Boletín Nº 11.289-07

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Quintana, señora Muñoz y señores De Urresti, Navarro y Quinteros, que modifica la Constitución Política de la República, con el objeto de reconocer a los pueblos originarios y garantizarles cargos de diputados y senadores.

1. Fundamentos.- Si bien, conforme a la ley núm. 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los Indígenas se prescribe 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", en nuestros sistema constitucional a diferencia de varias constituciones latinoamericanas, "la Constitución no establece un reconocimiento o un estatuto para las etnias o pueblos originarios. El mensaje presidencial N°1101-355, de 23 de noviembre de 2007 da cuenta del compromiso adquirido por el Estado en orden a reconocer constitucionalmente a los pueblos indígenas (acuerdo de nueva Imperial de 1989), y señala también las dificultades de la aprobación de este reconocimiento, que a pesar de las múltiples iniciativas y discusiones en el congreso aún no ha sido exitoso. En este mensaje se indicó que el Estado, a nuestro juicio, debe reconocer la existencia de los pueblos indígenas, negada por siglos, y comprometerse su desarrollo y el respeto de sus tierras"[1], luego se agrega "Con ello, nadie pone en duda la unidad de la Nación chilena, de la cual los pueblos indígenas son parte constitutiva e indisoluble"[2]. Por otro lado, si bien nuestro régimen constitucional asume como forma de Estado, que Chile es un Estado unitario, no se debe perder de vista que el convenio N°169 de la OIT, vigente en chile desde 14 de octubre de 2008, "establece una serie de derechos para los pueblos tribales o indígenas y los correlativos deberes estatales"[3].

Es en esta perspectiva, donde radica la necesidad de efectuar una revisión en la materia a nivel constitucional. En este sentido la presente propuesta asume el déficit en la relación entre el Estado de Chile y las comunidades indígenas, que conforme a lo señalado aún es tarea inconclusa, es por eso que tiene razón Bengoa cuando afirma que "El Estado en América Latina fue un factor de homogenización cultural. El colonialismo interior de nuestros países conducía a negar la existencia de diversidad interna y dejarla solo aceptable en el espacio del folclore. Mujeres vestidas a la usanza tradicional eran fotografiadas como parte de una idea simpática y atractiva de que "alguna vez fuimos indios"[4], luego agrega que "Las autoridades políticas de los países latinoamericanos no reconocieron nunca el carácter étnico de estas poblaciones. No tomaron conciencia que se estaba en presencia de culturas diferenciadas, como lo dice la Declaración Internacional recientemente aprobada, con orígenes distintos y con derecho a continuar viviendo".[5]

2. Historia legislativa y derecho comparado. Esta materia ha sido abordada en otras mociones con anterioridad, como el Boletín 2.360-07 de los ex Diputados

Huenchumilla, Bustos, Elgueta, Luksic, Tuma, Letelier y los Diputados García, Ojeda y Ceroni mediante reforma constitucional pretende reconocer explícitamente la existencia de los pueblos indígenas que conforman la nación chilena y les conceda, en ese Pacto Político, la participación política respectiva en los órganos que toman decisiones colectivas al elegir 10 de los 130 diputados por los ciudadanos inscritos en el Registro electoral indígena, en la forma que determine la ley orgánica respectiva. Estos ciudadanos no podrán participar en la elección del resto de los diputados, además eligen 3 senadores. En la misma línea asoma la propuesta contenida en el Boletín 8.438-07 de los ex Diputados Arenas, De Urresti y Vargas y los Diputados Auth, Chahin, Meza, Monckeberg, Jaramillo, Teillier y Tuma, que pretende asegurar la participación y representación política de los Pueblos Indígenas, mediante la elección de 10 diputados y 2 senadores, así como en la elección de consejeros regionales.

En la perspectiva comparada, existe a nivel mundial diversos casos para abordar la materia distinguiendo entre sistemas de cuotas electorales; sistemas de escaños reservados; sistemas con método de redistritaje y finalmente el de modificación de umbrales electorales para favorecer las votaciones de grupos determinados[6]. En este sentido, el caso más relevante en materia de escaños reservados a distintas minorías, que guardan relación con aspectos étnicos, religiosos, es el sistema de Nueva Zelanda "país que desde pasada la segunda mitad del siglo XIX reconoce explícitamente al pueblo Maorí en su parlamento. En efecto Nueva Zelanda es la única de las democracias contemporáneas que mantiene un sistema de registro electoral opcional separado para los votante maoríes". En Colombia, mediante la reforma del año Por su parte Colombia, en su Constitución dispone expresamente la creación cargos de senadores y un número a reglamentarse de hasta cinco representantes a elegirse en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas, en la misma línea el Estado Plurinacional de Bolivia conforme a la Constitución de 2009, se instauran siete escaños reservados para los sectores indígenas y afro-bolivianos en la Cámara de Diputados (no así para el Senado). Así, la Cámara está compuesta por 137 miembros, y siete de ellos uno para cada departamento de los que tienen los distritos con mayor población indígena se encuentran hoy reservados con criterios étnicos, y su elección se realiza para candidatos nominados de acuerdo a las costumbres tradicionales de los pueblos indígenas.

3. Ideas matrices. El presente proyecto incorpora una referencia expresa a que la nación chilena es multicultural, el Estado reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas que habitan su territorio y el derecho de los pueblos, comunidades y personas indígenas a conservar, desarrollar y fortalecer su identidad,

[1] García Pino, Gonzalo, Contreras Vásquez, Pablo; Martínez Placencia, Victoria. Diccionario constitucional chileno. Editorial Huedes. Santiago de Chile. 2014. pág. 457.
[2] Cf. Boletín 5427-07.
[3] Ídem., pág. 458.
[4] Bengoa, José. La Emergencia Indígena en América Latina. Tercera Edición, Chile, Fondo de Cultura Económica 2016: pág. 245-246
[5] Ídem.
[6] cf. "Representación Indígena en Poderes Legislativos", Programa Gobernabilidad democrática, Investigador Responsable Marcela Ríos, PNUD N°2, 2015: P. 23 y ss.

idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales. Los órganos del Estado deberán garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación intercultural. La ley deberá proteger las tierras y derechos de aguas de las personas y comunidades indígenas.

Adicionalmente y coherente con lo anterior se hace una referencia expresa a establecer una regulación expresa de incorporar en la ley un sistema de escaños reservados a objeto que un número de personas pertenecientes a los pueblos originarios reconocidos por la ley, acreditando su calidad de indígena (criterio adscriptivo) pueda participar en la elección parlamentaria conforme a las reglas que se indican. Es sobre la base de estos antecedentes que venimos en proponer el siguiente:

Proyecto de reforma constitucional

Artículo Único. Para incorporar las siguientes enmiendas en la Constitución Política de la República.

1) Incorpórese el siguiente artículo 3 bis nuevo en el Capítulo I.

"Art. 3 bis.- La nación chilena es multicultural[7]. El Estado reconoce la preexistencia étnica[8] y cultural de los pueblos indígenas que habitan su territorio y el derecho de los pueblos, comunidades y personas indígenas a conservar, desarrollar y fortalecer su identidad, idiomas, instituciones y tradiciones culturales. Los órganos del Estado deberán garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación intercultural. La ley deberá proteger las tierras y derechos de aguas de las personas y comunidades indígenas.".

2) Para incorporar el siguiente inciso final en el artículo 15:

"La ley orgánica respectiva establecerá un sistema de escaños reservados de pueblos indígenas para ser electos Diputados y Senadores.".

[7] cf. Mensaje Boletín 5427-07.
[8] cf. Arts. 7-10 CP Colombia; CN Argentina;