



Santiago, 20 de enero de 2022

OFICIO N° 03

**REF.** Propuesta de norma  
Constitucional “Zonas Especiales”.

**DE:** POLLYANA RIVERA BIGAS.

Convencionales Constituyentes de la República de Chile.

**A:** MARÍA ELISA QUINTEROS

Presidenta de la Convención Constitucional.

Junto con saludar, me dirijo a usted en su calidad de presidenta de la mesa de este organismo y en virtud de lo dispuesto en los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de esta Convención Constitucional, efectúo la presente propuesta de norma Constitucional que viene en declarar como territorios y zonas especiales las regiones de Arica y Parinacota, Magallanes y la Antártica Chilena y Aysén, el territorio insular de Isla de Pascua y el Archipiélago de Juan Fernández.

## JUSTIFICACIÓN

1. Antecedentes de los territorios especiales consagrados en la Constitución Política actualmente vigente

El artículo 126 bis de la Constitución Política del Estado establece que “Son territorios especiales los correspondientes a Isla de Pascua y al Archipiélago de Juan Fernández. El Gobierno y Administración de estos territorios se regirá por los estatutos especiales que establezcan las leyes orgánicas constitucionales respectivas”.

Por su parte, la disposición transitoria constitucional incorporada en dicha reforma, dispone que mientras no entren en vigencia los estatutos especiales de estos territorios, continuarán rigiéndose por las normas comunes en materia político- administrativa, de gobierno y de administración interior del Estado.

La condición de territorios especiales de Isla de Pascua y la Isla de Juan Fernández, tiene su origen en la reforma constitucional promovida por el mensaje presidencial de Ricardo Lagos (16 de agosto de 2005, Mensaje No, 170-353, presentado en Sesión 26. Legislatura 353).



La mencionada reforma constitucional se encuentra contenida en la Ley 20193, promulgada por la presidenta Michelle Bachelet Jeria el 27 de junio de 2007 y publicada en el Diario Oficial en fecha 30 de julio del mismo año.

La reforma constitucional propuso otorgar un mandato al legislador para que a través de la dictación de Leyes Orgánicas Constitucionales se establezca la forma de gobierno y administración que se contengan en los estatutos especiales, llamados a regir en los territorios especiales.

Asimismo, la reforma constitucional incorporó una disposición transitoria que regula situación de los territorios especiales hasta la dictación de sus leyes orgánicas constitucionales, la cual señala que “continuarán rigiéndose por las normas comunes en materia de división político- administrativa y de gobierno y de administración interior del Estado”.

Las razones que se adujeron durante la tramitación de la reforma constitucional para su aprobación fueron, además de su aislamiento geográfico, su ubicación estratégica en el océano Pacífico y tener sus delimitaciones claramente definidas, principalmente, las siguientes:

La complejidad de la gestión administrativa del territorio de Isla de Pascua o Rapanui dada su ubicación y aislamiento geográfico, su riqueza cultural y arqueológica y las reivindicaciones históricas de su etnia. Sin perjuicio de su historia marcada por acontecimientos migratorios, el secuestro de su población para ser esclavizada en el Perú en el Siglo XIX y lo que algunos denominan como “Tratado Internacional de 1988 entre Chile y el Pueblo Rapanui”.

En el caso del Archipiélago de Juan Fernández, se tuvo en consideración su distancia geográfica y el hecho de haber sido declarado como Reserva Mundial de la Biosfera por la UNESCO, dada su diversidad de flora y fauna, alcanzando a un 50% de especies endémicas, lo cual tiene una connotación especial de protección en materia medioambiental.

Las leyes orgánicas constitucionales que desarrollen sus respectivas condiciones de territorios especiales se encuentran, a la fecha, pendientes. Sólo se cuentan diversas normas con carácter legal, las que, en su mayoría, no tienen un carácter exclusivo para dichos territorios. En el caso de la Isla de Pascua, existe un régimen tributario especial contenido en la Ley 16.441.

El proyecto de ley que establecía un estatuto especial para Isla de Pascua, fue presentado por la Presidenta Bachelet, a la Cámara de Diputados, en fecha 2 de Julio de 2008 y no obstante la importancia de su aprobación, fue archivado el 6 de marzo de 2019 y se encuentra en dicho estado hasta la fecha.

Por su parte, la Ley 21070, promulgada el 7 de marzo de 2018, reguló el derecho a residir, permanecer y trasladarse desde y hacia el territorio especial de la Isla de Pascua, conforme lo determina el artículo 126 bis de la Constitución Política del Estado.



## 2. Antecedentes de territorios especiales en el derecho comparado

### a. España

Las ciudades españolas de Ceuta y Melilla se rigen por leyes especiales, dictadas en el marco de sus estatutos autonómicos y que son reconocidos por la Constitución Española. Estas ciudades tienen un régimen de autogobierno, dentro de las características del sistema autonómico español.

La ciudad goza, en consecuencia, de competencia con facultades de administración, inspección y sanción. Tiene personalidad jurídica propia, patrimonio propio y goza de autonomía financiera. No obstante, el Estado garantiza su suficiencia financiera.

### b. Francia

Francia contempla la existencia de territorios especiales a través de la “Ley de orientación de Ultramar”, lo cual implica leyes de descentralización que otorgan mayores niveles de autonomía que el territorio francés continental.

Los territorios franceses de ultramar se encuentran divididos en departamentos y regiones de ultramar y colectividades de ultramar, tienen su origen en los antiguos imperios coloniales franceses y se encuentran ubicados principalmente en América y Oceanía. Albergan a un 4% de la población francesa y representan un 17,9% del territorio francés.

Las razones de España y Francia para establecer y mantener condiciones particulares para estos territorios especiales son:

Las propias particularidades de estos territorios, dada su ubicación geográfica, composición de su población así como la historia de su incorporación y relación con España y Francia.

La necesidad de establecer un vínculo directo con el gobierno central respectivo, siendo necesario establecer un régimen especial que marca diferencias con el resto de la institucionalidad del Estado.

La necesidad de establecer un ordenamiento de entidades públicas de carácter desconcentrado y con autonomía de decisión, dadas las características propias de cada territorio.

## 3. Razones para declarar a la Región Arica y Parinacota como territorio especial

La Región de Arica y Parinacota ha vivido permanentemente tensionada por demandas de reivindicación territorial y potenciales conflictos bélicos con Bolivia y Perú, lo cual genera un escenario geopolítico regional de especial relevancia para el Estado de Chile.



Como producto de ello, la hoy Región XV sufrió, en el último tiempo, los efectos económicos de las demandas resueltas por La Haya, los cuales derivaron, durante largo tiempo, en una gran incertidumbre sobre su potencial desarrollo.

Como consecuencia del fallo de La Haya ante la demanda planteada por el Perú, la Región de Arica y Parinacota se vio cercenada en su territorio marítimo y zona pesquera, al haberse modificado el límite marítimo a partir de la milla 80. Asimismo, continúa la discusión, en relación al denominado “triángulo territorial”, por diversas interpretaciones, en relación al tenor del mencionado fallo, sostenidas por Perú.

La ciudad de Arica mantiene, dado su origen histórico, dentro de sus límites jurisdiccionales, bienes inmuebles de propiedad del Estado del Perú y del Estado Plurinacional de Bolivia que, en varios casos, limitan su desarrollo urbano,

Asimismo, el territorio de la Región de Arica y Parinacota se encuentra permanentemente afectado por los Tratados de 1904, suscrito con la entonces República de Bolivia, hoy Estado Plurinacional de Bolivia y de 1929, con la República del Perú, en los siguientes aspectos:

- En relación al Tratado de 1904:

Las Provincias de Arica y Parinacota y en especial la ciudad de Arica, se encuentran atravesadas por la línea férrea del ferrocarril de Arica a La Paz, el cual, actualmente, no tiene ningún uso por decisión de las autoridades bolivianas y la presión ejercida sobre el gobierno boliviano por los sindicatos y propietarios de camiones bolivianos de carga. El trazado de la línea férrea obstaculiza una parte considerable de la ciudad de Arica y constituye una limitación permanente para el desarrollo urbano de la ciudad de Arica.

El Tratado de 1904 estableció el más amplio y libre derecho de tránsito comercial por el territorio de Chile hacia los puertos del pacífico. Esta obligación, asumida por el Estado de Chile, recae en su totalidad en la Región de Arica y Parinacota que debe soportar los efectos colaterales negativos, en materia ambiental y de planificación urbana que conlleva el tránsito de aproximadamente 200.000 camiones por año.

Los camiones que circulan por la región de Arica y Parinacota, ejerciendo el libre tránsito de carga boliviana, consagrado por el Tratado de 1904, son todos bolivianos, puesto que, como efecto del mismo acuerdo internacional, los camiones chilenos no pueden ingresar a Bolivia, transportando mercaderías destinadas a dicho Estado y que son desembarcadas en el Puerto de Arica.

El puerto de Arica se encuentra impedido de realizar cabotaje de carga y de pasajeros.

Un gran porcentaje del funcionamiento del puerto de Arica, se encuentra al servicio de la carga boliviana, siendo afectado por condiciones especiales acordadas por ambos países, como lo es el almacenamiento gratuito de dicha carga, por lapsos prolongados de tiempo, además de la presencia permanente en sus instalaciones de las entidades aduaneras bolivianas.



- En relación al Tratado de 1929:

La Región de Arica y Parinacota perdió una parte esencial de sus recursos hídricos naturales, al estipularse en el Tratado de 1929, la facultad de la República del Perú de desviar los ríos Uchusuma y Maure.

La proliferación de pozos legales e ilegales de agua en territorio peruano, colindante con la frontera de Chile, ha mermado sustancialmente y de forma permanente los recursos hídricos de la Región de Arica y Parinacota.

La libre circulación de productos peruanos por el puerto de Arica, constituye un tratamiento desigual respecto de los productos chilenos y las trabas legales que deben enfrentar para su ingreso a territorio peruano.

El establecimiento de un malecón de atraque en el Puerto de Arica, al servicio exclusivo del Perú, se traduce, en la actualidad, en que una parte del mismo se encuentre al servicio exclusivo y gratuito del Perú, afectando las labores propias del puerto ariqueño.

La existencia de un ferrocarril Arica-Tacna de propiedad de la República del Perú, que atraviesa todo el borde costero norte de la ciudad de Arica, limita y afecta el desarrollo urbano ariqueño.

- El flujo migratorio que debe soportar Región de Arica y Parinacota, en especial la ciudad de Arica, por su calidad de Región bi fronteriza y por ser el principal punto de ingreso terrestre al territorio nacional de ciudadanos extranjeros:

Durante el año 2019, ingresaron por la región de Arica y Parinacota más de un millón ochocientos mil extranjeros. Sin perjuicio de la importante cantidad de migrantes ilegales que ingresan diariamente a la Región, provenientes de Perú y Bolivia.

Esta situación, produce una gran demanda de servicios básicos respecto de una población migratoria flotante, en tránsito o de quienes deciden permanecer en la Región XV, lo cual constituye un desafío permanente en términos de servicios públicos, seguridad ciudadana y de planificación urbana que reúne particularidades distintas del resto del país.

- Triple frontera y la interacción permanente de la ciudad de Arica con la ciudad de Tacna, Perú. La nueva categoría de “habitante de zona fronteriza”.

Los habitantes de la ciudad de Arica viven en una interacción permanente con la ciudad peruana de Tacna, como producto de su cercanía y pasado histórico común.

La nueva ley de migraciones establece la categoría de “habitante de zona fronteriza”, lo cual permitirá a los nacionales y residentes definitivos de Estados que sean fronterizos con Chile y que tengan domicilio en zonas limítrofes, con la frontera nacional, ingresar a Chile en condiciones especiales, para lo cual deberán suscribirse los convenios bilaterales



respectivos. Para este efecto, la nueva norma consagra la existencia de un “Documento o registro vecinal fronterizo” que facultará a los habitantes de las zonas fronterizas a ingresar, permanecer y egresar de la zona fronteriza consignada en el convenio respectivo.

De esta forma, deberá suscribirse los respectivos convenios bilaterales con la República del Perú y preparar la institucionalidad de Arica para la aplicación de esta nueva categoría fronteriza, estableciéndose las medidas excepcionales que implican la mayor simplificación del trámite migratorio, reemplazando el Convenio de Pasajeros entre Arica y Tacna, vigente desde el 14 de marzo de 1931, así como la permanencia en la Región y el ingreso, estadía y egreso hacia otro territorio chileno distinto de la zona consignada en el convenio que se suscriba.

Asimismo, deberá convenirse con Bolivia la regulación de la interacción de habitantes de las zonas fronterizas de ambos países en la zona altiplánica.

#### 4. Razones para declarar a la región de Aysén como territorio especial

La superficie del territorio que abarca la región de Aysén equivale a un 14,3% del territorio de Chile, continental e insular, y de conformidad con el Censo de 2017, su población alcanzaba los 103.158 habitantes, con una densidad de 0,95 habitantes por kilómetro cuadrado, la más baja de Chile.

La tasa de crecimiento de la población de la región de Aysén proyectada en base al censo de 2017 pronostica que la población de esta región, al año 2035 no excederá los 200.000 habitantes.

La falta de conectividad y el despoblamiento de una de las regiones más grandes de Chile, proyectado a 2035, motiva que la región de Aysén sea objeto de políticas demográficas y geopolíticas diferenciadas que permitan su plena integración al territorio y a la comunidad nacional.

La estructura de su población en el ámbito urbano y rural, consignada por el Instituto Nacional de Estadísticas señala que un 81,7% de su población se concentra en zonas urbanas, lo que gráfica, la gravedad que implica su despoblamiento.

De acuerdo a datos de CONAF, un 50% de la superficie de la región de Aysén, se encuentra dentro del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas.

Asimismo, CONAF consigna que la región de Aysén posee una de las reservas de agua dulce más grandes del planeta. En este sentido, diversos estudios consignan que los Campos de Hielo de la Patagonia constituyen la tercera reserva mundial de agua dulce del mundo, lo cual requiere una especial protección y un estatuto legal especial para esta región, sobre todo, considerando las tensiones diplomáticas que en la historia se han producido con la Argentina, dada la riqueza de agua dulce que contiene Campos de Hielo Sur.



Por otra parte, al igual que la Región de Arica y Parinacota, la extensa zona fronteriza con la República Argentina y la constante interacción entre sus habitantes amerita la implementación de la regulación especial de los ciudadanos de zonas fronterizas.

5. Razones para declarar a la Región de Magallanes y la Antártica Chilena como territorio especial

La Región de Magallanes y la Antártica Chilena es la región más extensa de Chile con 132.297 kilómetros cuadrados, sólo considerando su territorio continental, lo que equivale a un 17,2% de la superficie del país. El 52% de su territorio corresponde a Áreas Silvestres Protegidas.

El territorio chileno antártico tiene una superficie de 250.257,6 kilómetros cuadrados, los cuales son reclamados por el Estado de Chile desde 1940. Esta reclamación se encuentra subordinada al Tratado Antártico, estando, en consecuencia, suspendida indefinidamente.

Al igual que la Región de Aysén, el Instituto Nacional de Estadística proyecta que su población, a 2035, no excederá de los 200.000 habitantes. En el censo de 2017, se determinó que la población de la región de Magallanes alcanzó los 166.533 habitantes, con una densidad poblacional de 1,26 habitantes por kilómetro cuadrado, una de las más bajas del país y el crecimiento poblacional intercensal al 2017 es el más bajo del país, alcanzando un 5,3%. Su población se encuentra concentrada en más de un 93% en centros urbanos, lo que demuestra el alto índice de despoblamiento de la región, no obstante, su gran importancia geopolítica y la esencial y permanente defensa que el Estado de Chile debe realizar de su territorio antártico.

**PROPUESTA DE NORMA.**

**Artículo XX.** Dada su importancia geopolítica y sus condiciones particulares, se consideran territorios especiales los correspondientes a la región de Arica y Parinacota, la región de Aysén, la región de Magallanes y la Antártica Chilena, así como Isla de Pascua e Isla de Juan Fernández, entre otros que determine una ley orgánica Constitucional.

En el marco de la unidad del Estado, su administración se regirá por estatutos particulares que se establecerán por una ley del mismo quorum, la cual deberá ser dictada en el término de un año, contado desde la plena vigencia de esta disposición constitucional.

Señora presidenta, solicito por su intermedio que la mesa proceda a analizar el mérito de la propuesta, declarar que ésta cumple con los requisitos formales establecidos en el



artículo 83 del Reglamento General y en virtud de lo dispuesto en los artículos 85 y 86 del mismo reglamento proceder a su sistematización y dar tramitación a la misma.

Se despide atentamente de usted.

POLLYANA RIVERA  
12.851 888-6

**POLLYANA RIVERA BIGAS**

Convencional Constituyente

Distrito 1º, Región de Arica y Parinacota

GEOCONDA NAVARRETE  
11.408.389-5

**GEOCONDA NAVARRETE ARRATIA**

11.632.215-3  
Claudia Castro

**CLAUDIA CASTRO GUTIÉRREZ**

Patricia Labra Besserer  
16.154.695-K

**PATRICIA LABRA BESSERER**

8283 133-9  
R. A. ALVAREZ

**RODRIGO ALVAREZ ZENTENO**

JORGE ABARCA RIVEROS

**JORGE ABARCA RIVEROS**

HARRY JURGUENSEN C.

**HARRY JURGUENSEN CAESAR**





**Rodrigo** Firmado digitalmente por  
**Logan** Fecha: 2022.01.20  
12:22:18 -03'00'

**RODRIGO LOGAN SOTO**