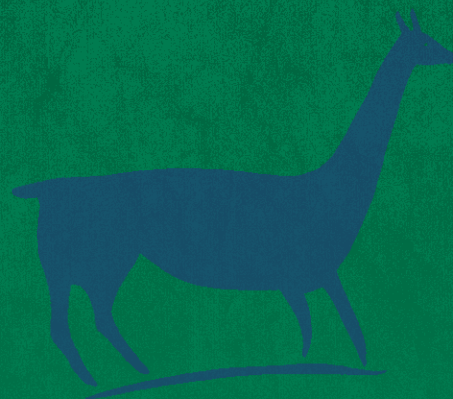




# PUEBLOS INDÍGENAS

## Consulta y Territorio





# **PUEBLOS INDÍGENAS**

## Consulta y Territorio

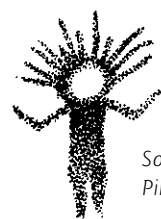


MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS  
**Gobierno de Chile**



### Agradecimientos:

Mauricio Lavín, Luisa Díaz, Juan Eduardo García-Huidobro, Guillermo Tapia, Roberto Oliva, Gabriela Parraguez, Alejandra Araneda, Evelyne Medel, Liliana Calzada, Hector Mora, Andre Gadal, Pablo Úbeda, Paola Acevedo, Luz Alcántara, Francisco Larenas, Ximena Krause, Analía Inostroza, Cindy Pérez Briceño, Sebastián González Díaz, Solange Bacigalupo, Daniela Contreras, Alenys Castro, Oscar Salas, Gonzalo Galleguillos, Nayaret Sierra, Alberto Moreno Pantoja, Lucía Ganter, Xaviera de la Vega, Daniela Navarro, Lautaro Lonkón, Alejandro Navarrete, Georgina Castro, Erika Araya y a todos los UGAT y Encargados de Asuntos Indígenas de cada Dirección y Región del país.



Sol o ckapin en idioma kunza.  
Pintura rupestre, sector Taira, curso superior del cañón del río Loa.

### Pueblos Indígenas Consulta y Territorio

© Dirección General de Obras Públicas - Secretaría Ejecutiva de Medio Ambiente y Territorio.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre que se cite la fuente.

Textos y contraparte técnica: Gonzalo Lagos Morales

Textos parte I, II y III: Raúl Molina Otarola y Nancy Yáñez Fuenzalida

Mapas: Sebastián Llantén Rivas

Edición de textos: Carole Sinclair Aguirre

Diseño y diagramación: Paulina Veloso Henríquez

Primera edición: 3.000 ejemplares

Impreso en los talleres de Andros Impresores Ltda.

Santiago de Chile, julio 2016

## NOTA EXPLICATIVA

La presente Guía es una herramienta pensada en los funcionarios del Ministerio de Obras Públicas cuyas labores se relacionan directa o indirectamente con los pueblos indígenas y busca apoyar la planificación territorial y el desarrollo de los Procesos de Consulta Indígena. A través de preguntas orientadoras se introducen **conceptos claves sobre los pueblos indígenas, sus tierras y territorios** y se entregan **recomendaciones sobre cómo aplicar Procesos de Consulta Indígena** en el marco del Convenio 169 de la Organización del Trabajo (en adelante OIT).

La Guía esta dividida en **cuatro partes** que se complementan entre sí y que pueden ser utilizadas en diverso orden dependiendo de las necesidades del funcionario público:

**PARTE I:** Contiene aproximaciones y conceptos claves sobre los pueblos indígenas, sus tierras y territorios.

**PARTE II:** Contiene antecedentes sobre la localización, población, organización, tierras, territorios y lugares ceremoniales de los pueblos indígenas.

**PARTE III:** Contiene los componentes principales sobre el derecho a Participación y Consulta Indígena en el marco del Convenio 169 de la OIT.

**PARTE IV:** Contiene recomendaciones y orientaciones prácticas para la aplicación de Procesos de Consulta Indígena.

De igual forma, se incluyen símbolos elaborados con diferentes propósitos, entre los cuales se encuentran:



Se introducen explicaciones, análisis y/o antecedentes relacionados a los textos.



### IMPORTANTE

Se introducen referencias o antecedentes significativos en el contexto de la lectura.

### PARA SABER MÁS...

Se introducen antecedentes que complementan la lectura.

Junto con lo anterior, esta Guía se acompaña de **siete mapas con información cartográfica de los nueve pueblos indígenas** reconocidos en el territorio chileno.

Por último, cabe mencionar que las afirmaciones, recomendaciones y orientaciones de la presente Guía, deben considerarse sobre la base del principio de flexibilidad, buena fe y no constituyen *a priori* una decisión o mandato de la autoridad.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

Índice de mapas	8
Pueblos originarios, territorio e infraestructura	11
Presentación	13
PARTE I	
<b>Pueblos indígenas, tierras y territorios: aproximaciones y conceptos claves</b>	15
¿Quiénes son los pueblos indígenas?	16
¿Quiénes son indígenas?	18
¿Qué es una comunidad indígena?	20
¿Qué es una asociación indígena?	22
¿Qué es una organización indígena de derecho propio?	23
¿Cuántos pueblos indígenas son reconocidos en Chile, dónde se localizan y cuál es su población?	24
¿Cuál es la población indígena urbana y rural?	26
¿Existen brechas de inequidad que diferencian a los pueblos indígenas del resto de la población del país?	27
¿Qué son los territorios y las tierras indígenas?	28
PARTE II	
<b>Antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas</b>	39
AYMARA	40
ATACAMEÑO	42
QUECHUA	44
COLLA	45
DIAGUITA	47
RAPA NUI	48
MAPUCHE	50
KAWESHKAR	53
YÁMANA O YAGÁN	54

## PARTE III

### **El deber de Consulta y Participación Indígena en el Convenio 169 de la OIT**

¿Qué es el Convenio 169 de la OIT?	58
¿Qué es la Consulta Indígena?	59
¿Cuáles son los componentes principales de la Consulta Indígena?	63
¿Qué significa la Participación en el Convenio 169?	68
¿Cómo se garantiza la Participación?	70

## PARTE IV

### **Recomendaciones para la Consulta**

Acciones previas a la ejecución de un Proceso de Consulta Indígena	74
Recomendaciones para las etapas del Proceso de Consulta Indígena	80

### **Bibliografía en internet**

86



*Rewe, altar ceremonial de machi,  
pueblo mapuche.  
Fotografía: Anónimo.*

# ÍNDICE DE MAPAS



mapa 1  
**Aymara**

mapa 2  
**Atacameño y Quechua**

mapa 3  
**Colla y Diaguita**

mapa 4  
**Rapa Nui**

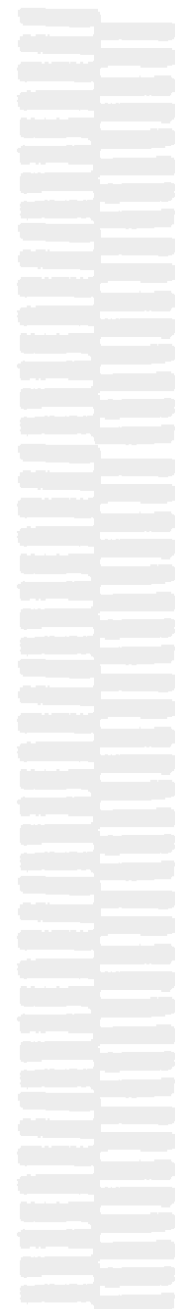
**Fuente de información y datos cartográficos de los mapas:**

- Datos geodésicos y cartográficos: Datum SIRGAS. Proyección Universal Transversal de Mercator (UTM). Husos 12, 18 y 19 Sur.
- Base Cartográfica: Cartografía regular 1:50.000, Instituto Geográfico Militar (IGM), Red Vial homologada, Ministerio de Obras Públicas (MOP).
- Modelo de terreno: Shuttle Radar Topography Mission (SRTM) - Nasa, resolución 90 m.

**Fuente Temática:**

- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI).

# ÍNDICE DE MAPAS



mapa 5  
**Mapuche**

mapa 6  
**Mapuche Huilliche**

mapa 7  
**Kaweshkar y Yámana**



## PUEBLOS ORIGINARIOS, TERRITORIO E INFRAESTRUCTURA

Es una gran satisfacción para el Ministerio de Obras Públicas poner a disposición de sus funcionarios en todo el país, esta guía sobre **“Pueblos Indígenas, consulta y territorio”** que consideramos un instrumento relevante para efectos de que la tarea de desarrollo de la infraestructura pública se realice en armonía con las costumbres, historias y características de los diferentes pueblos originarios del territorio.

Cuando hablamos de al menos nueve pueblos originarios existentes en el país y de un total de 1.565.915 personas que se auto reconocen indígenas, según los datos disponibles, resulta fundamental que las políticas públicas desarrollen su accionar en términos acordes a esa realidad y con los nuevos marcos jurídicos que nos coloca el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales.

Los pueblos mapuche, aymara, rapa nui, atacameño, quechua, colla, diaguita, kaweshkar y yámana, son parte fundamental de la diversidad y la riqueza cultural de Chile.

Nos hemos propuesto como Ministerio dejar nuestra huella en lo que se refiere a equidad territorial, que la infraestructura pública llegue a todos los lugares del país. Queremos también que el desarrollo de las obras incluya procesos participativos de lo que dan cuenta los diferentes Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) en todas las regiones del territorio.

También este esfuerzo debe hacerse con apego a los derechos de los pueblos indígenas y para ello, esta guía resulta un instrumento de trabajo fundamental que, además, tiene el valor de haber sido elaborada con la participación de todas las Direcciones del Ministerio y las diferentes Secretarías Regionales Ministeriales.

Felicito la realización de este documento e invito a los funcionarios a seguir desarrollando su trabajo con apego y respeto por las culturas y costumbres de los pueblos indígenas.

*Alberto Undurraga V.  
Ministro de Obras Públicas*



## PRESENTACIÓN

“Pueblos indígenas, consulta y territorio” es una guía de apoyo dirigida a las funcionarias y funcionarios que se desempeñan en el Ministerio de Obras Públicas. Además, constituye un significativo e inédito aporte al conocimiento que se tiene de los pueblos indígenas en sus aspectos territoriales, sociales, culturales y normativos. Los pueblos indígenas poseen idiomas, culturas y diversos sistemas de conocimiento que coexisten en distintos lugares del territorio nacional y por ello resulta importante aprender de ellos y valorarlos.

Al mismo tiempo, esta guía aborda y explica las implicancias del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, particularmente respecto del objetivo y la aplicación del derecho a la Consulta Indígena, instancia fundamental para fortalecer el diálogo y lograr acuerdos con los pueblos indígenas.

A partir de la publicación de esta herramienta de trabajo quisiera manifestar la voluntad de trabajar para que la infraestructura del país responda eficazmente a las necesidades específicas de los habitantes de cada territorio y, en especial, de los pueblos indígenas. Creemos prioritario dirigir nuestra mirada hacia un modelo de vida que integre y considere distintas visiones sobre el desarrollo y el respeto hacia el medio ambiente.

Esperamos que este documento sea parte de un perfeccionamiento continuo y que su contenido se enriquezca por las inquietudes y aprendizajes que se originen en la aplicación práctica que realicen las funcionarias y funcionarios del Ministerio de Obras Públicas.

*Juan Manuel Sánchez Medioli  
Director General de Obras Públicas*



*Nguillatún en Quinquén, Alto Biobío. Fotografía: Raúl Molina.*

PARTE I

## **Pueblos indígenas, tierras y territorios**

Aproximaciones  
y conceptos claves



## ¿Quiénes son los pueblos indígenas?

Se consideran pueblos indígenas a los descendientes de las poblaciones originarias que existían antes de la llegada del español a América y Chile. Esta permanencia en el tiempo les da continuidad histórica, los conecta a un territorio donde han permanecido o al que han sido desplazados, en los que habitaron sus antepasados. Conservan a su vez, en todo o en parte, formas de organización social, económicas, culturales y políticas distintivas y específicas de la sociedad nacional. Un pueblo indígena se constituye por la auto identificación colectiva de sus miembros, quienes se consideran asimismo como parte de un pueblo que comparte un proyecto social, cultural y político común que los ha unido a lo largo de su historia. Esta adscripción se fundamenta en el derecho a la libre determinación.

El Convenio 169 de la OIT define a los pueblos indígenas en el artículo 1, letras b y c:

**1b Son pueblos indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenecía el país en la época de la conquista española, de la Colonia o del establecimiento de las actuales fronteras estatales.**



En el caso de los aymara, su cultura estaría relacionada con los señoríos altiplánicos que surgieron alrededor del año 1200 después de Cristo, después del ocaso del Imperio Tiwanaku, en el lago Titicaca, actual Bolivia. Es decir, 350 años antes de la llegada de los españoles y 800 años antes del presente.

**1b Conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.**



“El Estado reconoce que los indígenas de Chile... conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura” (Ley Indígena 19.253, artículo 1). Algunas manifestaciones ancestrales son la *pawa* aymara (pago a la tierra), las creencias en Coquena y los “pagos” a los cerros entre los atacameños, la creencia en el Llastay entre los diaguita del Huasco Alto, el *nguillatún* entre los mapuche y el culto a los ancestros en el caso rapa nui, entre otros.

**1c La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental (auto identificación).**

### Pueblos indígenas por Región

PUEBLO INDÍGENA	REGIÓN
Aymara	Arica y Parinacota Tarapacá
Quechua	Tarapacá Antofagasta
Atacameño	Antofagasta
Colla	Atacama
Diaguita	Atacama Coquimbo
Rapa Nui	Valparaíso
Mapuche	Biobío La Araucanía Los Ríos Los Lagos Aysén Magallanes
Kaweshkar	Magallanes
Yámana	Magallanes

Fuente: MOP 2012.

¡Soy colla!



Mujer colla, Copiapó. Fotografía: Raúl Molina.

PARA SABER MÁS...

### Pueblos indígenas o etnias en Chile ¿cuál es la diferencia? La Ley Indígena de 1993.

La Ley Indígena de 1993 no usa el concepto pueblo indígena, ya que éste se incorpora en el año 2008 con la firma del Convenio 169 de la OIT. El concepto etnia se usa para nombrar a grupos sociales que poseen rasgos culturales e historia comunes y que habitan un territorio ancestral. Reconoce identidades diferentes, pero sin derechos políticos exclusivos y particulares.

Desde 2009, el Convenio 169 impone en Chile la noción de pueblos indígenas y les asigna derechos políticos, territoriales y culturales, que emanan de su preexistencia al estado colonial español y nacional chileno.



### IMPORTANTE

- Mapuche, aymara, rapa nui, atacameño, quechua, colla, diaguita, kaweshkar o alacalufe y yámana o yagán son los nueve pueblos indígenas reconocidos.
- Los derechos indígenas se basan en la preexistencia de los pueblos indígenas al régimen hispano colonial y al estado nacional chileno.
- El concepto “pueblos indígenas” no tiene una definición universal y existe un consenso emergente de que una definición formal de este término no es ni necesaria ni deseable.

## ¿Quiénes son indígenas?

La Ley Indígena 19.253 en su artículo 2 reconoce a los indígenas como individuos y considera como tales a las personas de nacionalidad chilena que se encuentren en los siguientes casos:

A. Los que sean hijos de padre o madre indígena, cualquiera sea la naturaleza de su filiación, inclusive la adoptiva. Se entenderá por hijos de padre o madre indígena a quienes descendan de habitantes originarios de las tierras identificadas en el artículo 12, números 1 y 2.

B. Los descendientes de las etnias indígenas que habitan el territorio nacional, siempre que posean a lo menos un apellido indígena. Un apellido no indígena será considerado indígena, para los efectos de esta ley, si se acredita su procedencia indígena por tres generaciones.

C. Los que mantengan rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendiéndose por tales la práctica de formas de vida, costumbres o religión de estas etnias de un modo habitual o cuyo cónyuge sea indígena. En estos casos, será necesario, además, que se auto identifiquen como indígenas.



Damiana Jerónimo, colla, Copiapó.  
Fotografía: Estudio Fotográfico El Salvador.



Cacique José Santos Lincomán y Pedro Huenteo,  
mapuche-huilliche, Chiloé.  
Fotografía: Gentileza de Carlos Orlando Lincomán.



El criterio que el cónyuge sea indígena, no se aplica al pueblo rapa nui, pues la Ley 19.587 de 1998 establece esta excepción para proteger la integridad de las tierras rapa nui, evitando que personas no rapa nui adquieran derechos a las tierras por la vía del matrimonio y la herencia.

Cuando la condición de indígena proviene de la adscripción cultural o el matrimonio, se requiere que la persona además se auto identifique como indígena.



Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2013 (en adelante CASEN 2013) del Ministerio de Desarrollo Social, la población indígena auto reconocida por la vía del parentesco o apellido indígena se ha incrementado de modo importante. Se pasó de 1.060.786 personas indígenas en 2006 a 1.565.915 personas indígenas en 2013, lo que corresponde a un incremento de más del 50% de la población en menos de diez años.



Ceremonia de la siembra de quinoa, comunidad aymara de Quebe, Tarapacá. Fotografía: Carole Sinclair.

### PARA SABER MÁS...

#### ¿Cómo se acredita la calidad de indígena?

Mediante un certificado otorgado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (en adelante CONADI). La condición de cónyuge o la filiación (hijo, padre o madre) se puede acreditar por un certificado del registro civil o por la posesión notoria: la información testimonial de parientes o vecinos, que podrá rendirse en cualquier gestión judicial; o, un informe de la CONADI suscrito por su Director.

## ¿Qué es una comunidad indígena?

El artículo 9 de la Ley Indígena 19.253 dice que la comunidad se constituye por una agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena, los que comparten algunos de los siguientes rasgos de identidad: Formar parte de un mismo linaje o tronco familiar, poseer una jefatura tradicional y/ o tierras en común, o bien provenir de un mismo poblado antiguo. Analicemos qué significa esto:

### A. Provenzan de un mismo tronco familiar.



Un **tronco familiar** es un árbol genealógico, compuesto por personas que tienen parentesco entre sí (padre, madre, hijos, abuelos, tíos, entre otros). Una comunidad indígena está formada por uno o más troncos familiares o partes de éstos. Por ello, en las comunidades indígenas prevalecen las relaciones familiares, aunque también las de amistad. En el caso rapa nui, las comunidades están formadas por linajes, pero en los demás pueblos indígenas prevalecen las formadas por más de una familia.

### B. Reconozcan una jefatura tradicional.



La **jefatura tradicional** es ejercida por una persona que tiene autoridad o poder en una comunidad, que la dirige en sus trabajos y actividades. Es el caso del *lonko* mapuche, el *koro* entre los rapa nui o el *curaca*, entre los aymara. También se entiende por jefatura tradicional al representante legal o líder contemporáneo de un grupo (Presidente de una comunidad, Presidente de los regantes, etc.).

### C. Posean o hayan poseído tierras indígenas en común.



Las **tierras en común** son las que poseen o hayan poseído por ocupación o propiedad comunitaria una o más familias, como los antiguos títulos de merced entre los mapuche, los títulos de propiedad aymara y la estancia de los diaguita huascoaltinos.

### D. Provenzan de un mismo poblado antiguo.



Provenir de un **mismo poblado antiguo** significa haber vivido o descender de un pueblo o estancia ganadera, como ocurre entre los aymara, quechua y atacameños, donde existen agrupaciones de viviendas, muchas de ellas en torno a una iglesia y plaza central o pequeños villorrios poblados con cultivos y campos de ganadería; por ejemplo, Cariquima, Putre, Mamiña, Cosca, Ayquina y Turi, Toconce, Socaire, entre muchos otros en el norte de Chile.

## Número de comunidades indígenas (CONADI) por Región, 2014

REGIÓN	COMUNIDADES INDÍGENAS	
	N°	%
Arica y Parinacota	68	2,0
Tarapacá	98	2,8
Antofagasta	35	1,0
Atacama	55	1,6
Coquimbo	1	0,03
Valparaíso	20	0,6
Metropolitana	1	0,03
O'Higgins	--	--
Maule	1	0,03
Biobío	241	6,9
La Araucanía	2041	59,0
Los Ríos	406	11,7
Los Lagos	477	13,8
Aysén	7	0,2
Magallanes	10	0,3
<b>Total comunidades</b>	<b>3461</b>	<b>100</b>

Fuente: CONADI 2014.



Vivienda tradicional en Quebrada Amolanas, La Titora, Río Tránsito, Huasco Alto. Fotografía: Carole Sinclair.

## IMPORTANTE

- La comunidad indígena obtiene personalidad jurídica al constituirse por el procedimiento establecido en el artículo 10 de la Ley 19.253.
- En las comunidades indígenas prevalecen las relaciones familiares y el parentesco y su vínculo con el territorio.
- En caso que no se tengan antecedentes sobre comunidades indígenas en un territorio determinado, se recomienda consultar a CONADI y a la Municipalidad respectiva.



### PARA SABER MÁS...

De acuerdo a la Ley 19.253, la formación de una comunidad indígena requiere un mínimo de diez personas que representen a lo menos un tercio de los indígenas mayores de edad con derecho a afiliarse a ellas (artículo 10). Este quórum ha favorecido la formación de más de una comunidad indígena a partir de una comunidad tradicional y la subdivisión de las comunidades indígenas producto de conflictos internos en un mismo territorio. En algunos casos, deja fuera a organizaciones indígenas tradicionales representativas de bases ancestral y/o territorial. Tampoco, la Ley Indígena considera la organización a nivel territorial.

## ¿Qué es una asociación indígena?

Además de las comunidades indígenas, la Ley Indígena 19.253 considera la formación de asociaciones indígenas (artículos 36 y 37).

Asociación indígena es una organización de carácter funcional, al servicio de los objetivos educacionales, culturales, profesionales o productivos establecidos por sus miembros en los estatutos. Se forma a lo menos por 25 miembros, que pueden ser de diversas etnias<sup>1</sup>.

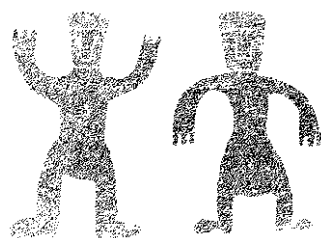
No puede atribuirse la representación de las comunidades indígenas. La representación étnica la tienen las comunidades.

Es equivalente a la “organización comunitaria funcional” y por ello se le aplica también la ley N° 18.893. Obtiene la personería jurídica conforme a su inscripción en la CONADI.

Los indígenas urbanos o migrantes podrán constituir estas asociaciones para efectos de su organización social, desarrollo cultural, apoyo y mutua protección.



La gran mayoría de las asociaciones indígenas son urbanas, en cambio, las comunidades indígenas son eminentemente rurales.



1. Una organización funcional tiene por finalidad representar y promover valores o intereses específicos de los miembros que la forman con el fin de promoverlos o desarrollarlos (por ejemplo, rescate de la lengua y actividades culturales o de fines productivos).

Pueden estar formadas por agricultores, ganaderos, artesanos y /o pescadores de acuerdo a sus fines económicos y productivos.

Sus miembros pueden pertenecer a una o más de una etnia (asociaciones multiétnicas).



### Número de asociaciones indígenas por Región, 2014

REGIÓN	ASOCIACIONES INDÍGENAS	
	N°	%
Arica y Parinacota	145	7,0
Tarapacá	229	11,0
Antofagasta	95	4,6
Atacama	27	1,3
Coquimbo	11	0,5
Valparaíso	57	2,8
Metropolitana	191	9,2
O'Higgins	7	0,3
Maule	16	0,8
Biobío	209	10,0
La Araucanía	684	33,0
Los Ríos	165	8,0
Los Lagos	196	9,5
Aysén	21	1,0
Magallanes	21	1,0
<b>Total general</b>	<b>2074</b>	<b>100</b>

Fuente: CONADI 2014.

## ¿Qué es una organización indígena de derecho propio?

Son reconocidas por la Ley Indígena, el sistema tradicional de Cacicazgos y su ámbito territorial de la Junta de Caciques del Butahuillimapu de Osorno y Chiloé (artículo 61) y, en el caso del pueblo rapa nui, el Consejo de Ancianos Rapa Nui (artículo 68). También el Convenio 169 reconoce a las organizaciones por derecho propio (1.b y 8.2), incluyendo a las que no están nombradas en la Ley Indígena 19.253, tales como la Comunidad Agrícola Diaguita de los Huascoaltinos, el Consejo de Pueblos Atacameños, las organizaciones territoriales mapuche e identidades territoriales y sus autoridades tradicionales, entre ellos, *lonkos*, *kimches* y *werkenes*.

### IMPORTANTE

En la realización de la Consulta Indígena se debe garantizar la participación de las asociaciones indígenas. No obstante, se debe tener presente que son las comunidades indígenas y las organizaciones de derecho propio, las que tienen la representación indígena.



Comuneros colla de Río Jorquera, Copiapó. Fotografía: Raúl Molina.

### PARA SABER MÁS...

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha explicitado que es deber del Estado adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los pueblos indígenas puedan participar a través de sus propias instituciones y de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en la vida cultural y social de los pueblos indígenas.

Caso del pueblo Sarayaku con Ecuador, sentencia de 27 de junio de 2012, sentencia de Fondo y Reparaciones, párrs.201 - 203.

## ¿Cuántos pueblos indígenas son reconocidos en Chile, dónde se localizan y cuál es su población?

En Chile, la Ley Indígena 19.253 de 1993 reconoce la existencia de nueve pueblos indígenas: aymara, quechua, atacameño, colla y diaguita en el norte del país; mapuche, kaweshkar o alacalufe y yámana o yágan en el sur, y rapa nui de la Isla de Pascua, en Chile insular. Además, en el Norte Chico y la zona central del país se están generando en las comunidades rurales procesos de etnogénesis (nacimiento y formación de nuevas comunidades indígenas), a partir de personas y familias que se auto reconocen como diaguita o mapuche, y en otras áreas de la costa, familias de pescadores como chango, un pueblo que hoy no está considerado por la Ley Indígena.

### POBLACIÓN INDÍGENA POR REGIÓN

En 2013 la Encuesta CASEN arrojó a nivel país un total de 1.565.915 personas que se auto reconocen indígenas. La Región Metropolitana concentra el 29,9% de la población indígena. Otro 46,9% se concentra en las regiones del sur, desde Biobío a Aysén, donde es predominante la población mapuche. Las regiones de Arica y Parinacota y de Tarapacá concentran un 7,1% de la población indígena, siendo en su mayoría población aymara.



Según la Encuesta CASEN 2013 del Ministerio de Desarrollo Social, la población indígena se incrementó un 230% desde el Censo de población de 2002, que arrojó 692.192 habitantes indígenas. Aunque en este Censo no se consideró al pueblo diaguita, solo reconocido en el 2006, el incremento de la población indígena ha ocurrido en virtud del auto reconocimiento por la vía del parentesco o apellido indígena que considera la Encuesta CASEN 2013.

### Distribución de la población indígena por Región

REGIÓN	N°	%
Arica y Parinacota	54.075	3,5
Tarapacá	56.524	3,6
Antofagasta	50.623	3,2
Atacama	40.720	2,6
Coquimbo	27.862	1,8
Valparaíso	55.132	3,5
Metropolitana	468.167	29,9
O'Higgins	28.924	1,8
Maule	20.038	1,3
Biobío	106.729	6,8
La Araucanía	309.952	19,8
Los Ríos	80.958	5,2
Los Lagos	209.214	13,4
Aysén	26.828	1,7
Magallanes	30.169	1,9
<b>Total General</b>	<b>1.565.915</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta CASEN 2013.

En la actualidad, los pueblos indígenas y su población se localizan a lo largo de todo el país:

PUEBLO INDÍGENA	REGIÓN	PROVINCIA	COMUNA
AYMARA	Arica-Parinacota	Arica Parinacota Tamarugal	Camarones Putre, General Lagos Camiña, Colchane, Huara, Pica, Pozo Almonte
	Tarapacá		
QUECHUA	Tarapacá Antofagasta	Tamarugal El Loa	Pozo Almonte Ollagüe, Calama
ATACAMEÑO	Antofagasta	El Loa	Calama, San Pedro de Atacama
COLLA	Atacama	Copiapó Chañaral	Copiapó, Tierra Amarilla Diego de Almagro
DIAGUITA	Atacama Coquimbo	Huasco Elqui Choapa	Alto del Carmen Coquimbo, La Serena Salamanca
RAPA NUI	Valparaíso	Isla de Pascua	Isla de Pascua
MAPUCHE (Norte Chico y Zona Central)	Coquimbo	Elqui Limarí Choapa Santiago	Paiguano, Coquimbo Ovalle, Punitaqui Los Vilos Cerro Navia, Conchalí, El Bosque, Cerrillos, Estación Central, Huechuraba, La Cisterna, La Florida, La Pintana, La Reina, Lo Barnechea, Lo Espejo, Lo Prado, Macul, Maipú, Peñalolén, Pedro Aguirre Cerda, Pudahuel, Quilicura, Recoleta, Renca, San Joaquín, San Miguel, San Ramón, Santiago, Vitacura
	Metropolitana	Cordillera Chacabuco Maipo Melipilla Talagante	Puente Alto Tiltil, Lampa San Bernardo, Buin, Calera de Tango, Paine María Pinto, Melipilla Peñaflor, Padre Hurtado, Isla de Maipo
MAPUCHE (Zona Sur)	Biobío	Biobío Arauco Malleco	Alto Biobío, Santa Bárbara, Mulchén Contulmo, Los Álamos, Tirúa, Cañete Angol, Collipulli, Curacautín, Ercilla, Lonquimay, Lumaco, Purén, Renaico, Traiguén, Los Sauces, Victoria, Carahue, Cunco, Curarrehue, Freire, Galvarino, Gorbea, Lautaro, Loncoche, Melipeuco, Nueva Imperial, Padre de Las Casas, Perquenco, Pitrufrquén, Pucón, Puerto Saavedra, Temuco, Teodoro Schmidt, Toltén, Vilcún, Villarrica, Cholchol
	La Araucanía		
	Los Ríos	Cautín Valdivia Ranco	Lanco, Máfil, Mariquina, Panguipulli y Valdivia Futroneo, La Unión, Lago Ranco, Río Bueno Osorno, Puerto Octay, San Juan de La Costa, San Pablo, Río Negro, Purranque y Puyehue
	Los Lagos	Osorno	Ancud, Quemchi, Castro, Chonchi, Quellón, Dalcahue y Queilén
KAWESHQAR	Magallanes	Última Esperanza	Puerto Natales
YÁMANA	Magallanes	Antártica Chilena	Cabo de Hornos

Fuente: MOP 2012, CONADI 2014.

## ¿Cuál es la población indígena urbana y rural?

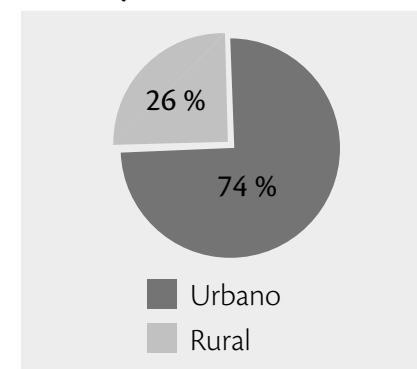
La población indígena nacional habita preferentemente en zonas urbanas, tres cuartas partes, un 74%, se encuentran en ciudades y pueblos. En zonas rurales habita el resto de la población, un 26%, en pequeños poblados y aldeas y en zonas agro ganaderas con poblamiento disperso o parcelario. De la población indígena que vive en sectores rurales, los mapuche tienen el mayor porcentaje, con un 23,8%. Los otros pueblos indígenas poseen un bajo nivel de ruralidad.

### Población indígena urbana y rural, 2013

PUEBLOS INDÍGENAS	URBANA	RURAL	TOTAL
Aymara %	103.436 85,8%	17.185 14,2	120.621 100
Quechua %	27.984 93	2.112 7	30.096 100
Atacameño %	19.038 81,6	4.289 18,4	23.327 100
Colla %	11.417 90,8	1.162 9,2	12.579 100
Diaguita %	42.122 83,1	8.531 6,9	50.653 100
Rapa nui %	2.280 89,3	273 7,7	2.553 100
Mapuche %	948.614 71,8	373.103 28,2	1.321.717 100
Kaweshkar %	2.878 83	620 7	3.498 100
Yámana %	682 78,3	189 21,7	871 100
<b>Total</b>	<b>1.158.451</b>	<b>407.464</b>	<b>1.565.915</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>74%</b>	<b>26%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta CASEN 2013.

### Distribución de la población de pueblos indígenas por zona urbana y rural



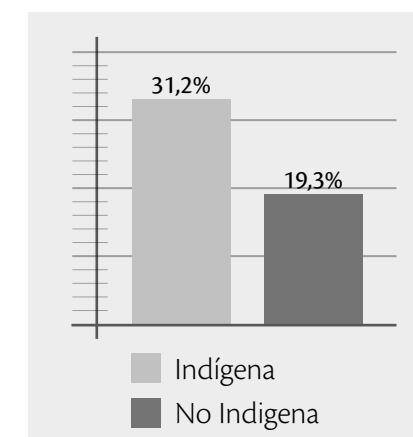
Cultivo de maíces, comunidad de Chiapa, Región de Tarapacá. Fotografía: Raúl Molina.

## ¿Existen brechas de inequidad que diferencian a los pueblos indígenas del resto de la población?

Al revisar algunos indicadores socioeconómicos y comparar los porcentajes de la población indígena v/s los del resto de la población, es posible advertir que los pueblos indígenas enfrentan una discriminación y situación de pobreza mucho más generalizada. Los pueblos indígenas tienen índices de pobreza, desempleo y analfabetismo mucho mayores que el resto de la población chilena.

Algunas cifras que muestran estas desigualdades o brechas son las siguientes:

### Situación de pobreza multidimensional según pertenencia a pueblos indígenas



Fuente: Encuesta CASEN 2013.

- **Pobreza multidimensional:** El 31,2% de la población indígena v/s el 19,3% de la población no indígena<sup>2</sup>.
- **Pobreza Extrema:** El 8,2% de la población indígena vive en situación de extrema pobreza v/s el 4,1% de los no indígenas.
- **Desocupación:** El 8,0% de la población indígena v/s un 6,9% de los no indígenas.
- **Tasa de Analfabetismo:** 5,0% de la población indígena v/s el 3,6% de los no indígenas.



En el mundo hay más de 370 millones de indígenas, que viven en más de 70 países de todas las regiones del mundo. Constituyen aproximadamente el 5% de la población mundial, pero el 15% de los pobres.

Fuente: La situación de los pueblos indígenas del mundo, ONU 2009.

2. Los indicadores de la Pobreza Multidimensional lo integran: 1) educación (asistencia, rezago escolar y escolaridad); 2) salud (mal nutrición en niños/as, adscripción al sistema de salud, atención); 3) trabajo y seguridad social (ocupación, seguridad social, jubilaciones); y, por último, 4) vivienda (hacinamiento, estado de la vivienda, servicios básicos).

## ¿Qué son los territorios y las tierras indígenas?

Los territorios y tierras indígenas constituyen un rasgo fundamental de las culturas indígenas. La identidad de los pueblos indígenas está determinada por su vinculación con una cultura y, en la mayoría de los casos, con un territorio donde se ha desarrollado el sistema de vida y costumbre que le es propio y que lo diferencia del resto de la población del país.

### TIERRAS Y TERRITORIO EN EL CONVENIO 169

El Convenio señala que “la utilización del término ‘tierras’ en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna u otra manera” (artículo 13, N°2). Además, impone al Estado la obligación de proteger estas tierras y territorios indígenas.

Los territorios y tierras indígenas corresponden a la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o poseen de alguna u otra manera (artículo 13.2).

El artículo 13.1 dispone que: “Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación”.

El reconocimiento del carácter vital de la tierra para la supervivencia de los pueblos indígenas se ha traducido, en el marco del Convenio 169, en los siguientes derechos territoriales:

- Necesidad de proteger dichas tierras y respetar la relación especial de los pueblos indígenas y tribales con sus tierras (Art. 15.1).
- Reconocimiento de sus derechos tradicionales de propiedad y posesión sobre sus tierras, tanto individuales como colectivos (Art. 14.1).
- Necesidad de determinar las tierras que pertenecen a estos pueblos (Art. 14.2).



#### IMPORTANTE

Para descripción de tierras y territorios por cada pueblo indígena, ver Parte II.

## LAS TIERRAS INDÍGENAS EN LA LEY 19.253

La Ley Indígena 19.253 reconoce que la tierra es el fundamento principal de la existencia y cultura de los pueblos y personas indígenas. Establece como uno de los deberes del Estado y la sociedad en general, la obligación de protegerlas, velar por su adecuada explotación, su equilibrio ecológico y propender a su ampliación (artículo 1). En su artículo 2, la Ley Indígena señala cuáles son las tierras indígenas:

- Aquellas que las personas o comunidades indígenas ocupan, sea en propiedad o posesión, y que provienen de toda clase de títulos emanados del Estado.



Se trata de los **Títulos de Comisario**, de acuerdo a la ley de 10 de junio de 1823, entregados en Valdivia y Osorno. Los **Títulos de Merced**, un total de 2.918, entregados entre el Alto Biobío, Arauco y San Juan de la Costa, en Osorno. Las **cesiones gratuitas, regularizaciones y transferencias** de tierras a indígenas mediante diferentes leyes y decretos dictados desde 1930 hasta nuestros días, y que han beneficiado a personas provenientes de diversos pueblos indígenas del país.

- Aquellas que los tribunales declaren como pertenecientes a indígenas y las que los indígenas y sus comunidades reciban a futuro a título gratuito del Estado.



Por ejemplo, las tierras fiscales transferidas en los últimos años a comunidades aymara en la Pampa del Tamarugal, a las comunidades atacameña como campos de pastoreo y terrenos de cultivos, a comunidades colla en los fondos de valles y quebradas, y a comunidades mapuche-huilliche en la Cordillera de la Costa de Osorno y en Chiloé. También se consideran **las tierras adquiridas por el Fondo de Tierras y Aguas Indígenas de la CONADI**.

- Tierras indígenas ancestrales, que históricamente han ocupado y poseen personas o comunidades indígenas, caso en que se requiere, para que sean consideradas como tales, que se inscriban en el registro de tierras de CONADI, a solicitud de las respectivas comunidades o indígenas titulares de la propiedad.



Por ejemplo, en estas tierras se consideran todos los títulos de propiedad de comunidades aymara constituidos en el altiplano y en los valles altos y bajos de las regiones Arica y Parinacota y Tarapacá, los títulos de la Estancia Diaguita de los Huascoaltinos y algunos títulos constituidos por comunidades mapuche en el lago Neltume, en la Región de Los Ríos.

## IMPLICANCIAS DEL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y POSESIÓN SOBRE LAS TIERRAS Y TERRITORIOS

Conforme al Convenio 169 son tierras indígenas las tierras de uso tradicional que los indígenas poseen, ya sea por propiedad o tierras que tradicionalmente ocupan.



Apacheta, adoratorio indígena emplazado en encrucijadas de caminos, Tambillo, San Pedro de Atacama. Fotografía: Raúl Molina.

PARA SABER MÁS...

### LOS LINEAMIENTOS DE LA OIT

“... el establecimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras se basa en la ocupación y en el uso tradicional, y no en el eventual reconocimiento o registro legal oficial de la propiedad de la tierra por parte de los Estados, en virtud de que la ocupación tradicional confiere el derecho a la tierra en virtud del Convenio, ... independientemente de que tal derecho hubiera sido reconocido o no [por el Estado]”. Ver: Comisión de Expertos, 73.ª sesión, Observación, Perú, publicación 2003 (párrafo 7).

### LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

- Reconoce la propiedad comunal de los pueblos indígenas sobre la tierra, a la luz del artículo 21 de la Convención Americana.
- Reconoce la validez de la posesión de la tierra basada en la costumbre indígena, aún a falta de título, como fundamento de su propiedad sobre ellas.
- Establece que la estrecha relación que los indígenas tienen con sus tierras sea reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica.

Fuente: “DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES SOBRE SUS TIERRAS ANCESTRALES Y RECURSOS NATURALES, Normas y Jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 56/09, 30 diciembre 2009.

## IMPORTANTE

Los pueblos indígenas en Chile poseen tierras y territorios bajo diversas formas de propiedad y ocupación y les asignan distintas funciones conforme a sus propios sistemas de vida y costumbres. Además, de la propiedad y ocupación productiva de las tierras y territorios indígenas, estos poseen lugares rituales, ceremoniales y sagrados que se reflejan en la organización del espacio y forman parte de su cosmovisión.

## OCUPACIÓN DE TIERRAS

La Comisión de Expertos de la OIT expresó que el concepto de “derecho de propiedad y de posesión [de los pueblos indígenas] sobre las tierras que tradicionalmente ocupan”, mencionado en el artículo 14(1) del Convenio 169 no es necesariamente el equivalente del criterio “presencia regular y permanente”. Además, la Comisión recuerda que “el Convenio no cubre solamente las áreas ocupadas por los pueblos indígenas, sino que [también] cubre el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas... y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, aunque esa ocupación no sea permanente (véase artículo 7, inciso 1)”.

Consejo de Administración, 282.a reunión, noviembre de 2001. Reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, Colombia, GB.282/14/3.

Los pueblos indígenas “[...] tienen derecho a una relación continuada con las tierras y recursos naturales de acuerdo a sus patrones tradicionales de uso y ocupación” (Anaya, 2005: 208).

ANAYA, James. 2005. Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional. Editorial Trotta. Universidad Internacional de Andalucía. Madrid.



Dicha ocupación debe tener relación con el presente para que otorgue derecho de propiedad y posesión, pero se entiende que la vinculación se mantiene incluso con aquellas tierras que han sido perdidas, o de las que han sido desplazados los indígenas, en la medida que se mantenga una relación cultural continuada con las mismas, especialmente si éstas han sido substraídas del dominio indígena en tiempos recientes y contra su voluntad.

Según el Convenio 169, en el caso de las tierras ancestrales, no es exigible a la comunidad que sean propietarios de las tierras para registrarlas en la CONADI. El Convenio solo exige ocupación ancestral.



Canal de regadío, al fondo, Mallku Tata Jachura, cerro sagrado de la comunidad de Chiapa, Región de Tarapacá. Fotografía: Raúl Molina.

## IMPORTANTE

Como principio rector, la OIT ha establecido que los pueblos indígenas y tribales no deberán ser trasladados de sus tierras. En el evento de que el traslado sea indispensable para garantizar los derechos indígenas, ejemplo un aluvión, terremoto, tsunami u otros hechos que comprometan la vida de los pueblos indígenas y sus miembros, la reubicación tendrá lugar a título de medida excepcional y en circunstancias que se consideren inevitables. La medida adoptada por el Convenio para evitar el desplazamiento forzoso es exigir que se pida a los pueblos interesados su consentimiento, expresado libremente y luego de haber recibido una información clara y cabal sobre todos los hechos y cifras pertinentes.



## RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LAS TIERRAS INDÍGENAS

- La protección se extiende a las tierras de propiedad individual o colectiva de las familias o comunidades indígenas. Estas tierras indígenas (individuales o comunitarias) no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas de una misma etnia (Ley Indígena 19.253, artículo 13).



La **enajenación** de las tierras indígenas está prohibida a personas no indígenas o que pertenezcan a un pueblo indígena distinto. Es decir, no pueden ser vendidas, donadas o cedido el derecho o el dominio. No pueden ser **embargadas o retenidas** por una orden judicial, para saldar deudas económicas, pago de las costas judiciales en juicios o el pago de la responsabilidad derivada de un delito. Tampoco pueden ser **gravadas**, es decir, imponerles una carga, ponerles un impuesto o una tasa. Igualmente, **no pueden ser apropiadas por prescripción**, es decir, quedarse con la propiedad por uso u ocupación prolongada de terceros.

- Dispone la Ley Indígena que las tierras colectivas no pueden ser arrendadas, dadas en comodato, ni cedidas a terceros en uso, goce o administración. Solo podrán ser arrendadas o cedidas en uso las tierras individuales por un plazo no superior a cinco años.



Esto quiere decir que está prohibido a las comunidades indígenas entregar tierras colectivas o comunes a terceros. Solo las tierras individuales, con títulos a nombre de personas indígenas pueden ser cedidas o arrendadas por tiempo limitado.

- Sólo las personas naturales indígenas pueden permutar sus tierras por otras de no indígenas, con la autorización de la CONADI, de lo que se colige que no cabe la permuta por tierras no indígenas respecto a tierras comunitarias y, consecuentemente, ningún tipo de enajenación respecto de ellas. Sin embargo, para el pueblo rapa nui, tampoco se admite la permuta por tierras de terceros no indígenas, incluso en el caso de tierras de propiedad individual.



Ahu Tongariki, plataforma ceremonial, Rapa Nui. Fotografía: Cindy Pérez B.



### IMPORTANTE

El fundamento jurídico del régimen de protección de las tierras indígenas es el interés nacional.

#### PARA SABER MÁS...

“La experiencia de la OIT con los pueblos indígenas y tribales demuestra que cuando las tierras indígenas de tenencia común se dividen y asignan a particulares o terceros, el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas tiende a debilitarse y, por lo general, acaban perdiendo todas las tierras o gran parte de ellas con la consiguiente reducción general de los recursos de que disponen los pueblos indígenas cuando conservan sus tierras en comunidad”.

Consejo de Administración, 273.ª reunión, noviembre de 1998. Reclamación presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, Perú, GB.273/14/4 (párrafo 26).

## DEMARCACIONES DE TERRITORIOS DE INDÍGENAS

“La Corporación realizará, en conjunto con el Ministerio de Bienes Nacionales, durante los tres años posteriores a la publicación de esta ley, un plan de saneamiento de títulos de dominio sobre las tierras aimaras y atacameñas de la I y II regiones, de acuerdo a las disposiciones contenidas en el párrafo 2° del Título VIII” (Artículo 3, Ley Indígena 19.253).



Esta disposición se materializó en el Acuerdo Marco de 1994, firmado entre el Ministerio de Bienes Nacionales y la CONADI, lo que permitió la realización de un catastro de propiedad y la demarcación de territorios aimara, atacameño y quechua. Sus resultados son:

- 1.400.000 hectáreas formadas por 190 propiedades aimara en el altiplano de las Regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá.
- 2.342.442,9 hectáreas de tierras atacameña entre los volcanes Miño y Llullailaco, que incluyen formas de propiedad indígena constituida.
- 446.367,4 hectáreas ocupadas por las comunidades quechua de Ollagüe y Estación San Pedro.

Además, entre 1996 y 1997, las comunidades colla demarcaron sus territorios de pastoreo y trashumancia. En Río Jorquera, 451.957,61 hectáreas y en la Quebrada Paipote, 289.941,04 hectáreas. El Fisco de Chile ha reconocido 8.622,85 hectáreas, de fondos de valles y de quebradas, a las comunidades colla (MOP 2012). (Ver mapas pueblos indígenas).



Mapa del Título de Merced de Don Julián Collinao, 1908, Temuco.

### PARA SABER MÁS...

El Convenio 169 dispone que el Estado, tiene la obligación de instaurar procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para resolver las reivindicaciones de tierras de los pueblos indígenas. Estas reivindicaciones carecen de un horizonte temporal y, por tanto, es aplicable a reivindicaciones que tienen su origen en un pasado remoto y se consideran como demandas históricas (Artículo 14.1 y 14.3, Convenio 169).

## PROTECCIÓN DE LAS TIERRAS Y AGUAS DE LOS AYMARA, ATACAMEÑO Y OTROS PUEBLOS INDÍGENAS DEL NORTE DEL PAÍS

La ley Indígena declara: “Se deberán proteger especialmente las aguas de las comunidades Aimara y Atacameña. Serán considerados bienes de propiedad y uso de la comunidad indígena establecida por esta ley, 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. No se otorgarán nuevos derechos de agua sobre lagos, charcos, vertientes, ríos y otros acuíferos que surten a las aguas de propiedad de varias comunidades indígenas establecidas por esta ley sin garantizar, en forma previa, el normal abastecimiento de agua a las comunidades afectadas” (artículo 64).

“Igualmente, la Corporación [CONADI] y la Dirección General de Aguas, establecerán un convenio para la protección, constitución y restablecimiento de los derechos de aguas de propiedad ancestral de las comunidades aimaras y atacameñas de conformidad al artículo 64 de esta ley” (artículo 3, párrafo 2, Ley Indígena 19.253).



No existe una sola forma de inscribir las aguas indígenas. Las aguas de los ríos Lluta, Azapa y Loa, han sido inscritas por comunidades aimara y atacameña en virtud del Código de Aguas de 1981, regularización propiciada por la Dirección General de Aguas. En cambio, en San Pedro de Atacama, los caudales de los ríos San Pedro y Vilama, fueron inscritos en virtud de lo señalado por la Ley Indígena, artículo 64, que establece que las aguas son de propiedad ancestral de las comunidades indígenas, manteniéndose la propiedad comunitaria y la organización colectiva para su uso y aprovechamiento.

La legislación chilena también ha resguardado los derechos indígenas por la vía de proteger los ecosistemas indígenas, específicamente vegas y bofedales de la I y II Región, según lo establecido por la Ley 19.145 de 1992.

### PARA SABER MÁS...

Casos Comunidad Atacameña de Toconce con ESSAN S.A. (2003) y Comunidad Chusmiza - Usmagama con Empresa Embotelladora Chusmiza - Usmagama (2008). Se concluyó que la propiedad ancestral indígena sobre las aguas, derivadas de prácticas consuetudinarias, constituye dominio pleno y tiene preexistencia a los derechos inscritos por terceros sobre las mismas aguas (SCS, Rol 986, año 2003; SCS, Rol 2480, año 2008; SCA de Iquique, Rol 817, año 2006).



**La Corte Suprema ha reconocido la propiedad ancestral indígena sobre las aguas.**

## TERRITORIOS Y LUGARES RITUALES, CEREMONIALES O SAGRADOS

Las tierras y los territorios indígenas están formados, además de la actividad productiva y social, por los elementos de la cosmovisión de los pueblos indígenas que sacralizan y connotan el paisaje. De allí, que existan lugares rituales, ceremoniales y sagrados.



Entre los cerros sagrados, como *malkus*, *apus* y *achachillas*, se cuentan los volcanes Tacora, Chuquinanta, Taapacá, Guallatire, Isluga y Tata Jachura, en las Regiones de Arica-Parinacota y Tarapacá. En la Región de Antofagasta esta el cerro León y Potrero, los volcanes San Pedro y San Pablo, Paniri y Toconce. Además de los cerros sagrados, se cuentan, entre otros lugares rituales, los *juturi* -vertientes o nacimientos de aguas-, de los aymara y atacameño.

Entre los mapuche, son lugares sagrados y rituales los *menoko* o pantanos, los *eltún* o cementerios, los *trayenkoo* caídas de aguas, las canchas de *nguillatún*, y los cerros *tren tren*, entre otros.

### ◉ IMPORTANTE

Estos territorios, para ser habitados, dependen de las aguas y su protección, por lo que hay que considerar que forman parte inseparable de la cosmovisión indígena.

Las tierras y los territorios son la base material y simbólica de las culturas indígenas.



Pewenes o araucarias en el Alto Biobío. Fotografía: Gonzalo Lagos Morales.

## DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS SOBRE LOS RECURSOS NATURALES DE SUS TERRITORIOS

Si el recurso es de propiedad indígena, dentro de su territorio, como por ejemplo, plantaciones forestales, agrícolas, pesca, entre otros (Art. 15.1, Convenio 169 OIT) tienen derecho:

- A la protección especial de los recursos naturales existentes en su tierra.
- A participar en la utilización, gestión, protección y conservación de dichos recursos.

Si el recurso es de propiedad del Estado y se encuentra dentro de territorio indígena, como por ejemplo, minerales (Art. 15.2, Convenio 169 OIT) tienen derecho:

- A ser consultados antes de toda prospección o explotación de los recursos naturales de sus tierras.
- A que se realicen estudios sobre los efectos de dichas prospecciones o explotaciones.
- A beneficiarse de las ganancias obtenidas de toda explotación y uso de los recursos naturales.
- A que el gobierno les indemnice por todo perjuicio que les causen dichas actividades.



Lago y salar de Surire. Comunidad aymara de Surire. Fotografía: Alejandro Vera B.

*Pastora aymara con sus llamos, Guallatire, Región de Arica y Parinacota. Fotografía: Alejandro Vera B.*



PARTE II

## **Antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas**

Estos antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas de Chile describen en forma resumida los principales aspectos que pueden considerarse en un Proceso de Consulta Indígena, tales como: la ubicación de las comunidades y su población, los tipos de representación organizacional que tienen, los territorios que habitan y los lugares rituales y ceremoniales que expresan la cosmovisión indígena del territorio. Esta descripción complementa la lectura de los mapas de cada pueblo indígena.



## LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Las comunidades aymara localizan sus poblados en el altiplano, en la precordillera y sus quebradas, en los oasis piemontanos y en algunos espacios de la Pampa del Tamarugal del Norte Grande. Se asientan también en centros urbanos, tales como Arica e Iquique y Alto Hospicio. En el altiplano ocupan desde Visviri, por el norte, hasta Laguna del Huasco, por el sur, aunque actualmente se han constituido comunidades en Guatacondo y en Quillagua. En la sierra o precordillera ocupan la parte alta y media de los ríos Lluta y Azapa, las quebradas de Vitor, Camarones, Tana o Camiña, Tarapacá y Guatacondo. En los oasis piemontanos, se encuentran Pica-Matilla y Mamiña. En la Pampa del Tamarugal hay varias localidades y, finalmente, en Quillagua, en el río Loa Inferior. Todos estos lugares pertenecen a las Comunas de Camarones, General Lagos y Putre, en la Región de Arica y Parinacota, a las Comunas de Camiña, Huara, Pica, Colchane y Pozo Almonte, en la Región de Tarapacá. Con excepción de Guatacondo y Quillagua, todos los demás poblados aymara y sus comunidades se encuentran incluidos dentro de las Áreas de Desarrollo Indígena (ADI) Alto Andino y Jiwasa Oraje (ver mapa N° 1).

## POBLACIÓN

La población aymara ha aumentado considerablemente en los últimos años debido al proceso de auto reconocimiento como indígenas. En las cifras del Censo de 2002 y los resultados de la Encuesta CASEN 2013, se observa un incremento de población de 48.511 a 120.621 personas, lo que representa el 7% y 7,7% de la población indígena nacional, respectivamente. En 2013, la Encuesta CASEN señala que de las 120.621 personas que integran la población aymara, un 85,8% es población urbana (103.436 personas), y un 14,2% es población rural (17.185 personas).

## ORGANIZACIONES

Entre los aymara, existen diversas organizaciones en las Regiones de Arica y Parinacota y de Tarapacá. Las más numerosas son las formadas por la Ley Indígena 19.253. De estas, hasta 2014, existían 166 comunidades indígenas con asentamiento territorial en el altiplano, valles y oasis, y 374 asociaciones indígenas ubicadas principalmente en zonas urbanas, como Arica, Iquique y en algunos poblados rurales.

También, en algunas localidades se han constituido comunidades sucesoriales, las que agrupan a personas descendientes o herederos de los títulos de propiedad inscritos. En otras localidades, coexisten con las comunidades y/o comunidades sucesoriales, las juntas de vecinos adscritas a la Municipalidad de su jurisdicción. Existe, además, el Área de Desarrollo Indígena Alto Andino que agrupa a las comunidades aymara de la Región de Arica y Parinacota. En la Región de Tarapacá, se creó el Área de Desarrollo Indígena Jiwasa Oraje “Nuestra Hora”, en la que participa una parte importante de las comunidades aymara de esa Región.

## TIERRAS Y TERRITORIOS

En 1998, el Ministerio de Bienes Nacionales publicó el “Plan de saneamiento para tierras aymara y atacameña de la I y II Región”, resultando en la identificación de un total de 190 propiedades aymara, las que ocupan una superficie de 1.400.000 hectáreas del altiplano en las Regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá. De éstas propiedades, solo 30 son ocupaciones de tierras fiscales y 160 corresponden a títulos de propiedad indígena. Además del altiplano, la propiedad aymara se extiende a los valles agrícolas de las quebradas de Azapa, Camarones, Camiña y Tarapacá y en los oasis de Mamiña, Pica y Guatacondo, Pampa del Tamarugal y Quillagua. Este territorio aymara coincide de modo general con las demarcaciones de las Áreas de Desarrollo Indígena Alto Andino y Jiwasa Oraje.

## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

El territorio de las comunidades aymara contiene además de las viviendas y de la ocupación productiva, diversos lugares ceremoniales y sagrados. Entre estos se encuentran: cerros *mallkus* que contienen los espíritus protectores y de los antepasados que dieron origen a la comunidad, y dominan con su presencia a la *marka* o *ayllu*, el poblado, a los que se asocian los lugares donde se efectúan la *vilancha* o los pagos a los cerros y a la *pachamama*; *uywiris*, cerros pequeños ubicados en la estancia ganadera, a los que se les pide que provea ganado y lo multiplique; *pukaras* o fortalezas prehispánicas, que se ubican sobre cerros, ruinas o cementerios antiguos, que están dedicados a propiciar los cultivos agrícolas y la abundancia; gentilares, que corresponden a antiguos cementerios; sitios arqueológicos, con manifestaciones de arte rupestre, -como geoglifos, petroglifos y pintura-, y diversos sitios de poblamiento antiguos, como aldeas, *tambos*, *pukaras* y *chullpas*. Además, como parte del patrimonio de las comunidades aymara, existen numerosos sitios con terrazas de cultivos, canales de riego, corrales, senderos, caminos y *apachetas*.

## LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

El pueblo atacameño se asienta en poblados situados en las Comunas de Calama y San Pedro de Atacama, en la Región de Antofagasta. En la cuenca media y alta del río Loa se encuentran, de norte a sur, Taira, Conchi Viejo, Lasana, Cupo, Ayquina, Toconce, Caspana y Chiu Chiu, y en la cuenca del salar de Atacama, los poblados de Río Grande, Machuca, Talabre, Toconao, Camar, Socaire, Peine y San Pedro de Atacama, éste último con sus *ayllus* Conde Duque, Catarpe, Suchor, Bellavista, Guachar, Quitar, Tambillos, Cuchabrache, Solcor, Yaye, Larache, Chécar, Séquitor, Coyo, Tulor, Vilama, Cúcuter, Poconche, Beter y Guatín (ver mapa N° 2).

## POBLACIÓN

La población atacameña en el Censo de 2002 alcanzó a 21.015 personas, pero en la Encuesta CASEN 2013, ascendió a 23.327 personas, lo que corresponde al 1.5% de la población indígena del país. La población atacameña se concentra en la Región de Antofagasta, especialmente en sectores urbanos de las Comunas de Calama y San Pedro de Atacama, con un 81,6%, y solo un 18,4% en el sector rural, correspondiendo a los diversos poblados y *ayllus* de estas localidades.

## ORGANIZACIONES

Entre los atacameños de la Región de Antofagasta existen diversas organizaciones. Las más numerosas son las formadas por la Ley Indígena 19.253. De estas, hasta 2014, existían 35 comunidades indígenas y 95 asociaciones indígenas, asentadas principalmente en zonas urbanas y poblados rurales. Las comunidades se encuentran agrupadas en el Consejo de Pueblos Atacameños del Salar de Atacama y en el Consejo de Pueblos del Alto Loa. Las comunidades, asociaciones y consejos que las agrupan, forman parte del Área de Desarrollo Indígena Atacama La Grande y Alto Loa, respectivamente.

## TIERRAS Y TERRITORIOS

El territorio atacameño ocupado en las actividades agrícolas y ganaderas comprende diversos pisos ecológicos. En la cuenca del río Loa Medio y Superior, los territorios se constituyen en torno a los ríos Loa, Toconce, Caspana y Salado e incluyendo los extensos campos de pastoreo en las zonas altas. Lo mismo ocurre en la cuenca del salar de Atacama, donde los territorios de las comunidades Machuca, Río Grande, Toconao, Camar, Talabre, Socaire, Peine y los *ayllus* de San Pedro de Atacama, además de las tierras agrícolas respectivas, se extienden a los campos de pastoreo ubicados en las quebradas, puna y altiplano aledaños. Estos territorios

coinciden de modo general con las Áreas de Desarrollo Indígena Alto Loa y Atacama La Grande. El territorio atacameño fue demarcado por las comunidades a partir de 1988, en virtud de la aplicación de la Ley Indígena 19.253. Comprende la cuenca alta del río Loa, desde el volcán Miño, por el norte, hasta el volcán Llullaillaco y el salar de Punta Negra, por el sur, resultando una superficie de 2.342.442,9 hectáreas. Al interior de estos territorios existe propiedad atacameña constituida por diversos títulos de propiedad.

A principios del siglo XX, las comunidades de Ayquina, Machuca, Río Grande y Peine constituyeron títulos de dominio en las Notarías y Conservadores de Bienes Raíces de Antofagasta. Estas propiedades alcanzan a 134.688 hectáreas. También, en 1965 el Ministerio de Tierras y Colonización otorgó 2.706 hectáreas en títulos de dominio gratuitos, en la mayoría de los *ayllus* de San Pedro de Atacama y en otros pueblos de la zona. Recientemente, el Ministerio de Bienes Nacionales entregó en propiedad 139.223 hectáreas a comunidades atacameñas, tierras correspondientes a campos de pastoreo. Igualmente, se han otorgado varias concesiones de tierras fiscales por 25 años, especialmente de sitios patrimoniales naturales e históricos.

## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

En el territorio de las comunidades atacameñas es posible encontrar numerosos lugares ceremoniales y sagrados. Entre estos se encuentran: cerros tutelares, “machos y hembras”, que son lugares dadores del agua, los pastos y la fauna silvestre, habitados por espíritus protectores y de los antepasados que dieron origen a la comunidad; gentilares o antiguos cementerios y una importante densidad de sitios arqueológicos, con petroglifos y pintura rupestre, aldeas, *tambos* y *pukaras*. Además, como parte del patrimonio existen numerosos lugares de cultivo, corrales, senderos, caminos y lugares ceremoniales de pago a la *pachamama* o de ofrendas para solicitar aguas y pagar a los cerros.



Carnaval en el ayllu de Coyo, San Pedro de Atacama.  
Fotografía: Raúl Molina.



## QUECHUA

### LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Las comunidades quechua se asientan en la Región de Antofagasta, en la cuenca del río San Pedro, en el río Loa Superior, de la Comuna de Ollagüe, con sus salares Ollagüe, Carcote y Ascotán. En la Región de Tarapacá, sin embargo, actualmente está ocurriendo un proceso de etnogénesis quechua, lo que ha llevado a conformar comunidades en las localidades de Mamiña, Quipisca, Miñi Miñi, Matilla, Muru Muru, Macaya e Iquiuca (ver mapa N° 2).

### POBLACIÓN

La población que se auto identificó como quechua en el Censo de Población 2002, alcanzó a 6.175 personas. Esta tuvo un gran incremento en la Encuesta CASEN 2013, al alcanzar a 30.019 personas, lo que corresponde al 1.9% de la población indígena del país. La mayoría de la población quechua se ubica en las Regiones de Tarapacá y Antofagasta, con un 93% en zonas urbanas, y un 7% en el sector rural. Se debe tener presente que la población quechua habita algunos pueblos de oasis y precordillera que se consideran urbanos y que gran parte de ellos tienen doble residencia -urbana y rural-, por ejemplo, en la ciudad de Calama y el interior de la Provincia de El Loa.

### ORGANIZACIONES

Los quechua de la Región de Antofagasta se organizan en dos comunidades, la de San Pedro Estación y la de Ollagüe. Ambas participan del Área de Desarrollo Indígena del Alto Loa. En la Región de Tarapacá, las comunidades indígenas quechua que se han constituido en los últimos años participan del Área de Desarrollo Indígena Jiwasa Oraje. Algunas de estas comunidades de Tarapacá forman parte del Consejo Pueblo Quechua.

### TIERRAS Y TERRITORIOS

El territorio quechua en la Provincia de El Loa, fue demarcado en el año 1988 en virtud de la Ley Indígena 19.253, resultando una superficie total de 446.367,4 hectáreas. La comunidad quechua de Ollagüe, demarcó una superficie de 312.088,9 hectáreas y la comunidad quechua Estación San Pedro, 134.278,5 hectáreas. De este total de tierras, el Ministerio de Bienes Nacionales ha transferido en títulos de propiedad a la comunidad de Ollagüe una superficie de 14.384,19 hectáreas. En ella se incluyen campos y vegas de pastoreo, además de las tierras del poblado de Puquios. Estos territorios coinciden de modo general con la demarcación del Área de Desarrollo Indígena Alto Loa.

## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

En el territorio de las comunidades quechua los lugares ceremoniales y sagrados se componen de cerros tutelares, "macho y hembra", que son lugares dadores del agua, los pastos y la fauna silvestre, habitados por espíritus protectores y de los antepasados que dieron origen a la comunidad; gentilares o antiguos cementerios y sitios arqueológicos, con petroglifos y pintura rupestre, aldeas, *tambos* y *pukaras*. Además, como parte del patrimonio existen numerosos sitios de cultivo, canales, corrales, senderos y caminos.



## COLLA

### LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Los colla se localizan en las provincias de Copiapó y Chañaral, de la Región de Atacama. Las comunidades se asientan en el río Jorquera y sus afluentes, en la quebrada de Carrizalillo, en las quebradas de Paipote, San Miguel y San Andrés, en la quebrada de Chañaral e Inca de Oro, en el río Salado en la zona de Potrerillos, hasta la quebrada Jardín y Doña Inés. También en Serranía Poblete, al poniente de la ciudad de Copiapó y en Los Loros, en la cuenca alta del río Copiapó (ver mapa N° 3).

### POBLACIÓN

La población que se auto identificó como colla en el Censo de Población 2002, alcanzó a 3.198 personas. Esta aumentó considerablemente en la Encuesta CASEN 2013, llegando a 12.579 personas. Las cifras corresponden al 0.8% de la población indígena del país. La mayoría se encuentra asentada en la Región de Atacama, un 90.8 % ubicada en zonas urbanas, tales como Copiapó, Diego de Almagro, Portal del Inca, El Salvador e Inca de Oro, y un 9,2% en zonas rurales, especialmente, en Río Jorquera y Serranía Poblete, en la cuenca media y alta del río Copiapó.

### ORGANIZACIONES

Los colla desde 1996 han ido constituyendo comunidades, algunas a consecuencia de la subdivisión de las primeras y otras en nuevas localidades. En virtud de la Ley Indígena 19.253, a 2014, se habían constituido 26 comunidades indígenas, con referentes territoriales rurales y 20 asociaciones indígenas, principalmente a nivel urbano. Tanto comunidades como asociaciones indígenas se localizan en las Comunas de Diego de Almagro, Chañaral, Copiapó y Tierra Amarilla. En la Región de Atacama no se han constituido Áreas de Desarrollo Indígena.

## TIERRAS Y TERRITORIOS

El territorio colla ha sido demarcado en virtud de las ocupaciones pastoriles más extensas que tuvieron en un momento histórico. La trashumancia ganadera, aunque ha disminuido, sigue vigente entre familias colla a través del asentamiento en majadas o puestos ganaderos, los que cada vez se van reduciendo por el abandono paulatino de la actividad ganadera caprina y mular. Entre los años 1996 y 1997, se demarcaron territorios de pastoreo y trashumancia, resultando en Río Jorquera una superficie de 451.957,61 hectáreas, en Quebrada Paipote a 289.941,04 hectáreas, y en Potrerillos no se alcanzó a demarcar el conjunto de los territorios. El Fisco de Chile le reconoció a cinco comunidades colla un total de 8.622,85 hectáreas de fondos de valles y quebradas: 5.707,24 hectáreas a la comunidad colla de Río Jorquera y sus afluentes, 1.978,65 hectáreas a la comunidad colla de Paipote y Pastos Grandes, 100,99 hectáreas a la comunidad colla de Pastos Grandes y 936,96 hectáreas a la comunidad colla de Potrerillos.

## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

En el territorio de pastoreo y asentamientos de los colla es posible encontrar numerosos asentamientos de pastoreo o majadas, construcciones que sirven a los circuitos de trashumancia. En algunas comunidades aún se conservan calvarios antiguos dedicados a los santos patronos, así como *apachetas*, o marcadores de territorio.



Collas. Agua Dulce, Potrerillos.  
Fotografía: Raúl Molina.



## DIAGUITA

### LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Los diaguita se asientan preferentemente a lo largo del río Tránsito, en la cuenca alta del río Huasco, Comuna de Alto del Carmen, Provincia del Huasco, en la Región de Atacama. Sus poblados se encuentran en las localidades de Las Juntas, Ramadillas, La Marquesa, El Olivo, Chihuinto, Las Pircas, Alto Naranjo, Los Perales, Las Pircas, Chancoquín Grande y Chico, El Tránsito, La Fragua, La Arena, La Junta de Pinte, Pinte, La Pampa, La Plata, Los Tambos, Colpe, Conay, Chollay, Malaguín, Los Corrales y Juntas de Valeriano. Recientemente, se formó la comunidad diaguita Taucán de Chalinga, en la Comuna de Salamanca de la Provincia del Choapa, Región de Coquimbo (ver mapa N° 3).

### POBLACIÓN

La población que se auto identificó como diaguita en la Encuesta CENSA 2013, ascendió a 50.653 personas, lo que corresponde al 3,2% de la población indígena del país. Recordemos que para el Censo de 2002, los diaguita aún no se reconocían como pueblo indígena. En 2013, la población diaguita se concentraba en las regiones de Atacama (57%) y de Coquimbo (27%). La mayoría de la población está instalada en zonas urbanas, con un 83,2%; y en la zona rural, un 16,8%. En esta última categoría debe considerarse a la población diaguita del Huasco Alto y Chalinga, de las Comunas de Alto del Carmen y Salamanca, en las Provincias del Huasco y Choapa, respectivamente.

### ORGANIZACIONES

Los diaguita han constituido comunidades y asociaciones indígenas de acuerdo a la Ley Indígena 19.253, principalmente en las Comunas de Alto del Carmen, Vallenar, Freirina y Huasco, de la Región de Atacama, y solo una en la Comuna de Salamanca, Región de Coquimbo. A 2014, existían 29 comunidades indígenas, 23 de ellas en Alto del Carmen, principalmente localizadas en el valle del Río Tránsito, y una en Chalinga, Comuna de Salamanca. Además de siete asociaciones indígenas en las Comunas de Alto del Carmen y Vallenar. Algunas de estas organizaciones se agrupan en el Consejo Provincial Diaguita del Huasco. En el curso superior del río Huasco, la organización tradicional que conserva el territorio del antiguo Pueblo de Indios, es la Estancia Agrícola Diaguita de los Huascoaltinos, y en el valle del Choapa, en Salamanca, la comunidad Diaguita Taucán se organiza en torno al histórico Pueblo de Indios de Chalinga. En las Regiones de Atacama y de Coquimbo no se han constituido Áreas de Desarrollo Indígena.



## TIERRAS Y TERRITORIOS

El territorio de los diaguita huascoaltinos es ocupado con asentamientos agrícolas en los fondos de valles a la largo del río Tránsito y sus afluentes, en los ríos Chollay y Conay, de la cuenca del río Huasco. El resto del territorio es usado en labores ganaderas. Estas tierras tienen su origen en el Pueblo de Indios del Huasco Alto. La propiedad de los huascoaltinos corresponde a un título de propiedad de 370.000 hectáreas, regularizado en 1997 a nombre de la Estancia Diaguita de los Huascoaltinos. En el caso de la comunidad diaguita Taucán de Chalinga, posee una pequeña propiedad agrícola en una localidad que fue parte de un antiguo Pueblo de Indios.

## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

Los diaguita fueron tempranamente impactados por la colonización hispana y los nuevos códigos culturales republicanos, de allí que no existan manifestaciones religiosas antiguas asociadas a lugares ceremoniales, que no sean las fiestas cristianas. Sin embargo, en sus territorios es posible encontrar sitios arqueológicos de arte rupestre, cementerios y construcciones, asociadas a las culturas prehispánicas Inca, Diaguita, Ánimas y El Molle. Igualmente existen numerosos asentamientos agrícolas con canales de riego y en las zonas de pastoreo, construcciones pircadas que sirven a los circuitos de trashumancia.



## RAPA NUI

### LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Los rapa nui se asientan en la Isla de Pascua o Rapa Nui. Aunque pertenece a la Región de Valparaíso, la isla está localizada a 3.700 km del continente americano, a la latitud de la ciudad de Caldera, en la Región de Atacama. Sus comunidades y población se localizan principalmente en Hanga Roa, la zona más poblada de Rapa Nui (ver mapa N° 4).

### POBLACIÓN

De acuerdo al Censo de Población 2002, la población rapa nui alcanzó a 4.647 personas y en la Encuesta CAsen 2013, a solo 2.553 personas, lo que corresponde al 0,2% de la población indígena del país. Su población se localiza preferentemente en la Isla de Pascua. De esta, en 2013, un 89,3% vivía en zonas urbanas, sobre todo en el poblado de Hanga Roa, y un 10,7% en zonas rurales de la misma Isla.

## ORGANIZACIONES

Los rapa nui se agrupan en organizaciones tradicionales y en comunidades y asociaciones indígenas constituidas por la Ley Indígena 19.253. El Consejo de Ancianos de Rapa Nui representa a los clanes familiares de la isla y está reconocido legalmente por la Ley Indígena. Su presidente integra la Comisión de Desarrollo de la Isla de Pascua (CODEIPA). A 2014, existían 20 comunidades indígenas constituidas por cada uno de los linajes rapa nui (Hotu, Tuki Pate, Haoa Pakomio, Taina Moahi, Teao, Manutomatoma, Mata Api, Miru Ariki, Tupuna Rapa Nui, Pate Haoa, Tanga Haoa Tahai, Hitorangi, Pakarati, Mana O Te Reo Rapa Nui, Piri Nui, Pueblo Rapa Nui, Tehingaró, Tupahotu-Haumoana, Nación Ma Ori Rapa Nui). En 2014, las asociaciones indígenas rapa nui alcanzan a 32.

## TIERRAS Y TERRITORIOS

El territorio de los rapa nui corresponde a la totalidad de Isla de Pascua. Esta posee una superficie de 16.600 hectáreas. Sin embargo, solo una parte, 3.000 hectáreas, está constituida como propiedad de los rapa nui. El resto de la isla está ocupada por el Parque Nacional Rapa Nui con 7.263.936 hectáreas y el Fundo Vaitea con 4.597 hectáreas. Desde el año 2007, Isla de Pascua se encuentra regida por la Ley N° 20.193 que reformó la Constitución Política de Chile, considerándola un territorio regido por estatutos especiales de administración. El asentamiento principal se encuentra en Hanga Roa.

## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

En Rapa Nui existen numerosos sitios ceremoniales, patrimoniales y un denso patrimonio arqueológico que aún forma parte del ciclo ritual rapa nui, compuesto por 330 *ahu*, plataformas ceremoniales, y más de 600 gigantescos *moai*, los que se construyeron durante casi 500 años. Se suma la belleza escénica de la isla como patrimonio natural y los lugares de chacras de cultivo, recolección y pesca de moluscos y peces.



Parroquia de la Santa Cruz, Hanga Roa, Rapa Nui. Fotografía: Cindy Perez Briceño.



## MAPUCHE

### LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

El pueblo mapuche localiza sus comunidades en las Regiones del Biobío, La Araucanía, de Los Ríos y en Los Lagos. Específicamente, desde río Biobío y su afluente el río Queuco, por el norte, hasta la Isla Coldita en la parte austral de la isla de Chiloé, por el sur (ver mapa N° 5 y N°6).

### POBLACIÓN

La población que se auto reconoció como mapuche en el Censo de 2002 arrojó un total de 604.349 personas y en la Encuesta CASEN 2013, ascendió a 1.321.717 personas, cifra que corresponde al 84,4% de la población indígena del país. Se debe tener presente que la población mapuche es la única con distribución nacional, pero tiene su mayor concentración en las Regiones de Biobío, La Araucanía, de Los Ríos, de Los Lagos y Metropolitana. Del total de población mapuche a 2013, un 71,8% es de condición urbana, localizada preferentemente en las ciudades de Santiago, Temuco, Concepción, Osorno y algunos pueblos del sur del país. La población mapuche rural corresponde al 28,3%, distribuida en numerosas comunas entre las zonas del Alto Biobío, Arauco y la isla de Chiloé.

### ORGANIZACIONES

Los mapuche desde inicios del siglo XX han constituido organizaciones que representan a comunidades, pero estas mismas pueden ser rastreadas desde la época colonial. A 2014, entre las regiones del Biobío y de Los Lagos, se encontraban constituidas en virtud de la Ley Indígenas 19.253, un total de 3.165 comunidades indígenas, la mayoría de ellas localizadas en la Región de La Araucanía, con 2.041 comunidades, mientras que en las Regiones de Biobío, de Los Ríos y de Los Lagos existían 241, 406 y 477 comunidades indígenas constituidas, respectivamente. Igualmente, a nivel territorial, es posible encontrar asociaciones o federaciones de comunidades mapuche, como la Identidad Lafquemche, la Junta General de Caciques de la Butahuillimapu de Osorno, y la Junta de Caciques de la Butahuapi Chilhué, entre otras.

En estos territorios se han formado las siguientes Áreas de Desarrollo Indígena (ADI): El ADI de Lleu Lleu, en la Provincia de Arauco, el ADI Ercilla, en la comuna homónima, en la Provincia de Malleco, el ADI Lago Budi, que agrupa a las comunidades mapuche lafquemche de las Comunas de Puerto Saavedra y Teodoro Schmidt, y el ADI Puel Nahuelbuta, formada en las Provincias de Malleco y Cautín, que agrupa a las comunidades mapuche de Galvarino, Chol Chol, Lumaco, Purén, Traiguén y Los Sauces.

### TIERRAS Y TERRITORIOS

Los territorios y tierras de las comunidades mapuche, se extienden desde el Alto Biobío y Arauco, por el norte, hasta la Isla Grande de Chiloé, por el sur. Al apreciar la cartografía de las comunidades se puede ver que la mayoría se localiza en los interfluvios, en los ríos afluentes o en las riberas de los ríos Biobío, Malleco, Cautín-Imperial, Toltén, Valdivia, Bueno, Pilmaiquén y Rahue, los que nacen en la Cordillera de los Andes. También se asientan en las pequeñas cuencas hídricas de los ríos de la Cordillera de la Costa, entre Arauco y el archipiélago de Chiloé. Además, el poblamiento mapuche ocupa las riberas de los lagos Contulmo, Lleu Lleu y Budi en la costa, y de los lagos y lagunas de Galletué, Icalma, Villarrica, Calafquén, Panguipulli, Ranco y Maihue, localizados en los valles altos de la Cordillera de los Andes. La constitución de la propiedad en el territorio mapuche se remonta a los inicios del siglo XIX.

En Chiloé, se otorgan en 1823 los Potreros Realengos en Compu, Guaipulli, Huequetrumao, Coldita y Yaldad, con una superficie superior a las 70.000 hectáreas. También existen numerosos lugares de borde mar con propiedad indígena, provenientes especialmente de las tierras de los Pueblos de Indios, que ya en 1837 alcanzaban un total de 35.371 hectáreas. En Osorno y Valdivia se entregan los Títulos de Comisarios, que 1824 y 1834 alcanzan una superficie aproximada de 400.000 hectáreas. En la cordillera de Valdivia, Neltume y Caririñe las comunidades mapuche inscriben directamente sus tierras en el Conservador de Bienes Raíces. Entre los años 1884 y 1929, y tras el término de la Ocupación Militar de La Araucanía, la radicación, entre el Alto Biobío-Arauco y San Juan de la Costa en Osorno, alcanzó a 2.918 Títulos de Merced, con una superficie de 510.386 hectáreas.

Entre los años 1930 y 1972, se transfieren a comunidades mapuche tierras fiscales en Malleco y Cautín y en la Cordillera de la Costa de Osorno. A su vez, la Corporación de la Reforma Agraria, CORA, después de 1973 parceló tierras en las Provincias de Malleco y Cautín entregando aproximadamente 50.000 hectáreas en parcelas a comunidades mapuche, pehuenche y lafquemche. En las últimas décadas, la propiedad mapuche se ha incrementado debido a que entre los años 1980 y 1990 el INDAP-DASIN retuvo en su poder importantes tierras fiscales que entregó a comunidades pehuenche del Alto Biobío, Lonquimay y comunidades huilliche de Chiloé. En la Cordillera de la Costa de Osorno, ocurre lo mismo con la transferencia de fundos fiscales a los huilliche. El conflicto de tierras en Quinquén, en el Alto Biobío, obliga a la compra de 20.000 hectáreas de tierras en 1992. En la zona de Osorno y San Juan de la Costa, las comunidades huilliche han regularizado tierras particulares constituidas sobre Títulos de Comisarios, haciendo uso del D.L.1.939. Finalmente, con la aplicación del Fondo de Tierras de la Ley Indígena, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), ha logrado adquirir numerosos predios para entregar tierras a las comunidades indígenas.

## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

En el territorio de las comunidades mapuche los sitios rituales y ceremoniales están formados por diversos lugares: Los cerros *tren tren*, o *iwilmahuida* entre los pehuenche del Alto Biobío, y *winkull* en algunas zonas huilliche. También se deben considerar los *geko* o nacimientos de vertientes, los *wixunco*, escurrimientos de aguas mantenidos por seres espirituales, los *trayenco*, saltos de agua considerados lugares sagrados, que conservan plantas medicinales, los *menoko*, zonas de pantanos donde habitan espíritus que no deben ser molestados. Los lugares rituales en las comunidades están compuestos por canchas de *nguillatun* donde se realizan las rogativas, el *palihue*, espacio de deporte y práctica del *palin*, los *eltun* o cementerios, donde están enterrados los antepasados de cada linaje de la comunidad y lugares donde existen piedras sagradas, además de numerosos sitios conmemorativos e históricos recordados por cada comunidad mapuche.



Cementerio mapuche con chemamüll, gente de madera. Fotografía: Gentileza Archivo Museo Chileno de Arte Precolombino.



## KAWESHKAR

### LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

Los kaweshkar tienen su asentamiento principal en Puerto Edén, en la isla Wellington, al sur del Golfo de Penas de la Región de Magallanes. Algunas familias se han radicado en las ciudades de Punta Arenas y Puerto Natales. Sus últimos sobrevivientes habitaron también el Seno Skiring hasta la década de 1990, en lugares que pertenecen a las Comunas de Puerto Natales y Punta Arenas, en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena (ver mapa N°7).

### POBLACIÓN

La población kaweshkar en el Censo de Población 2002 arrojó 2.622 personas y el auto reconocimiento establecido en la Encuesta CASEN 2013, incrementó su número a 3.498 personas, lo que corresponde al 0,2% de la población indígena del país. Los kaweshkar se localizan preferentemente en Puerto Edén, Puerto Natales y Punta Arenas, en la Región de Magallanes. De acuerdo a la Encuesta CASEN 2013 el 82,3% es población urbana, y el 17,7% es de carácter rural.

### ORGANIZACIONES

Los kaweshkar formaron en virtud de la Ley Indígena N° 19.253, la comunidad kaweshkar residente en Puerto Edén. Esta comunidad tuvo como antecedentes al Consejo Kaweshkar de Puerto Edén, formado en 1980. También se constituyó la comunidad kaweshkar de Punta Arenas, la que tuvo como antecesora a una organización comunitaria funcional de la Ley de Juntas de Vecinos N° 18.893, creada en 1993, y que agrupaba a 26 personas mayores de edad. Recientemente, se formó la comunidad kaweshkar de Puerto Natales As wal la lep.

### TIERRAS Y TERRITORIOS

Los kaweshkar ocupan preferentemente Bahía Yetarte, cercana a Puerto Edén, en la Región de Magallanes. Su noción de territorio históricamente ha tenido relación con la tierra en cuanto a sitios de campamento, de caza y recolección y de puertos y playas. Su espacio territorial es marítimo y fue definido por sus constantes traslados mediante navegación nómada. Actualmente, solo poseen tierras transferidas por el Ministerio de Bienes Nacionales en Bahía Yetarte.



## LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

En el territorio de navegación y desplazamiento nómada de los kaweshkar, que se extendió entre el Golfo de Penas por el norte y la Península de Brecknock, por el sur, es posible encontrar numerosos sitios de campamentos temporales en playas y puertos o zonas de recolección de recursos terrestres y marinos, asociados a extensos conchales. Los lugares que expresan su cosmovisión son los bosques y pantanos donde habita Ayayema, espíritu maligno, que se vincula al hedor, la mala suerte, la enfermedad y la muerte.



## YÁMANA O YAGÁN

### LOCALIZACIÓN DE POBLADOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

El pueblo yámana o yagán habitó la zona meridional de Tierra del Fuego, desde la entrada del Canal Beagle, por el norte, hasta Bahía Aguirre, por el este, la península de Brecknock, por el oeste y el Cabo de Hornos, por el sur. Actualmente, sus descendientes habitan en Villa Ukika, poblado cercano a Puerto Williams y Bahía Mejillones, en la Comuna de Puerto Williams, Región de Magallanes y la Antártica Chilena (ver mapa N°7).

### POBLACIÓN

La población yámana o yagán en el Censo de Población 2002 alcanzó a 1.685 personas, pero en la Encuesta CASEN 2013, la población auto reconocida indígena descendió a 871 personas, lo que corresponde al 0,1% de la población indígena del país. Los últimos descendientes se encuentran en Villa Ukika de Isla Navarino, en la Región de Magallanes.

### ORGANIZACIONES

Los yámana o yagán tuvieron como organización tradicional al grupo familiar formado preferentemente por grupos de parentesco extendidos que se desplazaban en forma nómada por los canales australes. En la actualidad, se agrupan en la comunidad indígena yagán de Navarino, constituida en virtud de la Ley Indígena 19.253. La zona del Canal Beagle e Isla Navarino, se constituyó en el Área de Desarrollo Indígena Cabo de Hornos, de la Región de Magallanes y Antártica Chilena.

## TIERRAS Y TERRITORIOS

El pueblo yámana o yagán habitó en los canales y el borde mar de los archipiélagos meridionales de la Región de Magallanes, desde la entrada del Canal Beagle por el norte, hasta Bahía Aguirre, por el este, la península de Brecknock por el oeste y el Cabo de Hornos, por el sur. Los últimos yámana se encuentran asentados en Villa Ukika y Bahía Mejillones donde han solicitado tierras. En esta zona se formó el Área de Desarrollo Indígena Cabo de Hornos.

### LUGARES CEREMONIALES, RITUALES Y PATRIMONIALES

Los sitios sagrados y ceremoniales de los yámana están en los asentamientos temporales de bordemar en su antiguo territorio marítimo, tales como Wakimaala, en el Canal Beagle, desde Yendegaia hasta Puerto Róbalo, Utamaala, al este de Puerto Williams y la isla Gable hasta las islas Picton, Nueva y Lenox; Inalumaala, en el Canal Beagle, desde la Punta Divide hasta el Brecknock; Yeskumaala, ubicado en el archipiélago del Cabo de Hornos, e Ilalumaala, desde Bahía Cook, hasta el falso Cabo de Hornos. En estos sitios se conservan numerosos conchales y restos de sus antiguos campamentos.



Mujer y hombre Yámana. Fotografía: Martín Gusinde ([www.memoriachilena.cl](http://www.memoriachilena.cl)).

### PARA SABER MÁS...

Para complementar la lectura de este capítulo ver: Guía MOP de antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas en: [mop.cl/asuntosindigenas](http://mop.cl/asuntosindigenas).



*Ruka mapuche, Región de Los Ríos. Fotografía: Gonzalo Lagos Morales.*

PARTE III

## **El deber de Consulta y Participación Indígena en el Convenio 169 de la OIT**

## ¿Qué es el Convenio 169 de la OIT?

El Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, es el tratado internacional de Derechos Humanos sobre los pueblos indígenas más importante del mundo. Este fue adoptado en Ginebra, el 27 de junio de 1989. El Congreso Nacional lo aprobó y desde el 15 de septiembre de 2009 forma parte de la legislación chilena.

El Convenio 169 de la OIT se fundamenta en el respeto a las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas y reconoce sus derechos sobre las tierras, territorios y recursos naturales, así como el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe a los procesos de desarrollo.



Consulta Indígena en Tignamar: Reunión, estudio participativo del proyecto y votación de los comuneros aymara. Fotografía: Archivo MOP.

## ¿Qué es la Consulta Indígena?

El derecho de los pueblos indígenas a la Consulta Indígena constituye la piedra angular del Convenio 169 de la OIT. En el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT se establece el deber de consulta del Estado y por consecuencia, el derecho a consulta de los pueblos indígenas ante las medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarlos directamente.

Artículo 6, Convenio 169 de la OIT:



1. 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.

## ¿CUÁL ES EL OBJETIVO DE LA CONSULTA?

Permitir que los pueblos interesados puedan incidir en la toma de decisiones sobre asuntos que les afectan directamente. En todos los niveles de decisión (nacional, regional y local), respecto a medidas legislativas o administrativas. De ahí que es indispensable la determinación de procedimientos apropiados que les permitan incidir en las decisiones y controlar su propio desarrollo.

## ¿CUÁL ES LA FINALIDAD DE LA CONSULTA?

La finalidad de la Consulta es visibilizar impactos (ambientales, sociales y culturales) en el marco que provee el diálogo intercultural que permite la Consulta, para proteger los derechos que les han sido reconocidos a los pueblos indígenas y que el Estado está obligado a respetar y garantizar y que no son visibles para quienes pertenecen a una realidad cultural distinta.

## ¿CUÁNDO SE HACE LA CONSULTA?

Cuando se ejecuta una iniciativa de inversión susceptible de afectar los territorios indígenas, el hábitat o los sistema de vida y costumbre de los pueblos indígenas. También, cuando se formulan reformas legales o se dictan normas susceptibles de afectar los derechos indígenas.

Las afectaciones y la determinación de iniciar una Consulta no es un acto unilateral de la administración pública. Los pueblos indígenas también podrán solicitar el inicio de un Proceso de Consulta.

## ¿QUIÉN HACE LA CONSULTA?

El Ministerio de Obras Públicas, a través de sus respectivas direcciones.

El Estado debe consultar a los pueblos indígenas a través de las instituciones públicas. No a través de particulares, sean empresas u otro tipo de instituciones u organizaciones privadas (consultora u otros). Por ello, cada repartición del Estado debe disponer de los mecanismos para hacerse cargo de la Consulta.

## ¿A QUIÉN SE CONSULTA?

A las organizaciones indígenas susceptibles de ser afectadas directamente por una iniciativa de inversión. En la medida que haya una probabilidad de afectación se debe consultar, independiente de la magnitud de esta afectación.



Sobre los derechos humanos y la discriminación, el Convenio 169 dice que los pueblos indígenas deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. El Convenio establece que se deberán adoptar medidas especiales para proteger a las personas, instituciones, los bienes, el trabajo, la cultura y el medio ambiente de los pueblos originarios.

## ¿A QUÉ ORGANIZACIONES INDÍGENAS SE CONSULTA?

A las organizaciones representativas de los pueblos indígenas: organizaciones con personalidad jurídica reconocida en la Ley Indígena, esto es comunidades indígenas, asociaciones indígenas, organizaciones y autoridades tradicionales.

## ¿CUÁNDO SE CONSULTA UN PROYECTO O INICIATIVA DE INVERSIÓN?

La Consulta de una iniciativa de inversión debe realizarse en las fases tempranas (estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseño), pero debe mantenerse durante todo el proceso de la iniciativa.

## ¿QUÉ SIGNIFICA QUE LA CONSULTA SEA UN DIÁLOGO CONTINUO?

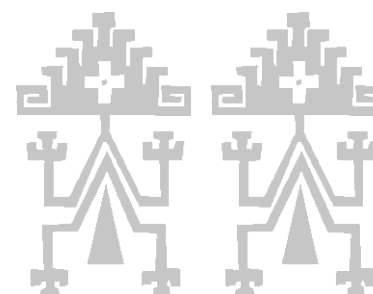
La Consulta es un diálogo continuo que debe permitir la incidencia indígena en todas las fases de un proyecto o iniciativa de inversión.



La Consulta, a su vez, es un derecho de los pueblos indígenas y se ejerce cuando una organización o personas indígenas son susceptibles de ser afectados directamente por la adopción de medidas legislativas o administrativas (proyectos de infraestructura, caminos, puentes, muelles, entre otros).

La afectación se puede producir por la adopción de una medida administrativa. Las medidas administrativas son las que emanan de la autoridad administrativa para planificar, programar y ejecutar la política pública y puede adoptar la forma de un decreto, reglamento, resolución o instrucción, dependiendo del tipo de medida que se adopte. O bien, por la adopción de medidas legislativas.

No se requiere que haya afectación directa para consultar a los pueblos indígenas, sino que exista la “susceptibilidad”, es decir, la posibilidad, de ser afectado directamente. Esto es que exista la probabilidad de que se produzca un tipo de afectación directa, independiente de la magnitud de esa afectación<sup>3</sup>.



3. “Susceptible indica la probabilidad que algo suceda, está vinculado a aquello capaz de ser modificado o de recibir impresión por algo o alguien.” <http://www.significados.com/susceptible/>

### Qué dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el reconocimiento del Gobierno de Chile.

En cuanto a la obligación de Consulta la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el marco del caso del pueblo saramaka con Surinam, antigua Guyana Holandesa (caso referido a proyectos extractivos de recursos naturales en territorios indígenas), ha determinado a modo de ejemplo que el Estado está obligado a consultar, al menos, acerca de seis asuntos:

- El proceso de delimitación y demarcación del territorio comunal.
- El reconocimiento legal de la capacidad jurídica colectiva de las organizaciones representativas indígenas.
- El proceso de adopción de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que incidan en el reconocimiento, protección y garantía de los derechos colectivos indígenas.
- El proceso de adopción de medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para reconocer y garantizar el derecho de los pueblos indígenas a ser efectivamente consultados, de conformidad con sus tradiciones y costumbres.
- Sobre los resultados de los estudios previos de impacto social y ambiental.
- En relación con cualquier restricción a los derechos de propiedad de los pueblos indígenas, particularmente respecto de planes de desarrollo o inversión dentro o que afecten sus territorios.

**La referencia a la jurisprudencia de la Corte IDH es muy importante, puesto que Chile al ratificar la Convención Americana de Derechos Humanos, el 8 de Octubre de 1990, hizo la siguiente declaración:**

b) El Gobierno de Chile declara que reconoce como obligatoria de pleno derecho la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los casos relativos a la interpretación y aplicación de esta Convención de conformidad con lo que dispone su artículo 62.

En consecuencia, una Consulta Indígena que no aplica los estándares fijados por la Corte IDH en la materia, puede ser impugnada por los indígenas ante los tribunales nacionales y, posteriormente, los afectados pueden recurrir ante el Sistema de Protección de Derechos Humanos que crea la Convención Americana de Derechos Humanos. De este modo, si no se respetan los derechos indígenas a la Consulta siguiendo los indicadores internacionales referidos, será la Corte IDH la que resuelva la controversia.

Fuente: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm)



## ¿Cuáles son los componentes principales de la Consulta Indígena?

### Consulta Indígena en el marco del Convenio 169

- La Consulta debe ser previa
- La Consulta debe ser informada
- La Consulta debe efectuarse mediante procedimientos apropiados
- La Consulta debe efectuarse a través de sus instituciones representativas
- La Consulta debe efectuarse de una manera apropiada a las circunstancias
- La Consulta debe efectuarse de buena fe
- La Consulta debe efectuarse con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento

### LA CONSULTA DEBE SER PREVIA

Ello significa que debe ser anterior a la toma de decisiones para permitir que los pueblos indígenas puedan incidir en los asuntos que les competen. Es decir, debe iniciarse la Consulta al momento que se planifica un proyecto, plan o programa, y dura todo el proceso hasta su ejecución y evaluación.

Los lineamientos de la OIT respecto al carácter previo de la Consulta:

- Los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho de participar en todas y cada una de las etapas de un proyecto, política o programa;
- También se permitirá dicha participación durante las etapas tempranas o diseño de políticas, programas o proyectos hasta su aplicación y evaluación;
- Dichos pueblos participarán en la adopción de decisiones a todos los niveles (local, nacional o regional), sea de instituciones políticas electivas, sean de administraciones nacionales y locales.

Fuente: OIT. Un Manual, 2007. pág. 19. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100764.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100764.pdf)



Se debe realizar la Consulta con anterioridad a la toma de decisiones para que las organizaciones indígenas puedan incidir en ellas: mejorar, corregir y darle pertinencia cultural a las decisiones.



## LA CONSULTA DEBE SER INFORMADA

Ello significa que debe entregarse a los consultados, organizaciones y/o personas indígenas, información pertinente y suficiente para entender a cabalidad lo que se les está consultando, el modo en que les afecta y las medidas que se adoptarán para prevenir o mitigar impactos no deseados.



Los funcionarios públicos deben entregar a las organizaciones indígenas y sus miembros la información completa que les permita conocer todos los aspectos del proyecto y los eventuales impactos, positivos o negativos, en sus territorios, hábitat o sistema de vida y costumbres.

## LA CONSULTA DEBE EFECTUARSE MEDIANTE PROCEDIMIENTOS APROPIADOS

Para garantizar que los procedimientos de la Consulta sean apropiados, no pueden ser iguales para todos los pueblos indígenas y sus comunidades, deben adaptarse a cada pueblo y ser flexible. Se deben usar formas de comunicación pertinente para lograr un diálogo abierto y la plena comprensión y entendimiento de lo tratado.

*“La forma y el contenido de los procedimientos y mecanismos de consulta tienen que permitir la plena expresión -con suficiente antelación y sobre la base del entendimiento pleno de las cuestiones planteadas- de las opiniones de los pueblos interesados a fin de que puedan influir en los resultados y se pueda lograr un consenso, y para que estas consultas se lleven a cabo de una manera que resulte aceptable para todas las partes”<sup>4</sup>.*



Un procedimiento apropiado es el que tiene la capacidad de innovar en el Proceso de Consulta. Por ejemplo, considerar no solo reuniones formales, sino que incluso salidas a terreno, donde se pueden visualizar las características del proyecto y su intervención en el territorio.

4. Fuente: OIT. Un Manual, 2007. Pág. 16. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por Ecuador del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL). [www.ilo.org/](http://www.ilo.org/)

## LA CONSULTA DEBE EFECTUARSE A TRAVÉS DE SUS INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS

Corresponde a los propios pueblos indígenas, determinar cuáles son sus instituciones representativas y no al Estado, el que solo puede determinar estructuras de representación indígenas con aceptación de los pueblos indígenas. Son instituciones representativas, las que determinan los pueblos indígenas, por ejemplo, autoridades tradicionales y organizaciones de base territorial.

El principio de representatividad, es un componente esencial de la obligación de Consulta.

*“[...] Pudiera ser difícil en muchas circunstancias determinar quién representa una comunidad en particular. Sin embargo, si no se desarrolla un Proceso de Consulta adecuado con las instituciones u organizaciones indígenas y tribales verdaderamente representativas de las comunidades afectadas, la consulta encaminada no cumpliría con los requisitos del Convenio”<sup>5</sup>.*



También se reconoce y regula el derecho a la Consulta en los artículos 4 N° 2, 5 letra b), 15, 16, 17 y 28 del Convenio 169.

## LA CONSULTA DEBE EFECTUARSE DE UNA MANERA APROPIADA A LAS CIRCUNSTANCIAS

La manera apropiada a las circunstancias implica un diálogo intercultural abierto que de cuenta de las particularidades territoriales, sociales y culturales de los pueblos indígenas y sus organizaciones.



La Consulta deberá ajustarse a las realidades de cada pueblo y tomar en cuenta factores territoriales, culturales, geográficos, de localización de la población, patrón de residencia (urbana o rural), niveles de organización, uso de lenguas vernáculas, composición étnica, niveles de educación formal, entre otros.

5. Fuente: OIT. Un Manual, 2007. Pág. 19. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100764.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100764.pdf)

## LA CONSULTA DEBE EFECTUARSE DE BUENA FE

El Convenio 169 establece un requisito de buena fe y los elementos que lo configuran son los siguientes:

- Debe implementarse de una manera **apropiada a las circunstancias** de cada pueblo indígena.
- Con la finalidad precisa de **llegar a un acuerdo** o lograr el **consentimiento** acerca de las medidas propuestas para garantizar la incidencia de los indígenas en la toma de decisiones.
- Debe tener lugar en un **clima de confianza mutua**.
- Es **obligación del Estado** y no de los privados, implementar el Proceso de Consulta.
- Impone la obligación de **consulta previa**, esto es que se efectúe antes de diseñar y ejecutar iniciativas de inversión públicas dirigidas a los referidos pueblos o susceptibles de impactar sus territorios o sistemas de vida y costumbres.
- **Debe tener como objetivo proteger los derechos indígenas**. Incluyendo el derecho de estos pueblos "...de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo. Tal y como lo expresa el artículo 7.1."



Se garantiza que la Consulta sea de buena fe realizando consultas que sean previas, informadas, con procedimientos apropiados, que se desarrollan en un clima de confianza, que permita llegar a acuerdo y obtener el consentimiento indígena respetando los derechos de los consultados.



Proceso de Consulta Indígena, diseño infraestructura portuaria, Puerto Williams. Fotografía: Archivo MOP.

## LA CONSULTA DEBE EFECTUARSE CON LA FINALIDAD DE LLEGAR A UN ACUERDO O LOGRAR EL CONSENTIMIENTO

La Consulta, en la opinión de la OIT, establece un marco normativo destinado a fortalecer el poder de negociación de los pueblos interesados.

*"El Convenio núm. 169 reconoce a los pueblos indígenas y tribales el derecho a ser consultados y a expresar sus puntos de vistas. Les brinda la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones y de influir en ellas. Dispone el espacio necesario para que los pueblos indígenas y tribales puedan negociar para proteger sus derechos".*

Fuente: OIT. Un Manual, 2007. Pág.7.

El consentimiento es un estándar superior a la Consulta e implica que el Estado no puede actuar contra la voluntad indígena. Si bien en la Consulta los indígenas no tienen derecho a veto, el Convenio 169 contempla el derecho al consentimiento en los siguientes casos:

- Medidas a favor de los pueblos indígenas sobre bienes, trabajo, cultura y medio ambiente, en cuyo evento no deben contrariar los deseos libremente expresados de los Pueblos Indígenas (artículo 4.2).
- Consentimiento en el caso de traslado o reubicación (artículo 16.2).

En los casos en que se requiere el consentimiento, los órganos del Estado quedan obligados por la decisión que adopten los indígenas sobre las medidas consultadas.

Fuente: Pág.40 y siguientes de <http://www.mop.cl/asuntosindigenas/Paginas/DetalleAsuntos.aspx?item=4>



La particularidad del estándar de Consulta es que si bien no otorga derecho a veto, es decir, derecho a oponerse a la medida consultada, ésta debe 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.

### PARA SABER MÁS...

*"[Es] necesario que los gobiernos reconozcan los organismos de representación y procuren llegar a un acuerdo, lleven adelante negociaciones genuinas y constructivas, eviten demoras injustificadas, cumplan con los acuerdos pactados y los implementen de buena fe. Por otra parte, los gobiernos deben garantizar que los pueblos indígenas cuenten con toda la información relevante y puedan comprenderla en su totalidad. Debe otorgarse tiempo suficiente a los pueblos indígenas para que organicen sus propios procesos de toma de decisiones y participen de manera eficaz en las decisiones tomadas de forma coherente con sus tradiciones culturales y sociales."*

Fuente: OIT. Un Manual, 2007. Pág.40.

## ¿Qué significa la Participación en el Convenio 169?

La participación es un principio general que inspira el Convenio 169 de la OIT. La participación facilita el diálogo e incidencia indígena en el debate público. La Consulta es el principal mecanismo de participación reconocido en el Convenio 169, pero es posible instaurar otros mecanismos de participación diferenciada para los pueblos indígenas, por ejemplo, su participación en órganos de deliberación y/o representación popular (consejos de desarrollo comunal, regional, parlamento, entre otros).

El derecho de Participación se encuentra establecido en el Convenio 169 y está regulado en el artículo 7:

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.



El Convenio 169 establece el estándar de Participación en los siguientes artículos:

- Participación en la toma de decisiones cuando se adoptan medidas administrativas y legislativas susceptibles de afectarles directamente (artículo 6.1.b).
- Participación para el desarrollo de las instituciones de los pueblos indígenas (artículo 6.1.c).
- Participación en la formulación de los planes y programas de desarrollo (artículo 7.1).
- Participación en la utilización de los recursos naturales (artículo 15.1).

La Participación como principio general del Convenio 169, está establecido en el artículo 2.1 que impone a los Estados la obligación de asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática para proteger los derechos de los pueblos y garantizar el respeto a su integridad como entidades colectivas.



Proceso de Consulta prefactibilidad mejoramiento conexión vial Ralco-Lonquimay. Fotografía: Archivo MOP.

# ¿Cómo se garantiza la Participación?

La OIT ha fijado algunos criterios:

- **Asegurando** la participación en todas y cada una de las etapas de un proyecto, política o programa; esto es durante las etapas tempranas o diseño hasta su aplicación y evaluación.
- **Disponiendo** mecanismos de participación en la adopción de decisiones a todos los niveles de toma de decisión (local, nacional o regional), ya sean instituciones de elección popular o administrativas.
- **Cautelando** que participen a través de las propias instituciones tradicionales u organismos representativos de los pueblos interesados, y no mediante estructuras impuestas por el Estado, salvo que las acepten expresamente.

PARA SABER MÁS...

Otros Instrumentos Internacionales relativos a los pueblos indígenas son los siguientes:

- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la OEA.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
- Convenio N° 111 de la OIT sobre la Discriminación (empleo y ocupación).
- Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.



Los principales instrumentos de derechos humanos destinados a los pueblos indígenas se refieren a estos como grupos humanos titulares de derechos colectivos, en cuanto entidad organizada como pueblo o comunidad, y no como miembros individuales.

En junio de 2016 fue aprobada la “**Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la OEA**”. Este nuevo instrumento implica la promoción y garantía de los derechos de los pueblos indígenas de las Américas, el respeto a la organización colectiva y el carácter pluricultural y multilingüe de los pueblos originarios, la auto identificación, la importancia de la equidad de género y el derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado, utilizado o adquirido.

# EL CONVENIO 169 DE LA OIT EN LA PIRÁMIDE NORMATIVA CHILENA

El **Convenio 169 de la OIT** forma parte de los tratados internacionales de derechos humanos firmados por Chile. Se encuentra en la parte superior del ordenamiento jurídico, junto a la Constitución y a las leyes interpretativas de la Constitución configurando el bloque de constitucionalidad.

El **Convenio 169**, como expresa la pirámide, está por sobre la Ley Orgánica Constitucional, las Leyes de Quórum Calificado, las Leyes Ordinarias, los Decretos con Fuerza de Ley, los Decretos Ley, los tratados internacionales que no refieren a derechos humanos y por sobre los Decretos Supremos, Decretos Simples y Reglamentos.



Ahu Tongariki, Rapa Nui. Fotografía: Cindy Perez Briceño.



PARTE IV

# Recomendaciones para la Consulta Indígena

## Acciones previas a la ejecución de un Proceso de Consulta Indígena

Los Procedimientos de Consulta Indígena deben ajustarse a las realidades de cada pueblo indígena y tomar en cuenta factores territoriales, culturales, geográficos, de localización de la población, patrón de residencia (urbana o rural), niveles de organización, uso de lenguas, composición etaria, niveles de educación formal, entre otros. Esto permite crear metodologías flexibles, pertinentes y adecuadas a las particularidades de cada pueblo.

Considerando siempre que todas las consultas indígenas deben ser flexibles y ajustarse a las circunstancias y particularidades de cada pueblo indígena, en este capítulo se indican algunas recomendaciones para las acciones previas y para cada etapa de un Proceso de Consulta.



Territorio de pastoreo, comunidad colla Pai ote (ver mapa pueblo colla), octubre 2015. Fotografía: Lissie Fernández Garcés.

## ANÁLISIS TERRITORIAL

La realización de un análisis territorial previo, favorece la comprensión de las características identitarias que diferencian a los pueblos indígenas del resto de la población. La tierra y el territorio es la base de la cultura indígena. En ella se desarrollan los sistemas de vida y costumbres que les dan la identidad. Los territorios indígenas tienen formas particulares y propias de ordenamiento, uso, manejo y valoración (ver página 38).

### RECOMENDACIONES

#### Localizar la distribución territorial de los pueblos indígenas

- Obtener datos básicos de la localización del proyecto: Región, Provincia, Comuna, lugar geográfico del proyecto y cuencas hidrográficas.
- Mapear el territorio de los pueblos indígenas existentes en el área del proyecto.
- Identificación del o los pueblos indígenas en el área de influencia.
- Conocer la población y las organizaciones del territorio (buscar registros, contactos y bases de datos).
- Recopilar antecedentes sociodemográficos de la población indígena a nivel comunal, por comunidades, la población urbana y rural. Revisar la encuesta CASEN, CENSO y los datos de la CONADI, municipalidades y especialmente consultar datos de las localidades pobladas.
- Identificar la composición etaria de las comunidades.
- Tener en consideración el tipo de residencia de los miembros de las comunidades. Recordar que muchas personas tienen doble residencia, urbana y rural.
- Tener presente que la organización de las comunidades se basa en agrupaciones de una o más familias.
- Considerar que además de las comunidades, pueden existir en el territorio otras formas de organización indígenas y autoridades tradicionales.
- Considerar las diversas formas en que las organizaciones y autoridades tradicionales toman las decisiones.
- Configurar un mapa de actores.



No se debe hablar de “nuestros” pueblos, sino de “los” pueblos, así como tampoco debe hablarse de pueblos originarios “de Chile”, sino “en Chile”, dado que no son sujetos de pertenencia.

## Identificar los tipos de propiedad, formas de posesión y ocupación de las tierras y territorios indígenas

- Conocer los diversos sistemas de asentamientos existentes en las comunidades: agrupados en pueblos, dispersos o parcelados.
- Conocer las demarcaciones territoriales y los hitos que configuran el territorio ancestral. Estas demarcaciones territoriales pueden incluir propiedad indígena, propiedad particular y propiedad fiscal.
- Identificar los tipos de uso y/o actividades productivas, agrícola, ganadero, forestal, pesquero, minero, de recolección y turismo que se desarrollan en las tierras y territorios indígenas.
- Considerar las particularidades de la ganadería indígena, que en muchos lugares es trashumante y abarca extensos territorios (especialmente en el norte del país y entre los mapuche-pehuenche).
- Conocer los recursos hídricos superficiales y subterráneos de los territorios indígenas, especificando sus funciones ambientales y los ecosistemas acuáticos.

## Considerar los aspectos de la cosmovisión y el patrimonio en el territorio indígena

- Considerar las distintas cosmovisiones respecto al territorio.
- Considerar los lugares rituales, ceremoniales y sagrados que se expresan y localizan en el territorio sean estos naturales o culturales, materiales e inmateriales.
- Considerar los sitios arqueológicos (prehispánicos e históricos) existentes en el territorio. Cementerios, arte rupestre (pintura, geoglifos y petroglifos), arquitectura, apachetas, conchales, entre otros.
- Considerar la existencia de áreas protegidas y ecológicas del Estado o de las comunidades indígenas.
- Considerar la importancia del valor ambiental y paisajístico que otorgan las comunidades indígenas al territorio y las actividades que realizan en estos.



Conocer cómo se utilizó, se está utilizando y se piensa utilizar el territorio, es clave para asegurar un efectivo Proceso de Consulta Indígena.

## PROCEDENCIA DE LA CONSULTA INDÍGENA

En esta fase corresponde la identificación y análisis de las medidas administrativas o legislativas (planes, políticas, programas o proyectos), a fin de determinar si son susceptibles de afectar a los pueblos indígenas.

De acuerdo a lo estipulado en el procedimiento interno del Ministerio de Obras Públicas (ver ORD. DGOP N°964/2014 y ORD. DGOP N°1540 /2015), la decisión sobre la procedencia de un Proceso de Consulta deberá constar en una resolución pública. Para efectos de lo anterior, se deberá enviar oficialmente una minuta técnica y solicitar efectuar una reunión para el análisis de pertinencia correspondiente.

La dirección o servicio del Ministerio de Obras Públicas al que corresponda la iniciativa de la medida legislativa o administrativa, deberá evaluar en coordinación con la Dirección General de Obras Públicas y la SEREMI correspondiente, la pertinencia de iniciar un Proceso de Consulta.



Las afectaciones y la determinación de iniciar una Consulta no es un acto unilateral de la administración pública. Los pueblos indígenas también pueden solicitar el inicio de un Proceso de Consulta Indígena (Art.13, D.S. N°66).

## RECOMENDACIONES

### Algunas preguntas orientadoras para ayudar a establecer la susceptibilidad de afectación a los pueblos indígenas son las siguientes:

- ¿Existen comunidades, asociaciones u otras organizaciones tradicionales indígenas en el área de influencia?
- ¿La iniciativa generaría cambios en las tradiciones, costumbres ancestrales, prácticas religiosas, culturales o espirituales?
- ¿Existen tierras indígenas en el área de influencia?
- ¿La iniciativa pasa por alguna Área de Desarrollo Indígena?
- ¿La iniciativa pasa por territorios indígenas?
- ¿Existirían modificaciones a las condiciones de uso y acceso a los recursos naturales?
- ¿Existiría reasentamiento o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbre?
- ¿Existiría alteración del patrimonio cultural?



### IMPORTANTE

Considerar que las medidas sujetas a Consulta pueden tener una afectación positiva o negativa.

## COORDINACIONES INTERNAS

Una vez tomada la decisión de iniciar un Proceso de Consulta Indígena se recomienda considerar las siguientes coordinaciones internas:

- Definir al coordinador general del Proceso de Consulta.
- Evaluar y determinar el presupuesto que será asumido y definir si existirá una licitación para la logística de los talleres.
- Elaborar términos de referencia o bases de licitación, si aplica.
- Definir equipo de Consulta.
- Definir fecha del comienzo de la convocatoria.
- Seleccionar los lugares y fechas de la primera reunión.
- Elaborar el material de difusión.
- Contratar la publicación de prensa y radio, impresión de carpetas, dípticos, afiches.
- Capacitar a los funcionarios que participarán en el Proceso de Consulta sobre protocolos de interculturalidad.
- Confeccionar una presentación y una minuta sobre la medida a consultar.
- Preparar una propuesta de Plan de Consulta.
- Definir texto de carta de convocatoria, imprimir y despachar cartas.
- Crear un expediente administrativo de la Consulta Indígena para archivar todos los documentos del proceso (Oficios, cartas, actas, listas de asistencia, fotografías, videos, presentaciones, etc.).

### IMPORTANTE

La responsabilidad de ejecutar la Consulta Indígena recae en los funcionarios públicos. Los requerimientos logísticos, asesoría experta y el facilitador y/o traductor intérprete de la lengua indígena, pueden ser externalizados.

Una vez resuelta la decisión, se dará inicio al Proceso de Consulta a través de una convocatoria a los pueblos indígenas afectados, a una reunión de planificación para iniciar el Proceso de Consulta.

La convocatoria debe hacerse a través de invitaciones oficiales a las organizaciones representativas de los pueblos indígenas que serán consultados. Como mínimo, la convocatoria debe realizarse mediante dos publicaciones en un diario de circulación nacional y/o regional, según corresponda. Publicación web en sitio del Ministerio; carta certificada a las organizaciones y otros medios de difusión de acuerdo a la costumbre de los pueblos indígenas involucrados, tales como radios nacionales, locales o comunitarias, afiches, mensajes de texto, puerta a puerta, etc.

### Algunos Procesos de Consulta Indígena ejecutados en el MOP

- Prefactibilidad vial acceso Ticnamar.
- Prefactibilidad mejoramiento conexión vial Ralco-Lonquimay.
- Prefactibilidad conexión vial ribera norte Lago Villarrica.
- Diseño construcción vial ruta costera, sector Puaucho - Chelle.
- Prefactibilidad conexión vial, sector Chaihuín - límite regional.
- Prefactibilidad conexión vial ruta costera, sector Mehuín - Niebla.
- Diseño reposición ruta 215-ch, sector Aduana Pajaritos - Límite Regional.
- Diseño reposición puente Quilo en ruta W-20.
- Construcción alternativas de acceso a Iquique.
- Embalse Chironta.
- Diseño servicio agua potable rural "Primera Agua".
- Diseño sistema de tratamiento de aguas servidas y mejoramiento sistema de alcantarillado, Puerto Williams.
- Diseño mejoramiento Caleta Hanga Piko.
- Diseño mejoramiento Caleta Pesquera de Bonifacio.
- Diseño mejoramiento de conectividad de Isla Huapi y variante Puerto Sur.
- Diseño infraestructura portuaria, Puerto Williams.
- Diseño mejoramiento borde costero, Puerto Williams.
- Diseño normalización Aeródromo Guardiamarina Zañartu, Puerto Williams.

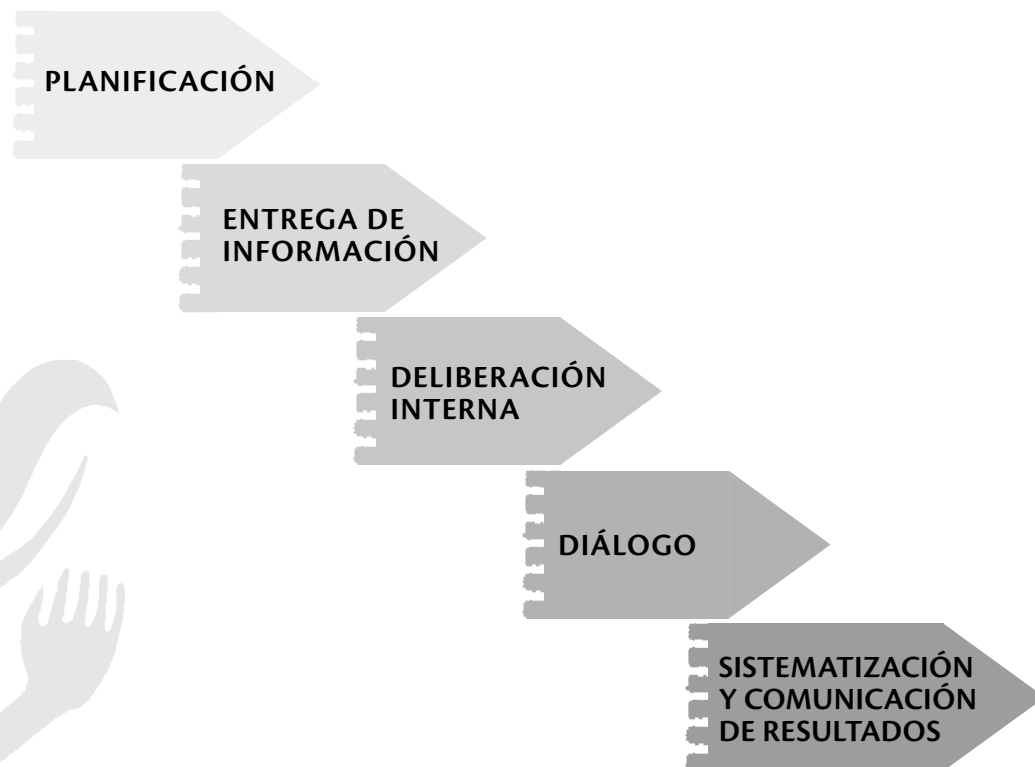
Fuente: [www.mop.cl/asuntos\\_indigenas](http://www.mop.cl/asuntos_indigenas).



# Recomendaciones para las etapas del Proceso de Consulta Indígena

Considerando siempre que los Procesos de Consulta Indígena deben ser de buena fe, flexibles y ajustarse a las circunstancias y particularidades de cada pueblo indígena, en esta sección se indican algunas recomendaciones para las cinco etapas definidas en el Reglamento de Consulta, D.S. N° 66 /2013 que se sugiere seguir y/o adaptar.

## ETAPAS DE LA CONSULTA



## 1. ETAPA DE PLANIFICACIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA

En esta etapa se acuerda el Procedimiento de Consulta, la metodología y los plazos. Esta es la oportunidad de flexibilizar el procedimiento, de modo que sea adaptado a las circunstancias y a las particularidades de los consultados.

### RECOMENDACIONES

- Identificar a las comunidades indígenas y solicitar que designen a los representantes que intervendrán en el Proceso de Consulta.
- Definir con las comunidades indígenas las responsabilidades y roles de los actores que intervendrán en el Proceso de Consulta Indígena (funcionarios del MOP, representantes de las comunidades indígenas, observadores, facilitadores interculturales y/o asesores).
- Definir con las comunidades indígenas una metodología flexible para el Proceso de Consulta.
- Los plazos y los tiempos de las etapas de consulta deberán ser acordadas por las partes de común acuerdo.
- Las sedes o lugares deben ser acordadas en conjunto y se debe considerar la disponibilidad de espacio y energía eléctrica.
- Definir en conjunto los mecanismos de información y la forma de realizar preguntas y aclaraciones.
- Coordinar con las comunidades indígenas la logística para cada etapa (convocatoria, movilización, alimentación, materiales de trabajo, etc.), incluyendo el procedimiento de reembolso de gastos de ser el caso.
- El horario de las reuniones debe considerar las actividades de los representantes de los pueblos indígenas y no pueden coincidir con festividades u otras actividades.
- Los acuerdos alcanzados deben constar en un acta que contenga la identificación de los intervinientes y la metodología concordada.



Es necesario pedir autorización a los pueblos indígenas para tomar y publicar fotografías, grabar videos y audios en el Proceso de Consulta..



## 2. ETAPA DE INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA

Esta etapa tiene por finalidad entregar todos los antecedentes de la medida a consultar a los pueblos indígenas, considerando los motivos que la justifican, la naturaleza de la medida, sus alcances e implicancias.

Por el principio de buena fe establecido en el Convenio 169, corresponde que se entreguen toda la información y documentación sobre la medida.

### RECOMENDACIONES

- Utilizar métodos y procedimientos culturalmente apropiados en la entrega de información.
- Informar respecto de la iniciativa (plan, política, programa o proyecto), la fase en que se consulta y sus motivos.
- Dependiendo de la fase en que se encuentre la iniciativa, se debe informar acerca de los efectos, positivos o negativos, que pueda generar en sus territorios, sistema de vida y costumbres, hábitat y prioridades en materias de desarrollo.
- Brindar asistencia técnica respecto de la ingeniería de los proyectos.
- Entregar información sobre las normativas legales de alcance nacional e internacionales referidos a los derechos de los pueblos indígenas.
- Se deberá coordinar con los representantes de los pueblos indígenas la forma de difundir la información con sus bases.
- Difundir todo el material en la web del Ministerio de Obras Públicas.
- Si es preciso, entregar la información en la lengua de los pueblos indígenas.
- Entregar el Plan de Consulta acordado en la etapa anterior y exponer la metodología.
- Exponer la medida y elaborar un cronograma donde se detallen las distintas etapas, plazos e hitos.
- Entregar la información oportunamente y con procedimientos adecuados y efectivos.



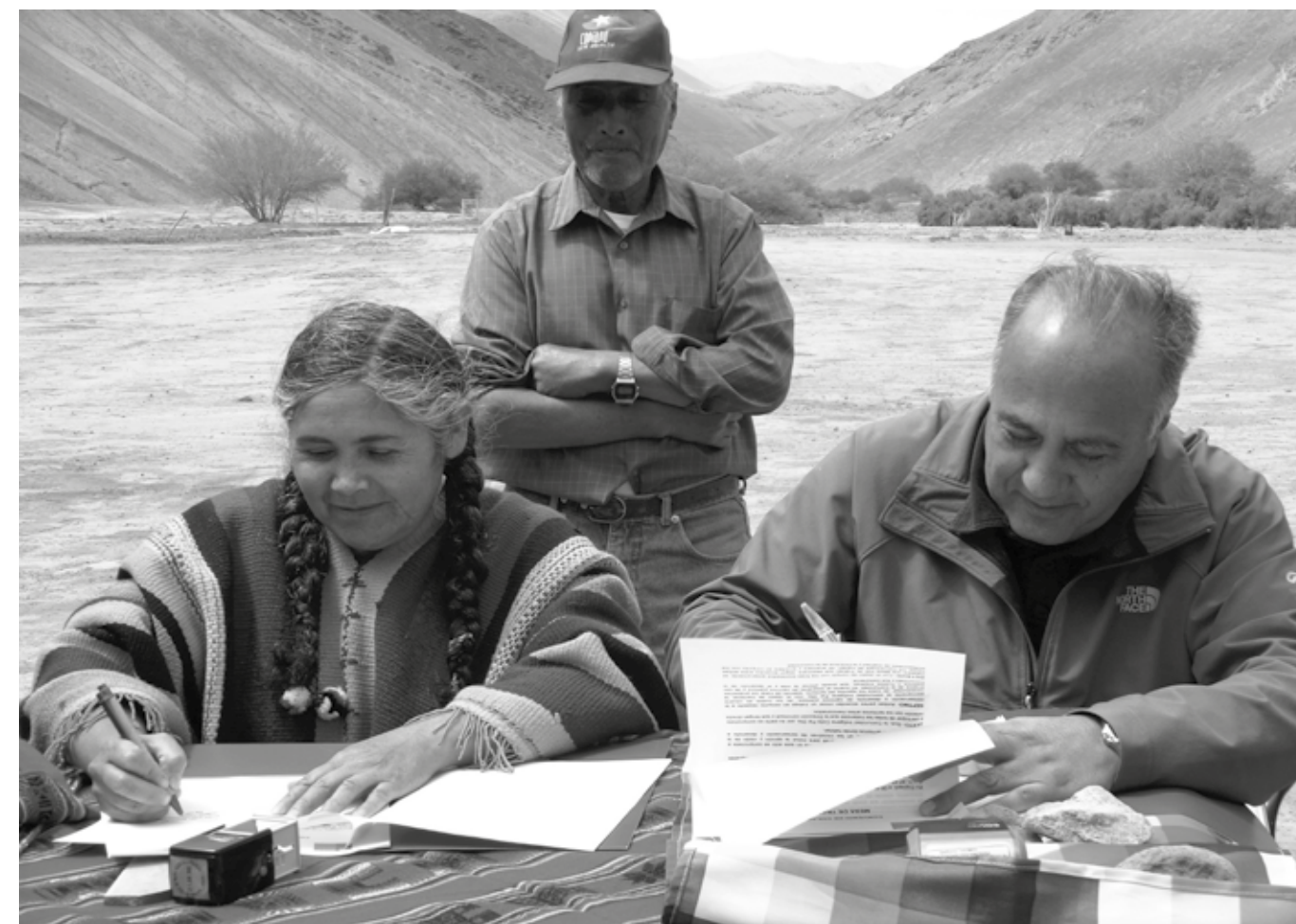
En el levantamiento de información sobre potenciales impactos, se deberá garantizar la participación indígena para asegurar la dimensión intercultural.

## 3. ETAPA DE DELIBERACIÓN INTERNA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Las organizaciones indígenas consultadas se reúnen internamente para discutir la información proporcionada, formular sus observaciones y definir sus planteamientos respecto a las materias consultadas.

### RECOMENDACIONES

- Brindar apoyo logístico y facilitar los medios para la realización de esta etapa.
- Coordinar la realización de una reunión formal para la entrega de los resultados de esta etapa.



Firma de convenio MOP - comunidad colla Pai ote, octubre 2015. Fotografía: Oscar Salas Castro.

## 4. ETAPA DE DIÁLOGO

En esta etapa se discuten entre los funcionarios públicos y los consultados las características de las iniciativas, se plantean las preguntas, observaciones y aclaraciones, para adoptar los acuerdos, manifestar disensos y cuando corresponda lograr el consentimiento indígena.

### RECOMENDACIONES

- La relación de los funcionarios del MOP con los pueblos indígenas debe ser respetuosa y transparente, demostrando compromiso frente a sus requerimientos, respondiendo adecuadamente y en un lenguaje claro.
- Los conflictos internos que puedan tener los equipos del MOP, deben abordarse fuera de las actividades de la Consulta.
- Manejar criteriosamente las conversaciones sobre compensaciones, mitigaciones y beneficios, comprometer solo en el ámbito de las competencias MOP.
- Verificar los puntos en los que se llegó a acuerdo y en aquellos en que no los hay, presentar nuevas alternativas para alcanzar acuerdo.



La firma de un Acta es un acto voluntario que no puede ser forzado ni realizado bajo presión.



Banner de asuntos indígenas en: [www.mop.cl/asuntos-indigenas](http://www.mop.cl/asuntos-indigenas).

## 5. ETAPA DE SISTEMATIZACIÓN, COMUNICACIÓN DE RESULTADOS Y TÉRMINO DEL PROCESO DE CONSULTA (INFORME FINAL)

En esta etapa se genera un Informe Final en el que se deja constancia de la medida consultada, se registra el Proceso de Consulta, los contenidos de las discusiones, los disensos, acuerdos y/o consentimientos.

Se deben precisar cuáles de los planteamientos propuestos por las comunidades indígenas han sido o no incorporados y, en este último caso, fundamentar el o los motivos por el cual no fueron tomados en consideración.

El Informe Final deberá ser público y puesto a disposición de los participantes del Proceso de Consulta y de la opinión pública en general.

Se debe entregar el Informe Final de Consulta a todos los participantes del proceso.

### RECOMENDACIONES

- Emplear métodos y procedimientos adecuados y, si es necesario, utilizar la lengua de los pueblos indígenas.
- En el Informe Final se debe dejar constancia de la medida consultada, el detalle del Proceso de Consulta, los acuerdos alcanzados y la explicación fundada de los disensos producidos.
- Las actas de todo el proceso deben ser anexadas al Informe Final.
- Desarrollar un plan de comunicación que incluya, entre otros, al *banner* de asuntos indígenas en: [www.mop.cl/asuntos-indigenas](http://www.mop.cl/asuntos-indigenas).
- Dar a conocer el Informe Final y el resultado del Proceso de Consulta en una reunión con las autoridades ministeriales y de los pueblos indígenas.

### PARA SABER MÁS...

El “Buen Vivir” es un principio basado en el “Sumak Kawsay”, concepto quechua que considera al ser humano como parte de un entorno natural y social. El “Buen vivir” moderno, inspirado en las tradiciones indígenas, buscaría el equilibrio con la naturaleza en la satisfacción de las necesidades. Este principio ha tenido una importante influencia en el desarrollo de nuevas leyes que consideran a la Naturaleza como sujeto (no como objeto) portador de derechos.

## BIBLIOGRAFÍA EN INTERNET

**Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.**

<http://www.consultaindigenamds.gob.cl/qconvenio.html>

**Ley Indígena 19.253.** Biblioteca del Congreso Nacional.

[http://www.consultaindigenamds.gob.cl/doc/LEY-19253\\_05-OCT-1993.pdf](http://www.consultaindigenamds.gob.cl/doc/LEY-19253_05-OCT-1993.pdf)

**Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales.**

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, 2009.

<http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Tierras-Ancestrales.ESP.pdf>

**El deber de Consulta a los pueblos indígenas, 2011.** Instituto Nacional de Derechos Humanos, Biblioteca Digital.

<http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/110/derecho-consulta-pueblos-indigenas.pdf?sequence=1>

**Todos los pueblos indígenas del país. Antecedentes históricos y caracterización actual.**

Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato, 2003.

<http://www.memoriachilena.cl/upload/mi973056855-6.pdf>

**Descripciones de los principales pueblos indígenas de Chile.** Museo Chileno de Arte Precolombino.

<http://www.precolombino.cl/mods/culturas/etno.php?id=110>

**Pueblos originarios.** Memoria Chilena.

<http://www.memoriachilena.cl/historia/pueblosoriginarios.asp>

**Informe histórico del Consejo de Ancianos de Rapa Nui.**

[http://www.serindigena.org/libros\\_digitales/cvhynt/v\\_iii/t\\_i/pueblos/informe\\_consejo\\_rapa\\_nui\(6\).pdf](http://www.serindigena.org/libros_digitales/cvhynt/v_iii/t_i/pueblos/informe_consejo_rapa_nui(6).pdf)

**La situación de los pueblos indígenas en el mundo.** Organización de Naciones Unidas (ONU), 2009 y 2010.

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP/press%20package/sowip-press-package-es.pdf>

**Guía de antecedentes territoriales y culturales de los pueblos indígenas de Chile.** Ministerio de Obras Públicas de Chile, 2012.

<http://www.mop.cl/asuntosindigenas/Documents/TerritorialCultural.pdf>

**Mapas de comunidades indígenas en Chile.** Ministerio de Obras Públicas de Chile.

<http://transparencia.dgop.cl/OtrosAntecedentes/docs/MapasComunidadesIndigenas.pdf>

**Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales. Un manual.** Organización Internacional del Trabajo, 2003.

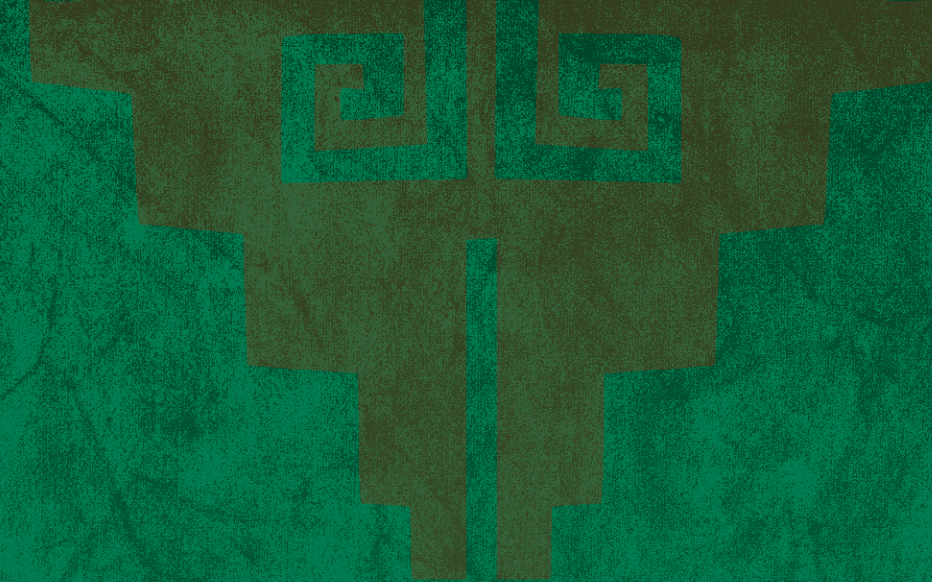
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100764.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100764.pdf)

**Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.** Organización de Naciones Unidas, 2007.

[http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)

**Asuntos Indígenas Ministerio de Obras Públicas.**

[www.mop.cl/asuntosindigenas](http://www.mop.cl/asuntosindigenas)



MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS  
[www.mop.cl/asuntos-indigenas](http://www.mop.cl/asuntos-indigenas)

