avanzó de manera sustantiva en la subordinación militar al poder civil democrático. Al incorporar al presidente de la cámara de diputados en el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), sus integrantes civiles pasaron a tener mayoría sobre los militares. Se eliminó la inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y el director general de Carabineros, que en adelante podrían ser llamados a retiro por el presidente. Se eliminó también el requisito de autorización COSENA para llamar a retiro a un comandante en jefe y, en cambio, el presidente sólo debe informar al Senado y a la Cámara de Diputados.<sup>17 18</sup>

La inamovilidad de los comandantes en jefe era una idea reñida con lo más fundamental del principio democrático, y desde 1990 causó dos veces tensiones entre un presidente y un jefe militar por antecedentes de violaciones de derechos humanos, en los casos del comandante en jefe de la Fuerza Aérea Hernán Gabrielli y del general director de Carabineros, Rodolfo Stange. La reforma de 2005 redujo el poder del COSENA, que ya no puede autoconvocarse, sino que sólo puede ser

---

[Boletín-51-Mujer-y-politica-Como-funciono-la-cuota-de-genero-en-las-Elecciones-Parlamentarias-2021.pdf](#)

15 Htun, Mala, *Sex and the State: Abortion, Divorce, and the Family under Latin American Dictatorships and Democracies*, (Cambridge University Press), 2003, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511615627>.

16 Blofield, Merike, *The Politics of Moral Sin: Abortion and Divorce in Spain, Chile and Argentina*, (Taylor and Francis), 2006.

17 Heiss, Claudia, y Esteban Szmulewicz, “La Constitución Política de 1980”, en *El sistema político de Chile*, (LOM), 2018, pp. 57-83.

18 Zúñiga Urbina, Francisco, op. cit.

llamado por el Presidente de la República. Su función pasó a ser estrictamente asesora al eliminarse la facultad de “hacer presente” sus observaciones a órganos públicos. La reforma eliminó también el papel de las fuerzas armadas como “garantes del orden institucional de la república” y en su lugar estableció que todos los órganos del Estado comparten esta tarea.

En materia de estados de excepción hubo avances importantes en la definición de sus causales y duración, en el fortalecimiento del papel del Congreso para aprobar y renovar su declaratoria y en el rol de los tribunales de justicia para el control ex post de las acciones del ejecutivo durante su ejercicio. También se estableció que la corte suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica sobre los tribunales militares en tiempos de guerra.<sup>19</sup>

El periodo presidencial se redujo de seis a cuatro años sin reelección inmediata, haciendo simultáneas la elección de presidente y parlamentarios. También se redujo la edad para ser electo Presidente de la República y senador de 40 a 35 años. La reforma buscó fortalecer al Congreso a través de un aumento de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, lo que se tradujo en la creación de comisiones investigadoras y la facultad de llamar a declarar a los ministros hasta tres veces en un año, estando los ministros obligados a acudir.

Los cambios que introdujo la reforma de 2005 al Tribunal Constitucional (TC) incrementaron sus atribuciones. Quedó conformado por 10 ministros, nombrados por los tres poderes del Estado: el presidente nombra de forma directa a tres, la Corte Suprema a otros tres, el Senado a dos, y la Cámara de Diputados a otros dos, debiendo dicho nombramiento ser ratificado por el senado.

En materia de atribuciones, al control preventivo de proyectos de ley, obligatorio en caso de leyes orgánicas constitucionales y facultativo a requerimiento de órganos políticos en los demás casos, se incorporó además la revisión de normas a través de la inaplicabilidad con carácter concreto, una atribución que anteriormente ejercía la corte suprema. Igualmente, el TC puede declarar la inconstitucionalidad con efectos generales de normas legales vigentes y controlar los autos acordados dictados por los tribunales superiores de justicia. Este conjunto de atribuciones, el sistema de nombramientos y la imposibilidad de presentar una acusación constitucional respecto de los ministros, a diferencia de lo que ocurre con la Corte Suprema, hicieron del TC un órgano con capacidad de bloquear reformas, actuando como un órgano conservador del orden impuesto por la Constitución, lo que mermó su prestigio democrático.<sup>20</sup>

19 García, Gonzalo, “Los estados de excepción constitucional: un nuevo derecho de excepción”, en *Reforma Constitucional*, (Editorial Lexis Nexis), 2005, pp. 451-476.

20 Heiss, Claudia, y Esteban Szmulewicz, op.cit.

El fortalecimiento del TC pasó a ser entendido como la contracara del debilitamiento del poder tutelar de las fuerzas armadas en la reforma del 2005. Esto se vio, lamentablemente, reforzado por el nombramiento de personas cuya idoneidad ha sido puesta en duda, como efecto de la distribución política de sus integrantes. Casos como la derogación de la ley del Servicio Nacional del Consumidor (SER-NAC) y otros en que el TC pareció actuar como una “tercera cámara” contribuyeron a este efecto.

Si bien la negociación de las reformas de 2005 fue exitosa en términos de producir una democratización institucional sustantiva con un sólido apoyo en el Congreso, la ausencia de debate público y participación ciudadana con que se llevó a cabo, junto con la persistencia de componentes claves de la democracia protegida, como los exigentes quórum de reforma constitucional y de reforma de las leyes orgánico constitucionales, los vetos a dirigentes sindicales, y el debilitado rol del Estado, entre otros, contribuyeron a que el texto no fuera percibido como una nueva constitución.<sup>21</sup> En lugar de cerrar el problema constitucional, las reformas dieron paso a nuevas propuestas de reforma en el congreso, y a demandas sociales por cambio constitucional.<sup>22</sup>

La idea de que a partir de la reforma de 2005 “la constitución ya no nos divide, sino que es un piso institucional compartido” que señaló el presidente Lagos,<sup>23</sup> no fue efectiva desde el punto de vista de la política nacional. La dificultad de representar y de construir adhesión a proyectos colectivos que afecta a nuestro sistema político estuvo presente en la reforma de 2005, que no abrió espacios a la deliberación pública. También se evidenció en la falta de sintonía tanto de la convención como del consejo constitucional con la ciudadanía, que llevaron a estos órganos a sobre interpretar su mandato, hacia la izquierda en el primer caso y hacia la derecha en el segundo. Algunos análisis sugieren que hoy este doble rechazo debe ser leído como expresión de adhesión y legitimación a la constitución vigente. Es cierto que la ciudadanía ha preferido este texto a los dos borradores sometidos a plebiscito. Pero los liderazgos políticos deberían aprender de este proceso que las expresiones de rechazo no son un acto de adhesión. No se debe olvidar el abrumador apoyo que recibió en el plebiscito de octubre de 2021 la propuesta de redactar una nueva constitución.

A propósito de la reforma de 2005, el presidente Lagos comparó la crisis del centenario con el legado que la reforma de 2005 dejaba al bicentenario. Dijo que,

21 Heiss, Claudia, y Esteban Szmulewicz, op.cit.

22 Fuentes, Claudio, *El pacto: poder, constitución y prácticas políticas en Chile (1990-2010)*, (Ediciones UDP), 2013.

23 Zúñiga Urbina, Francisco, op. cit., p. 13.

hace 100 años, el cambio político que llevó a la elección de Arturo Alessandri Palma y que impulsó la redacción de la constitución de 1925 respondió a la necesidad de construir un sistema de seguridad social y de expandir la ciudadanía.<sup>24</sup> Nuestro debilitado sistema político hoy enfrenta un requerimiento similar. La protección social y la inclusión política, aún insuficientes y aún reñidos con el espíritu de la constitución vigente, requieren un acuerdo político amplio que legitime el papel de los partidos y ayude a reconstruir el dañado vínculo entre la ciudadanía y sus representantes.

---

24 Zúñiga Urbina, Francisco, op. cit., p. 3.