



# INFORME DE COYUNTURA POLÍTICA

[WWW.LYD.ORG](http://WWW.LYD.ORG)

ISSN 2735-7589

N° 52  
OCTUBRE 2026

## Contenido

|                                                                                                 |   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| TEMA DEL MES: UNA RUTA PARA NAVEGAR EN AGUAS COMPLEJAS.....                                     | 3 |
| CHILE BAJO LA LUPA: DEL DESCONTENTO AL DESENCANTO: EL 18-0 SIETE AÑOS DESPUÉS.....              | 6 |
| ALERTA CONCEPTUAL: USO DE LA FUERZA: DECIDIR CON RACIONALIDAD, PROTEGER CON RAZONABILIDAD ..... | 9 |

Informe preparado por el Programa Política y Sociedad Civil, Libertad y Desarrollo.  
Responsable: Rodrigo Ubilla [rubilla@lyd.org](mailto:rubilla@lyd.org)

## TEMA DEL MES

# UNA RUTA PARA NAVEGAR EN AGUAS COMPLEJAS

### Una oposición que busca reordenarse

La derrota de la izquierda en la elección presidencial y las diferencias que arrastran los partidos desde el Gobierno de Gabriel Boric y la campaña electoral, han dificultado que la oposición pueda ordenarse y articular una estrategia común para ejercer como contrapeso efectivo del Gobierno. Mientras algunos sectores han optado por la confrontación, otros han apoyado parcialmente las iniciativas del Ejecutivo, con descuelgues parlamentarios. Pese a algunos intentos y declaraciones de líderes de las distintas colectividades, hasta hoy no ha existido una propuesta conjunta capaz de disputarle la agenda al oficialismo. Y aunque el Gobierno ha cometido errores, la oposición no ha logrado transformar esas oportunidades en una ofensiva sostenida. Así, el Ejecutivo ha contado con un margen de maniobra que no solo se explica por su propia fortaleza como bloque, sino también por la fragmentación de la oposición.

En ese escenario, en las últimas semanas ha habido nuevos intentos por parte de la oposición por reordenar a sus filas, pero esta vez con dos expresidentes como protagonistas. El 15 de octubre, en la Fundación Horizonte Ciudadano, Michelle Bachelet y Gabriel Boric encabezaron una cita con los timoneles del progresismo. Son ellos, y no las directivas partidarias, quienes asumieron la misión de ordenar al sector, reafirmando la idea de que la articulación no surgió de la propia estructura de las distintas colectividades.

El primer objetivo del reordenamiento es el de los liderazgos y su valor se enmarca en la complementariedad de la dupla. Bachelet se apoya en su influencia dentro del Socialismo y partidos afines, mientras Boric lo hace en el Frente Amplio. Ninguno de ellos genera reticencias en el otro sector. Ambos aspiran a ordenar las filas parlamentarias para evitar los descuelgues, de modo que su convergencia apunta justamente al punto donde el oficialismo encontraba algunos votos necesarios para aprobar sus proyectos.

El protagonismo que los propios partidos de izquierda han dado a los ex mandatarios sugiere que *de facto* delegan en figuras externas la disciplina que no lograron darse a sí mismos. Si esa conducción prospera, encarecería la construcción de mayorías que hasta ahora el gobierno ha resuelto con cierta holgura.

El segundo objetivo es saber elegir las batallas. Una oposición ordenada no disputa todos los proyectos, sino que concentra su fuerza donde puede marcar la narrativa o provocar una derrota. La señal del encuentro fue priorizar la reconstrucción de una línea común, lo que supone pasar desde una resistencia difusa a una selección deliberada de las materias donde concentrar sus esfuerzos y dar un debate más duro. El riesgo para el oficialismo es que la oposición deje de dispersar su rechazo en todos los frentes y lo concentre en los proyectos de mayor exigencia, aquellos que requieren quórums más altos, donde cada voto cuenta y donde más le duela a la gestión presidencial.

Aún persisten diferencias entre el Socialismo (PS, PPD y Liberales), el Frente Amplio y el Partido Comunista, y una fotografía de unidad no garantiza una conducta de bloque en sala. La verdadera prueba será si esa articulación, en base a la figura de los expresidentes, se traduce en votaciones más cohesionadas y propuestas concretas que produzcan un contrapeso al Gobierno.

## El control del Congreso, una ventaja con fecha de vencimiento

Por otro lado, el oficialismo hoy tiene la presidencia en ambas cámaras. El Senado está en manos de Paulina Núñez, de Renovación Nacional, y la Cámara de Diputados en las de Jorge Alessandri, de la UDI, ambos de Chile Vamos, partidos de Gobierno. Quien preside una sala dispone de herramientas que inciden de forma directa en el curso de las iniciativas legislativas. La incorporación de proyectos en tabla, los tiempos en que una iniciativa avanza o se posterga y el orden en que se ven las materias, son elementos que permiten priorizar y ordenar las prioridades, y apoyar materias que impulsa el Ejecutivo.

Como ejemplo de esta oportunidad, tras el reciente rechazo en la Cámara de Diputados de la reforma constitucional que perseguía ampliar el tiempo de retención de extranjeros irregulares, el Gobierno recurrió a la insistencia para evitar que el proyecto quedara archivado por un año. Al fijar su umbral, Paulina Núñez resolvió que bastaban 29 votos y no los 33 requeridos en el Senado, en un quórum de dos tercios, apoyándose en una interpretación constitucional y en un fallo del Tribunal Constitucional de 2006 que llevó el quórum a cuatro séptimos.

Ahora bien, esas mesas no son permanentes. Para el próximo período, las bancadas ya negociaron cómo se repartirán las presidencias de ambas cámaras. En la Cámara de Diputadas y Diputados se pactó una rotación anual de la presidencia. Jaime Mulet (FREVS) asoma como la primera opción para asumir en marzo de 2027, mientras que para 2028 el cargo quedaría reservado a los republicanos.

En el Senado, en cambio, el pacto de gobernabilidad fue más allá de una simple rotación y definió una fórmula de 3x1, en la que la derecha conduciría tres de los cuatro años y cedería solo uno a la oposición. El primer año quedaría en manos de Paulina Núñez, el segundo correspondería a Alfonso de Urresti (PS), el tercero a Javier Macaya (UDI) y el cuarto a Luciano Cruz-Coke (Evópoli).

La misma lógica se repite en las comisiones, donde la rotación es algo más equilibrada, con dos años de presidencia y mayoría para cada bloque, salvo en Hacienda. Esa instancia, clave para la agenda económica del gobierno, se fijó en tres años bajo el control del oficialismo y solo uno en manos de la oposición. La presidencia de la Comisión de Constitución, en tanto, recaía inicialmente en el senador Pedro Araya (PPD), quien fue sustituido por Vlado Mirosevic (PL). La bancada PS, PPD y PL optaron por reemplazarlo ante su cercanía con el gobierno en materia de seguridad, en una señal clara de que la oposición comienza a cerrar filas frente a quienes se acercan al oficialismo.

A este panorama se suma la propia composición del Senado. Un caso concreto es el del senador Miguel Ángel Calisto (Ind. comité Evópoli), quien fue desaforado por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, pero anunció que recurrirá a la Corte Suprema, por lo que aún se debe esperar la resolución del máximo Tribunal. De prosperar el desafuero, el gobierno perdería un voto que ha sido decisivo para aprobar reformas como la Ley de Reconstrucción y para concretar una mayoría en la Cámara Alta. De ser desaforado, el senador queda suspendido, pero no pierde el escaño, por lo que no hay reemplazante y se sesiona con 49 senadores, manteniéndose las exigencias de quorum que establece la ley. Mientras dure la investigación y previo a recibir una sentencia absolutoria o condenatoria, el oficialismo votaría con un integrante menos, y si en ese lapso se tramitan proyectos que requieren de un quórum exigente, la ausencia pesará.

## Una oportunidad para el Ejecutivo

El panorama para el Ejecutivo, con la presidencia de ambas cámaras y con el historial de haber logrado mayorías que permitieron aprobar reformas de gran envergadura, puede verse afectado el próximo año, por ende, lo más razonable es ser ágil en el avance de la agenda legislativa y aprobar la mayor cantidad de proyectos mientras las condiciones sean favorables. El riesgo presente de que en 2027

alguna de estas variables va a cambiar exige hoy una tarea de mitigar y zanjar las discusiones que entonces podrían jugar en contra. Eso supone la obligación de ordenar filas desde el oficialismo e implementar una estrategia que no se agota sólo en el Congreso, sino que pasa por construir puentes incluso con otros actores como por ejemplo alcaldes y gobernadores.

En síntesis, el oficialismo enfrenta un momento de fortaleza aparente en el Congreso. Disponer hoy de todos los resortes del Congreso no garantiza por sí solo los resultados del mañana, por lo mismo que corresponde es usar el margen actual con sentido de urgencia para buscar estrategias que permitan navegar en aguas complejas.

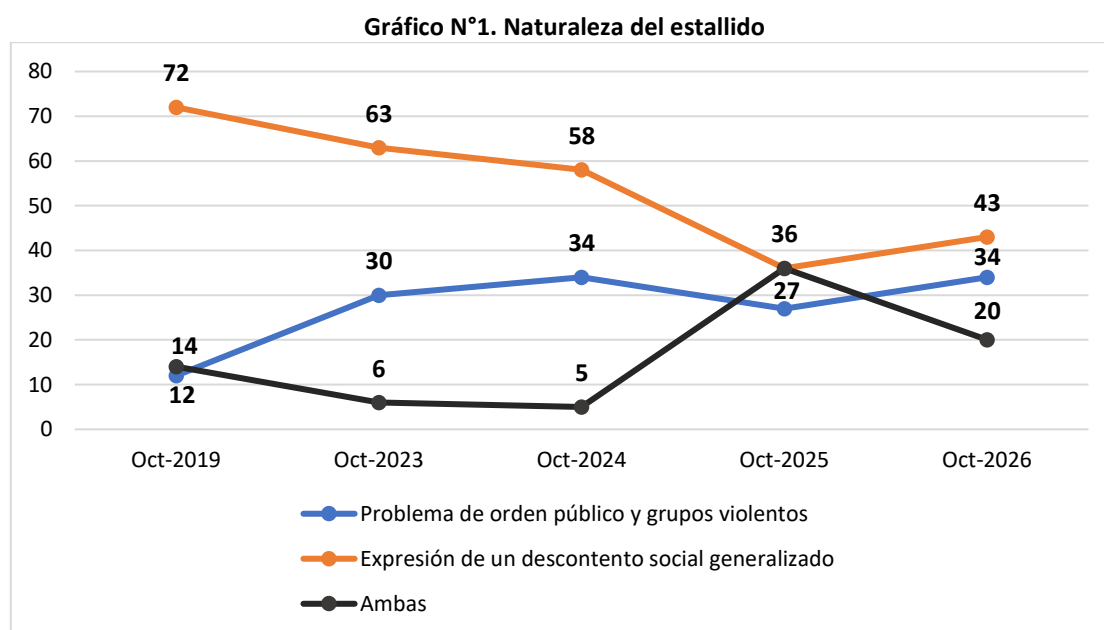
## CHILE BAJO LA LUPA

### DEL DESCONTENTO AL DESENCANTO: EL 18-O SIETE AÑOS DESPUÉS

#### La nueva percepción

A siete años del 18-O, la opinión pública parece haber llegado a una mirada más asentada sobre su carácter. El juicio sobre dicha fecha no se ablandó con el tiempo, como podría esperarse de un recuerdo que lentamente se olvida, sino que se endureció y con ello la percepción de que fue un episodio violento ganó terreno. La tendencia en la forma en que se percibe la violencia del 18-O es clara. Según la medición longitudinal de Panel Ciudadano UDD (17 de octubre), quienes califican las protestas del 18 de octubre como vandalismo pasan de 36% en 2019 a 62% en 2024, antes de ceder a 51% este año.

Ese giro no fue parejo. Se concentró en un momento crítico para la institucionalidad del país, que enfrentó en un corto periodo de tiempo, dos plebiscitos constitucionales, en el que la ciudadanía debió concurrir varias veces a decidir sobre lo que el estallido dejó abierto. Esa coincidencia ayuda a comprender lo que hoy registran las encuestas.



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta Cadem N°699 (21 de octubre).

Cadem recoge la misma percepción, pero desde un ángulo distinto. En 2019 un 72% calificaba el estallido como la expresión de un descontento generalizado, frente al 12% que lo veía más bien como un problema de orden público y de grupos violentistas organizados. Siete años después, la lectura del descontento cae 29 puntos hasta 43%, mientras la de violencia sube 22 puntos hasta 34% y la que combina ambas causas pasa de 14% a 20%. Lo relevante no es solo que crezca la percepción de violencia, que de hecho se estanca tras un alza inicial, sino que se erosiona la idea de que el estallido fue, ante todo, una expresión de descontento social.

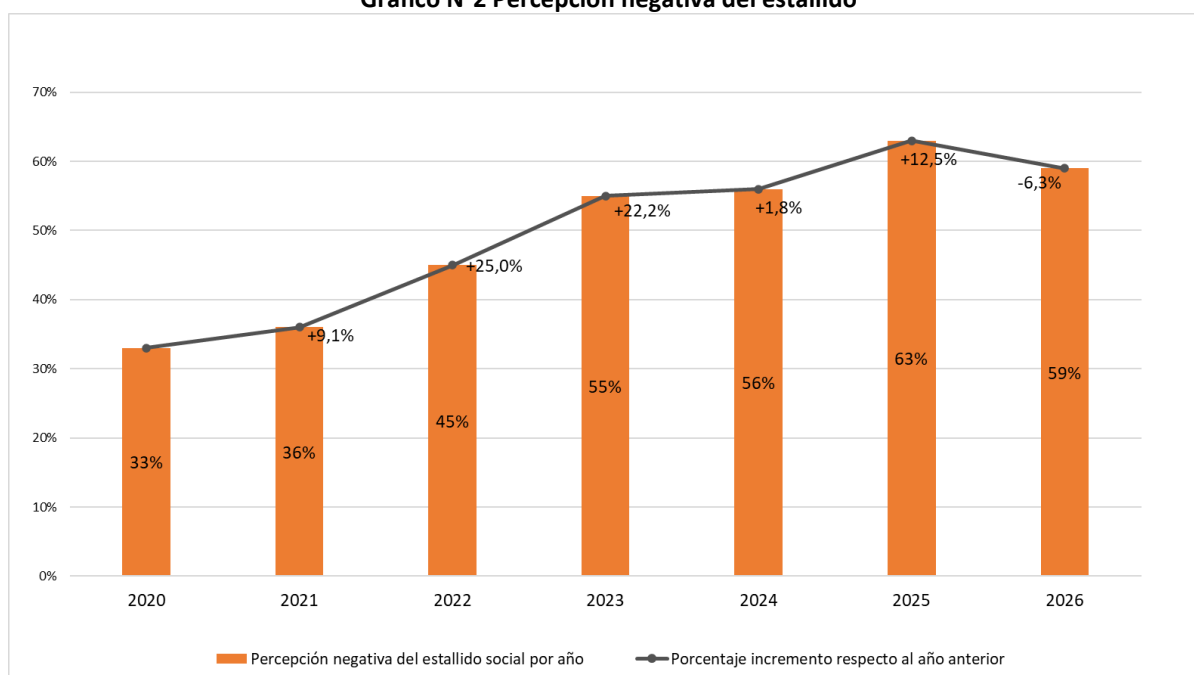
A ese endurecimiento se suma una caída en la legitimidad que se le reconoce al episodio. Según Panel Ciudadano UDD, quienes consideran que el estallido fue necesario baja de 46% a 31% entre 2024 y

2026, mientras que los que lo estiman derechamente innecesario suben de 36% a 52%. La ciudadanía no solo recuerda el 18-O como más violento, también lo considera cada vez menos justificado.

### Los plebiscitos como punto de cambio

Los últimos cinco años han sido electoralmente muy intensos, con elecciones en todos ellos. Pero hubo específicamente tres procesos que pudieron haber cambiado el país que conocemos hoy. En 2020 se votó si se redactaba una nueva Constitución, en 2022 si se aprobaba el primer borrador constitucional y en 2023 si se aprobaba el segundo. Estos procesos pueden ser relevantes a la hora de explicar por qué estas percepciones se han endurecido.

**Gráfico N°2 Percepción negativa del estallido**



Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta Agenda Criteria (18 octubre).

El Gráfico N°2 muestra los resultados de la encuesta Criteria, con mediciones año a año que permiten situar con cierta precisión. El juicio negativo sobre el estallido pasa de 33% en julio de 2020 a 45% en septiembre de 2022 y 55% en octubre de 2023. Es decir, no creció de forma pareja a lo largo de los siete años, sino que dio sus saltos más grandes en un tramo concentrado de tiempo, el que coincide con el ciclo de votaciones que siguió al estallido: el plebiscito de entrada de 2020, el “Rechazo” de 2022 y el “En contra” de 2023, y las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2025.

Cada una de esas votaciones fue, a su manera, el cierre de una expectativa que el propio estallido había abierto. El plebiscito de entrada encauzó el descontento social en una promesa institucional, y las dos derrotas siguientes la fueron desmontando. A medida que esa salida se frustraba en las urnas, el episodio que la había originado se volvía más difícil de defender.

### Quién ejerció la violencia

El endurecimiento del juicio sobre el estallido vino acompañado de un mayor rechazo a la violencia contra la fuerza pública. Según Panel Ciudadano UDD, la condena a la violencia ejercida por manifestantes contra Carabineros sube de 59% en 2019 a 71% en 2026, tras alcanzar un máximo de 75% en 2024.

La misma encuesta<sup>1</sup>, al consultar qué fue más grave durante octubre de 2019, situaba la violencia de Carabineros en un 62% (2019) y cae a 49% (2026), de modo que por primera vez la mayoría responsabiliza a los grupos organizados (51%) y no a la policía. Y según Cadem<sup>2</sup>, quienes consideran que el uso de la fuerza de Carabineros y el Ejército fue proporcional pasan de 27% en 2019 a 50% en 2026, prácticamente el doble, mientras que quienes lo juzgan como excesivo retroceden de 69% a 44%.

A siete años del 18-O, La ciudadanía no solo endureció su recuerdo del estallido, también cambió su percepción sobre los principales culpables. Las encuestas coinciden en que el estallido se recuerda como más violento, que cada vez menos personas lo consideran una causa legítima y que la culpa se trasladó desde Carabineros hacia quienes ejercieron la violencia. Ese cambio en la percepción radica principalmente en los años en que se produjeron los plebiscitos constitucionales, cuando cada votación fue cerrando una expectativa que el estallido había abierto.

---

<sup>1</sup> Encuesta longitudinal Panel Ciudadano UDD (17 de octubre). Disponible en <https://panelciudadano.cl/64-cree-que-el-estallido-fue-negativo-para-el-pais-57-en-2024-y-quienes-lo-consideran-necesario-caen-de-46-a-31/>

<sup>2</sup> Encuesta Plaza Pública Cadem (21 de octubre). Disponible en <https://cadem.cl/estudios/a-7-anos-del-18-o-49-lo-denomina-como-un-estallido-social-94-en-la-izquierda-y-el-42-lo-llama-estallido-delictual-77-en-la-derecha/>

## ALERTA CONCEPTUAL

### USO DE LA FUERZA: DECIDIR CON RACIONALIDAD, PROTEGER CON RAZONABILIDAD

La reciente aprobación de la Ley N.º 21.849, que establece reglas generales sobre el uso de la fuerza policial y, en determinadas circunstancias, militar, representa una oportunidad para explicar cómo deben tomarse decisiones difíciles en situaciones de riesgo. Esto plantea una disyuntiva compleja, porque proteger la vida e integridad de las personas exige reglas claras, pero también un respaldo efectivo a los funcionarios que deben aplicarlas, muchas veces bajo presión y con información incompleta.

#### Racionalidad

La primera clave está en el artículo 3, que recoge cuatro principios: legalidad, necesidad, responsabilidad y racionalidad. Este último dispone que “la fuerza debe ejercerse racionalmente por parte del personal, considerando las circunstancias, el lugar y el contexto”. La racionalidad, por tanto, no equivale a una autorización fundada únicamente en la percepción individual, exige que la decisión responda a elementos concretos: la amenaza existente, su gravedad, los medios disponibles y las condiciones reales de la intervención. Su fortaleza está en reconocer que no todas las situaciones son iguales y que una actuación adecuada debe poder explicarse a partir de sus circunstancias.

En esa línea, la racionalidad, reconoce el carácter técnico de policías y militares: ellos son quienes tienen los elementos, fundados en la ley y en su preparación profesional, para decidir la mejor solución frente a situaciones particularmente límites. Por eso, actuar dentro de los marcos de esta ley, blinda su actuar frente a las consecuencias que podrían derivar del ejercicio de la fuerza.

Esa orientación se vuelve operativa en el artículo 5. Su numeral 4 establece que la fuerza puede comenzar en el nivel racionalmente necesario y aumentar o disminuir según el peligro y la resistencia o agresión enfrentada, sin imponer una secuencia rígida. Los artículos 6, 7 y 9 complementan esa regla al distinguir grados de resistencia y niveles de respuesta, y exigir que se adecúen a la situación. Esto permite comprender, por ejemplo, que una agresión repentina puede demandar una reacción inmediata, pero que, si la amenaza cesa, la respuesta también debe modificarse. La flexibilidad no elimina las reglas: obliga a adaptarse al momento concreto.

#### Razonabilidad

En cuanto a la razonabilidad, ésta no aparece como un principio autónomo contenido en el artículo 3, sino en mandatos específicos. El numeral 5 del artículo 5 exige adoptar “medidas razonables” para resguardar la vida y la integridad física de terceros, y el artículo 2 define el armamento menos letal como aquel que, en su uso esperado o razonablemente previsto, tiene un riesgo menor de causar la muerte o afectaciones de consideración a la integridad física. En ambos casos, la idea es evaluar riesgos y precauciones de manera fundada, atendiendo a aquello que es posible advertir y hacer en situaciones concretas. No se exige prever lo imposible ni garantizar que todo procedimiento carezca de riesgos; pero sí adoptar las precauciones que las circunstancias requieren.

Leídas en conjunto, estas disposiciones construyen una secuencia comprensible: la intervención debe tener fundamento legal; la fuerza ha de ser necesaria; el nivel empleado debe responder al riesgo real; y la actuación debe procurar proteger a funcionarios, personas intervenidas y terceros. A ello se agregan deberes de planificación, identificación, advertencia cuando sea posible, auxilio a lesionados,

registro y reporte. La racionalidad orienta la decisión; la razonabilidad concreta determinadas precauciones; y los demás deberes convierten ambos criterios en exigencias susceptibles de supervisión.

La ley incorpora, además, un componente relevante de respaldo institucional. El artículo 4 exige capacitación periódica y equipamiento adecuado para resguardar la vida e integridad del personal y de terceros. El artículo 15 contempla la protección penal derivada del cumplimiento de las reglas de uso de la fuerza, mientras el artículo 17 establece garantías durante la investigación administrativa y penal. No se trata de una inmunidad general, sino de vincular la protección jurídica al ejercicio de la función dentro del marco legal. Para las Fuerzas Armadas, que cumplen determinadas tareas de seguridad interior, los artículos 11 y 12 establecen reglas y responsabilidades específicas, sujetas a los principios generales.

### Desafíos

El desafío inmediato es reglamentario e institucional. La disposición transitoria fija un año desde la publicación de la ley, hasta octubre de 2027, para dictar los reglamentos del Título I. Su utilidad dependerá de traducir los principios a protocolos que indiquen cómo evaluar amenazas, escoger medios, proteger a terceros, documentar decisiones y revisar incidentes. Ello requiere formación práctica con escenarios realistas, equipamiento apropiado, supervisión de los mandos y análisis de los registros. Los informes estadísticos semestrales previstos en el artículo 10 pueden contribuir a aprender de la experiencia y mejorar procedimientos.

Una buena regulación no puede anticipar cada segundo de una operación, pero sí puede establecer criterios conocidos, aplicables y verificables para actuar con seguridad y responsabilidad. Ese es el potencial de leer conjuntamente racionalidad y razonabilidad en la nueva ley: ofrecer respuestas adaptadas al contexto, sin perder de vista el deber de proteger la vida y entregar a los funcionarios un marco de actuación y respaldo claro, durante cada una de las etapas del procedimiento.

Así, esta ley completa el círculo jurídico del ejercicio de la fuerza. En lo defensivo, contempla la ley Naín-Retamal y en el uso activo, las normas generales sobre el uso de la fuerza (RUF). Con esto el ejercicio de la fuerza queda ahora orgánicamente fundamentado. De este modo, mientras la racionalidad y la razonabilidad respaldan el juicio de quien interviene, regular la fuerza constituye la validación democrática y el respaldo operativo de su uso, en todos sus grados, como medio para defender a las personas, sus bienes y el Estado de Derecho.