

CONSEJO DEL INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

SESIÓN EXTRAORDINARIA N° 486

Fecha: 17 de junio de 2019

Asistentes

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg

Don José Aylwin Oyarzún

Doña Carolina Carrera Ferrer

Doña Consuelo Contreras Largo

Don Carlos Frontaura Rivera

Doña Debbie Guerra Maldonado

Don Branislav Marelic Rokov

Don Sergio Micco Aguayo

Doña Margarita Romero Méndez

Don Eduardo Saffirio Suárez

TABLA

1. **Aprobación de acta.**
2. **Proceso de Consulta.**
3. **Varios.**

1. **Aprobación de acta.**

Se aprueba el acta 485.

2. **Proceso de Consulta.**

La directora indica que el rol que tiene el INDH, en este proceso de consulta, es muy importante de clarificar en el sentido que la participación es en calidad de observadores, no es de garantes del proceso. En la calidad de observadores corresponde ser imparciales en el sentido de que, si el proceso ha tenido errores, éstos deben ser señalados. Desde su opinión, el error en este proceso de consulta es haber empezado por el tema más conflictivo como es la propiedad de las tierras.

Señala que, en términos de comparación, es como lo sucedido en el gobierno anterior, de empezar por la enseñanza particular subvencionada y no haberla iniciado con la educación pública.

Indica que, de la observación realizada, se puede señalar que en determinados lugares se ha llevado adecuadamente, pero en otros ha habido irregularidades. En

este contexto, el rol del INDH en su calidad de observador, debe dar cuenta de lo observado, no corresponde valorar las situaciones, sino que relatar los hechos y que las autoridades tomen las medidas que corresponde. Agrega que el INDH no puede quedarse sin dar una opinión y en consecuencia su propuesta es tener una reunión con el nuevo ministro, junto a la Comisión de Pueblos Indígenas y hacerle entrega a la autoridad de los antecedentes.

Indica que el único hecho de violencia que se ha observado es la presencia de jóvenes que hicieron destrozos en Victoria y el conjunto de irregularidades señaladas en las pautas.

Informa de la reunión sostenida en la Cámara de Diputados, donde observó el *trawun* convocado por comunidades indígenas y la Cámara de Diputados y considera que es posible generar las condiciones para que el Estado y los pueblos originarios dialoguen.

La consejera Carrera indica que de acuerdo a la información entregada desde las sedes regionales del INDH, se evidencia que las irregularidades observadas son múltiples y variadas, desde que en algunos lugares no han dejado que las comunidades tengan la posibilidad de reunirse y tomar acuerdos previos a pesar que lo solicitan, no cuentan con información respecto de las materias a consultar, cambios de los lugares de reunión sin aviso previo, entre otras irregularidades.

El consejero Aylwin indica que de acuerdo a los antecedentes que se nos ha hecho llegar serían 34 las observaciones que el INDH ha realizado a la fecha y que ellas dan cuenta de las irregularidades señaladas por la directora. Considera que el argumento que habría existido una coordinación entre las comunidades para rechazar la consulta es una hipótesis, como puede haber otras. Señala que en su opinión lo que genera este rechazo generalizado es la defensa de la ley indígena del año 93, la que a pesar de todas las críticas que se le pueda hacer, tiene en su centro la protección de las tierras de los pueblos originarios. La reforma que se propone a la ley y que se consulta pretende retroceder en el tiempo, al abrir las tierras indígenas al mercado, y eso es lo que genera el rechazo de las comunidades.

Agrega que esto es una historia conocida para los pueblos originarios, señalando que, a lo largo del siglo XX en varios períodos la ley permitió la enajenación tierras indígenas, y que como consecuencia de ello en el caso mapuche sus comunidades perdieron la propiedad de un tercio de las 500.000 hectáreas que les fueron reconocidas por el Estado, y muchas de esas tierras enajenadas en ese período son parte de los conflictos actuales. Lo que la ley indígena aseguró es que las tierras salieran del mercado a través de las restricciones en su enajenación y, en

consecuencia, modificar ese estatus que es considerado como una amenaza, como la pérdida de una conquista.

Indica que tiene la convicción que las comunidades han reaccionado de manera espontánea, no desconoce que pueda haber personas que estén de acuerdo con la enajenación, pero tiene la certeza que las comunidades no quieren modificar las limitaciones a la enajenación. Agrega que, para la realización de cualquier proceso de consulta, más allá de la buena o mala fe, que considera una discusión estéril, tiene que generarse un clima de confianza, tal como lo ha señalado el Comité de Expertos/as que supervisa la aplicación y cumplimiento del Convenio N° 169, donde lo importante es que los procedimientos que se apliquen deben favorecer un clima de comunicación, un diálogo productivo, la creación de un clima de confianza. Los hechos muestran que ello no se ha logrado, que el clima que se ha generado es de conflictividad, y ello es malo tanto para el gobierno como para las comunidades y ello a un órgano de derechos humanos como el INDH no le puede ser indiferente.

Indica que hay una nueva coyuntura, por la salida del coordinador del proceso de consulta y el cambio de ministro y que más allá de la nueva posición que adopte la nueva autoridad respecto del proceso, el INDH debe señalar públicamente su opinión respecto al proceso. Se debe propender a generar una interlocución entre las partes y dar cuenta de la preocupación, de que no hay un clima de confianza, de que los procesos se deben revisar, etc.

La consejera Romero parte señalando que está de acuerdo con las reflexiones que hace el consejero Aylwin y agrega que se siente identificada con la reacción de las comunidades indígenas considerando la deficitaria manera en que se ha llevado a cabo el proceso. Indica que, tal como lo indicó la directora, las intenciones de diálogo pueden existir, pero la forma en que se convoca ha hecho perder toda posibilidad y que los hechos descritos, de norte a sur, son de violencia por parte del Estado, indicando que no eran convocados directamente, no se avisaba la hora exacta, cambios en los horarios y lugares, no contaron con anticipación los puntos que se consultarían, etc. Indica que el Estado y sus funcionarios/as son responsables de llevar un proceso de consulta desprolijo, donde inevitablemente el resultado final es el fracaso y que su opinión personal es que el proceso debe suspenderse.

Manifiesta su preocupación considerando que había experiencia anterior de consulta, no se tomaron las precauciones, no se hizo un protocolo, en definitiva, no se tomaron todas las medidas destinadas a evitar las consecuencias que se están viendo. Agrega que este trato que el Estado le da a las comunidades indígenas no es muy distinto al que le ha dado en su momento a las diferentes agrupaciones de

derechos humanos y que el deber de cualquier agente estatal es dar el trato que corresponde y que, en el caso de las comunidades, además, debe tener pertinencia cultural.

Tiene la convicción que las comunidades no se han concertado y le parece que, si solicitan permiso para dialogar entre ellos, no comprende las razones para que esas solicitudes sean tildadas de escandalosas, que se les acuse de violentas, que obstruyen, que no entienden lo que el Estado les ofrece.

El consejero Frontaura indica tener una interpretación diferente de todo lo dicho anteriormente, la lectura del informe le hace llegar a otras conclusiones. Cree que no es pertinente calificar intencionalidad, pero sí considera que hay un patrón de conducta en distintos lugares, que se puede deber a un rechazo generalizado o un acuerdo, pero que considera que es aventurado e innecesario ahondar en esa línea

Cree que si el INDH debe hacer una acción o declaración se debe distinguir la conveniencia, oportunidad, adecuación y justicia de la reacción. En términos personales, se pueden tener distintas perspectivas sobre la conveniencia o no de la propuesta, pero coincide en que hay un clima de desconfianza instalado y es importante determinar por qué se ha producido. Cree que parte de la desconfianza puede tener su origen en la decisión de dividir los temas que fueron parte de ciertos acuerdos del año pasado, pero es simple especulación.

Agrega que sin perjuicio de las explicaciones políticas o sociológicas de esta desconfianza que pueden ayudar a entender lo sucedido, le parece, que, en todo caso, eso no justifica una reacción muy negativa de parte de muchas comunidades frente a la consulta misma, más allá de que puedan estar en desacuerdo con las medidas propuestas. En este sentido, le parece que una cosa es esto último y otra muy distinta es negarse a la consulta per se, porque, por ejemplo, como se ha dicho en varios lugares las medidas propuestas no surgieron de la iniciativa de las comunidades. Esto no es correcto, una cosa es que ellas se opongan a las medidas, lo que está dentro de las posibilidades y derechos de la misma, y otra muy distinta es argumentar que, por haber no provenido de su iniciativa, no se pueda realizar la consulta. Esto no es correcto y no está en el Convenio 169. Para ejemplificar, cita textualmente del documento que se entregó al Consejo la semana pasada, varios pasajes, ocurridos en distintos lugares, que reflejan lo que ha expresado.

Indica que el proceso de consulta tiene cinco etapas y recién se está en la primera, donde se dan a conocer las medidas y hasta el momento, la consulta se ha hecho conforme al Decreto que regula la materia. Cree que cualquier declaración del INDH debe ir en este sentido, de dar cuenta de todo lo que ha sucedido, desde acciones

u omisiones estatales hasta conductas de rechazo a la consulta misma basada en criterios equivocados y hechos de violencia que deben ser rechazadas, por parte de las comunidades.

El consejero Saffirio señala que quiere hacer dos juicios generales. El primero es que no le parece plausible que haya intencionalidad por parte del Ejecutivo de hacer fracasar este proceso. El exministro Moreno dio mensajes de que no había el apoyo suficiente para llevar a cabo el proceso, sumado al homicidio de Camilo Catrillanca permiten concluir que hay una gran dificultad para implementar su agenda. Pensar que el Gobierno quería hacer fracasar este proceso de consulta no resiste análisis. Desde un punto de vista analítico, tiene la certeza que el gobierno jamás debe haber querido que esto ocurriese particularmente en un ámbito donde hay poco logro que mostrar.

El segundo juicio es que hay que acostumbrarse a un estado ineficiente que no está a la altura de los desafíos de este país. El Estado chileno presenta muchas debilidades tales como clientelismo, fuga de profesionales al sector privado, desperfilamiento de la política, por lo que hay un estado con una capacidad operativa muy baja

La consejera Romero señala que no cree que haya intencionalidad por parte del gobierno de hacer fracasar la consulta, pero la forma en qué ha sido llevada, el comportamiento de funcionarios y funcionarias, etc.; permiten concluir que el proceso de consulta no puede llegar a buen puerto, si se sigue implementando de la manera que se ha hecho. Se requiere la existencia de protocolos para las diferentes comunidades indígenas a lo largo de todo Chile.

Considera que los actos de violencia tienen que ser analizados en su justa medida, en las marchas en las ciudades los encapuchados generan daño y eso permite invalidar las manifestaciones, lo mismo puede aplicarse a los hechos de violencia que se consignan en el informe. Lo sucedido en Victoria no puede adjudicarse como un patrón de conducta de todas las comunidades en el país.

Asimismo, solicita el Consejo tomen en cuenta para analizar la situación, los informes que las jefaturas regionales han entregado los cuales son producto de la observación que se han realizado, como Consejo se deben analizar todas las faltas administrativas y políticas que se consignan.

El consejero Micco indica que el rol de observadores entrega dos posibilidades; señalar si el proceso ha sido adecuado o consignar los errores cometidos, informar a las autoridades respectivas, describir los hechos. Es lo que le corresponde a un

observador neutral como lo es el INDH, no corresponde decir que se suspenda el proceso, sino que entregar el informe respectivo, sistematizar todas las opiniones y juicios de mérito e informarle a quien corresponda.

La consejera Carrera indica qué hay problemas concretos que dificultan el proceso ejemplificando situaciones tales como la ausencia de mediadores interculturales, las dificultades económicas para participar, la excesiva presencia policial fuera los recintos, ausencia de uso de lenguas indígenas durante el desarrollo de la exposición que hacen los representantes gubernamentales, participación de funcionarios públicos como asistentes a la consulta entre otros.

La consejera Guerra indica que en general está de acuerdo con lo planteado por el consejero Aylwin, la consejera Romero y la consejera Carrera. Desde una perspectiva de derechos humanos se debe tener una opinión sobre el procedimiento, el cual no se ha ajustado al Convenio N° 169, no se ha actuado con diligencia para lograr un diálogo y los procedimientos no han tenido pertinencia cultural; en resumen, indica que en el informe está claro donde falló la consulta y eso debe ser expresado.

Respecto a los actos de violencia señala que esos actos se expresan en un contexto caracterizado por la exclusión y por conflictos complejos que han derivado en muerte; los actos de violencia no se justifican, pero sí deben ser contextualizados en la relación histórica que ha existido por parte del Estado chileno con las comunidades indígenas, especialmente Mapuche.

El consejero Amunátegui indica que corresponde atenerse de manera rigurosa a lo que se ha encomendado, en calidad de observadores, al INDH. Informar de lo sucedido, describir los hechos y que la autoridad tome las decisiones que corresponda, el INDH no puede tomar partido por el gobierno o por las comunidades indígenas, sino que aportar para que el proceso sea llevado de acuerdo con los estándares nacionales internacionales. Considera que la línea trazada por la directora es la más adecuada correspondiendo entregar a las nuevas autoridades las observaciones realizadas.

El consejero Marelic está de acuerdo entregaron informe serio y objetivo sin proponer el término anticipado el proceso de consulta, esta decisión corresponde a las autoridades.

El consejero Aylwin cree que al Estado le sirve contar con la opinión del INDH, es una contribución para los actores intervinientes. Cree que es importante reunirse

con las autoridades de manera directa, escueta y sencilla, de tal manera que no sea la prensa quien informe al gobierno sobre la opinión del INDH. en este sentido.

La consejera Romero manifiesta su total acuerdo con la propuesta de reunión con el ministro y entrega de informe basado en la información recibida desde las distintas sedes del INDH, tiene especial inquietud, además de todas las fallas ya señaladas en el proceso, la representatividad de los pueblos originarios en esta Consulta, puesto que la información recibida señala la realización de reuniones con escaso número de participantes.

El consejero Frontaura está de acuerdo con presentar el informe, depurando cualquier juicio o adjetivo calificativo que se contiene en el mismo, dando un par de ejemplos; y cree que como organismo de derechos humanos se tienen los elementos para aportar en este proceso. Cree que hay déficit por parte de las autoridades, pero también se debe señalar con claridad que hay grupos de personas que no han estado dispuestas a participar en un proceso legítimo de acuerdo al estado de derecho.

El consejero Aylwin señala que la opinión del INDH sobre la materia debe trascender el eje de la buena o mala fe de una parte u otra, ya que ello sería inconducente. El tema central en que nuestra opinión debe centrarse es si este proceso de consulta contribuye o no a construir un clima de confianza para prevenir conflictos, para generar diálogos, como los órganos de la OIT han señalado es el objetivo de la consulta a pueblos indígenas. Centrarnos en la culpabilidad de una u otra parte en este proceso sólo contribuiría a generar un clima de mayor tensión que sería insostenible. Finaliza su intervención indicando la necesidad de dar a conocer tanto al gobierno y como a los pueblos indígenas la opinión del INDH sobre este proceso.

La consejera Guerra señala estar de acuerdo con el consejero Aylwin indicando que el INDH tiene que dar una opinión en el sentido de que existe una situación y un contexto qué hacen imposible el diálogo y que la consulta llegue a buen término. El rol del INDH es contribuir a restaurar un espacio de confianza para dialogar, cree que no corresponde señalar la suspensión pero que sí se debe indicar la necesidad de generar los mecanismos para que la consulta cumpla con los estándares establecidos por el Convenio 169.

El Consejo acuerda realizar una reunión con el Sr. Ministro de Desarrollo Social, donde participe la directora y la comisión de Pueblos Indígenas, para presentarle un informe sobre las observaciones hasta ahora realizadas en el proceso de consulta. Se acuerda también ver la forma de comunicar dicho informe para que este sea conocido por las distintas partes involucradas en este proceso.

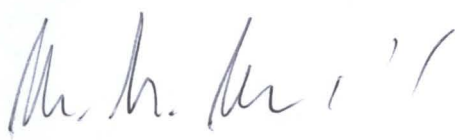
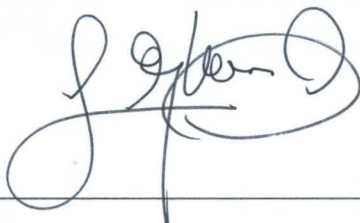
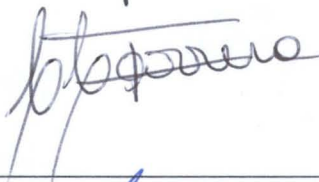
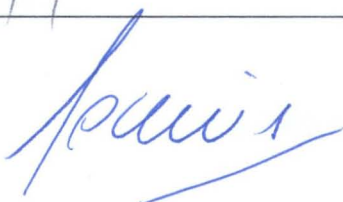
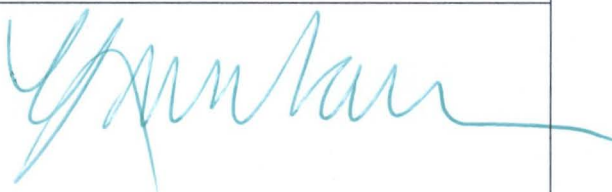
3. Varios

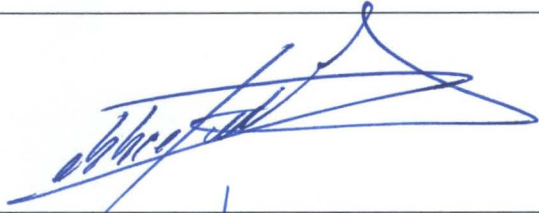
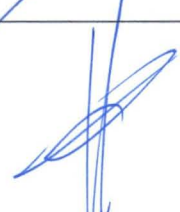
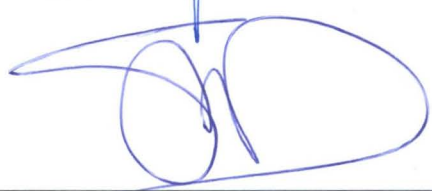
a. Instituto Nacional.

La directora informa que para la próxima sesión participará la jefa de la Región Metropolitana para informar sobre lo que está sucediendo en el Instituto Nacional.

Resumen de acuerdos adoptados

- Se aprueba el acta 485.
- Se acuerda realizar una reunión con el Ministro de Desarrollo Social para informarle sobre las observaciones hechas por el INDH al proceso de consulta y entrega de informe.

Don Miguel Luis Amunátegui Monckeberg	
Don José Aylwin Oyarzún	
Doña Carolina Carrera Ferrer	
Doña Consuelo Contreras Largo	
Don Carlos Frontaura Rivera	

Doña Debbie Guerra Maldonado	
Don Branislav Marelic Rokov	
Don Sergio Micco Aguayo	
Doña Margarita Romero Méndez	
Don Eduardo Saffirio Suárez	

Acta redactada por Paula Salvo Del Canto

