

SEGUNDA PARTE:
**PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA UN NUEVO TRATO ENTRE EL
ESTADO, LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LA SOCIEDAD CHILENA**

1. PRINCIPIOS GENERALES Y BASES PARA UN NUEVO TRATO

La Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato, considerando los antecedentes históricos expuestos en la Primera Parte de este Informe, y luego de examinar un conjunto amplio de información de índole histórica, jurídica, social y económica, que le ha sido reportado por los grupos de trabajo temáticos y territoriales, se ha formado la convicción que:

- Los Pueblos Indígenas de Chile son descendientes de las sociedades pre-coloniales que se desarrollaron sobre el territorio en el que actualmente el Estado Chileno ejerce soberanía, a las que están ligadas por una continuidad histórica. Ellos fueron los primeros habitantes y ocupantes de este territorio. Fueron los primeros en domesticar su geografía, en poner nombres a los lugares y a las cosas. Han legado a la nación chilena sus costumbres y formas de vivir y convivir, conocimientos y, en fin, cultura, que forman parte de los cimientos de nuestra sociedad.
- El proceso de conformación del Estado – Nación chileno, supuso un intento sistemático y deliberado por asimilar a los Pueblos Indígenas: fue el intento de las élites del siglo XIX por conformar una ciudadanía leal a la Nación. La Nación chilena no es el producto de una evolución natural espontánea, que inspira al desarrollo no deliberado de una comunidad. El desarrollo del Estado Nacional en Chile, en cambio, es resultado de un proceso guiado por un proyecto político que -en conformidad a los ideales republicanos- tuvo por objeto erigir una comunidad sobre la cual fundar el universalismo de la ciudadanía. La “ceguera frente a la diferencia” que subyace a ese tipo de universalismo, se tradujo en la negación de la identidad y de la existencia de los pueblos originarios como entidades sociohistóricas.
- Así como la Nación chilena se constituyó sobre la base del intento por asimilar – mediante la fuerza y la letra - a esos pueblos, el territorio nacional se estableció en aquellos espacios sobre los que el Estado no tenía control ni ejercía soberanía. A la época de la constitución del Estado chileno, el Pueblo Mapuche mantenía el control sobre el territorio comprendido entre los ríos Bio Bio, por el norte, y el límite constituido por el cordón de Panguipulli y el río Cruces en San José de la Mariquina, por el sur. Lo propio ocurría con el Pueblo Rapa Nui, cuyo territorio recién fue incorporado a la soberanía del Estado chileno en 1888, y con los pueblos que habitaban la Patagonia y canales australes, como es el caso de los Aónikenk, Selk’nam, Kawésqar y Yagán. Los pueblos Aymara, Atacameño y Quechua se encontraban sometidos a la jurisdicción de las también nacientes repúblicas de Perú y Bolivia. Una clara política expansionista del Estado chileno, permitió la ocupación definitiva de los territorios indígenas: el sometimiento del territorio mapuche a fines del siglo XIX; la anexión de las tierras aymaras, atacameñas y quechuas, como resultado de la Guerra del Pacífico, a través de la cual Chile disputó a Perú y Bolivia los territorios del extremo norte; la incorporación de Isla de Pascua a la soberanía del Estado Chileno en 1888, y; finalmente, la política de otorgamiento de enormes concesiones que el Estado desarrolló para hacer ocupación definitiva del extremo austral; fueron dando fisonomía definitiva al territorio de Chile, quedando las poblaciones indígenas diversas y numerosas que lo habitaban desde antiguo, bajo la

jurisdicción de un Estado a cuya constitución no habían sido invitados sino para formar parte de sus mitos y relatos fundadores.

- Ambos procesos – el de negación de la identidad y existencia de los Pueblos Indígenas a favor de la formación de una identidad nacional única, y el de apropiación de su territorio a favor de la consolidación del territorio nacional– si bien fueron exitosos en su objetivo de servir a la formación del Estado Nación chileno, tuvieron consecuencias que se arrastran hasta el presente, en algunos casos desastrosas, para los Pueblos Indígenas, como queda abundantemente acreditado en la evidencia que la Comisión ha examinado y que consta en este Informe: reducción territorial, fragmentación social, pérdida patrimonial, pérdida de vigencia de sus sistemas normativos propios, pérdida de sus idiomas por políticas de castellanización forzosa, y hasta la muerte y desaparición de Pueblos Indígenas enteros como los Aónikenk y Selk'nam, que fueron objeto de un verdadero genocidio ya que, junto con extinguirse su cultura, también se aniquiló a las personas que los integraban.
- A la par de ser objeto de políticas específicas y deliberadas, cuyos objetivos oscilaron a lo largo del Siglo XX entre la asimilación y la integración, los Pueblos Indígenas experimentaron las consecuencias de los procesos modernizadores posteriores a la Segunda Guerra Mundial. El resultado fue la asalarización, la urbanización, la extensión de la ciudadanía política y la educación, las que si bien permitieron la integración de enormes contingentes de población - no sólo indígenas – generaron el desarraigo indígena de sus formas de vida tradicionales.
- Con todo, los Pueblos Indígenas, incluida aquella parte que protagonizó procesos migratorios y se instaló en las ciudades, han sido capaces de reintegrarse adaptativamente generando nuevas formas de organización social, recomponiendo sus identidades, recreando sus culturas particulares, refugiándose en algunos casos en sus comunidades rurales, reivindicando su pertenencia étnica en las grandes ciudades, constituyendo movimientos socio políticos, generando alianzas políticas al interior del Estado y también más allá de las fronteras nacionales, y reclamando con cada vez mayor insistencia y visibilidad, el ser reconocidos en toda su particularidad. Gracias a esta voluntad de existir, sus historias han empezado a ser narradas y sus culturas valoradas, al tiempo que la sociedad chilena empieza también a reconocerse a sí misma en toda su diversidad.
- De lo expresado surge como una verdad irrefutable que la actual identidad de los Pueblos Indígenas en Chile se ha constituido, finalmente, en relación y conflicto con el proyecto de construcción del Estado nacional. Bajo esta constatación, la Comisión ha alcanzado la convicción que es necesario dar cabida a una nueva oportunidad histórica para el entendimiento, propiciando un diálogo franco y abierto entre el Estado, la sociedad chilena y los Pueblos Indígenas, el que es propio de aquellos momentos históricos marcados por el florecimiento de la democracia y la paz entre todos los chilenos, y que debiera fundarse en los principios y propuesta que pasan a expresarse.

Con base a dichos antecedentes, la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato se ha formado la convicción que un Nuevo Trato entre los Pueblos Indígenas, el Estado y la sociedad chilena, debe edificarse sobre la base de los siguientes fundamentos:

- La “ceguera frente a la diferencia” condujo – mediante la fuerza y la letra- a la negación de la identidad y de la existencia de los Pueblos Indígenas. Por ello es que un Nuevo Trato debe fundarse, ante todo, en el reconocimiento que la sociedad chilena es culturalmente diversa, que al interior de la actual configuración de nuestra comunidad nacional co-existen diversas agrupaciones – los Pueblos Indígenas - que reivindican para sí una identidad histórico cultural particular y diferente a la del común de los chilenos, que dicha identidad se arraiga en lo profundo de una historia que empezó a construirse antes incluso de la llegada del conquistador y, evidentemente, de la construcción del Estado y de la nación chilena, y que dichas historias – múltiples y diversas – deben ser admitidas e incorporadas al relato de nuestra historia como país, rompiendo con el silencio y la invisibilidad en que hasta ahora han sido mantenidas.
- En concordancia con este principio de reconocimiento, la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato ha llevado a cabo su mandato considerando y examinando una amplia evidencia histórica, entre la que se cuenta la aportada por los propios Pueblos Indígenas de nuestro país. La Comisión se ha formado la convicción que no puede haber Nuevo Trato sin reconocimiento, y no puede haber reconocimiento sin que las voces silenciadas sean escuchadas.
- Ponderando en su mérito la amplia evidencia histórica que ha sido puesta a su consideración, la Comisión ha llegado al convencimiento que en la historia de la relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas se verificaron hechos que los principios de una sociedad democrática, con conciencia de la dignidad de todos sus miembros, no debe estar dispuesta a aceptar. Que sobre la base de reconocer esa historia, es necesario admitir que el Estado y la sociedad chilena están en deuda con los Pueblos Indígenas que forman parte indisoluble de la nacionalidad chilena.
- La idea de un Nuevo Trato entre el Estado, la sociedad chilena y los Pueblos Indígenas, lleva consigo, entonces, la aspiración de que el Estado corrija y/o rectifique el “trato” dado hasta ahora a los Pueblos Indígenas y a sus integrantes. Este Nuevo Trato, debe llevar a que las relaciones entre los Pueblos Indígenas, el Estado y la Sociedad chilena, estén inspiradas en el respeto, la equidad, el mutuo reconocimiento, la justicia y la dignidad de todos sus miembros, principios que en el parecer de la Comisión son fundamentales para la convivencia nacional. Un Nuevo Trato supone, entonces, un nuevo tipo de relación entre los Pueblos Indígenas, la sociedad chilena y el Estado.
- Lo anterior entraña la definición y puesta en vigencia de un estatuto jurídico especial, que recoja un amplio reconocimiento de los Pueblos Indígenas, el cual comprende un conjunto de derechos cuya titularidad corresponde a los Pueblos Indígenas; que tiene por finalidad garantizar que el principio de reconocimiento que la Comisión recomienda consagrar a nivel constitucional, se exprese en la

posibilidad de los Pueblos Indígenas de vivir y desarrollarse de conformidad a sus propias identidades y sistemas culturales. Porque el reconocimiento no pasará de tener realidad discursiva, si no existen condiciones institucionales para que dichas particularidades culturales - que la regla constitucional pretende cautelar - puedan ser ejercidas por los Pueblos Indígenas.

- La definición y puesta en vigencia de este estatuto jurídico especial, requiere introducir modificaciones y perfeccionamientos en el ordenamiento legal, respecto de lo cual a continuación se formulan un conjunto de propuestas y recomendaciones. En todo caso, dichas reformas legales, a la vez de proveer un amplio reconocimiento, deben admitir formas flexibles y pertinentes de ejercicio de los derechos que dicho reconocimiento persigue consagrar, de conformidad a las particularidades culturales de cada Pueblo Indígena.
- La forma específica en que la norma establezca la modalidad que adquiera el ejercicio de tales derechos colectivos de los Pueblos Indígenas, deberá ser objeto de un trabajo posterior, en el que deberá garantizarse una amplia participación de los Pueblos Indígenas, considerando las recomendaciones que a este respecto se proponen más adelante.
- La Comisión deja constancia de la especial importancia que para los Pueblos Indígenas reviste su reconocimiento como “Pueblos”, categoría que no es reemplazable en el ámbito del reconocimiento por ninguna otra expresión. Lo propio ocurre con la utilización y reconocimiento de “Territorios Indígenas”, concebido como un espacio jurisdiccional donde los Pueblos Indígenas hacen efectivo los derechos colectivos que son atribuibles a su condición de Pueblos.
- La Comisión estima que una propuesta de Nuevo Trato basada en estos principios generales, recoge los logros y desarrollos del Derecho Internacional en materia de derechos de los Pueblos Indígenas, respecto de lo cual este informe entrega abundantes antecedentes.
- La Comisión está convencida que el país ha experimentado avances significativos en materia de reconocimiento de derechos de los Pueblos Indígenas, los que han permitido al Estado ir arbitrando medidas a favor de los Pueblos Indígenas y de los individuos que los integran. La creación y el fecundo trabajo de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato, forma parte y es expresión de dichos avances.
- Al mismo tiempo, la Comisión desea instar al país, a los poderes del Estado, y a los diversos sectores que componen nuestra comunidad nacional, a continuar avanzando en esta senda, enfrentando cohesionada, con coraje, generosidad, profundidad histórica y sentido de país, el desafío mayor de atender y empezar a dar solución a aquellos litigios pendientes, cuyas raíces se hunden en lo profundo de una historia nacional en cuyo devenir se han ido forjando los rasgos de carácter y las identidades singulares de los diversos sectores que, con ellos, concurren a enriquecer el alma de Chile.

- La Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato cree un deber señalarle al país su convicción que nuestra cohesión como comunidad nacional, nuestras posibilidades de desarrollo, nuestra inserción en un mundo sometido a procesos de globalización de envergadura y alcance planetario, no se forjan erigiendo nuestra identidad y nuestros proyectos de futuro sobre la base de continuar afirmando que la verdad de unos está por sobre la verdad de los otros. Ello lleva a sustraer de ese esfuerzo nacional a una parte muy significativa de nuestra comunidad, a nuestros Pueblos Indígenas. Nuestro país no puede continuar negando la substancia fundamental de la que está constituido: su gente, sus culturas, sus pueblos, su historia, su memoria. Allí reside nuestra fuerza para desarrollarnos y hacer parte de estos procesos globales, que nos enfrentan a la diversidad del mundo. Chile es más fuerte, Chile es más Chile, cuando da cabida a todos sus hijos.
- Así concebido, el Nuevo Trato, en el parecer de la Comisión, exige mejoras institucionales en tres ámbitos distintos y complementarios:
 - De una parte, estas mejoras institucionales deben permitir reparar los daños inferidos a los Pueblos Indígenas.
 - De otra parte, el perfeccionamiento del ordenamiento jurídico nacional, debe tener por finalidad el establecimiento de bases sólidas sobre las cuales pueda fundarse y propiciarse una nueva y fecunda relación entre los Pueblos Indígenas, el Estado y el resto de la comunidad nacional.
 - Finalmente, las mejoras institucionales deben contemplar el establecimiento de mecanismos eficientes y eficaces para la plena realización de los dos ámbitos enunciados precedentemente.

En consonancia con los principios enunciados precedentemente, la Comisión recomienda el:

2. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Perfeccionar la Constitución Política del Estado, introduciendo una regla incorporada en las Bases de la Institucionalidad, que:

- Declare la existencia de los Pueblos Indígenas, que forman parte de la nación chilena, y reconozca que poseen culturas e identidades propias.
- Declare que los Pueblos Indígenas de Chile son descendientes de las sociedades pre-coloniales que se desarrollaron en el territorio sobre el que actualmente el Estado chileno extiende su soberanía, a las que están ligadas por una continuidad histórica.
- Establezca el deber del Estado de garantizar la preservación de la diversidad étnico cultural de la nación y, por consiguiente, la preservación y el ejercicio de la cultura y la identidad de los Pueblos Indígenas, con pleno respeto de la autonomía de sus miembros; y que
- En consonancia con dicha declaración, reconozca y garantice el ejercicio de un conjunto de derechos colectivos a favor de los Pueblos Indígenas, de conformidad a las propuestas que en este sentido se detallan más adelante.

La Comisión estima que dicha regla constitucional, permitiría corregir la invisibilidad y negación de que han sido objeto los Pueblos Indígenas, y la discriminación y menoscabo que han padecido sus integrantes, permitiendo enmendar los efectos de aquellas políticas que han tenido por finalidad explícita el asimilar a estos pueblos o que, sin tenerla, han tenido iguales consecuencias.

Asimismo, la Comisión estima que una regla constitucional que contenga estos elementos, poseería el valor de una directriz para las políticas estatales y un valor interpretativo para el conjunto de las reglas. Asimismo, la Comisión considera que, de acuerdo a la evolución del derecho internacional y la práctica constitucional, una regla como la descrita permitiría sustentar políticas de discriminación positiva encaminadas a equiparar a los Pueblos Indígenas con el resto de la comunidad nacional.

3. DERECHOS COLECTIVOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS QUE LA COMISIÓN RECOMIENDA CONSAGRAR CONSTITUCIONALMENTE

En consonancia con la antedicha regla de reconocimiento, la Comisión recomienda que la Constitución Política y la legislación nacional consagren un estatuto jurídico especial, el que entrañaría la definición de un conjunto de derechos atribuibles a dicha categoría jurídica, de conformidad a las recomendaciones y sugerencias que se proceden a detallar.

a) Los derechos políticos:

Referidos a la capacidad de los Pueblos Indígenas para participar e incidir de manera gravitante en cuestiones relacionadas con los asuntos que les conciernen, en especial en los siguientes niveles y ámbitos:

Participación de los Pueblos Indígenas en la formación de la voluntad general de la nación, a través de la elección de sus propios representantes en el Senado y la Cámara de Diputados

Criterios:

- La Comisión recomienda que se garantice la participación de los Pueblos Indígenas en los órganos donde se forma la voluntad general de la nación, a través de la elección de senadores y diputados que representen sus intereses. Entre otras materias que deberían ser objeto de análisis cuando se diseñen los instrumentos legales pertinentes, corresponderá discernir si acaso: (i) resulta admisible, por razones de discriminación positiva, conferir a los miembros de los Pueblos Indígenas, el derecho a participar en la elección de quienes representen los intereses colectivos de los Pueblos Indígenas a que pertenecen y, a la vez, en la formación de la voluntad común como ciudadanos individuales, o, por otra parte; (ii) sólo se conferirá a los miembros de los Pueblos Indígenas el derecho de concurrir a la formación de la voluntad general, debiendo éstos optar por una de estas representaciones.
- Creación de un Registro Electoral Indígena de carácter público, nacional y único, en el que se inscriban los indígenas según un criterio de autoidentificación.
- Se deberá establecer, considerando las realidades particulares de cada pueblo indígena, un sistema electoral que garantice su representación parlamentaria. En este marco, se deberá determinar con la participación de los Pueblos Indígena la fórmula de circunscripción electoral más adecuada para sustentar este régimen electoral, debiendo ser convenido en su oportunidad si esta circunscripción es de carácter territorial o no. En caso que la fórmula sea la instauración de una

circunscripción no territorial, integrada por aquellos que de conformidad a un criterio de autoidentificación se inscriban en el registro electoral indígena, corresponderá estudiar y discernir entre diferentes alternativas, las siguientes: (i) si a esta circunscripción le correspondería elegir senadores y diputados en el número que corresponda en proporción al tamaño que alcance, desde el punto de vista del número de electores, la referida circunscripción, o; (ii) si de conformidad a un criterio proporcional, a cada Pueblo Indígena corresponderá elegir uno o más senadores y diputados que representen sus intereses particulares.

- En el caso de Isla de Pascua, por sus características geográficas, demográficas y étnicas, parece pertinente el establecimiento de una circunscripción de carácter territorial.

Participación de los Pueblos Indígenas en la integración y gestión de gobierno a nivel comunal y regional

Criterios:

- Asegurar una cierta proporción de representantes que gestionen los intereses de los Pueblos Indígenas a nivel del Concejo Municipal y el Consejo Regional (CORE), cuyo número deberá ser determinado de conformidad a un criterio proporcional en atención a la proporción de población indígena de la respectiva comuna o región, según corresponda.
- En el ámbito comunal, se sugiere re-diseñar las comunas de tal manera de favorecer la correspondencia entre los límites político-administrativos y los límites de las comunidades y territorios indígenas, de conformidad a lo señalado más adelante. Tal rediseño deberá tener en cuenta, como criterio fundamental, las definiciones territoriales propias de los Pueblos Indígenas, de conformidad con sus pautas culturales y sus formas de organización socio-espacial.

Reconocimiento de las instituciones e instancias organizativas propias de cada uno de los Pueblos Indígenas

Criterios:

- La Comisión recomienda el reconocimiento de las instituciones e instancias organizativas propias de cada uno de los Pueblos Indígenas; y el diseño e implementación de mecanismos e instancias a través de las cuales se favorezca el establecimiento de mayores niveles de interlocución a través de ellas con la institucionalidad del Estado y con el sector privado, en especial en todo cuanto concierna a su territorio y sus recursos.

Participación de los Pueblos Indígenas en la discusión, formulación, ejecución y evaluación de leyes, políticas y programas de desarrollo o de cualquier otra naturaleza, que afecten sus culturas, instituciones, territorios y recursos.

Criterios:

- Se recomienda llevar a cabo acciones tendientes a favorecer la participación y consulta de las instituciones e instancias organizativas propias de cada uno de los Pueblos Indígenas, en la discusión, formulación, ejecución y evaluación de leyes, políticas y programas de desarrollo o de cualquier otra naturaleza, que afecten sus culturas, instituciones, territorios y recursos.
- Sin perjuicio de los mecanismos e instancias participatorias dispuestos en la Ley 19.253, en especial en el ámbito de la definición de las políticas públicas indígenas, a la distribución presupuestaria de los recursos asignados por el Estado a estos fines a través de la CONADI, y la fiscalización del uso de los mismos y de la ejecución de las acciones tendientes a la materialización de tales políticas; la Comisión es de la opinión que la participación indígena deberá canalizarse a través del Consejo de Pueblos Indígenas, en los términos que se describen más adelante.
- También se recomienda diseñar y poner en aplicación procedimientos que permitan la participación de representantes indígenas en otras instancias de la institucionalidad del Estado, en especial en aquellas en las que, por sus funciones y atribuciones específicas, se disciernen asuntos de relevancia para los indígenas y sus comunidades; a saber: Comisiones Regionales de Medioambiente a través de los Consejos Consultivos Regionales de Medioambiente (Artículo 82 de la Ley 19.300), Consejo Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y Consejos Indígenas Asesores a nivel de las Subdirecciones Nacionales y Direcciones Regionales de dicho organismo (Artículo 46 de la Ley 19.253).
- En relación al Consejo Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, deberá garantizarse la participación de representantes de todos los Pueblos Indígenas de Chile.

b) Los Derechos Territoriales

Referidos a la capacidad de los Pueblos Indígenas para gestionar, utilizar, gozar, disponer y contribuir a la conservación de sus territorios, tierras y de los recursos naturales que éstos albergan, de los que la especificidad cultural de los Pueblos Indígenas es en todo indisociable. Lo anterior se expresaría en el reconocimiento de un conjunto de derechos, en tres ámbitos distintos y complementarios: el territorio, la tierra y los recursos naturales que dichas tierras y territorios albergan.

El Fondo General Indígena, cuya creación se propone más adelante, deberá considerar la asignación de recursos para el financiamiento de planes, programas y proyectos que

tengan por finalidad garantizar el ejercicio de los derechos que se detallan a continuación.

Cabe anotar, sin embargo, que ninguno de los derechos que se enuncian a continuación, entran en conflicto con la propiedad superficial, entregada plenamente al derecho común.

i. En el ámbito de los Territorios Indígenas:

Reconocimiento de la relación especial de los Pueblos Indígenas con las tierras y territorios.

Se recomienda reconocer, como lo hace el Convenio 169 de la OIT en su artículo 13, la importancia especial que para los Pueblos Indígenas, sus culturas y valores espirituales reviste su relación con las tierras o territorios y los aspectos colectivos de dicha relación. Haciéndose cargo que en la cosmovisión indígena el territorio y los recursos que alberga son inescindibles y que se expresa en conceptos tales como: *Suma Qaña* (*vivir bien*), para los Aymaras; o, *ixofij mogen*, para los mapuches, aludiendo estrecha relación de un *mapu* (*tierra*), determinado y particular, con las distintas formas de vida natural, vegetal, animal, entre muchas otras que se pueden reproducir en un determinado espacio.

Reconocimiento y demarcación de territorios indígenas y reconocimiento del derecho de los Pueblos Indígenas para participar en la gestión de dichos espacios territoriales.

En este ámbito, la Comisión recomienda introducir modificaciones a lo dispuesto en la Ley 19.253, reemplazando la noción de Área de Desarrollo Indígena, por la de Territorio Indígena.

Para la determinación de estos “Territorios Indígenas” se sugiere considerar los criterios establecidos en el artículo 25 de la Ley 19.253, referidos a las Áreas de Desarrollo Indígena, esto es:

- Espacios territoriales en que han vivido ancestralmente las etnias indígenas;
- Existencia de tierras de comunidades o individuos indígenas;
- Homogeneidad ecológica;
- Dependencia de recursos naturales para el equilibrio de esos territorios, tales como manejo de cuencas, ríos, riberas, flora y fauna.

La demarcación de dichos “territorios indígenas” deberá considerar muy especialmente, las categorías y concepciones territoriales propias de cada pueblo indígena. Así por ejemplo, para el caso Mapuche, deberá considerarse las siguientes categorías territoriales: Lof, Rewe, Ayllarrewé, Fütä el Mapu.

Se ha dicho precedentemente que, en opinión de la Comisión, el ejercicio de la mayor parte de los derechos cuyo reconocimiento la Comisión recomienda consagrar a nivel constitucional y del ordenamiento legal, tiene lugar, consecuencias y está profunda e indisolublemente interrelacionado con el reconocimiento de los territorios indígenas.

Del mismo modo, considerando las particularidades culturales de cada pueblo indígena, que incluyen formas específicas de significación, ocupación y utilización del territorio y sus recursos, la Comisión estima que: el establecimiento y demarcación de estos territorios, la determinación de las instancias y mecanismos a través de las cuales éstos se gestionarán, así como las modalidades y formas específicas a través de las cuales los indígenas que allí habitan harán pleno ejercicio y goce de los derechos que tendrán vigencia al interior de estos espacios territoriales, debería resultar de un proceso que debe consultar la más amplia participación de los pueblos y comunidades indígenas concernidos, de conformidad a las recomendaciones que a este respecto se formulan en este informe.

Generar instrumentos de ordenamiento territorial que promuevan procesos de desarrollo territorial pertinentes, adecuados a las particularidades indígenas de uso y significación de los espacios.

Se propone formular instrumentos de ordenamiento y desarrollo territorial basados en conceptos territoriales indígenas, con el objeto de articular procesos de desarrollo culturalmente pertinentes, además de generar entre otros, planes reguladores regionales, que articulen el ordenamiento territorial existente con los territorios indígenas a que se ha hecho referencia precedentemente. Estos planes deberían tener presente el valor de la ruralidad y considerar la preservación de la misma, mediante la implementación de equipamiento y estrategias adecuadas.

ii. En el ámbito de las tierras indígenas

Protección de tierras actualmente pertenecientes a indígenas.

La Comisión recomienda mantener y perfeccionar el régimen de protección de las tierras indígenas contemplado en la Ley 19.253, que dispone su inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad.

Demarcación, titulación y protección de aquellas tierras sobre las cuales se demuestre propiedad ancestral indígena.

Se consigna que existen muchas tierras ancestrales indígenas que no les han sido reconocidas hasta la fecha en propiedad a las comunidades indígenas, quienes demandan su dominio fundados en antecedentes históricos y en la ocupación

inmemorial que ininterrumpidamente han hecho de las mismas. La demarcación, titulación y protección de dichas tierras puede operar a través de distintas modalidades dependiendo de las circunstancias. Tratándose de tierras reclamadas como ancestrales por los indígenas y que estén en la actualidad en poder del Estado, la Comisión recomienda el traspaso de dichas tierras a las comunidades por parte del Estado. Se recomienda que en estos casos la transferencia sea realizada en dominio pero que la titularidad de la propiedad se defina de conformidad a las reglas del derecho propio indígena.

Esta modalidad podría tener grandes implicancias para los Aymara, Atacameños, Quechuas, Collas, Rapa Nui, Kawésqar y Yaganes que habitan y/o reclaman como ancestrales, tierras hoy consideradas fiscales, según consta en los Informes puestos a consideración de la Comisión y que se encuentran integrados a su Informe Final.

En todo caso, tratándose de tierras que, consideradas ancestrales, se encuentren comprendidas en Areas Silvestres Protegidas, se deberá diseñar y poner en aplicación un mecanismo que permita la reclamación de éstas por parte de los indígenas.

Establecimiento de mecanismos de reclamación de tierras en el ordenamiento legal

Cuando las reclamaciones conciernan a tierras indígenas ancestrales cuya propiedad esté en manos de particulares no indígenas, se recomienda instaurar en el ordenamiento legal procedimientos expeditos y a bajo costo para su reclamación por las personas o comunidades interesadas.

Ello está contemplado en el Convenio 169 de la OIT (art. 14.3) y es la convicción de la Comisión que la existencia de mecanismos eficientes y eficaces para procesar las reclamaciones de tierras, no sólo constituye un derecho de los Pueblos Indígenas, sino también evita que tales reclamaciones se efectúen por vías informales, tales como la fuerza (ocupación de tierras), cuando tales mecanismos no existen, o no son suficientes.

Entre otros criterios que podrán tenerse en cuenta cuando se diseñen los instrumentos legales pertinentes, la Comisión recomienda considerar el otorgamiento de un puntaje adicional a las comunidades que se acojan a este mecanismo de reclamación de tierras, y representen sus demandas de una manera pacífica, cuando corresponda priorizar la asignación de recursos con estos fines.

iii. En el ámbito de los recursos naturales

Derechos sobre los recursos naturales que se encuentren comprendidos en los territorios y tierras indígenas, los que incluyen el derecho a su propiedad, utilización, administración y beneficio.

Es la recomendación de la Comisión abogar en este ámbito por el reconocimiento de los siguientes derechos:

- **Derecho de preferencia para la obtención de concesiones del Estado para la explotación de recursos naturales localizados en territorios y tierras indígenas.**

Se recomienda conceder a los Pueblos Indígenas, a través de sus comunidades legalmente reconocidas, el derecho preferente para la obtención de concesiones del Estado que le permitan la explotación de los recursos naturales concesibles, cuando éstos estén localizados en sus tierras y territorios. Lo anterior concierne especialmente a los recursos naturales sobre los cuales el Estado tienen el derecho eminente, independiente de los derechos del dueño del suelo superficial, tales como recursos del subsuelo, las aguas (incluidas las subterráneas), borde costero, recursos marinos, terrenos de playa, porciones de mar, lagos, lagunas, fuentes termales y acuíferos en general.

Este derecho de preferencia, conforme a las normas generales del ordenamiento jurídico chileno, no puede afectar derechos ya constituidos en materia de concesiones.

Respecto al alcance del derecho que se recomienda consagrar, la Comisión estima pertinente precisar que el derecho que aquí se otorga es un derecho a **preferencia**, y no un derecho exclusivo o excluyente. La distinción tienen relevancia, pues la preferencia impide inmovilizar estas riquezas naturales, dando una especie de derecho alternativo que significa que en el evento que comunidades indígenas no hagan uso del derecho de preferencia, atendida la envergadura de la industria que supone ejercer la facultad de explotar la concesión, otro inversionista, persona natural o jurídica, puede solicitar su otorgamiento. En este caso, las comunidades indígenas podrán ejercer los derechos que se recomiendan en este mismo estatuto bajo el título "*Acerca de la implementación de proyectos de inversión públicos y privados en territorios y tierras indígenas.*"

En todo caso, el ejercicio del derecho de preferencia sobre los recursos naturales concesibles debiera traducirse en que el Estado desarrolle acciones tendientes a facilitar que las comunidades constituyan derechos sobre esas concesiones, ya sean concesiones mineras de exploración y explotación, derechos de aprovechamiento de aguas, concesiones de pesca, concesiones marinas, concesiones de playa, etc. Entre estas acciones se recomienda otorgar financiamientos para que las comunidades interesadas encarguen estudios de factibilidad técnica y de mercado y

paguen las costas que imponen los procedimientos de constitución o regularización de los derechos correspondientes.

- **Derechos de protección del los ecosistemas, bellezas escénicas y otros recursos patrimoniales relevantes para el desarrollo económico y cultural de los Pueblos Indígenas**

Asimismo, deberá garantizarse la protección de ecosistemas, bellezas escénicas y otros recursos patrimoniales relevantes para el desarrollo económico y cultural de los Pueblos Indígenas. Para estos efectos, se recomienda que, en caso que así lo soliciten los Pueblos Indígenas, el Estado, a través de sus instituciones, arbitre todos los medios posibles en el ordenamiento jurídico para dotar a estos espacios de un estatuto de protección, como por ejemplo: promover su declaración como Santuarios de la Naturaleza, de conformidad a la Ley 17.288 sobre Monumentos Nacionales; promover su declaración como Areas Silvestres Protegidas Privadas de conformidad a la Ley 19.300 y su reglamento; incorporarlos a la lista de Humedales de importancia internacional, conforme a la Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional (RAMSA), Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional, especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, de 1971, suscrita y ratificada por Chile, publicada como Ley de la República en el Diario Oficial del 11 de Noviembre de 1981; o solicitar la declaración de estos espacios como Patrimonio Natural Mundial, conforme a la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de UNESCO, de 1972, suscrita y ratificada por Chile, publicada como Ley de la República en el Diario Oficial del 12 de Mayo de 1980. Lo anterior, sin perjuicio que se establezca una categoría de protección específica en el ordenamiento legal, que defina y ponga bajo un estatuto de protección a los recursos patrimoniales indígenas, tales como los descritos.

- **Derechos de uso, gestión y conservación de los recursos naturales localizados en Areas Silvestres Protegidas del Estado.**

La Comisión estima que deben proveerse mecanismos que garanticen la efectiva participación indígena en la gestión y conservación de las Areas Silvestres Protegidas del Estado localizadas o aledañas a territorios indígenas, introduciendo adecuaciones a la legislación pertinente, que entrega estas funciones a la Corporación Nacional Forestal.

Se deja constancia que en la actualidad este derecho ha sido limitado a participar única y exclusivamente en áreas protegidas ubicadas en Áreas de Desarrollo Indígena, donde la Ley 19.253 reconoce el derecho de participación de las comunidades aledañas y bajo modalidades que no se especifican.

Acerca de la implementación de proyectos de inversión públicos y privados en territorios y tierras indígenas

La Comisión recomienda concebir los derechos que se describen a continuación como parte integrante de un procedimiento que, establecido en la legislación nacional, provea de mecanismos eficientes y eficaces, a través de los cuales se regule la implementación de proyectos de inversión en tierras y territorios indígenas, sin perjuicio de lo que dispone la actual legislación, en especial en materia ambiental.

▪ **Derecho a consulta.**

De acuerdo a los lineamientos del derecho internacional y comparado, se recomienda instaurar procedimientos de consulta orientados a obtener el consentimiento de los pueblos, comunidades y/o personas indígenas cuando el Estado o un particular quiera hacer uso y aprovechamiento de los recursos naturales localizados en tierras indígenas.

Los mecanismos de consulta deberán considerar y resguardar la dimensión colectiva de los derechos potencialmente amagados y ser implementados conforme a los principios de la buena fe.

▪ **Derecho a participación en los beneficios sociales y económicos de las actividades productivas desarrolladas en tierras y territorios indígenas.**

Se trata de una orientación que contempla la legislación internacional y comparada y que está recogida en los lineamientos del Banco Mundial (Directrices Operativas BM 4.20, 1991) para proyectos de explotación de recursos naturales que afectan a Pueblos Indígenas y/o que se encuentren localizados en sus tierras y territorios.

El objetivo de esta recomendación es asegurarse que los Pueblos Indígenas no sufran efectos adversos durante el proceso de desarrollo, y que reciban beneficios sociales y económicos que sean culturalmente compatibles.

En las directrices Operativas del Banco Mundial que la Comisión hace suyas, se impone al inversionista o prestatario, conforme a la nomenclatura del Banco Mundial, la obligación de elaborar un plan de desarrollo "...culturalmente apropiado, basado en la plena consideración de las opciones preferidas por los Pueblos Indígenas involucrados en el proyecto". Dichos planes deben respetar en su diseño los patrones de organización social, creencias religiosas y considerar el uso de los recursos. Además, debe "...evitar crear o agravar dependencia de los Pueblos Indígenas...", "...fomentar el temprano traspaso de la dirección del proyecto a la población local" e incorporar "...entrenamiento en habilidades para la gestión para los Pueblos Indígenas."

Estas recomendaciones contienen lineamientos que dicen relación con proyectos que implican la explotación de la tierra y los recursos naturales, particularmente bosques, sustancias minerales e hidrocarburos, que existen en los territorios y las tierras de los Pueblos Indígenas y que éstos emplean conforme a sus tradiciones ancestrales.

Las obligaciones generales que en virtud de este derecho de participación debiera asumir el inversionista, siguiendo al efecto las antes referidas orientaciones del Banco Mundial son:

- Informar a los Pueblos Indígenas acerca de sus derechos sobre tales recursos conforme a la ley y al derecho consuetudinario;
- comunicarles los impactos potenciales que estos proyectos tendrían para su modo de vida, el medio ambiente, y el uso de los recursos naturales;
- consultarles tempranamente sobre el desarrollo del proyecto e involucrarlos en la toma de decisiones que les pueda afectar, y
- convenir con los Pueblos Indígenas el otorgamiento de beneficios económicos y sociales del proyecto.

▪ **Compensación por daños.**

Se debe explicitar una regla que imponga la compensación para el caso de daños al ambiente y a la cultura provocados por terceros en tierras y territorios indígenas a consecuencia de la explotación de recursos naturales. Debiendo estipularse que en todos los proyectos que afectan a Pueblos Indígenas, los impactos adversos deben ser evitados, minimizados, y los beneficios compatibles con su cultura.

▪ **Traslado de pueblo o comunidad indígena.**

Se debe prohibir el traslado total o parcial de Pueblos o comunidades indígenas de sus territorios de origen a otros espacios territoriales, a menos que los afectados consientan libre e informadamente en ello. En todo caso, deberá garantizarse una justa compensación económica y cultural cuando excepcionalmente estas circunstancias se produzcan (artículo 16 Convenio 169). En todo caso, deberán adoptarse medidas para el retorno de los pueblos o comunidades indígenas afectadas a sus territorios de origen, cuando cesen las condiciones que motivaron el traslado.

▪ **Acuerdos impacto-beneficio**

Cuando corresponda diseñar los procedimientos y mecanismos específicos que regulen la implantación de proyectos de inversión de origen público o privado susceptibles de afectar tierras, territorios y recursos naturales, o de impactar negativamente y/o vulnerar el goce de los derechos enumerados en este informe, la

Comisión recomienda tener presente las modalidades que en este campo – el de los Acuerdos impacto-beneficio – viene siendo crecientemente utilizadas en países industrializados, como Canadá, Australia y Estados Unidos. A través de estos acuerdos de impacto-beneficio, celebrados voluntariamente entre Pueblos Indígenas e inversionistas, se establecen los lineamientos que orientarán la relación entre ambos, así como la forma de resolución de los conflictos que los proyectos de inversión generen en las comunidades indígenas. Junto a lo anterior, en estos acuerdos se establecen los beneficios que recibirán los Pueblos Indígenas (económicos, laborales, culturales) como consecuencia de dichos proyectos, así como la participación que a los indígenas cabe en la gestión de estos proyectos de inversión cuando estos se desarrollan en sus tierras y territorios.

▪ **Incentivar la certificación técnica, social y ambiental en actividades de uso intensivo de recursos naturales**

Como una forma de complementar y optimizar el ejercicio de los derechos territoriales cuyo reconocimiento se recomienda en este acápite, la Comisión estima que puede resultar de gran utilidad favorecer la implementación de mecanismos de **CERTIFICACIÓN TÉCNICA, SOCIAL Y AMBIENTAL** de estas actividades productivas, que se otorguen como reconocimiento del efectivo cumplimiento por parte de los inversionistas de esta carta de derechos.

Es la convicción de la Comisión que la adopción de este mecanismo de certificación, puede generar beneficios a los Pueblos Indígenas y a las comunidades indígenas específicamente concernidas, al asegurar que la actividad productiva sea respetuosa de la realidad económica, cultural, social y ambiental de las comunidades. Al mismo tiempo puede beneficiar a las empresas, otorgándoles ventajas para enfrentarse al mercado internacional y dando mayor sustentabilidad a sus operaciones locales. Esta triple certificación es un instrumento muy poderoso que permitiría disminuir tensiones y aprovechar ventajas entre empresas y comunidades, al poner bajo un lenguaje común las visiones de ambas realidades.

En este marco, la Comisión recomienda algunas iniciativas que permitiría favorecer la incorporación del empresariado al sistema de certificación que se propone:

- Incentivar el uso de la certificación productiva, ambiental y social en las operaciones de las empresas cuyas actividades productivas implican el uso intensivo de recursos naturales en territorios indígenas, y establecer metas de certificación voluntaria de un 50% de los predios para el año 2010.
- Establecer los estándares de certificación, a través de una institución idónea como Fundación Chile, con participación de las empresas privadas y el Consejo de Pueblos Indígenas a que se refiere este Informe. En el caso forestal, se está desarrollando en forma muy auspiciosa la certificación CertforChile, la que establece nueve áreas de acción, para cada una de las cuales, se establecen criterios, metas e indicadores de logro: (i) Planificación y Objetivos de Largo

Plazo; (ii) Biodiversidad y Ecosistemas Naturales; (iii) Productividad y Mantenimiento; (iv) Protección del Suelo y el Agua; (v) Comunidades Locales; (vi) Pueblos Indígenas Cultura Tradicional; (vii) Trabajadores Forestales y Relaciones Laborales; (viii) Aspectos Legales y Acuerdos Internacionales, y; (ix) Monitoreo y Control de Recursos.

La generalización en el uso de estos procedimientos de certificación, implica un cambio en muchas de las prácticas que caracterizan a la operación forestal. Si bien algunas empresas ya están implementando cambios, la certificación independiente impone reglas iguales para todos y mejora la actividad forestal en su conjunto. La transición implica la colaboración de todos los actores, jugando un rol clave la capacidad y responsabilidad que demuestren los prestadores de servicios locales y la comunidad.

A continuación se presentan una propuesta donde se sugieren ciertos estándares mínimos, cuya adopción por los inversionista permitiría auspiciar el otorgamiento de la respectiva certificación ambiental, social y productiva:

- Llevar la cara de la empresa a las comunidades: involucrar a personal permanente en la vida local y contratar localmente al menos un 20% de personal para sus faenas temporales y permanentes cuando exista la capacitación adecuada.
- Coordinar acciones inter-empresas a nivel territorial, para disminuir la inestabilidad en las fuentes laborales y potenciar los programas de desarrollo que las empresas realicen.
- Promover a nivel local la integración de redes técnico productivas certificadas y con un objetivo comercial, entre la producción primaria de las comunidades, con la producción secundaria de la agroindustria, donde sea posible.
- Organizar las faenas, contratos y locomoción de tal manera que se minimice la necesidad de pernoctación de los empleados fuera de su hogar.
- Rediseñar las prácticas de los departamentos de adquisiciones para orientar preferentemente las compras de insumos (cuando sea pertinente) a las empresas y comerciantes de las localidades donde se realizan operaciones. Esta es una forma indirecta de generar empleo local que tiene resultados muy satisfactorios para el desarrollo local y la relación comunidad empresa.
- Solucionar los conflictos de propiedad en cada uno de los predios en operación. Evidentemente, ésta es una responsabilidad compartida de los distintos actores, y especialmente del Estado.
- Extender la responsabilidad social de la empresa a los sub – contratistas de la misma.

Para promover la adopción voluntaria de este tipo de prácticas por las empresas, se propone generar incentivos, tales como privilegiar la asignación de fondos estatales de fomento productivo ((FONTEC, FONDEF, CORFO, FIA y otros) o de promoción de exportaciones (PROCHILE) a empresas que cuenten con la certificación pertinente.

c) Los derechos culturales

Referidos a la capacidad de los Pueblos Indígenas de ejercer los bienes asociados a su identidad histórica y cultural, tales como la lengua, el derecho consuetudinario, formas de resolución de conflictos, pautas culturales largo tiempo asentadas en el manejo de territorios, tierras y recursos, religión, etc. Los derechos culturales y lingüísticos se refieren a aquellos cuya finalidad es garantizar a los Pueblos Indígenas el ejercicio de la cultura propia.

Hay un conjunto de bienes culturales, por ejemplo la memoria colectiva, los bienes que recuerdan la comunidad a la que los individuos pertenecen, todo aquello que finalmente es la huella o el rastro de una historia común, son típicos bienes culturales que se dice deben ser ejercido y protegidos colectivamente, no individualmente.

Las disposiciones de la ley indígena vigente, si bien han permitido avanzar en el reconocimiento de los derechos culturales indígenas, no han sido suficientes para garantizar su vigencia efectiva. Particularmente preocupantes son la situación de las lenguas indígenas, y su subordinación frente a la lengua española; la desprotección del patrimonio material indígena, amenazado y lesionado muchas veces por proyectos de inversión; la persistencia de situaciones de discriminación de los indígenas en razón de su pertenencia étnica o cultura; o las dificultades de los estudiantes indígenas para acceder a mayores niveles de educación, incluida la educación indígena.

La Comisión estima que un Nuevo Trato en torno a estas materias, debe considerar al menos:

El derecho colectivo de los Pueblos Indígenas a incidir en la educación de sus miembros.

La Comisión estima que, en la medida que la educación contribuye a crear y reproducir la identidad personal y resulta clave para reproducir la cultura propia, fortalecer el sentido de pertenencia, como para tener mayores de logro desde el punto de vista público y cultural, existen buenas razones para diseñar formas institucionales que favorezcan que los Pueblos Indígenas gestionen por sí mismos la educación de sus nuevos miembros. Esto podría favorecer, además, el derecho de los individuos de esos pueblos, a ser educados o instruidos en una perspectiva intracultural. Con todo, la Comisión estima que el derecho a educar a las nuevas generaciones es un problema de

recursos, antes que una cuestión de derechos bajo la actual Carta Constitucional en Chile.

La Comisión estima que ese derecho podía ser ejercitado hoy día por los Pueblos Indígenas en base al principio de libertad de enseñanza que reconoce la Carta Fundamental. De conformidad con ese principio, es posible que, con pleno respeto a la autonomía familiar e individual que en estas materias la Carta Fundamental recoge, se pueda promover la educación gestionada por los propios pueblos originarios.

La Comisión cree que es necesario alentar formas diversas que favorezcan la educación autogestionada por esos pueblos: franquicias tributarias a donantes que permitan la implementación y gestión de establecimientos propios; subvenciones directas del Estado para alentar a sostenedores colectivos pertenecientes a esos pueblos; becas asignadas en razón de la motivación al logro más que en atención al rendimiento, u otras según se establezca.

Promover la educación intercultural en las regiones donde existen una importante concentración de población indígena.

La Comisión sugiere que en las regiones donde exista una importante presencia indígena y donde, en consecuencia, dos culturas están obligadas a convivir, debieran incorporarse a los contenidos curriculares mínimos, al menos de la educación básica y media, con carácter de obligatorios, algún tipo de contenidos que garanticen una educación intercultural. Esto es, un tipo de educación que favorezca que personas pertenecientes a culturas distintas se comprendan y se entiendan mejor. Se hace hincapié que esta propuesta de educación intercultural aspira a la mutua comprensión de los educando sin transar sus respectivas cosmovisiones, como cosa distinta de la mera instrucción lingüística.

Reconocimiento y protección de las prácticas económicas, sociales, culturales y religiosas de los Pueblos Indígenas

La Comisión, siguiendo lo dispuesto en el párrafo 5 letra a) del Convenio 169 de la OIT, recomienda que se reconozca y proteja por la legislación nacional las prácticas económicas, sociales, culturales, religiosas y espirituales de los Pueblos Indígenas, en la medida que fueran compatibles con la autonomía de sus miembros y sus derechos fundamentales. Para estos efectos se sugiere revisar la legislación nacional – Legislación Comercial, Legislación Tributaria, Legislación Sanitaria, Legislación Laboral, Legislación de Seguridad Social, Legislación de cementerios, Ley de Matrimonio Civil, etc. - y adecuarla de manera que de cabida a dichas prácticas, en los siguientes ámbitos:

- *Comercial*: Se debe reconocer las prácticas comerciales de intercambio que son propias de los Pueblos Indígenas y que se desarrollan habitualmente en ferias y mercados, liberándolas del pago de impuestos.
- *Salud*: Se deben aceptar las prácticas médicas de los Pueblos Indígenas que se ejecutan a través de sus respectivos agentes de salud, reconociéndolas como válidas para los efectos del otorgamiento de licencias médicas.
- *Religiosas*: Se deben reconocer las ceremonias religiosas en general y permitir el uso restrictivo, para fines ceremoniales, de algunas especies, cuyo porte está prohibido por la legislación pero que son inocuas para el consumo humano, como la hoja de coca. Reconocer los ritos funerarios, aceptando que los velatorios y entierros se efectúen en los plazos establecidos por la creencia indígena. Reconocer los cementerios indígenas. Aceptar los ritos matrimoniales que son propios de los Pueblos Indígenas y darle validez jurídica.

<p>Reconocimiento del Derecho consuetudinario y del Derecho Propio de los Pueblos Indígenas</p>
--

En materia de **derecho consuetudinario indígena** :

La Comisión constata que el derecho consuetudinario se encuentra acogido de diversas formas en nuestro ordenamiento jurídico (*secundum, praeter y contra legem*) con el sólo límite del respeto a los derechos fundamentales (vid. Ley Indígena). Esto –en particular– deja fuera del derecho consuetudinario indígena el derecho penal sustantivo y las regulaciones de la propiedad (ambos garantizados por el principio de legalidad). Cuestiones de derecho sucesorio o de familia quedarían, en principio, entregadas al derecho consuetudinario bajo control constitucional a condición que la disputa lo sea entre indígenas miembros de un mismo Pueblo.

Tratándose de miembros de dos Pueblos Indígenas distintos, o de un pueblo indígena y de un miembro de la sociedad mayor, la disputa es equivalente a una de derecho internacional privado y se traduce en establecer cuál es la regla aplicable. Bajo el derecho vigente, esa regla es la no indígena.

En general, parte de la Subcomisión opinó que esa solución –la provista por el actual derecho vigente– es una solución eficiente en la medida que establece incentivos para el intercambio entre los pueblos originarios y la sociedad mayor (la regla opuesta, esto es, la vigencia en caso de conflicto de la regla indígena, encarecería los intercambios perjudicando en el largo plazo a los Pueblos Indígenas).

En materia de **Derecho Propio**:

La expresión Derecho Propio (*ius proprium*) se usó originalmente en la literatura para aludir al derecho que poseían los nacientes estados nacionales frente al derecho común europeo. La expresión derecho propio es, entonces, más amplia que la expresión derecho consuetudinario en la medida que se concibe como una extensión de la soberanía que incluye al derecho consuetudinario, a las formas deliberadas de creación de derecho y a las diversas formas de jurisdicción.

En el entendido que el derecho de esos pueblos a autogestionar su vida colectiva debe incluir la administración de reglas comunes, la Comisión recomienda promover el arbitraje entre los Pueblos Indígenas. La Comisión sugiere modificar las actuales reglas sobre arbitraje con el fin de permitir que los miembros de los Pueblos Indígenas, de común acuerdo en caso de conflictos, puedan someter sus diferencias bajo la forma de arbitraje institucional a quienes reconozcan ellos autoridad dentro de sus propios pueblos, y que dicha decisión sea reconocida por los órganos jurisdiccionales estatales generales. El arbitraje es una forma de jurisdicción, con base en la autonomía personal, que permitiría la aplicación de un derecho propio allí donde exista y posea vigencia social. Un arbitro puede ser una comunidad, bajo la forma del arbitraje institucional, o puede ser una persona. La denominación desde el punto de vista cultural será la que corresponda al respectivo pueblo indígena.

La Comisión recomienda que el Estado desarrolle acciones tendientes al fortalecimiento del derecho propio, con la finalidad de hacer más eficiente y eficaz la resolución de cierto tipo de conflictos que no se resuelvan en el espacio de la justicia estatal, resguardando siempre la posibilidad de tener un recurso en otra instancia para reclamar una eventual vulneración de derecho.

Otras medidas tendientes a la protección y fomento de las culturas indígenas

Además de las enunciadas precedentemente, la Comisión recomienda la implementación de medidas orientadas a:

- Reconocer, proteger y fomentar las prácticas e instituciones culturales propias de los Pueblos Indígenas, en especial en lo que concierne a la economía, la salud, la educación, y la readecuación de la institucionalidad pública pertinente, de manera que dichas prácticas culturales indígenas se integren a las que desarrollan las instituciones públicas en estos ámbitos.
- La protección y recuperación del patrimonio arqueológico, histórico y cultural de los Pueblos Indígenas (historia, patrimonio arqueológico, sitios ceremoniales y espacios de significación histórica, cultural y religiosa), y el establecimiento de una categoría de protección especial para este patrimonio, garantizando la participación de los Pueblos Indígenas en su establecimiento y conservación.

- La protección de un modo más efectivo a los indígenas frente a la discriminación de la que son objeto, aumentando la penalidad establecida en este caso a una más drástica.
- La protección del patrimonio material indígena, en particular frente a proyectos de inversión, posibilitando además la gestión indígena de su propio patrimonio.
- El reconocimiento, protección y desarrollo de las lenguas indígenas, incentivando su uso y vitalización, a través de mecanismos tales como: otorgamiento de puntaje adicional a postulantes a cargos públicos que dominen alguna lengua indígena, cuya destinación corresponda con zonas de alta concentración de población indígena; proporcionar cursos obligatorios a funcionarios públicos en las lenguas indígenas, en particular a aquellos que desempeñan funciones en zonas de alta concentración de población indígena; implementación de señalética bilingüe en servicios públicos y en caminos y carreteras; publicación bilingüe de llamados a licitación, concursos y otros llamados públicos. La Comisión estima que en el caso de Isla de Pascua debe declararse al idioma Rapa Nui como oficial en ese territorio, junto con el castellano.
- El acceso de los indígenas a una educación pertinente (Educación intercultural) así como a mayores niveles de educación, en particular el acceso a la educación superior.
- El ejercicio por parte de los indígenas de sus derechos religiosos, tanto a través del respeto a sus creencias y prácticas religiosas, como a través de la protección y restitución de sitios sagrados indígenas.

Al respecto la Comisión estima que sería importante incorporar a una propuesta de nuevo trato, las disposiciones del Convenio 169 sobre la materia. En particular, el artículo 4.1 que establece que deberán adoptarse medidas que se precisen para “salvaguardar las... culturas... de los pueblos interesados”, y el artículo 5 a) que dispone que “deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales de dichos pueblos.”

Finalmente, en opinión de la Comisión debería darse una mayor valoración y protección a los conocimientos tradicionales indígenas, en particular aquellos relativos al medio ambiente. Esta materia ha sido abordada por un Convenio internacional ratificado por el Estado chileno (Convención de Biodiversidad, 1992), la que en su artículo 8 j establece la necesidad de preservar y respetar los conocimientos y prácticas indígenas relativos a la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica.

4. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES EN EL ÁMBITO DE LA INSTITUCIONALIDAD, LA DEFINICIÓN Y LA EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIAS CONCERNIENTES AL INTERÉS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

- Valorando los avances y logros alcanzados con la puesta en vigencia de la Ley 19.253 y el trabajo desarrollado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), la Comisión se ha formado la convicción que la definición y puesta en aplicación de las reformas institucionales – a nivel constitucional y legal – que la Comisión recomienda acometer, supone complementar la institucionalidad vigente de modo de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos colectivos y participatorios, cuyo reconocimiento y adopción sugiere la Comisión en este Informe.
- Es la opinión de la Comisión que las reformas en el ámbito de la institucionalidad debieran permitir abordar las siguientes materias:
 - Establecimiento de una Institución que canalice la participación y consulta de los Pueblos Indígenas para el efectivo ejercicio de los derechos que emanan de la propuesta de Nuevo Trato.
 - Creación de una entidad de investigación y promoción de los Pueblos Indígenas para dar a conocer la historia y realidad actual de los mismos.
 - Instaurar mecanismos eficientes para el financiamiento de las políticas indígenas.
 - Mejorar la pertinencia e impacto de las políticas públicas dirigidas a los Pueblos Indígenas.

4.1. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA INSTANCIA DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Creación de un CONSEJO DE PUEBLOS INDÍGENAS

- La Comisión estima que es necesario, considerando el conjunto de recomendaciones aquí propuestas, y en particular aquellas relativas al reconocimiento de los Pueblos Indígenas, concebir una institucionalidad de participación y consulta a través de la cual se efectúe el diálogo entre el Estado y los Pueblos Indígenas en todos los ámbitos de la Política Pública, y que se materializa de la siguiente forma:
 - (i) Dotando al organismo de consulta de rango legal.
 - (ii) Garantizando, por su intermedio, el ejercicio de los derechos participatorios que forman parte del estatuto jurídico que la Comisión propone reconocer a los Pueblos Indígenas; y que deben permitir ampliar y profundizar – y en ningún caso amagar - aquellos ya establecidos en la Ley 19.253.
- Es la convicción de la Comisión que la instauración de un órgano de consulta como el que se propone, permitiría al Ejecutivo - cuando deba pronunciarse sobre cuestiones que conciernen el interés indígena - tomar decisiones contando con información completa sobre las materias sometidas a su deliberación.
- La Comisión deja constancia que el órgano de consulta y participación que se propone no reemplaza al Consejo Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena que mantiene su vigencia y atribuciones de conformidad a la Ley 19.253, sin perjuicio de que la Comisión recomienda ampliar dicha instancia, incorporando a representantes de Pueblos Indígenas que en la actualidad no están representados (Quechua, Colla, Kawésqar, Yagán). Tampoco reemplaza las instancias de participación y consulta que corresponden a las comunidades y personas de origen indígena, de conformidad a la legislación vigente (Ley 19.153, Ley 19.300, etc.) y al estatuto de derechos que en este acto se propone.
- Como se ha expresado precedentemente, el reconocimiento de los Pueblos Indígenas por el que aboga la Comisión, conlleva el otorgamiento de un conjunto de derechos colectivos, los que han sido descritos precedentemente. En opinión de la Comisión, ese conjunto de derechos colectivos debieran coexistir con la condición ciudadana de los miembros de los Pueblos Indígenas quienes, de este modo, participarían de la formación de dos voluntades: la de los respectivos pueblos indígenas a los que pertenecen, y la de la comunidad nacional a la que ese pueblo está integrado.

- De lo anterior se desprende la necesidad de establecer instancias y procedimientos que, dotados de fuerza legal, permitan la formación de la voluntad común de los Pueblos Indígenas, optimizando su participación en la toma de decisiones sobre las políticas públicas que les conciernen. Con este fin, la Comisión recomienda la creación de un **CONSEJO DE PUEBLOS INDÍGENAS**.
- El Consejo de Pueblos Indígenas será un órgano representativo de los Pueblos Indígenas, generado democráticamente, independiente y distinto de las instancias gubernamentales encargadas de la definición y ejecución de las políticas públicas dirigidas a los Pueblos Indígenas, como es el caso de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena y otros organismos sectoriales que también definen y ejecutan políticas que conciernen a los Pueblos Indígenas.
- Este Consejo tendría las siguientes funciones:
 - Pronunciarse sobre las propuestas de políticas dirigidas hacia los Pueblos Indígenas. En este sentido, el Consejo constituirá un órgano de consulta obligatoria, aunque no vinculante, para la autoridad gubernamental.
 - Fiscalizar la ejecución de las políticas indígenas y, en particular, los planes, programas y proyectos ejecutados por la CONADI, ministerios y servicios velando por su pertinencia y adecuado uso de los recursos destinados a estos fines, informando de ello al Presidente de la República, a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y recomendando medidas correctivas, si es el caso.
 - Velar por el ejercicio de los derechos indígenas que se reconozca constitucionalmente, recomendando al Presidente de la República a través del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el desarrollo de acciones con esta finalidad.
 - Evacuar anualmente un informe sobre la situación de los derechos de los Pueblos Indígenas de Chile.
- El Estado deberá garantizar el financiamiento de la operación y funcionamiento del Consejo de Pueblos Indígenas.
- Para el adecuado ejercicio de sus funciones, el Consejo de Pueblos Indígenas podrá requerir la asesoría del Instituto de Investigación y Promoción de los Pueblos Indígenas, cuya creación se propone más adelante, quién podrá proporcionarle apoyo técnico.
- Los integrantes del Consejo de Pueblos Indígenas, en un número y proporción que corresponderá determinar cuando se diseñen los instrumentos legales pertinentes, deberán ser elegidos democráticamente, con base al mismo Registro Electoral Indígena cuyo establecimiento se propone precedentemente.

- Sin perjuicio de lo anterior, en las normas legales que corresponda diseñar para su establecimiento, integración y funcionamiento, deberá considerarse muy especialmente los sistemas de representación tradicional vinculados a conceptos territoriales propios o tradicionales, y garantizarse la representación de todos los Pueblos Indígenas de Chile.
- El Consejo de Pueblos Indígenas podrá tener capítulos regionales, cuya integración, procedimientos de funcionamiento, funciones y demás aspectos, deberán ser objeto de estudio y definición cuando se diseñen los instrumentos legales pertinentes.

4.2. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA CREACIÓN DE UNA INSTANCIA DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Creación de un INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

- La Comisión estima necesaria la creación de un organismo especializado, de alto nivel profesional y técnico, que colabore en el proceso de definición, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas dirigidos a los Pueblos Indígenas, a través de la realización, coordinación y difusión de estudios e investigaciones acerca de la historia y realidad actual de los Pueblos Indígenas de Chile.
- El **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**, estará integrado por profesionales de alto nivel; será dirigido por un Director Ejecutivo; y contará con un Consejo Ejecutivo, el que estará integrado por tres consejeros designados por el Consejo de Pueblos Indígenas, dos consejeros nombrados por el Presidente de la República, y el Ministro de Cultura, que lo presidirá.
- La sede principal del Instituto de Investigación y Promoción de los Pueblos Indígenas estará en la ciudad de Santiago, pudiendo además establecer las siguientes sedes regionales:
 - Instituto de Investigación y Promoción de los Pueblos Indígenas del Norte.
 - Instituto de Investigación y Promoción del Pueblo Rapa Nui, con domicilio en Isla de Pascua.
 - Instituto de Investigación y Promoción del Pueblo Mapuche.
 - Instituto de Investigación y Promoción de los Pueblos Indígenas Australes, con sede en la ciudad de Punta Arenas.
- El Instituto de Investigación y Promoción de los Pueblos Indígenas, tendrá las siguientes funciones principales:
 - Promover la más amplia difusión de los resultados del trabajo de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato, a nivel de la enseñanza escolar, el mundo académico y, en general, de la sociedad chilena; a través de la edición de publicaciones, la realización de eventos académicos, y campañas de difusión con esta finalidad.
 - Colaborar en el diseño y formulación normativa de las reformas legales, reglamentarias y administrativas que corresponda, como resultado de la adopción del estatuto jurídico que la Comisión recomienda reconocer a los

Pueblos Indígenas; incluyendo muy particularmente aquellas relativas a la enseñanza de la historia y la readecuación a que deba ser sometido el sistema educacional.

- Desarrollar, probar y proponer la incorporación de metodologías que permitan mejorar la pertinencia, eficiencia y eficacia de las políticas, planes y programas dirigidos a los Pueblos Indígenas, recogiendo los avances experimentados en torno a estas materias en otros países de la región y del mundo, y las recomendaciones que se proponen más adelante.
- Desarrollar estudios que aporten información de utilidad para la toma de decisiones relativas al establecimiento, demarcación e implementación de sistemas de gestión en los territorios indígenas a que se refieren propuestas precedentes.
- Promover, colaborar y ejecutar estudios e investigaciones a solicitud del Consejo de Pueblos Indígenas, que alleguen antecedentes que contribuyan al proceso de toma de decisiones acerca de las políticas indígenas.
- Ejecutar, coordinar la ejecución y/o incentivar la implementación de las actividades de capacitación a funcionarios públicos que se propone más adelante.
- Desarrollar estudios y promover acciones con la finalidad de favorecer procesos identitarios al interior de los Pueblos Indígenas, proteger su patrimonio histórico y cultural, y generar condiciones para el pleno goce de los derechos indígenas.

4.3. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES RELATIVAS A LOS MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO DE LAS POLÍTICAS INDÍGENAS

- La Comisión recomienda la creación de un **FONDO GENERAL INDÍGENA** (FGI). Este Fondo General Indígena integraría en un sólo organismo todos los fondos de financiamiento asociados con el mundo indígena (*Fondo de Tierras y Aguas Indígenas, Fondo de Desarrollo Indígena, Fondo de Educación y Cultura*), así como los recursos involucrados en programas gubernamentales para Pueblos Indígenas pero ajenos a la CONADI (Becas, Educación Intercultural Bilingüe, Salud Indígena, etc.).
- Este Fondo tendría la ventaja de permitir una asignación flexible de los recursos de los fondos que lo integrarían, según las áreas que los mismos pueblos sugieran a través *del Consejo de Pueblos Indígenas*, y lo que determine el Consejo Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena; y una mayor y virtuosa articulación entre las iniciativas orientadas a la ampliación y/o restitución de tierras y de aguas, aquellas destinadas a mejorar el desempeño de las economías indígenas en relación a la producción de bienes y servicios, y aquellas iniciativas que tienen por finalidad aumentar los niveles de capacitación y educación.
- No obstante, la Comisión estima que el Fondo General Indígena deberá garantizar una base para responder a la demanda histórica de tierras indígenas, que en ningún caso podrá ser inferior al 60% del presupuesto asignado en la actualidad (presupuesto 2003) al Fondo de Tierras y Aguas Indígenas.
- A través del Fondo General Indígena, debería por sobre todo privilegiarse la propia opción de las comunidades, grupos y familias indígenas, respetando sus preferencias a la hora de asignar los recursos, lo que debería ser garantizado a través del establecimiento de mecanismos adecuados, eficientes y eficaces. En opinión de la Comisión, deberían ser las propias comunidades, grupos y familias indígenas las que decidan si los recursos que se les entregarán los quieren invertir en tierras, cultura, vivienda, o en educación y capacitación para sus miembros. Sin perjuicio de esta autodeterminación, se sugiere aumentar la inversión en el área educación debido a la necesidad de inversión en capital humano y a la baja productividad de las tierras traspasadas a través del FTAI.
- El FGI debería contemplar un significativo aumento de los recursos invertidos en los Pueblos Indígenas. Sin considerar los montos destinados a la Jornada Escolar Completa (que no discriminan por pueblo indígena), los distintos fondos indígenas suman recursos por unos \$25.000 millones. La Comisión propone inicialmente un aumento de 40% en estos recursos, del orden de \$10.000 millones por año, destinando al menos el 50% de estos recursos adicionales a incrementar los recursos hoy disponibles para el financiamiento de programas de educación y capacitación. Esto permitiría más que doblar los recursos que hoy se destinan a estos fines. El monto exacto del aumento de recursos, en todo caso, debe ser determinado de acuerdo a las disponibilidades de fondos públicos y la prioridad que

se le dé a este mecanismo.

- Para incentivar la participación del sector privado en el apoyo a la educación y capacitación de los Pueblos Indígenas, se propone extender los beneficios de la Ley Valdés¹ a toda donación que tenga como fin apoyar la educación y capacitación de los pueblos originarios.
- La puesta en marcha del Fondo General Indígena requiere de una redefinición de los fondos que lo integrarán y una coordinación adecuada con los programas indígenas que ejecuten ministerios y servicios distintos a la CONADI, considerando las recomendaciones que en este sentido pueda sugerir el Consejo de Pueblos Indígenas:
 - El *Fondo de Tierras y Aguas Indígenas* (FTAI) debe operar de conformidad a lo que establece la Ley 19.253. La asignación de los recursos destinados a la adquisición de tierras, según lo dispuesto en el artículo 20, letra (b) de esta Ley, deberá acogerse a las prioridades que se establezcan para estos efectos como resultado de la aplicación del mecanismo de reclamación de tierras cuyo establecimiento se ha propuesto precedentemente.
 - El *Fondo de Desarrollo Indígena* (FDI) debe fortalecer las acciones destinadas a promover el desarrollo integral de los Pueblos Indígenas. La Comisión recomienda estudiar una mayor destinación de recursos a programas como los de Capacitación en Gestión Social Indígena y el Subsidio para el Fortalecimiento de la Sociedad Civil Indígena implementados en años anteriores; y a la ejecución de acciones que tengan por finalidad apoyar el manejo, gestión y aprovechamiento con fines productivos de las tierras entregadas a los Pueblos Indígenas a través de los diversos mecanismos hoy en operación.
 - El *Fondo de Educación y Cultura* (FEC) debe adquirir existencia legal, ampliando la actual aplicación de las Becas Indígenas y asegurando su igualdad ante los otros fondos que conformarán el FGI. A su vez, el FEC debe dar mayor prioridad al traspaso de la cultura indígena en la educación básica y secundaria que se les entrega a estos pueblos. Esos estadios del sistema educacional son de vital importancia formativa y fortalecerlos refleja una apuesta por el desarrollo armónico de los Pueblos Indígenas del país.
- En todo caso, el diseño de este Fondo General Indígena, deberá permitir la ejecución de las políticas, planes y programas que corresponda implementar, en conformidad al estatuto jurídico que la Comisión recomienda reconocer a los Pueblos Indígenas.

¹ La Ley Valdés establece que el 50% de ciertas donaciones se puede rebajar directamente de impuestos, y el otro 50% se puede deducir de gastos.

- Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión estima que será prioritario garantizar procedimientos que garanticen la más eficiente y eficaz articulación de las iniciativas financiadas con cargo a estos fondos, de manera de favorecer articulaciones y sinergías que aumenten el impacto de la intervención del Estado en las condiciones de vida y el bienestar de los Pueblos Indígenas.

4.4. PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES RELATIVAS AL MEJORAMIENTO DE LA PERTINENCIA E IMPACTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LOS PUEBLOS INDÍGENAS

En orden a garantizar una mayor pertinencia e impacto de las políticas dirigidas a los Pueblos Indígenas, la Comisión recomienda:

Incorporar a individuos o grupos indígenas en la ejecución de los programas públicos que les están dirigidos

- La Comisión recomienda fomentar la participación directa de individuos o grupos indígenas en la ejecución de los planes, programas y proyectos estatales dirigidos a los Pueblos Indígenas. Se plantea así generar una base más amplia de prestadores de servicios sociales y profesionales de origen indígena. Este mecanismo puede ser implementado en algunas áreas principales:

Área educacional:

Se propone promover el desarrollo de Sostenedores de Escuelas que tengan origen indígena, de tal manera que aseguren la preservación de las culturas originarias y la formación de las nuevas generaciones en el marco de sus tradiciones.

Estos sostenedores funcionarían en aquellos sectores con un alto porcentaje de población indígena y deberían pertenecer a la comunidad en la que están ubicadas las escuelas.

Área salud:

Se propone reconocer a los agentes de salud indígenas (machis, yatiris, etc.). Estos agentes podrán trabajar en coordinación con el personal de salud del sistema público y operar en sus espacios tradicionales, no siendo necesario que se trasladen a los centros de salud especialidad para proveer sus prestaciones.

Área vivienda:

Se propone abrir espacios para que pequeñas empresas constructoras indígenas postulen a la construcción de viviendas sociales destinadas a pueblos originarios. Se propone otorgar algún tipo de estímulo a aquellas empresas insertas en la comunidad donde las viviendas serán edificadas, promoviendo el rescate y utilización de patrones arquitectónicos indígenas que permitan construir viviendas pertinentes.

- La incorporación de indígenas en la ejecución de las políticas sociales requiere de esfuerzos institucionales orientados a:

- **Capacitar:** Los individuos o grupos indígenas que se incorporarán a la oferta pública deben ser capacitados en la entrega de los servicios que proporcionarán, para que las prestaciones que otorguen sean pertinentes y de calidad. Las capacitaciones permitirán entregar a las comunidades indígenas las herramientas necesarias para que enfrenten sus problemáticas desde la cultura en forma adecuada.
- **Flexibilizar la regulación vigente:** Las regulaciones institucionales deben flexibilizarse para permitir el ingreso de indígenas a los sistemas institucionales.

Ejemplos de ellos son:

En el *área educacional*, se debe permitir que indígenas no profesionales, con la capacitación pertinente, realicen cursos dirigidos a la preservación cultural en las escuelas de sus comunidades.

En el *área salud* se debe adecuar el funcionamiento interno de los consultorios para integrar –cuando proceda-- los procedimientos tradicionales de los agentes de salud indígenas (machis, yatiris, etc.).

En el *área de vivienda* se deben flexibilizar las regulaciones en la construcción de viviendas para que los conjuntos habitacionales construidos sean pertinentes a las características de las comunidades.

En el *área desarrollo territorial* se debe flexibilizar la oferta pública de instrumentos de financiamiento y programas de manera de favorecer su articulación y pertinencia, en razón del financiamiento de los planes de desarrollo territorial a los que se ha hecho alusión precedentemente.

En el *área de mantención de caminos secundarios*, permitiendo la constitución y operación de empresas comunitarias a las que pueden entregarse dichas labores. Se recomienda considerar la experiencia que en esta materia se han desarrollado en Perú con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo.

- **Discriminar positivamente el contrato de prestadores de servicios de origen indígena:** Es necesario favorecer en concursos y fondos públicos a los grupos indígenas que deseen participar de la ejecución de políticas públicas en sus respectivas comunidades. Esto se puede lograr mediante la entrega de un **puntaje adicional** a estos grupos en los procesos de postulación. Programas manejados por FOSIS e INDAP, y el SERVICIO PAIS son candidatos naturales a fortalecer la presencia de profesionales indígenas en la implementación de sus proyectos.

Las empresas que operan en comunidades indígenas también deberían operar con mecanismos de discriminación positiva contratando a empresas indígenas de la comunidad. Esto es especialmente relevante en el sector forestal, que subcontrata buena parte de sus necesidades de servicios con empresas

externas. En una primera etapa, podría pensarse que la discriminación positiva equivalga a preferir, en igualdad de condiciones, a empresas locales, y en especial a aquéllas de pueblos originarios.

Capacitar y sensibilizar a funcionarios públicos y privados en la realidad y cultura indígena.

- Para favorecer y facilitar la relación del mundo indígena con los servicios públicos y empresas privadas, la Comisión recomienda ampliar los programas de capacitación para funcionarios no-indígenas en cuestiones relativas al mundo indígena. Esto ayuda a disminuir la brecha cultural y dar mayor pertinencia a la ejecución de programas y comprensión del quehacer indígena.
- No cabe duda que los Pueblos Indígenas saben más del mundo no-indígena, que a la inversa. Es momento que los empleados públicos y privados comprendan mejor a las poblaciones con las que trabajan, de manera de entregar un servicio más apropiado.
- Al igual que el punto anterior, se sugiere que sean preferentemente individuos y grupos de origen indígena quienes se hagan cargo de esta capacitación.

Considerar el financiamiento de la “pertinencia” de las políticas públicas dirigidas a los Pueblos Indígenas

- La Comisión constata que, junto con las políticas, planes, programas y proyectos que les están privativamente dirigidos, los Pueblos Indígenas también son usuarios de otras políticas y programas públicos de acceso universal, por lo general financiados con fondos sectoriales.
- La Comisión estima que es necesario dotar de pertinencia a esas políticas y programas para que ellas, junto con ser consistentes con la política indígena del Estado, incorporen y resguarden adecuadamente las particularidades culturales de los Pueblos Indígenas.
- Asimismo, la Comisión constata que, tratándose de programas sectoriales de acceso universal, puede resultar – según los casos - más eficiente dotar a esos programas públicos de pertinencia, antes que diseñar e implementar programas que, atendiendo a iguales objetivos y/o problemas, estén sólo dirigidos a los Pueblos Indígenas.

- Dotar de pertinencia a esos programas públicos de acceso universal, puede requerir una inversión adicional en tiempo de los profesionales, en plazos de ejecución, o en recursos financieros. Por esta razón, la Comisión estima que debe considerarse la asignación de recursos presupuestarios para el financiamiento de Convenios a través de los cuales se estudien e introduzcan adecuaciones a estos programas, de manera de dotarlos de pertinencia cultural.