



Principales demandas mapuche como reivindicaciones de derechos humanos

Derechos Políticos, Económicos, Sociales y Culturales

Autor

Matías Meza-Lopehandía G.
Email:
mmezalopehandia@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3965

Resumen

En las últimas décadas, el derecho internacional ha procesado los reclamos de los pueblos indígenas como una cuestión de derechos humanos. El movimiento mapuche ha presentado sus reivindicaciones utilizando ese lenguaje.

Este informe presenta cinco demandas mapuche en clave de derechos humanos: la autonomía territorial como forma de libre determinación indígena; la libertad de los dirigentes y comuneros encarcelados en el marco de procesos vinculados a la violencia rural, como reparación a violaciones al debido proceso; la representación parlamentaria mapuche y la consulta previa indígena como derecho a la participación política; la demanda territorial como derecho a la tierra y al territorio y al medio ambiente; y la educación intercultural como derecho a la educación.

Además, se describen los estándares internacionales correspondientes y los principales actores que sostienen las respectivas demandas. En el caso de la demanda territorial, se pone el foco en la descripción del conflicto,

Nº SUP:118533

Introducción

El requirente ha solicitado una descripción de las principales demandas del pueblo mapuche en clave de derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Para ello el presente informe se divide en dos secciones principales.

La primera explica brevemente la distinción entre derechos civiles y políticos y derechos económicos sociales y culturales y el modo en que las demandas de los pueblos indígenas han sido procesadas en el derecho internacional como demandas de derechos humanos.

La segunda sección describe las principales demandas mapuche como reivindicaciones de derechos humanos. En cada apartado se refiere a uno de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y/o la Convención Americana de Derechos Humanos. Además, se agrega la evolución del derecho internacional en la materia.

En la medida en que la información disponible lo permite, y resulte pertinente, se incluye una caracterización de los principales actores del movimiento mapuche que protagonizan la reivindicación respectiva. En el caso de la demanda territorial, el foco está puesto en la descripción del conflicto.

Cabe tener presente que la enumeración que sigue no es necesariamente exhaustiva, y que las demandas mapuche suelen estar interconectadas y ser interdependientes, por lo que cada una se refiere a diversos derechos. Sin embargo, aquí se agrupan en torno a uno de ellos, que describe de manera más completa el contenido de la misma.

I. Reivindicaciones indígenas como reivindicaciones de derechos humanos

Existen distintas clasificaciones de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Entre ellas está la que distingue entre los derechos civiles y políticos por un lado, y los derechos económicos, sociales y culturales por otro. En principio, el criterio para distinguir entre ambos grupos de derechos sería el contenido de los mismos, las obligaciones correlativas para el Estado y la época en que fueron adoptados¹. Ahora bien, actualmente esta distinción es considerada por buena parte de la doctrina como "artificial y estéril", pues no existirían diferencias ontológicas entre ambas categorías². Su origen sería de orden histórico, pues el contexto de la guerra fría habría determinado que se adoptaran dos instrumentos separados, por un lado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y por otro el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con el objeto de que cada país ratificase al menos uno de ellos³.

En el ámbito jurídico, los derechos políticos y los derechos económicos, sociales y culturales pueden reconducirse a una matriz constitucional o a una internacional: en otras palabras, pueden entenderse como derechos constitucionales o como derechos humanos. En el caso del pueblo mapuche, sus reivindicaciones están codificadas como derechos humanos, esto es, interpelan al derecho internacional de los derechos humanos. Esto podría explicarse por la falta de reconocimiento de los

¹ Los derechos civiles estarían asociados a las libertades mínimas del ciudadano para que su participación política sea posible, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales buscarían garantizar las condiciones sociales y económicas para una vida digna y libre.

² "Los dos [grupos] consagran derechos que suponen obligaciones positivas y negativas y por lo mismo, ambos requieren de inversión estatal. La vaguedad o precisión del contenido de los derechos de cada categoría parece una cuestión contingente, vinculada más a la inexistencia (hasta 2013) de un procedimiento de quejas individuales para los DESC" (BCN, 2018a:6).

³ Finalmente la aprehensión resultó injustificada, porque la gran mayoría de los Estados ratificó ambos instrumentos (Sepúlveda, 2003).

pueblos indígenas como un sujeto colectivo de derechos en el texto constitucional chileno, y además, por la apertura que el derecho internacional ha tenido en esta materia en las últimas décadas⁴.

En efecto, a partir de los años 70 del siglo pasado, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas comenzó a prestar atención a la situación de los pueblos indígenas. Hasta esa fecha, el asunto sólo había sido abordado por la Organización Internacional del Trabajo, desde una perspectiva de asimilación de dicha población a las respectivas sociedades nacionales⁵. Con la revisión del Convenio 107 de la OIT y la instalación del grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, a comienzos de los años 80 del siglo pasado, el aparato internacional comenzó a abordar la cuestión indígena como un asunto de derechos humanos. Esto decantó en la adopción en 1989 del Convenio 169 de la OIT, ratificado por Chile en 2008, en el desarrollo jurisprudencial del Sistema Interamericano de Derechos Humanos a partir de la sentencia del caso *Awas Tigni* (2001), en las opiniones de los organismos de control de tratados, en la adopción en 2007 de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de Naciones Unidas (DDPI) y la más reciente del ámbito interamericano⁶, ambas firmada por Chile.

En otras palabras, el derecho internacional de los derechos humanos ha reconocido, por la vía de la adopción de tratados y declaraciones, y la adjudicación e interpretación de los mismos, una serie de derechos específicos que asisten a los pueblos indígenas. De acuerdo al ex Relator Especial de Naciones Unidas, James Anaya, estos no deben entenderse como nuevos derechos especiales, sino que como una reafirmación de la aplicabilidad a los pueblos indígenas de los derechos reconocidos generalmente⁷.

En la siguiente sección se revisarán las principales demandas mapuche y se describirá el contenido esencial del derecho en que dicha demanda está formulada, así como las organizaciones que la sostienen, cuando proceda.

II. Reivindicaciones mapuche como reivindicaciones de derechos humanos

1. Libre determinación y autonomía territorial indígena

1.1. Derecho Internacional

Los dos principales tratados de derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, fueron adoptados en 1966 y ratificados por Chile en 1972. Ambos establecen en su artículo 1 que:

⁴ Desde el punto de vista del derecho internacional, los mapuche constituyen un pueblo indígena en tanto descendientes de poblaciones precolombinas que conservan al menos parte de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas (cfr. art. 1.1.b Convenio 169 de la OIT). Desde el punto de vista constitucional, podrían ser considerados "grupos intermedios", aunque la ley los considera como "etnias indígenas" (cfr. Ley N° 19.253 de 1993), y más recientemente, como "pueblos originarios" (cfr. Ley N° 20.249 de 2008),

⁵ Meza-Lopehandía, 2013. Por su parte, el movimiento indígena global, liderado por organizaciones indígenas del hemisferio norte, había presionado, sin éxito por incluir a los pueblos indígenas en el proceso de descolonización empujado por Naciones Unidas (Engle, 2011; Meza, Lopehandía, 2017).

⁶ Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI), adoptada el 15 de junio de 2016 por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

⁷ Anaya, 2010.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia [...]

Inicialmente, se entendió que esta disposición no era aplicable a los pueblos indígenas, siendo estos tratados como minorías al interior de sus Estados⁸. Sin embargo, con la adopción de la DDPI en 2007, el debate quedó zanjado en sentido contrario: esta señala que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos⁹, y en consecuencia,

[...] tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural¹⁰.

En relación con las riquezas y recursos naturales, la DDPI les reconoce el "derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos" y el "derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos"¹¹.

Ahora bien, el régimen general de libre determinación, forjado en el contexto de la descolonización, reconoce tres modalidades de ejercicio: (i) la secesión; (ii) libre asociación con un Estado independiente; o (iii) integración a un Estado independiente¹². En el caso de pueblos indígenas, la modalidad reconocida es la autonomía territorial. En términos del art. 4 de la DDPI:

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas¹³.

1.2. Libre determinación y autonomía mapuche

Autonomía territorial

La cuestión de la libre determinación y autonomía mapuche está presente en el discurso del movimiento mapuche desde fines de los años 80, empujado principalmente por la organización *Aukiñ Wullumau Ngulam* (AWNg o Consejo de Todas las Tierras) liderada por el *werken* Aucán Huilcaman. En los años 90, los tres principales referentes mapuche - AWNg, la Coordinadora de Comunidades en

⁸ Meza-Lopehandía, 2013.

⁹ Art. 2 DDPI.

¹⁰ Arts 3 DDPI. Exactamente en los mismos términos, art. III DADPI.

¹¹ Art. 26.2 y 32.1 DDPI respectivamente.

¹² Resolución 1541 (XV) AGNU, ppo VI.

¹³ En los mismos términos, art. XXI.1 DADPI.

Conflicto Arauko Malleko (CAM) y la Identidad Territorial Lafkenche (ITL)-, proponían alguna forma de autonomía territorial mapuche¹⁴. Sin embargo, solo esta última organización llegó a hacer una propuesta que se concretó en algún grado en la Ley N° 20.249 de 2008¹⁵.

En 2001, a propósito de la convocatoria efectuada por el gobierno del presidente Lagos (2000-2006), se constituyó la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas (CVHNT). Al alero de esta surgió la Comisión de Trabajo Autónomo Mapuche (COTAM). Esta propuso que "[l]os territorios mapuches actuales y los por reconstruir, deberán estar bajo la administración autónoma del pueblo mapuche, el que deberá disponer libremente de los recursos y efectuar la toma de decisiones en todos los ámbitos que competen la autonomía territorial"¹⁶. Cabe tener presente que el informe oficial del a CVHNT señala la necesidad de reconocer derechos territoriales a los pueblos indígenas, pero los limita al "derecho de los Pueblos Indígenas para participar en la gestión de dichos espacios territoriales"¹⁷.

Esta fórmula evoca formas de autonomía territorial como la existente en Colombia, fundada en el reconocimiento constitucional de los territorios indígenas como parte de la divisiones territoriales del Estado, y en el reconocimiento de la jurisdicción especial indígena en su ámbito territorial¹⁸, o la canadiense, basada en los tratados históricos firmados entre la Corona británica y las Primeras Naciones, y en la negociación de tratados modernos (*comprehensive land claim settlements*)¹⁹.

Actualmente diversas organizaciones reivindican la libre determinación con este énfasis en autonomía, recuperación y control territorial. Entre ellas están las Comunidades Mapuche En Resistencia de Malleco²⁰ y la Alianza Territorial Mapuche²¹. Por su parte, en sus orígenes, la Coordinadora de Comunidades en Conflicto de Arauko-Malleko (CAM), desplegó prácticas en este sentido²².

Libre determinación mapuche

Entre las expresiones actuales de esta demanda, entendida como algo más comprehensivo que la autonomía territorial, está la impulsada por el Pacto Mapuche por la Autodeterminación (PACMA). Esta organización, vinculada al AWNg, surgió de la llamada Cumbre del Cerro Ñielol, llevada a cabo en

¹⁴ Lavanchy, 1999.

¹⁵ Esta ley establece "un mecanismo para destinar un Espacio Costero Marítimo (ECMPO) para la preservación de los usos y costumbres indígenas, el cual es entregado en administración a las comunidades correspondientes, siempre y cuando no existan derechos constituidos por terceros en dicha área y CONADI verifique los usos y costumbres alegados" (BCN, 2018b:1).

¹⁶ COTAM, 2003:1878.

¹⁷ Aylwin y otros, 2008:539.

¹⁸ Arts.286, 329, 330 y 246-248 respectivamente Constitución Política de Colombia.

¹⁹ Sobre el modelo canadiense, con énfasis en el estatuto de las inversiones productivas en territorio indígena BCN, 2014b.

²⁰ Un ejemplo del tipo de acciones impulsadas por esta organización en Contreras, 2018.

²¹ Sitio web asociado a esta organización en: <http://alianzateritorialmapuche.blogspot.com/>

²² A finales de siglo XX surgió la CAM como una organización que impulsaba la recuperación de tierras y el ejercicio de control territorial. Su accionar fue luego acompañado de actos de sabotaje a la industria forestal en *wallmapu* (Pairicán y Álvarez, 2011). A partir de finales de la primera década del siglo XXI, surgirían los Órganos de Resistencia Territorial como forma orgánica de la CAM. Estos actuarían en forma autónoma contra objetivos capitalistas en territorio mapuche, sin aparente coordinación. En este sentido, Le Bonniec (2014) se refiere a la dispersión y despersonalización de la organización, que se convierte más en un sello o una identidad política común que en una organización de tipo tradicional.

enero de 2013, y en la que participaron comunidades del Bío Bío, La Araucanía, y Los Ríos, habiendo sido también invitadas autoridades políticas, incluyendo representantes del Ejecutivo²³. Entre las reivindicaciones surgidas de dicho encuentro, la cuestión de la autodeterminación ocupó un lugar central.

II.- Los Mapuche participantes y adherentes a la Primera Cumbre, anunciamos que, a partir de este momento, vamos a transitar por la conformación de un Autogobierno Mapuche. Este autogobierno estará regido y regulado en todas sus formas por un estatuto que determina sus facultades y potestades inherentes y éste tendrá una jurisdicción que abarca desde el Bio Bío al sur. Este estatuto establecerá la forma concreta de la relación institucional con el Estado Chileno y sus instituciones²⁴.

A fines de 2016, PACMA anunció la primera sesión de una Asamblea Constituyente Mapuche (*Wallmapu Nor Ngulamtuwun*)²⁵, la que reafirmó el derecho a la libre determinación mapuche y anunció la futura adopción de una Constitución Mapuche y la instalación de un Gobierno Mapuche, entre otras cuestiones. La propuesta incluía la conformación de una Comisión de Esclarecimiento Histórico Mapuche, enfocada en dilucidar los hechos conocidos como "Pacificación de la Araucanía"; un acto de perdón por parte del Estado Chileno y reparación patrimonial territorial; reconocimiento y aplicación de Tratados Mapuche; restitución de tierras ancestrales; derogación del Decreto Ley 701; retirada de las empresas forestales del Territorio Mapuche; y desmilitarización del Territorio Mapuche; derogación de los decretos supremos que regulan la consulta previa indígena del Convenio 169 de la OIT y la sustitución de los proyectos de ley que conforman la propuesta de nueva institucionalidad indígena (Ministerio y Consejos de Pueblos Indígenas) por una Comisión Presidencial para iniciar "un diálogo sincero y de buena fe"²⁶.

Algunos de estos temas han resurgido como parte de los acuerdos del *trawun* de Temucuicui, llevado a cabo a fines de 2018 a raíz de la muerte del comunero mapuche Camilo Catrillanca. En particular la cuestión de la restitución de tierras, la creación de una comisión de esclarecimiento histórico y el derecho a la libre determinación²⁷.

Reconocimiento constitucional

Vinculada con la demanda de libre determinación y autonomía indígena está la cuestión del reconocimiento constitucional. Esta ha sido parte de las reivindicaciones mapuche desde el Acuerdo de Nueva Imperial, en 1989²⁸.

²³ PACMA, 2013; Pulso y EFE, 2013; The Clinic Online, 2013.

²⁴ Pacto por la Autodeterminación Mapuche..., 2013.

²⁵ Ñuke Mapu, 2016.

²⁶ Huilcaman, Pemchulef y Callupe, (2016).

²⁷ El Desconcierto, 2018.

²⁸ El Acuerdo de Nueva Imperial fue suscrito entre el entonces candidato a la presidencia Patricio Aylwin y las principales organizaciones mapuche, aimara, likan antai y maori rapa nui. Aylwin se comprometía a reconocer constitucionalmente a los pueblos indígenas y a dictar una nueva legislación que reemplazara los decretos leyes de la dictadura. Por su parte, las organizaciones renunciaban a las vías de hecho (Bengoa, 2011). Vergara y otros (2011) dan cuenta del mismo Acuerdo, pero solo mencionan el reconocimiento constitucional como una de las primeras iniciativas (fracasadas) y la de mayor envergadura del gobierno de Aylwin.

El tema ha sido abordado en el Congreso Nacional en diversas iniciativas legislativas²⁹. El contenido de las propuestas ha variado, desde una inicial visión proteccionista³⁰, a las últimas propuestas que han abrazado el paradigma del multiculturalismo³¹. Ninguna de estas ha propuesto consagrar la plurinacionalidad del Estado, que ha sido el concepto jurídico-político reivindicado por las organizaciones mapuche al participar de la discusión constitucional.

De hecho, en el reciente Proceso de Consulta Constituyente Indígena, impulsado por la Presidenta Bachelet al final de su segundo mandato, las organizaciones indígenas participantes propusieron que la Nueva Constitución consagrara la libre determinación indígena, los territorios indígenas y la plurinacionalidad del Estado, alcanzándose acuerdos parciales respecto de lo primero, pero ninguno respecto de las otras dos propuestas³².

2. Debido proceso

2.1. Derecho Internacional

Uno de los pilares básicos del Estado de Derecho, es el debido proceso, consagrado tanto en el PIDCP, como en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)³³. En materia penal, este derecho se vincula estrechamente al derecho a la libertad y seguridad personal, por lo que se prohíbe la privación de libertad en forma arbitraria, exigiéndose consecuentemente que las causales y el procedimiento para ello estén establecidos en la ley.

Entre los mecanismos para garantizar lo anterior está el derecho a ser informado de la causa de la detención y el derecho a ser puesto a la brevedad ante un juez para verificar la legalidad de la misma. Además, tanto el PIDCP como la CADH consagran el derecho a ser juzgado en un tiempo razonable, el principio de presunción de inocencia, el *non bis in idem*, el principio de legalidad, el principio de irretroactividad de la ley penal desfavorable y retroactividad de la más benigna, y el derecho a la defensa. Este último derecho contempla el acceso a un intérprete, el derecho a preparar adecuadamente la defensa y a contar con un abogado de confianza, o proporcionado por el Estado, con quien pueda comunicarse libre y privadamente, y el derecho a contrainterrogar a los testigos, y en general a presentar prueba de descargo. Además, se incluye el derecho a recurrir de la sentencia ante un tribunal superior y el derecho a no declarar contra sí mismo, siendo válida la confesión únicamente cuando es hecha sin coacción alguna.

²⁹ Por ejemplo, boletines 513-07; 2360-07; 2511-07; 2534-07; 4069-07; 5427-07; 5324-07; 5522-07; 8438-07; 10281-07; 11289-07; 11617-07; 11873-07 y 11939-07. Algunos de ellos descritos en Millaleo, 2017.

³⁰ Por ejemplo, el primer proyecto de reforma constitucional, propuesto por el Presidente Aylwin en 1991 (boletín N° 513-07) establecía un mandato de protección estatal a los pueblos indígenas, y la autorización explícita para establecer franquicias y beneficios económicos (Venegas, 2003).

³¹ Por ejemplo, el proyecto presentado por la Presidenta Bachelet durante su primer mandato (2006-2010), declaraba la nación chilena como multicultural, reconocía la existencia de los pueblos indígenas y su derecho a "conservar, desarrollar y fortalecer su identidad, idiomas, instituciones y tradiciones sociales y culturales", al tiempo que ordenaba la protección de las tierras y aguas indígenas (Boletín 5522-07)

³² BCN, 2018d. Finalmente el proyecto presentado incluyó el reconocimiento de una soberanía compartida (art. 4), la existencia de los pueblos indígenas (mas no su pre-existencia) y el deber estatal de respeto (art. 5), además de derechos lingüísticos y a la educación, entre otras materias (Boletín 11.617-07) .

³³ Cfr. arts. 9, 14 y 15 PIDCP y artículos 8 y 9 CADH.

2.2. Movimiento mapuche y debido proceso

En este ámbito, el movimiento mapuche acusa la infracción permanente y sistemática del debido proceso en contra de dirigentes y activistas mapuche, en el marco de lo que el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo de Naciones Unidas ha denominado "violencia rural" en el sur de Chile³⁴. En particular, se reclama el uso de la legislación anti-terrorista, que con solo ser invocada por el Ministerio Público, daría paso a largos periodos de prisión preventiva, investigaciones protegidas por secreto, y el uso de testigos de identidad reservada, entre otras cuestiones que han sido objeto de intensa crítica³⁵.

En el movimiento mapuche, esta reivindicación se expresa en la calificación de las personas privadas de libertad en el marco de investigaciones y juicios vinculados a la violencia rural como *presos políticos mapuche* (PPM), y más visiblemente en las huelgas de hambre que han protagonizado³⁶. Para la organización mapuche Meli Wixan Mapu, los PPM son los mapuche privados de libertad

[...] producto de su participación en acciones que apunten a la reconstrucción del Pueblo-Nación Mapuche, entendiéndose por tal los procesos de recuperación de tierras y/o ejerciendo Control Territorial sobre predios recuperados, acciones de resistencia ante la represión policial, así como las movilizaciones que apunten a la reivindicación de los Derechos Políticos del Pueblo Mapuche³⁷.

Según la misma organización, hacia octubre de 2018, existían 20 personas en tal condición³⁸.

2.3. Los organismos internacionales frente a la violencia rural

El primer pronunciamiento internacional sobre la materia la emitió el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, tras su visita a Chile en 2003. En lo medular, el Relator señaló que la protesta social indígena no debía ser criminalizada y que debía evaluarse la aplicación de una amnistía en favor de los presos en el marco del conflicto chileno-mapuche³⁹.

La preocupación en torno al uso de legislación especial, como la Ley Anti-terrorista y la Ley de Seguridad del Estado, en actos relacionados con las reivindicaciones mapuche, ha continuado en diversos foros internacionales. En particular se han pronunciado, entre otros, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo sobre Examen Periódico Universal, el Comité contra la Tortura, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Relator Especial para Pueblos Indígenas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Relator sobre la lucha contra el terrorismo⁴⁰.

³⁴ Cfr. AGNU, 2014.

³⁵ Contesse, 2015; Lillo, 2006; Toledo, 2007b; Villegas, 2016.

³⁶ Cfr. Bengoa, 2011; Le Bonniec, 2014.

³⁷ Meli Wixan Mapu, s.f.

³⁸ Meli Wixan Mapu, 2018.

³⁹ NN.UU., 2003.

⁴⁰ Cfr Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (tercer informe periódico). Chile; Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos (5° informe periódico). Chile; Primer

En esta materia es paradigmático el caso *Norín Catrimán y Otros* (Dirigentes, miembros y activista del pueblo indígena mapuche) vs. Chile, conocido como el "caso Lonkos", en el que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó "dejar sin efecto, en todos sus efectos, las sentencias penales" en los casos del incendio Poluco Pidenco, que condenaba a cinco comuneros mapuche, la del incendio fundo Nanchahue, que condenó a los *lonkos* Norín y Pichun, y la del incendio de maquinaria en Ralco, donde se condenó al *werken* Ancalaf⁴¹.

Recientemente, cuatro Relatores de Naciones Unidas emitieron una declaración conjunta manifestando su preocupación por la vigencia del debido proceso y las garantías judiciales en el marco del reciente juicio contra dirigentes y comuneros mapuche por el incendio del Fundo Lumahue y la muerte del matrimonio Luschinger Mackay en dicho ataque⁴². También el Comité contra la Tortura ha manifestado su preocupación respecto del mismo juicio, en particular, por la falta de "información sobre las decisiones adoptadas por los tribunales de rechazar como prueba las confesiones obtenidas bajo tortura"⁴³.

3. Participación política

3.1. Derecho Internacional

El PIDCP, y también la CADH, consagran el derecho a la participación política igualitaria, que incluye el derecho a participar en política, a votar y ser elegido en elecciones periódicas y tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas⁴⁴. Este derecho, originalmente concebido como un derecho individual, ha adquirido una dimensión colectiva con el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional de los derechos humanos.

De hecho, la participación es "la piedra angular del Convenio", tal como la ha expresado la propia OIT, seguida por el Relator Especial de Naciones Unidas⁴⁵. Su expresión más conocida es la consulta previa indígena, concebida como un mecanismo para facilitar el diálogo intercultural, orientado a llegar a un acuerdo entre el Estado y los pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas⁴⁶. Sin perjuicio de lo anterior, el principio de participación es transversal a este instrumento. En particular, establece la participación indígena tanto en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y

Examen Periódico Universal. Chile; Observaciones finales del Comité Contra la Tortura (5° informe periódico). Chile; Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (15° a 18° informes periódicos). Chile; Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya; Informe Comisión Interamericana de Derechos Humanos N° 176/10. Caso Segundo Aniceto Norin Catriman y otros con Chile (Caso Lonkos); Segundo Examen Periódico Universal. Chile; Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. Misión a Chile; Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile. CAT/C/CHL/CO/6.

⁴¹ La sentencia consideró que el Estado había violado el principio de legalidad y la presunción de inocencia, el principio de igualdad, el derecho a la defensa debida, el derecho a recurrir ante un tribunal superior, la libertad personal, la libertad de pensamiento y expresión, los derechos políticos y la protección de la familia. Para un análisis de la misma, ver BCN, 2014a.

⁴² Mandatos del Relator Especial..., 2018.

⁴³ CAT, 2018: párr. 20.

⁴⁴ Art. 23 CADH

⁴⁵ OIT, 2009 y NN.UU.. 2009:39.

⁴⁶ BCN, 2018c.

programas dirigidos a ellos, como en aquellas políticas de alcance general que puedan afectarles directamente⁴⁷. Por su parte, la DDPI agrega el derecho a participar en la toma de decisiones que afecten sus derechos, a través de "representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones"⁴⁸.

En esa línea, la Corte IDH ha destacado que para garantizar el acceso efectivo de los pueblos indígenas a la participación política puede ser necesario establecer reglas especiales, que tomen en consideración las características de sus organizaciones representativas⁴⁹.

En este ámbito, destacan dos reivindicaciones mapuche: la reformulación de la reglamentación de la consulta previa indígena (CPI) y los escaños reservados para indígenas en el Congreso Nacional, las que se revisan en el siguiente apartado.

3.2. Demandas mapuche de participación

Consulta previa indígena

La implementación de la CPI en Chile no ha estado exenta de dificultades. Aunque el Tribunal Constitucional declaró en 2000 el carácter auto-ejecutable de las normas sobre CPI del Convenio 169⁵⁰, el Gobierno dictó en septiembre de 2009 el Decreto Supremo N° 124 de MIDEPLAN. Este contenía un procedimiento para llevar a cabo la consulta previa, entendida como un mecanismo para "escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas" en materias relacionadas con indígenas⁵¹.

En su informe anual de 2010, el INDH dio cuenta de las críticas al Decreto, en particular, por haber sido elaborado sin diálogo con las organizaciones indígenas, y por no respetar "los principios mínimos aplicables a la consulta y la participación" emanados del derecho internacional⁵². Más adelante, la normativa fue derogada por el Decreto Supremo N.º 66 de 2014 del Ministerio de Desarrollo Social. Para la elaboración de este, sí se llevó a cabo un proceso de "consulta sobre la consulta", aunque éste fue impugnado por múltiples organizaciones indígenas. Su contenido también ha sido objeto de críticas⁵³.

Su derogación y la del Decreto Supremo N° 40 de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente, que regula la CPI en el sistema de evaluación ambiental, ha sido parte de los reclamos del movimiento mapuche desde su publicación⁵⁴. De hecho, el Gobierno de la presidenta Bachelet (2014-2018) anunció la revisión de ambos decretos, a partir de los resultados que arrojaba el proceso de consulta en torno a

⁴⁷ Arts. 6.2 y 7.1 Convenio 169, respectivamente.

⁴⁸ Art. 18 DDPI.

⁴⁹ En el caso YATAMA vs Nicaragua (2005), la Corte señaló que la exigencia de que las candidaturas municipales fueran presentadas por un partido político, excluía injustificadamente las formas de organización indígena.

⁵⁰ Cfr. Tribunal Constitucional, rol 309-2000, especialmente considerando 7°.

⁵¹ Art. 1° DS N° 124 de 2009.

⁵² INDH, 2010:101.

⁵³ El tema ha sido tratado en BCN, 2016

⁵⁴ Un compendio de artículos que dan cuenta del rechazo indígena a ambos decretos puede encontrarse en Mapuexpress (s.f).

los ante-proyectos de ley que proponían crear un Ministerio de Pueblos Indígenas y los Consejos de Pueblos Indígenas⁵⁵. Sin embargo, al terminar su mandato, ambos instrumentos seguían vigentes⁵⁶.

Representación parlamentaria indígena

La idea de establecer mecanismos para asegurar la representación indígena en Congreso Nacional apareció públicamente, quizás por primera vez, en el Informe de la CVHNT. Dicha instancia recomendó buscar mecanismos para garantizar "la participación de los Pueblos Indígenas en los órganos donde se forma la voluntad general de la nación, a través de la elección de senadores y diputados que representen sus intereses"⁵⁷.

Desde entonces, el tema ha estado presente en el debate público en torno a la cuestión indígena⁵⁸, tomando mayor fuerza durante el segundo gobierno de la Presidenta Bachelet, que lo incluyó en la Consulta Constituyente Indígena, alcanzándose un acuerdo en torno a la reserva del 10% de los escaños⁵⁹.

De acuerdo a información de prensa, el tema habría sido planteado al Gobierno del Presidente Piñera (2018-2022) por organizaciones mapuche, incluyendo el AWN⁶⁰. El Gobierno habría manifestado su disposición a discutir tal posibilidad, aunque a través de una modificación de la Ley de Cuotas de género, para promover la participación de candidatos indígenas en las elecciones, sin asegurarles un cupo en el Congreso.⁶¹

5. Derecho a la propiedad (tierra y territorio)

5.1. Evolución del derecho internacional

A pesar que el derecho de propiedad individual está establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948⁶², no fue recogido en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de 1966, que constituyen tratados internacionales.

Es en el ámbito interamericano donde este derecho tiene un reconocimiento más robusto, al ser recogido, no solo en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre 1948⁶³, sino

⁵⁵ Romero, 2014.

⁵⁶ Aguas y Nahuelpan, 2018.

⁵⁷ Aylwin y otros, 2003:536. La Comisión también recomendó asegurar la participación indígena proporcional en los Consejos Municipales y en los Consejos Regionales y la redefinición de los límites comunales para fortalecer la correspondencia entre límites político-administrativos y los territorios indígenas.

⁵⁸ Cfr. Aninat, 2016; Fuentes y Sánchez, 2018; Emol, 2018.

⁵⁹ BCN, 2018d y Vedoya, 2017. Finalmente, el proyecto de reforma constitucional incluyó la participación indígena "mediante una representación parlamentaria, cuyo número y forma de elección serán determinados por una Ley Orgánica Constitucional" (art. 5° proyecto Boletín N° 11.617-07)

⁶⁰ Cooperativa.cl, 2018.

⁶¹ Tal como lo había señalado en la propuesta "Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía". Conforme a este, "se propondrá en una ley de cuotas mínimas para promover la participación de candidatos indígenas en las elecciones. En la misma línea, también se incorporará un incentivo económico a través de un reembolso mayor por voto obtenido por los candidatos indígenas" (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

⁶² "Artículo 17. 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad".

⁶³ "Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades

también en el tratado internacional subsecuente, esto es, la CADH⁶⁴. Ahora bien, este tratado internacional consagra derechos en clave individual. De hecho, establece con meridiana claridad que "[p]ara los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano"⁶⁵.

Esto se ha ido modificando, primero con la adopción del Convenio 169 de la OIT, y luego con la evolución de la propia jurisprudencia interamericana, que sigue de cerca lo señalado en dicho instrumento internacional.

En esta materia, el Convenio 169 establece la obligación de respetar "la importancia especial" que tiene la relación de los pueblos indígenas con sus tierras, y añade que este último concepto incluye el "de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera"⁶⁶. En el mismo orden, el Convenio reconoce el derecho de los pueblos indígenas a los recursos existentes en sus tierras y a participar en su uso, administración y conservación⁶⁷. Asimismo, reconoce el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras ocupadas tradicionalmente, derechos de uso sobre aquellas tierras que no estén ocupadas exclusivamente por ellos, el deber estatal de determinar las tierras indígenas y de establecer procedimientos adecuados para solucionar las reivindicaciones de tierras indígenas⁶⁸.

La Corte IDH ha acudido a una interpretación evolutiva de la CADH para ampliar el alcance de la protección del derecho a la propiedad más allá de la propiedad individual, hasta alcanzar la propiedad comunal indígena, considerando que la superveniencia cultural de dichos pueblos depende en gran medida de su estrecha relación con sus tierras⁶⁹. A través de su jurisprudencia, alineada significativamente con el texto del Convenio 169, la Corte IDH ha ido determinando el alcance de esta protección, estableciendo que la posesión tradicional indígena es suficiente título de dominio, que el Estado tiene la obligación de demarcar las tierras indígenas, y que existe una obligación de restitución cuando los indígenas han perdido sus tierras contra su voluntad, que no prescribe mientras persista el vínculo especial de aquellos con estas⁷⁰. Además, ha establecido que sus derechos alcanzan los recursos naturales existentes en sus territorios⁷¹.

De esta manera, el derecho internacional ha reconocido un derecho colectivo indígena a la tierra, el cual va más allá de la superficie, incluyendo los recursos naturales presentes en él y el derecho a la restitución.

esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar".

⁶⁴ "Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada. 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley. 3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

⁶⁵ Art. 1.2. CADH.

⁶⁶ Art. 13 Convenio 169 OIT.

⁶⁷ Art. 15.1 Convenio 169 OIT.

⁶⁸ Art. 14 Convenio 169 OIT.

⁶⁹ Corte IDH. 2001. Asimismo, ha señalado que una interpretación monocultural del derecho a propiedad implicaría "hacer ilusoria la protección del artículo 21 de la Convención [que consagra el derecho de propiedad individual] para millones de personas" (Corte IDH, 2006:párr. 120).

⁷⁰ Núñez, 2017.

⁷¹ Corte IDH, 2007.

5.2. Tierra y territorio mapuche

La cuestión de la restitución de tierras (o reconstrucción territorial) es, a juzgar por su persistencia y ubicuidad, la principal reivindicación del movimiento mapuche⁷². Desde fines de los años 60 del siglo pasado, la demanda adquirió notoriedad con las ocupaciones de tierras protagonizadas por comunidades mapuche en el sur de Chile, las que excedían el paradigma agrario en que estaba enmarcada la reforma del sector⁷³. Esto llevó al gobierno del Presidente Allende (1970-1973) a darle prioridad al tema mapuche, lo que culminó con la adopción de la Ley N° 17.729 de 1972, la que puso fin a la liquidación de comunidades y estableció mecanismos para la restitución de tierras⁷⁴. La dictadura del General Pinochet (1973-1990) retomó la política de división de comunidades y retrotrajo el proceso de reforma agraria en el territorio mapuche histórico⁷⁵.

Tras el fin de la dictadura, se adoptó la Ley N° 19.253 de 1993, que reconoció la pre-existencia de los pueblos indígenas, su relación identitaria con sus tierras e incluyó un estatuto de protección especial para las tierras indígenas. Además creó una institucionalidad para ejecutar las políticas públicas dirigidas a los indígenas con participación de estos y un mecanismo de restitución de tierras⁷⁶.

En la actualidad no se conoce una dimensión geográfica definitiva de la demanda mapuche de restitución de tierras⁷⁷. Sin embargo, desde el fin de la dictadura, el movimiento mapuche ha insistido en que esta reivindicación no se limita a las tierras reconocidas en los Títulos de Merced ni en otros instrumentos reconocidos en la Ley de Desarrollo Indígena (LDI). Por el contrario, esta se extiende a las llamadas *tierras antiguas*, esto es, aquellas que quedaron fuera de los títulos de merced entregados por el Estado durante la radicación, y que permanecen en la memoria de las comunidades⁷⁸.

Las tierras mapuche y el Fondo de Tierras y Aguas

El mecanismo de restitución de tierras contemplado en la LDI es el Fondo de Tierras y Aguas (FTyA). Se trata de un fondo monetario compuesto principalmente por la suma destinada a tal efecto cada año en la Ley de Presupuestos⁷⁹. Este cuenta con dos mecanismos (i) los subsidios para la adquisición de

⁷² Sobre el origen histórico de esta reivindicación, puede consultarse como referencia BCN, 2015.

⁷³ Correa y otros, 2005 .

⁷⁴ Maillon, 2004; Mella, 2007.

⁷⁵ Correa y otros, 2005; Meza-Lopehandía, 2018.

⁷⁶ BCN, 2015.

⁷⁷ Algunos parámetros se pueden tomar como referencia. Por ejemplo, de acuerdo al historiador José Bengoa (2000), el territorio mapuche comprendido entre las provincias de Malleco y Valdivia ocupado por el Ejército chileno a fines del siglo XIX alcanzaría unas 5 millones de hectáreas. Otro punto de referencia, que se ha intentado usar como límite a la restitución son los Títulos de Merced. Según Bengoa (2011), los entregados por el Estado chileno entre 1883 y 1927 alcanzarían las 500 mil hectáreas. Lepin y Zaror (2016), citando un informe de la Multigremial de La Araucanía, hablan de 2918 títulos de merced entregados entre 1884 y 1929, alcanzando 512.493 hectáreas.

⁷⁸ Rivas, 2014. Sobre la noción de tierras antiguas, ver BCN, 2015 y Toledo, 2007a.

⁷⁹ Art. 21 Ley N° 19.253.

tierras a personas o comunidades que no tengan suficientes⁸⁰; y (ii) la compra directa de tierras a comunidades en conflicto⁸¹.

No existe una cifra clara en torno a la cantidad de hectáreas transferidas al pueblo mapuche a través de la operación del FTyA. Según un informe de la Universidad Diego Portales, desde su entrada en funcionamiento en 1994 y hasta 2013, el FTyA habría transferido 187.173 hectáreas a comunidades o personas mapuche, sea a través de subsidios de compras (43.095 há) o mediante compra directa (144.078 há)⁸². Por su parte, el INDH afirma que entre 1994 y 2014, se habrían asignado 146.586 hectáreas a comunidades o personas mapuche por la vía de compra directa y otras 21.352 hectáreas a través de subsidios, lo que suma 167.938 hectáreas⁸³.

De acuerdo a una evaluación del funcionamiento del FTyA disponible en el sitio web de la Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (DIPRES), entre 2004 y 2007, a pesar del sostenido incremento en la cobertura del programa de subsidios, el porcentaje de demanda efectivamente satisfecha por el sistema nunca superó el 2,2%. En el caso de las comunidades con demandas de restitución histórica, la cobertura alcanzó el 15,8%, aunque el mismo informe advierte que el guarismo utilizado como denominador (55.071 hectáreas de demanda histórica) era a todas luces insuficiente, pues habrían más de 400 comunidades iniciando trámites y la cifra solo consideraría 79⁸⁴.

Este mecanismo, y su política pública asociada, ha sido objeto de diversas críticas.

Por un lado, distintos sectores han constatado un alza significativa de los precios de la tierra en las zonas en conflicto, atribuible a la operación del FTyA, que debe responder a una demanda creciente con una oferta de tierras inelástica, lo que ha sido incluso alertado por el Relator Especial de Naciones Unidas para Pueblos Indígenas⁸⁵. Ya en 1999, un documento de CONADI señalaba que el precio por hectárea había aumentado en más de 300%, e identificaba esta tendencia:

La tendencia alcista en los precios se ve reflejada también por hectárea en las distintas clases de uso de suelos. Algunas alianzas entre comunidades indígenas, dueños de fundos y

⁸⁰ "Artículo 20. [...] A través de este Fondo la Corporación podrá cumplir con los siguientes objetivos: a) Otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas, Comunidades Indígenas o una parte de éstas *cuando la superficie de las tierras de la respectiva comunidad sea insuficiente*, con aprobación de la Corporación".

⁸¹ Artículo 20. [...] A través de este Fondo la Corporación podrá cumplir con los siguientes objetivos: b) Financiar mecanismos *que permitan solucionar los problemas de tierras*, en especial, con motivo del cumplimiento de resoluciones o transacciones, judiciales o extrajudiciales, relativas a tierras indígenas en que existan soluciones sobre tierras indígenas o transferidas a los indígenas, provenientes de los títulos de merced o reconocidos por títulos de comisario u otras cesiones o asignaciones hechas por el Estado en favor de los indígenas.

⁸² Rivas, 2014. Entre 2012 y 2017 se habrían adjudicado 69.295 hectáreas (Rivas, 2017). El traslape de fechas impide tener la cifra exacta de tierra transferida hacia 2017, pero posiblemente sea superior a 200.000 hectáreas.

⁸³ INDH, 2014. Cabe tener presente que la información relativa a compras vía subsidio no especifica si incluye a todos los pueblos indígenas, o solo al mapuche.

⁸⁴ Dascal y otros, 2008:88 ss. Como punto de referencia, se puede tener presente que durante el gobierno del Presidente Allende (1970-1973), se habrían restituido unas 132 mil hectáreas a comunidades o corporaciones con participación mapuche, de las cuales solo 25 mil habrían permanecido en manos mapuche después de las políticas desplegadas por General Pinochet (Aylwin y otros, 2008:408-411; Correa y otros, 2005). Zaror y Lepin (2016), señalan que habrían sido 68.381 hectáreas entregadas a comunidades mapuche entre las regiones de Bío Bío y Los Lagos.

⁸⁵ Rivas, 2014.

especuladores de tierra han conformado un círculo vicioso de especulación-encarecimiento de las tierras de lamentables consecuencias para el presupuesto de Conadi⁸⁶.

Por su parte, el centro de pensamiento Libertad y Desarrollo constataba un alza de hasta 826% en los precios de la tierra en las áreas de conflicto entre 1994 y 2009⁸⁷. En una auditoría realizada por la Contraloría General de la República en 2009, se detectó el pago de sobrepuestos que alcanzan el 443%⁸⁸.

Asimismo, se ha señalado que esta distorsión, sumada a la negativa de CONADI a restituir *tierras antiguas*, habría dado paso a la práctica conocida como relocalizaciones, esto es, la adquisición de tierras disponibles, distintas a las reivindicadas, lo que perpetuaría e incluso agravaría el conflicto⁸⁹.

Frente a esta situación, se han propuesto diversas soluciones. CONADI, en el citado documento de 1999 dio cuenta de la idea de crear un Banco de Tierras, de manera de formar "un stock de tierras compradas a precios de ocasión y no de conflicto"⁹⁰. Un compromiso en ese sentido adoptó la Presidenta Bachelet en su primer gobierno (2006-2010), aunque no llegó a concretarse⁹¹.

Por su parte, la CVHNT propuso en 2002 la adopción de una ley que habilite la expropiación de las tierras reclamadas originalmente incluidas en alguno de los títulos de dominio entregados por el Estado a indígenas⁹². El INDH ha respaldado el mecanismo de expropiación en distintas oportunidades, calificándola como un formula apropiada para cumplir con las obligaciones emanadas del derecho internacional⁹³.

Otro flanco de críticas ha sido que el sistema se habría centrado en la restitución de tierras contenidas originalmente en los Títulos de Merced, aceptando muy marginalmente las reivindicaciones asociadas a tierras incorporadas en la reforma agraria y la casi nula aceptación de demandas de restitución de las llamadas tierras antiguas⁹⁴. En este sentido, Rivas sostiene que

no existe un mecanismo legal de restitución de tierras indígenas, sino uno de compra de tierras para indígenas, que no reconoce el legítimo derecho que tienen estos pueblos a reclamar y reconstruir sus territorios y que, por lo tanto, no constituye una herramienta que dé cabal solución al problema territorial de los pueblos indígenas en Chile⁹⁵.

⁸⁶ La política de tierras de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, 1999.

⁸⁷ Libertad y Desarrollo, 2010.

⁸⁸ CGR, 2009.

⁸⁹ Meza-Lopehandía, 2018; Rivas, 2014.

⁹⁰ Política de tierras..., 1999.

⁹¹ Re-conocer: Pacto Social por la Multiculturalidad, 2008

⁹² Aylwin y otros, 2008:577.

⁹³ INDH, 2011 y 2014. En el mismo sentido, Núñez, 2017.

⁹⁴ Toledo (2006) señala que esto se explicaría por el enfoque de la política de tierras. Desde el punto de vista de la Ley 19.253, esto es correcto respecto de los subsidios para compra de tierras, pero no respecto de la compra de tierras para solucionar conflictos, que está acotada explícitamente a las "provenientes de los títulos de merced" u otras asignaciones hechas por el Estado. Zaror y Lepin (2016) dan cuenta de dos casos en que se ha restituido tierra a comunidades mapuche sin que éstas ostentaran un título anterior, pero ambos casos sumados no excederían las 3.000 hectáreas.

⁹⁵ Rivas, 2014:182.

Por otro lado, Libertad y Desarrollo ha manifestado que en la práctica, el mecanismo funcionaría sobre la base de presiones, incentivando las vías de hecho y la violencia política⁹⁶. Frente a ello, ha propuesto enfatizar el uso de subsidios para la ampliación de tierras en desmedro de la compra directa de tierras en conflicto⁹⁷, aunque no queda claro cómo esto contribuiría a resolver el problema de los incentivos.

Medio ambiente y proyectos de inversión en territorio mapuche

Otro aspecto que cabe tratar bajo el derecho de propiedad, entendiendo que la propiedad indígena sobre la tierra se extiende sobre el hábitat indígena, es la cuestión del medio ambiente. En particular interesa, lo que se refiere a la instalación de proyectos de inversión en las inmediaciones de comunidades mapuche o en zonas consideradas como territorio mapuche.

En este ámbito, el Convenio 169 de la OIT, además de reconocer los derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales de sus territorios, ha establecido el deber estatal de salvaguardar el medio ambiente de dichos grupos⁹⁸ y de utilizar los resultados de estudios de impacto ambiental como criterios fundamentales para la ejecución de actividades de desarrollo que puedan afectarlos⁹⁹. Asimismo, establece el derecho de los pueblos indígenas a decidir sus propias prioridades de desarrollo¹⁰⁰, lo cual puede ser relevante en relación con la instalación de proyectos de inversión, en la medida en que estos podrían monopolizar la vocación productiva del territorio en que se emplazan.

Industria forestal

La industria forestal constituye una de las principales del país. Contribuye con cerca del 3% del PIB nacional, y es uno de sus principales productos de exportación, representando cerca del 8% de las mismas en la última década¹⁰¹. Es precisamente la extensión territorial, ubicación e intensidad de la industria forestal chilena, la que la pone en el centro de las tensiones con el movimiento mapuche que reclama la restitución de sus tierras ancestrales y la autonomía territorial¹⁰². De hecho, su emplazamiento geográfico coincide con el territorio histórico mapuche¹⁰³.

Por otra parte, la industria forestal no está exenta de impactos ambientales, algunos de los cuales afectan particularmente a las comunidades mapuche. En particular, se destacan los problemas asociados a la destrucción del bosque nativo y las fuentes de agua, la consiguiente desaparición del

⁹⁶ Libertad y Desarrollo, 2010; Zaror y Lipin, 2016.

⁹⁷ Libertad y Desarrollo, 2010.

⁹⁸ Art. 4.1, 7.4 y 32 Convenio 169.

⁹⁹ Art. 7.4 Convenio 169.

¹⁰⁰ Art. 7.1. Convenio 169.

¹⁰¹ INFOR, 2018; PROGEA, 2014.

¹⁰² Bengoa, 2011; Meza-Lopehandía, 2018; Pairican, 2014; Rojas y Miranda, 2015; Tricot, 2009.

¹⁰³ De acuerdo a las estadísticas ofrecidas por el Instituto Forestal (INFOR, 2018:18-19), a diciembre de 2016 existían en el país 2.414.208 há de plantaciones forestales. Las regiones del Bío Bío (928.356 há), Araucanía (493.013 há), Los Ríos (185.108 há) y Los Lagos (76.314 há), donde se ubica el territorio mapuche, concentrarían cerca del 70% de las plantaciones forestales. Un estudio de la Universidad de Chile encargado por la Corporación de la Madera (CORMA) señala que 32 de las 54 Comunas del Bío Bío pueden ser calificadas como comunas forestales, 21 de las 30 de la Araucanía, 8 de las 12 de Los Ríos y 1 de 30 de Los Lagos (PROGEA, 2014:23).

lawen (plantas medicinales), los efectos de los pesticidas sobre la biodiversidad, la erosión del suelo y la deforestación¹⁰⁴.

Proyectos de inversión

Otro foco de tensión han sido los llamados conflictos socioambientales, esto es, los desacuerdos sobre la instalación de proyectos de inversión en un territorio determinado. El caso paradigmático es el de la instalación de la central hidroeléctrica Ralco a fines del siglo XX, en el río Bío Bío. Esta generó un amplio movimiento de rechazo, que convocó tanto a la sociedad civil chilena como al movimiento mapuche, y generó incluso el apoyo de altos funcionarios de gobierno, incluidos dos directores nacionales de CONADI que fueron removidos de sus cargos en forma consecutiva¹⁰⁵. Finalmente se impuso la voluntad del Ejecutivo en orden a ejecutar el proyecto, aunque algunos señalan que el costo fue la agudización del conflicto, y el surgimiento del nuevo movimiento mapuche¹⁰⁶.

La conflictividad en torno a las inversiones en territorio mapuche ha continuado desde entonces. Muchos de estos casos se han judicializado, particularmente en torno a la cuestión de la procedencia de la consulta previa indígena¹⁰⁷.

De acuerdo con la información ofrecida por el INDH en su "Mapa de Conflictos Socioambientales en Chile", actualmente existen al menos 92 conflictos ambientales activos o latentes¹⁰⁸. De esos, 27 involucran "tierras indígenas y/o territorios indígenas", 13 de los cuales están en las regiones de asentamiento histórico mapuche¹⁰⁹.

No discriminación (racismo ambiental)

Los problemas suscitados en torno a inversiones en territorio mapuche también han sido formulados como una cuestión de discriminación racial.

En 2007, la Coordinación de Comunidades en Conflictos Ambientales, presentó ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas (CERD) una denuncia por racismo ambiental contra el Estado de Chile. Su fundamento fue que el 70% de los vertederos y de las plantas de tratamiento de aguas servidas de la región de La Araucanía se ubicaban en territorio indígena, afectando a cerca de 100 comunidades mapuche¹¹⁰. Además, buena parte de dichas plantas serían más contaminantes que las instaladas en el resto del territorio del país¹¹¹. El CERD acogió la denuncia y manifestó su preocupación, exhortando al Estado de Chile "a tomar medidas inmediatas para

¹⁰⁴ Aylwin y otros, 2013; Bengoa, 2011.

¹⁰⁵ Namuncura, 1999.

¹⁰⁶ Pairican, 2013.

¹⁰⁷ Un estudio señala que en 2014 habían 45 proyectos de inversión judicializados relacionados con consulta previa indígena (Abogabir, 2014).

¹⁰⁸ INDH, s.f.

¹⁰⁹ Bío Bío (1), La Araucanía (5), Los Ríos (3), Los Lagos (4)

¹¹⁰ Sandoval, 2008. El caso emblemático en esta materia es el del vertedero de Boyeco, que funcionó durante 24 años (1992-2016) en medio del territorio que comparten 30 comunidades (Castillo, 2018)

¹¹¹ Coordinación de Comunidades en Conflicto Socioambientales y RADA, 2009; Meza-Lopehandía, 2007.

resolver el problema de los basurales que fueron instalados en las comunidades mapuche sin su consentimiento previo"¹¹².

Las cuestiones derivadas de la piscicultura en territorio mapuche, también han sido presentados como problemas de discriminación racial ante el CERD ¹¹³.

En 2013, al emitir sus Observaciones Finales sobre los últimos informes periódicos presentados por Chile, el Comité reiteró su preocupación por las quejas indígenas relativas a la explotación de recursos naturales, los vertederos de desechos y la contaminación del agua, y recomendó a Chile resarcir los daños sufridos y priorizar la solución a los problemas de contaminación que "afectan actualmente la vida y sustento de los pueblos indígenas"¹¹⁴.

Recientemente, el CERD, en el marco de su procedimiento de Alerta Temprana y Acción Urgente, solicitó información al Estado de Chile en torno a proyectos de inversión inmobiliaria que habrían sido instalados sin consulta ni consentimiento indígena en el humedal Chankafiel, lo que, al igual que el caso de los vertederos, podría implicar una violación al derecho de las comunidades mapuche a no ser discriminados en el ejercicio de sus derechos¹¹⁵.

6. Derecho a la educación (intercultural)

6.1. Derecho internacional

El PIDESC reconoce el derecho a la educación, la cual debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad y dignidad humana y al fortalecimiento del respeto por los derechos humanos¹¹⁶. Además establece, entre otras cosas, la gratuidad de la enseñanza primaria, la gratuidad progresiva para todos los demás niveles, incluyendo la educación superior y la libertad de enseñanza¹¹⁷.

En lo que respecta a los pueblos indígenas, el Convenio 169 contiene disposiciones relativas al derecho a la educación. Por una parte, establece el derecho de los indígenas a la igualdad de acceso en todos los niveles de educación, el derecho a una educación que les permita participar en un pie de igualdad en la vida nacional y establece la obligación de adoptar medidas educativas para la eliminación de los prejuicios contra los indígenas.¹¹⁸ Asimismo, se establece el derecho al bilingüismo y a la educación intercultural¹¹⁹. En este sentido, el PIDCP prohíbe negar a las minorías el derecho a emplear su propio idioma¹²⁰, mientras que la Convención de Derechos del Niño (CDN) señala lo mismo pero menciona explícitamente a los indígenas¹²¹.

Por otra parte, el Convenio reconoce la necesidad de configurar un sistema educacional que recoja las valoraciones, prioridades y aspiraciones de los pueblos indígenas. Asimismo, promueve la

¹¹² CERD, 2009: párr. 23.

¹¹³ Ecoportal.net, 2013.

¹¹⁴ CERD, 2013: párr. 13.

¹¹⁵ CERD, 2018.

¹¹⁶ Art. 13 PIDESC.

¹¹⁷ Ídem.

¹¹⁸ Art. 26, 29 y 31 Convenio 169 OIT.

¹¹⁹ Art. 28 Convenio 169 OIT.

¹²⁰ Art. 27 PIDCP.

¹²¹ Art. 30 CDN.

transferencia progresiva de potestades a los propios pueblos indígenas. Es más, reconoce expresamente el derecho de los pueblos indígenas “a crear sus propias instituciones y medios de educación”, y el deber del Estado de facilitar los recursos necesarios para ello¹²².

6.2. Educación intercultural bilingüe en Chile

La Ley de Desarrollo Indígena reconoce la importancia de las lenguas indígenas y establece derechos y mecanismos de protección y fomento.

En particular, [el artículo 28] reconoce (i) el derecho a usar y conservar el idioma indígena, junto al español, en las áreas de alta densidad indígena; (ii) la creación de una “unidad programática” en el sistema educacional, que permita un conocimiento adecuado de la cultura e idioma indígena y una valoración positiva de las mismas; (iii) el fomento de la difusión de programas de radio y televisión en lengua indígenas en las regiones de alta presencia indígena y el apoyo a la creación de medios de comunicación masiva indígenas; (iv) el establecimiento de cátedras de lengua indígena en la educación superior; y (v) la obligación del Registro Civil e Identificación en orden a inscribir los nombres y apellidos indígenas conforme a la transcripción indicada por los padres. Adicionalmente, el artículo 54 establece (vi) el derecho a usar la lengua materna en lo que denomina “causas indígenas”, cuando se requiere la comparecencia personal del indígena. Por su parte, el artículo 32 de la Ley, establece que en las áreas de alta densidad indígena, la CONADI en coordinación con los organismos públicos correspondientes, “desarrollará un sistema de educación intercultural bilingüe a fin de preparar a los educandos indígenas para desenvolverse en forma adecuada tanto en su sociedad de origen como en la sociedad global”.¹²³

Por otro lado, la Ley General de Educación define la educación intercultural bilingüe como un sector curricular dirigido a los educandos con el objetivo de transmitir y enseñar la lengua, cosmovisión e historia de su pueblo de origen.¹²⁴

En este marco normativo, se han desarrollado diversos programas que tienen por objetivo permitir el ejercicio de los derechos reconocidos.¹²⁵

¹²² Art. 27 Convenio 169 OIT. En la medida en que el Convenio establece la obligación de respetar “la integridad de los valores, prácticas e instituciones” indígenas, su derecho a crear sus propias instituciones educativas puede implicar también un derecho a administrarlas a través de sus propias instituciones (art. 5.b Convenio 169)

¹²³ BCN, 2017

¹²⁴ Art. 23 LGE. “En este sentido, la LGE, establece ciertos objetivos generales para los establecimientos educacionales con alto porcentaje de alumnos indígenas, dependiendo del nivel educativo. Así, en la educación parvularia, los niños deben ser capaces de comprender y expresar mensajes simples en lengua indígena, reconociendo su historia y conocimientos de origen (art. 28 letra m); en la educación básica deben comprender diversos tipos de textos orales y escritos, y expresarse en forma oral en su lengua indígena (art. 29 inciso final); y en la educación media, los estudiantes deben “desarrollar los aprendizajes que les permitan mantener su dominio de la lengua indígena y el conocimiento de la historia y la cultura de su pueblo” (art. 30 inciso penúltimo)” (BCN, 2017).

¹²⁵ Hacia 2017 estaban vigentes los siguientes: Programa de Recuperación y Revitalización de las Lenguas Indígenas de CONADI, Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) de MINEDUC, Asignatura Lengua Indígena en educación básica, Programa de Aplicación al Diseño Curricular y Pedagógico Intercultural Bilingüe en establecimientos pre-escolares de CONADI, Educación Intercultural e Indígena pre-escolar (BCN, 2017).

6.3. El movimiento mapuche por los derechos lingüísticos

En esta materia, la principal organización es la Red por los Derechos Educativos, Lingüísticos y Culturales de los Pueblos Indígenas de Chile, también conocida como Red de Educación Intercultural Bilingüe de los Pueblos Indígenas de Chile (Red EIB), creada en 2007. Esta agrupa a miembros de los pueblos rapa nui, aimara, licanantay y mapuche, se declara no partidista y autofinanciada¹²⁶. Su liderazgo más distinguible es el de la profesora Elisa Loncon.

La Red EIB trabaja como un grupo de interés. Entre sus actividades destacan el Congreso de Lenguas Indígenas, cuya tercera versión se realizó en 2015¹²⁷, la realización de seminarios temáticos y cursos de lengua indígenas, la producción de material audiovisual¹²⁸, además del cabildeo ante el Congreso Nacional.

En este último ámbito, la Red EIB ha trabajado un proyecto de ley que fue patrocinado por parlamentarios de distintas bancadas, ingresando al Senado en mayo de 2014 y a la Cámara en julio del mismo año¹²⁹. Dicho proyecto propuso la creación de un Instituto de Derechos Lingüísticos, conformado por organizaciones indígenas y sociales, y la sanción de conductas de discriminación y aquellas que afectan el patrimonio cultural indígena¹³⁰. El proyecto no ha avanzado en su tramitación, probablemente porque su viabilidad depende de que la iniciativa sea patrocinada por el Ejecutivo.

Recientemente, la Red ha participado activamente en la consulta previa indígena relativa a las bases curriculares de la asignatura Lengua y Cultura de Pueblos Originarios¹³¹.

En 2012 se fundó la Academia de la Lengua y Cultura Mapuche (ALMACU). Esta agrupa a educadores tradicionales, docentes y profesionales vinculados a la Educación Intercultural Bilingüe, con el objeto de fomentar proyectos de uso y desarrollo de la lengua y cultura mapuche en el contexto urbano. En 2018 ALMACU publicó el primer número de la revista Mapuche Warriá Mongen, "con el fin de revitalizar y transmitir el *mapuzugun*, apelando al derecho de los Pueblos Indígenas a establecer medios de comunicación que difundan sus propias lenguas"¹³².

¹²⁶ Red EIB, s.f

¹²⁷ Sus resoluciones pueden constatarse en Red EIB, 2015.

¹²⁸ Corresponsal El ParaDiario 14, 2013.

¹²⁹ Se trata de los boletines N° 9363-04 y N° 9424-17 respectivamente.

¹³⁰ BCN, 2017.

¹³¹ Red EIB, 2018.

¹³² Editorial, 2018.

Bibliografía

- Abogabir, Matías. (2014). Estudio de Caso Chile. Convenio N° 169 de la OIT y la consulta a los pueblos indígenas en proyectos de inversión. OIT (ACT/EMP). Disponible en: <http://bcn.cl/28yzx> (febrero, 2019).
- AGNU. (2014). Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson. Adición Misión a Chile. A /HRC/25/59/Add.2. Disponible en: <http://bcn.cl/28nzz> (enero, 2019).
- Aguas, Javier y Héctor Nahuelpan. (2018). Los límites del reconocimiento indígena en Chile neoliberal. La implementación del Convenio 169 de la OIT desde la perspectiva de dirigentes Mapuche Williche. *Cult.-hombre-soc.* [en línea]. Disponible en: <http://bcn.cl/28x5w> (febrero, 2019).
- Anaya, James. (2010). El Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas tras la adopción de la Declaración. En Claire Charters y Rodolfo Stavenhagen. *El desafío de la Declaración. Historia y futuro de la Declaración de la ONU sobre pueblos indígenas*. Copenhague: IWGIA:194-209.
- Aninat, Isabel. (2016). Representación indígena en el Congreso [opinión]. Centro de Estudios Públicos. Disponible en línea: <http://bcn.cl/28x6y> (febrero, 2019).
- Aylwin, José, Nancy Yáñez y Ruben Sánchez. (2013). Pueblo mapuche y recursos forestales en Chile: devastación y conservación en un contexto de globalización económica. Documento de trabajo. Observatorio Ciudadano/IWGIA.
- Aylwin Azócar, Patricio, Antonio Alcañuz Canquil, José Bengoa Cabello, Sandra Berna Martínez, Juan Claro González, Obispo Sergio Contreras Navia, Enrique Correa Ríos, Armando de Ramón Folch Alberto Hotus Chávez, Francisco Huenchumilla Jaramillo, Aucán Huilcamán Paillán, Carlos Inquiltupa Tito Felipe Larraín Bascuñán, José Llanquapán Calfucura, Adolfo Millabur Ñancuil, José Santos Millao Palacios Sonia Montecino Aguirre, Samuel Palma Manríquez, Carlos Peña González, Ivonne Quispe Osorio Galvarino Raimán Huilcamán, Ricardo Rivadeneira Monreal, Víctor Caniullán Coliñir, José Quidel Lincoleo, Rosamel Millamán Reinao, Juan Carlos Mamani. (2008). Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Disponible en: <http://bcn.cl/28mt0> (enero, 2019).
- Bengoa, José. (2000). *Historia del pueblos mapuche (siglo xix-xx)*. 6ª edición. Santiago: Lom ediciones.
- (2011). Los Mapuches: historia, cultura y conflicto. *Cahiers des Amériques latines*, 68: 89-107.
- BCN. (2014a). Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: “Caso Lonkos” y sus implicancias para Ley N° 18.314 sobre conductas terroristas. Elaborado por Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/20y79> (enero, 2019).

- (2014b). Inversiones productivas en territorios indígenas en Canadá. Elaborado Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/28onw> (enero, 2019).
 - (2015). Antecedentes históricos del conflicto étnico/territorial en el sur de Chile. Elaborado Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/24ise> (febrero , 2019).
 - (2016). Consulta previa indígena en Chile: marco jurídico e implementación. Elaborado Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/21xjd> (febrero , 2019).
 - (2017). Derechos lingüísticos de los pueblos originarios en Chile y el proyecto de Ley General en la materia. Elaborado Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/28z4b> (febrero , 2019).
 - (2018a). La consagración constitucional de los de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Derecho Comparado. Elaborado por Christine Weidenslaufer. Disponible en: <http://bcn.cl/28mer> (enero, 2019).
 - (2018b). La Ley Lafkenche. Análisis y perspectivas a 10 años de su entrada en vigor. Elaborado por Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/28mss> (enero, 2019).
 - (2018c). Consulta Previa Indígena y Congreso Nacional: Estándar internacional y procedimiento de consulta en Chile. Elaborado por Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/28d0o> (enero, 2019).
 - (2018d). Proyectos de reforma constitucional y consulta indígena constituyente. Elaborad por Matías Meza-Lopehandía G. Disponible en: <http://bcn.cl/28oz9> (enero, 2019).
- Bengoa, José. (2014). Los Mapuches: historia, cultura y conflicto. *Cahiers des Amériques latines*, 68: 89-107. Disponible en: <http://bcn.cl/28oad> (enero, 2019).
- CERD. (2009). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Chile. CERD/C/CHL/CO/15-18. Disponible en: <http://bcn.cl/28zju> (febrero, 2019)
- (2013). Observaciones finales sobre los informes periódicos 19° a 21° de Chile, aprobadas por el Comité en su 83° período de sesiones (12 a 30 de agosto de 2013). CERD/C/CHL/CO/19-21. Disponible en: <http://bcn.cl/27qgo> (febrero, 2019).
- CGR. (2009). Informe Final Auditoría Integral Aleatoria Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, N° de informe 237/09. Disponible en: <http://bcn.cl/1ma37> (febrero, 2019).
- Castillo, Mayarí. (2018). Pueblo Mapuche y sufrimiento ambiental en el caso de Boyeco. La dimensión socioecológica de la desigualdad en Chile contemporáneo. *Antropologías del Sur*, 5(9), 29-43.
- CAT. (2018). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Chile. CAT/C/CHL/CO/6. Disponible en: <http://bcn.cl/28o2s> (enero, 2019).
- Singh, J. C. (2015). Norín Cartimán y otros: comentario a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Anuario de Derecho Público*, (1), 418-432.

- Contreras, Juan. (2018). Comunidades mapuche en resistencia se movilizan por autonomía y justicia en la Araucanía y Biobío. *Resumen.cl*, 27/12/2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28n7n> (enero, 2019).
- Coordinación de Comunidades en Conflicto Socioambientales y Red de Acción por los Derechos Ambientales (RADA). (2009). Informe paralelo de los denunciantes. Racismo ambiental en la región de La Araucanía, Chile, por los casos de vertederos y plantas de tratamiento de aguas servidas localizadas en comunidades mapuche. Disponible en: <http://bcn.cl/28zk5> (febrero, 2019).
- Correa, Martín, Raúl Molina y Nancy Yáñez. (2005). , La Reforma Agraria y las tierras mapuches. Chile 1962-1975. Santiago: Lom ediciones.
- Corresponsal El ParaDiario 14. (2013). Llega a la televisión chilena serie de documentales en lenguas indígenas. El Observador [en línea], 04/09/2013. Disponible en: <http://bcn.cl/28zi4> (febrero, 2019).
- Corte IDH. (2001) Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tigngi vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Disponible en: <http://bcn.cl/1mcw5> (febrero, 2019).
- (2006). Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Disponible en: <http://bcn.cl/1mcv1> (febrero, 2019).
- (2007). Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Disponible en: <http://bcn.cl/28xxy> (febrero, 2019).
- Cooperativa.cl. (2018). Gobierno se abre a representación parlamentaria para pueblos originarios. Cooperativa [en línea]. 14/09/2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28x70> (febrero, 2019).
- CVHNT. (2003). Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato. Informes finales de los Grupos de Trabajo. Volmen 3. Anexo Tomo II. Comisión de Trabajo Autónomo Mapuche [pdf]. Disponible en: <http://bcn.cl/28mtl> (enero, 2019).
- Dascal, Guillermo (coordinador), Cristian Moscoso y Juan Pachecho. (2008). Informe final de evaluación programa Fondo de Tierras y Aguas Indígenas Cooperación [sic] Nacional de Desarrollo Indígena. Disponible en: <http://bcn.cl/28yo3> (febrero, 2019).
- Ecoporta.net. (2013). Racismo ambiental en Chile. *I.ambiente*. 19/08/2013. Disponible en: <http://bcn.cl/28zk6> (febrero, 2019).
- Editorial. (2018). En Mapuche Warria Mongen. Kimkantuleaiñ kimün mew. Disponible en: <http://bcn.cl/28zi4> (febrero, 2019).
- El Desconcierto. (2018). Líderes mapuche tras reunión en Temucucui: “Hacemos un llamado a seguir desarrollando la desobediencia”. El Desconcierto [en línea], 01/12/2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28x1n> (febrero, 2019).

- Engle, Karen. (2011). On fragile architecture: The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in the context of human rights. *European Journal of International Law*, 22(1), 141-163.
- Emol. (2018). Chile Vamos se divide ante opción de ley de cuotas o escaños reservados para pueblos originarios en el Congreso. Emol. 26/09/2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28xb0> (febrero, 2019).
- Fuentes, Claudio y Macarena Sánchez. (2018). ¿Cuotas o escaños reservados para pueblos indígenas? *El Mostrador* [en línea], 4/12/2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28x9b> (febrero, 2019).
- INFOR. (2018). Anuario Forestal 2018. Boletín Estadístico N° 163. Disponible en: <http://bcn.cl/28x2a> (febrero, 2019)
- Huilcamán, Aucán, Salvador Penchulef y Eduardo Callupe. (2016). Propuesta de Primera Asamblea Constituyente Mapuche. Mapuexpress, 22/12/2016. Disponible en: <http://bcn.cl/28mvl> (enero, 2019).
- INDH. (2010). Informe anual 2010. Situación de los derechos humanos en Chile: Disponible en: <http://bcn.cl/1p0dk> (febrero, 2019).
- (2011). Informe anual 2011. Situación de los derechos humanos en Chile: Disponible en: <http://bcn.cl/28yf2> (febrero, 2019).
- (2014). Informe anual 2014. Situación de los derechos humanos en Chile: Disponible en: <http://bcn.cl/28yf4> (febrero, 2019).
- (s.f.). Mapa de conflictos socioambientales [herramienta web]. Disponible en: <http://bcn.cl/28z2n> (febrero, 2019).
- La política de tierras de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. (1999). [Documento presentado al Consejo Nacional de la CONADI en 1999 que resume la discusión de dicho organismo en torno a la cuestión]. Recuperado a través de solicitud de acceso a la Información Pública Flio N° AI002T0002826.
- Lavanchy, Javier. (1999). Conflicto y propuestas de autonomía mapuche [html]. Proyecto de Documentación Mapuche Ñuke Mapu. Disponible en: <http://bcn.cl/28mst> (enero, 2019).
- Lillo, Rodrigo. (2006). Pueblos Indígenas, Terrorismo y Derechos Humanos. *Anuario de Derechos Humanos*, (2), 227-234.
- Le Bonniec, F. (2014). Las Cárceles De La Etnicidad: Experiencias Y Prácticas De Resistencia De Los Mapuche Sometidos a La Violencia Política En La Era Del Multiculturalismo (2000-2010). *Oñati Socio-Legal Series*, 4(1). Disponible en: <http://bcn.cl/28nwj> (enero, 2019).
- Libertad y Desarrollo. (2010). Un Giro en la Política Indígena: Cambios en la Entrega de Tierras. *Temas Públicos*, 977. Disponible en: <http://bcn.cl/28yem> (enero, 2019)
- Maillon, Florencia. (2004). *La sangre del copihue: La comunidad Mapuche de Nicolás Aillío y el Estado chileno 1906-2001*. Santiago: Lom ediciones.

- Mandatos del Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados; de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas; y de la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. REFERENCIA: AL CHL 2/2018. 13/08/2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28o2l> (enero, 2019).
- Mapuexpress. (s.f.). Pueblos originarios en todo Chile exigen derogación de decretos que violan Derechos Humanos. Disponible en: <http://bcn.cl/28x5m> (febrero, 2019).
- Meli Wixan Mapu. (s.f.). Presos Mapuche. Prisión Política Mapuche [web]. Disponible en: <http://bcn.cl/28oam> (enero, 2019).
- (2018). Listado actualizado de prisioneros políticos mapuche. Pewu/ocubre/2018. 11/10/2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28oc6> (enero, 2019).
- Mella, Eduardo. 2007. *Los Mapuche ante la Justicia*. Santiago: Lom ediciones.
- Meza-Lopehandía, Matías. (2007). El racismo ambiental en Chile. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 11(1), 87-103.
- (2013). El derecho internacional de los derechos humanos y pueblos indígenas. En José Aylwin, Matías Meza-Lopehandía y Nancy Yáñez. *Los Pueblos Indígenas y el Derecho*. Santiago: Lom ediciones, 441-521.
- (2017). Derechos Indígenas, Multiculturalismo Liberal y Descolonización. En Álvaro Espinoza, Paulo Lamas y Alberto Díaz (eds). *Taripacha. Estudios sobre Justicia y Derechos Indígenas en la zona Centoro Sur Andina*. Iquique: Ediciones Universidad e Tarapacá, 221-237.
- (2018). Frustrated Multiculturalism. (Neo)liberalism and the Mapuche People. En Pablo Marshall (ed). *Citizenship and Disadvantaged Groups in Chile*. Lanham: Lexinton Books.
- Millaleo, Salvador. (2017). Los pueblos originarios ante el horizonte de una nueva constitución. *Revista Anales*, 7(13), 241-259.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2018). Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía. Disponible en: <http://bcn.cl/28x74> (febrero, 2019).
- Namuncura, Domingo. (1999). *Ralco, represa o pobreza?* Santiago: Lom Ediciones.
- NN.UU. (2003). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, presentado de conformidad a la resolución 2003/56 de la Comisión. Adición Misión a Chile. E/CN.4/2004/80/Add.3. Disponible en: <http://bcn.cl/28o0g> (enero, 2019).
- (2009). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya, A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009. Disponible en: <http://bcn.cl/1tx4k> (enero, 2019).

- Ñuke Mapu. (2013). Convocatoria II Cumbre Cerro Ñielol 2014. Por la Autodeterminación Mapuche. *Ñuke Mapu* [en línea], 23/12/2013. Disponible en: <http://bcn.cl/28muv> (enero, 2019).
- (2016). Primera Sesión Asamblea Constituyente Mapuche. *Ñuke Mapu* [en línea]. 01/12/2016. Disponible en: <http://bcn.cl/28mvc> (enero, 2019).
- Núñez, Manuel. (2017). La constitución de la propiedad indígena como fin de la expropiación por interés nacional. *Revista de derecho (Valdivia)*, 30(1), 205-233.
- OHCHR. (2018). [Comunicación del Presidente del CERD a Representante Permanente de Chile ante la Oficina de Naciones Unidas de Ginebra]. CERD/95th/EWUAP/SK/ks. Disponible en: <http://bcn.cl/28zjo> (febrero, 2018).
- OIT. (2009b). Observación General (CEACR) - Adopción: 2008, Publicación: 98a reunión CIT (2009). Disponible en: <http://bcn.cl/1wfmh> (enero, 2019).
- PACMA. (2013). Conferencia sobre el derecho a Autodeterminación Mapuche en Chile [html]. Disponible en: <http://bcn.cl/28mvd> (enero, 2019).
- Pacto por la Autodeterminación Mapuche, cumplimiento y aplicación de los Tratados y los derechos fundamentales. (2013). *Enlace Mapuche Internacional/Documentos*. Disponible en: <http://bcn.cl/28muz> (enero, 2019).
- Paricán, Fernando. (2013). Lumaco: la cristalización del movimiento autodeterminista mapuche. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 17 (1): 35-57.
- (2014). *Malon: la rebelión del movimiento mapuche, 1990-2013*. Santiago: Pehuén editores.
- Pairicán, Fernando y Rolando Álvarez. (2011). Dominación y emancipación en el pueblo Mapuche. El pensamiento de la Coordinadora Arauco Malleco. *SudHistoria: Revista digital en estudios desde el sur*, (4), 43-72. Disponible en: <http://bcn.cl/28nwh> (enero, 2019).
- Pulso y EFE. (2013). Cumbre del Ñielol concluye con demandas de autodeterminación y reparación por parte del Estado. *Pulso* [en línea], 16/01/2013. Disponible en: <http://bcn.cl/28x5s> (febrero, 2019).
- PROGEA. (2014). Aporte económico y social del sector forestal en Chile y análisis de encadenamientos. Disponible en <http://bcn.cl/28yrk> (febrero, 2019).
- Re-conocer: Pacto Social por la Multiculturalidad. (2008). Disponible en: <http://bcn.cl/28yfd> (febrero, 2019).
- Red EIB. (s.f). Quiénes somos. Disponible en: <http://bcn.cl/28zha> (febrero, 2019).
- (2015). Resoluciones del Tercer Congreso de las Lenguas Indígenas de Chile: “Muestra tu lengua al mundo”. Disponible en: <http://bcn.cl/28zhd> (febrero, 2019).
- (2018). RED EIB en Consulta Indígena en Educación 2018. Disponible en: <http://bcn.cl/28zip> (febrero, 2019).

- Rivas, Antonia. (2014). Territorios indígenas y política pública de entrega de tierra en Chile. En Tomás Vial (editor). Informe anual sobre derecho humanos en Chile 2014. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 157-202. Disponible en: <http://bcn.cl/28yr1> (febrero, 2019).
- (2017). Los derechos humanos de los pueblos indígenas en la política pública chilena. En Tomás Vial (editor). *Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile 2017*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales. Disponible en: <http://bcn.cl/28yr2> (febrero, 2019).
- Rojas, Nicolás y Omar Miranda. (2015). Dinámica sociopolítica del conflicto y la violencia en territorio mapuche. Particularidades históricas de un nuevo ciclo en las relaciones contenciosas. *Revista de Sociología*, 30, 33-69.
- Romero, María Cristina. (2014). Gobierno anuncia revisión de decretos 66 y 40 relacionados con pueblos indígenas. *Emol*. 05/11/2014. Disponible en: <http://bcn.cl/28x5o> (febrero, 2019)
- Sandoval, Soledad. (2008). Gobierno fue acusado de racismo ambiental en la ONU. *El Austral* [en línea], 04/09/2008. Disponible en: <http://bcn.cl/28ziz> (febrero, 2019)
- Sepúlveda, Magdalena. (2003). *The nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Antwerpen/Oxford: Intersentia.
- The Clinic Online. (2013). Cumbre mapuche culmina con pedido de autogobierno al Estado. *The Clinic* [en línea], 16/01/2013. Disponible en: <http://bcn.cl/28or8> (enero, 2019).
- Toledo, Víctor. (2006). *Pueblos Mapuche. Derechos Colectivos y Territorio. Desafíos para la sustentabilidad democrática*. Santiago: Ediciones Chile Sustentable.
- (2007a). La memoria de las tierras antiguas tocando a las puertas del derecho. Políticas de la memoria mapuche en la transición chilena. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 1(11):67-85.
- (2007b). *Prima ratio*. Movilización mapuche y política penal. Los marcos de la política indígena en Chile 1990-2007. *Revista OSAL*, 8(22), 253-275.
- Tricot, Tito. (2009). Lumako: punto de inflexión en el desarrollo del nuevo movimiento mapuche. *Historia Actual Online*, (19), 77-96.
- Vedoya, Sebastián. (2017). Gobierno ofrece 10% de escaños en el Congreso a pueblos originarios. *La Tercera* [en línea]. 20/10/2017. Disponible en: <http://bcn.cl/28x6w> (febrero, 2019)
- Vergara, Jorge, Rolf Foerster y Hans Gundermann. (2004). Más acá de la legalidad, *Polis* [en línea], 8. Disponible en: <http://bcn.cl/28opx> (enero, 2019).
- Venegas, Marcelo. (2003). Evolución del Estatuto Jurídico de los Mapuches. En Eugenio Guzmán (editor). *La Cuestión Mapuche. Aportes para el debate*. Santiago: Fundación Libertad y Desarrollo.
- Villegas, Myrna. (2016). Contribuciones para un concepto de terrorismo en el derecho penal chileno. *Política Criminal*, 11(21), 140-172.

Zaror, Yasmin y Juan P. Lepin. (2016). La Política de Entrega de Tierras: Análisis y Desafíos de cara a un nuevo Paradigma de la Política Indígena. Serie informe sociedad y política. *Libertad y Desarrollo*, 152, 1-23.

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)