

¿Cuáles iniciativas de norma constituyente se aprobaron durante la vigésima novena semana de la Convención?

El Ciudadano · 24 de enero de 2022

En la Comisión Forma de Estado se aprobaron en general 10 iniciativas de norma constituyente, sentando las bases para un Estado Regional y Plurinacional.



Por Javier Pineda Olcay

Esta última semana comenzó una etapa importante de la Convención Constitucional: la aprobación en general de las primeras normas constitucionales. Esto ocurrió en la comisión sobre Medio Ambiente, Derechos de la Naturaleza, Bienes Comunes Naturales y Modelo Económico, donde se aprobaron en general dos iniciativas, mientras que en la Comisión Forma de Estado se aprobaron en general 10 iniciativas de norma constituyente, sentando las bases para un Estado Regional y Plurinacional.

Comisión sobre Medio Ambiente

Se realizaron las primeras votaciones de aprobación en general de tres propuestas de normas constitucionales, las cuales se realizaron luego de la presentación de las mismas. Esta Comisión tiene 19 integrantes:

- i. Se aprobó la norma que “garantiza y protege a la atmósfera como bien común” (Boletín N°10-5), presentada por constituyentes de MSC.
- ii. Se aprobó la norma que garantiza el “derecho de acceso a la montaña y uso de senderos ancestrales”, patrocinada por Nicolás Núñez y un grupo transversal de eco-constituyentes (Boletín 78-5).

Fue rechazada la propuesta que “establece cargas a los ciudadanos y deber del Estado a conservar el medio ambiente” (Boletín N°44-2), presentada por Chile Vamos.

Comisión Forma de Estado

I. El Estado Regional Plurinacional.

En la sesión del jueves 20 de enero se votaron 16 iniciativas de norma constitucional propuestas por constituyentes. De estas iniciativas, 14 fueron

aprobadas en general, por lo cual son parte del debate. Sin embargo, hay cuatro de ellas a las cuales hay que prestar especial atención, pues fueron el fruto de la deliberación y acuerdo de constituyentes de Movimientos Sociales Constituyentes (Giustinianovich y Labbé), Pueblo Constituyente (Uribe, Ampuero y Andrade), Frente Amplio (Mella, Gómez y Álvez), Colectivo Socialista (Álvarez, Reyes y Gómez), escaños reservados (Millabur y Aguilera), Coordinadora Plurinacional (Bacián y Chinga), Chile Digno (Velásquez) e Independientes por la Nueva Constitución (Martínez y Pustilnick).

Estas iniciativas avanzan decididamente hacia un Estado Regional. Este concepto está asociado a una forma jurídica de Estado donde existen diversos centros de poder dispersos territorialmente, pero capaces de conciliar esto con un gobierno nacional.

El Estado Regional distribuye territorialmente el poder, permitiendo el desarrollo de cada uno de los proyectos de vida. En cuanto a la propuesta concreta aprobada en general, busca hacerse cargo de las demandas democratizadoras, la autonomía, la desigualdad territorial, el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la protección de la naturaleza (fundamentos de la iniciativa Boletín N°43-3, sobre “Regionalización del Estado^[1]”).

Artículo 1º.- Del Estado Regional.

Chile es un Estado Regional conformado por entidades territoriales autónomas, en un marco de equidad y solidaridad entre todas ellas, preservando la unidad e integridad del Estado.

El Estado promoverá la cooperación, desarrollo armónico, adecuado y justo entre las diversas entidades territoriales, atendiendo especialmente a aquellas ubicadas en territorios insulares y zonas extremas.

Artículo 2º. De las Entidades Territoriales.

El Estado se organiza territorialmente en regiones autónomas, comunas, territorios insulares, autonomías territoriales indígenas y territorios especiales.

Las regiones autónomas y las comunas cuentan con personalidad jurídica, estatuto y patrimonio propio, con las potestades y competencias necesarias para autogobernarse, teniendo como límite sólo el interés general y la delimitación de competencias establecidas de acuerdo con la Constitución y la ley.

La creación, modificación, delimitación y supresión de las entidades territoriales deberá considerar criterios históricos, geográficos, sociales, culturales, ecosistémicos y económicos, garantizando la participación popular, democrática y vinculante de sus habitantes.

Corresponderá a la Constitución y a la ley establecer las entidades territoriales del Estado, así como la definición de sus respectivos límites.

Complementario a la iniciativa anterior, pero con un énfasis en las autonomías territoriales indígenas y el carácter plurinacional e intercultural del Estado Regional, la propuesta de los escaños reservados, a través de la iniciativa “Forma de Estado Regional, plurinacional e intercultural, descentralizado y con autonomías territoriales indígenas” (Boletín N°91-3)[\[2\]](#) propone el siguiente articulado:

Artículo X. Forma de Estado.

Chile es un Estado regional plurinacional e intercultural, descentralizado y con autonomías territoriales e indígenas.

El Estado de Chile se organiza territorialmente en comunas, regiones autónomas, territorios autónomos indígenas, territorios insulares y territorios especiales.

Las comunas, regiones autónomas, territorios autónomos indígenas son núcleos políticos y administrativos autónomos, con las potestades y competencias necesarias para el cumplimiento de sus fines. Cuentan con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio.

El Estado garantizará el desarrollo armónico, adecuado, equitativo, solidario y justo entre las diversas unidades territoriales.

II. Bases del Estado Regional y Regiones Autónomas.

Siguiendo la línea de lo anterior, se presentó una tercera iniciativa titulada “Bases del Estado regional, integrado por regiones autónomas” (Boletín N°99-3)[\[3\]](#), en la cual se disponen dos títulos: uno de ellos relacionados con las Disposiciones Generales del Estado Regional y otra que dice relación con las Regiones Autónomas.

El primer artículo de esta propuesta señala que el **territorio** de Chile es único e indivisible, aunque se reconoce la existencia del territorio continental, territorio insular y el territorio antártico chileno; sus suelos, subsuelos, espacio aéreo y maritorio. Estos límites quedan definidos por la ley y los tratados internacionales. La autonomía no es sinónimo de soberanía, quedando restringida la primera a los límites señalados por la propia Constitución.

El segundo artículo reconoce la existencia del **maritorio**, el cual es parte del territorio y está integrado por los ecosistemas marinos y marinos-costeros, continentales, insulares y antárticos, abarcando la zona costera, aguas interiores, mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y, en general, el litoral.

Se reconoce especialmente la relación entre los pueblos originarios y las comunidades costeras con el maritorio, promoviendo sus usos consuetudinarios y locales. Además, establece un mandato de protección, y de propiciar diversas

vocaciones y usos asociados a él, bajo una perspectiva ecológica, equidad y justicia territorial.

En el tercer artículo, se señala la **autonomía de las entidades territoriales**, las cuales están dotadas de autonomía política, administrativa y financiera para la realización de sus fines e intereses. La autonomía política reconoce la elección de las autoridades regionales (Gobernador y CORE, actualmente), pero también la **posibilidad de contar con potestad legislativa regional** en el ámbito de competencia determinado por la Constitución. La autonomía administrativa permite el ejercicio de la potestad reglamentaria para ejecutar la normativa regional dentro de los límites que señala la Constitución también. Finalmente, la autonomía financiera comprende la gestión y decisión de gasto e inversión por parte de los entes territoriales, incluyendo las facultades de endeudarse y de recaudar impuestos en los términos señalados por la Constitución y las leyes (fundamentos del Boletín N°99-3, pp. 2 y 3). Este tercer artículo termina con una regla que prohíbe la secesión territorial.

El artículo cuarto señala como características de las entidades territoriales una coordinación y asociación en base a **relaciones de solidaridad, cooperación, reciprocidad y apoyo mutuo**. A estas entidades territoriales se les permite asociarse para lograr sus objetivos comunes.

El artículo quinto establece **el derecho de las personas a participar en las decisiones públicas**, comprendiendo en ella la formulación, ejecución, evaluación, fiscalización y control democrático de la función pública. En cuanto a los **pueblos y naciones indígenas, se exige obtener el consentimiento libre, previo e informado** de los asuntos que les afecten.

El artículo sexto consagra como **deber de las entidades territoriales establecer una política permanente de desarrollo sostenible y armónico de la naturaleza**, considerando para su planificación los criterios de

inclusión e interculturalidad, con perspectiva de género y con enfoque ecosistémico.

El artículo séptimo establece que el Estado debe garantizar un **tratamiento equitativo entre las diversas entidades territoriales, permitiendo incluso acciones afirmativas en favor de los grupos desaventajados**, para que puedan acceder a las mismas condiciones de acceso a los servicios públicos, al empleo y a todas las prestaciones estatales.

El artículo octavo consagra la **plurinacionalidad e interculturalidad en el Estado Regional**, lo cual significa el reconocimiento político y jurídico de los pueblos y naciones indígenas que habitan sus territorios, su supervivencia, la distribución equitativa del poder y de los espacios de participación política, entendimiento intercultural y plurilingüismo, y el respeto de los **derechos de autodeterminación y de autonomía de los territorios indígenas**.

El artículo noveno establece que en la postulación de los cargos de las entidades territoriales debe asegurarse la **paridad de género y la representación de los pueblos indígenas**. Además, señala los criterios para que la ley establezca las causales de cesación del cargo.

Finalmente, en el caso de esta iniciativa, se plantea la regulación de las regiones autónomas:

Las **Regiones autónomas son entidades políticas y territoriales**, dotadas de personalidad jurídica de derecho público, autonomía financiera y patrimonio propio.

Cuentan con las potestades y competencias administrativas, legislativas, reglamentarias, ejecutivas y fiscalizadoras necesarias para autogobernarse, en el ámbito de sus competencias, con arreglo a lo dispuesto en la Constitución y la ley.

III. Autonomía regional, competencia y atribuciones de las autoridades regionales.

La cuarta iniciativa transversal, titulada “Autonomía regional y las competencias y atribuciones de autoridades regionales” (Boletín N°119-3)[\[4\]](#), dice relación con las competencias de la Región Autónoma, el Gobierno Regional, la Asamblea Legislativa Regional; y la Asamblea Social Regional.

El primer artículo señala las **competencias de la Región Autónoma**: (i) la organización del Gobierno Regional, en conformidad con la Constitución y su Estatuto; (ii) la organización político-administrativa y financiera de la Región autónoma; (iii) fomentar el desarrollo social, productivo y económico de la Región Autónoma; (iv) participar en acciones de cooperación internacional, dentro de los marcos establecidos por los tratados ratificados; (v) desarrollo de la investigación y las ciencias; (vi) la conservación, preservación, protección y restauración de la naturaleza, del equilibrio ecológico y el uso racional del agua; (vii) aprobar planes de descontaminación regionales; (viii) fomento y protección de las culturas; (ix) planificación, ordenamiento territorial y manejo integrado de cuencas; (x) política regional de vivienda, urbanismo, salud, transporte y educación en coordinación con políticas, planes y programas nacionales; (xi) obras públicas de interés ejecutadas en la región autónoma; (xii) planificación e implementación de la conectividad física y digital; (xiii) promoción y fomento del deporte, ocio y recreación; (xiv) regulación y administración del borde costero y maritorio; (xvi) promoción y ordenación del turismo en ámbito de la región autónoma; (xvii) coordinación y delegación de competencias constitucionales compartidas con demás entidades territoriales.

Y, en especial, hay dos competencias fundamentales en materia financiera: (xviii) la creación, modificación o supresión de contribuciones especiales y tasas, o establecer beneficios tributarios respecto a estas, dentro de su territorio, orientado

por el principio de equivalencia, en el marco que determine la ley; (xix) crear empresas públicas regionales.

Todas estas facultades tienen como límite la propia Constitución y las leyes, como también el ámbito de aplicación en la propia Región autónoma. Además, competencias relacionadas a materias como educación, vivienda, urbanismo, culturas, salud, transporte, conectividad y protección de la naturaleza, son concurrentes a las atribuciones que tienen otros órganos del Estado.

En el segundo artículo se señala la **organización institucional de las Regiones Autónomas**, compuestas por el Gobierno Regional, la Asamblea Legislativa Regional y la Asamblea Social Regional.

El tercer artículo establece que la función administrativa y reglamentaria recae en el Gobierno Regional, dirigido por un Gobernador o Gobernadora, el cual será electo por sufragio universal y podrá ser reelegido una sola vez.

El cuarto artículo establece la **Asamblea Legislativa Regional**, el cual es el órgano de representación popular, autónomo y paritario, dotado de potestades legislativas, deliberativas y fiscalizadoras. Sus integrantes se elegirán por sufragio universal y el número de asambleístas será fijado por la ley nacional en proporción a la población regional.

El artículo quinto consagra la **Asamblea Social Regional**, el cual es el órgano de participación popular y ciudadana en materias de control democrático y fiscalización de la función pública. Su funcionamiento estará regulado por el Estatuto Regional, estará integrado por organizaciones de la sociedad civil (criterios de paridad, plurinacionalidad y representación popular) y su funcionamiento será consultivo, participativo e incidente.

Sobre la Asamblea Social Regional, Movimientos Sociales Constituyentes presentó una propuesta complementaria (“Establece la Asamblea Social Regional”, Boletín

Nº117-3)[5], en la cual añade como facultades de este órgano: (i) la co-gestión, diseño, seguimiento y evaluación de iniciativas, políticas públicas, planes y programas de alcance regional; (ii) emitir informes preceptivos sobre los anteproyectos de leyes; (iii) informes preceptivos sobre planes de desarrollo regional y estrategias regionales; (iv y vi) realizar estudios, informes o dictámenes en asuntos de materia económica, social, cultural y socioambiental, a solicitud de autoridades regionales o de propia iniciativa; (v) solicitudes de documentación; (vii) presentar solicitudes, sugerencias, propuestas y requerimientos a autoridades regionales; (viii) informe anual sobre procesos de participación popular y ciudadana en la gestión pública regional; (ix) canalizar demandas y necesidades de la sociedad civil en la región; y (x) todo aquello que la ley y el estatuto regional le encomiendan.

Esta materia también es complementada por iniciativa de Pueblo Constituyente (“Gobierno regional, las competencias de las regiones autónomas y el rol de la asamblea social regional”, Boletín Nº118-3)[6], en la cual le entregan a la Asamblea Social Regional la facultad para **representar por la mayoría de sus miembros las decisiones adoptadas por la Asamblea Legislativa Regional**, la cual solo podrá insistir en su decisión por un acuerdo de sus partes integrantes de acuerdo a los Estatutos Regionales.

Complementario a las disposiciones anteriores, se aprobó en general también la iniciativa que establece un “Estatuto regional y regula las atribuciones de gobierno y legislación regional” (Boletín Nº120-3)[7], propuesta por Colectivo Socialista (CS) e Independientes por la Nueva Constitución (INC), la cual profundiza sobre el Estatuto Regional, las atribuciones exclusivas de la Asamblea Legislativa Regional, regula la acusación a la Gobernadora o Gobernador Regional, establece atribuciones exclusivas del Gobierno Regional, regula la transferencias de competencias del gobierno nacional al gobierno regional y también la representación presidencial en la Región Autónoma.

Bajo el mismo sentido, Apruebo Dignidad (Frente Amplio y Chile Digno) presentaron una iniciativa titulada “Gobierno regional y las competencias de las autoridades regionales” (Boletín N°122-3 y 159-3), en la cual precisa las competencias ejecutivas del Estado Central, crean la figura del Consejo de Gobernadores, señalan las competencias legislativas exclusivas del Congreso Nacional; competencias legislativas concurrentes entre el Congreso Nacional y la Asamblea Legislativa Regional y la competencia residual de las Regiones Autónomas. Asimismo, regula las competencias de control y fiscalización, a nivel central, regional y municipal.

También se aprobó en general las iniciativas tituladas “Atribuciones y el ejercicio de competencias entre los niveles del estado regional” (Boletín N°157-3)[\[8\]](#), propuesta por INC y CS; la iniciativa “Gobierno y administración de los territorios (Boletín N°197-3)[\[9\]](#), propuesta por Colectivo del Apruebo.

IV. Conclusión preliminar.

Por primera vez, después de más de 200 años de tradición republicana, la **descentralización** política, administrativa y financiera, tiene la posibilidad de expresarse en una Nueva Constitución. El amplio consenso de la Comisión sobre Forma de Estado, en la cual se logró un quórum de hasta cuatro quintos (20 de sus 25 integrantes) en la aprobación en general de normas sobre Estado Regional, nos permite afirmar que esta es una materia que tendrá los dos tercios en el plenario de la Convención Constitucional.

En este sentido, la discusión durante las próximas semanas será sobre las facultades definitivas en materia legislativa que tendrán las Asambleas Regionales Legislativas y como se relaciona esto con las facultades legislativas del Congreso (Pluri)Nacional. Asimismo, será materia del debate cómo esta descentralización hacia las Entidades Regionales Autónomas “baja” también hacia las comunas y

gobiernos locales. Pero de lo que está claro, es que del Estado Regional no se retrocede.

La Comisión sobre Sistema Político comenzó la deliberación sobre las propuestas del Bloque 1, entre las cuales se incluyen las propuestas constitucionales sobre Estado Plurinacional; Instituciones del Estado Político, como la Presidencia de la República y el Congreso; proceso de formación de ley; sistema electoral y organizaciones políticas; y buen gobierno.

La Comisión sobre Principios Constitucionales sesionó en la Región de Atacama y se revisaron las primeras propuestas de norma constitucional presentadas en relación a los Principios Fundamentales del Estado, donde se establecen las características esenciales de la República de Chile.

La Comisión sobre Derechos Fundamentales deliberó sobre las iniciativas de norma relacionadas a la Parte General de los DDFF, incluyendo la titularidad, destinatarios, fundamentos de los Derechos Humanos; su regulación y Reserva de Ley; Cláusula de obligaciones generales de los Derechos Fundamentales; los Mecanismos de Garantías de los Derechos Fundamentales y su Financiamiento.

La Comisión sobre Sistemas de Justicia deliberó sobre las iniciativas de norma constitucional presentadas en relación a las materias del bloque I, donde se encuentra el Poder Judicial, organización de tribunales, función jurisdiccional, pluralismo jurídico, justicia feminista, entre otras iniciativas.

La Comisión sobre Sistemas de Conocimientos deliberó también sobre las iniciativas de norma constitucional ya presentadas, relacionadas a Principio de Interculturalidad y derechos culturales de los Pueblos Naciones preexistentes al Estado; sobre el derecho de los pueblos a su herencia cultural, memorias e historicidades, ambas presentadas por los escaños reservados; derechos culturales

y lingüísticos; iniciativa que reconoce y protege el derecho al cuerpo; iniciativa que dispone la protección de los patrimonios culturales en sus diversas formas y en especial la del patrimonio lingüístico; iniciativa que establece el reconocimiento y protección de los patrimonios culturales y garantiza el acceso a ellos; iniciativa que otorga reconocimiento constitucional a las culturas vivas comunitarias y su derecho a participar en el desarrollo cultural, entre otras.

*** La próxima semana se continuará la aprobación de normas en general en la Comisión sobre Sistema Político y en la Comisión Sistemas de Justicia, como también continuará la deliberación sobre las iniciativas constitucionales presentadas por constituyentes y aquellas iniciativas populares y de pueblos indígenas que cumplieron con los r

[1] Boletín N°43-3. Disponible en:
https://www.cconstituyente.cl/comisiones/verDoc.aspx?prmID=1668&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

[2] Boletín N°91-3. Disponible en:
https://www.cconstituyente.cl/comisiones/verDoc.aspx?prmID=1918&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION

[3] Boletín N°99-3. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/99-3-c-Iniciativa-de-la-cc-Tammy-Pustilnick-Disposiciones-del-Estado-Regional.pdf>

[4] Boletín N°119-3. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/119-3-c-Iniciativa-de-la-cc-Tammy-Pustilnick-competencias-de-las-Regiones-Autonomas.pdf>

[5] Boletín N°117-3. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/117-3-c-Iniciativa-del-cc-Bastian-Labbe-sobre->

Asamblea-Social-Regional.pdf

- [6] Boletín N°118-3. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/118-3-c-Iniciativa-del-cc-Cristobal-Andrade-Regiones-Autonomas.pdf>
- [7] Boletín N°120-3. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/120-3-c-Iniciativa-de-la-cc-Tammy-Pustilnick-atribuciones-exclusivas-de-la-Asamblea-Regional.pdf>
- [8] Boletín N°157-3. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/157-3-c-Iniciativa-de-la-cc-Tammy-Pustilnick-Disposiciones-Generales-del-Estado.pdf>
- [9] Boletín N°197-3. Disponible en: <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/01/197-3-c-Iniciativa-Convencionada-del-cc-Eduardo-Castillo-sobre-Gobierno-y-Administracion-Regional-1604.pdf>

Fuente: El Ciudadano