

**PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE RESIDIR,
PERMANECER Y TRASLADARSE DESDE Y HACIA ISLA DE PASCUA**

Boletín N° 10683-06

I. Origen y tramitación

El proyecto tiene origen en Mensaje.

Ingresó a tramitación en la Cámara el día 16 de mayo de 2016. Se encuentra en Primer Trámite Constitucional y tiene urgencia calificada de “simple”.

II. Fundamento y Objetivo

El Proyecto se funda en la reforma constitucional realizada en 2012 al artículo 126 bis. En dicho artículo se establecen como “territorios especiales” la Isla de Pascua y la Isla de Juan Fernández. Así mismo, el inciso 2º de dicho artículo mandata al legislador a regular la forma en que se ejercerá el artículo 19 N° 7 de la Constitución (Derecho a la libertad personal). Se fija un quorum calificado para la ley que regule el ejercicio de este derecho.

El fundamento de esta reforma constitucional, llevada a cabo el año 2012, dice relación con la existencia de ecosistemas frágiles que requieren de una legislación que controle el potencial deterioro del medio ambiente en la Isla de Pascua.

El proyecto se basa en que en la actualidad un 60% de la población pertenece al pueblo Rapa Nui. Ha existido un crecimiento de 3.791 habitantes en 2002 a 5.167 en 2012 y se estima que la población aumente en un 30% para el año 2020.

Si bien se entiende el desarrollo turístico que ha vivido la Isla, y que se explote dicha actividad, es necesario resguardar el patrimonio cultural del que goza la Isla, de manera que sea sustentable en el tiempo la actividad turística que en la zona se realiza.

Por otra parte, se mencionan ciertas dificultades para la habitabilidad de la Isla, que dicen relación con la erosión del territorio y la extracción de agua dulce, la cual se realiza mediante extracción de pozos subterráneos; por lo que es necesario resguardar, o regular el número de habitantes que la habiten.

Se deja en claro que los preceptos de este proyecto de ley no se aplicarán a los habitantes de la isla que regula ni en relación a sus parientes. Se deja de manifiesto que es una regulación del artículo 19 N° 7 de la Constitución, y no un control o limitación, que la regulación se hace en base a parámetros objetivos y no discriminaciones arbitrarias.

En conclusión, el proyecto tiene su fundamento en un aspecto ambiental y un aspecto cultural. Desde el punto de vista ambiental, se especifican las razones de erosión y de falta de recursos naturales para la habitabilidad de las Islas; desde el punto de vista cultural, es pertinente mencionar que existe un gran arraigo del pueblo Rapa Nui con la Isla de Pascua, y que sería necesario proteger.

Finalmente, es necesario mencionar, que si bien el artículo 126 bis de la Constitución hace una alusión referente a las Islas de Pascua y Juan Fernández, este proyecto de ley solo regula la permanencia y traslado de la Isla de Pascua.

Realidad ambiental y demográfica de la Isla de Pascua.

CONTEXTO NORMATIVO

Mediante la Ley 20.193, del año 2007, se incorporó a la Constitución un nuevo **artículo 126 bis, por el cual se fijaba como territorio especiales a la isla de Juan Fernández y la Isla de Pascua.**

Mediante dicha reforma a la Constitución, lo que se establecía era el carácter de territorio especial a dichas islas. Se agregaba el mandato al legislador para regular la Administración y Gobierno de dichos territorios conforme a una Ley Orgánica Constitucional.

Posteriormente, en julio de 2008 se presentó por parte del ejecutivo, un mensaje por el cual se fijaba la **Ley Orgánica Constitucional que establece el estatuto especial de Administración y Gobierno para el territorio de Isla de Pascua.** Dicho proyecto, boletín 5940-06, se encuentra desde ese mismo año en la Comisión de Zonas Extremas.

Finalmente, en noviembre de 2009 se presentó otra reforma a la Constitución por parte del Ejecutivo, en virtud se **modificaba el artículo 126 bis, con el objeto de agregar un inciso segundo por el cual se mandataba al legislador a regular, mediante una ley especial, el ejercicio de los derechos de residir, permanecer y trasladarse desde y hacia Isla de Pascua y Juan Fernández.** Dicha modificación fue finalmente aprobada y publicada el 6 de marzo de 2012, mediante la Ley 20.573.

El proyecto de ley presentado por el Ejecutivo lo que busca es dar cumplimiento al inciso segundo del artículo 126 bis de la Constitución, para lo cual se regula el ejercicio de los derechos de residir, permanecer y trasladarse desde y hacia Isla de Pascua.

DATOS.

- De acuerdo al Censo de 2002, la población era de 3.791 habitantes. Proyectado al año 2012, serían 5.167, de los cuales el 60% pertenece al pueblo Rapa Nui.
- El 86% de la población vive en la capital, Hanga Roa, que es el único centro poblado de la Isla y que abarca 7.2 Kilómetros.

- La densidad poblacional de la Isla de Pascua es de 31,7 habitantes por kilómetros cuadrados; sin embargo, la densidad poblacional de la capital Hanga Roa y la población de la Isla, es de 717.6 habitantes por kilómetro cuadrado. A modo de comparación, la densidad poblacional de la Región de Valparaíso es de alrededor de 105 habitantes por kilómetro cuadrado.

- Respecto del turismo, en el año 2007, 36.412 personas visitaron la Isla; mientras que en 2014, la cifra ascendió a 66.064 personas.

CONSULTA

- Participaron 1.411 personas, lo que representa el 71% del total de integrantes del pueblo Rapa Nui.

- El proceso se inició en noviembre de 2015 con la convocatoria. Pero contó dentro de sus etapas con Planificación, Entrega de información, Reflexión y Análisis interno, Diálogo y Sistematización.

- Es necesario mencionar que la pregunta 1 que contenía el voto decía: "*¿Está usted de acuerdo con la Ley de Residencia y su urgencia?*". Los resultados fueron los siguientes: Por la opción SI 1.365 votos, que representan el 97.7%, por la opción NO 32 votos, que representan el 2.2% de los votos, y 14 votos nulos y blancos, que representan el 0.99%.

EXPERIENCIA COMPARADA.

1. Islas Galápagos

Datos demográficos.

- Superficie: 7.880 Kilómetros cuadrados.
- Población: 26.640 habitantes, según censo de 2012.

Marco Normativo

- Se declaró parque nacional en 1959 y la Unesco la declaró como patrimonio cultural en 1978.
- La Constitución ecuatoriana la trata como régimen especial de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales, art. 238 y 239.
- Reglamento especial de residencia en Galápagos (2007), otorga al comité de calificación y control de residencia la calidad de residencia en la provincia. Es más bien restrictivo

Tipos de Residencia

Residencia Permanente (Nacidos y los hijos de nacidos)

Residencia temporal (Los que por ejemplo trabajan ahí)

Transeúntes (90 días renovables por una sola vez, son los turistas)

Tarjeta de control de tránsito.

Se cuenta con una tarjeta de control de tránsito. 20 dólares para ingresar. Se puede destinar para políticas de cuidado ambiental de la isla y manejado por un órgano local.

2. Isla de San Andrés.

Datos demográficos

- Superficie: 52 kilómetros cuadrados.
- Población: 73.320 habitantes. Recibe 400.000 personas al año.
- Densidad poblacional: 1.410 habitantes por kilómetro cuadrado.

Problemas de la Isla.

Una gran densidad poblacional. Tiene un deterioro ambiental en cuanto fundamental de agua y residuos.

Residencia.

En 1991 se fijó el estatuto jurídico. Residencia permanente. A los nativos, a los nacidos y sus cónyuges e hijos. Se puede obtener por foráneos que hayan vivido un periodo de tres años y que tengan buen comportamiento.

Para el caso de los transeúntes se fija plazo de 4 meses no ampliables, dentro de un año, fraccionable.

III. Descripción del Proyecto de Ley.

El Proyecto de ley consta de 62 artículos permanentes , dividos en 8 Títulos y 7 transitorios.

- Título Primero: Disposiciones Generales.

Se fija el objeto de la ley, que sería el de regular el ejercicio de los derechos de residir, permanecer y trasladarse hacia y desde el territorio especial de Isla de Pascua, conforme a lo establecido en el artículo 126 bis inciso 2º.

- Título Segundo: Permanencia y residencia en Isla de Pascua.

El artículo 5º establece como regla general un plazo de 30 días para permanecer en la Isla de Pascua.

Se establece la excepción por caso fortuito o fuerza mayor, calificado por la Gobernación de Isla de Pascua, la cual concederá una prórroga a la persona y sus acompañantes.

El artículo 6º también, establece las personas habilitadas para permanecer más allá del plazo de 30 días, dentro de las cuales se menciona: Familiares de personas pertenecientes al pueblo Rapa Nui, quienes ejerzan cargos políticos o administrativos en un sentido amplio, quienes cumplen servicios concesionados o públicos, candidatos, personas que ejerzan cargos de elección popular y personas que cumplan con alguna actividad económica determinada.

- Título Tercero: Traslado hacia y desde Isla de Pascua.

Se establecen los requisitos para poder trasladarse hacia Isla de Pascua (carnet de identidad, boleto de regreso y reserva de alojamiento). Se fijan las obligaciones de

informar en el caso de permamener más allá del tiempo trascurrido y las causas en que se basan.

- Título Cuarto: Instrumentos de gestión y capacidad de carga demográfica.

Se obliga a establecer mediante Decreto Supremo la capacidad de carga demográfica, el tiempo de vigencia de dicho Decreto Supremo. También se fija un plan de gestión de la carga demográfica y las medidas a fin de velar porque se cumplan con las reglas establecidas en dicho Decreto.

Se ordena también a la Gobernación Provincial el registro y monitoreo de ingreso y salida de personas del territorio especial de Isla de Pascua.

Por otra parte, se establece en la norma lo que se conoce como Declaración de latencia y Declaración de saturación.

La declaración de latencia se regula como aquella que se dicte cuando se advierta que se ha superado la capacidad de carga demográfica fijada para la latencia, de acuerdo al Decreto Supremo y obliga a tomar medidas al respecto a fin de evitar la saturación de la zona.

La declaración de saturación, será aquella dictada cuando se advierta cuando se ha superado la capacidad de carga demográfica fijada para la saturación, de acuerdo al Decreto Supremo.

La diferencia entre ambas declaraciones dice relación con los efectos que ambos producen; así, por ejemplo, por la declaración de saturación, se podrán reducir los plazos establecidos para la permanencia en la Isla o fijar derechamente uno.

- Título Quinto: Organismos responsables.

Se fijan las funciones y atribuciones de los organismos involucrados en el cumplimiento del presente proyecto de ley.

En relación con el Ministerio de Interior, por medio de la Gobernación Provincial, recibirá denuncias y autodenuncias en relación con la latencia y saturación, otorgará permisos de prórroga, realizará el monitoreo, etc.

La Policía de Investigaciones, cuyas funciones dicen relación con verificar el cumplimiento de los requisitos para trasladarse hacia Isla de Pascua.

Finalmente, se crea un Consejo de Gestión de Carga Demográfica, se fijan su composición, funciones y atribuciones, que dicen relación con gestionar y apoyar al Ministerio de Interior en el cumplimiento de las normas relativas a la carga demográfica.

- Título Sexto: Infracciones y sanciones

Se fijan las infracciones leves y graves que dicen relación con el cumplimiento de esta ley y se establecen quienes podrían ser los infractores. En relación con las infracciones leves y graves, se establecen sanciones de multa y la sanción de abandono, que corresponderá a la salida del territorio. No obstante establecerse sanciones de multa, se incluye la posibilidad de hacer responsable a la persona que haya incurrido en la infracción, tanto civil como penalmente.

- Título Séptimo: Procedimiento de aplicación de sanciones.

De las infracciones y sanciones, conoce y falla la Gobernación Provincial. Se inicia mediante la resolución de apertura de expediente y se establecen los plazos. No se remite a normas del Código de Procedimiento Civil, pero este se asimila a un juicio de breve y no de lato conocimiento.

Se fijan también los recursos aplicables con las resoluciones que se dicten y finalmente se dictan normas relativas a la ejecución y efecto de dichas sanciones

- Título Octavo: Otras disposiciones.

Finalmente, el proyecto de ley establece disposiciones por medio de las cuales se faculta al Ministerio de Transporte, de establecer condiciones y exigencias específicas relativas con el servicio de transporte a pasajeros dentro de la Isla de Pascua.

- Disposiciones Transitorias.

Se fijan plazos para la dictación del Decreto Supremo que establezca la capacidad de carga demográfica y para el primer plan de gestión de carga demográfica.

Así mismo, se fija plazo para las personas que cumplan con alguno de los requisitos del artículo 6º, que establecen las personas que pueden permanecer por sobre el plazo que establece el presente proyecto de ley.

Finalmente, para el mayor gasto fiscal que demande la aplicación de esta ley en su primer año de vigencia, se hará con cargo a la partida del Ministerio de Interior, y en lo que faltare, al Tesoro Público.

IV. Comentarios.

- En primer lugar, hay que tener presente que el proyecto de ley cumple con un mandato constitucional, que es el de regular el ejercicio del artículo 19 N° 7 de la Constitución para el territorio de Isla de Pascua, que se encuentra pendiente desde 2012.
- Por otra parte, en su fundamento, el proyecto de ley resulta razonable y no establece condiciones que limite absolutamente el ejercicio de la libertad de permanecer y trasladarse en el territorio de Isla de Pascua, por lo que es recomendable su tramitación.

- Un punto que podría ser objeto de discusión dice relación con que el proyecto de ley no hace distinción entre chilenos que no estén en las hipótesis del artículo 6º del proyecto, es decir, que tengan que cumplir con el plazo máximo de 30 días de permanencia en la Isla, y los extranjeros. Podrían hacerse modificaciones que apunten a facilitar, cumpliendo con los preceptos legales, la estadía de chilenos por un plazo más amplio que los establecidos para extranjeros.
- Finalmente, y con el objetivo de establecer normas que faciliten el control de los preceptos establecidos en esta ley, se podría perfeccionar el procedimiento de reclamación y sanciones, a fin de hacer más expedito el procedimiento; en este sentido, se podrían agregar normas supletorias en lo que la presente ley no regule a un procedimiento establecido actualmente en el Código de Procedimiento Civil.

V. Artículos para Comisión de Hacienda.

a) **Artículo 13.-** Estudio de gestión de la capacidad de carga demográfica.

Se establece la atribución al Ministerio de Interior, para que cada 8 años elabore el estudio de gestión de la capacidad demográfica, en virtud de la cual se consigne la densidad demográfica tolerable en la Isla.

Existe en la actualidad un estudio pendiente de la Universidad Católica que serviría de base para la dictación del primer Decreto Supremo que carga demográfica.

b) **Artículo 14.-** Plan de gestión de la capacidad de carga demográfica.

Corresponde también al Ministerio de Interior, la elaboración del plan de gestión de la capacidad, el cual consistirá en determinar la política tendiente a evitar que se superen la declaración de latencia y saturación, con una duración de 4 años

c) **Artículo 17.-** Registro y monitoreo.

Se le atribuye a la Gobernación provincial la facultad de mantener un registro y monitoreo respecto del flujo de entrada y salida de personas, el cual debe ser

informado cada dos meses a ciertas instituciones, como la Municipalidad, el Consejo de gestión de carga.

d) **Artículo 24.-** Funciones de la Policía de Investigaciones de Chile.

Las funciones de la PDI en el proyecto de ley, dicen relación con el control de la entrada y salida de personas desde y hacia la Isla de Pascua.

e) **Artículo 25.-** Consejo de Gestión de Carga Demográfica.

Se crea un Consejo de gestión, que tiene por objeto colaborar con las autoridades relativas en la gestión de la carga demográfica de la Isla.

f) **Artículo 30.-** Apoyo técnico para el funcionamiento del Consejo

Se faculta al Ministerio del Interior, a través de la Gobernación, para colaborar con el apoyo técnico que debe tener el Consejo en su gestión y funcionamiento.

g) **Artículo 31.-** Dietas de los consejeros y gastos de funcionamiento

Se le asigna una dieta de 2 UTM para los miembros del Consejo que no sean funcionarios públicos, además de una asignación por el mismo monto, por asistencia.