



Reglas penales especiales en la Ley Pascua y el Convenio 169 de la OIT

Análisis del proyecto de ley que propone derogar los artículos 13 y 14 de la Ley 16.441 de 1966

Autor

Matías Meza-Lopehandía G.

Email:

mmezalopehandia@bcn.cl

Tel.: (56) 32 226 3965

Juan P. Cavada H.

Email:

jcavada@bcn.cl

Tel.: (56) 2 227 1873

Felipe Rivera

Email:

frivera@bcn.cl

Comisión

Elaborado para la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados en el marco de la discusión del proyecto de ley que deroga los artículos 13 y 14 de la ley N° 16.441, que rebajan penas y otorgan beneficios carcelarios a condenados por delitos sexuales, cometidos por naturales de la Isla de Pascua en su territorio (boletín N° 13.769-07)

N° SUP: 127846

Resumen

La Ley Pascua de 1966 incorporó el territorio insular a la división administrativa del Estado. Asimismo, estableció un régimen penal especial que contempla una rebaja de pena aplicable a una amplia gama de delitos —incluyendo los delitos sexuales— cometidos por los “naturales de la isla” y una forma de cumplimiento alternativo de penas, de aplicación general.

Durante la discusión legislativa, el Ejecutivo justificó este estatuto desde una concepción determinista del comportamiento social, donde el factor fundamental sería el ambiente, con algunas influencias raciales. De la historia de la ley también se puede inferir que se tuvieron en consideración razones de orden pragmático para adoptarlo.

Los antecedentes históricos y etnográficos revisados descartan la existencia de un rasgo identitario o de conducta cultural recurrente de la cultura Rapa Nui que justifique o tolere la violencia sexual en contra de las mujeres.

Por su parte, el Convenio 169 de la OIT establece la consulta previa indígena respecto de los proyectos de leyes susceptibles de afectarles directamente. Esta obligación parece alcanzar también a aquellos proyectos de ley que emanan de la iniciativa parlamentaria. Asimismo, el Convenio consagra distintos niveles de pluralismo jurídico penal, los que ofrecen fundamento para un estatuto penal especial para Isla de Pascua.

La rebaja de pena que se propone derogar, es actualmente aplicable a una amplia gama de delitos. Su derogación afectaría a todos ellos, a pesar que la intensión declarada en la moción es proteger a las víctimas de delitos sexuales. Por su parte, el régimen de ejecución alternativa de la pena es de aplicación general, y otorga amplias facultades al juez penal competente en la Isla de Pascua, algunas de las cuales podrían estar alineadas con el pluralismo jurídico establecido en el Convenio 169 de la OIT.

Introducción

La Ley N° 16.441 de 1966, conocida como “Ley Pascua”, creó el departamento de Isla de Pascua, incorporando de esta manera este territorio insular a la división administrativa del Estado. Asimismo, estableció en ella diversos organismos y servicios públicos y creó normas especiales aplicables exclusivamente en dicho territorio.

Entre estas normas se encuentran algunas de carácter penal. Estas consagran una rebaja de responsabilidad penal y una forma de cumplimiento alternativo, ambas aplicables a una amplia gama de delitos, entre los que se encuentran los delitos contra la autodeterminación sexual.

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, se encuentra estudiando el proyecto de ley contenido en el boletín N° 13.769-07, que propone la derogación de estas dos disposiciones por considerarlas “atentatoria[s] de la [sic] dignidad y los derechos de víctimas de ilícitos sexuales” y violatorias de los tratados internacionales ratificados por Chile.¹

En ese marco ha solicitado a la Biblioteca del Congreso Nacional la elaboración de un informe sobre los alcances del proyecto de ley señalado, en relación con las obligaciones emanadas del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (C169).²

Para ello, este trabajo se divide en tres secciones. En la primera, se entregan diversos antecedentes sobre la Ley Pascua: una breve contextualización histórica de la relación entre la Isla y el Estado de Chile al momento de su adopción, la revisión de la historia de su establecimiento y la discusión que suscitó; y una breve revisión del tratamiento de la cuestión de la violencia sexual en la Isla desde el punto de vista de la historia y la antropología.

La segunda sección caracteriza de un modo breve y general al Convenio 169 de la OIT (C169), para luego examinar en detalle dos conjuntos de disposiciones: las que establecen la obligación de consulta previa indígena y las relativas a sanciones penales.

Finalmente, la última sección del informe explica los alcances de la legislación actual y los efectos que se pueden prever en relación con su eventual derogación, teniendo presente las obligaciones del C169 antes caracterizadas.

¹ Moción Parlamentaria, 2020:1-3.

² Ver sesión de la Comisión del día martes 22 de septiembre de 2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2mhwo> (diciembre, 2020)

I. Antecedentes históricos y antropológicos de la Ley Pascua

1. Breve contextualización histórica

Ley N° 16.441 de 1966 puede considerarse como un hito en el proceso de anexión de la Isla de Pascua/Rapa Nui al territorio nacional.³ En efecto, hasta la entrada en vigor de la Ley Pascua, la Isla había tenido un estatuto ambiguo, primero bajo la administración privada de compañías estancieras, y —a partir de 1953— bajo el gobierno de la Armada.⁴

Conforme a lo establecido por la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas (CVHNT) creada por el Presidente Lagos en 2003, durante todo ese periodo, la población nativa estuvo recluida en Hanga Roa, y estuvo sometida a un régimen de trabajo forzoso, primero para la Compañía exploradora, y luego para el Estado, en el denominado “Lunes fiscal”.⁵

La administración de justicia estuvo a cargo, primero, de la Compañía Explotadora, y luego pasó a manos del Gobernador (naval) de la Isla, quien se apoyaba en el “Jurado Nativo” (creado en 1957) y en el Alcalde que oficiaba como acusador.⁶ De acuerdo a lo constatado por la CVHNT, la crueldad y arbitrariedad de los castigos habrían sido unas de las principales demandas del movimiento rapa nui de los años 60 del siglo pasado.⁷

En 1965, en medio de una ascendente presión nacional e internacional por el tratamiento dado a la población maori rapa nui de la Isla, y del proceso de descolonización que se desplegaba por la polinesia,⁸ el Gobierno metropolitano encabezado por el Presidente Frei Montalva (1964-1970) decidió levantar las restricciones de desplazamiento. Al año siguiente, se dictó la Ley N° 16.441 que creó el departamento de Isla de Pascua.⁹ Además ordenó la instalación de diversos organismos públicos, fijando sus normas de organización y funcionamiento, incluyendo el registro civil y la junta inscriptora

³ Su origen puede rastrearse a las primeras incursiones navales en el tercer cuarto del siglo XIX, las que culminarían con el Acuerdo de Voluntades suscrito en 1888 entre el *ariki* Atamu Tekena y el Capitán Policarolo Toro (CVHNT, 2008).

⁴ CVHNT, 2008.

⁵ CVHNT, 2008.

⁶ CVHNT, 2008.

⁷ En la HL, el diputado Lavanderos consigna: “Me refiero a la Isla de Pascua [...] hoy día se rige por un sistema legal especial [...] se aplican allí penas muchas veces coloniales. En la isla no rigen ni la Constitución, ni los Códigos, ni ninguna de las disposiciones legales que se aplican en el Continente chileno. Si leemos algunas sentencias por ejemplo, vemos que se aplican como penas, cosa curiosa, el corte de pelo ‘al cero’, la reclusión y el trabajo forzado por un mes, conmutable por seis sacos de cemento. Esto chilenos se rigen — como he señalado — por un sistema extraordinariamente anticuado y colonial” (p. 33)

⁸ Muchos años después, Gabriel Valdés, quien oficiaba como Canciller del Presidente Frei Montalva, señaló que en esa época “se supo por casualidad que en las Naciones Unidas estaba por votarse una resolución presentada por Francia en virtud de la cual se establecía que la Isla de Pascua reunía todas las condiciones de ser una colonia y, por lo tanto, se proponía rescatarla, dentro del proceso de descolonización propugnado por dicha organización internacional, para incorporarla a la Polinesia. Eso fue lo que motivó la creación [a través de la “Ley Pascua”] de un municipio, etcétera[...].” (BCN, 2019)

⁹ Conforme al artículo 88 de la Constitución de 1925, para el gobierno interior, el territorio se dividía en provincias y estas en departamentos, las que a su vez se componían de delegaciones y subdelegaciones. Conforme a la Ley 16.441, el departamento de Isla de Pascua era parte de la provincia de Valparaíso.

electoral, con lo que se extendió la ciudadanía a los rapa nui. En este sentido, la CVHNT señala que con la Ley Pascua se produjo “la incorporación efectiva de los isleños al Estado chileno”.¹⁰

En materia de administración de justicia, la ley creó un Juzgado de Letras de mayor cuantía, para el cual estableció normas procesales especiales, tendientes a simplificar los procedimientos. Además, estableció las reglas de atenuación de la responsabilidad penal y formas de cumplimiento alternativo de las penas privativas de libertad cuya vigencia está hoy en discusión.

2. Historia del establecimiento de la ley

En el Mensaje del proyecto de ley que le dio origen a la Ley Pascua se evidencia que la ubicación geográfica de la Isla y “la gran distancia que los separa de los principales centros políticos y administrativos del Continente”, fue uno de los fundamentos principales del régimen jurídico-administrativo especial que se propuso.¹¹

La cuestión de la diferencia cultural también fue invocada como fundamento de las disposiciones penales especiales. En efecto, respecto de este estatuto, el senador radical Hermes Ahumada señaló que aquel tendría por objeto “asegurar una administración de justicia más expedita y adecuada a la idiosincrasia y características étnicas de los naturales de la Isla”.¹²

Aunque había un consenso bastante extendido en torno a la necesidad de adoptar reglas penales especiales, hubo posiciones encontradas en torno a si la propuesta respondía o no a las costumbres de los isleños. Así por ejemplo, el informe de la Comisión de Constitución del Senado afirma que las disposiciones especiales en materia penal “se justifican ampliamente teniendo en cuenta la idiosincrasia de los habitantes de la Isla”.¹³ Frente a ello el senador socialista Raúl Ampuero dejó constancia de su abstención, y acusó la falta de consideración de “los antecedentes antropológicos y psicológicos y las características demográficas y sociales de la isla” y afirmó tener “la absoluta evidencia de que [...] en materia de delitos contra las personas o la propiedad, la concepción del pascuense es totalmente diferente de la nuestra; las nociones morales que han inspirado determinadas legislaciones penales allá no existen”.¹⁴

Un debate similar se dio en la Cámara de Diputados. Ahí el diputado radical Hernán Leigh, señaló que dichas normas eran “concordes con las modalidades especiales en que se desenvuelve la vida isleña” y “en cuanto al derecho sustantivo y al procedimiento en materia criminal, se estampan en este proyecto normas absolutamente adaptadas a la actual realidad política, social, económica y de todo orden de la Isla de Pascua”.¹⁵ En contraste, el diputado Silva Ulloa del Partido Socialista, afirmó que para legislar en la materia se requería “conocer a fondo la idiosincrasia de los pascuenses”, lo que no

¹⁰ CVHNT, 2008.

¹¹ BCN, 1966:4.

¹² BCN; 1966:100.

¹³ BCN, 1966:90.

¹⁴ BCN, 1996:90 y 111-112..

¹⁵ BCN, 1996:21 y 31-32. Esta opinión era compartida por el diputado liberal Hugo Zepeda, aunque este cuestionó que el fuero especial se aplicara solo a los nativos de la isla y no a todos sus habitantes, lo que evidenciaría cierto sesgo racista (BCN, 1996:39) En el mismo sentido opinó el diputado Gualleguillos (BCN, 1996:51).

se habría “contemplado en absoluto en este proyecto”.¹⁶ Una opinión similar manifestó la bancada de diputados comunistas, que señaló que el proyecto no considera “la idiosincrasia y cultura de los naturales de la Isla”.¹⁷

Una explicación acabada de los fundamentos de las reglas especiales que finalmente se convirtieron en ley se encuentra en la fundamentación del veto aditivo presentado por el Ejecutivo, en que se limitó el alcance de la atenuante al espacio geográfico de la Isla. Ahí se señala que la disposición del artículo 13, que establece la atenuante de responsabilidad penal “aparece inspirada en los conceptos que sobre esta materia poseen los isleños”, por lo que solo estaría justificada ahí donde “el pascuense recibe la influencia del ambiente”, sin perjuicio de las “consideraciones raciales” que solo serían relevantes “en el lugar que rodea al sujeto”, lo que “debe traducirse en una reacción social menos rigurosa”.¹⁸ En otras palabras, la propuesta legislativa se fundó en una concepción determinista del comportamiento social, donde el factor fundamental sería el ambiente, con algunas influencias raciales. Así, desde el punto de vista de la dogmática penal, podría entenderse que lo que se consagró fue una atenuante de la responsabilidad penal fundada en una exigibilidad disminuida como consecuencia de atribuir parcialmente el delito a factores ambientales y raciales que el hechor no controla.

De manera retrospectiva, también parece relevante la explicación ofrecida por el Ejecutivo, en torno a que la gran mayoría de los delitos que pueden cometerse en la Isla estarían cubiertos en los títulos incluidos en el proyecto, esto es, el dedicado a los “Crímenes y delitos contra el orden de las familias, contra la moralidad pública y contra la integridad sexual” y el relativo a los “Crímenes y Simple delitos contra la propiedad”.¹⁹ De ahí puede inferirse una justificación de orden pragmático más que ideológico en la elección de los delitos cubiertos por el estatuto especial: la conjunción de ambas reglas —que abarcarían casi la totalidad de los delitos— permitiría prácticamente evitar el problema de ejecutar condenas privativas de libertad en la isla.

3. La cuestión de la violencia sexual en la Isla de Pascua en la historiografía y en los estudios antropológicos

La moción parlamentaria (boletín N° 13.769-07) que da origen al proyecto que propone la derogación de los artículos 13 y 14 de la Ley Pascua señala como su fundamento principal, que ésta “establece una medida muy controvertida y atentatoria de la dignidad y los derechos de víctimas de ilícitos sexuales”, refiriéndose a la señalada atenuante de la responsabilidad penal y al beneficio carcelario.²⁰ Su vigencia iría “en contra de tratados internacionales ratificados por Chile, en materia de protección de los derechos de las mujeres”, tanto en el ámbito universal como interamericano.²¹

¹⁶ En todo caso, el diputado Zepeda cuestionó que el fuero especial se aplicara solo a los nativos de la isla y no a todos sus habitantes, lo que evidenciaría cierto sesgo racista (BCN, 1996:39). En el mismo sentido opinó el diputado Gualleguillos (BCN, 1996:51).

¹⁷ BCN, 1996:49.

¹⁸ BCN, 1996:138.

¹⁹ BCN, 1996:138.

²⁰ Moción Parlamentaria, 2020:1.

²¹ Moción Parlamentaria, 2020:2.

La misma moción hace referencia a la decisión del Tribunal Constitucional que recientemente declaró ambas normas como inaplicables por inconstitucionales en un caso concreto.²² En el proceso que antecedió a la decisión, se ventiló la idea de que existirían las costumbres sexuales rapa nui que justificarían este trato especial en materia penal.

Aunque esta cuestión fue desmentida por la parte que la había alegado en el proceso,²³ en este apartado se revisa la literatura disponible sobre la cuestión. Con esto se busca establecer si existen antecedentes etnohistóricos o antropológicos (etnográficos) respecto a si la violación, incesto, rapto o violencia sexual constituyen un rasgo identitario o conducta cultural recurrente de la cultura Rapa Nui en su historia, antes de entrar al debate respecto a los derechos humanos universales y la protección del particularismo cultural .

3.1. Antecedentes Históricos

El estudio más acabado del último tiempo respecto a la historia del pueblo Rapa Nui es el del lingüista e historiador neozelandés, Steven Roger Fischer. En su minucioso libro *“Island at the End of the World The Turbulent History of Easter Island”* del año 2005, basado en el estudio de registros de viajeros, comerciantes, misioneros, administradores y funcionarios del estado, describe una serie de rasgos de la sexualidad isleña en los siglos XVIII, XIX y XX. En su registro, la violación, el incesto, el rapto y la violencia sexual, no constituyen un elemento de las descripciones recopiladas.

En efecto, su descripción de la sexualidad isleña —basada en registros etnohistóricos— recoge elementos vinculados a la construcción de alianzas parentales, de estatus social, de creencias místicas de captura de energías (maná) y supervivencia (abandono de la isla). En contraste, los casos de violencia sexual, rapto y violación, están asociadas a extranjeros que sometieron a la población isleña a sus abusos.

Posteriormente, con la llegada de los misioneros, incluso, los tabúes sexuales se acrecientan. Por ejemplo, el sacerdote y misionero francés, Hippolyte Roussel

[...] prohibió sumariamente entre sus conversos en Hanga Roa muchas costumbres no cristianas: desnudez, tatuajes, la mayoría de las prácticas sexuales y, sobre todo, la idolatría o la realización de rituales nativos de cualquier tipo. Incluso la palabra *ure* ("pene") fue reemplazada por *kinonga* ("maldad") en el antiguo idioma rapanui. El canto y los bailes tradicionales de la Isla de Pascua casi desaparecieron en este momento.²⁴

²² Se trata del rol 8792-20. Aunque la sentencia aun no ha sido publicada al 19 de noviembre de 2020, el 5 de septiembre anunció que había adoptado el acuerdo (Cerna y Emol, 2020).

²³ La cuestión fue planteada da través de un *Amicus Curiae* presentado en la causa por el abogado del Consejo de Anciano Rapa Nui - Mau Hatu. Ahí se señaló que durante la seducción, la falta de interés del otro podía ser respondida con “violencia con con una ‘fuerza grata’ necesaria para vencer la oposición del otro”, lo que sería tolerado en la cultura rapa nui (Ilabaca, 2020:25). Esta argumentación fue explícitamente desautorizada por el propio Consejo de Ancianos en un escrito presentado ante el mismo tribunal por su presidente. En este, además de hacer presente la revocación del mandato del abogado que había presentado el *Amicus*, señaló en forma tajante que: “La violencia en el contexto de relaciones sexuales, ni las relaciones sexuales no consentidas tienen lugar en las practicas culturales Rapa Nui, no son aceptables bajo ninguna perspectiva y no pueden ser objeto de ninguna justificación, ni contextualización. La llamada ‘fuerza grata’ que se ha apuntado NO existe y su utilización a nombre de nuestra institución es INACEPTABLE” (Edmunds, 2020. Mayúsculas en el original).

²⁴ Fisher (2005:99; traducción propia; énfasis añadido).

3.2. Antecedentes etnográficos

El más completo estudio etnográfico disponible es el realizado por el antropólogo, Grant McCall, quien ha habitado la isla por largos períodos. En su libro “*Rapanui tradición y sobrevivencia en Isla de Pascua*”, aborda, entre otras cuestiones, una serie de costumbres sexuales. Aquí tampoco la violación u otras agresiones sexuales son consideradas como conductas toleradas o promovidas socialmente. Por el contrario, el autor señala una serie de elementos que apuntan a tabúes en torno a la sexualidad, como son la preocupación por el incesto, el no hablar de sexo frente a los menores, entre otras prácticas.²⁵ Es decir, existirían una serie de restricciones para hablar de la sexualidad, quizás por influjo del cristianismo, que lleva a que los adultos no sean proclives a naturalizar el sexo en menores de edad, y que estos lo descubren y exploran con personas de su edad, por lo que no hay una promoción o identidad cultural basada en la violencia sexual con menores.

Respecto al incesto, McCall señala que existen una serie de restricciones para el establecimiento de vínculos matrimoniales basada en la prohibición del incesto, en especial en familiares cercanos:

Debido a los sucesos de hace un siglo [guerras tribales], generalmente hay muy poca elección de compañeros de matrimonio; las relaciones cercanas, no obstante deseables, deben ser rechazadas por incesto o *kai toto* (comerse la propia sangre), como dicen los rapanui, y es severamente sancionada por los padres y parientes de las despreocupadas parejas en cortejo.²⁶

Por otra parte, debido al aislamiento y a la nebulosa respecto de los vínculos parentales, la excusa del incesto es utilizada, como señala McCall, para dificultar las relaciones entre parejas que no le gustan a los padres o que no son las que aquellos han decidido como deseable para los intereses familiares.

3.3. La sociedad rapa nui en la actualidad

Conforme a lo señalado por la doctora en antropología y Premio Nacional de Ciencias Sociales, Sonia Montecino, la sociedad Rapa Nui presenta, como la gran mayoría de las sociedades contemporáneas, algunos rasgos patriarcales en su organización social. La autoridad y el prestigio está depositado en los hombres, ejerciendo éstos —en muchas esferas de la vida social— dominio sobre las mujeres.²⁷ En este sentido, la sociedad Rapa Nui no difiere a la sociedad chilena. Ambas presentan un androcentrismo y desmedro de las mujeres, sin que la violencia sexual en la Isla constituya un nudo cultural central histórico o emergente.

Sin perjuicio de lo anterior, la violencia de género en sus diversas manifestaciones constituye un problema real, que se debe en gran medida a la falta de protección de las víctimas en las negociaciones de resolución de conflictos familiares y legales, en contraste a los beneficios y los pactos implícitos de los victimarios y sus familias. Al respecto, la antropóloga Sonia Montecino ha registrado diversos testimonios donde grupos de mujeres han tomado acciones directas contra violadores o abusadores. Asimismo, ha constatado la emergencia de un movimiento de mujeres Rapa

²⁵ “Los niños rapanui aprenden las materias sexuales de unos pocos adultos, pero generalmente lo hacen por sí mismos. Cuando se aproximan a la adolescencia, a algunas hijas se les restringe el vagabundear con los niños. Naturalmente, todos los niños sienten curiosidad acerca del tema que sus mayores no suelen discutir con ellos: el sexo” (McCall, 1998:62).

²⁶ McCall, 1998:66.

²⁷ Sonia Montecinos, comunicación personal con el coautor Felipe Rivera, 1 de octubre 2020.

Nui (y de continentales residentes en la isla) que reclaman el pleno ejercicio de sus derechos humanos universales.

Por su parte, el doctor en antropología y profesor de la Universidad de Chile Rolf Foester,²⁸ uno de los principales investigadores chilenos de la Isla de Pascua, explica el trasfondo del envío por parte del Consejo de Ancianos del *amicus curiae* al Tribunal Constitucional que se ha referido más arriba.²⁹ Su fundamento no habría estado en la defensa de la violencia sexual masculina, sino los temores a que se modifique el marco de relación entre el Estado chileno y el pueblo Rapa Nui, el cual está en una situación de equilibrio político precario, entre fuerzas tradicionalistas, nacionalistas y emprendedores turísticos, en especial en materias tan sensibles como son los beneficios impositivos y la estructura de propiedad de la tierra, reguladas en el mismo cuerpo legal.³⁰

De acuerdo a lo señalado por el doctor Foester, estos elementos estarían en juego en el llamado a la consulta indígena que señala el Convenio 169 de la OIT ratificado por Chile, pues se busca garantizar que otros artículos de la Ley Pascua no puedan ser modificados de manera unilateral por parte de las instituciones del Estado de Chile. De esta forma, no hay una defensa por parte de las instituciones tradicionales y democráticas isleñas a la violencia sexual, sino temores a cambios a una ley que ha establecido un marco de relaciones hasta el momento legítimo entre Chile y la isla.

II. El Convenio 169 de la OIT

El C169 es a la fecha, el único tratado internacional que se refiere explícitamente a los pueblos indígenas.³¹ Su adopción en 1989 implicó un cambio de paradigma respecto del tratamiento que el derecho internacional había dado hasta ahí a los pueblos indígenas.³² Este supuso una valorización de la diversidad cultural al interior de los Estados nacionales, y el consiguiente reconocimiento de ciertos derechos colectivos especiales para su protección y fomento.³³ Entre estos se encuentran (i) los derechos de participación en los asuntos susceptibles de afectarlos, cuya expresión más conocida, es la consulta previa indígena; (ii) los derechos territoriales; (iii) los derechos en materia de desarrollo; (iv) derechos sociales; y (v) pluralismo jurídico.

²⁸ Rolf Foester. Comunicación personal con el coautor Felipe Rivera, 1 de octubre 2020.

²⁹ Ver nota N° 23 de este informe.

³⁰ Rolf Foester. Comunicación personal con el coautor Felipe Rivera, 1 de octubre 2020.

³¹ Existen otros tipos de instrumentos internacionales que tratan la materia, en específico la Declaración de Derechos de Pueblos Indígenas de Naciones Unidas de 2007, y la Declaración Americana de Derechos de Pueblos Indígenas de 2016, ambas firmadas por Chile. Además, varios de los principales tratados internacionales de derechos humanos han sido interpretados por sus órganos de control, en el sentido de garantizar y proteger derechos de los pueblos indígenas, especialmente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto para la Eliminación de la Discriminación Racial y en ámbito interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos (Aylwin y otros, 2013).

³² Así lo señala explícitamente el preámbulo del tratado: “Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores”.

³³ Aguas y Nahuelpan, 2019; Aylwin y otros, 2013; Yrigoyen, 2011.

En lo que sigue, se examinan dos de estas cuestiones. En primer lugar, se analiza la obligación de consulta previa, y en particular si esta alcanza al poder legislativo. Además, se revisan las normas que consagran el pluralismo jurídico en relación con el ámbito penal.

1. Consulta previa indígena³⁴

Uno de los principios fundamentales del C169 es la participación y consulta de los pueblos indígenas en los asuntos que puedan afectarles.³⁵ Su expresión más conocida es la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas antes de tomar decisiones administrativas o legislativas que puedan afectarlos. El alcance de esta obligación — cuya norma matriz está en el artículo 6° del C169 — ha sido desarrollada tanto por el Comité de Expertos de la OIT como el Relator Especial de Naciones Unidas para los derechos de los pueblos indígenas, estableciendo unos estándares que han sido recogidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CtIDH).³⁶

Conforme a este desarrollo, la consulta previa indígena está concebida como un mecanismo de diálogo intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas,³⁷ que se verifica través de las instituciones representativas de estos últimos y se orienta a la obtención del consentimiento de los pueblos indígenas respecto de las medidas que pueden afectarlos. Esta debe realizarse *en forma previa*³⁸ a la adopción de una decisión que pueda afectar directamente a los pueblos indígenas y debe verificarse a través de "procedimientos apropiados" organizados con "la finalidad de la consulta que es llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento".³⁹ En otras palabras, el procedimiento debe estar organizado para la negociación intercultural, pues debe permitir "instaurar un intercambio genuino con continuidad y tiempo para, al menos tener la posibilidad de llegar a acuerdos".⁴⁰ En palabras del Tribunal Constitucional chileno (TC), se trata de una forma de específica de participación —distinta de otras contempladas en el ordenamiento jurídico chileno— distinguida precisamente por "la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas".⁴¹

Respecto de qué medidas deben ser consultadas, el texto del Convenio entrega dos criterios, (i) la eventualidad de la afectación ("susceptibilidad de afectación"); y (ii) que la afectación sea directa. Por su parte, el Relator Especial ha agregado un tercer elemento: (iii) la especificidad de la afectación, esto es, debe tratarse de una afectación que impacte de manera diferenciada a los pueblos indígenas.⁴²

³⁴ Este apartado se basa en un informe anterior de la BCN (2020).

³⁵ Se trata, de acuerdo a la propia OIT de "la piedra angular" del Convenio (OIT, 2009).

³⁶ Sobre las recomendaciones de los organismos de la OIT, ver Aylwin y otros (2013). Para Naciones Unidas ver Naciones Unidas (2009a y 2009c). La principal sentencia de la CtIDH sobre la materia es Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012), (Fondo y Reparaciones), Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C No 245, especialmente párrafos 177-211

³⁷ La OIT ha enfatizado que se trata de una obligación de los gobiernos y no de los particulares (OIT, 2005: párr. 6).

³⁸ El carácter previo está fuera de discusión, y ha sido afirmado por la OIT, el Relator y la Corte Interamericana (CtIDH 2012:párr. 181).

³⁹ OIT 2004, párr. 88.

⁴⁰ OIT 2004, párr. 94. En este sentido, de acuerdo al Relator Especial, la consulta no se agota con "meros trámites de audiencia o de información", sino que requiere un mecanismo de diálogo genuino, que permita alcanzar un acuerdo. Relator Especial..., 2009:párr. 21.

⁴¹ Rol 309:c7. En el mismo sentido rol 2387.

⁴² Respecto de la susceptibilidad de afectación, se ha señalado que basta con que sea posible un impacto sobre

Aquí cabe tener presente que la reciente Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI), adoptada en 2016 y firmada por Chile, contiene un artículo específico sobre igualdad de género. En este se establece explícitamente la obligación de los Estados de erradicar la violencia contra las mujeres, niños y niñas indígenas, cuestión que debe hacerse "en conjunto con los pueblos indígenas".⁴³

1.1. La obligación de consultar los proyecto de ley por el Congreso Nacional

Como se desprende del texto del art. 6 del C169, la consulta procede respecto de "medidas legislativas", esto es, respecto de las leyes que se pretendan adoptar.⁴⁴ Como la consulta debe ser previa, el proceso debe llevarse a cabo antes de la aprobación de la ley, y en instancias en se pueda generar un diálogo genuino.⁴⁵

A pesar de que el tratado señala que son "*los gobiernos*" los que tienen la obligación de consultar,⁴⁶ se ha establecido tanto en el ámbito internacional como nacional, que la obligación de consultar previamente medidas legislativas no se agota en aquel, sino que alcanza también al Congreso Nacional.⁴⁷

los derechos o intereses indígenas, sin que sea exigible la certeza de su afectación, pues sería justamente la opacidad relativa entre las culturas, la que hace necesaria la consulta previa (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2016; Meza-Lopehandía, 2016; y Silva y Paro, 2016. También López y Mohor, 2014, que enfatizan el rol que juega el peritaje antropológico para determinar la susceptibilidad de afectación). En cuanto al carácter directo de la afectación, se ha señalado que excluye de consulta aquellos impactos que sean remotos, aunque la cuestión pareciera requerir un enfoque casuístico (Contesse, 2012; López y Mohor, 2014). En el ámbito internacional, la afectación directa ha sido vinculada con el carácter diferenciado del posible impacto de una medida. En palabras del Relator, la consulta "es aplicable siempre que una decisión del Estado pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad" (NN.UU., 2009a: párr. 43). Por su parte, la especificidad de la afectación no debe confundirse con exclusividad de afectación. En este punto, el propio Relator ha aclarado que un proyecto de ley "puede tener efecto general pero, al mismo tiempo, puede afectar los intereses de los pueblos indígenas de modos especiales", como cuando se refiere a la tierra o recursos naturales, a la pesca o al fomento forestal (NN.UU., 2009a: párr. 43; Comentario del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas ..., 2012)

⁴³ Art. VII. DADPI.

⁴⁴ Tanto la OIT (2004) como el Relator Especial (2009) han señalado esta obligación también alcanza a las reformas constitucionales.

⁴⁵ Así lo señaló explícitamente el Relator Especial en recomendaciones dirigidas a Chile, quien puntualizó que la consulta debería llevarse a cabo "en las fases previas a su tramitación parlamentaria" y que su carácter continuo exige que se mantenga "en todas las fases del proceso de producción normativa" (Relator Especial..., 2009: párr.57 y 20 respectivamente).

⁴⁶ Art. 6 C169.

⁴⁷ De acuerdo al Relator Especial, es el Congreso Nacional el principal obligado a la consulta de medidas legislativas, sin perjuicio de "las obligaciones que correspondan también al Ejecutivo, en su papel de colegislador, de llevar a cabo las consultas necesarias con los pueblos indígenas en relación con los proyectos de ley que el Ejecutivo presente ante el Legislativo" (Relator Especial..., 2009: párr.44). "[E]l ejercicio del deber de consultar a los pueblos indígenas del país en relación con las medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente corresponde principalmente al Poder Legislativo" (párr.43). En el ámbito nacional, en su primera decisión sobre la constitucionalidad del C169, el TC señaló que este había modificado la tramitación de la ley establecida en la Ley Orgánica del Congreso (STC, 309:2000). En sentencia de 2013, el mismo Tribunal ha recordado al Congreso "la necesidad de que no se dilate, por parte del Congreso Nacional, regular apropiadamente este procedimiento de consulta", reconociendo así que existe la obligación y requiere de un procedimiento distinto al de las audiencias de las comisiones legislativas (STC, 2387:c.22°).

De esta manera, el Congreso Nacional tendría dos obligaciones en relación con la tramitación de proyectos de ley susceptibles de afectar a pueblos indígenas. Por una parte, debe mantener un diálogo permanente con las organizaciones indígenas durante la tramitación del proyecto. En otras palabras, la consulta de un ante-proyecto de ley por parte del Ejecutivo no descarga al Congreso de su obligación de continuar las consultas.⁴⁸

Por otra parte, pareciera que el Congreso Nacional también tiene la obligación de consultar los proyectos de ley que emanan de su propia iniciativa legislativa, esto es, de las mociones parlamentarias susceptibles de afectar a los pueblos concernidos. Esto desde que la obligación consulta previa del Convenio recae sobre toda medida legislativa susceptible de afectar a los pueblos indígenas, sin distinguir en función del impulsor de la iniciativa. De hecho, si se limitara a los proyectos originados en mensaje presidencial, un proyecto susceptible de afectar a pueblos indígenas iniciado en moción podría convertirse en ley sin consulta previa, lo que podría acarrear la responsabilidad internacional del Estado.

1.2. El Convenio en materia penal

Otro de los principios que informan el C169 es el de respeto y protección de la integridad cultural.⁴⁹ Una de sus manifestaciones es la consagración del pluralismo jurídico.⁵⁰ Este reconocimiento tienen distintos niveles e intensidades.

En primer término, se establece en forma genérica que la aplicación de la legislación nacional a los pueblos indígenas debe hacerse tomando “debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario”,⁵¹ mandato que se repite en relación con las cuestiones penales.⁵² Esto tiene diversas concreciones en el orden jurídico interno chileno, como por ejemplo, las reglas especiales para hacer valer costumbre indígena en juicio entre indígenas o la aplicación de la costumbre indígena en materia hereditaria, contempladas en la Ley de Desarrollo Indígena N° 19.253 (LDI).⁵³

En este orden, el Convenio contiene dos obligaciones específicas en relación con la ejecución de la pena. Por un lado, se exige que al momento de imponerlas a personas indígenas, “deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales”.⁵⁴ El mandato tiene una concreción específica en el numeral siguiente del mismo artículo. Este establece que debe “darse preferencia a tipos de sanción distintos al encarcelamiento”.⁵⁵

⁴⁸ Así lo ha señalado explícitamente el Relator Especial, al afirmar que las consultas de un ante-proyecto llevadas a cabo por el Ejecutivo, debían ser “complementadas posteriormente por consultas realizadas por el Poder Legislativo, en sus dos cámaras, cuando estas entren a debatir el contenido del proyecto (Relator Especial..., 2009:párr.44). Cabe tener presente que el propio Relator aclaró que lo señalado en relación con proyecto de reforma constitucional era plenamente aplicable a los proyectos de ley (NN.UU,2009b:párr.13).

⁴⁹ Cfr. art. 2 C169

⁵⁰ Aylwin y otros, 2013.

⁵¹ Art. 8.1 C169.

⁵² Art. 9.2 C169.

⁵³ Arts. 54 y 18 LDI respectivamente.

⁵⁴ Art. 10.1 C169.

⁵⁵ Art. 10.2 C169.

Finalmente, el C169 establece el deber de respetar la justicia propia indígena, siempre que esta sea “compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente”.⁵⁶

II. Alcances del proyecto de ley

La presente sección tiene dos partes. La primera explica el alcance de los artículos 13 y 14 de la Ley Pascua. La segunda analiza los efectos jurídicos de una eventual derogación.

1. Alcance de la regla de rebaja de pena

El artículo 13 de la Ley dispone:

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.

1.1. Delitos incluidos

En primer lugar, cabe tener presente el catálogo de derechos contenidos en los títulos VII sobre “Crímenes y delitos contra el orden de las familias, contra la moralidad pública y contra la integridad sexual” y IX “Crímenes y Simples delitos contra la propiedad”, ambos del Libro Segundo del Código Penal.

El primero de estos contiene los delitos de aborto, abandono de niños y personas desvalidas, crímenes y simples delitos contra el estado civil de las personas;⁵⁷ y los de violación, estupro y otros delitos sexuales. El título IX por su parte, incluye la apropiación de las cosas muebles ajenas contra la voluntad de su dueño, el robo con violencia o intimidación en las personas, el robo con fuerza en las cosas, el hurto, el abigeato, la receptación, la usurpación, los delitos concursales y de las defraudaciones, las estafas y otros engaños, el incendio y otros estrago, los daños.

1.2. Naturaleza jurídica de la rebaja de pena

El artículo 13 contiene un mandato para el juez, en orden a aplicar “la pena inferior en un grado al mínimo” que corresponda según la ley, cuando se dan las condiciones para ello (que se trate de uno de los delitos incluidos en la norma, perpetrado en el territorio insular por un natural de la Isla). Se trata de una regla de atenuación de la responsabilidad penal fundada — de acuerdo a lo discurrido en torno a la historia de su establecimiento — en una disminución de la culpabilidad, en atención a que la conducta delictiva sería al menos parcialmente atribuible a factores ambientales y raciales que el

⁵⁶ Art. 9.2 C169. Cabe tener presente que el TC consideró que esta norma era en principio inconstitucional, por cuanto el monopolio de la jurisdicción estaría entregado a los tribunales creados por ley. De esta manera, “el empleo de cualquier otro medio de solución de conflictos que pudieran usar los pueblos interesados para la represión de los delitos cometidos por sus miembros” estaría prohibido constitucionalmente (STC, rol 309:c.52°).

⁵⁷ Estos son suposición de parto y sustitución de un niño por otro, usurpación de estado civil; sustracción, ocultación o exposición de un hijo legítimo o ilegítimo para hacerle perder su estado civil; ocultamiento o negación de un menor ante requerimiento o petición de sus padres, guardadores, autoridad, o demás parientes; entrega de un menor de 10 años a un establecimiento público o a otra persona sin la autorización correspondiente; inducción de abandono de hogar

hechor no controlaría. Esta atenuante se aplica al caso concreto junto las demás reglas generales de determinación de la pena.

1.3. Ámbito personal y territorial de la norma

En cuanto al sujeto al que se aplica esta rebaja de pena, la norma se refiere a los “naturales de la isla”. Siguiendo la definición corriente de las palabras utilizadas, el concepto parece referirse a los nacidos en el lugar, independientemente de su pertenencia étnica.⁵⁸

Desde el punto de vista de la víctima, la norma no distingue, por lo que esta sería aplicable respecto de cualquiera de los delitos señalados, a cualquiera sea el lugar de nacimiento, pertenencia étnica o lugar de residencia de la víctima.

En cuanto al lugar en que se ejecuta el delito, este debe tener su principio de ejecución en el territorio de la Isla.

2. Alcance de la regla de cumplimiento alternativo

EL artículo 14 dispone que:

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.⁵⁹

A diferencia de la norma sobre rebaja de pena, esta autorización para cumplir parte de la pena por medios alternativos se aplica a todos los delitos que sean castigados con penas privativas de libertad. La disposición tampoco hace consideraciones relativas al lugar de nacimiento del victimario, aunque está implícito que se trata de delitos cometidos en la Isla.

En este sentido, la norma consagra un régimen especial de penas sustitutivas a las privativas de libertad para delitos cometidos en la Isla, distinto del establecido en la Ley N° 18.216.⁶⁰ A diferencia de este último, el régimen consagrado en la Ley Pascua es aplicable a todo tipo de delitos y penas, no tiene requisitos especiales, y su aplicación está enteramente entregado a la discrecionalidad del juez, quien además puede revocarla dando a conocer sus fundamentos.

La tabla N° 1 ofrece ejemplos del modo en que opera este régimen penal especial en contraste con el régimen general. En la primera columna se señala un delito, en la segunda la pena aplicable conforme el régimen general y luego el rango de pena aplicable luego de la atenuación del artículo 13. En la

⁵⁸ La segunda acepción de la voz “natural” conforme al Diccionario de la Real Academia es “[n]ativo de un lugar”. Por su parte, la segunda entrada de “nativo” es “[n]acido en un lugar determinado”. RAE, 2020.

⁵⁹ Énfasis añadido.

⁶⁰ Cabe tener presente que los beneficios intrapenitenciarios, establecidos principalmente en el Decreto Ley N° 321 de 1925, que establece esta libertad para los penados, y en su Reglamento (Decreto Supremo N° 2.442, del Ministerio de Justicia, de 1926) rigen plenamente respecto de los condenados a penas privativas de libertad por delitos cometidos en la Isla.

última columna se muestra el cumplimiento efectivo mínimo de la pena privativa de libertad, conforme al artículo 14 de la Ley Pascua.

Tabla N° 1. Ejemplos de la aplicación práctica de las excepciones legales

Delito	Pena aplicable en el régimen general	Pena aplicable en régimen Ley Pascua	Cumplimiento efectivo mínimo Ley Pascua*
Aborto Hipótesis de Art. 342, n° 1	Presidio mayor en su grado mínimo: 5 años y 1 día a 10 años	Presidio menor en su grado máximo: 3 años y 1 día a 5 años	12 a 20 meses
Homicidio simple Hipótesis del art. 391, n° 2	Presidio mayor en grado medio: 10 años y 1 día a 15 años	Presidio mayor en grado mínimo: 5 años y 1 día a 10 años	20 a 40 meses
Femicidio Hipótesis de artículo 390 bis, inciso primero	Presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado: De 15 años y 1 día a presidio perpetuo calificado.	Presidio mayor en grado medio: De 10 años y 1 día a 15 años	40 a 60 meses
Violación con homicidio Hipótesis de art. 372 bis, inc. Primero	Presidio perpetuo a presidio perpetuo calificado: No se puede optar a rebajas de condena hasta cumplir 20 o 40 años de presidio, respectivamente.	Presidio mayor en grado máximo: De 15 años y 1 día a 20 años.	60 a 80 meses

Fuente: elaboración propia

* En el cálculo de la pena efectiva a cumplir se han obviado u omitido las fracciones de pena de 1 día y los plazos de años se han expresado en meses.

3. Efectos de la derogación

Como se ha señalado más arriba, los autores del proyecto señalan que su objetivo es depurar el ordenamiento jurídico de normas que “constituyen una afrenta para las víctimas de delitos sexuales, y un flagrante atentado a la igualdad ante la ley y a los derechos”.⁶¹ Sin embargo, como se ha visto más arriba, el artículo 13 de la Ley Pascua que se propone derogar, abarca un abanico mucho más amplio de delitos que aquellos que protegen la autodeterminación sexual de las personas, que se encuentran en los párrafos IV, V, VI y IX del título VII del señalado Libro.

⁶¹ Moción Parlamentaria, 2020:3.

Como se ha visto, conforme a la información revisada, no existen antecedentes históricos ni etnográficos que avalen la idea de una costumbre rapa nui que tolere la violencia sexual contra las mujeres o niños. Esto, sumado a los compromisos internacionales adquiridos por Chile en orden a garantizar a las mujeres una vida libre de violencia,⁶² ofrece buenas razones para excluir del ámbito de aplicación de la atenuante a los delitos sexuales. Sin embargo, la eliminación de la atenuante respecto de los otros delitos en los que es aplicable, podría estar justificada por razones culturales.

El cuanto a la derogación del artículo 14, esta supone la eliminación del estatuto especial en materia de ejecución de la pena, por lo que el régimen de sustitución de penas quedaría regido por la Ley N° 18.216, que es aplicable a un número limitado de delitos, y establece varios requisitos.

Por otra parte, este artículo 14 permite al juez ejecutar la obligación de dar preferencia a sanciones distintas a la privación de libertad, como lo mandata el C169, pues permite reemplazar tal sanción hasta en dos tercios de su duración. Además, a través de las condiciones de trabajo y residencia que el juez debe imponer al condenado para el tiempo en que cumple su pena de modo alternativo, podría darse cabida a las formas que los propios rapa nui tienen para reprimir los delitos, siempre que sean compatibles con el orden jurídico nacional, cuestión también contemplada en el Convenio. Ahora bien, cabría ponderar si estas modalidades de cumplimiento alternativo son procedentes respecto de delitos sexuales contra mujeres y niños, en consideración a las obligaciones internacionales de protección contraídas por el Estado de Chile.

Respecto de la aplicación de la ley penal en el tiempo, cabe recordar que conforme al texto constitucional vigente, “[n]ingún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado”.⁶³ En este sentido, la derogación de la atenuante pareciera tener solo efectos respecto de delitos perpetrados con posterioridad a su promulgación, ya que se trataría de una ley desfavorable al acusado.⁶⁴ En cuanto a una eventual derogación del régimen especial de cumplimiento alternativo, existe cierta discusión en torno a si las modalidades de ejecución de la pena están o no cubiertas por la prohibición constitucional de la retroactividad penal desfavorable. En una reciente sentencia, el TC desechó la inconstitucionalidad de una modificación del régimen de libertad condicional por una supuesta retroactividad desfavorable, afirmando que el legislador podía establecer el momento en que rige la ley y la exigibilidad de sus requisitos.⁶⁵

⁶² En particular, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 establece explícitamente la obligación de los Estados de “[d]erogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer” (art. 2 letra g). En el mismo sentido, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de 1994, establece, entre otras obligaciones, la de “tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer” (art. 7 letra e).

⁶³ Art. 19 N° 3 inciso octavo.

⁶⁴ Cabe tener presente que en una serie de sentencias ha señalado que el carácter favorable o no de una norma penal es un asunto que debe resolver caso a caso el Juez penal (STC roles 2673, 2957, 3252, 3630 y 3844; citado en el STC rol 5677).

⁶⁵ “TRIGESIMOPRIMERO: Es así como dicho precepto indica que “[p]ara los efectos del presente decreto ley, se entenderá que los requisitos requeridos para la obtención del beneficio de la libertad condicional son aquellos que se exigen al momento de la postulación.” En consecuencia, esta dimensión impide considerar los alcances definitivos de una deliberación en torno a los efectos retroactivos de esta legislación en la medida que fue el

Bibliografía

- Aguas, Javier y Héctor Nauelpán. (2019). Los límites del reconocimiento indígena en Chile neoliberal. La implementación del Convenio 169 de la OIT desde la perspectiva de dirigentes Mapuche Williche. *Cultura-Hombre-Sociedad*, 29(1):108-130.
- Aylwin, José, Matías Meza-Lopehandía y Nancy Yáñez. (2013). Los pueblos indígenas y el Derecho. Santiago: Lom ediciones.
- BCN. (1966). Historia de la Ley. Ley N° 16.441. Crea la Comuna Subdelegación de Isla de Pascua.
- (2019). Historia de la Ley N° 20.050. Reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la constitucion política de la Republica [sic]. Disponible en: <http://bcn.cl/2ewpy> (septiembre , 2020).
- (2020). Proyecto de ley que crea el Ministerio de Agricultura, Alimentos y Desarrollo Rural Participación y consulta previa indígena. Elaborado por Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/2le0g> (octubre, 2020).
- Cerna, T. y Emol. (2020). TC declara inconstitucional artículos de Ley Pascua que rebajan penas a acusado en caso de violación. Emol, 03/09/2020. Disponible en: <http://bcn.cl/2mafj> (noviembre, 2020).
- Comentario del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con el documento titulado “Propuesta de gobierno para nueva normativa de consulta y participación indígena de conformidad a los artículos 6° y 7° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo”, Chile. (2012). Disponible en: <http://bcn.cl/240cu> (octubre , 2020).
- Contesse, Jorge. (2012). El derecho de consulta previa en el Convenio 169 de la OIT. Notas para su implementación en Chile. En Jorge Contesse (ed). *El Convenio 169 de la OIT y el derecho chileno. Mecanismos y obstáculos para su implementación*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, pp. 189-240.
- Fischer, Steven R. (2005). *Island at the End of the World The Turbulent History of Easter Island*. Londres: Reaktion Books.
- Ilabaca, Benjamín. (2020). Amicus Curiae [escrito presentado por el Consejo de Ancianos Rapa Nui ante el Tribunal Constitucional en la causa rol 8792 con fecha 12/08/20]. Disponible en: <http://bcn.cl/2mafj> (noviembre, 2020).
- Edmunds, Carlos. (2020). Téngase presente [escrito presentado por el Consejo de Ancianos Rapa Nui ante el Tribunal Constitucional en la causa rol 8792 con fecha 17/08/2020]. Disponible en: <http://bcn.cl/2mafj> (noviembre, 2020).

legislador el que determinó de un modo general el momento a partir del cual no solo rige la ley sino que se han de determinar los requisitos respecto de las personas condenadas que postulan a la libertad condicional; STC rol 5677).

- CVHNT. (2008). Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, pp: 261-315.
- NN.UU. (2009a). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009. Disponible en: <http://bcn.cl/1tx4k> (agosto, 2020).
- (2009b). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Adición: La situación de los pueblos indígenas en Chile: seguimiento a las recomendaciones hechas por el Relator Especial anterior, A/HRC/12/34/Add.6. Disponible en: <http://bcn.cl/27t6v> (agosto, 2020).
- (2009c). Principios internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile. En NN.UU. (2009). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009. Apéndice A. <http://bcn.cl/27t6v> (agosto, 2020).
- McCall, Grant. (1998). *Rapanui: tradición y sobrevivencia en Isla de Pascua*. California: Easter Island Foundation.
- Moción Parlamentaria. (2020). Deroga los artículos 13 y 14 de la ley N°16.441, que rebajan penas y otorgan beneficios carcelarios a condenados por delitos sexuales, cometidos por naturales de la Isla de Pascua en su territorio. Disponible en: <http://bcn.cl/2mad7> (noviembre, 2020).
- OIT. (2004). RECLAMACIÓN (artículo 24) - MEXICO - C169 - 2004 Nueve organizaciones de trabajadores. GB.282/14/2. Disponible en: <http://bcn.cl/25t1j> (agosto, 2020)
- (2005). Observation (CEACR) - adopted 2004, published 93rd ILC session (2005). Disponible en: <http://bcn.cl/2f9rp> (agosto, 2020).
- (2009). Observación General (CEACR) - Adopción: 2008, Publicación: 988 a reunión CIT (2009). Disponible en: <http://bcn.cl/2eqrc> (septiembre, 2020).
- López, Ricardo y Tania Mohr. (2014). Susceptibilidad de afectación directa en la consulta previa del Convenio 169: Análisis de Normas Previstas y de su trato en la Jurisprudencia. ¿Una cuestión de derecho? *Revista de derecho (Valdivia)*, 27(1), 105-126.
- Real Academia Española. (2020). Diccionario de la lengua española, 23ª ed. [versión 23.3 en línea]. Disponible en: <http://bcn.cl/2mdrk> (noviembre, 2020).
- Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. (2009). Principios Internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas en Chile. Disponible en: <http://bcn.cl/2le73> (octubre, 2020)

Yrigoyen, Raquel. (2011). El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. En: César Rodríguez Garavito (coord). El derecho en América Latina Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI. Villa Ballester: Siglo XXI editores, pp. 139-159.

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)