



2022

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 12.862-22 CPR

[5 de mayo de 2022]

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY
QUE MODIFICA LA LEY N° 16.441, QUE CREA EL
DEPARTAMENTO DE ISLA DE PASCUA, EN LO RELATIVO AL
TRATAMIENTO PENAL DE LOS DELITOS QUE INDICA,
CORRESPONDIENTE A LOS BOLETINES N°S 14.610-06, 11.407-07,
10.788-06 Y 10.787-06, REFUNDIDOS

VISTO Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO

PRIMERO: Que, por oficio N° 49/SEC/22, de 26 de enero de 2022, ingresado a esta Magistratura con la misma fecha, el Senado remite el **proyecto de ley** -aprobado por el Congreso Nacional- **que modifica la Ley N° 16.441, que crea el Departamento de Isla de Pascua, en lo relativo al tratamiento penal de los delitos que indica, correspondiente a los Boletines N°s 14.610-06, 11.407-07, 10.788-06 y 10.787-06, refundidos**, con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto del **artículo único** del proyecto.

SEGUNDO: Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional: *“Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución,*





de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;”.

TERCERO: Que, de acuerdo con el precepto invocado en el considerando anterior, en estos autos corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional.

II. DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

CUARTO: Que las disposiciones del proyecto de ley sometidas a control preventivo de constitucionalidad señalan:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Deróganse los artículos 13 y 14 de la ley N° 16.441, que creó el Departamento de Isla de Pascua.”.

III. SENTENCIA ROL N° 12.415-21 INC, Y TEXTO ACTUAL DE LOS ARTÍCULOS 13 Y 14 DE LA LEY N° 16.441

QUINTO: Que, hasta el día 8 de abril de 2022, las normas que el proyecto de ley remitido por el Senado viene derogando, disponían:

Artículo 13.- “En los delitos contemplados en los Títulos VII y IX del Libro Segundo del Código Penal, cometidos por naturales de la Isla y en el territorio de ella, se impondrá la pena inferior en un grado al mínimo de los señalados por la ley para el delito de que sean responsables.

Artículo 14.- “En aquellos casos en que el Tribunal deba aplicar penas de presidio, reclusión o prisión podrá disponer que hasta dos tercios de ellas puedan cumplirse fuera del establecimiento carcelario, fijando en la sentencia las condiciones de trabajo y residencia que deba llevar el condenado y el tiempo por el cual se concede este beneficio, el que podrá suspenderse o revocarse por el Juez, de oficio o a petición de parte, por medio de una resolución fundada, que se apoye en el incumplimiento de las condiciones impuestas.”.

SEXTO: Que este Tribunal Constitucional, por sentencia de fecha 5 de abril de 2022, recaída en autos **Rol N° 12.415-21 INC**, y conforme a la atribución que le





confiere el numeral 7° del artículo 93, en relación con el artículo 94, de la Constitución Política de la República, resolvió:

I. QUE SE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL GUARISMO "VII" CONTENIDO EN EL INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY N° 16.441, QUE CREA EL DEPARTAMENTO DE ISLA DE PASCUA.

II. QUE SE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY N° 16.441, QUE CREA EL DEPARTAMENTO DE ISLA DE PASCUA.

III. PUBLÍQUESE LA SENTENCIA RECAÍDA EN ESTOS AUTOS EN EL DIARIO OFICIAL. EN ATENCIÓN A LO DISPUESTO EN LOS INCISOS TERCERO Y CUARTO DEL ARTÍCULO 94 DE LA CONSTITUCIÓN, EL PRECEPTO LEGAL QUEDA DEROGADO DESDE DICHA PUBLICACIÓN.

Esta sentencia, se publicó en el Diario Oficial (Núm. 43.225) del día 9 de abril de 2022, momento desde el cual los preceptos declarados inconstitucionales se entienden derogados (artículo 94 de la Constitución).

En consecuencia, y con anterioridad a la fecha de la adopción del acuerdo en estos autos constitucionales (19 de abril de 2022, conforme se certifica a fojas 8), las normas que el proyecto de ley remitido por el Senado viene derogando, disponen:

Artículo 13.- "En los delitos contemplados en los Títulos y IX del Libro Segundo del Código Penal, cometidos por naturales de la Isla y en el territorio de ella, se impondrá la pena inferior en un grado al mínimo de los señalados por la ley para el delito de que sean responsables."

Artículo 14.- derogado.

IV. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL PROYECTO.

SÉPTIMO: Que, en relación con la incidencia del contenido del proyecto de ley en estudio con materias establecidas como propias de ley orgánica constitucional en la Carta Fundamental, cabe consignar que, durante la tramitación del proyecto en el Congreso Nacional, tanto la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado -en primer trámite constitucional- como la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados -en segundo trámite constitucional - informaron que "el artículo único del proyecto de ley, debe ser aprobado como norma de carácter orgánico constitucional, por cuanto incide en el territorio especial de Isla de Pascua. Lo anterior, en conformidad a lo dispuesto en



el artículo 126 bis de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental”.

A su turno, el **artículo 126 bis** de la Constitución Política, preceptúa:

“Son territorios especiales los correspondientes a Isla de Pascua y al Archipiélago Juan Fernández. El Gobierno y Administración de estos territorios se regirá por los estatutos especiales que establezcan las leyes orgánicas constitucionales respectivas.

Los derechos a residir, permanecer y trasladarse hacia y desde cualquier lugar de la República, garantizados en el numeral 7° del artículo 19, se ejercerán en dichos territorios en la forma que determinen las leyes especiales que regulen su ejercicio, las que deberán ser de quórum calificado”.

V. NATURALEZA QUE REVISTEN LAS DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY BAJO ANÁLISIS.

OCTAVO: Que las disposiciones contenidas en el **artículo único** del proyecto de ley remitido a control preventivo de constitucionalidad, que en definitiva vienen en derogar el artículo 13 de la Ley N° 16.441, que creó el Departamento de Isla de Pascua, en su texto actualmente vigente (desde la publicación en el Diario Oficial del día 9 de abril de 2022 de la sentencia Rol N° 12.415-21 INC de este Tribunal Constitucional), son propias de ley simple o común, pues derogan preceptiva relativa a las penas aplicables a ciertos delitos. Como indican los mismos informes de las Comisiones referidas en el motivo precedente, la idea matriz o fundamental del proyecto remitido es *eliminar el tratamiento especial que contempla la ley para ciertos delitos cometidos en Isla de Pascua por sus naturales*, asunto que escapa de las materias de Ley Orgánica Constitucional dispuestas en el artículo 126 bis de la Carta Fundamental - incorporado a ella por la ley N° 20.193, de 2007- esto es, la normativa que se viene derogando por el artículo único del proyecto no forma parte del estatuto especial sobre *“Gobierno y Administración”* del territorio de Isla de Pascua.

Por lo demás, la materia sobre que recae dicho estatuto especial según lo que dispone el citado art. 126 bis se reitera en la disposición 22° transitoria, también introducida por la ley N° 20.193, en cuanto indica, en la parte subrayada: “Mientras no entren en vigencia los estatutos especiales a que se refiere el artículo 126 bis, los territorios especiales de Isla de Pascua y Archipiélago Juan Fernández, continuarán rigiéndose por las normas comunes en materia de división político-administrativa y de gobierno y administración interior del Estado”.

Cabe además recordar al efecto que tanto en el Mensaje del proyecto de reforma constitucional de la ley N° 20.193, como a lo largo de su tramitación en las Cámaras se expresó la voluntad del constituyente instituido de que el estatuto especial que recoja la ley orgánica constitucional sólo regulara materias relativas al gobierno y



administración de los territorios especiales. Así, en el referido Mensaje, se sostiene que “[s]e reconoce que existen territorios insulares oceánicos cuya condición geográfica las mantiene en rezago frente al desarrollo social o económico del resto del territorio nacional, y dónde la experiencia ha demostrado que los mecanismos institucionales regionales y provinciales resultan inadecuados en la escala local. Este es el caso de los territorios especiales de Isla de Pascua y Archipiélago Juan Fernández, que necesitan una normativa específica para atender sus particulares características”, “[E]l propósito mencionado de establecer estos Territorios Especiales se materializa a través de la incorporación de una norma especial en la Constitución Política referida al establecimiento de Territorios Especiales, que a la vez permitirá la creación de Estatutos Especiales mediante la dictación de leyes orgánicas constitucionales. Dicho propósito apunta a definir una estructura de administración más eficiente, sobre todo en su relación directa con el Gobierno central, por ello la opción de eximirla del diseño institucional tradicional. Los Estatutos Especiales podrán considerar normas que provoquen un reordenamiento de las instituciones públicas, que potencie al máximo la presencia de un fuerte aparato público desconcentrado”.

NOVENO: *No toda regulación de un territorio especial es propia de un estatuto especial.* El proyecto de ley sometido a control ha sido calificado por el Congreso Nacional como propio de ley orgánica constitucional en atención a que “*incide en el territorio especial de Isla de Pascua. Lo anterior, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 126 bis de la Constitución*”. Lo propio, sin embargo, de esta hipótesis de ley orgánica constitucional es el diseño de los estatutos especiales, sin que éstos puedan ser confundidos con el concepto de “territorios especiales”. El estatuto especial, propio de la ley orgánica constitucional, se refiere exclusivamente a asuntos de gobierno y administración, los que pueden tener un diseño diverso al que rige al resto del territorio nacional. El concepto jurídico de territorio especial, en cambio, existe desde la reforma que incorporó el artículo 126 bis a la Constitución y puede ser objeto de leyes de variada naturaleza, como puede ser, además de la ley orgánica, la legislación ordinaria (como es el caso de la legislación penal a que se refiere el proyecto sometido a control de constitucionalidad o las franquicias que pueden crearse a partir de lo dispuesto en el artículo 19 N° 22) o la de quórum calificado (como es el caso del inciso 2° del artículo 126 bis en materia de residencia y circulación, o el artículo 19 N° 23 en materia de restricciones para la adquisición del dominio). En definitiva, no todo lo relativo al territorio especial es propio de un estatuto especial.

DÉCIMO: *El territorio especial carece de estatuto especial y no pueden las leyes especiales preconstitucionales asimilarse al estatuto especial.* Hasta la fecha, y tras más de una década de la reforma político-administrativa introducida por la Ley N° 20.193, el diseño del estatuto especial a que se refiere el artículo 126 bis constitucional es un mandato incumplido por el legislador, como lo fueron las asambleas provinciales o los tribunales contencioso administrativos durante la vigencia de la Carta de 1925. De allí que no corresponda al legislador atribuir dicho carácter a las normas político-administrativas que contiene la Ley preconstitucional N° 16.441 y que mantenga





aplicación lo dispuesto por la disposición vigesimosegunda transitoria, siendo las autoridades especiales a que se refieren los artículos 52 N° 2, letra e) o 113 de la Constitución instituciones todavía inexistentes. Todo lo anterior pone de manifiesto una abierta omisión legislativa que ha dejado una parte de la Constitución, asociada en esta parte a la relación entre el Estado y uno de sus pueblos indígenas, sin ejecución.

DECIMOPRIMERO: *El efecto sobre la legislación especial.* Atendido los efectos de la sentencia de este Tribunal Rol N° 12.415 INC, este proceso constitucional tiene por exclusivo objeto de control una norma legal especial —el artículo 13 de la Ley N° 16.441— que fue parcialmente modificada a contar de la fecha de publicación de dicha sentencia en el Diario Oficial. El efecto que ha de producir entonces el proyecto de ley sometido a control, se limita a la penalidad asignada a los delitos contemplados en el Título IX del Libro Segundo del Código Penal (crímenes y simples delitos contra la propiedad), regla especial que había subsistido tras la sentencia de inconstitucionalidad y que evidenció la mayor deferencia con los resultados de la consulta indígena desplegada con el Pueblo Rapa Nui, proceso que tuvo una duración de 16 meses, con todas las dificultades propias de la pandemia y que fue considerado en el motivo 50° de la decisión de este Tribunal.

DECIMOSEGUNDO: Que, por lo tanto, no siendo las disposiciones del **artículo único** del proyecto remitido propias de ley orgánica constitucional, esta Magistratura no emitirá pronunciamiento a su respecto en examen preventivo de constitucionalidad.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto por los artículos citados y pertinentes de la Constitución Política de la República, y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

QUE ESTE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL NO EMITE PRONUNCIAMIENTO, EN EXAMEN PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD, RESPECTO DE LA PARTE NO DEROGADA DEL ARTÍCULO ÚNICO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, POR NO VERSAR SOBRE MATERIAS PROPIAS DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

Los Ministros señores NELSON POZO SILVA y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ previenen que no suscriben los considerandos noveno a decimoprimero de la sentencia.





Redactaron la sentencia las señoras y los señores Ministros que la suscriben.

Comuníquese al Senado, regístrese y archívese.

Rol N° 12.862-22 CPR

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, por sus Ministros señores NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES, y por los Suplentes de Ministro señora NATALIA MUÑOZ CHIU y señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE.

Firma el señor Presidente Subrogante del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la alerta sanitaria existente en el País.

Autoriza la señora Secretaria del Tribunal Constitucional, María Angélica Barriga Meza.

