MENSAJE DE S.E. LA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA POR EL CUAL INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE CREA LA SUBSECRETARIA DE ASUNTOS INDIGENAS.

_____

SANTIAGO, junio 24 de 2008

M E N S A J E Nº 452-356/

Honorable Cámara de Diputados:

A S.E. EL PRESIDENTE DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que tiene por objeto crear la Subsecretaría de Asuntos Indígenas.

I. ANTECEDENTES.

En los últimos 20 años se ha instaurado la necesidad de avanzar con decisión hacia una nueva mirada de los pueblos indígenas de Chile, lo que ha implicado una relación que ha ido evolucionando en base a ciertos hitos, como se expone a continuación.

En los años ochenta, los pueblos indígenas no estaban reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional por lo cual uno de los primeros pasos en la nueva política indígena fue precisamente la aprobación de la Ley Indígena, Nº 19.253, publicada el 5 de octubre de 1993. La dictación de esta ley marcó un hito histórico, ya que se reconoció legalmente la existencia de los Pueblos indígenas, creándose, asimismo, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena como un órgano, con composición mixta, específicamente dedicado

a hacer realidad la política indígena, así como a implementar las diversas instituciones creadas por la ley, como el Fondo para las Tierras y Aguas Indígenas, el Fondo de Desarrollo Indígena, las Áreas de Desarrollo Indígena, el reconocimiento de las comunidades indígenas, entre otras.

La Ley Indígena valora la existencia de los Pueblos Indígenas, su integridad y desarrollo, sus costumbres y valores e impone un deber a la sociedad en general y al Estado en particular de proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando medidas adecuadas para tales fines.

En definitiva, este hito histórico fue el marco que permitió avanzar en un conocimiento y reconocimiento cuya profundización ha exigido de los diversos actores un esfuerzo de comprensión mutua, que obviamente no ha podido estar exento de dificultades.

En este contexto, si bien la Ley Indígena viene a llenar un vacío en nuestro ordenamiento jurídico en relación a los pueblos indígenas, no ha sido suficiente. En efecto, la Ley Indígena crea una institucionalidad y un ordenamiento ad hoc a nuestros pueblos indígenas, dejando acotada la atención pública de sus necesidades a dicha institucionalidad y ordenamiento. Si bien debe reconocerse que se han realizado esfuerzos para incorporar la especificidad indígena en otros sectores, la carencia de instrumentos que faciliten dicha tarea imprime muchas veces dificultades en la gestión de las iniciativas.

De este modo, se han ido estableciendo progresivamente directrices a ser seguidas por la institucionalidad pública de modo de avanzar en forma más eficiente y oportuna en la atención de los planteamientos de los pueblos indígenas por parte del resto de los sectores.

En el año 2006, el Gobierno planteó una agenda de trabajo que implicaba avanzar decididamente hacia un marco constitucional y legal de reconocimiento de derechos y valoración de los pueblos indígenas y sus culturas. A partir de dicha agenda, se

priorizó la tramitación legislativa de una serie de iniciativas, algunas nuevas y otras que ya se encontraban en trámite, lo que ha comenzado a dar los frutos esperados mediante la aprobación de ellas.

En efecto, en febrero del presente año fue publicada en el Diario Oficial la ley que crea el Espacio Costero Marino de Pueblos originarios, iniciativa que beneficia a todos los pueblos indígenas del país que tienen una vinculación con el borde costero y que les permitirá administrar los espacios que han sido utilizados consuetudinariamente por ellos. Dicha ley responde a un sentida y larga expectativa del pueblo Lafkenche que se no veía suficientemente reflejado en sus necesidades con el resto del ordenamiento jurídico en la materia.

Asimismo, ha sido aprobado por el Congreso Nacional el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, iniciativa cuya tramitación se inició en el año 1991 y cuya actual aprobación da cuenta de esta evolución, puesto que coloca a nuestro país a la altura de muchos otros que dan cuenta del respeto y reconocimiento de sus pueblos indígenas. Este convenio implica una serie de compromisos para el Estado de Chile en diversas áreas, cuya implementación requerirá un esfuerzo de coordinación interinstitucional a nivel público y no sólo gubernamental.

En la actualidad se encuentran en trámite en el Senado de la República iniciativas de reforma constitucional que, con distinto alcance y contenido, tienen por objetivo fundamental reconocer en la Carta Fundamental a los pueblos indígenas que forman parte de la Nación chilena.

En este contexto, en el año 2008 la política indígena ha recibido un nuevo impulso y orientación mediante la priorización de una serie de iniciativas reunidas en torno a tres ejes de materias: a) Sistema Político, Institucionalidad y Derechos de los Pueblos Indígenas; b) Desarrollo integral de los Pueblos Indígenas y c) Multiculturalidad y diversidad.

Dichas iniciativas están acompañadas de un plan de acción de modo de generar un compromiso cuyos resultados puedan ser seguidos y exigidos oportunamente. Es importante destacar que las iniciativas además están orientadas en la dirección que hace exigible el Convenio 169, esto es, reconocimiento de derechos, participación y, lo que puede aparecer de mayor novedad y absolutamente necesario a estas alturas del desarrollo de nuestro país, el enfoque multicultural que debe ser asumido por todos los sectores y la sociedad en general, en términos de conocer, reconocer y valorar a los pueblos indígenas y sus culturas.

Lo anterior hace necesario crear una autoridad pública que asuma la revisión, formulación y coordinación permanente de la implementación de la Política Indígena Nacional, separándola del ámbito de la ejecución de las mismas. De este modo, se ha priorizado la creación de una Subsecretaría de Asuntos Indígenas al interior del Ministerio de Planificación que pueda hacerse cargo de la tarea superior de conducción y coordinación del sector público que tiene a su cargo la gestión de las iniciativas que surjan de la aplicación de la política nacional indígena.

II. OBJETIVOS DEL PROYECTO.

El objetivo del proyecto de ley que se presenta a vuestra consideración es crear la Subsecretaría de Asuntos Indígenas. Tendrá a su cargo la formulación de la propuesta de política indígena nacional, con la participación de los pueblos indígenas y demás sectores, así como la coordinación de la implementación de la misma política.

Mediante esta Subsecretaría, se pretende facilitar el contacto permanente y la atención oportuna de las comunidades, a través de agentes regionales que tengan la capacidad de levantar la información necesaria, coordinarse con los demás órganos regionales y ser las vías de relación con la Subsecretaría, facilitando el acceso de las comunidades a la autoridad política superior.

Asimismo, mediante esta Subsecretaría se pretende mejorar la coordinación de las políticas públicas orientadas o que puedan afectar a los pueblos indígenas, ya que esta autoridad pública tendrá a su cargo el seguimiento y evaluación de la política nacional indígena, para lo cual deberán generarse los mecanismos adecuados que le permitan manifestar oportunamente sus planteamientos a los demás sectores.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO.

El proyecto se estructura en base a nueve artículos permanentes y dos disposiciones transitorias.

Los artículos permanentes se agrupan en tres Títulos referidos a: a) naturaleza, objetivos y funciones; b) organización interna y, c) disposiciones finales.

1. Naturaleza, objetivos y funciones.

Se establece que la Subsecretaría se crea al interior del Ministerio de Planificación, entregándole la misión de formular la propuesta de la política indígena con la participación de los pueblos indígenas y demás órganos del Estado involucrados en ella, así como coordinar su implementación.

Asimismo, se indica que el objetivo principal de la política nacional indígena será el establecimiento de los lineamientos que aseguren a los pueblos indígenas su plena participación en la vida nacional y que contribuyan a crear las condiciones que permitan a los integrantes de los pueblos indígenas su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a sus derechos y a su especificidad, como asimismo, la promoción del enfoque multicultural que facilite el reconocimiento social de los valores culturales de los pueblos indígenas y su aporte a la comunidad nacional.

Del mismo modo, se señala que el reglamento establecerá los mecanismos de consulta a los pueblos indígenas respecto de las medidas legislativas o administrativas de las que sean destinatarios o que puedan

afectarles y, en particular, los mecanismos a través de los cuales la Subsecretaría los consultará en el ejercicio de las funciones en que corresponda.

Finalmente, se detallan una serie de funciones que deberá cumplir la Subsecretaría, entre las que destaca, además de las ya señaladas, la propuesta de normas jurídicas y programas destinados a hacer realidad la política nacional indígena, así como ejercer la supervisión de planes y programas elaborados por la Corporación Nacional Indígena, a fin de asegurar la necesaria coherencia entre dichos planes y programas y la política.

2. Organización Interna.

El Presidente de la República establecerá la reglamentación orgánica de la Subsecretaría, conforme a la planta de personal, debiendo considerar en todo caso, la ejecución de ciertas tareas: coordinar la acción de la Subsecretaría con los Ministerios, Intendencias, Gobiernos Regionales, Municipalidades y demás órganos públicos y privados y con los pueblos indígenas, para dar cumplimiento a los objetivos de la política nacional indígena y, en particular, para la promoción del enfoque multicultural. Asimismo, la organización que se establezca deberá considerar áreas funcionales encargadas de formular, coordinar o supervisar planes y programas destinados a asegurar el desarrollo de los pueblos indígenas en las áreas económica, social y cultural y efectuar el seguimiento de la inversión nacional en materia indígena.

Por su parte, y a fin de asegurar el componente territorial, se crean al interior de cada Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación, un Departamento o Unidad funcional de Asuntos Indígenas en cada Región que deberán coordinarse permanentemente con la Subsecretaría, con las comunidades indígenas, autoridades y demás órganos regionales.

El personal de la Subsecretaría se regirá por el Estatuto Administrativo y, en materia

de remuneraciones, por las normas del Decreto Ley N° 249, de 1974, y su legislación complementaria.

3. Disposiciones Finales.

Se efectúan las modificaciones necesarias a la normativa orgánica del Ministerio de Planificación, incorporando en ella a la Subsecretaría de Asuntos Indígenas y al Subsecretario respectivo, además de explicitar como un área de competencia del Ministerio la formulación y coordinación de la implementación de la política nacional indígena.

Asimismo, se modifica la Ley Indígena Nº 19.253, a fin de incorporar en ella a la Subsecretaría de Asuntos Indígenas, reconociéndola como el órgano de relación entre la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y el Ministerio de Planificación, así como conciliar las funciones que asume con las disposiciones de la mencionada ley.

4. Disposiciones Transitorias.

Las disposiciones transitorias están destinadas a otorgar al Presidente de la República la facultad para fijar, mediante Decreto con Fuerza de Ley, la planta de la Subsecretaría y, asimismo, se establece la imputación al presupuesto vigente del Ministerio de Planificación el mayor gasto que irrogue en el año respectivo la entrada en vigencia de la ley.

En consecuencia tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y:

“TÍTULO I

Naturaleza, objetivos y funciones

Artículo 1°.- Créase, en el Ministerio de Planificación, en adelante el Ministerio, la Subsecretaría de Asuntos Indígenas, la que se regirá por las disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y demás que regulan la acción de las Subsecretarías.

Artículo 2º.- A la Subsecretaría de Asuntos Indígenas le corresponderá proponer la Política Nacional Indígena con la participación de los pueblos indígenas y los diversos órganos del Estado con competencia en las materias incluidas en dicha política y coordinar su implementación con los diversos sectores de la comunidad nacional. Le corresponderá, asimismo, velar por el cumplimiento de las medidas destinadas a la ejecución de la política, mediante evaluaciones periódicas, debiendo adoptar o recomendar a los organismos competentes, en su caso, las acciones que sean procedentes.

Artículo 3º.- La política nacional indígena tendrá como objetivo principal el establecimiento de los lineamientos que aseguren a los pueblos indígenas su plena participación en la vida nacional y que contribuyan a crear las condiciones que permitan a los integrantes de los pueblos indígenas su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a sus derechos y a su especificidad, como asimismo, la promoción del enfoque multicultural que facilite el reconocimiento social de los valores culturales de los pueblos indígenas y su aporte a la comunidad nacional.

El reglamento establecerá los mecanismos de consulta a los pueblos indígenas acerca de las medidas legislativas o administrativas de las que sean destinatarios o que puedan afectarles y, en particular, los mecanismos a través de los cuales la Subsecretaría los consultará en el ejercicio de las funciones en que corresponda.

Artículo 4º.- A la Subsecretaría de Asuntos Indígenas le corresponderán especialmente el ejercicio de las siguientes funciones:

a) Proponer la política nacional indígena al Presidente de la República para su aprobación, a través del Ministerio;

b) Realizar el seguimiento y evaluación de la implementación de la política, difundiendo sus resultados;

c) Proponer al Ministerio las normas jurídicas necesarias para implementar la política nacional indígena;

d) Proponer planes y programas destinados al desarrollo económico y sociocultural de los pueblos indígenas;

e) Ejercer la supervigilancia de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena de conformidad con la ley;

f) Supervisar los planes y programas que sean elaborados y propuestos por la Dirección Nacional o las Subdirecciones de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, en forma previa a su aprobación por el Consejo de la Corporación, los que deberán guardar la debida armonía con la política nacional indígena. Asimismo deberá supervisar el sistema de educación intercultural bilingüe que sea elaborado por la Corporación de conformidad con el artículo 32 de la ley Nº 19.253;

g) Promover el reconocimiento y la incorporación de la multiculturalidad en las políticas y planes de educación, para lo cual deberá coordinar su acción con el Ministerio de Educación;

h) Proponer al Ministro de Planificación medidas destinadas a la conservación, desarrollo y fortalecimiento de la identidad, idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, así como para proteger las tierras indígenas y los recursos naturales existentes en ellas y para la preservación del patrimonio arqueológico, histórico y cultural de los pueblos indígenas;

i) Celebrar convenios con órganos públicos y privados, nacionales e internacionales, cuyo objetivo sea dar cumplimiento a las medidas que implementan la política nacional indígena;

j) Ejercer las demás acciones que sean necesarias para el logro de sus objetivos.

TITULO II

De la organización

Artículo 5º.- El Presidente de la República establecerá, mediante uno o más decretos supremos, la reglamentación orgánica de la Subsecretaría, conforme a la planta de personal.

Las áreas funcionales que competan a la Subsecretaría deberán, en todo caso, estar asociadas al menos, a coordinar la acción de la Subsecretaría con los Ministerios, Intendencias, Gobiernos Regionales, Municipalidades y demás órganos públicos y privados y con los pueblos indígenas, para dar cumplimiento a los objetivos de la política nacional indígena y, en particular, para la promoción del enfoque multicultural. Deberá considerarse, asimismo, áreas funcionales encargadas de formular, coordinar o supervisar, según corresponda, planes y programas destinados a asegurar el desarrollo de los pueblos indígenas en las áreas económica, social y cultural y efectuar el seguimiento de la inversión nacional en materia indígena.

Artículo 6º.- Las Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación deberán contemplar un Departamento o unidad funcional de Asuntos Indígenas, que tendrá las siguientes funciones:

a) Proponer a los órganos regionales la formulación de políticas, planes y programas de desarrollo y presupuestos de inversión regional en asuntos indígenas;

b) Coordinar la acción de los órganos públicos de la región y con la Subsecretaría en la implementación de la política nacional indígena y promover la multiculturalidad en la actividad sectorial regional, cuando corresponda;

c) Integrar la Comisión Regional de Uso del Borde Costero y demás órganos colegiados regionales en que se requiera la intervención de la Subsecretaría o se traten asuntos que puedan afectar a pueblos indígenas;

d) Supervisar los planes y programas que sean elaborados por las Direcciones Regionales de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena para su aplicación en la región respectiva, en forma previa a su aprobación por el Consejo Regional de conformidad con el artículo 47 de la Ley Nº 19.253, velando por su debida armonía con la política nacional indígena;

e) Ejercer las tareas encomendadas por la Subsecretaría y las demás acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la política nacional indígena en el ámbito regional.

Las Subdirecciones Nacionales, las Direcciones Regionales y las Oficinas de Asuntos Indígenas de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena deberán informar periódicamente acerca de la ejecución de los planes y programas que estén bajo su competencia, al Departamento o unidad funcional de Asuntos Indígenas, según corresponda, de la región en que tengan su asiento.

Artículo 7º.- El personal de la Subsecretaría estará afecto a las disposiciones del decreto con fuerza de ley Nº 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, sobre Estatuto Administrativo y, en materia de remuneraciones, se regirá por las normas del Decreto Ley N° 249, de 1974, y su legislación complementaria.

TÍTULO III

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 8º.- Modifícase la ley Nº 18.989 en el sentido siguiente:

1. Agrégase en el artículo 1º, el siguiente inciso 2º:

"Asimismo, el Ministerio de Planificación es la Secretaría de Estado que colabora con el Presidente de la República en el diseño e implementación de las políticas públicas destinadas a los pueblos indígenas. La competencia en estas materias será ejercida a través de la Subsecretaría de Asuntos Indígenas.".

2. Reemplázase la letra b) del artículo 3º por las siguientes letras b) y c), cambiando las letras c) y d) por d) y e):

"b) El Subsecretario de Planificación;

c) El Subsecretario de Asuntos Indígenas;"

Artículo 9.- Modifícase la ley Nº 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, en el sentido siguiente:

1. Reemplázase en el inciso 1º del artículo 26 la expresión "de la Corporación" por "de la Subsecretaría de Asuntos Indígenas y previo informe de la Corporación".

2. Intercálase en el inciso 1º del artículo 38, a continuación de la expresión "Cooperación", la siguiente frase antecedida de una coma (,) "por intermedio de la Subsecretaría de Asuntos Indígenas."

3. Modifícase el artículo 39, en el sentido siguiente:

a) Reemplázase en la letra b) la expresión “promover” por “ejecutar las políticas de promoción de”.

b) Reemplázase en la letra j), las palabras “al Presidente de la República” por “a la Subsecretaría de Asuntos Indígenas”.

4. Modifícase el artículo 41 en el sentido siguiente:

a) Reemplázase la letra a) del artículo 41, por la siguiente:

“a) El Subsecretario de Asuntos Indígenas, quien lo presidirá;”

b) Reemplázase el inciso final por el siguiente:

“El Director Nacional de la Corporación será el Secretario Ejecutivo y ministro de fe del Consejo y asistirá a las sesiones con derecho de voz.”

4. Modifícase el artículo 42 en el sentido siguiente:

a) Intercálase en la letra b) a continuación de la expresión “Ministro de Planificación y Cooperación” la frase siguiente “, a través del Subsecretario de Asuntos Indígenas,”.

b) Reemplázase en la letra f) la expresión “al Ministerio de Planificación y Cooperación” por “a la Subsecretaría de Asuntos Indígenas”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo Primero.- Facúltase al Presidente de la República para que en el plazo de un año contado desde la fecha de publicación de la presente ley fije, mediante un decreto con fuerza de ley expedido por intermedio del Ministerio de Planificación, el que también deberá ser suscrito por el Ministro de Hacienda, las plantas de personal de la Subsecretaría de Asuntos Indígenas.

En el ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República deberá dictar todas las normas necesarias para la adecuada estructuración y operación de las plantas de personal que fije, y en especial podrá determinar los grados de la Escala Única de Sueldo que se asignen a los cargos,

las normas transitorias para la aplicación de la asignación de modernización establecida en la ley N° 19.553, el número de cargos para cada grado y planta, los requisitos para el desempeño de los mismos, los cargos que tendrán la calidad de exclusiva confianza y de carrera y los niveles jerárquicos para la aplicación del artículo 8° del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, sobre Estatuto Administrativo. De igual forma fijará la fecha de entrada en vigencia de las plantas de personal que fije y la dotación máxima de personal para el año. Además en el ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República establecerá la fecha de inicio de funciones de la Subsecretaría de Asuntos Indígenas.

El costo anual que signifique esta nueva planta, considerando su efecto año completo, no podrá exceder de la cantidad de $934.960 miles.

Artículo Segundo.- El mayor gasto fiscal que irrogue la aplicación de esta ley, durante el primer año de su entrada en vigencia, se financiará con cargo al presupuesto vigente del Ministerio de Planificación. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la Partida Presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiera financiar con estos recursos.”.

Dios guarde a V.E.,

MICHELLE BACHELET JERIA
Presidenta de la República

PAULA QUINTANA MELÉNDEZ
Ministra de Planificación

ANDRÉS VELASCO BRAÑES
Ministro de Hacienda