MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS PARA PERMITIR LA REALIZACIÓN DE SESIONES ESPECIALES SOBRE MATERIAS QUE AFECTEN A PUEBLOS INDÍGENAS

Honorable Cámara:

El siguiente proyecto busca asegurar la participación formal en las sesiones especiales de autoridades tradicionales y/o representantes de los pueblos indígenas que habitan el país desde tiempos precolombinos y que son pre-existentes al Estado y a la República de Chile, constituyéndose como las primeras Naciones que habitan Chile, con la finalidad de que hagan uso de la palabra exponiendo o respondiendo observaciones formuladas por los parlamentarios en dichas sesiones.

FUNDAMENTOS

Desde los inicios de la organización republicana, la cuestión de cómo administrar el poder que los ciudadanos y ciudadanas le entregan a ambas Cámaras del Congreso Nacional, ha tenido un largo camino de evolución y de historia; en algunos aspectos no se ha podido avanzar significativamente en definir mayores espacios de diálogo, por las limitaciones propias de esta institución parlamentaria, que con sus particularidades apartan de sus debates a los demás actores de la sociedad.

No es difícil de entender que esta relación entre el Pueblo y sus autoridades también va evolucionando, y son estos últimos los que deben adaptarse a los nuevos tiempos, lo que se expresa como un desafío enorme para Chile. Esta voluntad de acción libre, reflexiva e innovadora —propia de un Chile que se moderniza y que tiene ganas de ser más— requiere que se remuevan los obstáculos culturales e institucionales que le impone una distribución de capacidades muy desigual, así como un equilibrio de las dispares posibilidades de desarrollo para hombres y mujeres. Aprovechar las oportunidades abiertas para Chile y los chilenos plantea el imperativo de ampliar las capacidades de acción de todos los habitantes, pero también requiere la creación de condiciones que favorezcan una mayor acción colectiva, pues crecientemente hay problemas que no pueden ser abordados con éxito por el Estado ni por los individuos actuando en forma aislada.

Muchos de los nuevos desafíos que hoy enfrenta Chile exigen mayores niveles de cooperación entre actores diversos.

Históricamente, ha existido un nexo directo entre el votante y el Parlamentario, pero este nexo se va debilitando cuando el Parlamento se va transformando en una institución cerrada, y con escasa transparencia; no obstante los esfuerzos de los últimos años, por mejorar esos aspectos negativos, la relación con la población, con la sociedad civil organizada, y especialmente con los Pueblos Indígenas sigue siendo un tema de mucha debilidad en nuestra democracia.

En la actualidad entonces, uno de los principales problemas de la sociedad chilena y de la democracia mundial, es la crisis de la Democracia Representativa, que radica entre otros aspectos, en esta lejanía que los ciudadanos y ciudadanas, ya sea individual o colectivamente perciben de sus autoridades electas, lo que se encuentra reflejado en numerosas informes y encuestas que son de conocimiento público, y que sitúa al Congreso con bajísimos porcentajes de aprobación por parte de la ciudadanía, y con cada vez menos participación de estos en los actos electorales de votación popular.

En relación a lo anterior, es posible concluir que la sociedad chilena, al igual que muchas democracias en américa latina, no solo tiene problemas importantes de desigualdad y distribución de la riqueza, sino que también han surgido problemas en la forma de distribución del poder social y político, ante una sociedad civil cada vez más demandante de nuevas formas de relación e interacción con el poder político, siendo el parlamento un espacio estratégico y clave para una apertura mayor para fortalecer esta relación con los ciudadanos y ciudadanas.

La experiencia de estos doscientos años de desarrollo parlamentario ha demostrado las dificultades que se presentan para la relación entre la sociedad civil y la institución del parlamento, que celosa de su rol de independencia y autonomía como poder del estado, solo ha permitido a la sociedad civil limitados espacios de escucha y de recepción de propuestas, de manera que sea un justo complemento en el logro de un objetivo común, el legislar de mejor modo posible para esta misma ciudadanía.

En este contexto, y siendo los Pueblos Indígenas las primeras Naciones que habitaron estas tierras, por miles de años, antes de la llegada de la Corona Española y antes del inicio de la República de Chile; es justamente a los Pueblos Indígenas a quienes en las normas especiales en materia indígena la ley 19.253 sobre protección, fomento y desarrollo indígena , se declara que "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", asimismo dispone que: "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".

Es así, que aun existiendo el alcance declarativo de la ley, resultan evidentes las dificultades para rea li7ar una escucha real y efectiva a los Pueblos Indígenas que habitan el país, que favorezcan y promueven un dialogo político con todos los actores del Estado, entre los cuales el Parlamento resulta constantemente emplazado, sin posibilidad verdadera de escuchar a sus líderes sino en espacios limitados por la tramitación de un proyecto de ley específico que les afecte.

Conforme la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y al Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la organización internacional del trabajo (OIT), los Estados deben celebrar consultas y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado. Esto deriva del derecho a la libre determinación que ambos instrumentos internacionales reconocen también.

El artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada en 2007, establece el derecho a la libre determinación. Se considera un derecho fundacional de los pueblos indígenas, porque afirma su derecho a decidir libremente su estatuto político y avanzar libremente en pos de su desarrollo económico, social y cultural. A su vez el Convenio 169 de la OIT, contiene una serie de disposiciones fundamentales sobre los derechos a la participación y la

consulta, mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de instituciones representativas indígenas (artículos 6, 7 y 15).

Al respecto establece su artículo 5° letra c) que para aplicarse deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo. En tal caso, los hechos que afecten a los pueblos indígenas deben poder ser presentados por sus representantes en las

instancias que establezca los distintos poderes del Estado, como garantes de sus derechos. Asegurando la participación de los pueblos indígenas en las medidas que como indica el Convenio, se encaminan a abordar las problemáticas de sus condiciones de vida.

Además solicita a los países como expresa en su Artículo 8 que "Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario" y también que "dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos" y agrega que "Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio."; cuestión que busca solucionar en parte esta iniciativa.

Inclusive en este contexto de evidentes limitaciones, ha sido el Congreso en otras leyes dictadas posteriormente a la Ley Indígena, las que han reconocido las particularidades de los pueblos indígenas, y les han reconocido en esa diferencia, estableciendo procedimientos especiales para el planteamiento de sus demandas, como ocurre en la Ley 20.249 del año 2008 que crea una figura exclusiva para las comunidades indígenas de protección y uso de los recursos naturales.

Esta Ley reciente en su Artículo 3°, crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios, y les reconoce como finalidad de dicha solicitud el resguardar el uso consuetudinario de dichos espacios, a fin de mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de las comunidades vinculadas al borde costero, lo que evidencia la necesidad de ir adaptando las figuras homogenizantes que comúnmente establecen las normativas legales.

Hace solo algunos meses, la comisión mixta de Pesca y Acuicultura, que terminó de tramitar el proyecto que moderniza y fortalece el ejercicio de la

Función Pública del Servicio Nacional de Pesca Boletín N° 10.482-21, reconoció en su Artículo 9° que los Pueblos Originarios desarrollan un tipo de relación con el mar que no es Pesca Artesanal y que realizan desde tiempos ancestrales. Este acuerdo unánime de la comisión que permite introducir la pesca de subsistencia como una actividad extractiva que se realiza sin artes de pesca o aparejos de pesca masivos y sin embarcaciones o con embarcaciones de apoyo sin propulsión, de hasta siete metros de eslora, cuyo resultado sea la cantidad necesaria para satisfacer el consumo de la persona que la realiza y el de su familia, y que hay una pesca de Pueblos

Originarios que se considerará de la misma forma, es un avance de ese reconocimiento a un trato diferenciado del Estado con los Pueblos Indígenas

Los derechos que les asisten internacionalmente a los Pueblos Indígenas obligan a las instituciones del Estado a adaptar sus formas de escucha y relación con el Parlamento, y resulta oportuno para este objetivo, modificar y ampliar las oportunidades de participación en las sesiones especiales que el Reglamento de la Cámara permite para fines de interés que no dicen relación con la tramitación de proyectos de ley, sino con temas de interés nacional.

La participación de los pueblos indígenas en la institucionalidad, se puede reconocer como el derecho a la participación pública que en el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y con más detalle en la recomendación general núm. 23 (1997) sobre los derechos de los pueblos indígenas del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en que se insta a los Estados partes a garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en las decisiones que los afecten. Sin duda, el derecho de participación de los pueblos indígenas no se limita a la conocida consulta previa e informada, sino que en general y como indica el artículo 18° de la Declaración, al "derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones."

Por su parte, la necesidad de diálogo político-institucional con los pueblos indígenas, que hoy no cuenta con los mecanismos normativos para concretarse, se ha profundizado en los últimos meses, y ha generado la oportunidad de atender las demandas históricas del Pueblo Mapuche, abriendo una nueva etapa de diálogo.

Antecedentes para garantizar la participación de los pueblos indígenas en la Cámara de Diputados Recientemente, comunidades del Pueblo Mapuche han solicitado instancias de diálogo con el Estado. Específicamente, a través del Trawun de Temucuicui del 22 de diciembre de 2018 se solicita la realización de una sesión especial que permita la exposición de sus representantes. Es por esto que desde la Cámara de Diputados se deberá habilitar un espacio que permita la construcción de dicho diálogo y que concrete con seguridad el derecho de participación de los pueblos indígenas. En la

actualidad las sesiones reguladas por la Cámara de Diputados en su reglamento no permiten escuchar a representantes de los pueblos originarios en Sala. En efecto, conforme al artículo 70 del Reglamento, a la Sala de Sesiones sólo tendrán acceso los diputados, los senadores, los ministros de Estado, el personal de la Cámara, y el personal del Senado a título de reciprocidad. Los subsecretarios de Estado podrán ingresar a la Sala de Sesiones sólo si está presente el ministro del ramo respectivo y mientras éste se encuentre presente. Agrega en su inciso tercero que las personalidades representativas de Estados extranjeros o de organismos internacionales que efectúen visitas protocolares podrán ser recibidas en sesión de la Cámara de Diputados sólo por acuerdo unánime de los Comités Parlamentarios.

Por otra parte, el mismo artículo clasifica las sesiones en ordinarias y especiales, desarrollándose el alcance de las sesiones especiales en el artículo 75 y 76 del Reglamento. Sin embargo, atendida la particularidad de la materia, se requiere modificar las normas sobre sesiones especiales para permitir un debate que pueda ser iniciado por los representantes de los pueblos originarios que han impulsado la sesión, y que pueda ser precisamente convocado con el objeto de abordar materias que afecten a sus representados.

Por lo anteriormente expuesto, venimos en presentar a la H. Cámara de Diputados el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO

Artículo Único. Introducense las siguientes modificaciones al Reglamento de la Cámara de Diputados:

1. Agrégase en el artículo 70 inciso segundo, a continuación del punto aparte que pasa a ser punto seguido, el siguiente párrafo: "Las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas y sus representantes tendrán acceso en el caso de las sesiones especiales

solicitadas conforme a lo dispuesto en el artículo 76 bis de este Reglamento."

2. Incorpórase, a continuación del artículo 76, el siguiente artículo 76 bis, nuevo:

"Art.76 bis. *De las sesiones especiales sobre materias que afecten a pueblos indígenas.* Las sesiones especiales también podrán tener por objeto abordar materias que afecten los derechos de los

pueblos indígenas cuando sea solicitado conforme a los artículos 75 o 76 de este Reglamento. Estas sesiones no podrán realizarse:

1. Durante el curso de una sesión.
2. Cuando se pidan para un día feriado o festivo.
3. Cuando se pidan para horas destinadas a sesiones ordinarias o especiales, acordadas por la Cámara o cuyas citaciones se encuentren ya ordenadas.
4. Cuando se pidan para días de cada semana destinados por la Cámara para el trabajo de las comisiones. Con todo, podrán solicitarse para esos días siempre que la sesión se cite para después de las 19:30 horas, o para un horario anterior, si la petición cuenta con el respaldo de los dos tercios de los jefes de los comités parlamentarios.

En estas sesiones, que durarán 90 minutos contados desde el término de la Cuenta, las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas y sus representantes serán los primeros en hacer uso de la palabra, por un tiempo total de 30 minutos.

Luego, en caso de que la sesión haya sido solicitada conforme al artículo 76, se otorgarán 15 minutos al jefe del comité con mayor número de diputados solicitantes. Si se produjere empate entre dos o más comités, el tiempo inicial se asignará al comité según la precedencia establecida en el artículo 117 (uso de la palabra en Incidentes).

Posteriormente, los comités harán uso de la palabra en conformidad a las normas establecidas para los Incidentes, en dos rondas iguales y por un término equivalente a la mitad del tiempo que se les asigne semanalmente en conformidad al artículo 116. Al término de la primera ronda, podrán hacer uso de la palabra el o los Ministros de Estado y los representantes de los pueblos indígenas presentes, y el tiempo que ocupen para ello no perjudicará el tiempo de la sesión. La ronda siguiente se iniciará en orden inverso al establecido en el inciso anterior, y así sucesivamente.

En el caso de haberse solicitado conforme al artículo 76, sólo se podrá posponer o dejar sin efecto una sesión especial sobre materias que

afecten a pueblos indígenas por dos o más jefes de comités que representen a la mayoría de los diputados que hayan suscrito la solicitud, siempre que tal comunicación se haga llegar por escrito al Secretario de la Cámara con a lo menos una hora de anticipación. La facultad de posponer una sesión podrá ejercerse por una sola vez. El escrito de postergación deberá precisar el día y la hora en que se pretende celebrar nuevamente.La petición para dejar sin efecto la sesión hará caducar el derecho de los peticionarios a pedir que ésta se realice posteriormente, a menos que presenten una nueva

solicitud.
En lo demás regirán las reglas de Incidentes, con la excepción de que será aplicable lo dispuesto en el inciso final del artículo 77 (se levanta la sesión por falta de quórum) y, en especial, lo señalado en los artículos 114 (proyectos de acuerdo y de resolución) y 128 (petición de segunda discusión)."

8