

Informe para H. senador Fidel Espinoza Sandoval mes de noviembre de 2025

Resumen Ejecutivo:

Se ha encargado a este asesor las siguientes materias:

- 1. Cuadro Político-Legislativo noviembre 2025.*
- 2. Propuesta de palabras Acusación constitucional que la Honorable Cámara de Diputados acordó dar lugar en contra del ex Ministro de Energía, señor Diego Pardow Lorenzo (Boletín N° S 2.682-01).*
- 3. Análisis sentencia Excelentísima Corte Suprema, recaída en acción constitucional de protección en favor de la Comunidad Indígena Antunen Rain, en contra de la Comisión Regional de Uso de Borde Costero (CRUBC), impugnando el acto que se califica de ilegal y arbitrario, consistente en dictar las resoluciones exentas, que ejecutan los acuerdos de la CRUBC, rechazando la solicitud de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO) y reclamación administrativa, sin fundamentación, razonabilidad, proporcionalidad e infringiendo la Ley N°20.249, vulnerando las garantías constitucionales previstas en el artículo 19 N°2, 8 y 24 de la Constitución Política de la República.*

1. Cuadro Político noviembre de 2025:

- **2 de Noviembre de 2025.**

El rechazo mayoritario de las partidas del Proyecto de Ley de Presupuestos 2026 en la Comisión Especial Mixta del Congreso Nacional marca un punto de inflexión político de alto impacto, con implicancias directas en el clima electoral que se vive en el país a semanas de la elección presidencial.

Durante dos jornadas de debate intenso, la instancia presidida por la Senadora Ximena Rincón no logró articular consensos frente a las cifras del gasto público propuestas por el Ejecutivo, lo que condujo a un resultado inédito: 24 partidas presupuestarias fueron rechazadas, junto con el articulado general del proyecto. Este desenlace tensiona el calendario legislativo, obligando a que el texto pase ahora a ambas salas del Congreso a partir del lunes 17 de noviembre, en un contexto de alta polarización política.

El rechazo no fue meramente técnico. Diversos Parlamentarios de oposición acusaron al gobierno de presentar un presupuesto “electoralista”, con énfasis en transferencias directas y programas de alto impacto comunicacional, pero sin sustento estructural ni garantías de ejecución. Desde el oficialismo, en cambio, se denunció una estrategia de bloqueo político que busca debilitar la imagen del Ejecutivo en plena campaña presidencial.

La votación en la comisión se ha convertido en un termómetro del realineamiento de fuerzas en el Congreso. El hecho de que partidas sensibles como Educación, Salud, Vivienda y Seguridad hayan sido rechazadas revela no solo una fractura institucional, sino también una disputa por el relato económico que marcará el cierre del gobierno actual y la plataforma de sus sucesores.

En términos electorales, el episodio refuerza la narrativa de los candidatos opositores que han centrado sus campañas en la crítica al manejo fiscal y a la falta de transparencia en la ejecución presupuestaria. Por otro lado, el oficialismo enfrenta el desafío de recomponer apoyos legislativos para evitar que el presupuesto se convierta en un símbolo de debilitamiento político en la recta final de la administración, justo a quince días de que se verifique la primera vuelta presidencial y las elecciones de Diputados y Senadores.

La sesión de la comisión mixta no solo dejó un presupuesto en suspenso, sino también una señal clara: el Congreso será un terreno decisivo, especialmente en la disputa presidencial de diciembre y cada voto presupuestario será leído como un gesto de alineamiento o ruptura frente al proyecto político del Ejecutivo.

- **16 de Noviembre de 2025.**

Con el 52,39% de las mesas escrutadas —21.428 de un total de 40.900 tanto en Chile como en el extranjero— la contienda presidencial comienza a estabilizar un patrón que, más allá de matices territoriales, dibuja un escenario muy complejo para la izquierda. Jeannette Jara se mantiene en primer lugar con un 26,58% (1.779.693 votos), seguida de cerca por José Antonio Kast, quien alcanza un 24,32% (1.628.274 votos). Sin embargo, esta ventaja aparente oculta una realidad aritmética y política que reduce casi a cero las posibilidades de triunfo de la candidata oficialista en el balotaje.

La clave del escenario está en la composición del voto. Aunque Jara lidera, la suma del electorado de derecha —representado por Kast, Kaiser y Matthei— asciende a 51,49% de los votos válidamente emitidos. Se trata de una mayoría consolidada, amplia, y que en ciclos anteriores ha mostrado un nivel de traspaso interno particularmente alto cuando enfrenta a una candidatura de izquierda. Kaiser, con 13,92%, y Matthei, con 13,25%, constituyen por sí solos un reservorio que, aun con un traspaso imperfecto, bastaría para que Kast se imponga en la segunda vuelta con un margen difícil de revertir.

A este bloque se suma otro factor decisivo: el desempeño de Franco Parisi, quien nuevamente irrumpe como árbitro de la elección con un 18,84% (1.261.281 votos). El "parisismo", históricamente refractario al sistema de partidos y al voto ideológico clásico, tiende a mostrar mayor afinidad hacia propuestas de orden, desconfianza hacia la clase política tradicional y rechazo a políticas asociadas al progresismo. Aunque su electorado no se moviliza disciplinadamente en balotajes, el porcentaje que efectivamente migra suele inclinarse hacia la derecha, lo que refuerza aún más el techo electoral de Kast y disminuye drásticamente cualquier margen para Jara.

La candidatura de Jara, aun siendo competitiva en primera vuelta, enfrenta así una asimetría estructural: no basta con recuperar los votos de Artés, Enríquez-Ominami y Mayne-Nicholls —que en conjunto representan apenas un 3,1%—, ni con aspirar a neutralizar parte del voto de centro moderado. El problema no es solo cuantitativo sino político: su proyecto, asociado al PC y al oficialismo, genera resistencias profundas en vastos sectores que hoy se alinean mayoritariamente con el discurso de seguridad, orden y mano firme articulado desde la derecha. Es un techo difícil de romper, incluso en escenarios de alta movilización.

El avance del escrutinio confirma, además, que la diferencia entre Jara y Kast se estrecha progresivamente a medida que ingresan mesas de sectores medios y periurbanos, donde el voto conservador suele tener mayor peso relativo. Si esta tendencia se profundiza, es incluso posible que Kast cierre la primera vuelta a muy poca distancia o, eventualmente, la supere, aunque ese detalle no modificaría el cuadro general: la correlación de fuerzas ya está definida.

En términos políticos, estos resultados dan forma a un panorama donde la segunda vuelta parece encaminada hacia una consolidación del bloque de derecha y una derrota casi inevitable para la candidata del oficialismo. Incluso una campaña extraordinariamente eficaz tendría dificultades para revertir una mayoría social que, al menos en esta fotografía parcial, expresa con claridad un deseo de giro hacia un orden más conservador en lo valórico y más duro en materia de seguridad. La

izquierda, por el contrario, queda enfrentada a un desafío estratégico mayor: repensar cómo reconstruir una mayoría social y política que en este ciclo electoral se ha inclinado de forma clara hacia sus adversarios.

El panorama, finalmente, no solo anticipa un balotaje desfavorable para Jara, sino también un reordenamiento profundo del mapa político chileno. El resultado de este 52,39% sugiere que la derecha llega al balotaje con un capital político consolidado y transversal, mientras la izquierda enfrenta la tarea de contener una derrota que, de confirmarse en diciembre, podría tener repercusiones duraderas en su capacidad de incidencia institucional y de conducción de la agenda pública..

- **23 de Noviembre de 2025.**

Las candidaturas presidenciales despliegan sus nuevas estrategias de cara a la segunda vuelta del próximo 14 de diciembre, en un clima adversarial que contagia el cuadro político, especialmente en el ámbito legislativo en lo que respecta a la tramitación de la Ley de Presupuestos del Sector Público, que se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado.

Primero. Candidato Kast opta por acelerar su concurrencia a terreno, con especial foco en la Araucanía y las regiones del norte del país, en las que se impuso el economista Parisi. Adicionalmente, el republicano evitó comprometerse frente a la invitación del líder del PDG y se concentra en sostener su discurso basado en la idea de un gobierno de emergencia, sumando a los equipos de Chile Vamos, coalición que, en medio de una crisis que arriesga su extinción, no tardó en apoyar sin condiciones la candidatura que se impuso en la primera vuelta. Con todo, Kast insiste en la referencia a la candidatura de Jara como la continuidad del gobierno del Presidente Boric, evitando exponerse en debates y cuidando su base de apoyo radicada en los votantes de Matthei y Kaiser.

Por su parte, candidata Jara renovó su equipo de campaña, incorporando rostros del Socialismo Democrático en funciones clave como la vocería y la jefatura de campaña, a cargo ahora de Francisco Vidal y Paulina Vodanovic, respectivamente. La modificación significa no sólo la preeminencia de la izquierda moderada en la campaña de la candidata comunista, en desmedro de su propio partido y del Frente Amplio, sino que también anticipa el predominio del PS en la conducción política del oficialismo, especialmente si éste se instala como oposición en el caso de un eventual triunfo de Kast en la segunda vuelta.

Segundo. En lo legislativo, el Senado avanzó en el segundo trámite de la Ley de Presupuestos, aprobando hasta el momento 18 Partidas y algunos artículos del Articulado que no fueron objetos de indicaciones ni de solicitudes de votación separada, restando las disposiciones más controversiales, como Educación, Salud, Medio Ambiente y Tesoro Público, entre otras, las que serán debatidas por la Corporación en doble Sesión citada para el lunes 24 de noviembre, desde las 10:00 hasta las 13:00 y desde las 15:00 hasta el total despacho de la iniciativa. Cumplido el plazo de presentación de indicación el día sábado 22 a las 12:00, se espera un debate áspero en el que no resultará fácil que el Ejecutivo logre acuerdos con la oposición respecto de las condiciones que ha impuesto para aprobar el presupuesto, esto es, sincerar las bases que sostienen la estructura del mismo en lo que se refiere a estimación de ingreso y proyección del gasto, a lo que suman una propuesta de recorte de US\$2.000 millones, que el Ejecutivo ha rechazado de manera reiterada en la discusión previa del proyecto.

- **30 de noviembre de 2025.**

Luego de que el Congreso Nacional aprobara el Proyecto de Ley de Presupuestos, cuadro político vuelve a centrarse en el destino, aparentemente definido, de las candidaturas presidenciales en la segunda vuelta, al tiempo que se abre la discusión sobre el reajuste del sector público, tradicionalmente ligado a una Ley “miscelánea” que incorpora diversas materias ajenas al debate sobre la remuneración de los empleados públicos, los que ya han establecido los márgenes de su petitorio.

Primero. Sin sorpresas, los estudios de opinión siguen dando una holgada ventaja a la candidatura de José Antonio Kast por sobre la opción de la abandera oficialista, Jara, en un orden de magnitud que no cae de los 15 puntos porcentuales. Los resultados han terminado por instalar como un hecho el triunfo del republicano, sobre todo en circunstancias en las que Chile Vamos le entregara su apoyo sin ninguna condición previa, a lo que se suma el respaldo manifestado por diversos personajes de la escena política centro izquierdista, entre ellos, el del ex Presidente Frei Ruiz Tagle, que vienen a crispar todavía más las alicaídas fuerzas gobiernistas, convictas en la convicción de una derrota irremontable. Cabe, entonces, observar cómo se desenvolverá la disputa por la hegemonía del sector, una vez conocidos los resultados y desatados los impulsos por hacer efectivas las responsabilidades correspondientes a una derrota que arriesga ser, por lo que se aprecia hasta el momento, de proporciones históricas.

Segundo. En las semanas previas a las fiestas de fin de año y a la segunda vuelta, se desarrollarán las tratativas para la aprobación de la ley de reajustes del sector público, cuyas organizaciones han establecido como piso para las negociaciones un reajuste real del 2% para el periodo diciembre 2025–noviembre 2026, aplicable a todos los regímenes laborales del Estado, incluidos honorarios, municipalidades, universidades estatales y servicios locales de educación, a lo que suman una propuesta de ingresos mínimos por estamento: \$591.483 para auxiliares, \$658.265 para administrativos y \$700.241 para técnicos, además de un bono mensual de \$63.502 para trabajadoras y trabajadores con remuneraciones brutas inferiores a \$798.015. En estas condiciones y luego de conocidas las restricciones presupuestarias que determinaron la aprobación de un presupuesto para 2026 de carácter no expansivo, habrá que esperar la reacción de los trabajadores fiscales cuando enfrenten una muy probable negativa por parte del Gobierno, que será amplificadas evidentemente por sectores opositores, en la antesala de la segunda vuelta presidencial..

2. *Propuesta de palabras Acusación constitucional que la Honorable Cámara de Diputados acordó dar lugar en contra del ex Ministro de Energía, señor Diego Pardow Lorenzo (Boletín N° S 2.682-01).*

Señor presidente.

Nos corresponde esta tarde asumir una de las más caras y altas responsabilidades que la Constitución Política nos mandata.

El Honorable Senado de la República debe resolver, investido como jurado, acerca de una acusación impetrada respecto del ex ministro de Energía, Don Diego Pardow, aquí presente y a quien saludo.

Debo señalar, en primer término, que el llamado que la Carta Magna nos realiza nos obliga a dejar fuera de este hemiciclo cualquier consideración personal, animadversión o juicio sobre el acusado que no esté contenido en el libelo acusatorio que aprobaré la cámara baja.

No obstante lo anterior, del mero examen del texto que revisamos para determinar la responsabilidad constitucional del ex ministro, fluye claro que ésta carece de destino, por no encontrarse acreditados hechos que tengan como sanción jurídica, la verdadera muerte política a la que se le quiere someter.

Prodigia en juicios de valor carentes de contenido, el análisis minucioso del texto parece más una nota de prensa, con la que se pretende presentar a Diego Pardow como un ministro irresponsable y carente de juicio.

Nada más lejos de la realidad señor presidente.

Durante su gestión, el encausado, se comportó en todo momento como un ministro responsable y capaz ante las enormes tareas que tuvo que enfrentar y el lobby feroz del sector eléctrico que boicoteó los intentos del Gobierno que este representaba, para que la restitución de los cobros de energía postergados por la pandemia, fueran asumidos, de manera solidaria, por las empresas que se benefician día a día con las alzas en los cobros de la luz.

Éstas, apoyadas por legisladores irresponsables, lograron quedar sin aportar al subsidio propuesto para paliar las alzas de la luz, el que hoy se compondrá solo de carga fiscal y, en lo que este no cubra, en sobreprecio a los consumidores.

Está es la verdadera razón de esta acusación, señor presidente, en la que se le cobra al ministro tener la osadía de postular que quienes, día a día, se enriquecen con las tarifas que sufren chilenas y chilenas por un bien básico, tuvieran que contribuir a compensar las alzas brutales que afrontan y afrontara la ciudadanía.

Señor presidente, llamó a esta Sala a ponderar en su mérito la acusación y no aprovechar de darse gustos personales o revanchas por conflictos que se hayan tenido con el Gobierno.

Quien más que yo, que he sido permanente hostigado por esta Administración, podría aprovechar esta oportunidad de tomar revancha.

Diego Pardow representa el contrario a otras autoridades, gubernamentales y legislativas, que con altanería y desprecio, pretendieron instalarse como superiores morales y técnicos, con palabras grandilocuentes y posturas versallescas, las que personalizó en el ex ministro Jackson, las mismas que fueron rechazadas ampliamente por Pueblo de esta país, el que los castigó duramente en la última contienda electoral.

Reitero señor presidente, yo no me prestaré para estas prácticas deleznable y, considerados en su mérito los capítulos que constituyen esta acusación constitucional, me he formado la convicción que esta no satisface el más mínimo estándar, carece de antecedentes básicos, fue tramitada de manera displicente por la Comisión Revisora y desde el momento en que se presentó, constituía una condena anticipada para un ministro que carecía de las atribuciones sobre las faltas que se le atribuyeron, las cuales, quienes concurrieron ante la instancia, las radicaron en otras instituciones y autoridades.

En mérito de todo lo anterior, rechazaré los capítulos de la acusación que esta tarde votamos..

3. Análisis sentencia Excelentísima Corte Suprema, recaída en acción constitucional de protección en favor de la Comunidad Indígena Antunen Rain, en contra de la Comisión Regional de Uso de Borde Costero (CRUBC), impugnando el acto que se califica de ilegal y arbitrario, consistente en dictar las resoluciones exentas, que ejecutan los acuerdos de la CRUBC, rechazando la solicitud de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO) y reclamación administrativa, sin fundamentación, razonabilidad, proporcionalidad e infringiendo la Ley N°20.249, vulnerando las garantías constitucionales previstas en el artículo 19 N°2, 8 y 24 de la Constitución Política de la República:

La sentencia de la Excelentísima Corte Suprema fija criterios de evaluación de solicitud ECMPO, recalca el deber de motivación de los Actos Administrativos, especialmente conforme al artículo 13 Convenio 169 OIT. Asimismo califica el Informe CONADI como vía de acreditación uso consuetudinario y releva la facultad de la Subsecretaría de constatar superposiciones parciales para proponer una modificación al espacio solicitado..

La Corte Suprema revoca la sentencia apelada.

Luego de revisar la normativa aplicable y los antecedentes del procedimiento administrativo, la Corte Suprema explica que en el caso en comento “cabe concluir que debe conciliarse el objetivo de la figura del espacio concreto, compatibilizando la finalidad de protección de usos consuetudinarios de las comunidades indígenas, con el resto de las comunidades de la zona. En consecuencia, los motivos de rechazo no pueden ni deben ser meramente económicos, pues ello iría en contra del espíritu de la normativa. Por el contrario, del tenor de la legislación y de la regulación del procedimiento no cabe si no concluir que, el mayor antecedente para tener en cuenta, es la existencia o no de un uso consuetudinario, cuya acreditación se realiza a través de un informe que elabora la CONADI en la forma en que la Ley y Reglamento regula, el cual debe analizar -entre otros elementos- los usos y prácticas invocadas, las comunidades, alcances geográficos del uso consuetudinario, periodicidad y número de familias.”

Tras ello, continua la sentencia, sin perjuicio que los actos administrativos se emitieron en un proceso legalmente tramitado y emanan de la autoridad competente, actuando dentro de sus facultades, “la normativa también exige el cumplimiento de otros requisitos, en particular, el deber de motivación que debe estar presente en todo acto administrativo, conforme lo disponen los artículos 11 y 41 de la Ley N°19.880”.

Resalta la Suprema Corte que “esta obligación de motivación, en este caso cobra aún mayor relevancia, atendido el estándar internacional de protección que contempla el Convenio N°169, en relación a las personas de etnia indígena, que en su artículo 13 dispone que “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.”

En el caso concreto, se reprocha que “en los actos impugnados sólo se alude someramente a los argumentos, mediante una mera enunciación de estos y sustentando la decisión en la transcripción de los votos de los miembros de la Comisión, pero sin realizar un análisis real de las alegaciones del recurrente en su recurso administrativo, ni profundizó en los argumentos para rechazar la solicitud, en el acto administrativo que contiene dicha decisión.”

Especialmente se explica que si bien el informe de CONADI no es vinculante para resolver la solicitud, por no existir dicha obligación en la normativa. *“dicho argumento no resulta suficiente, pues el uso consuetudinario es el argumento central de la solicitud, sin el cual no es posible acogerla y se sustenta en un informe de un órgano del Estado que debe seguir los lineamientos establecidos por la normativa para su elaboración. En consecuencia, para descartarlo, necesariamente deben otorgarse razones suficientes para ello, lo que requiere de una fundamentación pormenorizada de los motivos para restarle valor.”*

Por otra parte, continúa la sentencia, *“si se invoca como argumento que el espacio solicitado excede el uso consuetudinario y está en conflicto con otros intereses particulares o de administración – como el caso de la Reserva Nacional – debe expresarse el motivo por el cual no se solicitó en forma previa a la decisión terminal la reducción del espacio, o bien, indicar cuál sería la superficie real de uso consuetudinario, para que los actores pudieran determinar la procedencia de delimitar su petición, en los términos constatados en el artículo 4 de la Ley. Ello, considerando además que en el inciso 2° del artículo 7 de la misma normativa se contempla la facultad de la Subsecretaría de constatar las superposiciones parciales, con la finalidad de proponer una modificación al espacio solicitado.”*

En suma, se concluye que *“la decisión de la recurrida no contiene sustento fáctico suficiente para descartar de forma certera la procedencia de otorgar el espacio marítimo requerido, incumpliendo con ello el estándar establecido por los artículos 11 y 41 de la Ley N°19.880. Lo expuesto, permite concluir que la recurrida actuó ilegal y arbitrariamente, y vulnerando la garantía contenida en el artículo 19 N°2.”*

En mérito de lo anterior, se revoca la sentencia apelada y en su lugar se acoge la acción deducida, dejándose sin efecto las resoluciones exentas, retrotrayéndose el procedimiento a la etapa de pronunciarse nuevamente de la solicitud del recurrente, mediante una resolución debidamente fundada y con estricto apego a la normativa vigente.