

COMISIÓN SISTEMA POLÍTICO
REFORMA CONSTITUCIONAL Y REFORMA DEL
ESTADO

LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

JOSÉ RAMÓN UGARTE SESIÓN 11.07.2023



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

Los primeros asentamientos humanos permanentes en el planeta ocurrieron hace aproximadamente 8.000 años, cuando los seres humanos fueron capaces de administrar el agua para regar la tierra y generar la agricultura, lo que les permitió no tener que desplazarse para buscar alimento.



Junto con ello los grupos, por primera vez, empezaron a levantar construcciones permanentes que con el tiempo generaron las primeras aldeas, que luego se convirtieron en pueblos y también en ciudades.



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

Las ciudades y la política, así como las ciudades y las constituciones nacieron juntas. Allí donde las personas iban a vivir juntos se necesitaban reglas.



Desde entonces
cada ciudad ha tenido una autoridad a cargo.

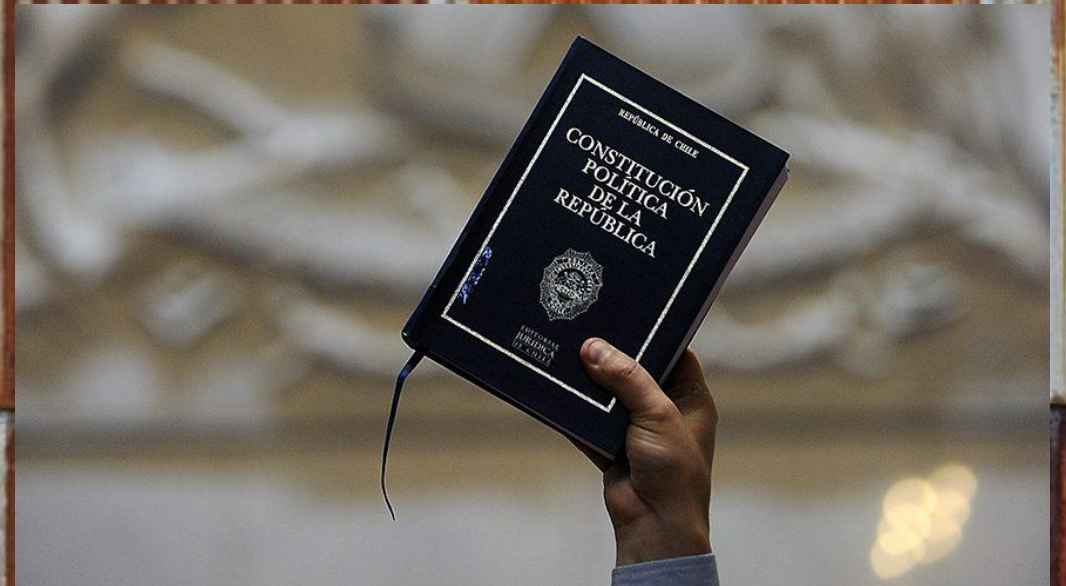


LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

En Chile, sin embargo, y desde hace más de un siglo, las ciudades prácticamente no existen en la legislación. En nuestra Constitución la palabra “ciudad” aparece solo una vez, para referirse al lugar donde debe residir el Presidente de la República.

*“MATERIAS DE LEY
Artículo 63.-*

*17) Las que señalen **la ciudad** en que debe residir el Presidente de la República, celebrar sus sesiones el Congreso Nacional y funcionar la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional;*



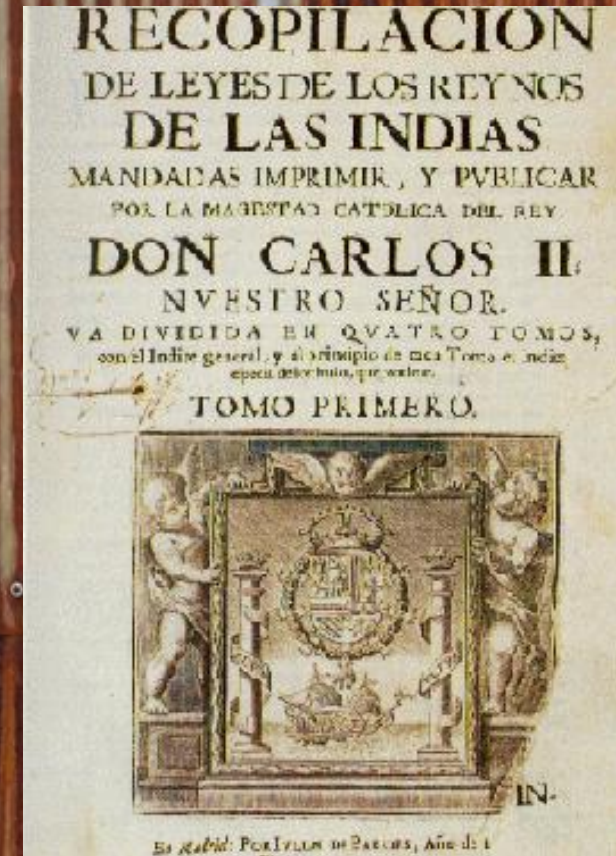
(La palabra “ciudadano” se utiliza 29 veces)

LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

Podríamos decir que se trata de una *anomalía*, que no tienen ni los demás países de Latinoamérica ni tampoco los países de Europa que colonizaron nuestro continente. Una rareza que no es solo semántica sino que tiene efectos negativos en muchos ámbitos, partiendo por la distribución territorial del poder político, materia del todo propia de la Constitución.



Constitución de Atenas



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

El ordenamiento castellano de división del territorio en Provincias y en “Partidos” de las ciudades fue tempranamente reemplazado en nuestras Constituciones por Provincias y “Delegaciones”, antecesores de lo que hoy conocemos como “Comunas”, cuya principal característica es que no reconocen a las ciudades, son entidades abstractas, definidas a propósito como tales para eliminar la posibilidad de gobiernos locales que pudieran incomodar a la entonces naciente Nación.



Esa decisión,
que podría entenderse en ese momento,
hace mucho tiempo que no tiene ningún sentido.



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

Como saben, en Chile tenemos 345 comunas. Ninguna de ellas coincide con una ciudad.

Existen comunas de dos tipos, las intra ciudad, que junto con otras forman una ciudad, y las llamadas *rurales*, que abarcan varios pueblos y también ciudades. En el primer caso, la ciudad no tiene un encargado sino varias autoridades equivalentes, los alcaldes, cada uno responsable de una porción de la ciudad. En el segundo las ciudades y pueblos tampoco tienen una autoridad propia sino que cuentan con un Alcalde a cargo de todas. Por esto las ciudades de Chile, grandes medianas o pequeñas, no tienen Alcalde.



Si bien también tenemos mal resueltas las divisiones interiores del territorio, que denominamos provincias y regiones, sus deficiencias son posibles de abordar a nivel legislativo, **lo que no ocurre con las ciudades sino se las incorpora en la Constitución** como parte de las llamadas entidades territoriales.

LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

Así como la Constitución vigente se refiere solo a las comunas y define que solo estas podrán tener un Alcalde y una Municipalidad, el Anteproyecto acordado por la Comisión de Expertos mantiene el mismo esquema. Incorpora, sin embargo, una mención especial sobre “áreas metropolitanas” en el artículo 123, con el siguiente texto:

Artículo 123

6. *En cada región, dos o más comunas podrán constituir un área metropolitana conforme a los requisitos y criterios que determine la ley. Esta determinará la autoridad a cargo de la administración de las áreas metropolitanas, sus atribuciones y forma de coordinación con el gobierno regional y las municipalidades que la conformen.*



El problema es que es una norma sin el alcance ni la densidad necesaria como para generar que las ciudades policomunales tengan un gobierno propio.



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

De partida esta necesidad no es solo de las “áreas metropolitanas” sino de todas las **ciudades** conformadas por dos o más comunas, que actualmente son 14. Si sumamos las conurbaciones serían 19 e involucran a 88 comunas y 10.476.755 habitantes según el último censo.

La disposición es similar a otra que está en la Constitución vigente desde 1980, relativa a que “La administración local de cada comuna *o agrupación de comunas* que determine la ley reside en una municipalidad”. Difícil encontrar un ejemplo más claro de lo que se llama letra muerta.

No serán las comunas existentes y sus autoridades las que resolverán el problema, entregando parte de sus atribuciones, iniciativa que debiera iniciar el Presidente de la República como bien dispone el texto para crear nuevas entidades territoriales.



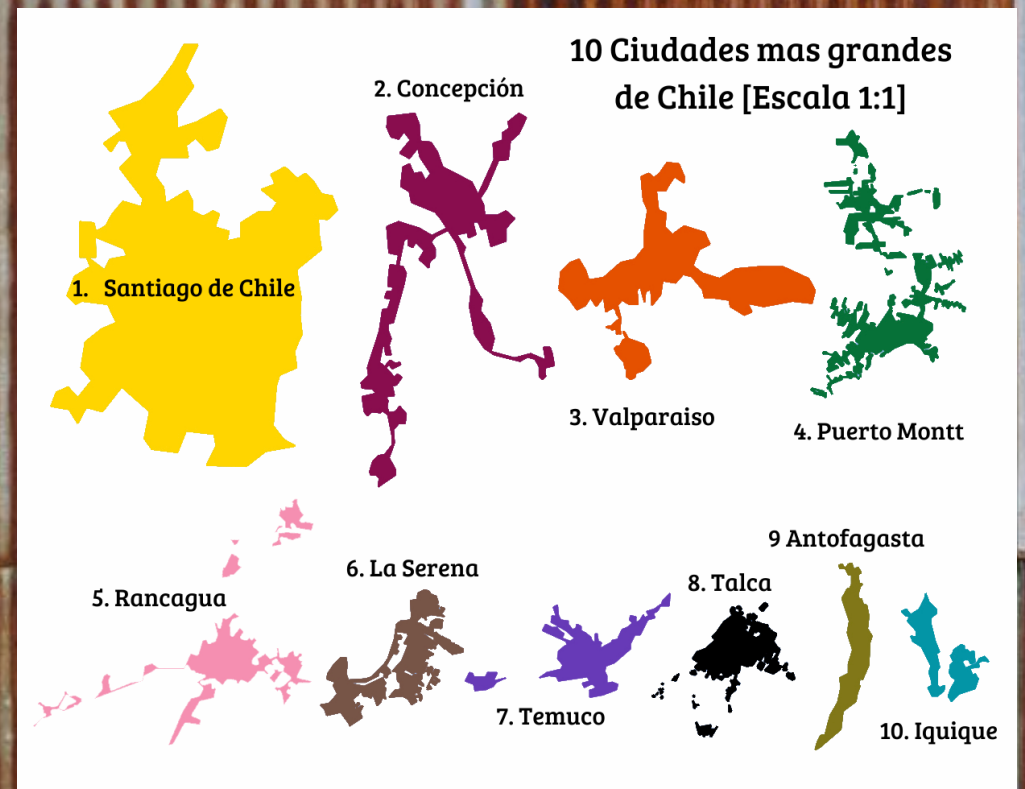
En ambos casos se trata de disposiciones más bien declarativas, para la galería, sin capacidad para generar cambios institucionales. Ejemplos similares a nivel constitucional hay varios, siendo quizá el más conocido la incorporación de las Asambleas Provinciales en la Constitución de 1925, idea de José Maza que jamás tuvo aplicación porque no tenía ni la densidad normativa ni la claridad necesaria para su incorporación en el complejo tramado de las entidades territoriales.



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

PROPOSICIÓN

Se propone que las ciudades sean reconocidas en la Constitución: donde hoy dice que el Estado se organiza en Regiones, Provincias y Comunas se propone decir Regiones, Provincias, **Ciudades** y Comunas, permitiendo que las ciudades tengan su propio Alcalde y Consejo, su propia Municipalidad, a cargo de las materias de la ciudad en su conjunto. Lo anterior no significa suprimir las municipalidades de las comunas interiores de ciudad que hoy tenemos sino de establecer competencias diferenciadas, las autoridades de la comuna a cargo de las materias comunales y las autoridades de la ciudad a cargo de las materias propias del conjunto, de naturaleza intercomunal.



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

PROPOSICIÓN

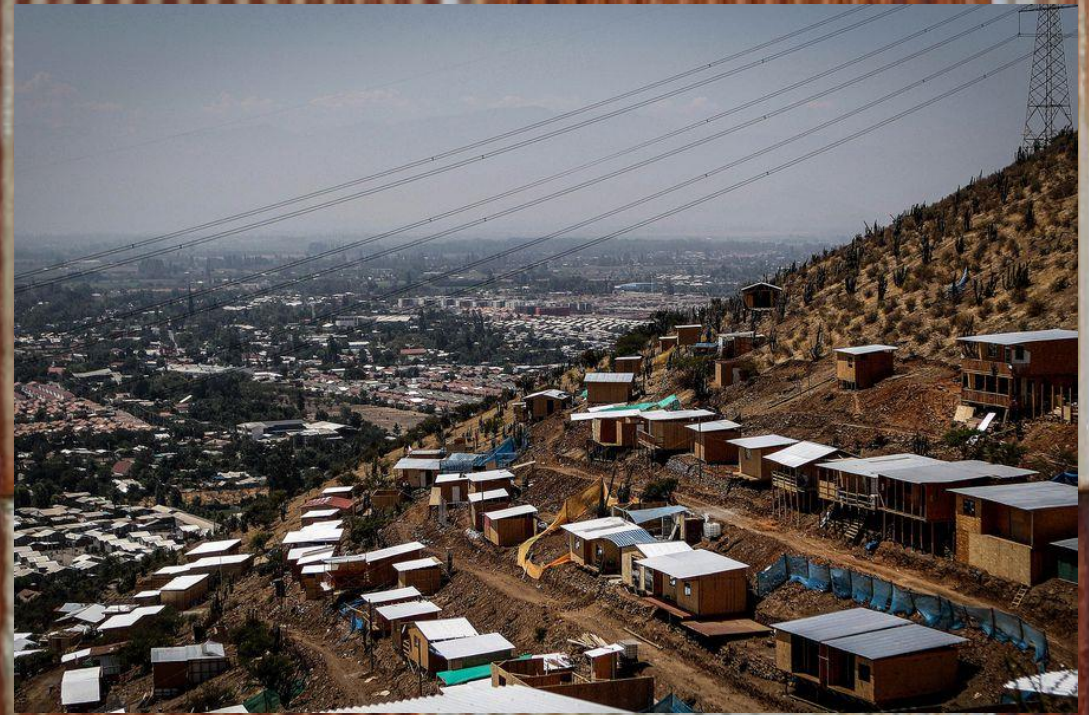
Lejos de significar mayor burocracia o de agrandar el Estado se trata de un reordenamiento que haría florecer a nuestras ciudades, abordando los problemas que no pueden resolver las comunas, como los sistemas de transporte, la conformación de las vías estructurantes, el cuidado de los cascos históricos o las decisiones sobre infraestructura necesaria para la ciudad pero que ninguna comuna quiere tener cerca. También permitiría un avance en el concepto de equidad, en cuanto a lograr que entre los ciudadanos, los habitantes *de una misma ciudad*, no existan diferencias enormes en la provisión de espacios públicos y equipamiento de calidad, todos elementos que solo pueden resolverse a nivel de la ciudad en su conjunto y no separadamente por comunas.



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

PROPOSICIÓN

Situación similar ocurre con los conjuntos de vivienda social, donde muchas comunas hacen lo posible por no recibirlos. Son decisiones y responsabilidades que deben radicarse **en las ciudades** y no solamente en las comunas.



LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

PROPOSICIÓN

Lo propuesto significaría cambiar algunos artículos del Anteproyecto, principalmente en el CAPÍTULO 6 sobre GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL Y LOCAL, junto con adecuaciones menores en otros para guardar la necesaria coherencia del texto.

El texto del número 6 del artículo 123 del Anteproyecto podría quedar como sigue:

6. En cada región, la ley podrá establecer que las ciudades compuestas por dos o más comunas constituyan una entidad territorial propia, con una municipalidad de la ciudad, encabezada por un alcalde y un concejo de la ciudad. La misma ley determinará las atribuciones de la municipalidad de la ciudad y de las municipalidades de las comunas que la conforman.



En el mismo artículo, el número 1 que señala:

1. El territorio de la República se organiza en regiones, provincias, comunas y territorios especiales.

Cambiaría a:

1. El territorio de la República se organiza en regiones, provincias, ciudades, comunas y territorios especiales.

LAS CIUDADES EN LA CONSTITUCIÓN

PROPOSICIÓN

No será la constitución la que establezca cuáles serán las ciudades que podrán tener una municipalidad de la ciudad sino los legisladores. En este sentido el gran cambio sería que la Constitución **lo haría posible**, no como ha sido hasta ahora.



¡MUCHAS GRACIAS!