



Sesión: 40
Fecha: 13-06-2019
Hora: 12:35

Proyecto de Acuerdo N° 10

Materia:

La Cámara de Diputados expresa su rechazo al proceso de consulta indígena que impulsa el Gobierno y solicita a S. E. el Presidente de la República su suspensión inmediata.

Votación Sala

Estado: Aprobado
Sesión: 41
Fecha: 18-06-2019
A Favor: 68
En Contra: 60
Abstención: 3
Inhabilitados: 0

Autores:

- 1 Esteban Velásquez Núñez
- 2 Alejandra Sepúlveda Orbenes
- 3 Jaime Mulet Martínez
- 4 Pedro Velásquez Seguel
- 5 Emilia Nuyado Ancapichún
- 6 Patricio Rosas Barrientos
- 7 Daniel Núñez Arancibia
- 8 Carmen Hertz Cádiz
- 9 Félix González Gatica
- 10 Claudia Mix Jiménez



Adherentes:

1

Nº 10

Presentado por el diputado Juan Torresan Velázquez, en sesión Nº 40, de 13 de Junio de 2014, siendo las 12.35 horas.

Proyecto de acuerdo por el cual la Cámara de Diputados rechaza el proceso de consulta indígena impulsado por el Gobierno, solicitando su suspensión inmediata



Vistos:

1. Lo dispuesto en el artículo 52, Nº1, letra a), inciso primero de la Constitución Política de la República.
2. Lo dispuesto en los artículos 1º número 12 y 114 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Considerando:

1. Que nuestro país está en franca deuda con sus pueblos originarios, tanto en lo relativo al reconocimiento, protección y promoción de sus derechos y libertades fundamentales, como también, en cuanto a la forma en que el Estado chileno se relaciona con dichos pueblos a lo largo del territorio. Esto ha sido reconocido tanto a nivel internacional, como nacional.

Con fecha 24 julio de 2014, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, dio a conocer en Ginebra sus observaciones finales a raíz del Sexto Informe periódico de Chile sobre la implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el país, en el cual, los expertos y expertas del Comité recomendaron a Chile que:

“(a) acelere el proceso de reforma constitucional y que incluya el reconocimiento de los pueblos indígenas;

(b) realice todos los esfuerzos posibles, consultando a las comunidades indígenas, para la creación del Consejo de Pueblos Indígenas; (c) se establezca un mecanismo efectivo de consulta y que éste se ajuste a los principios del artículo 27 del Pacto y garantice el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas con respecto a decisiones relativas a proyectos que afecten a sus derechos, en particular debe velar por que se obtenga el consentimiento libre, previo e informado, de las comunidades indígenas antes de que se adopte cualquier medida que ponga en peligro sus actividades económicas de importancia cultural o interfiera sustancialmente en ellas; y (d) redoble sus esfuerzos encaminados para garantizar el pleno derecho a las tierras ancestrales de los pueblos indígenas”¹.

De igual forma, a nivel nacional, el Instituto Nacional de Derechos Humanos recomendó en su Informe Anual de 2017 lo siguiente: “Ampliar y consolidar una perspectiva de derechos humanos e interculturalidad en la acción del Estado. En virtud de los desafíos que hoy experimenta nuestra democracia, en un contexto de desconfianza creciente hacia las instituciones públicas, así como el incremento de la conflictividad intercultural, resulta imprescindible que las decisiones de alto nivel tengan legitimidad social, especialmente en contextos de crisis. De este modo, el INDH insta a los tres poderes del Estado a incluir una perspectiva intercultural y de diálogo con los diversos pueblos indígenas que habitan en el país, y sus instituciones representativas, así como con la ciudadanía en general”².

Cabe recordar que el Censo del año 2017 realizó la siguiente consulta ¿Se considera perteneciente a algún pueblo indígena u originario? a la cual más de 2.185.792 de personas respondieron que sí pertenecían algún pueblo indígena o originario, lo que

¹ Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile - Disponible en <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2014/07/CCPR-CHILE-2014.pdf>

² Resumen Ejecutivo - Informe Anual de Derechos Humanos, 2017, disponible en: https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/12/03_Resumen-ejecutivo.pdf

equivale a un 12,8%, dando cuenta de una gran cantidad de personas que se sienten y dicen pertenecer a éstas³.

2. Que en relación con las normas aplicables, cabe recordar que con fecha 27 de junio de 1989, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su Septuagésima Sexta Reunión, adoptó el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes⁴. Este Convenio tuvo entre sus fundamentos, la de “(Reconocer) las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”; lo que es necesario dado que en “muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión”; a lo que se agrega “la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales”, entre otros antecedentes que contiene el Preámbulo del Convenio.⁵

El Congreso Nacional aprobó el texto del Convenio el 9 de abril del año 2008, según consta en el Oficio N° 7.378 de la Cámara de Diputados⁶. Asimismo, el “instrumento de ratificación de dicho Convenio se depositó con fecha 15 de septiembre de 2008 ante el Director General de la Organización Internacional del Trabajo y, en consecuencia, de conformidad con el artículo 38, párrafo 3, del referido Convenio N° 169, éste entrará en

³ Disponible en <http://www.ine.cl/prensa/2018/05/04/segunda-entrega-resultados-censo-2017-chile-presenta-mayor-nivel-educativo-creciente-inmigraci%C3%B3n-y-aumento-de-hogares-unipersonales>

⁴ Decreto N° 236, de 02 de octubre de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores que Promulgó el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo. Considerandos. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=279441>

⁵ Preámbulo del texto del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169.

⁶ Disponible en https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=531&prmBoletin=233-10.

vigencia para Chile el 15 de septiembre de 2009”⁷. Actualmente, incluyendo a Chile, 22 países de la OIT han ratificado el Convenio, ninguno de los cuales lo ha denunciado⁸.

El Convenio N° 169, ya individualizado, contiene materias de especial importancia para los pueblos originarios lo que constituye un avance sustancial en lo que respecta a la protección de sus derechos humanos y libertades fundamentales. En esa línea el Convenio, vigente en nuestro país desde el año 2009, regula, en una Parte I, denominada Política General, el concepto de conciencia de identidad indígena o tribal, para luego reconocer los derechos y libertades de éstos, como también los principios y deberes de los Estados Parte para con los miembros de los pueblos originarios.

Su artículo 6° consagra el deber del Gobierno de “consultar a los pueblos interesados, 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”, lo que constituye sin duda una garantía normativa específica para los pueblos originarios cuya finalidad es recabar sus legítimas aspiraciones en el procedimiento de formación de la ley o en la actividad de la Administración.

3. Que a nivel legal, el Estado chileno ha dictado la Ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, publicada el año 1993, en adelante indistintamente Ley Indígena, la cual desde su dictación no ha sido objeto de una reforma adecuada a las demandas de los pueblos indígenas que habitan el territorio nacional, ni tampoco que sea acorde a los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, como el Convenio N° 169 antes señalado.

⁷ Cit. (1)

⁸ Extraído de

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312314:NO, con fecha 09 de abril de 2018.

Sobre el particular, su artículo 1° señala 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 la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura.

Por su parte, señala la ley 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” (artículo 1° inciso final).

La Ley Indígena reconoce como principales etnias indígenas a la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas y Diaguita del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes (artículo 1°, inciso segundo).

Pese a que, en parte, la ley pretende dar un debido reconocimiento, respeto y protección a los indígenas, sus etnias, comunidades y asociaciones, quedan todavía muchas materias que consolidar en este nivel, especialmente en relación con lo establecido en el Convenio N° 169 de la OIT.

4. Que según consta de la Resolución Exenta N° 241 del Ministerio de Desarrollo Social de fecha 03 de abril de 2019, publicada en el diario oficial con fecha 09 de abril del mismo año, el Gobierno instruyó “procedimiento administrativo respecto al Proceso de Consulta respecto de las medidas relativas a introducir modificaciones en la ley N° 19.253 y/o en cualquiera de los procedimientos que deriven de ella”.

Según consta de sus considerandos 4°, 5° y 6°, la consulta se enmarca dentro del siguiente contexto: “con fecha 24 de septiembre de 2018, el Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echenique, acompañado del Ministro de Desarrollo Social, don Alfredo Moreno Charme, anunció el Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La

Araucanía, el cual presenta un plan con diversas medidas que busca alcanzar un desarrollo integral e inclusivo en la región, tomando en cuenta las diferencias culturales que la caracterizan; 5. Que, este Acuerdo Nacional se basa en los siguientes tres principios fundamentales: voluntad de diálogo; acuerdo y búsqueda de paz; reconocimiento y valoración de nuestra diversidad; y, por último, desarrollo integral e inclusivo en la región. Respecto del principio de reconocimiento y valoración de nuestra diversidad, se señala que éste se materializará en acciones que permitan rescatar y proteger en todo el país la importancia de las culturas indígenas y sus representaciones tradicionales. Que, de conformidad a las medidas propuestas en el Acuerdo descrito, se deben impulsar modificaciones de la ley N° 19.253 que "Establece Normas sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena"; en este sentido, resulta necesario que el órgano responsable, en este caso el Ministerio de Desarrollo Social, inicie un proceso de consulta indígena respecto de las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente a los pueblos indígenas, en los términos dispuestos en el decreto N° 66, de 2013, de esta Cartera de Estado".

5. Que según consta en la página web del Ministerio de Desarrollo Social, las medidas a consultar son las siguientes: "Medidas a consultar. A 25 años de la promulgación de la Ley Indígena, aun cuando ésta ha permitido importantes avances, han quedado al descubierto una serie de falencias que son necesarias de corregir, las cuales han sido levantadas por los propios miembros de los pueblos indígenas. Los conflictos por tierras continúan y las personas pertenecientes a pueblos indígenas del país viven en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad que la población no indígena.

1. Posibilitar a las comunidades indígenas recibir o generar títulos individuales de dominio.

2. Permitir que el Derecho Real de Uso y Derecho Real de Goce puedan constituirse en título individual de dominio.

3. Eliminar la restricción de subdivisión mínima de 3 hectáreas, aplicándose las reglas generales de subdivisión.
 4. Permitir la venta de tierras indígenas entre indígenas a partir de los 5 años contados desde su entrega.
 5. Reglamentar el mecanismo de permuta de tierras indígenas para clarificar y precisar sus condiciones.
 6. Permitir la realización de contratos de arriendos, comodatos o medierías en tierras indígenas por un plazo de hasta 25 años.
 7. Permitir mecanismos alternativos y voluntarios de reparación a los problemas de tierras indígenas.
 8. Permitir el acceso a beneficios asociados a la calidad indígena solamente a personas con calidad indígena adquiridas por el artículo 2º letras a) y b) de ley N° 19.253.
 9. Mayores requisitos para la constitución de nuevas comunidades indígenas.
 10. Permitir que las Asociaciones Indígenas puedan ser constituidas por un mínimo de 2 integrantes.
 11. Permitir que las Asociaciones Indígenas puedan postular al fondo de desarrollo indígena.
6. Que como se puede observar, las medidas planteadas por el Gobierno vienen a desconocer claramente el carácter colectivo de las tierras indígenas, lo cual no sólo está reconocido en nuestra actual Ley N° 19.253 (Ley indígena), sino que además, en el propio Convenio N° 169 de la OIT, el cual es un límite a la soberanía nacional al tenor de lo dispuesto en el artículo 5º inciso segundo de nuestra Constitución Política.

Asimismo, las modificaciones propuestas vienen a afectar las formas en que se organizan los pueblos originarios, toda vez que mantiene y fortalece al concepto de "asociación indígena", imposición de estructura vertical del Estado, las cuales han llevado al desmembramiento de las comunidades, debilitamiento, enfrentamiento, y la doble militancia entre los distintos pueblos.

7. Que todo lo anterior ha traído un rechazo generalizado del proceso de consulta indígena por parte de los diversos pueblos que habitan ancestralmente el territorio nacional, no sólo en la zona de la Región de la Araucanía (que pareciera ser el fundamento de la consulta), sino que además en los pueblos atacameños y aymaras del norte y otros que se verían afectados con las modificaciones que propondría el Gobierno.

Por su parte, la Cámara de Diputados recibió a distintos pueblos originarios en sesión oficial de la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios, en la cual expresamente se solicitó la presentación de un proyecto de acuerdo que rechazara esta consulta indígena, en la forma en que se estaba realizando, requiriendo al Presidente de la República su más pronta suspensión.

8. Que no puede desconocerse que la consulta indígena emana del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, puesto que cada uno de ellos debe establecer qué es lo positivo y negativo para su propia comunidad. La consulta es un deber integrado por una serie de estándares, presentes en el Convenio N° 169, los cuales son un límite a la actuación estatal, precisamente porque tiene como presupuesto la afectación de los pueblos indígenas. Por lo mismo, el proceso debe llevarse a cabo de buena fe, a través de las instituciones representativas de los pueblos (las que no necesariamente son las comunidades y asociaciones que fija la Ley Indígena). La buena fe supone no sólo escuchar u oír sino que deben existir las circunstancias apropiadas para llegar a acuerdo, lo que no ha existido en la especie. Debe existir confianza mutua, negociaciones genuinas y constructivas, colaboración y respeto, elementos que no están presentes toda vez que las propias medidas planteadas van en contra de los derechos colectivos de los pueblos y de su facultad de organizarse.

9. Que por su parte, no se puede hablar de modificaciones a la Ley N° 19.253 si no se parte de un presupuesto aún más básico: el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas. En efecto, pese a los anuncios del Gobierno, la verdad es que no se ha avanzado efectivamente en la tramitación de una norma con rango constitucional de esta naturaleza, lo que impide considerar que el proceso de consulta sea llevado de buena fe. Adicionalmente, las medidas legislativas que busca el Gobierno atentan directamente contra la concepción colectiva de las tierras, el territorio y la organización que tienen los pueblos indígenas, cuestión que el Estado debe no sólo respetar, sino que proteger y promover, de conformidad al Convenio N° 169 de la OIT.

10. Que por todo lo anterior se requiere suspender inmediatamente la consulta indígena impulsada por el Gobierno, tramitándose previamente un reconocimiento constitucional, única forma en que pueda negociarse de buena fe con el Estado. Asimismo, toda medida legislativa a la Ley N° 19.253 debe provenir a propuesta de dichos pueblos, y no impuesta por el Estado.

POR TANTO, en virtud de lo dispuesto en el artículo 52, N°1, letra a), inciso primero de la Constitución Política de la República, y lo dispuesto en los artículos 1° número 12 y 114 del Reglamento de la Cámara de Diputados,

Los diputados que suscriben vienen en presentar el siguiente:

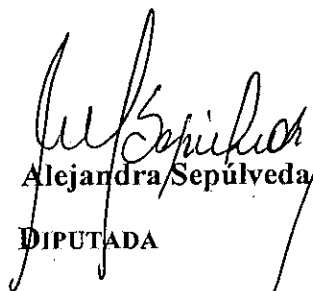
PROYECTO DE ACUERDO

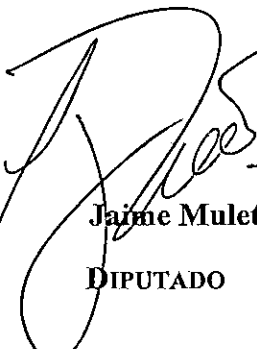
La Honorable Cámara de Diputados acuerda:

1. Rechazar el proceso de consulta indígena que impulsa el Gobierno, toda vez que no ha cumplido los estándares mínimos que contempla el Convenio N° 169 de la OIT, instrumento que exige que dichos proceso sean realizados de buena fe, y con la finalidad de llegar a un acuerdo. ~~Lo anterior por cuanto previo a modificar la Ley Indígena se requiere un pleno reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución Política de la República, elemento sustancial para que cualquier tipo de modificación legislativa sea legítima a su respecto, y por tanto, realizada de buena fe.~~

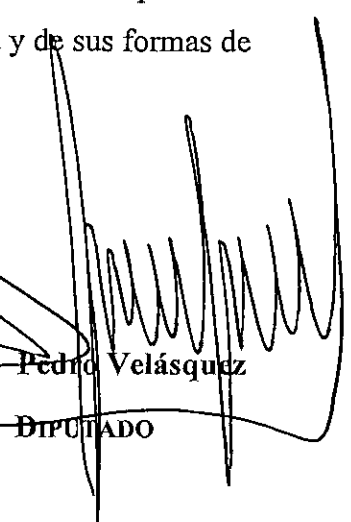
~~Asimismo, las medidas legislativas que forman parte de la consulta del Gobierno implican el desconocimiento del carácter colectivo de las tierras y de las formas de organización de los pueblos indígenas, lo que no sólo atenta contra el mencionado Convenio, sino que además, contra la propia concepción e identidad de dichos pueblos.~~

2. Sugerir a S.E., el Presidente de la República que, de conformidad a lo anterior, instruya la suspensión, con carácter inmediato, de la consulta indígena, en la forma y condiciones en que se está realizando, de tal manera que toda medida legislativa que se proponga nazca con la legitimidad necesaria derivada del previo reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, como asimismo, de las necesidades específicas de dichos pueblos atendida su cosmovisión y concepción de la tierra y de sus formas de organización.


Alejandra Sepúlveda
DIPUTADA

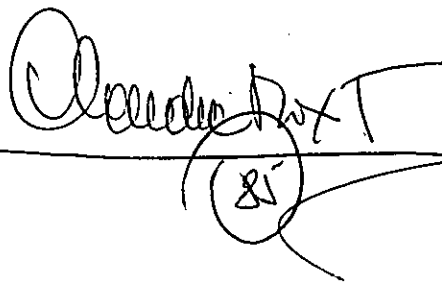

Jaime Mulet
DIPUTADO

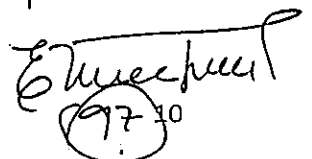

Esteban Velásquez
DIPUTADO


Pedro Velásquez
DIPUTADO

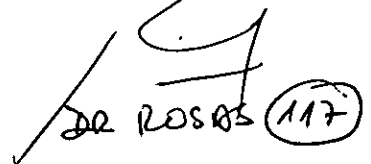


(56)


(85)


(97)


D. Muñoz


de ROSAS (117)