Modifica la Carta Fundamental para consagrar el reconocimiento de los pueblos indígenas, su cultura y tradiciones, y garantizar su participación y representación política
Boletín N°11939-07

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

A.-Pueblos Indígenas en Chile

En los Principios Generales de la Ley Indígena 19.253 de 1993, *"El Estado reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones, humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura.*

El Estado reconoce, en la norma referida, en cuanto "etnias" a los siguientes pueblos: Mapuche, Aimara, Rapa Nui, Atacameño, Diaguita, Quechua y las comunidades Kaweshkar o Alacalufe y Yámana o Yagán.

"El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores. Y por tanto, es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación".

B.- Hitos de la Política Indígena en Chile

Acuerdo de Nueva Imperial (1989). La entonces coalición Concertación de Partidos por la Democracia asume los siguientes compromisos con los Pueblos Indígenas:

1. Reconocimiento Constitucional de los pueblos y sus derechos económicos, sociales y culturales,
2. Creación de una Comisión Especial de los Pueblos Indígenas,
3. Creación de una Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y un Fondo Nacional de Etnodesarrollo y

El período de 1990-1994, se caracteriza por promover una Política de restitución de derechos y creación de institucionalidad, en este sentido crea en 1990 la Comisión Especial de Pueblos Indígenas CEPI. Asimismo el 1993 crea la Ley y Derechos Indígenas en la cual se reconoce la existencia de las "etnias" indígenas en territorio nacional[1]. Como un avance institucional relevante crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI. En este sentido, las medidas se orientan al reconocimiento del derecho a la tierra y aguas indígenas, a la diversidad cultural e identidad, a la participación, a la conservación y desarrollo de las lenguas ancestrales, a la salud y a la educación intercultural.

Entre 1994-2000, se desarrolla una política de diálogo y participación con los pueblos indígenas e impulsa la implementación de Ley Indígena N°19.253. En este período, se realiza el Congreso Nacional de los Pueblos Indígenas y los Diálogos Comunales, en los que participan cerca de 4 mil representantes y se canalizan más de 2.995 demandas en materia de políticas públicas, asimismo se implementa el Día Nacional de los Pueblos Originarios el 24 de junio de cada año.

El período 2000-2005, se inicia creando un Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, del cual se desprende un Plan de las 16 medidas. Este trabajo termina con el anuncio, a través de la "Carta a los Pueblos Indígenas", de diversas medidas de las cuales destaca la creación de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, la que recomienda y propone mecanismos para la plena participación, reconocimiento y goce de los derechos de los pueblos indígenas, como fundamento de una política de nuevo trato.

Se realiza por parte de organizaciones Mapuche el Debate Nacional de los Pueblos Indígenas y el Congreso Nacional Indígena de Quepe. En el mismo año, se desarrolla la Consulta Nacional Indígena Urbana. En el año 2007 se aprueba la reforma constitucional que establece como Territorios Especiales las Islas de Pascua y Juan Fernández y durante el 2008 se promulga la Ley N°20.249, que crea el Espacios Costero Marinos de los Pueblos Originarios "Ley Lafkenche" y como un acontecimiento importante, en el mismo año, se aprueba y se ratifica en el Congreso Nacional el Convenio 169 de la OIT.

Durante el primer Gobierno de Sebastián Piñera se realizan las Consultas para dotar de un procedimiento común para la implementación del Derecho de Consulta del Convenio 169 de la OIT, publicándose los Decretos N° 66 del Ministerio de Desarrollo Social y N°40 del Ministerio de Medio Ambiente.

1Inciso 2° del artículo 1° de la Ley N° 19.253:*El Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas y Diaguita del norte del país, las comunidades Kaweshkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores.*

El año 2014 se destaca como hito relevante, el proceso de Consulta de los Pueblos Indígenas para la creación de una nueva institucionalidad a través de un proyecto de ley destinado a la creación de un Ministerio de Pueblos indígenas y un Consejo de Pueblos Indígenas, los cuales actualmente se encuentran en discusión en el Congreso de la Nación.

En el 2016, y como parte del Programa de Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se expresa lo siguiente "Tenemos por delante el desafío impostergable de reconocer constitucionalmente a los Pueblos Indígenas en el marco de la discusión de una Nueva Constitución para Chile, y debatir ahí un nuevo modo de convivencia como sociedad pluricultural. Esta idea alude a la existencia en un territorio con diversas culturas. Lo fundamental es que estas culturas se relacionan, vale decir no solo comparten un espacio común, sino que desarrollan un intercambio y una influencia mutua".

"Los Pueblos Indígenas y la sociedad en general serán actores fundamentales en este debate. Debemos analizar en conjunto la mejor forma de participación de los Pueblos Indígenas en su propio destino y en los del país."

"Garantizaremos la participación plena de los Pueblos Indígenas en todo el proceso de debate y decisión sobre una Nueva Constitución, teniendo presente la idea de un Estado pluricultural que garantice sus derechos colectivos".

Dichos procesos como indicaremos se realizaron entre agosto de 2016 y octubre de 2017.

En la primera cuenta pública del Presidente Sebastián Piñera del 1° de junio de 2018, se vuelve a señalar como compromiso el "Reconocimiento Constitucional para los Pueblos Indígenas" sin señalar aún la profundidad y la extensión de dichos derechos a consagrar.

C.- El reconocimiento constitucional de los Pueblos Indígenas en las constituciones Latinoamericanas

Con sus diferencias, los países de América Latina mayoritariamente han reconocido constitucionalmente su diversidad cultural, siguiendo distintos modelos para ello; teniendo Constituciones políticas que reconocen todos o algunos de los siguientes puntos: 1) A los pueblos indígenas como tales; 2) La diversidad cultural; 3) La libre determinación de los pueblos; 4) Derechos de participación política; 5) Derechos de tierras, territorios y recursos naturales; 6) Lenguas indígenas; 7) Educación intercultural bilingüe; 8) Derecho Consuetudinario Indígena.

La Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia del año 2009, Colombia (1991), Ecuador (2008), México (2001) y Nicaragua (1986), son las más avanzadas en la materia, ya que reconocen todos los puntos recién señalados. En las Constituciones de Argentina (1994), Brasil (1988), Costa Rica (1999), El Salvador (1992), Guatemala (1992), Honduras (1982), Paraguay (1992), Perú (1993) y Venezuela (1999), se reconoce constitucionalmente (con sus diferencias) la diversidad cultural, integrando uno o más de los puntos precitados.

D.- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007.

La Declaración contiene más de 20 artículos que *"reflejan el consenso internacional cada vez más extendido en torno al contenido de los derechos indígenas, tal como son reconocidos progresivamente en numerosos países así como en diversos instrumentos internacionales y en la práctica de los órganos internacionales de derechos humanos"*[2].

A su vez, estos artículos reafirman el derecho de los pueblos indígenas a participar en la toma de decisiones, lo que pone de relieve la importancia de este principio. De este modo, el principio de participación en la Declaración implica que los pueblos indígenas están facultados para ejercer libremente el control de su propio destino en condiciones de igualdad. Sin este derecho fundamental, los indígenas no pueden ejercer plenamente sus derechos humanos, tanto colectivos como individuales. Entre los artículos de la referida Declaración, destacan los siguientes:

Artículo 1
"Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos."

Artículo 4.
"Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas".

Artículo 5
"Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado."

Artículo 18.
"Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones."

Artículo 23.

2 Rodolfo Stavenhagen, Mensaje del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, con motivo de la adopción de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas por la Asamblea General de Naciones Unidas, el 13 de septiembre de 2007.



"Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones."

Artículo 34
"Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos".

Artículo 38
"Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración."

Artículo 46 Número 1. Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrario a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido de que autoriza o alienta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes. 2

E.-Otros instrumentos que dan forma al derecho a la participación

1. El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece el derecho de los ciudadanos a: 1) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; 2) votar y ser elegidos en elecciones periódicas y auténticas; y 3) tener acceso a las funciones públicas.

2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, contiene disposiciones que afirman el derecho a participar en la vida económica, social y cultural del Estado.

3. Los artículos 7 y 8 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, dejan claro que la mujer tiene derecho a participar en la vida política de un Estado en igualdad de condiciones con el hombre.

4. La Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce los derechos de los niños, niñas y adolescentes a: expresar su opinión libremente en los asuntos que les afectan, teniéndose ésta debidamente en cuenta en función de la edad y madurez del niño (artículo 12); buscar, recibir y difundir información e ideas de todotipo, sin que esta menoscabar los derechos de otros (artículo 13); la libertad de pensamiento y de conciencia (artículo 14); y la libertad de

asociación y libertad de celebrar reuniones pacíficas (art. 15).Adicionalmente, La Convención también reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes indígenas a tener su propia vida cultural, practicar su propia religión y emplear su propio idioma (art. 30).

5. El artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, obliga a los Estados a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas, en particular en el ejercicio de los derechos políticos y en la dirección de los asuntos públicos.

6. Declaración Americana de Pueblos Indígenas, que fue recién aprobada con fecha 15 de junio de 2016, en la Sesión N° 46 de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en cuyo contenido se reconocen un conjunto importante de derechos de los pueblos indígenas.

F.- Convenio 169 de la OIT

Es necesario que cualquier proceso de reforma constitucional o constituyente cumpla con las obligaciones contraídas por el Estado de Chile con la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Al respecto, éste establece el derecho de los pueblos indígenas a la Consulta Previa y a la Participación (art. 6 y 7).

El Convenio establece que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y tribales (artículo 3) y asegurar que existen instituciones y mecanismos apropiados para dichos efectos (artículo 33).

La consulta y la participación constituyen la piedra angular del Convenio; ello exige que los pueblos indígenas sean consultados de buena fe en relación con los temas que los afectan. También exige que estos pueblos puedan participar de manera informada, previa y libre en los procesos de desarrollo y de formulación de políticas que los afectan.

Los principios de consulta y participación en el Convenio no se relacionan únicamente con proyectos de desarrollo específicos, sino con cuestiones más amplias de gobernanza, y la participación de los pueblos indígenas y tribales en la vida pública.

El Artículo 6 del Convenio establece el deber de consulta "*mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente" y agrega además el deber de los gobiernos de "establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos*

los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan."

Por otra parte, su artículo 7 establece que "*Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente*."

Finalmente, el Artículo 34 señala que *"La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país".*

G.- Informes del ex Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.

El ex relator James Anaya (desde el año 2016 la relatora es Victoria Tauli-Corpuz) no sólo ha elaborado sendos informes sobre la Participación y Consulta prevista en el Convenio 169, estableciendo sus estándares y características sino también, producto de una visita a Chile en abril del 2009, emitió un Informe precisamente sobre la consulta en relación al reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas en Chile[3]. Entre otras cosas, el informe señala:

1. Que una reforma constitucional representa una oportunidad histórica en Chile para la incorporación de las normas internacionales relativas a los pueblos indígenas, así como para un marco estable para la convivencia y para el reconocimiento, la participación y el desarrollo humano de estos pueblos en el marco del Estado chileno.

2. La consulta debe ser en dos niveles, una por el gobierno con su idea de legislar sobre el tema, y luego consultas por el Poder Legislativo cuando las cámaras entren a debatir el contenido de la reforma.

H.- Proceso Constituyente a nivel nacional.

Como hemos señalado en el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se impulsó un Proceso Participativo y de Consulta Constituyente Indígena respecto de los Pueblos Indígenas; proceso diferenciado y específico que buscó garantizar un espacio de expresión de las temáticas que históricamente han planteado los pueblos y que además es coherente con el cumplimiento de los

3Relator Especial de Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. PRINCIPIOS INTERNACIONALES APLICABLES A LA CONSULTA EN RELACIÓN CON LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN CHILE. 24 de abril de 2009

compromisos contraídos por Chile con la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como también, la Ley 19.253. en el marco del procedimiento establecido en el Decreto Supremo N°66 de 2014 del Ministerio de Desarrollo Social.

A través de este proceso, que se desarrolló entre los años 2016 y 2017, se recogió la visión de los Pueblos Indígenas, los desafíos históricos e impostergables, teniendo presente experiencias históricas relevantes tales como el Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, del año 2001 e instrumentos internacionales como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del año 2007, entre otras.

Durante el año 2016 con el objetivo de garantizar la participación de los nueve pueblos indígenas, se realizó un proceso participativo constituyente indígena basado en el artículo 7° del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, cuya finalidad fue recabar los principales derechos que los pueblos indígenas anhelan sean recogidos en la nueva constitución, respetando su identidad cultural y social, prácticas, principios, valores, costumbres, tradiciones e instituciones propias de los pueblos.

Para efectos de generar participación desde el inicio a los Pueblos Indígenas se constituyó un *Consejo Consultivo y Seguimiento*, organismo independiente del Gobierno, cuya función principal fue velar porque el proceso se sometiera a los estándares internacionales de derechos humanos y entregara garantías de transparencia e imparcialidad, y cuyos integrantes fueron la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y los Consejeros Indígenas ante CONADI, Wilson Reyes Araya (pueblo Atacameño), Emilia Nuyado Ancapichún (pueblo Mapuche), Marcial Colin Lincolao (pueblo Mapuche), Zenón Alarcón Rodríguez (pueblo Aymara) y la participación especial de Rafael Tuki (pueblo Rapa Nui).

Finalizado el proceso participativo y de consulta en todo el país, se elaboró un *"Informe de Sistematización Nacional"* realizado por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, y que contiene los planteamientos de los pueblos Indígenas del país para incluir en la nueva constitución.

Principales Contenidos del proceso.

El informe final releva nuevamente algunos temas importantes transversalmente expresados por las organizaciones y grupos participantes, que deben expresarse en un proyecto de reconocimiento:

- **RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL Y AL ESTADO PLURINACIONAL:** Se fundamenta en la aplicación de los instrumentos internacionales, al reconocimiento de la diversidad cultural y a la preexistencia de los Pueblos Indígenas.

- **DERECHO A LA AUTONOMÍA Y LIBRE DETERMINACIÓN:** Las cuales se siguen de la aplicación de los instrumentos internacionales suscritos por Chile relacionados con los pueblos indígenas (Declaración Universal y Convenio 169; también debe tenerse en cuenta la Declaración Americana) ligados a un territorio determinado, y con la finalidad de profundizar la democracia, fortaleciendo las capacidades de los pueblos indígenas para establecer sus necesidades y prioridades en base a sus propios modelos de desarrollo y a su derecho consuetudinario.

- **DERECHOS POLITICOS:** Se sitúan en dos esferas, la del derecho a tener representantes permanentes en ambas cámaras, y así también en el Poder Judicial. También se considera la representación a nivel regional, provincial y comunal, mediante cuotas o reservas de representantes. Complementariamente plantean la creación de un partido político indígena para que los represente. Una segunda esfera, es la representación propia a través de Parlamentos Indígenas y o de Derechos Políticos en territorios determinados.

- **DERECHOS CULTURALES Y LINGUISTICOS:** Estos derechos dicen relación con la recuperación, promoción y administración del patrimonio material e inmaterial, de los elementos de su Identidad, cosmovisión y creencias. El reconocimiento de un país multilingüe o plurilingüe, donde no solo hay una lengua oficial.

- **DERECHO A LA TIERRA, EL TERRITORIO Y LOS RECURSOS NATURALES:** El fundamento es el territorio como un lugar determinado pos usos y costumbres, donde se ejercen sus derechos colectivos en base a mecanismos de administración propios, donde la Consulta es el Derecho fundamental.

Este proyecto se funda pues, en los instrumentos internacionales sobre Derechos de los Pueblos Indígenas vigentes en Chile, la Ley Indígena 19.263 de 1993, y en los compromisos adquiridos por el Estado de Chile, sus instituciones y representantes desde 1989 a la fecha; teniendo como marco de referencia los temas Consultados a los Pueblos Indígenas, muchos de los cuales contaron con acuerdos totales con el Gobierno de Chile y
que fueron parte del proceso formal de Consulta Indígena Constituyente realizado el año 2017 y que culmino en octubre de 2017, en su etapa final de Diálogo Nacional con los Pueblos Indígenas en Santiago de Chile, inaugurado en las instalaciones de Naciones Unidas y FAO.

I. Representación política

De todos los antecedentes tenidos a la vista fluye la necesidad, la conveniencia y la obligación de promover la representación indígena en las instituciones políticas de la República.

En primer lugar, en el proceso participativo constituyente referido más arriba, aparece esta demanda como una de las conquistas pendientes identificadas por las personas indígenas en dicho proceso.

Además, el ya viejo conflicto que mantiene el Estado con los pueblos indígenas y principalmente con el pueblo mapuche, no ha explorado mecanismos institucionales de procesamiento y solo ha sido abordado a través de mecanismos propios de políticas públicas y de política criminal. Ello ha demostrado ser una vía para generar respuestas violentas tanto de la demanda social y política indígena, como del Estado mismo. Las muertes de Jaime Mendoza Collío, Alex Lemún, Matías Catrileo, así como el matrimonio Luchsinger Mackay son la desoladora evidencia de los costos de no haber tenido hasta ahora la imagimación ni la voluntad política de promover cambios institucionales profundos que permitan el procesamiento político de un conflicto que es indiscutidamente político.

Dicha situación además mantiene a Chile bajo el escrutinio internacional por violaciones a derechos humanos en democracia y podría sostenerse que constituye el principal problema sociopolítico del país, con alcances nacionales e internacionales.

Entonces, cuando actores nacionales de diversas pertenencias políticas han reconocido explícitamente que el conflicto entre el Estado y los pueblos indígenas es político, cuando además todos los relatores internacionales sobre pueblos indígenas (Rodolfo Stavenhagen, James Anaya y Victoria Tauli-Corpuz) lo han sostenido, cuando además el relator de Naciones Unidas sobre terrorismo (Ben Emmerson) lo ha afirmado; no parece razonable que después de casi treinta años de recuperada la democracia no haya habido una fórmula política para procesar el conflicto.

Por otro lado, si a estas alturas resulta evidente que los pueblos indígenas tienen derecho al territorio y a la autodeterminación, pero al mismo tiempo es evidente que ello no supone el derecho -asociado históricamente al concepto de derecho internacional de autodeterminación de los pueblos- de los pueblos indígenas de constituir estados separados, sino a niveles de autonomía dentro de democracias republicanas (como claramente lo establece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y como lo reconoció explícitamente nuestro Tribunal Constitucional a propósito del debate sobre el concepto “pueblos” en el Convenio) no resulta coherente que una democracia no permita la participación política efectiva de estos pueblos en sus instituciones. Ello manifiesta un mensaje político mucho más tendiente a la separación que a la unidad dentro de la diversidad, nacional, cultural, política que claramente habita en el territorio de la República. Una diversidad que además tiene un estatuto jurídico internacional específico.

Por ello no resulta extraño que en diversas democracias del mundo ya se hayan explorado prácticado, en algunos casos hace más de un siglo y medio, mecanismos de participación política de los pueblos indígenas.

Así en Nueva Zelandia, por ejemplo, existen escaños reservados desde mediados del siglo XIX, habiendo evolucionado el día de hoy a siete escaños reservados para el pueblo maorí; Adicionalmente, la participación política del pueblo maorí en el ámbito de los escaños no indígenas

es amplia y documentada. Tanto Venezuela como Colombia reconocen en su institicionalidad política escaños reservados para los pueblos indígenas. En el caso del Pueblo Sami, tanto en Noruega, como en Suecia y Finlandia se reconocen a los Parlamentos Sami de cada uno de esos países como órganos políticos con atribuciones y autonomías reconocidas. El Perú determina administrativamente participación política especial en elecciones locales para los pueblos indígenas. Estados Unidos y Canadá, si bien no reconocen participación en sus respectivos órganos legislativos ni de gobierno a los pueblos originarios, reconocen niveles de autonomía enormes en materias como administración territorial, administración de justicia, facultades legislativas propias dentro de determinadas zonas etc.

Los antecedentes del caso chileno, así como la observación de la normativa internacional aplicable como la observacion de las experiencias comparadas, muestran que además de ser un mecanismo idóneo para el procesamiento de conflictos propios de sociedades diversas y cada día más complejas, la representación política indígena responde al estatuto especial que los instrumentos internacionales han dado a los pueblos indígenas. Adicionalmente, todos estos casos, muestran que la calidad de la democracia mejora con mayores y mejores niveles de participación política.

Hay varias preguntas que el asunto de la representación política indígena plantea y para ello baste observar las distintas formas que los derechos políticos de las primeras naciones adoptan en los diversos países, así como la falta de detalle y la flexibilidad con los instrumentos internacionales expresan estos derechos.

¿Qué nivel participación deberían tener los pueblos indígenas? ¿Uno acorde con su participación demográfica en el país? Esta es una cuestión relevante en países en los que la participación demográfica de los pueblos indígenas es pequeña, como ocurre en Colombia o Venezuela. Ambos Estados tienen escaños reservados para sus pueblos indígenas, aunque con menor porcentaje a la proporción indígena en la población general. En éste ambito, Chile tal como lo sabemos después del Censo 2012/2017 tiene más del 10% de población indígena y no pareciera razonable una participación inferior a esa en los órganos de deliberación política.

¿Se debe promover una participación separada para promover la autonomía? ¿O en cambio se debe promover una participación republicana que promueva relaciones de colaboración con entre los pueblos indígenas y la sociedad? Ello se traduce en la formación de parlamentos autónomos y separados (parlamentos Sami en Suecia, Noruega y Finlandia; ciertas autonomías administrativas y legislativas en Canadá y Estados Unidos) o en la participación en las instituciones propias del Estado (Nueva Zelandia, Perú, Venezuela, Colombia). Por supuesto se debe tener en cuenta que, en todos los casos observados, sobre todo a nivel local, suelen existir sistemas de participación indígena autónomo y por ello se puede afirmar que la mayoría de las democracias suelen mezclar ambos principios.

No debemos olvidar, que las posturas más conservadoras que reflexionan negativamente sobre la implementación de los derechos de los Pueblos Indígenas en Chile, olvida intencionalmente a

nuestro juicio, que estos derechos no pueden vulnerar la integridad territorial ni la unidad del Estado y deben implementarse según la realidad de cada Estado, como se expresa claramente en los principales instrumentos internacionales sobre derechos de los Pueblos Indígenas; como el artículo 46 N°1 de la Declaración de la ONU o el artículo Artículo 34 del Convenio 169 de la OIT.

El presente proyecto de reforma constitucional se hace cargo de estas preguntas y opta por fijar constitucionalmente la participación indígena por medio de escaños reservados a nivel del Congreso Nacional, los consejos regionales y los concejos municipales, reenviando a la ley la determinación específica de varias de las cuestiones planteadas más arriba.

Estos asuntos, es decir, los de participación política indígena a nivel parlamentario, regional y local, no son una novedad en el debate chileno, por eso, este proyecto ha tomado en seria consideración las ideas contenidas en los proyectos de reforma constitucional anteriores promovidas en esta misma cámara sin que se haya avanzado en su aprobación (boletines 8438-07 y 2360-07)

J.- Aplicación de la Ley ANTITERRORISTA para uso político contra el movimiento Mapuche

La Ley Nº 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, es un cuerpo normativo creado durante la Dictadura que históricamente ha sido utilizado para castigar a ciertos y determinados grupos o sectores disidentes de nuestra sociedad.

Anteriormente se persiguió con esta normativa a grupos como el Frente Patriótico Manuel Rodríguez o el MIR, y hoy se ocupa para castigar preferentemente a nuestros pueblos originarios, particularmente al pueblo mapuche, resultando ser, en este último caso, altamente discriminatoria. Las demandas de reivindicaciones territoriales por parte del pueblo mapuche no debieran en caso alguno, ser consideradas como conductas terroristas. Los hechos ilícitos que revistieran carácter de delito, debieran ser juzgados de acuerdo a la ley común dispuesta en el Código Penal, y no en otras normas especiales.

Cabe señalar que el número de sentencias condenatorias por delitos terroristas es mínimo, en consideración a las solicitudes de prisión preventiva a que se han accedido por parte de los diversos Juzgados de Garantía del país, particularmente en la región de la Araucanía.

La presente iniciativa tiene por objeto dar un tratamiento distinto a un tema tan álgido y delicado como el terrorismo en nuestra Constitución. Afirmamos la opción de que nuestra Carta Fundamental no debiera pronunciarse al respecto, dejando a la ley común su desarrollo.

Entendemos, asimismo, que este es un tema que traspasa los límites de esta iniciativa, sin embargo, la limitación de una garantía fundamental tan importante como lo es la libertad ambulatoria, nos exhorta al menos a hacernos cargo en este punto de la prisión preventiva, por las graves repercusiones que ha tenido al mantener en prisión a dirigentes indígenas que luego resultan inocentes o víctimas de montajes de pruebas.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El presente proyecto modifica normas constitucionales con el fin de: reconocer a la República de Chile como plurinacional y multicultural; reconocer la existencia de los pueblos indígenas como habitantes originarios del territorio chileno y anteriores a la formación del Estado; reconocer los emblemas y símbolos de los diversos pueblos indígenas que habitan el territorio chileno; reconocer el derecho a la autodeterminación y representación política; reconocer a los miembros de los pueblos indígenas como actores políticos y sujetos de derechos colectivos; modificar el concepto de soberanía nacional para declarar que la soberanía reside en la nación chilena y en las naciones indígenas que habitan el país ; reconocer y proteger el patrimonio material e inmaterial, los derechos lingüísticos y culturales indígenas, las manifestaciones religiosas y de la cosmovisión indígenas; fijar constitucionalmente las bases de la participación y representación política especial de los pueblos indígenas en el Congreso Nacional, gobiernos regionales y Municipalidades y concejos municipales; y fijar constitucionalmente el derecho indígena a consulta y la participación en los mismos términos que el Convenio 169 de la OIT.

De acuerdo a lo anterior el proyecto que presentamos, introduce modificaciones a los Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 19, 47, 48, 49, 50, 51, 65, 113 y 119 de la Constitución Política de la República.

Por todo lo anterior, sometemos a la consideración de esta Honorable Cámara el siguiente

"PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo Único. - Modifíquese la Constitución Política de la República en los términos siguientes:

1. Modifíquese el artículo 1°, introduciendo unos nuevos incisos 4° y 5°, pasado el actual inciso 4° a ser 6°

Nuevo inciso 4° "El Estado de Chile reconoce la pre-existencia de los pueblos indígenas que habitan su territorio, la plurinacionalidad y multiculturalidad de la República, así como sus derechos individuales y colectivos, tales como, el derecho de los pueblos indígenas a conservar, fortalecer y desarrollar su historia, identidad, cultura, idiomas, instituciones y tradiciones propias. Es deber del Estado garantizar el ejercicio de este derecho y la preservación de su diversidad cultural. Los pueblos indígenas son los descendientes de las sociedades pre-coloniales, que habitan este territorio desde antes de la formación del Estado chileno, que conservan sus propias manifestaciones culturales y sus instituciones sociales y políticas"

Nuevo Inciso 5° "El Estado reconoce, respeta y garantiza el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, en concordancia y armonía con los instrumentos internacionales de derechos humanos."

2. Modifíquese el artículo 2°, introduciendo un Párrafo 2° en el siguiente tenor:
"El Estado reconoce los emblemas y símbolos de los pueblos indígenas."

3. Modifíquese el artículo 3° de la Constitución, introduciendo un nuevo inciso 3°:
"Sin perjuicio del inciso anterior, conforme a los instrumentos internacionales vigentes, los pueblos indígenas tienen derecho al territorio, a la tierra, las aguas, el mar y a los recursos naturales que estos albergan en el suelo y sub-suelo. La ley establecerá los criterios necesarios para el establecimiento y demarcación de los territorios indígenas; con la excepción de la Isla de Pascua pues el territorio del Pueblo Rapa Nui ya se encuentra demarcado naturalmente, determinará los órganos y mecanismos a través de los cuales éstos se gestionarán, así como las modalidades y formas a través de las cuales los pueblos indígenas que allí habitan harán pleno ejercicio y goce de los derechos que tendrán vigencia al interior de estos territorios."

4.- Reemplácese el artículo 4° de la CPE por el siguiente:
"Chile es una comunidad de naciones, compuesta por la nación chilena y las naciones originarias, que se organizan en un Estado plurinacional, democrático y participativo."

5. Reemplácese, en el inciso primero del artículo 5°, las siguientes expresiones:
Luego de la palabra "esencialmente", la expresión "la nación" por "el pueblo". En el mismo inciso primero del artículo 5 reemplácese, luego de las expresiones "se realiza por", la palabra "el pueblo" por "este".

6. Modifíquese el artículo 19 numerando 10° Derecho a la Educación, agregando el siguiente inciso 6° y 7° pasando a ser el actual inciso 6° el inciso 8°
Nuevo inciso 6°: "El Estado reconoce los sistemas de educación de los pueblos indígenas, y a su vez, reconoce y protege los derechos educativos y lingüísticos de los Pueblos Indígenas, así como su patrimonio cultural, material e inmaterial. Es deber del Estado fomentar el desarrollo los conocimientos tradicionales y las prácticas culturales de los Pueblos Indígenas, en la medida que sean compatibles con la autonomía de sus miembros y sus derechos fundamentales."

Nuevo inciso 7°: "El Estado reconoce los idiomas de los Pueblos Indígenas como idiomas oficiales en los territorios donde ellos habitan. El Estado y los pueblos indígenas en conjunto, adoptarán medidas eficaces para el desarrollo, preservación y difusión de dichos idiomas."

7. Modifíquese el artículo 47, agregando un segundo inciso con el siguiente tenor:
"Una ley orgánica constitucional fijará, además, uno o más distritos electorales para la elección de diputados indígenas, el número de escaños que se destinarán a ellos, así como la forma de elección. Los distritos indígenas podrán traslaparse territorialmente con los distritos no indígenas"

8. Modifíquese el artículo 48, agregando un segundo inciso con el siguiente tenor:
"Para ser elegido diputado indígena se requerirá, además, ser indígena, lo cual será acreditado conforme a la ley"

9. Modifíquese el artículo 49, agregando un segundo inciso con el siguiente tenor, pasando a ser el actual inciso segundo, tercero:
"Una ley orgánica constitucional fijará, además, una o más circunscripciones electorales para la elección de senadores indígenas, el número de escaños que se destinarán a ellos, así como la forma de elección. Las circunscripciones indígenas podrán estar constituidas, por una parte, por una o más regiones y podrán traslaparse territorialmente con las circunscripciones no indígenas"

10. Modifíquese el artículo 50, agregando un segundo inciso con el siguiente tenor:
"Para ser elegido senador indígena se requerirá, además, ser indígena, lo cual será acreditado conforme a la ley"

11. Modifíquese el artículo 51, agregando un séptimo inciso con el siguiente tenor, pasando los actuales séptimo y octavo, a ser octavo y noveno respectivamente:
"En el caso de vacancia de un diputado o senador indígena, el reemplazo se producirá con el o la candidata que habría ganado la elección de no haber competido el diputado o diputada cuyo cargo ha quedado vacante."

12. Modifíquese el artículo 113, agregándose un nuevo inciso tercero del siguiente tenor, pasando el actual tercero a ser cuarto y así sucesivamente:
"El consejo regional estará además integrado por consejeros regionales indígenas. La ley orgánica constitucional fijará, las regiones en que ello ocurrirá, el número de éstos, así como la forma y los requisitos de la elección."

13. Modifíquese el artículo 119, agregándose un nuevo inciso segundo del siguiente tenor, pasando el actual segundo a ser tercero y así sucesivamente:
"El concejo estará además integrado por concejales indígenas. Una ley orgánica constitucional fijará, las regiones y comunas en que ello ocurrirá, el número de éstos, así como la forma y los requisitos de la elección."

14. Modifíquese el artículo 65 de la CPE, agregando el siguiente inciso 2°, pasando a ser el actual inciso segundo a ser tercero y a sí sucesivamente:
"Los Pueblos Indígenas tienen el derecho a ser consultados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Una ley determinará la forma y los procedimientos que se utilizarán para el desarrollo del derecho a la consulta indígena." "



Emilia Nuyado Ancapichún
Diputada Distrito 25 Región de Los Lagos