Ficha capítulo 11: Permisología y litigio frustrado contra la Ley N°21.770: la naturaleza formal y no meramente política de los requerimientos ante el Tribunal Constitucional

Análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N°16.625-2025

Tribunal	Tribunal Constitucional
Rol	16.625-2025
Fecha	24 de julio de 2025
Materia	Derecho Constitucional
Submateria	Control preventivo de constitucionalidad – Requerimiento parlamentario (artículo 93 inciso primero N°3 CPR) – Cuestión de constitucionalidad – Admisión a trámite (artículos 63 y 65 de la Ley N°17.997) – Principio in dubio pro requirente – Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales ("permisología")
Procedimiento	Requerimiento de inconstitucionalidad (artículo 93 inciso primero N°3 de la Constitución) deducido por más de la cuarta parte de los diputados en ejercicio respecto de los artículos 7, letra a), 9, 10, 76 y 104 del proyecto de ley que establece una Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales (Boletín N°16.566-03). Resolución de admisión a trámite
Hechos	El proyecto de Ley Marco de Autorizaciones Sectoriales, iniciado en mensaje del Presidente de la República, buscó enfrentar la denominada "permisología" simplificando y agilizando el otorgamiento de los permisos sectoriales que requieren los proyectos de inversión. Para ello incorporó, entre otras medidas, técnicas habilitantes alternativas a la autorización previa, plazos máximos vinculantes para la Administración, reglas de silencio administrativo y un régimen de estabilidad regulatoria de hasta ocho años para los proyectos con Resolución de Calificación Ambiental favorable. El 4 de julio de 2025, cuarenta y dos diputados —en su mayoría de la propia coalición de gobierno— dedujeron requerimiento de inconstitucionalidad contra los artículos 7, letra a), por autorizar la disposición de bienes nacionales de uso público (artículo 19 N°23); 9 y 10, por establecer las técnicas habilitantes alternativas como regla general y delegar sus presupuestos al reglamento (artículo 19 N°s 8 y 9); 76, por consagrar la estabilidad regulatoria en perjuicio del principio de no regresión ambiental y de los artículos 19 N°s 2, 21 y 24; y 104, por modificar las atribuciones de la CONADI sin consulta indígena conforme al Convenio N°169 de la OIT. El petitorio solicitaba declarar la inconstitucionalidad de "las actuaciones de ambas ramas del Congreso Nacional". El 15 de julio de 2025, el Tribunal constató que no se habían acompañado copias íntegras de las actas de las sesiones en que se trató el problema ni el texto del proyecto con indicación precisa de la parte impugnada, y otorgó a los requirentes un plazo de tres días para completar esos antecedentes (artículo 65 inciso segundo de la Ley N°17.997). Cuatro ministros disintieron, por estimar que el requerimiento debía tenerse desde ya por no presentado. Los requirentes acompañaron las actas de ambas Cámaras y el texto del proyecto.
Tema central discutido	¿Puede admitirse a trámite un requerimiento preventivo de inconstitucionalidad que no acredita una cuestión de constitucionalidad suscitada durante la tramitación legislativa, formula objeciones de mérito sin fundamentación precisa y solicita declarar inconstitucionales "las actuaciones de ambas ramas del Congreso Nacional" en lugar de preceptos determinados del proyecto?
Considerandos relevantes	**DÉCIMO PRIMERO** "(…) no es posible unir las disposiciones cuestionadas con los vicios invocados y con las normas constitucionales que se estiman vulneradas, sin que por ello se trabe un conflicto preciso y delimitado. Se realizan especulaciones en relación con los referidos preceptos del proyecto de ley sobre los eventuales efectos negativos del proyecto, o sea, reparos sobre su conveniencia, previendo problemas de inconstitucionalidad hipotéticos y futuros en su aplicación. No se trata, así, de una infracción a la Constitución precisa, determinada y cierta como exige el inciso primero del artículo 63. Esas infracciones, de darse, podrían plantearse eventualmente en una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, a través de un control concreto y no en uno abstracto como el que cabría efectuar en esta

	instancia si se admitiera a trámite el libelo". **DÉCIMO QUINTO** "(…) se constata en este caso que, al formularse la 'reserva de constitucionalidad', no se ha denunciado como infringida ninguna norma de la Carta Fundamental, ni tampoco se ha explicitado la forma en que se produciría la infracción de la Constitución. En consecuencia, 'no se ha suscitado, en la especie, una cuestión de constitucionalidad precisa y concreta en relación al proyecto de ley bajo análisis, presupuesto esencial para que esta Magistratura pueda emitir un pronunciamiento fundado' (STC 2191, c. 27°)". **DÉCIMO NOVENO** "Que, por último, la cuestión de constitucionalidad radicada como elemento esencial en el artículo 93 inciso primero N° 3 de la Carta Fundamental, exige que el requerimiento señale cuál es la petición concreta que pide resolver para activar el conocimiento del asunto por esta Magistratura conforme al principio de juridicidad que rige el Estado de Derecho y el ejercicio de las competencias constitucionales propias de este Tribunal. (…) dicha petición a esta Magistratura impide determinar el conflicto constitucional y resolverlo, ya que el mandato constitucional radica, en materia de control de constitucionalidad preventivo de proyectos de ley, en la atribución para conocer, y en su caso, declarar la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas conforme a la Carta Fundamental (…)". **VIGÉSIMO** "Por tanto, debido a todo lo anteriormente expuesto y a que, según los términos de los requirentes, se solicita a esta Magistratura de modo genérico 'declarar la inconstitucionalidad de las actuaciones de ambas ramas del Congreso Nacional', se colige que el requerimiento de fojas 1 debe ser inadmitido a trámite porque dicha petición excede aquellas atribuciones que la Carta Fundamental nos ha otorgado en virtud del principio de juridicidad que rige el ordenamiento constitucional chileno".
Decisión	El Tribunal Constitucional, por mayoría, no acogió a tramitación el requerimiento y lo tuvo por no presentado para todos los efectos legales, sin pronunciarse sobre el fondo de las disposiciones impugnadas. Estimó que respecto de los artículos 7, letra a), y 104 no se acreditó una cuestión de constitucionalidad suscitada durante la tramitación; que las impugnaciones a los artículos 9, 10, 76 y 104 carecían de la fundamentación exigida por el artículo 63 de la Ley N°17.997 y constituían objeciones de mérito, conveniencia y carácter político al modelo regulatorio aprobado; y que el petitorio, dirigido contra las actuaciones del Congreso y no contra preceptos determinados del proyecto, excedía las atribuciones del Tribunal. Cuatro ministros estuvieron por acoger a tramitación el requerimiento. Los requirentes dedujeron reposición, invocando la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el carácter de ius cogens de la protección ambiental, el derecho a la participación ambiental y el principio pro persona. El Tribunal resolvió estarse a lo resuelto. El proyecto se promulgó como Ley N°21.770, de 29 de septiembre de 2025.
Resumen del comentario Arturo Fermandois Vöhringer Sentencias Destacadas 2025-2026	El comentario valora favorablemente la resolución, a la que reconoce un mérito excepcional pese a no tratarse de una sentencia definitiva, porque reafirma que el requerimiento preventivo del artículo 93 N°3 es de naturaleza técnica, formal y de derecho estricto, y no un cauce para prolongar la controversia política. A partir de la historia de la reforma constitucional de 1970, de la doctrina nacional y de la jurisprudencia del propio Tribunal, el autor sostiene que la "cuestión de constitucionalidad" es un concepto de contenido preciso: exige una discrepancia jurídica suscitada entre los colegisladores durante la tramitación, dirigida contra preceptos determinados del proyecto y debidamente fundada, lo que excluye las objeciones genéricas, de mérito o de conveniencia. Identifica como lección central el defecto del petitorio, pues el Tribunal controla normas y no juzga la conducta del legislador; admitir lo contrario lo convertiría en una suerte de tercera cámara. Descarta que el principio in dubio pro requirente pudiera salvar el libelo, ya que no autoriza al Tribunal a reconstruir la pretensión ni a alterar el objeto de la controversia, y califica de genéricas las alegaciones de la reposición. Advierte, por último, que el mismo error se repitió en 2026 en el requerimiento contra el proyecto de reconstrucción nacional, lo que a su juicio exige mantener este criterio con invariable severidad.