

Temas Centrales Debatidos por el Pleno

Segundo Informe de la Comisión sobre Forma de Estado, Ordenamiento, Autonomía, Descentralización, Equidad, Justicia Territorial, Gobiernos Locales y Organización Fiscal

Resumen

Los días 29 de marzo y el 26 de abril, el Pleno de la Convención Constitucional llevó a cabo la **discusión, en general y en particular, de las normas contenidas en el segundo informe de la Comisión sobre Forma de Estado** y en el correspondiente informe de segunda propuesta¹. Dichos documentos se referían a los órganos administrativos y principios propios del nivel territorial comunal.

En la primera votación del Pleno, 13 de los 26 artículos del informe de la Comisión sobre Forma de Estado fueron aprobados. Los artículos rechazados volvieron a ser discutidos por la Comisión sobre Forma de Estado, la cual presentó al Pleno nuevas versiones revisadas de la mayoría de ellos, **aprobándose en definitiva un total de 25 artículos que pasaron a formar parte del proyecto de nueva Constitución**. A continuación presentamos una síntesis de los principales resultados de las votaciones.

¿Qué fue aprobado por el Pleno?

Entre lo aprobado por el Pleno se encuentra la figura administrativa de las **comunas autónomas**, que incluyen al gobierno local y quienes lo componen, desde el alcalde hasta las juntas de vecinos. Asimismo, se aprobó la creación y las normas de los procesos de modificación de un Estatuto Comunal, el cual

¹ **1) Primer informe o informe original:** conjunto de propuestas de artículos que cada Comisión entrega al Pleno para su consideración. **2) Informe de reemplazo:** Los artículos del Primer informe que sean rechazados en la etapa general en el Pleno vuelven a la Comisión de origen. Allí se elabora un Informe de Reemplazo que contiene nuevas propuestas de normas para dichos artículos, el cual debe ser enviado al Pleno para su votación en general. **3) Informe de segunda propuesta:** Los artículos del Primer informe que sean aprobados en general por el Pleno pero rechazados en su primera votación en particular (y que obtuvieren más de la mitad de los votos) vuelven a la Comisión de origen. Allí se elabora un Informe de Segunda Propuesta que contiene nuevas propuestas de normas para dichos artículos, el cual debe ser enviado al Pleno para su votación en particular. **4) Informe de nueva segunda propuesta:** Los artículos del Informe de Reemplazo que sean aprobados en general por el Pleno pero rechazados en su primera votación en particular (y que obtuvieren más de la mitad de los votos) vuelven a la Comisión de origen. Allí se elabora un Informe de Nueva Segunda Propuesta que contiene nuevas propuestas de normas para dichos artículos, el cual debe ser enviado al Pleno para su última votación en particular.

Con fecha 11 de abril de 2022 se modificó el Reglamento de la Convención Constitucional con el objetivo de reducir el tiempo de las votaciones en el Pleno. En virtud de dicha reforma, los primeros informes propuestos por cada Comisión son votados en general por el Pleno en una única votación, sin que proceda la votación en general de cada artículo por separado (como ocurría anteriormente). Esta modificación aplica para los informes emitidos por las Comisiones referidos a sus segundos y siguientes bloques temáticos.

establecerá la organización administrativa y funcionamiento de los órganos respectivos, los mecanismos de democracia vecinal y las normas de elaboración de ordenanzas. En la misma línea se aprobó el listado de competencias esenciales que tendrían las comunas autónomas, que incluyen la creación de empresas municipales, previa autorización del poder legislativo.

Por otro lado, se aprobaron diversos principios que guiarán las acciones de las comunas autónomas. Algunos de estos refieren a que la implementación de políticas, planes y programas nacionales debe atender a las diversas realidades locales; el principio de la igualdad en la prestación de los servicios públicos municipales y desarrollo equitativo; el principio de la cooperación internacional de regiones y comunas autónomas, y el principio de la participación popular en la comuna autónoma.

Se aprobaron también elementos que dicen relación con los “Territorios Especiales”, que son aquellos que por su condición geográfica, climática o cultural tendrán un trato diferente por parte del Estado Central. En esta línea se reconocieron los territorios del **Archipiélago Juan Fernández** y **la Isla de Rapa Nui**. También se crearon **las Autonomías Territoriales Indígenas**, las cuales son entidades territoriales dotadas de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, donde los pueblos y naciones indígenas ejercen derechos de autonomía.

A estos elementos se le agrega la aprobación del artículo que reconoce el **maritorio** como una categoría jurídica que, al igual que el territorio, debe contar con regulación normativa específica

¿Qué fue modificado por la Comisión sobre Forma de Estado respecto a los artículos inicialmente rechazados por el Pleno?

La Comisión sobre Forma de Estado **propuso modificaciones respecto a varios de los artículos inicialmente rechazados por el Pleno**. En general, los cambios fueron en la línea de eliminar atribuciones de las nuevas figuras jurídicas o dejar el procedimiento de implementación de dichas atribuciones a la ley.

En relación con los Territorios Especiales, se especificó que los procedimientos para la creación de estos, así como su alcance, serán responsabilidad de la ley y no de la norma constitucional.

Respecto a las Autonomías Territoriales Indígenas, se eliminó el derecho a la autodeterminación y los deberes del Estado respecto al funcionamiento de

estas. Asimismo, se estableció que la ley y no la norma constitucional es donde se establecerán las competencias exclusivas de las Autonomías Territoriales Indígenas.

En la misma línea, se simplificó el articulado que dice relación con el Estatuto Comunal y las atribuciones de la Junta de Vecinos, así como con sus procesos de creación. Esta simplificación consistió en eliminar incisos de la propuesta de articulado y dejar referencias a que diferentes elementos serán especificados en la ley.

¿Qué fue rechazado definitivamente por el Pleno?

Los **artículos rechazados definitivamente por el Pleno dejaron de formar parte de la discusión constitucional**. Entre estas se encuentra la norma que decía relación con el derecho a la libre determinación de los pueblos y naciones indígenas preexistentes y sus miembros.

Asimismo, se eliminó la norma que señalaba que el Congreso regulará el procedimiento de: a) coordinación y modificación de competencias, b) de resolución de los conflictos o contiendas surgidas entre las entidades territoriales y los demás órganos de la administración del Estado centralizados, descentralizados o autonómicos, y c) aquellos aspectos, ámbitos o competencias no señalados en la nueva Constitución.

Por otra parte, se eliminó la propuesta de norma que decía relación con la **acción cautelar de autonomía**, la cual procedía en caso que la autoridad administrativa denegara, retrasara o no se pronunciara en el plazo establecido respecto de la constitución de una Autonomía Territorial Indígena.

Por último, se eliminó el articulado que establecía a la Antártica Chilena como un Territorio Especial.

Análisis detallado

Principales temáticas de normas aprobadas en particular por el Pleno:

Las temáticas generales descritas a continuación están contenidas en los artículos aprobados en general y en particular por el Pleno de la Convención Constitucional, los cuales **forman parte del proyecto de nueva Constitución:**

1. Comunas Autónomas: Los artículos aprobados contienen elementos sobre el funcionamiento, creación y eliminación de las comunas autónomas, las cuales son definidas como entidades territoriales base del Estado regional. Asimismo, se establecieron las funciones de los diferentes miembros del gobierno comunal, el cual estará constituido por el alcalde o alcaldesa y el concejo municipal, con la participación de la comunidad que habita en su territorio.
2. Organización Territorial Comunal: Se estableció que las comunas autónomas podrán definir **delegaciones comunales** (para el ejercicio de sus facultades) y **unidades vecinales** (territorios dentro de la comuna en los que se constituirán juntas vecinales).
3. Empresas Públicas Municipales: En la misma línea, se da autorización para que las comunas autónomas, previa autorización por ley general o especial, puedan establecer empresas públicas, o participar en ellas.
4. Autonomías Territoriales Indígenas: Se estableció la creación de las Autonomías Territoriales Indígenas, que son definidas como entidades territoriales dotadas de personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio donde los pueblos y naciones indígenas ejercen derechos de autonomía. Asimismo, se estableció que la ley definirá las competencias de dichas autonomías territoriales.
5. Territorios Especiales: Junto con la definición de Rapa Nui y el Archipiélago Juan Fernández como Territorios Especiales, se estableció que la ley podrá crear otros adicionales en consideración de las particularidades geográficas, climáticas, ambientales, económicas, sociales y culturales de una determinada entidad territorial o parte de esta. En la primera propuesta de norma, se contenían normas específicas para territorios especiales relacionados a cada uno de dichos factores, los cuales fueron unificados bajo un sólo artículo en la propuesta definitiva aprobada por el Pleno.

Principales temáticas de normas definitivamente rechazadas por el Pleno:

Los **artículos definitivamente rechazados por el Pleno** (y que, por tanto, **dejaron de formar parte de la discusión constitucional**) comprenden aquellos que: (i) fueron rechazados en su primera discusión, en particular por el Pleno, con menos de un cuarto de los votos; (ii) fueron rechazados en su segunda discusión en general o particular por el Pleno; o (iii) habiendo sido rechazados en primera instancia por el Pleno, volvieron a la Comisión sobre Forma de Estado y esta decidió no generar una segunda propuesta al respecto. Considerando lo anterior, las normas definitivamente rechazadas se refieren principalmente a los siguientes temas:

1. Acción cautelar de autonomía: Se creaba una la acción cautelar de autonomía que procedía en caso que la autoridad administrativa denegara, retrasara o no se pronunciara en el plazo establecido respecto de la constitución de la Autonomía Territorial Indígena.
2. Regulación y coordinación de competencias: Se eliminó la norma que encargaba al legislador la regulación del procedimiento de coordinación, modificación y resolución de conflictos entre los diferentes niveles territoriales.
3. Antártica Chilena: Se desechó el artículo que establecía que Chile es un país de vocación antártica y que la Antártica está formada por las tierras, islas, islotes, arrecifes, glaciares y otros, conocidos y por conocer al sur del paralelo 60 de latitud sur.