

ALERTA: Peligra derecho de participación y consulta de los pueblos indígenas

El Ciudadano · 21 de octubre de 2008

“La incorporación, por el solo ministerio de la ley de las organizaciones y comunidades indígenas al alero de la Ley sobre Asociación y Participación Ciudadana en la Gestión Pública en el registro único de organizaciones con el único consuelo de ser considerada “de interés público” somete a los indígenas y sus organizaciones a fuertes restricciones, control y eventualmente de ser declaradas organizaciones Ilícitas que atenten contra la moral, las buenas costumbres o el orden público, por decisión arbitraria del legislador, vulnerándose

con ello las disposiciones y el espíritus de convenio que promueve mayores espacios de autonomía para los Pueblos, sus comunidades y organizaciones Indígenas ”

En el artículo anterior analizábamos el Instructivo Presidencial N° 5 que implementa iniciativas de recoger: Pacto Social por la Multiculturalidad fechado el 25 de junio del 2008 enviada a Ministros, Subsecretarios e Intendentes y al Director de la CONADI, a la luz del nuevo contexto de ratificación-promulgación y publicación del Convenio 169 de la OIT.

En dicho Instructivo enviado por la Presidenta de la República entre otras cosas ya dichas, instruye a los órganos de la administración, el deber de consulta y participación de los pueblos indígenas – desde ya- “para el diseño de medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles” fundando en el artículo 34 de la ley 19.253 y el Convenio 169 de la OIT . Reconociendo que las disposiciones del convenio, son compromisos asumidos por el Estado.

El mismo instructivo en su parte final (punto 22 en adelante) estatuye el procedimiento a seguir para llevar a cabo esta proceso de consultas y participación. Sin embargo, el punto 34 del Instructivo Presidencial señala: “El procedimiento incorporado al presente instructivo será revizado y actualizado o reemplazado en su caso, una vez que entre en vigencia la Ley sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Boletín n° 3562-06), en actual tramite del Congreso.

Es decir, el procedimiento en cuestión es de corta duración, puesto que queda condicionada su vigencia y validez al momento en que la ley ya citada sea promulgada y publicada como ley de la República.

El proyecto de Ley sobre Asociación y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, es una iniciativa que nace en la cámara de diputado vía mensaje

presidencial del año 2006 y cuyo propósito es fortalecer la participación de la ciudadanía en la gestión pública modificando diversos cuerpos legales con dicho objeto y estableciendo un marco legal común para todas las asociaciones que no se rigen por un estatuto jurídico especial. Que sean organizaciones sin fines de lucros o que tengan un fin social excluyéndose por tanto las sociedades civiles y mercantiles, Asimismo, se dispone una regulación básica para el trabajo del voluntariado.

El proyecto de ley se encuentra en su segundo tramite legislativo en el Congreso Nacional, y tiene carácter de Suma urgencia. Dicho proyecto de ley debió ser discutido en sala el 15 de Octubre del presente año, sin embargo La Sala del Senado, acordó aplazar la consideración de este proyecto hasta el martes 28 de octubre de 2008.

¿Cuál es el punto crítico?

El artículo 20 del proyecto de Ley señala: “Las organizaciones constituidas de conformidad al Título I de esta ley e incorporadas al Registro a que se refiere el artículo 16, que tengan objetivos comprendidos en los fines específicos señalados en el artículo precedente, tendrán el carácter de “interés público” por el solo ministerio de la ley.

También, por el solo ministerio de la ley, las organizaciones comunitarias constituidas en conformidad a lo previsto en la ley N° 19.418, y las comunidades y asociaciones indígenas reguladas en la ley N° 19.253, tienen el carácter de “interés público” y podrán acceder a los derechos y beneficios que tal condición otorga, desde su incorporación en calidad de Organizaciones de Interés Público al mencionado Registro Único.”

POR EL SOLO MINISTERIO DE LA LEY

Lo anterior – la incorporación, por el solo ministerio de la ley de las organizaciones y comunidades indígenas – al alero de la ley en cuestión e incorporados en el registro único de organizaciones con el consuelo de ser considerada “de interés público”, conjuntamente con desconocer la especificidad de las organizaciones indígenas desconoce el estatus socio-político y cultural que ellas tienen, puesto que las asimila a las demás organizaciones de distintos carácter como; juntas de vecino, centros de madres, clubes deportivos y otras organizaciones funcionales. Además somete a los indígenas sus comunidades y organizaciones a fuertes restricciones y nuevos mecanismos de control y eventualmente de ser declaradas organizaciones ILICITAS que atenten contra la moral, las buenas costumbres o el orden público, por decisión arbitraria del legislador, vulnerándose con ello las disposiciones y el espíritu de convenio 169 de la OIT que busca precisamente lo contrario, Otorgar mayores espacio de autonomía a los Pueblos Indígenas sus comunidades y organizaciones”

Una minuta hecha llegar por el Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas de la Universidad Arcis, advertía al legislador de lo siguiente:

1.- EL PROYECTO IMPONE NUEVOS CONTROLES ESTATALES A LAS ORGANIZACIONES INDIGENAS

1.1. Registro público y nuevos controles

El proyecto impone nuevos controles estatales sobre las organizaciones de los pueblos indígenas. Se trata de una nueva regulación inconsulta y que afecta directamente a los pueblos indígenas

Las organizaciones quedarán supeditadas a un Registro Único Nacional y sujetas a nuevas regulaciones. No solo están ya sujetas a la CONADI sino que ahora además serán controladas por la Secretaria General de Gobierno.

El proyecto en su artículo 16 impone a las asociaciones y comunidades de los pueblos indígenas un Registro Único Nacional que las expone a un sistema de publicidad de sus estatutos, directivas, recursos.

Es un mecanismo de registro y publicidad que no ha sido consultado a los pueblos indígenas, y ante el cual no han otorgado su consentimiento previo libre e informado. ¿Están los pueblos indígenas a exponer públicamente su tejido organizacional en un país donde aun no se ha legislado para proteger debidamente los datos personales, y donde las comunidades indígenas y sus directivas son sometidas a presiones y acoso de empresas que ambicionan sus territorios?

Se trata de regulaciones y controles estatales ajenos a los estándares internacionales en materia de derecho a la participación indígena y que atentan contra el principio de autonomía de las organizaciones indígenas, que está resguardado en el Convenio 169 de la OIT, y que , como hemos dicho, constituye parte del bloque de constitucionalidad

1.2. Declaración de ilicitud de organizaciones por ser contrarias a la seguridad del estado

El proyecto indirectamente, al asimilar las organizaciones indígenas al resto de las organizaciones civiles reguladas por la ley, abre la posibilidad a que se apliquen a las organizaciones indígenas nuevas causales para caducar la personería jurídica que no estaban contempladas en la Ley 19.253, y menos aun en el Convenio 169

Si bien se refiere a las “organizaciones sin fines de lucro”, la siguiente norma podría llegar a ser aplicada a organizaciones indígenas, toda vez que el proyecto practica una homologación de estatus

ARTICULO 13 LETRA A)

La cancelación de la personalidad jurídica sólo tendrá lugar en los siguientes casos:

a) cuando sean declaradas ilícitas por ser contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad del Estado”

Particularmente grave es que por esta vía se abra la posibilidad de declarar ilícitas a organizaciones sociales, si alguna autoridad judicial considerase que son contrarias a la moral, al orden público o a la seguridad del Estado.

La Ley Indígena 19.253 no impone semejantes cautelas y el legisladores de la época, incluso con senadores designados, se cuidaron de no mezclar legislación indígena y seguridad del estado.

Esas causales abiertas e indeterminadas, en un país como Chile dejan la puerta abierta para una cacería de organizaciones indígenas ¿reivindicar derechos ancestrales, autonomía y libre determinación, será considerado contrario a la seguridad del estado?

Recordemos; así lo que han sostenido los Fiscales en pasados procesos penales, y llegaron a afirmar en los juicios que la reivindicación de autonomía y libre determinación probaban la finalidad ilícita de los actos de protesta social mapuche. Aun cuando dichos derechos estén consagrados hace rato en el derecho internacional.-

2.- El proyecto asimila a las organizaciones de los pueblos indígenas al común de las organizaciones chilenas, y disuelve toda discriminación positiva

Ello queda reflejado en el Título III El Fondo de Fortalecimiento de asociaciones y organizaciones

A partir de la ratificación del Convenio 169, debe ser una regla que todo Fondo estatal debe contemplar en su Consejo con una cuota de representación garantizada para los pueblos indígenas.

Ello es aplicable tanto al Consejo Nacional como a los Consejos Regionales

Asimismo, el Fondo debe reservar un porcentaje básico destinado a las organizaciones de los pueblos indígenas.

3.- El proyecto menoscaba los derechos y estándares de participación indígena establecidos en la Ley 19.253 y en el Convenio 169

COMENTARIOS AL TITULO IV

“De la participación ciudadana en la gestión pública”

El proyecto hace un esfuerzo valorable por abrir canales de participación ciudadana para todos los chilenos; sin embargo, sus autores desconocen la Ley 19.253 y el Convenio 169 de la OIT.

Tales instrumentos garantizan derechos de participación indígena, establecen procedimientos y fijan deberes del estado mucho más elevados que los que propone el proyecto.

El propio Tribunal Constitucional estableció, en su sentencia de agosto de 2000 que el Convenio 169 debía ser aprobado con un QUORUM de 4/7 de votos favorables, considerando que el Convenio contiene algunos artículos autoejecutables, que modifican dos leyes orgánicas constitucionales chilenas:

- La Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.
- La Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Sostiene la sentencia que

El artículo 7, N° 1°, oración final, del Convenio 169 de la OIT dispone:

”Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.“.

De acuerdo a la sentencia del TC:

“La simple lectura de este precepto es suficiente para estimar que estamos en presencia de una norma autoejecutable como se infiere con claridad de la forma imperativa en que se encuentra redactada al disponer que los pueblos “deberán participar”.”

Y concluye:

“Esta disposición en los términos en que está concebida, modifica parcialmente el artículo 16, letra a), de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, pues establece la obligación de participar a los pueblos indígenas en una función propia del gobierno regional que en el artículo 16, letra a), de la señalada ley se la entrega a dicho gobierno, sin limitaciones.”

De acuerdo a ese razonamiento, lo mismo puede postularse en el caso de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades: debe ser modificada para garantizar la participación de los pueblos indígenas, en modalidades y procedimientos más avanzados y democráticos que las que propone el proyecto en su Título V modificación de Otros Cuerpos Legales Párrafo 2° Artículo 39.

El resultado para los pueblos indígenas, es que el proyecto de ley termina regulando su participación ciudadana, y menoscaban do sus derechos establecidos en la Lye 19.253 y en el Convenio 169.-

Lo anterior es de extrema gravedad, si se piensa que a pocos días el parlamento podría votar en sala sin mayores reflexiones o cuestionamiento esto que; por “solo ministerio de la ley” se incorporen a dicho cuerpo normativo las comunidades y organizaciones de los pueblos indígenas, con ello, se vulneran de un plumazo las disposiciones del convenio, partiendo precisamente por el derecho de consulta y participación que nos asiste en torno a si es éste el estatuto jurídico que peor salvaguarda nuestro derechos.

Otro aspecto jurídico y práctico en donde se verá mayormente reflejado el peligro de muerte que estatuye el proyecto de ley al derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas es que a éstas organizaciones (comunidades y organizaciones indígenas) que estén inscritas en el registro único de organizaciones sociales serán los sujetos legales para consultárselas sobre los alcances o efectos de los actos de la administración, el nombre de la ley así lo indica: “Ley sobre Asociación y Participación Ciudadana en la Gestión Pública”. Las comunidades y organizaciones indígenas, no solo deben constituirse en conformidad a la ley indígena, para ser consultadas, sino además deberán estar en el registro único de organizaciones sociales y no haber sido declaradas ilícitas o que atenten contra el orden público, o la moral. Con este proyecto de ley, atrás quedan las aspiraciones de las Identidades Territoriales Mapuche de ser consideradas sujetos de derechos depositarias del deber de consulta y participación, salvo que se constituyan conforme a la ley y asuman sus restricciones y supervigilancia.

Atrás quedan también otras organizaciones como el Consejo de Todas las Tierras, El Consejo Pewenche, El consejo mapuche de makewe, el concejo de caciques de Chiloe, etc. Si la ley indígena desconoce y desincentiva las organizaciones tradicionales y sus autoridades, éste proyecto de ley desconoce y trata de aniquilar las formas de organización política que se a dado en estos años, los indígenas y los mapuche en particular.

Ya lo decíamos anteriormente, el Estado ya esta tomando decisiones con mucha antelación en torno a ¿limitar? ¿Implementar? El convenio 169 recientemente aprobado. Así las cosas urge que los Pueblos Indígenas se movilicen en torno a defender y ejercer los derechos derivados del convenio 169. La aprobación del convenio 169 ha hecho cambiar el contexto y las relaciones que se deben dar entre el Estado y los Pueblos Indígenas, por lo que es necesario movilizarse, y en lo específico. Movilizarse en torno a que no se apruebe este proyecto de ley en los términos en que se refiere . Nuestras comunidades no son clubes deportivos, ni

organizaciones de ecologistas, al contrario, son unidades socio políticas y culturales y es necesario que el legislador así las valore y reserve sus derecho de consulta y participación sin restricciones ni limitaciones oblicuas.

Lautaro Loncon Antileo

Fuente: [El Ciudadano](#)