

# Informe Misión de Observación

## Alto El Loa

*Región de Antofagasta*

9 al 12 de agosto de 2013





# Informe Misión de Observación

## Alto El Loa

*Región de Antofagasta*

9 al 12 de agosto de 2013



**Colección Misiones de Observación**

**Informe Misión de Observación Alto El Loa**

**©Instituto Nacional de Derechos Humanos**

*Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos*

Lorena Fries Monleón

Miguel Luis Amunategui Monckeberg

Jose Aylwin Oyarzún

Carolina Carrera Ferrera

Consuelo Contreras Largo

Sebastián Donoso Rodríguez

Carlos Frontaura Rivera

Roberto Garretón Merino

Claudio González Urbina

Sergio Micco Aguayo

Manuel Núñez Poblete

*Directora del Instituto Nacional de Derechos Humanos*

Lorena Fries Monleón

*Integrantes de la Misión*

Daniela Ortega

Fabiola Rivero

Federico Aguirre

*Edición general de la colección, Unidad de Estudios y Memoria*

Dhayana Guzmán Gutiérrez

Marcia Núñez Catalán

Estephanie Peñaloza Carrasco

*Diseño editorial y diagramación*

Lebran (lebran.cl)

*Fotografías*

INDH y fuentes oportunamente citadas

**ISBN**

**RPI**

Santiago de Chile

Diciembre de 2020

Esta publicación es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente citando la fuente.

El objetivo de la *Misión de Observación* **“Alto El Loa”** fue establecer si la situación en la que viven las distintas comunidades indígenas en las localidades que se visitan constituyen afectaciones al derecho al agua, y a la consulta previa libre e informada como consecuencia de proyectos de inversión de CODELCO.

# Índice

<b>Mandato legal del INDH</b>	6
PARTE 1	
<b>Mandato de la Misión de Observación</b>	7
PARTE 2	
<b>Agenda de la Misión de Observación</b>	8
PARTE 3	
<b>El Pueblo de <i>Lickana Antay</i></b>	10
PARTE 4	
<b>Tierras y aguas: Normativas y caracterización</b>	13
A. Tierras	13
B. Aguas	17
Caracterización de la situación de derechos de aguas en Alto El Loa	18
Derechos de aguas reclamados y constituidos a favor de personas y comunidades indígenas de en Alto El Loa	21
PARTE 5	
<b>Caracterización de proyectos de inversión observados en la región de Alto El Loa</b>	23
A. Proyecto Radomiro Tomic Sulfuros	23
B. Proyecto de Ampliación del Tranque Talabre	25
C. Proyecto Pampa Puno	26
PARTE 6	
<b>La postura de CODELCO</b>	30
PARTE 6	
<b>Conclusiones y eecomendaciones</b>	33
PARTE 7	
<b>Bibliografía consultada</b>	36

## Mandato legal del INDH

El Instituto Nacional de Derechos Humanos -INDH- tiene por mandato la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan en el territorio de Chile, establecidos en las normas constitucionales y legales; en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, así como los emanados de los principios generales de derecho, reconocidos por la comunidad internacional.

Para el cumplimiento de este objetivo el INDH cuenta con un conjunto de facultades entre las que se encuentra la de comunicar al Gobierno y a los distintos órganos del Estado que estime convenientes, su opinión respecto de las situaciones relativas a los derechos humanos que ocurran en cualquier parte del país y promover que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, a fin que su aplicación sea efectiva. Para ello, el Instituto puede solicitar la colaboración de los distintos órganos del Estado y obtener todas las informaciones y documentos necesarios que permitan el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia y comisionar a uno o más consejeros o a su personal, para recibir, fuera de su lugar de asiento, informaciones relativas a su competencia y para ingresar a recintos públicos donde una persona esté o pueda estar privada de libertad.

## 1. Mandato de la Misión de Observación

La Presidenta de la Comunidad Indígena de Taira, Sra. Sandra Yáñez y el Presidente de la Comunidad Indígena (ayllu) de Chiu-Chiu, don Osvaldo Wilson Galleguillos presentaron un requerimiento de observación en los territorios de las comunidades indígenas Lickana Antay<sup>1</sup> del Alto El Loa a la Directora del INDH, Sra. Lorena Fries Monleón. Los representantes indígenas fundaron su solicitud en las eventuales afectaciones a los derechos de los pueblos y personas indígenas, fundamentalmente en relación al acceso al derecho al agua, y a la consulta previa libre e informada como consecuencia de proyectos de inversión de la empresa estatal Corporación del Cobre -CODELCO- (Divisiones Chuquicamata, Radomiro Tomic y Ministro Hales).

La Dirección del INDH, en mérito de los antecedentes expuestos por los representantes indígenas, dispuso la realización de una Misión de Observación a los territorios indígenas del Alto El Loa, ubicadas en la Segunda Región de Antofagasta, la que se inscribe en el cumplimiento y ejercicio de las facultades del INDH.<sup>2</sup> Los objetivos encomendados a la Misión fueron los siguientes:

- A. Informar a las comunidades, dirigentes y autoridades ancestrales indígenas, así como a las autoridades de los diversos poderes del Estado con los que se reunirá la delegación, sobre el mandato del INDH.
- B. Recopilar antecedentes e información respecto a la eventual afectación de los derechos de los pueblos y personas indígenas, en relación al acceso al derecho al agua, y a la consulta previa, libre e informada como consecuencia de proyectos de inversión de la empresa estatal CODELCO.
- C. Elaborar un informe sobre la misión abordando los dos puntos anteriores y, si correspondiera, realizar recomendaciones para los órganos del Estado pertinentes.

1 El término Lickana Antay es la acepción que la propia comunidad ha acordado como identificación de su pueblo, en el IV Congreso Atacameño, realizado en febrero de 2014. Esta es una palabra Kcunza que significaría "habitante del territorio" (Dirección General de Obras Públicas. Guía de antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas de Chile. Santiago. Enero de 2012. Pág. 21). En este informe se usa esta denominación por respeto y reconocimiento a la identidad de las distintas comunidades que conforman el pueblo Lickana Antay, en vez de la voz, "atacameños" que reconoce la ley indígena para estas comunidades (Ley 19.253 arts. 1 y 62).

2 Integraron la Misión de Observación por parte de la Unidad Jurídica y Judicial del INDH las abogadas Daniela Ortega y Fabiola Rivero Rojas. Por parte de la Unidad de Estudios el profesional, Federico Aguirre Madrid.

## 2. Agenda de la Misión de Observación

La observación se desarrolló entre los días 9, 10, 11 y 12 de agosto de 2013, realizándose las siguientes reuniones y actividades.

**TABLA 1**

### Actividades desarrolladas en terreno

Fecha	Comuna	Actividad
09/08/2013	Calama	Reunión con profesional encargada de la Unidad de Medio Ambiente, Oficina de Asuntos Indígenas, CONADI de Calama, doña Liliana Carreño Cortés.
09/08/2013	Calama	Reunión congobernadora de la provincia del Loa, Sra. Lorenza Muñoz.
09/08/2013	Calama	Reunión con alcalde (s) de Calama, Sr. Juan Vásquez Palma.
10/08/2013	Calama	Reunión con presidentes/as; dirigentes/as y miembros de las Comunidades Indígenas del Alto El Loa.
10/08/2013	Chiu-Chiu	Observación en terreno del tranque de relaves de Talabre, en presencia del presidente de la Comunidad Indígena de dicha localidad.
10/08/2013	Chiu-Chiu	Observación en terreno de la Comunidad de Chiu-Chiu en presencia del presidente de la Comunidad Indígena de dicho territorio.
10/08/2013	Calama	Reunión con SEREMI de Agricultura de la Región de Antofagasta, Sr. Gerardo Castro.
11/08/2013	Cupo	Observación en terreno en la localidad de Cupo, en presencia de la presidenta de la Comunidad Indígena de dicho pueblo.
11/08/2013	San Pedro Estación	Observación en terreno de la localidad de San Pedro Estación.
12/08/2013	Calama	Reunión con la gerente de Sustentabilidad de Minera Ministro Hales, Sra. Sandra Riquelme; con gerente de Sustentabilidad y Asuntos Externos de Codelco Chuquicamata, con director de Desarrollo Comunitario (s) de Codelco, don Patricio Cartagena, y con directora de Desarrollo Comunitario de Codelco, Sra. Claudia Pachecho.

Adicionalmente para recabar antecedentes sobre la situación de acceso al agua en territorios de ocupación ancestral indígena, se solicitó información sobre el estado de las solicitudes de derechos de tierras y aguas realizadas por comunidades indígenas al Ministerio de Bienes Nacionales<sup>3</sup> y al Ministerio de Obras Públicas,<sup>4</sup> respectivamente.

Para determinar los niveles de concentración de la propiedad de derechos de aguas y el modo en que éstos gravitan en la eventual exclusión de comunidades indígenas respecto al acceso para el consumo, el desarrollo de sus economías de subsistencia y la integridad de su hábitat, se ha sistematizado la información disponible en el catastro público de aguas que lleva la Dirección General de Aguas. Por último, con el objeto de determinar la existencia de conflictos socio ambientales en la cuenca del río Loa y subcuencas se analizó la información disponible en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). También se ofició a la Corporación Nacional del Cobre (Codelco),<sup>5</sup> para obtener información sobre las políticas de Responsabilidad Social, particularmente en materia de compensación de externalidades negativas y resolución de conflictos, así como sobre el tipo y materia de convenios que generan con comunidades Indígenas.

3 Oficios Ord. N° 224 del 12/07/2013 y reiterado por el Ord. N° 352 del 28/0/13.

4 Oficios Ord. N° 224 del 12/07/2013 y reiterado por el Ord. N° 352 del 28/0/13.

5 Oficios Ord. 311 del 8 de agosto de 2013 y reiterado por el Ord. N° 503 del 12 de noviembre de 2013.

A la fecha de este informe, se obtuvo respuestas parciales a las solicitudes. El Ministerio de Obras Públicas, a través del Ord. N°2660 de la Dirección General de Aguas, informa de los procesos de solicitud de aguas sin precisar aquellas que tiene su origen en las comunidades o personas indígenas. Codelco, por medio del documento VACS-094/13, entrega información general sobre sus políticas de responsabilidad social y sus estándares, sin remitir información sobre convenios con comunidades indígenas. Del Ministerio de Bienes Nacionales no se obtuvo respuesta.

En el presente Informe se expone la situación de tierras y aguas en relación al Alto Loa. En seguida, se describe la caracterización proyectos de inversión observados y las eventuales afectaciones a los derechos de las comunidades indígenas, presentando los principales hallazgos de la observación efectuada. Por último, se ofrecen un conjunto de conclusiones y recomendaciones.

El INDH desea expresar sus agradecimientos a las organizaciones, dirigentes y personas indígenas que recibieron a la delegación, así como a los y las funcionarios/as públicos que sostuvieron reuniones y proporcionaron la información requerida.

### 3. El pueblo *Lickana Antay*

La cuenca alta del río Loa ha sido escenario de una ocupación humana milenaria (unos 11 mil años atrás), la que tiene sus antecedentes, de acuerdo a los vestigios arqueológicos, en la presencia de bandas de cazadores recolectores trashumantes, quienes utilizaron diversos enclaves y oasis de este valle.<sup>6</sup> Si bien se pueden establecer nexos entre los sitios formativos de San Pedro de Atacama y del Loa, es posible igualmente advertir cierta diferenciación cultural, posiblemente por el influjo de los contactos con comunidades trasandinas (complejo San Francisco) y luego altiplánicas (Tiwanaku). Con todo, el fortalecimiento de San Pedro de Atacama como centro de intercambio y su mayor estructuración sociopolítica hace presumible sostener que ejerció una fuerte influencia en la zona loína, en las fases prehispánicas posteriores, junto con los pueblos aymaras del altiplano.<sup>7</sup> Estos habitantes son los ancestros del pueblo Lickana antay o atacameño, los pobladores originarios del desierto de lo que corresponde actualmente a la Segunda Región,<sup>8</sup> que hacia el año 900 DC configuran una identidad cultural y territorial posible de diferenciar y reconocer.<sup>9</sup>

El pueblo Lickana Antay, una vez nacidas las repúblicas de Chile, Argentina y Bolivia, adquiere carácter trans-fronterizo, el que mantiene hasta la fecha. La intervención del Estado, iniciada la transición democrática, mediante la implementación de políticas con contenido identitarios, ha reforzado el sentido de pertenencia étnica<sup>10</sup> y en el surgimiento de una agenda indígena propiamente lickana antay,<sup>11</sup> expresada en la demanda por el reconocimiento de derechos políticos (auto determinación); el reclamo por la restitución y titulación de territorios antiguos o de ocupación ancestral; el reintegro, y defensa de derechos de aguas expoliados o amenazados como consecuencia de la exploración y explotación de la industria minera y geotérmica;<sup>12</sup> y por último, en la defensa de la cultura y el idioma (kcunza).<sup>13</sup>

Los que se identifican como lickana antay del Alto Loa, viven mayoritariamente en la ciudad de Calama<sup>14</sup> y adicionalmente mantienen un contacto regular con las comunidades y localidades rurales del valle.<sup>15</sup> Es común que personas indígenas residan y trabajen en Calama, sin perder los vínculos con sus comunidades originarias.

- 6 Como lo demuestran los sitios arqueológicos del Pescador (11.350 a.p.), Tuina (10.800 años a.P) y Chulqui (10.690 a.p.). De Souza (2004). Cazadores recolectores del Arcaico Temprano y Medio en la cuenca superior del río Loa: Sitios, conjuntos líticos y sistemas de asentamiento. Estudios Atacameños N° 27, pp. 7-43.)
- 7 Grupo de trabajo del Pueblo Atacameño. Informe Final. Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato. Pp. 341-345
- 8 Informe de la Comisión Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas., Primera Edición. Santiago, octubre de 2008. Pág. 139.
- 9 Informe de la Comisión Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas., Primera Edición. Santiago, octubre de 2008. Pág. 145.
- 10 Sobre la incidencia de las políticas del Estado en el fortalecimiento de la identidad lickana antay ver: Comisión Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, Primera Edición. Santiago, octubre de 2008. Pág. 188.
- 11 Gundermann, Hans. Los atacameños y sus relaciones interétnicas. En: Pueblos originarios y sociedad nacional en Chile: La interculturalidad en las prácticas sociales. Durston, John. Coordinador General. Santiago, 2013. Pág. 87.
- 12 Gundermann, Hans. Los atacameños y sus relaciones interétnicas. En: Pueblos originarios y sociedad nacional en Chile: La interculturalidad en las prácticas sociales. Durston, John. Coordinador General. Santiago, 2013. Pág. 87.
- 13 La más amplia síntesis sobre la demanda lickana antay corresponde a las "Actas de conclusiones del Cuarto Congreso Lickana Antay" celebrado el 13, 14, 15 y 16 de febrero de 2014 en San Pedro de Atacama.
- 14 "el núcleo atacameño más importante se encuentra en la ciudad minera de Calama, lo que se condice con el hecho de que esta etnia congrega uno de los porcentajes de residencia urbana más altos entre los pueblos originarios de Chile (82,8%). Tres factores principales concurren en ello: la crisis agraria posterior a la declinación del ciclo salitrero (.); la atracción ejercida por la minera cuprífera de Chuquicamata (...) la posibilidad de educación de los hijos en que se vislumbró una vía de movilidad social". Gundermann, Hans. Los atacameños y sus relaciones interétnicas. En: Pueblos originarios y sociedad nacional en Chile: LA interculturalidad en las prácticas sociales. Durston, John. Coordinador General. Santiago, 2013. Pág. 90.
- 15 Gundermann, Hans. Los atacameños y sus relaciones interétnicas. En: Pueblos originarios y sociedad nacional en Chile: La interculturalidad en las prácticas sociales. Durston, John. Coordinador General. Santiago, 2013. Pág. 87.

Dadas las características climatológicas, el severo estrés hídrico de la región, y la presión derivada de la creciente demanda de la industria extractiva, el uso y control del agua en la región se ha transformado en fuente de disputas y tensiones.<sup>16</sup> En 1997, se creó el Área de Desarrollo Indígena -ADI- de Atacama la Grande,<sup>17</sup> apoyada por el Consejo de Pueblos Atacameños cuya extensión abarcaba solo la cuenca del Salar de Atacama.<sup>18</sup> Tras ello, se empiezan a evidenciar fuertes diferencias en el desarrollo de las comunidades indígenas del Salar de Atacama y las del Alto Loa por la menor visibilidad de las problemáticas específicas de este último valle. Es por ello que se logra convencer a las autoridades sobre la necesidad de focalizar acciones sobre este territorio, decretándose la creación del ADI Alto El Loa, el 22 de diciembre de 2003.<sup>19</sup> A este hecho, se sumará en el año 2009 la decisión de las comunidades loinas de escindirse del Consejo de Pueblos Atacameños, para generar una representación propia, que pueda impulsar mejor sus demandas particulares, creándose el Consejo de Pueblos Originarios del Alto Loa.<sup>20</sup>

Actualmente existen al interior de la ADI Alto El Loa 8 comunidades atacameñas y 2 comunidades quechuas, organizadas por troncos familiares, asociado a los poblados de origen.

**TABLA 2**  
Comunidades Indígenas constituidas en la ADI Alto El Loa

Nombre	Fecha de Constitución	R.U.T	Nº de socios
Comunidad atacameña de Caspana	26/08/1994	72.677.000-K	123
Comunidad atacameña de Conchi Viejo	29/11/1994	72.669.200-9	87
Comunidad atacameña de Lasana	12/01/1995	73.130.400-9	71
Comunidad atacameña Ayquina-Turi	29/04/1995	73.128.300-1	38
Comunidad atacameña de Toconce	04/05/1995	72.845.400-8	40
Comunidad atacameña de Cupo	20/05/1995	72.845.300-1	18
Comunidad atacameña San Francisco de Chiu-Chiu	10/06/1995	72.912.100-2	194
Comunidad quechua de ollagüe	12/04/1995	73.267.000-9	52
Comunidad indígena quechua Estación San Pedro	08/06/2000	75.984.630-3	56
Comunidad indígena atacameña de Taira	27/11/2003	65.402.310-7	23

El Censo 2002 indica que un total de 14.084 personas se auto identifican como perteneciente a algún pueblo indígena en el territorio del Alto Loa, lo que representa el 10% de la población de la comuna de Calama y el 67.3% de la comuna de Ollagüe.<sup>21</sup>

16 Ver Mapa de Conflictos Ambientales en [www.indh.cl](http://www.indh.cl). En dicho mapa se constatan entre otros conflictos socio ambientales cuyo centro lo constituye el control del recurso hídrico: a) Perforación Geotérmica Profunda El Tatio, Fase I", presentado por la empresa Geotérmica del Norte S.A (aprobado); b) El Proyecto "Modificaciones y mejoramiento del sistema de pozas de evaporación solar en el salar de Atacama". Ver igualmente Programa Chile Sustentable Conflictos por el Agua en Chile. Entre los Derechos Humanos y las Reglas de Mercado.2010. pág. 43. Los propios proyectos observados en esta misión (Pampa Puno; Extensión de Talabre) están relacionados con el manejo y control del recurso hídrico.

17 Ministerio de Planificación y Cooperación Decreto Supremo N° 70. Publicado en el Diario Oficial el 23 de abril de 1997. Declara Área de Desarrollo Indígena la Zona que indica.

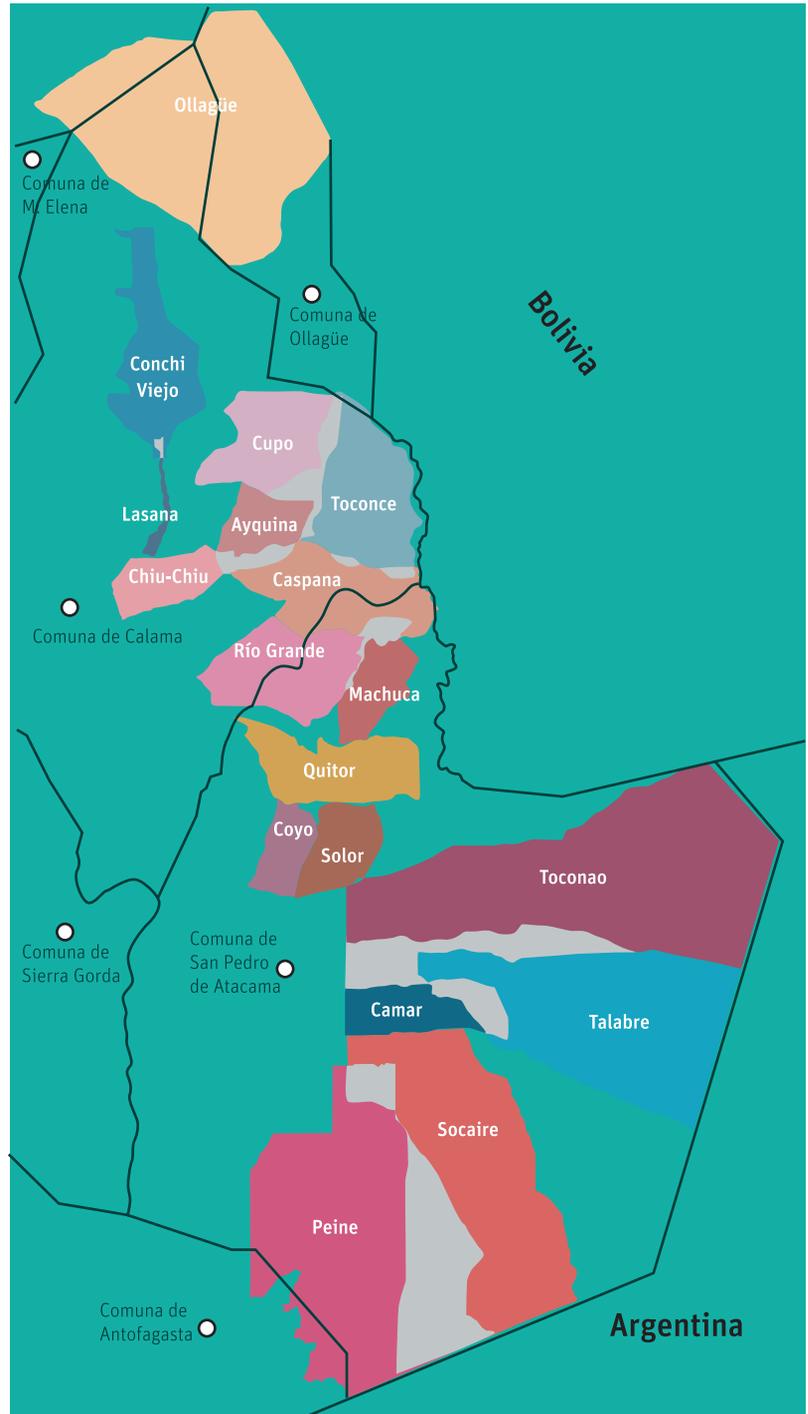
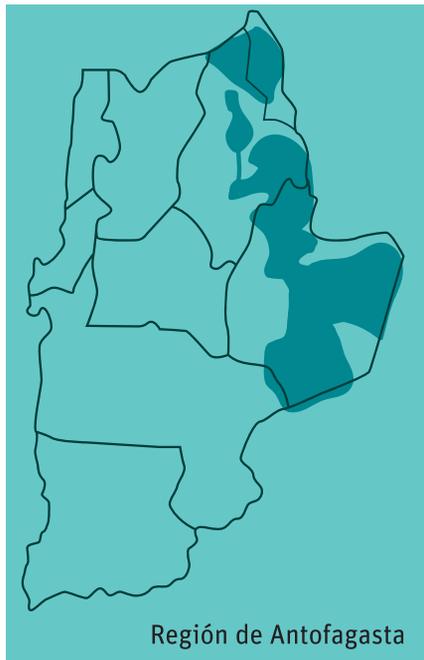
18 Gundermann, H. y J. Vergara (2009) Comunidad, organización y complejidad

19 Decreto 189, publicado el 22 de diciembre de 2003.

20 El Mercurio de Calma. Comunidades del Alto El Loa deciden separarse del Consejo de Pueblos. Disponible en: <http://www.mercuriocalama.cl/prontus4/notas/site/artic/20010101/pags/200101010000.html>.

21 INE (2005) Estadísticas sociales de los pueblos indígenas en Chile. Censo 2002. Santiago: INE; Mideplan/BID. P. 120

Propiedad	Superficie más superposición (Ha.)
Ayquina	50822,4
Camar	81000,8
Caspana	100782,8
Conchi Viejo	80443,4
Coyo	27916,0
Cupo	82282,5
Chiu-Chiu	38807,4
Machuca	44220,2
Ollagüe	312088,9
Peine	355304,5
Quitor	72357,6
Río Grande	84874,7
Socaire	322653,1
Solor	39586,5
Talabre	299781,5
Toconao	398500,3
Toconce	104590,6
Lasana	5754,4
Sector compartido	



**FUENTE** DGA (2001), Actualización delimitación de acuíferos que Volumen N°1 Informe Final. S.I.T. N° 76. P. 116. Disponible en: [documentos.dga.cl/HUM4001v1.pdf](http://documentos.dga.cl/HUM4001v1.pdf)

Nota: La delimitación no considera las comunidades de Taira y de Estación San Pedro, dado que su conformación y reconocimiento legal es posterior al Estudio Datura, base de esta cartografía.

## 4. Tierras y aguas: Normativa y caracterización

### A. TIERRAS

Con la dictación de la Ley N° 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena<sup>22</sup> (en adelante Ley Indígena), se reconoce la existencia de diversas comunidades indígenas en el Norte Grande (art.1° en relación con el art. 62), señalando la ubicación preferente de la ‘etnia atacameña’ “en los poblados del interior de la II Región” (art. 62).

El marco normativo que ofreció la Ley indígena, para los pueblos del Norte Grande (Aymaras, Collas, Quechuas y Atacameños) significó un paso importante en lo que a reconocimiento de derechos se refiere, no obstante, aún persisten déficits que requieren ser abordados conforme mandata la legislación nacional e internacional en esta materia.

Se señala en la Ley Indígena, que la tierra es el fundamento principal de la existencia y cultura de las etnias que reconoce (art. 1°), lo que es refrendado en relación al pueblo Lickana Antay, por el Decreto Supremo N° 70 del entonces Ministerio de Planificación y Cooperación (1997) que establece el Área de Desarrollo Indígena -ADI- de Atacama la Grande al sostener en los fundamentos que apoyan la iniciativa que “[l]a estrecha vinculación de las comunidades atacameñas con el medio ambiente está dada por las actividades agropecuarias, el aprovechamiento racional del recurso hídrico, las actividades de pastoreo en zonas de vegas y bofedales y, en general, por el uso del territorio en la forma de ocupación de pisos ecológicos complementarios, basado en el sistema de trashumancia entre la invernada y la veranada (...)”. Así también lo reafirma el decreto el decreto N° 189 (2003) de la misma entidad que, al crear el ADI El Loa, indica que: “(l)as comunidades atacameñas y quechuas que habitan la cuenca del Río Loa, con una población cercana a las 1.210 personas, han mantenido el uso de sus tierras y aguas ancestrales, subsistiendo con la explotación equilibrada de los recursos naturales del altiplano”.

La Ley indígena, reconoce ciertas fuentes de titularidad del derecho de dominio (títulos de comisario; de merced; la ley y otras) incluidas la propiedad de aquellas tierras que “[h]istóricamente han ocupado y poseen las personas o comunidades (indígenas) (...) siempre que sus derechos sean inscritos en el Registro de Tierras Indígenas que crea esta ley, a solicitud de las respectivas comunidades o indígenas titulares de la propiedad (...)” (art. 12 núm. 2). Por lo tanto y conforme a dicha ley, son tierras indígenas y se ven alcanzadas por sus efectos aquellas que la propia ley señala en el artículo 12.

Este cuerpo, adicionalmente contiene disposiciones cuyos destinatarios son exclusivamente Aymaras, Lickana Antay y “[d]emás comunidades indígenas del norte del país” (Párrafo 2° Título VIII), entre las que se consideran a las

22 Fecha de Publicación 5 de octubre de 1993.

poblaciones quechuas. Dentro de estas normas está aquella que mandata a que en los procesos de saneamiento y constitución de la propiedad indígena, se deberán salvaguardar las “[t]ierras patrimoniales de propiedad de varias comunidades indígenas, tales como, pastizales, bofedales, cerros, vegas, y otros de uso del ganado auquénido” (art. 63.c).

En relación con esta disposición y en virtud de lo establecido en el art. 3 transitorio de la Ley indígena, la CONADI, en conjunto con el Ministerio de Bienes Nacionales, tenían la obligación, dentro del plazo de tres años desde que entrara en vigencia la ley (1993), de realizar un plan de saneamiento de títulos de dominio sobre las tierras aimaras y Lickana antay, incluidas aquellas tierras de carácter ‘patrimonial’.

En la CONADI recae finalmente la obligación de “[i]ncentivar programas especiales para la recuperación y repoblamiento de pueblos y sectores actualmente abandonados de las etnias aimara y atacameña” (art.6 ).

Por otra parte, el año 2008 Chile ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, el que entró en plena vigencia en septiembre del año 2009. Dicho instrumento establece que los gobiernos “[d]eberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios (...)”. De especial importancia en este sentido es el artículo 14 del referido Convenio, en el que se reconocen los derechos de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.<sup>23</sup>

La interpretación que los órganos de supervisión de la OIT han señalado que los derechos de propiedad y posesión de que trata este artículo no sólo se refieren a aquellas tierras sobre las cuales los pueblos indígenas tienen la propiedad legal, sino también sobre aquellas de propiedad ancestral, aunque no tengan título de dominio sobre ellas. Así la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) ha señalado que “[s]i los pueblos indígenas no pudieran hacer valer la ocupación tradicional como fuente de derechos de propiedad y de posesión, el artículo 14 del Convenio se vaciaría de contenido (...) La Comisión es consciente de la complejidad de plasmar este principio en la legislación, así como de diseñar procedimientos adecuados, pero subraya al mismo tiempo que el reconocimiento de la ocupación tradicional como fuente de derechos de propiedad y posesión mediante un procedimiento adecuado, es la piedra angular sobre el que reposa el sistema de derechos sobre la tierra establecido por el Convenio. El concepto de ocupación tradicional puede ser reflejado de diferentes maneras en la legislación nacional pero debe ser aplicado”.<sup>24</sup>

Coincidentemente con la interpretación de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, firmada por Chile (2007), hace un reconocimiento explícito al derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar no sólo las tierras, sino también los territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional y otra forma tradicional de ocupación (art.26.1).

23 El artículo 14 del Convenio 169 dispone:  
1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.... 2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión. 3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados”.

24 Organización Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo, CEACR, 2009: pág. 742.

Más aún, establece que los pueblos indígenas tienen derecho a que las tierras, territorios y recursos naturales que tradicionalmente hayan poseído u ocupado les sean restituidas y/o compensados cuando ellas hayan sido confiscadas sin su consentimiento.<sup>25</sup>

Los territorios patrimoniales del pueblo atacameño, de acuerdo a lo señalado por la Dirección General de Obras Públicas, se extienden desde la cuenca alta del río Loa, por el Norte, hasta el Volcán Lullailaco, por el Sur<sup>26</sup>. El Ministerio de Bienes Nacionales, el año 1994 firmó con CONADI un 'Acuerdo Marco' que permitió llevar a cabo estudios "[t]endientes a identificar la ocupación ancestral de comunidades indígenas y caracterizar la demanda de tierras (...)";<sup>27</sup> ello con el objeto de proporcionar "[c]erteza jurídica a la ocupación y uso ancestral".<sup>28</sup> En 1998, CONADI recibió el Informe: "Delimitación de territorios comunitarios y patrimoniales indígenas de las Provincia del Loa y Patronos de Ocupación" elaborado por la consultora privada Datura,<sup>29</sup> y luego validada por cartografía de la propia DGA el año 2001.

En base a este estudio, el Estado tiene al menos un punto de partida sobre la demanda territorial indígena Lickana antay y de otras comunidades indígenas de la II Región. De acuerdo a información pública dada conocer por la Dirección General de Obras Públicas, la superficie total reconocida como de ocupación y uso ancestral indígena en la II región es de 2.342.442,9 hectáreas<sup>30</sup>. De estas, un tercio corresponde al ADI Alto El Loa, a las que habría que agregar los territorios de comunidades que aún no estaban constituidas o formalizadas ante CONADI a la fecha del estudio (Taira y Estación San Pedro).

CONADI Calama, el año 2008, reconoce que 294.751,24 hectáreas son de ocupación efectiva por parte de los pueblos indígenas de la ADI Alto El Loa. El total de la propiedad actualmente regularizada y en posesión de comunidades y personas indígenas corresponde a 35.451,33 hectáreas, lo que equivale a un 12%<sup>31</sup> del total de hectáreas que CONADI entiende son de ocupación efectiva por parte de las comunidades indígenas.<sup>32</sup>

La Delegación del INDH solicitó, en la reunión sostenida con CONADI oficina Calama, el Informe Datura, y otros estudios referidos al saneamiento de la propiedad indígena, a los fines de apreciar la brecha entre la demanda reconocida y la satisfecha por el Estado. No se hizo entrega de lo solicitado bajo el argumento de que dicha información es de propiedad de las comunidades, las que deben consentir previamente en transferir dicho conocimiento a terceros.

Se consultó si el Informe de delimitación y su cartografía es considerado al momento de evaluar proyectos de inversión en el que la autoridad ambiental requiere de informe de CONADI, con el objeto de evaluar si hay susceptibilidad de afectación directa a comunidades o personas indígenas. Se informó que para CONADI Calama un proyecto de inversión es susceptible de afectar directamente, en la medida que se ubique o afecte tierras actualmente registradas, sin considerar aquellas que ya fueron delimitadas como tierras indígenas de ocupación o uso ancestral.

25 "Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa, imparcial y equitativa, por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado." (Artículo 28.1)

26 Dirección General de Obras Públicas. Guía de antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas de Chile. Santiago. Enero de 2012. Pág. 23.

27 Ministerio de Bienes Nacionales. En: [http://www.bienesnacionales.cl/?page\\_id=1621](http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=1621)

28 Ministerio de Bienes Nacionales. En: [http://www.bienesnacionales.cl/?page\\_id=1621](http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=1621)

29 Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (2008) Informe del estado de tramitación de tierras y aguas indígenas. Región de Antofagasta. Oficina de Asuntos Indígenas de San Pedro de Atacama.

30 Dirección General de Obras Públicas. Guía de antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas de Chile. Santiago. Enero de 2012. Pág. 23.

31 Este porcentaje ha sido estimado sin considerara las tierras efectivamente ocupadas de la Comunidad de San Pedro Estación dado que los estudios de estimación fueron anteriores a su constitución legal.

32 Dirección General de Obras Públicas. Guía de antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas de Chile. Santiago., Enero 2012. Pág.23.

En base a la información pública disponible, al año 2008 la situación de las regularizaciones de tierra de las comunidades del Alto Loa seguía en proceso, estando pendientes la regularización de más del 73% de los territorios reclamados y reconocidos como de uso y ocupación ancestral por el propio Estado.<sup>33</sup> La situación de brechas detectadas en el Alto Loa por comunidad era la siguiente:

TABLA 3

## Estado de la tierra en el ADI Alto El Loa

Nº	Organizaciones ADI Alto Loa	Tierras		Pendientes por entregar		Entregadas concesión hectáreas
		Ocupación efectiva hectáreas	Entregadas dominio hectáreas	Hectáreas	Porcentaje	
1	Comunidad atacameña Toconce	70.780,75	4.045,88	55.796,41	79%	10.933,46
2	Comunidad atacameña Caspana	40.537,10	11.014,19	26.370,70	65%	3.152,21
3	Comunidad atacameña Cupo	59.503,24	7.309,19	42.996,68	72%	9.197,37
4	Comunidad atacameña Ayquina-Turi	38.567,25		38.567,25	100%	
5	Comunidad atacameña San Fancisco de Chiu-Chiu	6.154,00	35,77	6.114,97	99%	3,26
6	Comunidad atacameña Lasana	410,10	3,91	403,52	98%	2,67
7	Comunidad atacameña Conchi Viejo	25.364,80	618,52	24.746,28	98%	
8	Comunidad quechua de Ollagüe	53.434,00	12.375,32	21.025,29	39%	20.033,39
9	Comunidad quechua Pueblo de San Pedro		46,55	-46,55		
10	Comunidad indígena atacameña Taire					
11	Paine					
<b>Totales</b>		<b>294.751,24</b>	<b>35.449,33</b>	<b>215.974,55</b>	<b>73%</b>	<b>43.327,36</b>

Fuente: CONADI 2008. Informe Estado de tramitación de tierras y aguas indígenas Región de Antofagasta. Pág. 34

Dicha situación, conforme se ha informado al INDH por parte de dirigentes e integrantes de las Comunidades del Alto Loa, no habría variado significativamente persistiendo el déficit descrito, sin que haya plazos comprometidos para la entrega y regularización del territorio pendiente de restitución.

33 Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (2008) Informe del estado de tramitación de tierras y aguas indígenas. Región de Antofagasta. Oficina de Asuntos Indígenas de San Pedro de Atacama.

## B. AGUAS

La única cuenca exorreica que forma parte de las regiones de Tarapacá y Antofagasta que logra llevar recursos hídricos desde la cordillera andina hasta el océano Pacífico es la del río Loa, que con un cauce de 440 Km. de longitud atraviesa el desierto de Atacama. La hoya hidrográfica comprende una superficie de 33.570 km<sup>2</sup>, pero es activa sólo en un 20%, en el sentido de captar recursos hídricos de precipitaciones en la cordillera.<sup>34</sup> Desde el punto de vista político-administrativo, la cuenca del río Loa forma parte de las Regiones I y II, constituyendo el límite occidental entre ambas. Esta cuenca irriga el territorio ancestral de Comunidades Indígenas de origen atacameño y quechua y provee agua a las comunas de Ollagüe, Calama, María Elena y Tocopilla. La extracción de agua para la explotación minera es de antigua data, sin embargo en las últimas décadas se ha multiplicado producto del crecimiento del sector.

Una de las tensiones posibles de advertir en la región es la que se observa en torno al control, uso y contaminación del recurso hídrico. La situación de concentración de derechos de agua, fundamentalmente en manos de la industria minera, asociada al aumento de la demanda y creciente estrés hídrico, caracteriza las relaciones entre comunidades indígenas y empresas extractivas. Los potenciales conflictos ambientales en la cuenca del río Loa están determinados por la expansión de los proyectos mineros en la zona, que de acuerdo a lo que indica el Servicio de Evaluación Ambiental -SEA- alcanzan a 98 proyectos, de los cuales 78 se concentran en su cuenca superior.<sup>35</sup>

En nuestro país, la Constitución garantiza que “[l]os derechos de los particulares sobre las aguas, reconocidos o constituidos en conformidad a la ley, otorgarán a sus titulares la propiedad sobre ellos” (art. 19 N° 24 inc. final). Dicha ley es el Código de Aguas (DFL N° 1.222 del año 1981), el que las define como bienes nacionales de uso público respecto de los cuales los particulares podrán constituir un derecho de aprovechamiento (art. 5 Código de Aguas), que otorga al titular, el derecho al uso, goce y disposición (art. 6 Código de Aguas). Este derecho es transferible, transmisible y prescriptible, y se constituye en un acto de autoridad, independientemente si el solicitante es dueño o no, de la tierra donde está ubicada el agua.

Dada la importancia del recurso hídrico para la supervivencia de los pueblos indígenas, la Ley 19.253 sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas estableció un marco normativo de carácter general y uno específico en relación con los pueblos indígenas del Norte Grande. Así se creó el Fondo de Aguas dependiente de CONADI, a los fines de “[f]inanciar la constitución, regularización o compra de derechos de aguas o financiar obras destinadas a obtener este recurso” mediante subsidios. Los derechos de aguas adquiridos por este Fondo no pueden ser enajenados durante 25 años desde el día de su inscripción (art. 22).

De manera específica, y dada la escasez del recurso hídrico en el norte del país, la Ley 19.253 estatuyó un régimen especial de protección de las aguas de las

34 DGA, Diagnóstico y clasificación de los cursos y cuerpos de agua según objetivos de calidad: cuenca del río Loa, diciembre 2004, pág. 1

35 Fuente: Elaboración propia, a partir de la información publicada por el SEA en el año 2013.

comunidades aimara y atacameña, en cuya virtud “[s]erán considerados bienes de propiedad y uso de la Comunidad Indígena (...) las aguas que se encuentren en los terrenos de la comunidad, tales como los ríos, canales, acequias y vertientes, sin perjuicio de los derechos que terceros hayan inscrito de conformidad al Código General de Aguas” (art. 64 Ley 19.253). Además, CONADI junto a la Dirección General de Aguas deben establecer un convenio “[p]ara la protección, constitución y restablecimiento de los derechos de aguas de propiedad ancestral de las comunidades aimaras y atacameñas (...)” (art.3 transitorio Ley 19.253). Como se puede apreciar, respecto de las aguas del Norte Grande, el legislador hace un reconocimiento a los derechos de las comunidades, sin perjuicio de los derechos de aguas de terceros legalmente inscritos. Sin embargo, a pesar de este reconocimiento, esta zona del país es testigo de las tensiones que generan los proyectos de inversión y el aumento de la concentración de dicho recurso para satisfacer la demanda de agua de la industria minera, afectando la supervivencia de pueblos que se asientan en hábitats sensibles a dichas presiones.<sup>36</sup>

En dos fallos basados en estas disposiciones de la Ley N° 19.253 y en el Convenio 169 de la OIT, la Corte Suprema ha ordenado la restitución de aguas de propiedad ancestral de dichas comunidades de las que habían sido privados en virtud de concesiones de derechos de aprovechamiento de aguas otorgadas en favor de terceros en base al Código de Agua.<sup>37</sup> Así en el caso de la comunidad aymara de Chusmiza – Usmagama, la Corte estableció que el derecho de propiedad de la CP 1 O reconoce “tanto los derechos de agua constituidos por acto de autoridad y también el proveniente del uso consuetudinario”.<sup>38</sup> La misma Corte reconoció además el deber del estado de reconocer “los derechos indígenas sobre las tierras y sus recursos, lo que constituye un reconocimiento al derecho consuetudinario de estas etnias aborígenes, validando la propiedad indígena sobre dichos bienes”.<sup>39</sup>

## CARACTERIZACIÓN DE LA SITUACIÓN DE DERECHOS DE AGUAS EN EL ALTO LOA

A la situación de escasez que caracteriza la cuenca del río Loa, emplazada en el desierto más árido del planeta, se suma la existencia de nuevos proyectos para acceder al agua por ser éste un recurso esencial para los procesos mineros. Así, existe una situación de estrés hídrico que se expresa en la declaración de agotamiento del río Loa y sus afluentes, estableciendo una zona de restricción para nuevas extracciones consultivas permanentes desde el año 2000.<sup>40</sup> No obstante, se han otorgado autorizaciones de extracción como en el caso del proyecto Pampa Puno de la División CODELCO Norte, que pretende extraer 400 l/s de agua del sector, argumentando que se trata de un derecho no consuntivo –pese a que la devolución del agua se hará fuera de ocupación efectiva de las comunidades indígenas afectadas y aduciendo que el lugar de extracción no aporta aguas al río Loa, cuestión que ha sido controvertida por las comunidades indígenas ribereñas, en particular por la comunidad de Taira.<sup>41</sup>

36 Ver. Programa Chile Sustentable Conflictos por el Agua en Chile. Entre los Derechos Humanos y las Reglas de Mercado.2010. pág. 43.

37 Fallos de Corte Suprema en caso Toconce contra ESSAN SA, Rol 986, 2004 y caso Comunidad Aymara Chusmiza – Usmagama con Empresa Embotelladora de Agua Mineral Chusmiza S.A. Rol 2480, 2008).

38 Corte de Apelaciones de Iquique, Rol 817, año 2006, considerando 3°. Ratificado por la Corte Suprema el 26 noviembre 2009, Rol 2480 año 2008.

39 Ídem, ver considerando 9°, fallo 817, Corte de Apelaciones Iquique, 2006 Ratificado por la Corte Suprema el 26 noviembre 2009, Rol 2480 año 2008.

40 DGN N°197/2000

41 Yañez, Nancy; Gentes, Ingo. Derechos locales sobre las aguas en Chile: Análisis Jurídico y político para una estrategia de gestión pertinente en territorios indígenas. Disponible en: <http://www.eclac.cl/drni/proyectos/walir/doc/walir52.pdf>

En la actualidad, emergen proyectos destinados a desalinizar el agua de mar para usarla en los procesos mineros, como alternativa a la escasez de agua de la zona. El principal proyecto es la planta desalinizadora que prospecta construir Minera Escondida (BHP Billiton – Río Tinto) con una inversión de 3.430 millones de dólares para producir 2.500 l/s de agua.<sup>42</sup>

Los proyectos de inversión aprobados y en evaluación previa a su aprobación, están concentrados, de acuerdo a la información disponible que a continuación se ofrece, en la Comuna de Calama, la que comprende precisamente, la zona del Valle del Alto Loa.

TABLA 4

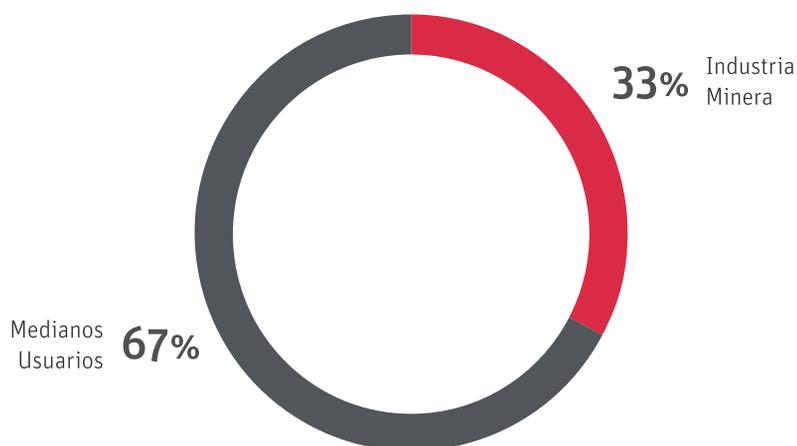
## Proyectos de inversión emplazados o relacionados con la Cuenca Superior del Río Loa

Comuna	Tipo de proyecto	Aprobado		En calificación		Total
		EIA	DIA	EIA	DIA	
Calama	Geotermia	1	0	0	0	1
	Minero	5	62	1	1	69
	Sanitario	0	6	0	0	6
	<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>68</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>76</b>
Ollagüe	Minero	1	0	0	0	0
	Geotermia	1	0	0	0	0
	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>

Fuente: Elaboración propia, a partir de la información publicada por el SEA en el año 2013

En relación con las aguas superficiales, de conformidad a los registros de la Dirección General de Aguas -DGA- un 33% está en manos de la industria extractiva y un 67% en medianos usuarios.

**GRÁFICO 1** Titulares de derecho de aguas Cuenca del Río Loa. Fuente: Elaboración propia, a partir de la información publicada por el SEA en el año 2013.



42 <http://www.lasegunda.com/Noticias/Economia/2013/07/866372/Minera-Escondida-construira-planta-desalinizadora-por-3430-millones-de-dolares>

**TABLA 5**

**Distribución de los Derechos de Aguas Cuenca del río Loa por caudal**

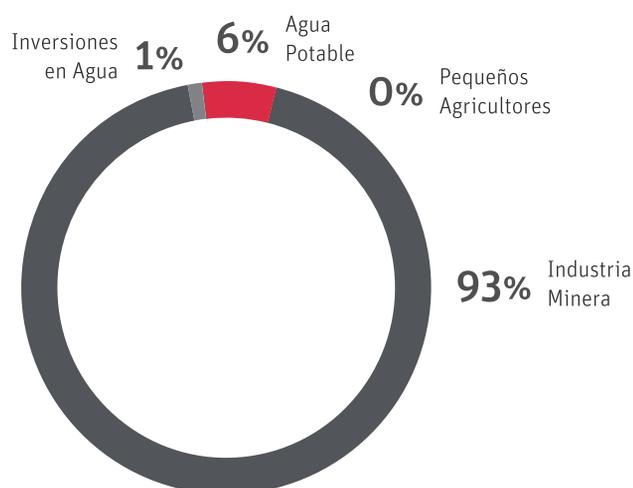
Tipo usuarios	Consuntivo	No consuntivo	Total l/s
Industria Minera	41		41
Medianos usuarios	67		67
<b>Total general</b>	<b>108</b>		<b>108</b>

Fuente: Elaboración propia, catastro público DGA, 2013

Es necesario señalar que la información disponible en el catastro público de la DGA está desactualizada. En ella no constan los derechos constituidos con anterioridad al año 1990 y que corresponde a la mayoría de los derechos de agua superficiales en la cuenca del Río Loa.

En 1989, la Dirección General de Aguas calculaba que las aguas del río Loa, excluidos los afluentes, correspondientes al río San Pedro, Salado y San Salvador, “[...] se repartían porcentualmente de acuerdo a los siguientes tipos de uso: un 46% se destinaba a la agricultura, un 27% a la minería, un 18% al consumo de agua potable y un 9% a la industria y otros usuarios”. (IGM 1990). Sin embargo, estos porcentajes de uso varían si se considera la cuenca del Loa en su totalidad. En efecto, sobre un caudal de 4.744,1 l/seg que corresponde a las aguas sobre las que se han constituido derechos de aprovechamiento y que incorpora los distintos ríos que forman la cuenca del Loa, la participación según tipos de aprovechamiento es la siguiente: la agricultura ocupa el 34,3% de las aguas (1.626,6 l/seg), las extracciones para agua potable un 36,2% (1.720 l seg), y las extracciones para usos mineros e industriales un 2, % (1.3 , l seg)” (Yañez et. al, 2011[Molina, 2007]).

La situación de las aguas subterráneas es distinta, puesto que la industria minera concentra el 93% de los derechos, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:



**GRÁFICO 2** Distribución de Derechos de aguas subterráneas Cuenca del Río Loa. Fuente: Elaboración propia, catastro público DGA, 2013.

## DERECHOS DE AGUA RECLAMADOS Y CONSTITUIDOS A FAVOR DE PERSONAS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL ALTO LOA

Sobre las aguas superficiales de la cuenca del río Loa, las Comunidades Indígenas han logrado constituir derechos se aguas por un total de 1.824 litros por segundo (l/seg):

**TABLA 6**

Comunidad atacameña	Derechos de agua regularizados l/seg	Derechos de agua adquiridos por compra, cesión, sentencia judicial o permuta l/seg	Total litros/segundo
Toconce	100		100
Caspana	105,1		105,1
Cupo	17		17
Ayquina-Turi	164,7		164,7
Chiu-Chiu	97	52,98	149,98
Lasana	69	12,87	81,87
Conchi Viejo	0,3		0,3
Ollagüe	29		29,0
Panire	3,9		3,9
Regantes de Calama	1.112		1.112
Quillagua	60 <sup>a</sup>		60,0
<b>Total</b>	<b>1783,74</b>	<b>65,85</b>	<b>1.823,85</b>

Fuente: Barros (2009), complementado por Molina (2011).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha señalado que el agua constituye un recurso limitado, indispensable para vivir dignamente, y que garantizar su acceso representa una condición previa para la realización de otros derechos humanos.<sup>43</sup>

En relación con los pueblos indígenas, el Comité sostuvo la obligación de los Estados de velar por que se proteja el acceso a dicho recurso en sus tierras ancestrales.<sup>44</sup> Ello es consistente con el derecho de los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales a fin de garantizar su propia estrategia de desarrollo. “Este reconocimiento es de suma relevancia, pues desde la perspectiva de los derechos indígenas el derecho al agua constituye un derecho colectivo, cuyo titular son los pueblos originarios y que forma parte del derecho esencial de los pueblos a la autodeterminación”.<sup>45</sup>

43 Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 15. El derecho al agua. E/C.12/202/11. 20 de enero de 2003. Párr. 1.

44 Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 15. El derecho al agua. E/C.12/202/11. 20 de enero de 2003. Párr. 16 letra d).

45 Yañez, Nancy; Gentes, Ingo Derechos locales sobre las aguas en Chile: Análisis Jurídico y político para una estrategia de gestión pertinente en territorios indígenas. 2005. Pág. 5.

Tanto el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes de la OIT, como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas desarrollan ampliamente los derechos a la tierra y sus recursos naturales, en términos de ofrecer garantías de protección y de “[p]articipación en la utilización, administración y conservación de dicho recursos” (art. 1.1 Convenio 16 OIT).

En base al derecho internacional de los derechos humanos, la exploración y explotación de recursos naturales pertenecientes al Estado en tierras y territorios sin consulta previa ni participación de las comunidades y pueblos indígenas representa una infracción al deber de respeto, garantía y protección que pesa sobre el Estado.

## 5. Caracterización de proyectos de inversión observados en la Región del Alto Loa

Los proyectos observados están relacionados con la empresa estatal Codelco, que posee inversiones y proyectos de expansión en la región. La más conocida de todas estas actividades extractivas es la de Chuquicamata. Este es un yacimiento de cobre que agrupó a una serie de minas ya conocidas y explotadas por los ‘mineros’ atacameños antes del tiempo inka; y fue en el siglo XX que comenzó a operar industrialmente en manos de la Compañía Chilean Exploration.<sup>46</sup>

Tomando en consideración los testimonios recabados a los integrantes de las comunidades indígenas, se analizarán tres proyectos:

- a. Proyecto Radomiro Tomic -RT- Sulfuros.
- b. Proyecto de Ampliación del Tranque Talabre
- c. Proyecto Pampa Puno

### A. PROYECTO RADOMIRO TOMIC SÚLFUROS

El proyecto Radomiro Tomic -RT- Sulfuros es la opción de continuidad del desarrollo de la mina a tajo abierto de RT, cuya producción de óxidos decaerá a partir del año 2018, como consecuencia de la explotación de sus reservas de sulfuros, estimadas en 2.600 millones de toneladas, con ley de cobre de 0,47%.

Desde la perspectiva de la mina, este proyecto agrega nuevas fases de extracción que aprovechan el actual desarrollo de la mina Radomiro Tomic, generando un movimiento de roca total de 600 mil a 650 mil toneladas por día (tpd), con una producción de mineral de 200.000 tpd.

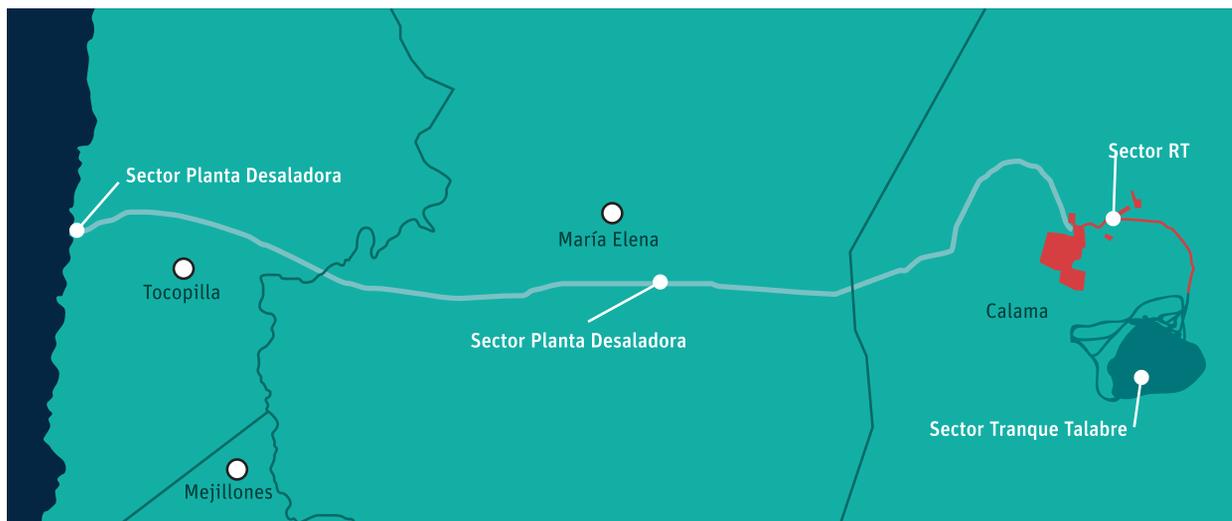
En cuanto al procesamiento de mineral, el proyecto plantea la construcción y operación de una nueva Concentradora con capacidad de 200.000 tpd, con lo que sería una de las plantas concentradora más grandes del país. Asimismo, considera una infraestructura de tratamiento e impulsión de agua de mar desalada para más de 1.600 litros por segundo (l s).<sup>47</sup>

En cuanto a la ubicación del proyecto, esta ha sido declarada por CODELCO en su Estudio de Impacto Ambiental, en cuatro sectores, a saber, Sector RT, Sector Tranque Talabre, Sector Planta Desaladora y Sector Planta Desaladora.<sup>48</sup> Los denominados polígonos envolventes con la ubicación general de cada Sector del Proyecto son:

46 Informe de la Comisión Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas., Primera Edición. Santiago, octubre de 2008. Pág. 176.

47 [http://www.codelco.com/radomiro-tomic-sulfuros/prontus\\_codelco/2011-07-06/132737.html](http://www.codelco.com/radomiro-tomic-sulfuros/prontus_codelco/2011-07-06/132737.html)

48 [http://seia.sea.gob.cl/archivos/Resumen\\_Ejecutivo\\_EIA\\_RT\\_Sulfuros\\_Rev\\_1.pdf](http://seia.sea.gob.cl/archivos/Resumen_Ejecutivo_EIA_RT_Sulfuros_Rev_1.pdf)



Fuente: Servicio Evaluación impacto Ambiental Ampliación Tranque Talabre.

Siempre en el ámbito de la ubicación geográfica, lo declarado por CODELCO en el Estudio de Impacto Ambiental de RT Sulfuros, en cuanto a localización y superficie, es: comuna de Calama en la provincia de El Loa; Sierra Gorda y Mejillones en la provincia de Antofagasta extendiéndose hasta las comunas de Tocopilla y María Elena, en la provincia de Tocopilla, todas ubicadas en la región de Antofagasta.

Cabe señalar que el Proyecto considera la actividad de “Transporte de Concentrados” durante la fase de operación, incluida en Sector RT, que corresponderá a un ruteo de camiones por vías existentes y proyectadas cruzando las comunas de Calama, en la provincia de El Loa; y las comunas de Sierra Gorda, Antofagasta y Mejillones, en la provincia de Antofagasta.<sup>49</sup>

**TABLA 7**  
Según localización

Sector	Comuna	Provincia	Región
RT	Calama	El Loa	Antofagasta
	Sierra Gorda		
	Antofagasta	Antofagasta	
	Mejillones		
Tranque Talabre	Calama	El Loa	
Planta Desaladora	Tocopilla	Tocopilla	
	Tocopilla	Tocopilla	
Planta Desaladora-RT	María Elena	Tocopilla	
	Calama	El Loa	

49 [http://seia.sea.gob.cl/archivos/Resumen\\_Ejecutivo\\_EIA\\_RT\\_Sulfuros\\_Rev\\_1.pdf](http://seia.sea.gob.cl/archivos/Resumen_Ejecutivo_EIA_RT_Sulfuros_Rev_1.pdf)

**TABLA 8**  
**Superficie a intervenir**

Sector	Superficie (ha)
RT	4.269,4
Tranque Talabre	10.480,0
Planta Desaladora	43,3
Planta Desaladora-RT	1.715,5
<b>Total</b>	<b>16.508,2</b>

## B. PROYECTO DE AMPLIACIÓN DEL TRANQUE TALABRE

El Tranque Talabre es una obra de antigua data ubicado al oriente de Calama y cercano a la comunidad de Chiu-Chiu. Conforme ha crecido el Tranque, la Comunidad Indígena de Chiu-Chiu, estima que en la actualidad sólo distan 5 kilómetros entre su localidad y este acopio.

El proyecto de crecimiento del Tranque Talabre se enmarca dentro de las políticas de expansión de CODELCO, dentro del proyecto RT Sulfuros. Implica verter además en dicho estanque los relaves de las Mineras Ministro Hales y de la expansión de Radomiro Tomic, denominada Sulfuros.

Como características de esta inversión, está la incorporación de relaves espesados, que implica la conformación de una costra o superficie craquelada sobre el tranque como consecuencia de los desechos, que haría más difícil la contaminación por polución medioambiental.

Según lo expuesto por el reglamento del SEIA y el Código de Aguas es necesaria autorización para la realización de esta ampliación, ya que, según lo ha declarado Codelco en su Estudio de Impacto Ambiental Proyecto RT Sulfuros, los términos de ampliación, se requieren “para aumentar la capacidad de almacenamiento del Tranque de Talabre a un total de 4.400 millones de m<sup>3</sup>”.<sup>50</sup>

Para aumentar la capacidad de almacenamiento de Tranque Talabre, se contempla en una primera etapa, el peraltamiento de sus muros de contención desde la cota 2.500 a la 2.503 m.s.n.m.

En una segunda etapa, a partir del año 2037 aproximadamente, se elevarán de manera gradual los muros norte y sur de manera de confinar el pie del depósito de relaves espesados diseñado. El muro norte aumentará entre 4 y 10 metros y el sur entre 0 y 15 metros.

Esta ampliación alcanzará una superficie del orden de 1.836 ha. De acuerdo con lo anterior, el volumen máximo a almacenar dentro del tranque será en torno a 4.400 millones de m<sup>3</sup>.<sup>51</sup>

50 [http://seia.sea.gob.cl/archivos/Anexo\\_10-22\\_PAS\\_101\\_Ampliacion\\_de\\_Tranque\\_de\\_Relaves\\_Talabre\\_Rev\\_1.pdf](http://seia.sea.gob.cl/archivos/Anexo_10-22_PAS_101_Ampliacion_de_Tranque_de_Relaves_Talabre_Rev_1.pdf)

51 [http://seia.sea.gob.cl/archivos/Anexo\\_10-22\\_PAS\\_101\\_Ampliacion\\_de\\_Tranque\\_de\\_Relaves\\_Talabre\\_Rev\\_1.pdf](http://seia.sea.gob.cl/archivos/Anexo_10-22_PAS_101_Ampliacion_de_Tranque_de_Relaves_Talabre_Rev_1.pdf)

CALAMA



Cuenca Río Loa hasta Tranque Talabre

Fuente: Cuencas Dirección de Aguas /DGA).

CALAMA



Fuente: Sistema Evaluación Impacto ambiental SEIA, Ampliación Tranque de Relaves Talabre.



## CALAMA

Simbología	
<span style="color: red;">—</span>	Impulsión Pampa Puno
<span style="color: purple;">—</span>	Trazado Tuberías
<span style="color: yellow;">—</span>	Mejoramiento Ruta B-141/Camino Servicio
<span style="color: green;">—</span>	Camino de Servicio
<span style="color: blue;">—</span>	Refuerzo Aducción San Pedro 11 Km
●	Pozo

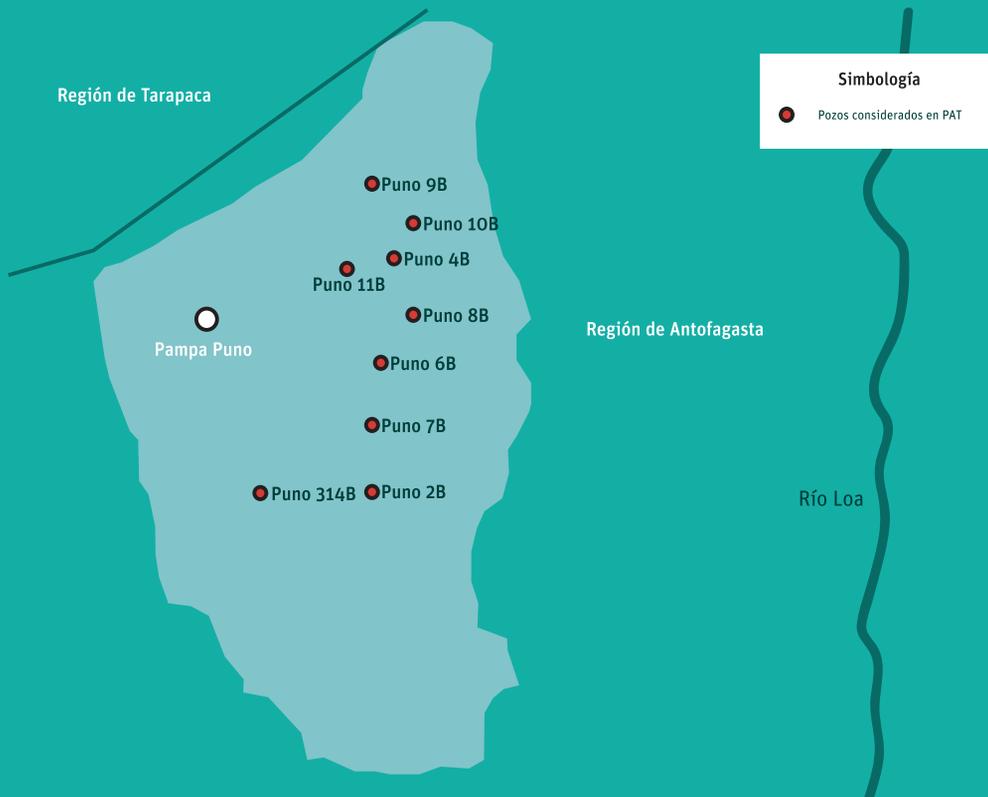


FIGURA 4 Pozos de extracción considerados en el PAT Pampa Puno.

### C. PROYECTO PAMPA PUNO

Este proyecto está destinado a la aducción y suministro de aguas para alimentar las faenas de la División Ministro Hales, dependiente de Codelco. Estas obras tienen como principal objetivo la construcción y operación de una aducción que permita transportar el agua a extraer desde el campo de pozos de Pampa Puno, en el límite norte de la comuna de Calama y a 130 km de la capital comunal, donde se emplaza un conjunto de vegas y bofedales, protegidos por la Resolución DGA 529 del 2003 y DGA 909 de 1997 que entiende estos acuíferos como zonas de prohibición para mayores extracciones que las ya autorizadas o para la constitución de nuevos derechos de aprovechamiento respecto de ellas. Pese a esta restricción, la DGA otorgó derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas por un caudal de 300 Litros/segundo de agua desde el acuífero de Pampa Puno, mediante la habilitación de nueve pozos.<sup>52</sup> El proyecto fue aprobado mediante Resolución de Calificación Ambiental N°2603 de 2005, junto a un conjunto de medidas de mitigación y reparación cuyos efectos deben ser monitoreados en un plan de alerta temprana de potencial.<sup>53</sup>

Las aguas extraídas de los pozos de Pampa Puno se trasladarán hasta la represa San Pedro a través de una tubería de diámetros que varían entre 400 y 700 milímetros en zanja al interior del polígono del proyecto CONAF “Reserva Nacional Alto Loa”, alcanzando una extensión de 93 km en tubería de hierro dúctil, proyectado en gran parte de su trazado de manera paralela al cauce del Río Loa en sentido Norte-Sur. Desde allí, serán redireccionadas a las instalaciones de la División Ministro Hales. Además, el proyecto contempla la construcción de un estanque de regulación (Volumen de 49.000 metros cúbicos) en la Quebrada Paqui y el refuerzo de un tramo de la actual aducción entre la represa San Pedro y Chuquicamata, de aproximadamente 12 kilómetros, en una tubería de acero de 30 pulgadas de diámetro.

Según se estableció en el proceso de calificación ambiental, esta aducción tiene una potencial afectación en las comunidades indígenas de Ollagüe, Conchi Viejo, Taira y Estación San Pedro, de manera directa, por los trabajos del trazado. Otras comunidades eventualmente perjudicadas serían las de Lasana, y Chiu Chiu que se verían afectadas por la extracción de aguas.

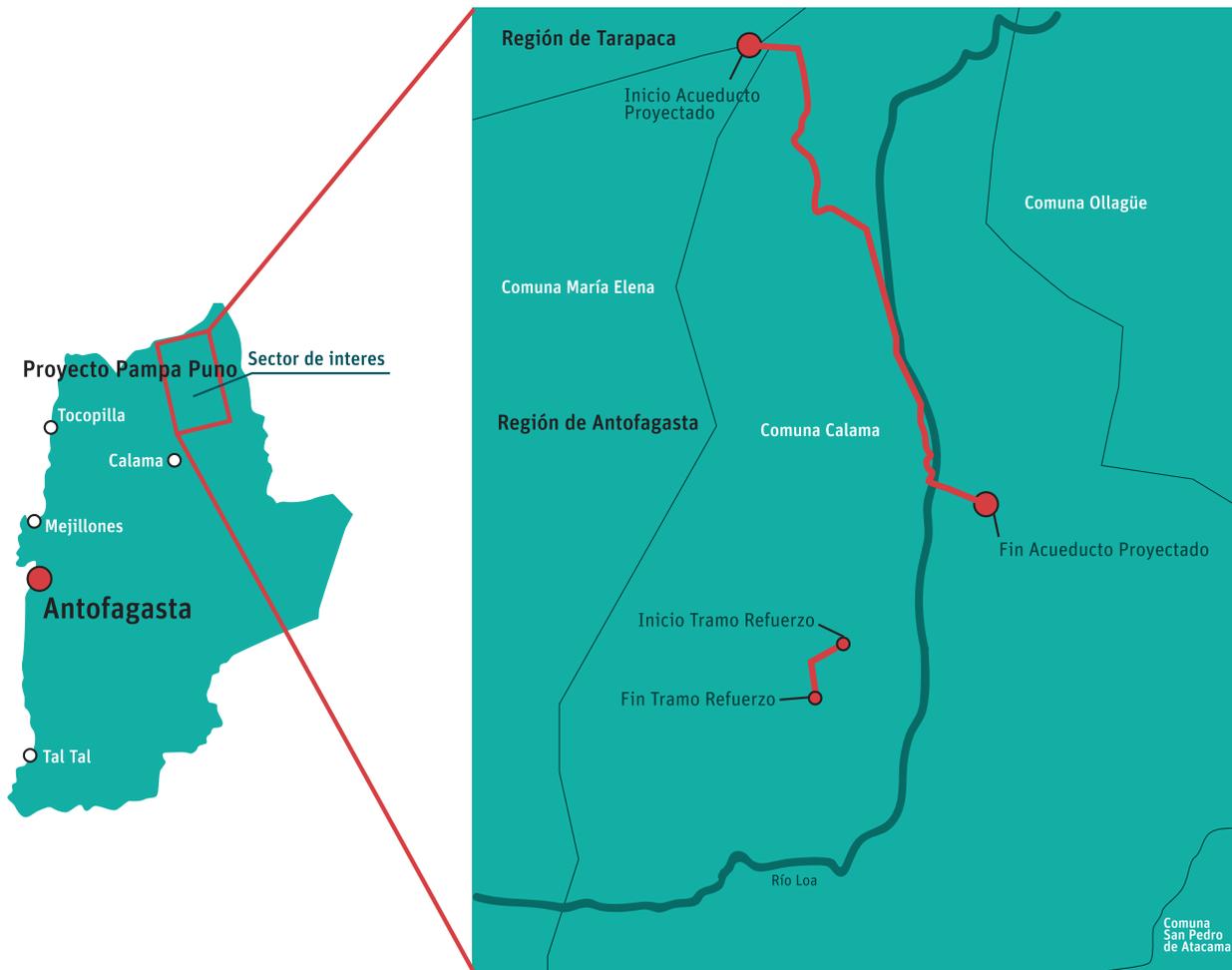
El Consejo de Pueblos Atacameños del Alto Loa, así como las Comunidades de Taira, Chiu Chiu y San Pedro Estación, hicieron presentación de sus observaciones y preocupaciones en torno a la realización del proyecto, indicando además los impactos económicos, en el modo de subsistencia tradicional, la potencial afectación a sitios patrimoniales arqueológicos y religiosos de las comunidades. Preocupación similar planteó la Corporación Pro-Calama, como figura en la Adenda N°1 de la Evaluación de Impacto ambiental del Proyecto Pampa Puno. Además, este proyecto ha sido mencionado en las presentaciones de informes alternativos de la sociedad civil ante el sistema de Naciones Unidas, como es el CERD<sup>54</sup> y el EPU.<sup>55</sup>

52 Ver. DGA (2012) Análisis Preliminar de Planes de Alerta Temprana con Condicionamiento de Derechos. División de estudios y Planificación SDT N° 335. Pp. 17 a 21. En este estudio se menciona la situación de vega Sapunta (referida en las resoluciones de protección de la DGA) Por otra parte la evaluación de impacto ambiental reconoce una eventual afectación de la Quebrada Sapunta (otro acuífero protegido por las resoluciones citadas) y se compromete monitoreo. No se proyectaron mitigaciones Ver también: Informe Consolidado de Evaluación del Proyecto “Suministro, Construcción y Operación Aducción de Agua Pampa Puno”, presentado por CODELCO Norte. Santiago 2 de noviembre de 200 (punto 36 al 39).

53 Resolución DGA N° 859 de 3 de octubre de 2002.

54 [www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/AI\\_Chile\\_CERD.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/ngos/AI_Chile_CERD.doc)

55 A/HRC/WG.6/18/CHL/3, para la síntesis, recogiendo la presentación conjunta de las Comunidades de Taira y Chiu Chiu (JS N°5).



Las medidas de mitigación contempladas en la RCA, implican la devolución de caudales equivalentes a las afectaciones que se detecten mediante el sistema de monitoreo. Estos mecanismos operan ex post a las afectaciones y no dan garantías plenas de mitigación para todas las comunidades, dado que en caso de que los caudales del río Loa se vean afectados por la aducción, se reinyectará caudal equivalente a en Lequena o en embalse Conchi, a decisión de la autoridad, pudiendo de esta manera afectar el suministro regular a otras comunidades. La Comunidad de Taira ha señalado que, según el lugar donde ésta devolución se haga efectiva, mitigará o no las afectaciones que tenga la Comunidad Indígena de Taira.<sup>56</sup>

A su vez, las medidas de protección del patrimonio arqueológico y cultural propuestas por la empresa no han resultado efectivas, como consta en las denuncias por daño patrimonial presentadas ante el Consejo de Monumentos Nacionales<sup>57</sup> y la Fiscalía Regional.<sup>58</sup>

Por otra parte, las obras de construcción y mantenimiento del trazado de la tubería, pueden significar afectación de las condiciones de vida de las comunidades indígenas y la gestión de sus territorios, ya sea por el corte de caminos,

56 Expediente 1041745 del Sistema de Evaluación ambiental.

57 Actas del CMN del 10 de octubre de 2012, puntos 36 y 163 y ; del 12 de diciembre de 2012. Punto 150; del 9 de enero de 2013, punto 197.; del 11 de diciembre de 2013, punto 70.

58 RUC N° 1200823632-K

como por la realización de trabajos que alteran el modo de vida local, tanto por contaminación (polvo en suspensión, ruido) como por el desarrollo de actividades y tránsito de maquinaria que afecta el pastoreo y otras labores tradicionales.

Finalmente, la zona cuenta con patrimonio cultural ancestral que debe ser resguardado: arte rupestre, ocupaciones arqueológicas y “gentilares” (cementeros indígenas). La RCA propuso medidas de mitigación y prevención, consideradas insuficientes por algunas de las comunidades, quienes presentaron recursos de reclamación y de protección,<sup>59</sup> los que fueron desestimados por las autoridades competentes.<sup>60</sup>

Pese a las medidas adoptadas, se produjeron en el año 2012 y 2013 afectaciones al modo de vida agropastoril y al patrimonio sociocultural, expresadas en hechos como el daño a un cementerio indígena pese a los constantes avisos del carácter sagrado del lugar por parte de la Comunidad de Taira y su solicitud de trasladar el trazado original del proyecto. “El cuerpo de un infante, correspondiente por su contexto cultural a un pago de lluvia, fue removido del lugar, rompiendo con las tradiciones y con ello, el equilibrio que la comunidad mantiene con la Tierra; hechos que no fueron oportunamente informado a la Comunidad”.<sup>61</sup> Por otra parte, se denuncia afectaciones al modo de vida de la Comunidad de Taira, por falta de “lluvias (déficit del 6 %, DGA 2013), los animales no han parido y otros tantos han enfermado por la degradación de la calidad del agua, la falta de pasto, el aumento del polvo en suspensión y la alteración de la tranquilidad de la zona de pastoreo por el tránsito de maquinaria y camiones. El peso de la prueba recae en la comunidad reforzando el desequilibrio de poder, al desestimar el conocimiento ancestral de los pastores y arguyendo que solo podría ser considerado por Codelco si se demuestra por estudios veterinarios, que son herramientas ajenas a nuestra cultura y cuyo costo no podemos asumir”.<sup>62</sup>

Al respecto, la Gerenta de Sustentabilidad de la Minera Ministro Hales, nos indicó que encontraron hallazgos arqueológicos en los trabajos de Pampa Puno. Así, al realizar implementación de tuberías se habría encontrado un cadáver de un nonato con turbantes, un collar de cobre y cuencas, lo que detuvo la realización de las obras para su rescate arqueológico. La solución encontrada fue solicitar al Consejo de Monumentos Nacionales el reentierro de este cadáver, en acuerdo con la comunidad, tanto en el procedimiento como en los aspectos ceremoniales que la Comunidad fijara. El proceso fue autorizado por el Consejo de Monumentos Nacionales<sup>63</sup> y se reintegraron los restos humanos y los componentes culturales que le acompañaban, con la sola excepción de las muestras que exigió el Consejo de Monumentos Nacionales. Del proceso de reentierro existe un registro privado desarrollado por la propia Comunidad quien solicitó reserva absoluta de este proceso, para evitar saqueos u otras intervenciones de terceros.

Este fue el único hito mencionado por parte de las mineras, sin perjuicio de considerar como un problema en la relación con las Comunidades indígenas los daños patrimoniales y de sitios arqueológicos, en especial en la etapa de

59 Rol Nº 943-2007 de la Corte de Apelaciones de Santiago

60 Resolución exenta 110/07 de enero de 2007

61 Joint Submission Nº 5 –Comunidad Indígena Atacameña de Taira and Comunidad Indígena Atacameña San Francisco de Chiu Chiu, Calama, Chile; párr. 14. Disponible en: <http://www.upr-info.org/en/review/Chile/Session-18---January-2014/Civil-society-and-other-submissions#top>

62 Ibidem párr. 15

63 Oficios Ord. Nº885/13 de 14 de marzo de 2013 y Ord. Nº2659/13 del 31 de julio de 2013.

exploración, reconociendo la existencia de daños ancestrales, no evidenciándose mecanismos de reparación.

Según las entrevistas realizadas, los miembros de las Comunidades Indígenas de Alto El Loa, manifestaron en este punto que las empresas mineras han pasado por caminos caraveneros e incluso por el camino del Inca, desarrollando según sus dichos, “rallys” sobre dichas vías. Así, la Presidenta de la Comunidad Indígena de Taira indica haber presentado denuncia a Monumentos Nacionales,<sup>64</sup> recurso de protección<sup>65</sup> y recurso de reclamación.<sup>66</sup>

Se advierte la ausencia de intervención del Consejo de Defensa del Estado por vulneraciones patrimoniales y/o daño de sitios de interés arqueológico (petroglifos y geoglifos), según lo mandado en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, en su artículo 54 en relación a los artículos 3 y 51.<sup>67</sup>

Otro aspecto señalado por las comunidades e integrantes indígenas es el referido a los impactos ambientales que estos proyectos generan, fundamentalmente en relación con la contaminación ambiental. Se señaló en relación al Proyecto de ampliación del Tranque Talabre que ello va a aumentar la polución de material particulado, el que es arrastrado hacia el valle afectando la calidad de vida de las Comunidades más próximas al sitio como Chiu Chiu. Adicionalmente la construcción de obras (tuberías, aducciones y otras) en hábitats del desierto va a afectar la flora y fauna de los terrenos intervenidos con ocasión de la extracción y fauna industrial minera.

Así, los/as representantes de las Comunidades indígenas manifestaron que existirían especies en peligro de extinción en ciertos lugares del Alto El Loa, como flamencos, ñandúes, vicuñas, zorros y liebres.

Al respecto, los/as representantes de las Mineras manifestaron como un problema de relación con las Comunidades Indígenas, el tema de calidad de aire y salud de las personas en los territorios intervenidos por la extracción e industria minera. Indicaron como mecanismos implementados en este punto, la instalación de estaciones de monitoreo para flora, fauna y material particulado.

64 CMN Nº 7033 del 27.08.2012

65 Rol Nº 943-2007 de la Corte de Apelaciones de Santiago

66 [http://www.e-seia.cl/archivos/5b6\\_Rechaza.pdf](http://www.e-seia.cl/archivos/5b6_Rechaza.pdf)

67 Artículo 3º.- Sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que culposa o dolosamente cause daño al medio ambiente, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo en conformidad a la ley. Artículo 51.- Todo el que culposa o dolosamente cause daño ambiental responderá del mismo en conformidad a la presente ley. Artículo 54.- Son titulares de la acción ambiental señalada en el artículo anterior, y con el solo objeto de obtener la reparación del medio ambiente dañado, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que hayan sufrido el daño o perjuicio, las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, y el Estado, por intermedio del Consejo de Defensa del Estado.

## 6. La postura de CODELCO

Durante la misión de observación se abordó principalmente los impactos producidos por las actividades de la empresa estatal Codelco, en su calidad de principal agente empresarial en la zona.

La delegación de observadores del INDH recogió testimonios de las comunidades indígenas pertenecientes al Alto El Loa sobre los efectos que la actividad empresarial ha tenido en su calidad de vida. Por su parte, los/las representantes de Codelco entrevistados/as tenían un diagnóstico de los focos de conflicto que enfrentan, tanto históricos como coyunturales. En este sentido la empresa vislumbra los siguientes ejes principales: (i) uso de aguas; (ii) contaminación del aire y (iii) demandas históricas y daños patrimoniales.

En relación con los dos primeros puntos, los funcionarios/as de la empresa entrevistados/as, si bien reconocen la existencia de una afectación de derechos, en tanto la actividad minera requiere de una gran cantidad de agua y produce una alta cantidad de desechos, defienden la relevancia económica que esta actividad tiene para el país sobre todo si se considera que la empresa entrega directamente sus utilidades al Estado.

En los últimos años Codelco ha desarrollado esfuerzos por trabajar con las comunidades indígenas para mitigar el impacto social y ambiental de sus operaciones. Dentro de este proceso la empresa reconoce varios impedimentos.

El primero se refiere al conflicto histórico de las comunidades con el Estado por la recuperación de sus tierras ancestrales, que también alcanza a Codelco. Al respecto, los representantes de la empresa señalan la incertidumbre que provoca realizar actividades en territorios donde se desconoce si hay reclamación de propiedad por parte de las comunidades. Al respecto señalan que la CONADI no ha avanzado con la celeridad necesaria en la resolución de los conflictos de tierra.

Por otro lado, el Estado, en opinión de las/os gerentes entrevistados/as, no ha sido capaz de dotarse de un institucionalidad, de regular la participación indígena, y se carece de un marco regulatorio del Convenio 169, lo que les ha dificultado la implementación de estándares, nuevos y desconocidos hasta hace muy poco.<sup>68</sup> Lo anterior contrasta con el requerimiento de las comunidades por el cumplimiento de las obligaciones que establece el Convenio, lo que deja a la empresa en la imposibilidad de dar una respuesta adecuada. Para estos efectos la empresa ha avanzado en establecer algunos criterios internos de aplicación del Convenio 169 y ciertos estándares sobre la forma de relacionarse con las comunidades indígenas. En el año 2004 se adoptó por la empresa el documento “Compromisos de Codelco para la implementación de la política corporativa de desarrollo sustentable con relación a poblaciones indígenas”<sup>69</sup> la que ha sido recientemente desarrollada en directrices más concretas mediante una nueva iniciativa denominada “Estándares Ambientales y Comunitarios”.<sup>70</sup> Estos

68 Estas dificultades expresadas en términos de ausencia de certeza jurídica acerca de los procedimientos de consulta previa, se verán eventualmente mitigados en la medida en que entre en plena operatividad lo pertinente del Reglamento del Servicio de Evaluación Ambiental (Decreto Núm. 40 que entró en vigencia efectiva el 24 de diciembre de 2013) y del nuevo reglamento sobre consulta contenido en el Decreto Núm. 66 de 15 de noviembre de 2013.

69 Documento disponible en [http://www.codelco.com/prontus\\_codelco/site/artic/20110722/asocfile/20110722213358/compromisos\\_pueblosindigenas.pdf](http://www.codelco.com/prontus_codelco/site/artic/20110722/asocfile/20110722213358/compromisos_pueblosindigenas.pdf)

70 Codelco, “Estándares Ambientales y Comunitarios”. Proyecto Estructural Medio Ambiente y Comunidades. Marzo 2012.

constituyen pasos de la empresa para establecer una forma de relacionarse con las comunidades indígenas que, aunque loables, no constituye una política general y consistente que regule todas sus actividades.

Finalmente, el último obstáculo se refiere a las limitaciones legales que afectan a las empresas estatales para celebrar convenios con particulares. Este obstáculo fue resuelto en el año 2009, la Contraloría General de la República, autorizó expresamente a la empresa a realizar aportes o convenios de cooperación siempre que se encuentren dentro de *“la Política de Desarrollo Sustentable aprobada por el Directorio, con arreglo a las facultades que le confiere el decreto ley N° 1.350 de 1976, se insertan en el concepto de responsabilidad social de la empresa y obedecen a la necesidad de mitigar el impacto que sus operaciones producen en la comunidad y en el medio ambiente”*.<sup>71</sup>

Estas situaciones han impedido a la empresa generar una estrategia coherente de celebración de acuerdos de reparación con las comunidades indígenas del Alto Loa. En consecuencia, uno de los aspectos más controvertidos en las relaciones de Codelco con las comunidades indígenas, es la de celebración de Convenios.

De acuerdo a lo que informaron los/las representantes de Codelco, los convenios tienen dos modalidades: Convenios de mitigación y los de cooperación e inversión social. En el primero se resarcen daños como consecuencia de la acción de la empresa, como por ejemplo el celebrado con Comunidad de Estación San Pedro por la captación de las aguas de la empresa en la zona y que se tradujo en dejar sin agua a la comunidad, que hoy prácticamente está desierta y despoblada. Otro acuerdo de este tipo es el celebrado con la comunidad de Cupo en el que se repararon los daños con motivo de la instalación de pozos de exploración en tierras inscritas a favor de la comunidad sin consulta previa. En el segundo grupo de convenios está el que se pretende celebrar con la Comunidad de Taira en el que la empresa no reconoce ningún tipo de responsabilidad y desembolsa una cierta suma de dinero no especificada como parte de su política de relaciones comunitarias, obligándose la Comunidad a no entorpecer la realización de un proyecto.

Siendo valiosa la iniciativa, pues responde al principio general de derecho de reparar el daño causado, su implementación ha generado en los casos referidos, efectos no deseados en las comunidades. De acuerdo a los testimonios recabados por los/as observadores del INDH, algunas comunidades, en particular San Pedro Estación, frente a las posibilidades de acceso a recursos monetarios y otros beneficios se han dividido, disminuyendo las capacidades de negociación y afectando las relaciones intra comunitarias.

En relación con la forma en que se negocian estos convenios, en la reunión de fecha 12 de agosto de 2013 con la Gerenta de Sustentabilidad de Minera Ministro Hales, Sra. Sandra Riquelme; con Gerente de Sustentabilidad y Asuntos Externos de Codelco Chuquicamata, con Director de Desarrollo Comunitario (S) de Codelco, Sr. Patricio Cartagena, y con Directora de Desarrollo Comunitario de Codelco, Sra. Claudia Pacheco, se nos informó que la empresa Codelco dividió

71 CGR, Dictamen N° 35602, de fecha 6 de julio de 2009. Ratificado en los mismo términos por el Dictamen N° 62147, de fecha 5 de octubre de 2012

el Distrito Minero (actualmente 4 divisiones) asignando a cada División la relación directa con alguna comunidad. En otras palabras, Codelco no concibe el Valle del Alto Loa como una unidad ecológica, geográfica y poblacional que está siendo impactada transversalmente.

La delegación de observadores del INDH pudo constatar que la política de Codelco de negociar individualmente con cada comunidad ha provocado conflictos al interior de las comunidades y también entre las comunidades del Alto Loa. Esta división entre las comunidades las ha expuesto a negociar en condiciones de asimetría, y con la expectativa de obtener un dividendo a corto plazo. Al mismo tiempo, cabe preguntarse, por la factibilidad práctica de llevar a cabo negociaciones con las comunidades como un todo.

## 7. Conclusiones y recomendaciones

El INDH manifiesta su preocupación por la debilidad de la política estatal orientada a garantizar los derechos los pueblos indígena del Alto Loa sobre sus tierra y aguas de propiedad ancestral, conforme a la ley 19.253, al Convenio 169 de la OIT y a la interpretación que dicha entidad ha dado a estos derechos, así como en el caso del derecho al agua, la interpretación que ha emergido de la Corte Suprema en la materia.

Al respecto recomienda al Estado agilizar el proceso de regularización y titulación de las tierras de ocupación ancestral y patrimonial, de acuerdo a lo estipulado en el art. 63 de la Ley N° 19.253,<sup>72</sup> identificadas por el propio Estado en el Alto Loa, y demandadas por las comunidades indígenas que allí habitan, así como de regularización de las aguas de uso consuetudinario.

Al INDH la parece pertinente subrayar la especial responsabilidad que tiene CODELCO, como empresa estatal, de proteger y respetar los derechos humanos, en este caso los derechos del pueblo atacameño o Lickan antay. En efecto, tal como señalan los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de ONU el 2011,<sup>73</sup> cuando los Estados poseen o controlan las empresas, tienen mayores medios a su disposición para hacer cumplir las políticas, leyes y reglamentos en relación con el respeto de los derechos humanos. Por lo mismo, los Estados, en este marco, “[d]eben adoptar medidas adicionales de protección contra las violaciones de derechos humanos cometidas por empresas de su propiedad o bajo su control, o que reciban importantes apoyos y servicios de organismos estatales..., exigiendo en su caso, la debida diligencia en materia de derechos humanos.”

72 Ley 19.253 Art. 63. La Corporación, en los procesos de saneamiento y constitución de la propiedad de las comunidades señaladas en este párrafo, deberá salvaguardar los siguientes tipos de dominio: a) Tierras de propiedad de indígenas individualmente considerados, que por lo general comprenden la casa habitación y terrenos de cultivo y forrajes; b) tierras de propiedad de la Comunidad indígena constituida en conformidad con esta ley y correspondientes, por lo general, a pampas y laderas de cultivo rotativas; c) Tierras patrimoniales de propiedad de varias Comunidades indígenas, tales como pastizales, bofedales, cerras, vegas y otras de uso ganadero auquénido.”

73 Representante Especial de la ONU sobre Derechos Humanos y Empresas Transnacionales y Otras Empresas Comerciales, John Ruggie, Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado, Nueva York, Ginebra, 2011.

74 Ibid.

El INDH recomienda a CODELCO, como empresa del Estado, impulsar una política de debida diligencia para asegurar el respeto y protección de los derechos de los pueblos indígenas que habitan en el territorio afectado o susceptible de ser afectado por proyectos de inversión de titularidad de la empresa estatal. Dicha debida diligencia debe incluir la evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos. La misma diligencia incluye, en caso que provoque o contribuya a provocar consecuencias negativas, la reparación de dichas consecuencia por medios legítimos.<sup>74</sup>

El INDH manifiesta su preocupación por la asimetría y falta de claridad de las negociaciones entre Codelco y las comunidades indígenas, considerando especialmente que se trata de pequeños asentamientos, carenciados y vulnerables a ofertas de recursos significativos.

El INDH insta a Codelco a establecer una política clara para todas las comunidades con las cuales negocia, respetando sus procedimientos internos. En este orden, el INDH recomienda a Codelco que los términos de los convenios sean transparentes, en cuanto a las descripciones del proyecto, los efectos que puede ocasionar, las mitigaciones que la empresa realizará en cada comunidad, así

como respecto a las fórmulas jurídicas para dichos acuerdos, entregando esta información en forma clara, oportuna e inteligible a las comunidades.

De la misma forma, el INDH recomienda a Codelco respetar los procesos internos de las comunidades indígenas para la adopción de los acuerdos, considerando al Valle de Alto Loa como una unidad geográfica, ecológica y poblacional.

El INDH recuerda, conforme mandata el derecho internacional de los derechos humanos, respecto de aquellas medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, que estas se deben adoptar previa consulta, libre e informada, a las comunidades indígenas del Valle del Alto Loa.<sup>75</sup>

El INDH reitera que este es un derecho de los pueblos indígenas y constituye una obligación para los Estados, la que se traduce en consultar a los pueblos indígenas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, a través de sus instituciones representativas, mediante un procedimiento realizado de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.<sup>76</sup>

El INDH requiere al Estado a cumplir con la obligación antes referida, en relación con los proyectos de minería e intervención del medio ambiente en el Valle del Alto Loa, debido a que estos proyectos afectan directamente la forma y condiciones de vida de las comunidades indígenas de la zona.

Asimismo, el INDH reconoce que los procesos de consulta previa, libre e informada, requieren también de un esfuerzo de parte de los pueblos indígenas a los fines de alcanzar el estándar de la representatividad, que de acuerdo a los órganos de control de la OIT constituye “[u]n requisito esencial de los procedimiento de consulta y participación previstos por el Convenio, entendido como el derecho de los diferentes pueblos y comunidades indígenas de participar en estos mecanismos a través de las instituciones representativas surgidas de su propio proceso”[1].

La adecuada implementación de la participación y consulta indígena entraña, en este sentido, un desafío a los propios pueblos indígenas quienes deberán avanzar en definir con plena autonomía, cuáles son sus instituciones representativas que permitan entablar un diálogo genuino y constructivo y de esta manera concurrir a la consulta previa. Para determinar cuáles son dichas instituciones representativas es necesario atender a los métodos con los cuales el o los pueblos susceptibles de ser afectados, toman y han tomado sus decisiones.

De esta manera, los propios pueblos indígenas deben revisar autónomamente sus propias instituciones de manera que faciliten el diálogo intercultural y respeten los principios de proporcionalidad, no discriminación, particularmente en cuanto al género y buena fe.

75 Artículo 6: “Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”

76 INDH. (2010) Informe Anual 2010. Situación de los Derechos Humanos en Chile. Santiago, Chile. recomendación 6. 165p. INDH. (2011) Informe Anual 2011. Situación de los Derechos Humanos en Chile. Santiago, Chile. recomendación 2. 270p. INDH. (2012) Informe Anual 2012. Situación de los Derechos Humanos en Chile. Santiago, Chile. recomendación 2. 334p.

El INDH ha sido informado de vulneraciones sobre el patrimonio cultural<sup>77</sup> y/o sitios arqueológicos en el Valle del Alto Loa, y de la ausencia de intervención del Consejo de Defensa del Estado, siendo esta institución la titular de la acción judicial respectiva.

El INDH recuerda, a este respecto la obligación legal contenida en los artículos 3, 51 y 54 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente (N° 19.300).

El INDH manifiesta su preocupación por el impacto ambiental y cultural de los proyectos mineros en el Alto El Loa tanto en la flora, fauna, recursos hídricos, patrimonio cultural y arqueológico como en la calidad de vida de los habitantes de las comunidades del Valle del Alto Loa.

Si bien Codelco conoce los problemas ambientales y realiza proyectos de mitigación en las diversas áreas, estos resultan insuficientes. Es por ello que el INDH insta a la empresa a crear proyectos que abarquen todas las áreas afectadas, como parte de su responsabilidad social y el desarrollo sustentable de la zona.

El INDH recuerda al Estado el compromiso adoptado internacionalmente -al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- de garantizar el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, que incluye la posibilidad de llevar una vida sana, condiciones sanitarias adecuadas y un medio ambiente sano.

En este orden de ideas, el INDH recomienda a los órganos de la administración competentes realizar una fiscalización adecuada de los proyectos en curso y de los futuros, adoptando las medidas oportunas, incluyendo las de carácter sancionatorio, con el fin de resguardar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y de proteger de forma preventiva el patrimonio cultural y arqueológico así como la flora y fauna en la zona.

77 Sobre el concepto de patrimonio ver artículo 2º, letra II) de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente que define medio ambiente e incluye el patrimonio cultural. González, Paola. Protección jurídica del patrimonio cultural: Logros y encrucijadas del patrimonio Antropoarqueológico Chileno. Volumen Especial, 2004. Páginas 509-522 Chungara, Revista de Antropología Chilena. Consultado en : [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-73562004000300051](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-73562004000300051)

## 8. Bibliografía consultada

Buob Concha, L. C. (17 de diciembre de 2012). Derechos al agua: Entendiendo sus componentes económicos, sociales y culturales como factores de desarrollo para los pueblos indígenas. *Revista Internacional de los Derechos Humanos*. SUR, 9 (17), 43-64.

CODELCO. (marzo de 2012) “Estándares Ambientales y Comunitarios”. Proyecto Estructural Medio Ambiente y Comunidades.

Comisión IDH. Informe N° 141/09. Petición N° 415-07, Admisibilidad Caso Comunidades Agrícolas Diaguita de los Huascoalinos Vs Chiles. 30 de noviembre de 2009

Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 15. El derecho al agua. E/C.12/202/11. 20 de enero de 2003.

Contraloría General de la República. Dictamen N° 35602, de fecha 6 de julio de 2009. Ratificado en los mismo términos por el Dictamen N° 62147, de fecha 5 de octubre de 2012.

Conadi (2008) Informe del estado de tramitación de tierras y aguas indígenas. Región de Antofagasta. Oficina de Asuntos Indígenas de San Pedro de Atacama.

Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia de 17 de Junio de 2005.

Corte IDH. Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador. Sentencia de 27 de Junio de 2012.

De Souza H., P. (2004). Cazadores recolectores del Arcaico Temprano y Medio en la cuenca superior del río Loa: Sitios, conjuntos líticos y sistemas de asentamiento. *Estudios Atacameños*, 27, 7-42.

Dirección General de Aguas. (diciembre de 2004). Diagnóstico y clasificación de los cursos y cuerpos de agua según objetivos de calidad: cuenca del río Loa.

Dirección General de Obras Públicas. (2012). Guía de antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas de Chile. Santiago: Ministerio de Obras Públicas.

González Carvajal, P. (septiembre de 2004). Protección jurídica del patrimonio cultural: Logros y encrucijadas del patrimonio Antropoarqueológico Chileno. *Revista de Antropología Chilena*. Vol. Esp. Consultado en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-73562004000300051](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-73562004000300051)

Gundermann, H. (2013). Los atacameños y sus relaciones interétnicas. En J. Durston (Coord.). *Pueblos originarios y sociedad nacional en Chile: La interculturalidad en las prácticas sociales* (pp. 80-97). Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Gundermann, H. y J. Vergara (2009). Comunidad, organización y complejidad social andinas en el norte de Chile. *Estudios Atacameños*, 38, 107-126.

Gundermann, H. (2004). Sociedades andinas, municipio y etnicidad; La transformación de los espacios políticos locales andinos en Chile. En M. Castro-Lucic, M. (Ed.). *Los desafíos de la interculturalidad: Identidad, Política y Derechos* (pp. 291-328). Santiago: Programa Internacional de Interculturalidad, Universidad de Chile.

Hidalgo, J. (1982) Descomposición cultural de Atacama en el siglo XVIII: Lengua, escuela, fugas y complementaridad ecológica. En Simposio Culturas Atacameñas, 44º Congreso Internacional de Americanistas.

Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. (2008). Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Santiago: Pehuén.

Martínez, J.C. (1998). Pueblos del chañar y el algarrobo. Los atacamas en el siglo XVII. Santiago: Dibam.

Muñoz, B. (septiembre de 1999). SERIE Desarrollo productivo N° 60. Derechos de propiedad y pueblos indígenas de Chile. Santiago: CEPAL.

Nuñez, L. y Dillehay, T. (1995). Movilidad giratoria, armonía social y desarrollo en los Andes Meridionales: patrones de tráfico e interacción económica. Antofagasta: Universidad Católica del Norte.

Larraín, S., Poo, P. y Programa Chile Sustentable. (Eds.). (2010). Conflictos por el Agua en Chile. Entre los Derechos Humanos y las Reglas de Mercado.

Sanhueza, M.C. (1992). Tráfico caravanero y arriería colonial en el siglo XVI. Estudios Atacameños, 10.

Yañez, N. y Gentes, I. (2005). Derechos locales sobre las aguas en Chile: Análisis Jurídico y político para una estrategia de gestión pertinente en territorios indígenas.



Esta publicación es de uso público y sus contenidos pueden ser reproducidos total o parcialmente citando la fuente.

En la producción de este documento se utilizaron las tipografías Vista Sans y Unit Pro en sus distintas variantes.



El **Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)** fue creado a partir de la promulgación de la Ley 20.405, siendo su acto constitutivo el día 20 de julio de 2010.

Es una institución estatal que, en forma autónoma y pluralista, promueve una cultura respetuosa de los derechos humanos, monitorea el quehacer del Estado a partir de estándares en la materia y protege la dignidad de todas las personas que habitan en el territorio nacional.



[www.indh.cl](http://www.indh.cl)