NACIONES UNIDAS **E**

Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/G/47
7 de abril de 2004

Original: ESPAÑOL

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
60º período de sesiones
Tema 15 del programa

LAS CUESTIONES INDÍGENAS

Nota verbal de fecha 7 de abril de 2004 dirigida a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por la Misión Permanente de Chile ante la Oficina de la Naciones Unidas en Ginebra

La Misión Permanente de Chile ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y tiene el honor de remitir, como anexo a la presente nota, las observaciones del Gobierno de Chile al informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen, sobre su visita a Chile (E/CN.4/2004/80/Add.3), realizada los días 17 al 29 de julio de 2003.

La Misión Permanente de Chile agradecerá que el referido anexo sea circulado como documento oficial*.

* Se reproduce en el anexo tal como se recibió, en el idioma original únicamente.

GOBIERNO DE CHILE
Ministerio de Relaciones Exteriores

Observaciones al Informe del Relator Especial para los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, señor Rodolfo Stavenhagen, con ocasión de su visita a Chile, realizada los días 17 al 29 de julio de 2003

GOBIERNO DE CHILE
Ministerio de Relaciones Exteriores

Contenido

I. Introducción. 1

II. Observaciones Específicas al Informe evacuado por el Relator Sr. Rodolfo Stavenhagen 4

1. Observación respecto de Isla de Pascua o Rapa Nui 4
2. En cuanto al Tema de la Central Hidroeléctrica de Ralco en el Alto Bio Bio 5
3. Los Pueblos Atacameño y Quechua 6
4. Casos de Alex Lemun y Mireya Figueroa. 6
5. El Convenio 169 de la O.I.T. 7
6. Propuestas Comisión de Verdad y Nuevo Trato. 8
   - Derechos Políticos. 10
   - Derechos Territoriales. 12
   - Derechos Culturales. 13
7. En Materia de Justicia y Derecho 13
8. En Materia de Pobreza. 13
9. En Materia de Tierras 14
10. Desarrollo Sustentable. 15
11. En Materia de Administración de Justicia. 16
12. En Materia de Política Educativa y Social. 21
13. Políticas en el Campo de la Salud. 24
14. Políticas de Promoción y Protección de los Derechos Humanos. 25

III. Conclusiones. 28

I.
Introducción.

El Informe del Relator Especial Sr. Stavenhagen contiene en varios acápites un reconocimiento de los avances en materia de derechos fundamentales que se han logrado en Chile a partir del año 1990, época en la cual recuperamos la democracia, interrumpida durante los 17 años que duró el gobierno militar.

En este sentido, cabe recordar que en ese período (1973-1990) se aplicaron políticas "asimilacionistas" respecto de los pueblos indígenas mediante una institucionalidad basada en decretos y leyes ad hoc. En consecuencia, cuando el primer gobierno democrático asumió, una de sus prioridades fue la de implementar políticas de derechos humanos en materias indígenas basadas en el respeto a la diversidad. Esta ha sido y es una tarea difícil. En efecto, el radical cambio de enfoque que entraña el tratamiento de este tema, no está exento de un arduo debate político interno. Sin embargo, mediante un esfuerzo sistemático, se han realizado importantes avances en la protección y promoción de los derechos humanos de las minorías étnicas.

Entre algunas de las tareas realizadas en aras de enfrentar esta problemática de la mejor forma posible, cabe destacar que desde 1989, con el Acuerdo de Nueva Imperial suscrito entre el entonces candidato presidencial Sr. Patricio Aylwin Azócar con los representantes de las diversas organizaciones indígenas, se echan las bases de la política indígena de la Concertación de Partidos por la Democracia (coalición política que ha gobernado Chile desde el retorno de la democracia). Luego, en 1990 los gobiernos subsiguientes se han preocupado permanentemente del tema, siendo un hito importante la creación, en ese año, de la **Comisión Especial de Pueblos Indígenas** (CEPI), dependiente del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Dicha entidad fue concebida con la finalidad de que a través de ella, se ejecutaran programas y proyectos cuya finalidad era aportar al desarrollo integral de los pueblos indígenas chilenos y, muy especialmente, estudiar y estructurar las propuestas de las organizaciones indígenas y plasmarlas en una propuesta legislativa.

Sin duda, una de las mayores demandas de las organizaciones indígenas era el reconocimiento de las etnias indígenas como tales, pero muy especialmente que este reconocimiento valorara su cultura y diversidad como integrantes de la sociedad chilena, respetando sus particularidades.

Es así como la CEPI inicia la discusión de los contenidos de la nueva legislación en un proceso participativo que culmina en un **Congreso Nacional de Pueblos Indígenas** realizado en enero de 1991, cuyas principales conclusiones fueron entregadas al Presidente de la República para que fueran estudiadas por el Ejecutivo y recogidas en un proyecto de ley. El Proyecto se presentó en octubre de 1991 al Congreso Nacional, y trataba sobre la Protección, Fomento y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, reconociendo como eje central el principio de la discriminación positiva.

Originalmente, fue remitido al Parlamento un paquete de propuestas legislativas que incluía el proyecto de ley precitado, una propuesta de **reforma constitucional para el Reconocimiento de los Pueblos Indígenas** y la propuesta de ratificación del **Convenio Nº169 de la OIT**. Empero, si bien todos los sectores parlamentarios mostraron su acuerdo con la idea de legislar en esta materia, estableciendo diversos mecanismos de discriminación positiva respecto de los indígenas, la propuesta de reforma constitucional no obtuvo apoyo suficiente, atendidos los quórum requeridos (una mayoría calificada), para lo cual era necesario el voto de la oposición.

En este contexto, los parlamentarios de la Concertación de Partidos por la Democracia, de Renovación Nacional, de la Unión Democrática Independiente y el Gobierno, convinieron un **Acuerdo Marco sobre la Ley Indígena**, sobre la base del cual se introducirían diversas modificaciones al proyecto original. A partir de este acuerdo marco se inició la discusión particular del proyecto, el cual fue finalmente aprobado por **unanimidad** en octubre de 1993 y se materializó en la **Ley Indígena N°19.253.**

Dentro de estos desarrollos institucionales, es asimismo preciso resaltar el **Informe de la Comisión de Verdad y Nuevo Trato a los Pueblos Indígenas**, iniciativa impulsada desde el actual Gobierno del Presidente Lagos y recientemente dado a conocer. Su objetivo principal, partiendo de la base de la realidad histórica del proceso de conformación del Estado de Chile, fue elaborar recomendaciones para mejorar las relaciones entre el Estado, pueblos indígenas y sociedad civil, perseverando en el trabajo ya realizado y asumiéndolo como una tarea nacional.

Cabe hacer presente que la Comisión estuvo integrada por 25 miembros, más de la mitad de los cuales son dirigentes de los diferentes pueblos indígenas de Chile, además de representantes de la iglesia Católica y Evangélica, de los gremios empresariales, del mundo académico y de los diversos partidos políticos. Asimismo, es necesario resaltar que para llevar a cabo su mandato la Comisión constituyó Grupos de Trabajo Temáticos, integrados por

especialistas indígenas y no indígenas, en los ámbitos de la Historia, el Derecho y el Desarrollo Económico y Social; y Grupos de Trabajo Territoriales, integrados por dirigentes de los Pueblos Aymara, Atacameño, Quechua, Colla, Rapa Nui, Mapuche e Indígenas Urbanos.

Por las razones antes señaladas, estimamos que a pesar del reconocimiento a los avances realizados en la materia por los Gobiernos democráticos que contiene el documento del Relator Sr. Stavenhagen, existen algunas aseveraciones y recomendaciones formuladas con una imprecisa y escueta contextualización de sus circunstancias de hecho, que imponen una aclaración del Estado de Chile.

II.
Observaciones Específicas.

1. "*La Amenaza Permanente a la Propiedad de la Tierra*" que se vive en Isla de Pascua, debido "a la creciente adquisición, por parte de chilenos originarios de la Isla, no necesariamente indígenas Rapa Nui" (Párrafo 21).

Al respecto cabe hacer presente que no existe amenaza alguna, la propiedad de terrenos en Isla de Pascua se rige por la Ley 16.441 de 1966 "**Ley Pascua**", y por el Decreto Ley N°2.885, de 1979, que "**Establece Normas sobre Otorgamiento de Títulos de Dominio y Administración de Terrenos Fiscales en Isla de Pascua**".

Las disposiciones contenidas en dichos instrumentos legales establecen que (DL 2885, Artículo 1), "sólo podrán adquirir propiedades en la isla, los chilenos originarios de la isla, entendiéndose por tales, **los nacidos en ella, y cuyo padre o madre cumplan con esta condición**. En caso de chilenos no originarios de la isla, deberán acreditar que su padre o madre sí son nacidos en ella, que tienen domicilio y residencia superior a cinco años en la isla y que ejercen una profesión u oficio permanente".

En consecuencia, la legislación vigente prohíbe que extranjeros adquieran propiedades de extensión alguna en Isla de Pascua, y no permite tal adquisición a los propios chilenos que no acrediten el requisito de pertenencia.

Por ello, es pertinente recalcar que la adquisición de inmuebles en Rapa Nui está sujeto a restricciones absolutamente excepcionales al régimen ordinario del resto del territorio, y en tal sentido, la supuesta "amenaza" que recoge el citado Informe Final, carece verdaderamente de fundamento.

Parece pertinente agregar que, según el último Censo Nacional de Población y Vivienda (2002) son 4.647 las personas que declaran pertenecer a la etnia Rapa Nui. De éstas, 1.169 residen en Santiago y 2.671 en Isla de Pascua, cuya población total asciende a 3.791 habitantes.

2. En cuanto al Tema de la Central Hidroeléctrica de Ralco en el Alto Bio Bio (Párrafos 24, 25, 52).

En el mismo documento en el cual se realizan críticas respecto de la afectación de los derechos indígenas en la construcción de dicha Hidroeléctrica, el Relator reconoce haber sido informado del acuerdo suscrito entre las partes involucradas.

En este sentido, cabe resaltar la Solución Amistosa a la que arribó un grupo de familias pehuenche, el Estado de Chile y la empresa ENDESA, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y que tiene por objeto poner fin a la controversia en el denominado Caso de la Central Hidroeléctrica Ralco[1]. Este acuerdo fue ampliamente satisfactorio para las partes, y es una muestra indesmentible de la voluntad de nuestro país de ajustar sus normas y prácticas a las obligaciones que emanan del ordenamiento internacional.

En particular, destacamos que la Solución Amistosa comprende medidas de perfeccionamiento de la institucionalidad jurídica protectora de los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades; acciones tendientes a fortalecer la identidad territorial y cultural mapuche pehuenche; mecanismos de participación especiales en su propio desarrollo, entre ellos, el aporte de 300 millones de pesos (aprox. US$ 530.000) para impulsar la gestión de una Fundación destinada al efecto; medidas tendientes al desarrollo y preservación ambiental del sector del Alto Bío Bío; compromisos que buscan resolver de forma satisfactoria las causas judiciales que afectan a dirigentes indígenas que han sido procesados por acciones relacionadas con la construcción de la Central Hidroeléctrica Ralco, y acuerdos para satisfacer las demandas económicas particulares de las familias mapuche pehuenche afectadas, entre ellos, el pago a cada propietaria pehuenche de la suma de 200 millones de pesos (aprox. US$ 350.000) a título de compensación y la entrega de 77 hectáreas de características similares a las permutadas[2]. Todas estas prestaciones fueron consentidas voluntariamente por las partes como un mecanismo satisfactorio para resolver el reclamo planteado.

---

[1] La Solución Amistosa data de Septiembre de 2003, fecha posterior a la visita del Relator Especial y se encuentra a disposición de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para su aprobación y cumplimiento.

[2] Vid. http://www.mideplan.cl/sitio/Sitio/noticias/htm/030916_mid_po.htm (visitado el 28 de Enero de 2004).

Por lo mismo, llama la atención el que, a pesar de que en el Informe se reconoce la existencia del acuerdo señalado precedentemente, se insista en el tema del Proyecto Ralco, cuando para las partes este conflicto se encuentra resuelto e incluso, como señaláramos precedentemente, el acuerdo de Solución Amistosa fue presentado por éstas, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para su aprobación, el día 17 de Octubre de 2003.

En consecuencia estimamos, por la importancia que ha tenido este caso, que el Informe del Sr. Relator debiera reconocer especialmente el hecho de que el conflicto producido por la construcción de la central hidroeléctrica Ralco se encuentra resuelto, con una participación fundamental del Estado, que actuara como articulador y garante del mismo.

3. Los Pueblos Atacameño y Quechua (Párrafos 9, 10 y 49).

Nos parece necesario aclarar en el ejemplo que cita el Informe, "de que lamentan la pérdida de su lengua", que esto ha sido el resultado de una política que se origina en la época colonial, como lo reconoce el propio Relator en los párrafos citados.

4. Casos de Alex Lemún y Mireya Figueroa (Párrafo 29).

El Relator llama al Gobierno de Chile a que tome las medidas necesarias para esclarecer los casos de Alex Lemún y Mireya Figueroa.

En cuanto a la muerte de Alex Lemún, cabe señalar que, conforme a la legislación vigente -resabio del régimen militar que no ha sido posible modificar en el Congreso por no contar con las mayorías necesarias-, el caso está en manos de la Justicia Militar. El Fiscal Militar competente de Angol procesó a un Oficial de Carabineros supuestamente involucrado y la Corte Marcial lo dejó en libertad. El Gobierno de Chile, a través del Ministerio de Defensa solicitó la intervención del Ministerio Público Militar a mediados de 2003 (cuestión que fue acogida favorablemente por el Ministerio de Defensa) y los abogados de la familia Lemún han solicitado al Fiscal el procesamiento del Oficial de Carabineros supuestamente involucrado por lo que la investigación se encuentra aún en trámite, siendo la última instancia la Corte Suprema de Justicia. Por lo mismo, no es posible indemnizar a la familia de la víctima, puesto que, hasta ahora, no se ha determinado la culpabilidad del supuesto responsable y que, tanto el esclarecimiento del caso como la sanción de los responsables, corresponden a los tribunales de justicia y no al gobierno de Chile.

Con relación a las causas de Mireya Figueroa, cabe informar que ella se encuentra imputada por los delitos de asociación terrorista y de incendio terrorista (Caso Poluco Pidenco). En el primero de ellos (Causa RIT 5694-2002 del Juzgado de garantía de Temuco), el 26 de diciembre de 2003 se presentó acusación contra la imputada, fijándose la audiencia de preparación de juicio oral para el 23 de enero de 2004. La encausada se encuentra, por esta causa, en libertad con medidas cautelares del artículo 155 del Código Procesal Penal. En el segundo caso (Causa N°RIT 23/2003), la Sra. Figueroa se encuentra sujeta a la cautela personal de prisión preventiva, a la espera del juicio oral y público correspondiente. Es menester señalar que la audiencia de preparación se llevó a cabo en octubre de 2003, encontrándose pendientes algunas diligencias propias de la formalización de la acusación.

En ambas causas, luego de la revocación realizada a los distintos abogados particulares con que ha contado la Sra. Figueroa, actualmente ella se encuentra patrocinada por la **Defensoría Penal Mapuche de la IX Región**, que cuenta con personal especializado en atender causas de imputados de la etnia mapuche. Cabe consignar, asimismo, que en el caso del proceso por incendio terrorista (Poluco Pidenco), la demora a que hace referencia el Sr. Relator se explica, en buena medida, por los numerosos recursos que ha interpuesto la defensa de los imputados en el proceso, entre los cuales está la Sra. Figueroa.

5. El Convenio 169 de la O.I.T. (Página 2 del Resumen Ejecutivo y Párrafos 52 y 58).

Sobre este punto es pertinente recalcar la voluntad del gobierno de obtener la pronta aprobación por el Congreso de la República del Convenio N°169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (1989) y su proceso de ratificación interna. Si bien es cierto que este instrumento internacional ha enfrentado diversas dificultades en tal proceso (relacionadas con el quórum de aprobación), no se debe desconocer la consistente defensa que el gobierno ha hecho del mismo, tanto en el Tribunal Constitucional, que lo declaró conforme a la Carta Fundamental, como en el propio Congreso.

Este compromiso ha sido reiterado por Chile en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tal como consta en el *ACUERDO DEFINITIVO DE SOLUCION AMISTOSA ENTRE EL ESTADO DE CHILE Y LAS FAMILIAS MAPUCHE PEHUENCHE PETICIONARIAS DEL ALTO BIO BIO,* citado precedentemente, en el cual el gobierno señala que impulsará un amplio proceso de diálogo en torno a los contenidos del Convenio 169 de la Organización internacional del Trabajo (OIT), generando instancias de

entendimiento, con la finalidad de alcanzar los consensos legislativos que permitan su aprobación. Con este objetivo, el Gobierno de Chile realizará las siguientes actividades de difusión y promoción de los principios y contenidos del Convenio:

- Diálogo con los partidos políticos y bancadas parlamentarias que permita construir un consenso y lograr la ratificación por el Senado del Convenio.

- Instar y fomentar un diálogo con autoridades de la OIT, vía seminarios u otros, que permita precisar los contenidos y alcances de este instrumento internacional.

- Seminarios nacionales y regionales, con participación de sectores interesados de la comunidad nacional e indígena, organizados en conjunto con establecimientos universitarios, que aborden los contenidos del Convenio N°169 de la OIT, así como su aplicación en países que lo han ratificado.

Sin perjuicio de lo indicado, la aprobación del instrumento no debe ser apreciada como una meta en sí misma, pues ello sólo conlleva el compromiso del Estado de llevar adelante modificaciones y políticas públicas de reconocimiento, un camino que el gobierno de Chile ya ha empezado a recorrer, con un conjunto armónico y coherente de iniciativas, de las que someramente dan cuenta estos comentarios.

6. Propuestas de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (Párrafo 60).

El Relator Especial sugiere al gobierno que tome en consideración las propuestas contenidas en el Informe de la Comisión de la Verdad Histórica y Nuevo Trato, dadas a conocer el pasado 13 de octubre, sobre las transformaciones jurídicas, económicas y culturales necesarias que es necesario introducir en el país.

Como se ha dicho, la situación de los pueblos indígenas ha sido motivo de especial preocupación desde el Acuerdo de Nueva Imperial en 1989 firmado entre Patricio Aylwin y las organizaciones indígenas de todo el país y con la instalación en 1994 de la CONADI bajo el mandato del presidente Eduardo Frei. Posteriormente, en la "Carta a los Pueblos Indígenas de Chile", de 2001, el Presidente Ricardo Lagos anunció entre otras 16 medidas de importancia, la creación de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, para apoyarlo en la elaboración de una nueva política para el Estado de Chile, a fin de abordar los problemas fundamentales de los pueblos indígenas.

Esta Comisión debía consensuar las distintas visiones sobre la temática indígena que hay en el país, por lo que se le dio, como ya hicimos presente, una integración amplia y plural, que permitiese generar los fundamentos para un reencuentro de las diversas culturas que conviven en nuestro país. El gobierno se ha propuesto avanzar en sentar las bases de una relación, sustentada en el reconocimiento de la diversidad y no en la imposición de esquemas uniformes en el país; en el respeto mutuo y no en la discriminación; en la participación y no en la exclusión y en el trabajo mancomunado de todos.

En este sentido, el Gobierno de Chile está empeñado en lograr que el país enfrente el bicentenario de la República como una Nación plena y justamente desarrollada e integrada. Es para esto que el Presidente Lagos le pidió a la Comisión Verdad y Nuevo Trato le informara acerca de la historia de la relación que ha existido entre los Pueblos Indígenas y el Estado y que le sugiriera propuestas y recomendaciones para una nueva política que permita avanzar hacia un Nuevo Trato entre el Estado, los Pueblos Indígenas y la sociedad chilena en su conjunto. Estas recomendaciones debían estar referidas a mecanismos institucionales, jurídicos y políticos para una plena participación, reconocimiento y goce de los derechos de los pueblos indígenas en un sistema democrático, sobre las bases de un consenso social y de la reconstrucción de la confianza histórica, tomando en consideración que Chile es un país diverso. La tarea de la Comisión fue estudiar la situación de los pueblos originarios a la luz de esa misma diversidad. Quienes se reconocen como miembros plenos de la sociedad chilena y quienes se ven a sí mismos como parte de los pueblos indígenas, llevan, cada uno de ellos, en su memoria y en su identidad actual, la historia de esa relación. Sacar a la luz esa historia, hasta donde ello es posible, es una manera de colaborar a la mejor comprensión de lo que hoy día somos.

Para ello el Estado de Derecho y el régimen democrático fundado en los derechos humanos y en el principio de dignidad de la persona humana, permiten la expresión más acabada de cada una de las singularidades que la integran, de las cosmovisiones que la explican, de los proyectos de futuro que la animan.

El relato histórico que expone la Comisión no pretende, y lo ha dicho el Presidente Lagos, ser una verdad oficial. Representa el fruto de un debate plural en que han sido escuchados aquellos que estuvieron ausentes de los libros de historia y da cuenta de que la construcción del Estado Nación importó en ciertos casos, actos de violencia en desmedro de los derechos de pueblos indígenas.

El informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato es un punto de partida para el Gobierno de Chile, asumiendo el compromiso de generar políticas públicas de pertenencia étnica que comprendan a todos los actores de la sociedad.

Precisamente, en la línea de las recomendaciones que el Relator sugiere que el gobierno tenga en cuenta, el Presidente Lagos ha encargado a la Coordinación de Programas y Políticas Públicas Indígenas, que le entregue los antecedentes que sean necesarios para establecer las condiciones de este Nuevo Trato entre el Estado, los Pueblos Indígenas y la sociedad chilena, fundada en la legitimidad del otro, como sujeto diverso.

Específicamente, en cuanto a las recomendaciones que formula la propia Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato en materia legislativa y de institucionalidad, es apropiado referirse a lo consignado respecto diversos órdenes de derechos, cuestión que a continuación repasamos someramente:

Derechos Políticos.

Las recomendaciones de la Comisión, en este ámbito, descansan en el principio de igualdad por equiparación, esto es, la protección de un determinado grupo de la población que por distintas razones se encuentra privado de los beneficios de que goza el resto de los ciudadanos chilenos.

En este acápite, la citada Comisión realiza un conjunto de recomendaciones que descansan sobre dos principios: *Participación y pertenencia*. Ambos principios han sido recogidos por la legislación nacional, en especial en el artículo 34 de la Ley 19.253 y desde un punto de vista más general, en la Ley 19.300, existiendo un amplio debate relativo a los mecanismos de participación de la sociedad civil en la toma de decisión en aquellas cuestiones que los afectan. Ambos principios deben ser naturalmente potenciados en el marco señalado precedentemente y que suponen ejes torales de la construcción y ejecución de políticas públicas.

Sin embargo, hay que señalar que las recomendaciones de este capítulo referentes a la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones a través de mecanismos de discriminación positiva en la conformación del Congreso de la República, vulnerarían presupuestos fundamentales de la Constitución del país que consagran el principio de la igualdad formal. Precisamente con este objetivo, la reforma constitucional impulsada permanentemente por los Gobiernos de la Concertación en este ámbito y que cuenta con un

amplio apoyo en la sociedad, mira prioritariamente a rectificar la situación actual, donde prevalece una subrepresentación política de los sectores más votados en cada elección y una sobrerepresentación de la segunda fuerza política, eliminándose a todos los demás grupos menores, lo que configura en definitiva, una situación poco democrática que urge superar.

Cabe resaltar que en comunas con fuerte proporción de población indígena, hay tres alcaldes de ascendencia indígena, electos en procesos de participación popular directa; son las comunas de San Pedro de Atacama, Tirúa e Isla de Pascua.

Sin perjuicio de ello, cabe señalar que el Ministerio Secretaría General de Gobierno lleva adelante un vasto Programa de Tolerancia y No Discriminación, encargado a la División de Organizaciones Sociales. En ese marco, un conjunto de representantes de 46 ministerios y servicios públicos, reunidos con miembros de más de 70 organizaciones de la sociedad civil (entre las que se incluyen organizaciones mapuches y aymarás), han elaborado un documento borrador de un Plan Nacional para Superar la Discriminación en Chile, que pretende ser una orientación para las políticas públicas, con el fin de que se incorpore la variable de no-discriminación. En éste, se contempla la protección de grupos vulnerables, entre los que se encuentran los pueblos indígenas.

Asimismo, en lo que dice relación con la participación e integración de las etnias originarias, se debe destacar el proceso de elaboración participativa que tuvo la Ley N°19.253 sobre Pueblos Indígenas y la consecuente conformación del Consejo Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Este último es un servicio público autónomo que tiene entre sus funciones la de poner en movimiento, coordinar y controlar los mecanismos de solución de conflictos que la precitada ley prescribe.

Mención aparte merece la Coordinación Ejecutiva de Políticas y Programas Indígenas, creada el 19 de Marzo de 2002 por el Presidente Ricardo Lagos mediante Decreto Supremo N°132. Esta es una instancia superior de gestión que involucra a los principales Subsecretarios (Viceministros) de las carteras que tienen programas dirigidos hacia los pueblos indígenas. El coordinador ejecutivo (Subsecretario de Planificación y Cooperación), ha desplegado una política de trabajo en terreno, generando un estrecho vínculo con las comunidades llamadas a atender. Los acuerdos y compromisos gubernamentales obtenidos con sus dirigentes e integrantes, pueden ahora, ser objeto de evaluación y seguimiento por los propios afectados y beneficiarios.

Derechos Territoriales.

Estos derechos pueden ser reseñados, en términos generales, como aquellos instrumentos de ordenamiento territorial que promueven procesos de desarrollo, adecuados a las particularidades indígenas de uso y significación de los espacios, consagrando mecanismos de consulta y participación en los beneficios sociales y económicos de las actividades productivas desarrolladas en tierras y territorios indígenas.

En cuanto a los derechos relacionados al concepto de pertenencia, la Ley 19.253 en su Titulo II párrafo primero declara como bienes no comerciables las tierras indígenas, establece mecanismos de protección para aquéllas y de reclamación respecto de tierras amparadas en títulos de merced.

El mismo cuerpo legal incluye normas de participación en las materias indígenas (art. 34) como las Áreas de Desarrollo Indígena (A.D.I.) (art.35), mecanismos que entendemos perfectibles, pero que suponen un reconocimiento a grados de autonomía en la administración de dichos territorios.

Lo anterior es sin perjuicio de las normas sobre participación que previene la Ley 19.300 en el sistema de calificación ambiental. La calificación que la autoridad ambiental debe hacer de los grandes proyectos de inversión y que, en definitiva, pueden tener impactos en nuestra geografía humana y física, reconoce importantes espacios de participación de toda la sociedad civil, la que se ha ido fortaleciendo y profundizando en los últimos años en proyectos emblemáticos.

En cuanto a la política de tierras, y para reafirmar la consistente labor de los gobiernos democráticos en esta materia, cabe señalar que entre 1994 y 2003, Chile ha entregado un total de **260.793 hectáreas, beneficiando a 10.794 familias indígenas, con un monto total invertido de $59.423.963.497 pesos (US $100 millones aproximadamente)**.

Finalmente, cabe resaltar que no existe punto ni parámetro de comparación sobre el estado en que se encontraba la demanda de tierras con anterioridad al 11 de Marzo de 1990 (fecha del retorno a la democracia), y las políticas que hoy se están implementando, dentro de un régimen democrático que, respetuoso de las leyes y de la necesidad de que exista disciplina y equilibrio en el presupuesto fiscal, persigue la derrota de la pobreza extrema como compromiso ético.

 # Derechos Culturales.

La Comisión recomienda el reconocimiento de derechos culturales, entre ellos el derecho de los pueblos indígenas a incidir en la educación de sus miembros, promoviendo la educación intercultural, haciendo un efectivo reconocimiento de sus prácticas económicas, sociales, culturales y religiosas.

Ha sido una política de Estado la promoción de derechos culturales de los individuos pertenecientes a algunas de las etnias originarias, como son los programas en ejecución sobre educación intercultural y los programas orientados a la preservación de la lengua, la cual se encuentra consagrada positivamente en el Título IV de la Ley 19.253.

Sin embargo es preciso, nuevamente, hacer constar que los titulares de los derechos son indígenas considerados en tanto individuos y no como colectivos, a los que les han sido asignados tales derechos en atención a su pertenencia a una etnia originaria.

7. En Materia de Justicia y Derecho (Párrafos 69-75).

Al respecto cabe señalar que desde la entrada en vigencia de la Ley 19.253 el derecho consuetudinario indígena ha sido reconocido positivamente. Los órganos del Estado han internalizado en la ejecución de sus prestaciones tal noción, como es el caso de la Defensoría Penal, cuestión que analizaremos en detalle en el acápite sobre la administración de justicia.

8. En Materia de Pobreza (Párrafos 62-66).

El Informe del Relator Sr. Stavenhagen señala que existe una falta de rigurosidad de parte de la autoridad pública en el seguimiento de las demandas que presentan los integrantes de los pueblos indígenas.

Como Estado no se puede desconocer que uno de los problemas más complejos que enfrentan los integrantes de los pueblos indígenas se refiere a las condiciones de pobreza en que se encuentran. Sin embargo, es preciso insistir en que la Coordinación de Programas y Políticas Públicas Indígenas, desde marzo de 2002, ha permitido una importante inversión pública apuntada al factor de pertenencia étnica, que es consistente con la política de los gobiernos democráticos tendiente a derrotar la pobreza extrema.

La inversión actual corresponde en un 61,55% a programas ordinarios de las diferentes carteras y servicios, donde sólo se ha discriminado utilizando la variable de comunas con alta concentración indígena según el Censo de Población de 1992 y de 2002.

Los programas de inversión focalizados sólo para la población indígena, corresponden al 38,45% de la inversión total señalada y pertenecen a la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena-Ministerio de Educación (CONADI-MINEDUC) (Becas Indígenas), Ministerio de Salud (MINSAL) (Salud y Pueblos Indígenas), y Banco Interamericano de Desarrollo-Ministerio de Planificación (BID-MIDEPLAN).

Cabe señalar que la inversión ascendente a **$77.070.902.673 (US$ 135 millones aprox.)** de pesos, destinada a programas sociales específicos, representa el 0,63% del Presupuesto de la Nación para el período 2002. Asimismo, la inversión que se señala como focalizada sólo para la población indígena correspondiente a **$29.633.637.957 (US$ 52 millones aprox.)** equivale al 0.24% del Presupuesto de la Nación para el período 2002.

9. En Materia de Tierras (Párrafo 64).

El Estado de Chile valora la profunda relación que existe entre los pueblos indígenas y la tierra, y considera ésta una reivindicación legítima. Por esta razón, durante los gobiernos democráticos se han asignado, a través de los procedimientos correspondientes, 260.793 hectáreas a las comunidades indígenas. Por tanto, no hay relación con la situación en que se encontraba la demanda de tierras al 11 de marzo de 1990 (retorno a la democracia), y lo que hoy se está implementando. Con todo, se debe reafirmar que las tierras indígenas se encuentran protegidas por la Ley, en sentido amplio, de modo que no pueden ser enajenadas.

En cuanto a los antecedentes jurídicos para la restitución, cabe hacer presente que la Ley Indígena de 1993 fija la política de desarrollo de los pueblos originarios en el ámbito rural y fundamentalmente en la recuperación de tierras.

La Ley Indígena Nº19.253 reconoce jurídicamente los derechos que los indígenas tienen sobre las tierras que históricamente han ocupado y poseen, estableciendo normas para su protección que impiden que éstas sean enajenadas y traspasadas a no indígenas. (Título II del reconocimiento, protección y desarrollo de las Tierras Indígenas).

El Fondo de Tierras y Aguas Indígenas de la CONADI es el instrumento de gestión establecido por la Ley Indígena para abordar el conjunto de problemas derivados de la pérdida de patrimonio territorial de los pueblos indígenas chilenos.

Por otra parte, cabe hacer presente que existen mecanismos legales de entrega tales como los subsidios para la ampliación de tierras cuando éstas sean insuficientes para el desarrollo de las familias y comunidades; financiamiento destinado a resolver problemas de tierras derivados de conflictos jurídicos por algún hecho histórico que implique la pérdida ilegítima de las tierras por parte de los indígenas (usurpaciones, corridas de cercos, ventas fraudulentas, expropiaciones durante el proceso de contra reforma agraria, entre otros.); transferencia a comunidades indígenas de Inmuebles Fiscales y subsidio al saneamiento y regularización de la tierra indígena.

10. Desarrollo Sustentable (Párrafos 67-68).

El Relator recomienda que en todo proyecto de desarrollo que se contemple en sus regiones y territorios los indígenas deberán ser consultados previamente como dispone el Convenio 169 de la OIT.

La Ley Indígena, en particular, contempla el mecanismo de consulta cuando se trate de materias que estén relacionadas con los intereses de los pueblos indígenas y sus integrantes, lo que es consistente con las resoluciones de la Asamblea de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, en orden a hacer efectiva la participación de los pueblos indígenas.

Además, la Ley N°19.300 sobre medio ambiente, contempla una serie de mecanismos necesarios de consulta a la ciudadanía, en el marco del proceso de calificación ambiental. En este sentido, la participación de la sociedad civil ha sido progresiva y cada vez más gravitante.

Por su parte, en el denominado Caso Ralco (supra. II.2), uno de los tópicos de la Solución Amistosa alcanzada, incorpora la creación de una Comuna en el Alto Bío Bío (VIII Región), prestando especial atención a los temas indígenas. El Proyecto de Ley respectivo, se encuentra en tramitación y viene a satisfacer una antigua demanda de las comunidades de la zona.

En el resto del país, atendida la división administrativa, las Municipalidades, a pesar de ser personas jurídicas de derecho público independientes, deben ajustar sus políticas a los lineamientos que el Gobierno central entrega en esta y otras materias.

11. En Materia de Administración de Justicia (Párrafos 37, 38, 40, 41 y 69 a 75).

En su Informe el Relator Especial formula un conjunto de aseveraciones genéricas referidas a supuestas irregularidades procesales y legislación ambigua. Empero, ellas carecen de suficientes fundamentos de hecho o denuncias efectivas. No es posible, por tanto, hacerse cargo de imputaciones no fundadas en ejemplos o antecedentes específicos.

En cuanto a las diversas recomendaciones que el Relator Stavenhagen hace en este tema y de las que es preciso ocuparse, cabe hacer presente:

Como criterio general puede señalarse que muchos de los conceptos contenidos en las recomendaciones del Informe Final del Sr. Relator englobadas en este título, requieren que se adopten medidas que implican despenalización de conductas actualmente ilícitas o una tipificación diversa de las mismas, o bien, una mayor consideración de la costumbre jurídica de los pueblos indígenas, materias propias de la competencia del Poder Legislativo.

En este punto es pertinente resaltar que tanto los Tribunales ordinarios como el Ministerio Público cuando corresponda (recuérdese que la aplicación de la reforma procesal penal chilena es gradual), sólo están facultados para investigar delitos que se encuentran previamente descritos en la ley penal (*nullum crimen, nulla poena, sine lege*).

De este modo, en ningún caso se pueden efectuar investigaciones y ejercer acciones penales con relación a actuaciones lícitas. En Chile sólo se investigan hechos que, de acuerdo a la Ley Penal chilena son constitutivos de delitos, quedando excluida del ámbito de persecución penal cualquier conducta lícita, tal como son las manifestaciones de la libertad de pensamiento o expresión y el derecho de reunión, garantizados a todas las personas, sin distinción, en tanto su ejercicio se enmarque dentro del ordenamiento jurídico. Del mismo modo, la canalización de las inquietudes sociales hacia la autoridad tiene expresa consagración constitucional en el Derecho de Petición, prescrito en el artículo 19 N°14 de la Constitución Política de la República.

Por el contrario, si se trata de hechos sancionados como delitos por leyes penales, corresponde al Ministerio Público o a los Tribunales ordinarios en su caso, por mandato de la Constitución Política de la República, dirigir en forma exclusiva su investigación, así como ejercer y sostener la acción penal por los delitos que se configuren de acuerdo a la legislación

vigente, sin que corresponda entrar a distinguir las motivaciones que puedan inspirar dichas conductas ya que éstas, a la luz de la ley penal, no son relevantes en la determinación de su carácter delictivo.

En relación a la tipificación que hace la ley vigente acerca de determinados delitos, cabe señalar que la mayoría de los delitos investigados en la IX región, que involucran a personas de etnia mapuche, son delitos comunes contemplados en el Código Penal: robo en sus diversas especies, hurtos, daños causados por diversos medios, tales como incendios de casas, bosques y siembras y también lesiones, configurándose sólo algunos casos delitos tipificados en la ley especial de conductas terroristas, en la medida que se han encuadrado, en concepto de los fiscales investigadores, en la descripción que esta ley especial realiza de tales conductas.

Desvirtúa la afirmación genérica del Informe del Sr. Relator Especial en cuanto a que existiría una criminalización de conductas representativas de demandas sociales y una vasta aplicación de normas especiales, el hecho de que desde el año 1993 a 1997 las acciones delictuales, supuestamente protagonizadas por personas de ascendencia mapuche en el marco de lo que se denominó "conflicto indígena", fueron casi inexistentes. Desde 1997 a 2003, el Gobierno se ha hecho parte en 70 causas criminales. En 50 de ellas se ha invocado la legislación penal común y sólo en 20, la legislación penal especial, a saber, Ley Antiterrorista (15) y Ley de Seguridad del Estado (5). Estas últimas, por lo demás, fueron revisadas y modificadas sustancialmente por el Congreso Nacional, tanto en 1991 como a comienzos de la presente década, época, en que entró también en vigencia en la región de La Araucanía el nuevo régimen procesal penal que sustituyó el sistema inquisitivo por uno de carácter acusatorio y garantista[3].

Siguiendo la misma línea argumental, y con relación a la eventual aplicación de una amnistía general para indígenas procesados con motivo de disturbios o acciones de defensa de tierras que se reclaman indígenas, el gobierno considera que es un principio comúnmente aceptado que las amnistías generales proceden respecto de situaciones especialmente graves,

---

[3] Conviene tener presente el reciente Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado (junio de 2003) sobre "El conflicto Mapuche, en relación con el orden público y la seguridad ciudadana, en las regiones VIII y IX" en el que se consigna que: "La mayoría de las Comunidades Mapuches están integradas por ciudadanos pacíficos, honrados y trabajadores, respetuosos del derecho, la democracia y la autoridad constituida, que descartan la violencia como medio para hacer valer sus aspiraciones y demandas y para exigir soluciones. La mayor parte de las Comunidades indígenas aspiran a la solución pacífica de sus demandas y las que se han visto implicadas en hechos de violencia constituyen un grupo minoritario. De 2.500 comunidades, no más de 300 han recuperado sus tierras y menos de 60 han estado involucradas en hechos de violencia". Vid. www.senado.cl .

vinculadas de ordinario a enfrentamientos civiles o grandes conmociones públicas. En la especie, no concurren las hipótesis anotadas. **En Chile no existen personas de ascendencia indígena procesadas o condenadas por acciones de defensa de tierras indígenas**. En nuestro país existen personas, con o sin ascendencia indígena, que, por haber cometido delitos, sea contra las personas o contra la propiedad, se encuentran privadas de libertad, excepcionalmente en calidad de procesados, y en calidad de condenados.

En cuanto a la revisión del caso de los Lonkos, Pascual Pichún, de Temulemu y Aniceto Norín, de Didaico, sólo cabe señalar que las normas que rigen las investigaciones y procesos, por disposición constitucional, consagran el derecho a un debido proceso a favor de todo imputado sin discriminación alguna. Tal garantía se encuentra reforzada en el Nuevo Proceso Penal que se les aplicó a las personas mencionadas.

Existen diversas normas en el Código Procesal Penal que aseguran la aplicación efectiva de dicho principio, las cuales deben ser cumplidas por los fiscales del Ministerio Público, los jueces de garantía, tribunales orales, así como por la Corte de Apelaciones y Corte Suprema, en su caso, cada entidad en el ejercicio de sus correspondientes funciones y atribuciones.

Tal principio y las normas correspondientes son invariablemente aplicadas en todos los procesos en que son imputadas personas de la etnia mapuche, quienes, en todas las etapas, han contado con abogados especialistas encargados de su defensa. En la especie, y para mayor precisión, Aniceto Norín, a lo largo de toda la trama del juicio, ha tenido defensa particular. Por lo tanto, la Defensoría Penal Mapuche representó sólo a Pascual Pichún Paillalao y a Patricia Roxana Troncoso Robles (tercera imputada en esos autos). Esta oficina especializada, en cumplimiento de su mandato constitucional y legal, interpuso todos los recursos que la ley le franqueaba para obtener la declaración de inocencia de sus representados, lo que sólo resultó efectiva respecto de Patricia Troncoso Robles. La situación señalada ha sido revisada permanentemente, tanto por los Tribunales de Garantía como por los Tribunales Superiores de Justicia, quienes han ponderado los antecedentes aportados por el Ministerio Público en su investigación, como también aquellos aportados por la defensa. Finalmente, fue la propia Corte Suprema de Justicia la que resolvió el último recurso de nulidad interpuesto, quedando los Sres. Pichún y Norín condenados a las penas más bajas que prescribe el ordenamiento jurídico para los delitos que se les imputaban.

En cuanto a la aplicación del debido proceso y a la utilización de testigos sin rostros, cabe reiterar lo indicado en el apartado anterior con relación a la garantía del debido proceso. Esta es una situación excepcional, calificada por la Unidad de Víctimas y Testigos del Ministerio

Público y cuya utilización es estrictamente controlada y aprobada por el Juez de Garantía respectivo, escuchando a la defensa y teniendo como último fundamento, la protección de los ciudadanos que se acercan a la justicia para prestar su colaboración, esperando no verse expuestos a atentados o represalias por sus dichos.

Con relación al respeto y aplicación de la costumbre jurídica indígena, los órganos del Estado en general, y por tanto, el Ministerio Público y los Tribunales ordinarios en su caso, deben ceñirse al principio de legalidad consagrado en la Constitución Política del Estado, de tal manera que deben adecuar su acción a la ley y a las normas establecidas conforme a ella, la que reconoce valor al derecho consuetudinario cuando expresamente así se contempla.

La Ley Indígena, Nº19.253, de 05 de octubre de 1993, en las normas especiales de los procedimientos judiciales, contempla un párrafo titulado "De la Costumbre Indígena y su Aplicación en Materia de Justicia". Al respecto, su artículo 54 dispone que: "*La costumbre hecha valer en juicio entre indígenas pertenecientes a una misma etnia, constituirá derecho siempre que no sea incompatible con la Constitución Política de la República. En lo penal se la considerará cuando ello pudiere servir como antecedente para la aplicación de una eximente o atenuante de responsabilidad.*"

La determinación precisa del valor de la costumbre es materia que compete a los órganos colegisladores a través de los medios legales, limitándose el Ministerio Público a velar por la correcta aplicación de la ley, correspondiéndole por su parte, a los Tribunales de Justicia la ponderación de la costumbre invocada en el caso concreto de que se trate.

En cuanto a la asistencia de facilitadores y traductores indígenas, sin perjuicio de los que cuenta el Ministerio Público, en especial en la IX Región (donde se encuentra la mayor concentración de miembros de la etnia mapuche), la Defensoría Penal Pública, también ha implementado una oficina especial que se haga cargo de atender en forma preferencial a imputados de la etnia indígena, dada su diferente cultura, idioma y además teniendo en consideración los conflictos que se están presentando, derivados de las reivindicaciones territoriales, que imponen la necesidad de que estos casos sean atendidos por personal que tenga conocimiento de la temática indígena.

La oficina de Defensoría mapuche se creó a fines de agosto de 2001, tiene una cobertura regional y cuenta con infraestructura adecuada que incluye abogados con experiencia en asuntos indígenas, con facilitadores interculturales y secretarias, todos debidamente capacitados en el tema.

En el mismo sentido, mediante Resolución exenta N°396 de 14 de abril de 2003, el Defensor Nacional estableció los estándares básicos para el ejercicio de la defensa penal pública, con relación a las acciones (judiciales y extrajudiciales) que el defensor penal público debe realizar durante todas las etapas de la persecución penal dirigida en contra del imputado, destinadas a resguardar sus derechos e intereses. Se trata de un instrumento de medición de la calidad de la prestación de defensa penal pública que se caracteriza por asegurar una defensa penal técnicamente adecuada en todas las etapas del procedimiento de manera flexible, entrecruzando los distintos estadios de la persecución penal, en un sistema de protección material de los derechos y garantías de los imputados. Si bien en este instrumento jurídico no se encuentran variables específicamente indígenas, existen categorías en las que puede subsumirse la particularidad de la defensa de un imputado indígena.

Podemos agregar, además, que durante los años 2002 y 2003 la Subsecretaría del Ministerio de Justicia ha elaborado un conjunto de compromisos ante la Coordinación de Políticas y Programas Indígenas, de la que forma parte, los que mayoritariamente dicen relación con el acceso a la justicia. Es así como se busca mejorar los sistemas y mecanismos que resguarden el libre y oportuno ejercicio de los derechos a los pueblos indígenas y capacitar a los profesionales de los consultorios que atienden población indígena de las Corporaciones de Asistencia Judicial y el Programa de Acceso a la Justicia acerca de la cosmovisión, cultura y legislación indígenas, y elaborar un programa de formación y capacitación en Derechos de los pueblos indígenas.

En lo tocante a la legislación interna, la labor del Sistema de Atención Jurídica Gratuita obedece al mandato constitucional prescrito por el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, que garantiza a todas las personas *"la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos. Toda persona tiene derecho a defensa jurídica en la forma que la ley señale y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida. La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos"*.

De conformidad al mismo, la Ley Indígena, por su parte, en su artículo 57, en concordancia con la disposición contenida en su artículo 56, impone el deber a las partes de comparecer con patrocinio de abogado y constituir mandato judicial en las cuestiones a que diere lugar el dominio, posesión, división, administración, explotación, uso y goce de tierras indígenas, y los actos y contratos que se refieran o incidan en ellas, y en que sean partes o tengan interés los indígenas. El artículo 57 inciso 2°, dispone expresamente que *"los Consultorios*

Jurídicos de las Corporaciones de Asistencia Judicial no podrán excusar su atención basados en la circunstancia de estar patrocinando a la contraparte indígena". Esto representa un trato excepcional a favor de los indígenas.

12. En Materia de Política Educativa y Social (Párrafos 76-78).

El Relator recomienda que se tomen medidas específicas en materia de educación bilingüe.

Al respecto, cabe hacer presente que la Educación Intercultural Bilingüe en Chile es una experiencia de inserción reciente en el sistema educativo nacional, la cual es instaurada en el Ministerio de Educación en 1996, con base en la promulgación de la Ley Nº19.253, de 1993.

Más concretamente, el Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) se inicia con el propósito de realizar 5 experiencias pilotos en regiones[4] con significativa presencia de población indígena en el país durante 3 a 4 años. A través de un concurso público, se seleccionó a 5 Universidades regionales, las cuales asistieron técnicamente a las escuelas focalizadas, con el fin de que, por un lado, éstas identificaran estrategias pertinentes a la diversidad cultural y lingüística de los alumnos y por otro generaran *orientaciones generales* para el mejoramiento y contextualización de las prácticas pedagógicas de los profesores, los materiales didácticos utilizados por los alumnos y el currículum propuesto a nivel nacional.

Los resultados de estas experiencias permitieron realizar la primera inflexión de la política, ya que a partir del año 2000, y una vez concluidas las experiencias pilotos, se comenzó a institucionalizar el PEIB como un Programa focalizado, ya que hasta la fecha era sólo un componente del Programa de Educación Básica Rural. Por lo tanto es en ese año cuando se comienza una política de focalización y expansión paulatina a establecimientos con características similares a las participantes de las experiencias piloto mencionadas.

En esta nueva fase, que comprende el período 2000 a 2004, el PEIB se ha planteado como una propuesta pedagógica que está en construcción, ya que las lecciones aprendidas señalaron la importancia de contar con orientaciones didácticas específicas a la realidad cultural y lingüística de los estudiantes indígenas, toda vez que el Estado de Chile reconoce entonces la necesidad de levantar información diagnóstica sobre diversas variables influyentes

---

[4] I, II, VIII, IX y X. En el año 2000, se incorpora la región de Magallanes con la población Kawashkar.

en la calidad de los aprendizajes de estos niños. Es así como finalizando el año 2001, se agrega un nuevo componente denominado Orígenes, y se inscribe en el propósito mayor del PEIB de construir la propuesta pedagógica *"para el mejoramiento en amplitud y calidad de los aprendizajes correspondientes al currículum nacional de enseñanza general básica que propone la Reforma de la Educación, en 162 escuelas donde estudian niños y niñas de los pueblos indígenas aymará, atacameño y mapuche"*[5].

En este sentido y de acuerdo a la política de focalización nacional del Ministerio de Educación, el PEIB ha ubicado un número determinado de establecimientos que tienen una matrícula significativa de estudiantes indígenas, con los cuales ha venido avanzando progresivamente en la construcción de la propuesta curricular y pedagógica para la EIB. Por lo tanto, la demanda de fomento y protección de las culturas indígenas del país en la política nacional del Ministerio de Educación, si bien no involucra a la totalidad de escuelas y liceos del país, sí es un logro que se puede visualizar en escuelas con población indígena de las regiones prioritarias, a través de:

- La distribución de software de las culturas y lenguas indígenas del país en las escuelas y liceos focalizados por el Ministerio de Educación;
- La formación de maestros bilingües, mapuches y aymarás;
- La creación de sistemas de inserción de lengua Rapa Nui en la Isla de Pascua;
- La contextualización de los programas de estudios a la realidad cultural y lingüística de los estudiantes;
- El desarrollo de proyectos educativos institucionales con participación de las comunidades indígenas;
- La participación de autoridades indígenas en actividades pedagógicas de la escuela.

Adicionalmente, cabe hacer presente la incorporación de textos bilingües que abordan la problemática intercultural desde el punto de vista pedagógico.

---

[5] Reglamento Operativo, (2001) Componente de Educación, anexo Contrato de Préstamo firmado entre el Ministerio de Planificación y Cooperación del Gobierno de Chile y el Banco Interamericano del Desarrollo

El año 2003 el presupuesto asignado al Programa de Educación Intercultural Bilingüe superaba en un 1% al del Nivel de Básica que incluye Programas de Educación respaldados por la Reforma tales como las denominadas "P900" y la Básica Rural. El año 2004 ambos presupuestos disminuyen. Sin embargo, el Presupuesto para la Educación Intercultural Bilingüe es un 14% superior a lo destinado al nivel de básica.

En cuanto al mejoramiento de las condiciones de acceso y retención de estudiantes indígenas en educación básica, media y superior, el Estado de Chile, no puede sino discrepar de los comentarios que formula el Informe Final del Sr. Relator, referidos a la falta de oportunidades para que los estudiantes mapuches accedan y se mantengan en la Educación Superior, ya que las evaluaciones externas que se han realizado, demuestran lo contrario. Tal como lo señalara el estudio realizado al Programa de Becas Indígenas por la Fundación Universidad de Chile, en el año 2002, *"la situación de los indígenas en Chile presenta diversos problemas de índole económico y social, cuyos índices están por debajo en todos los indicadores presentados para la media no-indígena nacional. La situación educacional de la minoría indígena no escapa a esta tendencia, destacándose la relevancia y pertinencia del actual Programa de Becas"*[6].

Este Programa busca disminuir la deserción y mejorar el acceso y la retención de estudiantes en los diferentes niveles del sistema educacional chileno, ya que los antecedentes disponibles muestran que la deserción de los estudiantes indígenas se produce principalmente a partir de Octavo Básico, (alrededor de los 13 ó 14 años). En consecuencia, la generación de incentivos y subsidios que permitan el acceso y mantención en la Educación Media y su posterior ingreso a la Educación Superior, viene a confirmar, tal como lo constatara el estudio referido, que *"la ayuda financiera que brinda la beca indígena a estos estudiantes permite corregir los malos resultados en estudiantes indígenas"*.

En cuanto a las becas, como lo presenta el Estudio de Evaluación del Programa de Becas Indígenas, existe una tendencia en la distribución de las becas y el presupuesto a regiones acorde al peso de éstas en la población indígena nacional. La actual política de focalización del programa ha sido acertada, puesto que con esto se podría deducir que a medida que aumenta la población indígena de una región, aumenta la cantidad de becas entregadas en ella.

---

[6] Informe Final, "Evaluación del Proceso de Implementación y Operación del Programa Becas Indígenas, 2002, Fundación Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile.

Estos y otros antecedentes nos permiten afirmar cuánto han crecido las becas a nivel de país, lo que muestra la voluntad de Chile por mantener esta política de apoyo a estudiantes indígenas. En cuanto a las Becas para la Educación Superior el mayor aumento se produjo entre los años 1997 y 1998 cuando el presupuesto se incrementó en un 87%. Desde el año 1998 en adelante se observa en promedio un incremento de 13% al año en el presupuesto. Esto se ha traducido en un aumento de 2.327 becas a partir del año 1997, llegando en el año 2003 a una cobertura de 3.506.

En el caso de las Becas de Educación Básica, en promedio, desde el año 1998 el aumento anual del presupuesto asignado ha sido de un 26%. Esto ha implicado 10.002 becas más que las entregadas el año 1998, siendo la cobertura el 2003 igual a 15.853 alumnos. Para Educación Media el aumento promedio anual del presupuesto asignado es de un 25%, lo que se traduce en 5.479 becas más que el año 1998 y un total de 8.492 el año 2003.

Por su parte, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), cuenta con un Fondo de Cultura y Educación, que tiene por objeto el manejo y protección del patrimonio cultural indígena, subsidios a la capacitación y especialización de indígenas, difusión y fomento de las culturas indígenas, aplicación y diseño curricular y pedagógico intercultural y subsidios a la residencia de estudiantes indígenas de educación superior.

13. Políticas en el Campo de la Salud (Párrafo 78).

El Relator recomienda ampliar los servicios de salud para las comunidades indígenas, con suficientes recursos para la plena atención a las necesidades de toda la población indígena, y deberá respetarse y promoverse, cuando sea posible, la utilización de la medicina tradicional indígena.

El Estado de Chile manifiesta una preocupación especial en este campo a través del trabajo del Ministerio de Salud, entre otros. La Unidad de Salud y Pueblos Indígenas de dicha cartera es la encargada de generar las orientaciones técnicas y políticas respecto de la situación de salud de la población indígena y a la sazón, tiene a su cargo la ejecución de dos programas con este fin. Ellos son, el Programa Nacional de Salud y Pueblos Indígenas, con financiamiento sectorial, y que opera desde 1996 e involucra a 18 Servicios de Salud, con alta concentración de población indígena. Y, en segundo lugar, el Programa de Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas (Programa Orígenes), de carácter intersectorial, radicado en 44 comunas rurales, en 5 regiones y 9 servicios de salud. En éste último participan el Ministerio

de Planificación (MIDEPLAN), Ministerio de Salud (MINSAL), Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio de Agricultura y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), con financiamiento del Banco Interamericano del Desarrollo (BID).

La gestión referida ha logrado posicionar en el ámbito institucional equipos encargados en 18 Servicios de Salud; mejorar la respuesta del sistema a necesidades en salud, acceso, calidad y capacidad resolutiva; trabajar con organizaciones indígenas en forma sostenida con recursos financieros específicos; obtener mayor respaldo de autoridades en todos los niveles, fomentando el trabajo coordinado, para lograr un acercamiento entre los diversos sistemas médicos. Importante rol juega también, la capacitación de los operadores, existiendo 56 facilitadores culturales en establecimientos públicos (hospitales rurales, consultorios y postas), en comunas de alta concentración de población indígena. Se ha desarrollado un importante apoyo a la recuperación, desarrollo y fortalecimiento de la medicina tradicional indígena, a través de proyectos locales en 200 comunidades, en clara consonancia con el Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato que recomendó avanzar en el Reconocimiento de la Medicina tradicional indígena.

Por último, cabe señalar que una farmacia con medicamentos de origen mapuche, precisamente, funciona legalmente autorizada y con gran éxito, más allá del público mapuche, en Temuco, capital de la IX región y en el mismo Santiago, recientemente, lo cual habla de una forma práctica de reconocimiento hacia esta expresión de la cultura originaria y su progresiva validación social.

14. Políticas en Materia de Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Párrafo 80).

El Relator recomienda que se tomen las medidas necesarias en materia del establecimiento del OMBUDSMAN.

Esta es una tarea prioritaria del Gobierno, como lo ha sido de los anteriores Gobiernos de la Concertación. La intención de institucionalizar un Defensor del Pueblo en Chile se encuentra presente desde mediados de la década de los 80 cuando un grupo de abogados se organizó para llevar adelante la iniciativa (Capítulo Chileno del Ombudsman).

Ya desde el Programa de Gobierno del Presidente Patricio Aylwin, se estimó imprescindible contar con una institución permanente, de rango constitucional, para atender las materias relativas a Derechos Humanos. En tal contexto se han presentado tres Proyectos de Reforma Constitucional, que contemplaron la creación de una institución nacional con competencia en la defensa y promoción en Derechos Humanos. El último de ellos fue ingresado en octubre de 2000 por el Presidente Lagos y con la asistencia de casi todos los Defensores del Pueblo de Latinoamérica.

En lo que se refiere a este último Proyecto de Ley, el 15 de abril de 2002, siete senadores (Sres. Naranjo, Ominami, Gazmuri, Nuñez, Flores, Muñoz Barra y Viera-Gallo) formularon tres indicaciones al proyecto de reforma constitucional antes mencionado, introduciendo modificaciones de importancia a su contenido, proponiendo un texto sustitutivo del proyecto original. Frente a estas indicaciones, el Ejecutivo ha reingresado el Proyecto de Ley en la Cámara de Diputados, encontrándose en tramitación.

Este Proyecto de ley, constituye una de las prioridades del Estado Chileno, al incorporarse a la denominada *"Agenda Larga de modernización del Estado"*.

Por su parte, como esfuerzos susceptibles de destacar, en la comuna de Lo Espejo (Región Metropolitana), en enero de 2001 se creó el primer Defensor Comunal, *ombudsman* a nivel del gobierno local que cuenta con su ordenanza respectiva, protocolos de actuación y presupuesto para el año 2004 inclusive. Esta experiencia se ha replicado recientemente en la comuna de Quinta Normal.

En la actualidad, además, se encuentra en pleno funcionamiento la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas, más conocida como Comisión Defensora Ciudadana[7]. Este es un órgano asesor del Presidente de la República, con una amplia representación de la sociedad civil, que tiene como misión velar por la defensa y promoción de los derechos e intereses de las personas ante acciones u omisiones de los organismos públicos, en lo relativo a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos frente a la prestación de estos servicios. Se considera que este será el primer paso para la consolidación definitiva del Defensor del Pueblo en Chile a través de la mencionada Reforma Constitucional.

---

[7] Vid. http://www.comisiondefensoraciudadana.cl/.

Finalmente, el Presidente de la República, Sr. Ricardo Lagos Escobar, en su histórica propuesta sobre Derechos Humanos, de agosto de 2003, dentro de una serie de medidas tendientes a la no-repetición de las violaciones y atropellos del pasado reciente, ha ordenado al Ministerio de Educación la implementación de la enseñanza formal de contenidos destinados a la formación ciudadana, la convivencia democrática y al conocimiento y valoración de los derechos humanos. Se ha contemplado, asimismo, la creación de un Instituto Nacional de Derechos Humanos y de Libertades Públicas, cuyo cometido será velar por el fomento, protección y fiscalización del respeto de los derechos humanos en el país, y por la efectiva y pronta materialización de los acuerdos nacionales en materia de verdad, justicia y reparación. La temática y sensibilidad indígenas formarán parte esencial de este nuevo enfoque comprensivo para el desarrollo y arraigo de una verdadera cultura de derechos humanos y respetuosa de la diversidad en el país.

III.
Conclusiones.

Al concluir sus observaciones al Informe que el Relator Especial para los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas de la Comisión de Derechos Humanos, Sr. Rodolfo Stavenhagen, ha elaborado sobre su visita oficial a Chile en julio del año 2003, el Gobierno de Chile estima oportuno reafirmar determinados elementos que expresan la firmeza de su compromiso en pro de la protección y promoción de los derechos humanos en el país, con particular referencia a la situación de grupos históricamente vulnerables como ha sido la población chilena originaria.

Reflejo de la señalada preocupación, precisamente, fue la invitación extendida al Sr. Relator Especial y la amplia cooperación prestada a su visita, entendiendo claramente que el interés por la suerte de los pueblos originarios en el mundo y el respeto de sus derechos humanos es un asunto que sobrepasa los marcos nacionales. Atestigua este hecho, asimismo, el fuerte impulso que ha tenido la temática indígena en Naciones Unidas en los últimos años, tanto a través de la Década consagrada a los "Pueblos Indígenas" y que se cumple este año, cuanto a través de los dinámicos procesos en curso para llegar a aprobar una Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en el sistema universal así como en el ámbito interamericano, foros ambos en los que Chile se encuentra participando activamente.

Con todo, en el tratamiento del tema indígena, creemos que existe un rol primordial, básico, que entrega al estado y sociedad de cada país y a su desarrollo histórico, el pleno acomodo del papel y lugar de sus diversos integrantes, como producto de una maduración histórica. Es obligación de un país democrático donde impera el estado de derecho plantearse el objetivo impostergable de la integración a su desarrollo y a los fines de bien común de todos los grupos y personas que lo conforman, ser inclusivo, manteniendo un respeto a las diversas identidades particulares existentes. Los gobiernos de Chile desde 1990 a la fecha se han fijado dicha meta, como lo demuestran las políticas implementadas, instituciones creadas y normas dictadas específicamente para atender a la población indígena y superar su rezagado desarrollo económico y social. En este sentido, apostamos a que la educación, la capacitación, junto al otorgamiento de tierras, entre otros medios, constituirán herramientas fundamentales para procurar la nivelación a que tales connacionales tienen derecho no menos que cualquier otro habitante del país. La cooperación y el intercambio internacional de experiencias entre los distintos países, también, ofrecen un apoyo importante en la búsqueda de las mejores formas de avanzar en esta causa.

Consciente de la urgencia del tema para nuestro país, como se ha tenido ocasión de explicarlo antes, el gobierno se encuentra abocado a estudiar el Informe de la Comisión y Verdad Histórica, designada por el Presidente Ricardo Lagos al asumir su mandato e integrada por reconocidas personalidades nacionales y representantes de los pueblos indígenas. Su Informe Final, entregado el 13 de octubre de 2003, tras más de dos años de labor, arroja valiosas luces sobre la defectuosa relación que el estado chileno aún mantiene con sus pueblos indígenas y sobre las vías por donde debe operar una solución y reparación. Diagnóstico no exento de crudeza, dicho Informe plantea un gran desafío para nuestra sociedad, que estamos decididos a abordar. Al presente, la Coordinación Nacional de Programas y Políticas Indígenas trabaja precisamente en la formulación de medidas y políticas que serían propuestas al país para arribar a resultados concretos en esta tarea cuyo horizonte ciertamente comprenderá el período de varios gobiernos por venir en Chile.

En este sentido, el gobierno entiende que replantear la relación del estado y la sociedad con los chilenos originarios requiere un trabajo permanente e inaplazable para promover una auténtica conciencia sobre esta necesidad en todos los segmentos de la población. Ese es el real motor de un cambio verdadero y durable de las mentalidades. Expresado en todos los niveles, significa que el propio mundo político, académico y de los medios de comunicación le den su respaldo, ya sea a través de los instrumentos legislativos que consagren el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios, como por medio de la presencia más cotidiana y habitual de éstos en los medios de comunicación, contribuyendo a una visibilidad que, por diversas razones, hoy no tienen. Este trabajo eminentemente político, por condiciones del propio sistema democrático, tiene ritmos que no son necesariamente los que el gobierno desearía imprimirle al tema, pero que son una realidad que debemos reconocer, sin dejar de hacer los mayores esfuerzos por avanzar y superar estas dificultades.

Del mismo modo, estimamos esencial que la canalización de las justas reclamaciones y reivindicaciones planteadas por los pueblos indígenas se hagan dentro del marco del estado de derecho que Chile ha construido después de una historia no exenta de dramáticas experiencias. En este sentido, se debe resaltar que un número mayoritario de las comunidades indígenas lleva adelante sus planteamientos en el marco del diálogo con las autoridades y se ha ido progresando en este camino, aunque, se deba reconocer que lo que más impacto tiene en la prensa y en la población del país, son los incidentes violentos que, a la postre, no ayudan a la causa que se busca promover. En este punto es preciso insistir en la inquebrantable voluntad que anima al gobierno para dialogar sobre las reclamaciones indígenas, pero a la vez, la clara legitimidad que lo asiste y el deber de emplear su autoridad y los medios legales disponibles para sancionar hechos que infrinjan legalidad. Así creemos

que preservamos el estado de derecho, y la armonía, paz y seguridad, bienes recobrados y especialmente valorados por el conjunto de la sociedad chilena.

Porque compartimos elementos del diagnóstico realizado y en consonancia con las observaciones que hemos planteado al Informe del Sr. Relator, el Gobierno de Chile puede expresar que se dispone a acoger con la mayor atención las importantes recomendaciones formuladas por el Sr. Stavenhagen acerca de su visita a Chile, las que están dirigidas al conjunto de los poderes públicos del Estado así como a los diversos integrantes de la sociedad civil e implican, ciertamente, una insustituible participación y diálogo con los propios chilenos integrantes de los pueblos indígenas que componen el país.

CRISTIÁN BARROS MELET
Ministro de Relaciones Exteriores (S)

Santiago, 30 de enero del 2004.