

CONSULTA INDÍGENA, PUEBLO MAPUCHE, TERRITORIOS Y EVALUACIÓN MEDIOAMBIENTAL.

Sergio Eduardo Millamán Manríquez

**Abogado de la Universidad de Valparaíso,
Socio del estudio GCM Abogados.**

DOCUMENTO DE TRABAJO ICSO – N° 52 / 2019
Serie Laboratorio Constitucional

Santiago, marzo 2019

Consulta indígena, pueblo mapuche, territorios y evaluación medioambiental.

Sergio Eduardo Millamán Manríquez¹
Abogado de la Universidad de Valparaíso,
Socio del estudio GCM Abogados.

Resumen

En el presente artículo realizamos una serie de reflexiones y análisis del cómo ha sido implementada la consulta indígena en Chile, especialmente en relación con proyectos de inversión sometidos a evaluación ambiental. En una primera parte se explica el vínculo entre estos pueblos y sus territorios y como sus derechos se ven amenazados por este tipo de proyectos. En una segunda parte se analiza la forma como ha sido implementado este mecanismo en Chile, destacando los argumentos que se han utilizados para obstaculizar su adecuada implementación. De la misma forma se revisan fallos recientes de Tribunales ambientales y la Corte Suprema, en los cuales se ha avanzado en la aplicación de estándares internacionales. Finalmente se realizan, a modo de conclusión, propuestas para la adecuada implementación de la consulta indígena, entendida como mecanismo de protección de derechos.

Abstract

This paper analyzes the way the indigenous consultation process has been implemented in Chile, addressing particularly those consultations concerning the environmental impact evaluation procedure. In the first part, it addresses the indigenous cosmovision regarding their territories (land, water, space) and how new business Project may affect such relationship. In the second part, it addresses the way consultation mechanisms have been implemented in Chile. We address recent Environmental Tribunal decisions as well as decisions taken by the Supreme Court in Chile in which international standards have been considered. In the conclusions, we propose certain recommendations concerning the way consultation mechanisms may incorporate mechanisms of protection of indigenous rights.

¹ Sergio Millamán Manríquez es Abogado de la Universidad de Valparaíso, Chile. Diplomado en Políticas Públicas Indígenas, Universidad Arturo Prat. Desde el año 2010 es asesor jurídico de la Escuela Kom pu Lof, de la comunidad Lafkenche de Llaguepulli, de la comuna de Teodoro Schmidt, región de la Araucanía. Abogado Asesor comunidades Indígena Lincuyín, Francisco Marilef, Millape Flores, en proceso de consulta indígena SEA IX región sobre proyecto Central Los Armos, noviembre 2017 (en curso). Abogado en Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas (ODPI), Temuco. Desde diciembre año 2014 a enero del año 2016. Profesor de Legislación de la Construcción en CFT e IP Santo Tomas, sede Temuco. Año 2014- 2016 y Relator en materias relativa a derechos de Pueblos indígenas.

Introducción

La defensa de los pueblos indígenas de sus derechos territoriales, ha tomado diversas formas. Institucionalmente, en Chile, ha sido principalmente canalizada a través de la exigencia de la realización de procesos de consultas indígenas, en el marco de la evaluación ambiental de proyectos extractivos que amenazan los territorios indígenas.

Sin embargo, como se explicará, sigue existiendo una brecha en la aplicación de la consulta indígena, que responde a una estrategia cuyo fin es promover inversiones por sobre la protección de derechos. Los avances judiciales de los que se dará cuenta son recientes y mínimos, dice relación con la procedencia de la consulta, estando pendiente aún se avance en el reconocimiento de la consulta indígena como mecanismo, cuyo primer objetivo la obtención del consentimiento o el acuerdo de los pueblos consultados, y su fin último es la protección de los derechos indígenas.

Los pueblos indígenas y la protección de sus territorios

Los pueblos indígenas han sido víctimas de procesos de sometimiento cultural y político, cuyo principal fin y consecuencia ha sido el despojo de sus territorios. En el caso del pueblo mapuche, desde mediados del siglo XIX el Estado chileno inicia un proceso de invasión de su territorio², el cual *“una vez afianzada la ocupación militar y construida la línea de fuertes en las riberas del río Malleco, [...] el Estado confiscará las tierras de antigua ocupación mapuche, las declarará fiscales y serán rematadas en la ciudad de Santiago, a diversos particulares, chilenos y extranjeros”*³. De esta forma el vasto territorio mapuche, sus tierras antiguas, fueron reducidas a una propiedad precaria, materializada en los denominados títulos de merced.

Con el correr de los años, durante todo el siglo XX, la propiedad mapuche continuo reduciéndose, producto de diferentes procesos de usurpación. Esto sigue siendo un problema vigente, cuya solución sigue pendiente. Sin embargo, al igual que el resto de los pueblos indígenas, los mapuches conserven un vínculo con su territorio ancestral, con sus tierras antiguas. Para Raúl Molina, estos territorios *“son valorizados por los indígenas, al asignarle un contenido político, económico, social, cultural y religioso.”* De esta forma, para los mapuches, *“la tierra, poseía y posee un profundo sentido que trasciende lo meramente productivo, aunque este aspecto sea el principal de la subsistencia y la reproducción social*

² Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas; *“Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas”*, pág. 357. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/268>

³ Correa, Martín, *“Las Tierras Mapuche de Rankilko: 150 años de resistencia”*, ver: <http://www.mapuexpress.org/?p=1598>

y económica, pero la tierra no sólo da el alimento, sino también sentido de identidad y pertenencia, permitiendo la sobrevivencia cultural y la mantención de las prácticas religiosas”⁴.

Lo anterior está refrendado en el derecho internacional, siendo el principal instrumento el Convenio 169 de la OIT, el cual establece el concepto de tierras indígenas, señalando que estas “*cubre(n) la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera*” (Art. 13.2). Por lo mismo protege la relación de los pueblos indígenas con sus tierras, aun cuando no estén exclusivamente ocupadas por ellos, incluyendo la relación espiritual que tengan con aquellas (Art. 13.1 y 14.1). A su vez, el Convenio 169, establece el deber del Estado y sus organismos de consultar previamente a los pueblos indígenas respecto de medidas que puedan afectarles directamente (Art. 6.1).”

Sin duda, este lazo, explica la actualidad de la reivindicación territorial que llevan adelante los pueblos indígenas, como a su vez la oposición a que se instalen en dichos territorios proyectos de inversión, principalmente de carácter extractivista⁵. Este tipo de proyectos “*tienen tantos impactos sociales, tantos impactos ambientales, tantos impactos económicos, que si se hicieran evaluaciones ambientales en serio, ningún proyecto de éstos sería aprobado, o casi ninguno. Si se hiciera contabilidad económica en serio, casi ninguno de estos proyectos serían buenos negocios. Si se evaluaran las consecuencias sociales, casi ninguno de estos proyectos sería a la larga, mejor para las comunidades, ni aseguraría su salud o la calidad de vida*”⁶. Estos impactos afectan gravemente la vida de los pueblos indígenas, vulnerando sus derechos colectivos e individuales.

Por ejemplo, en el caso del pueblo mapuche, producto “*del modelo de economía abierta a los mercados globales basada en la explotación de recursos naturales vigente en el país, gran parte de las tierras y los territorios de propiedad legal y/o ancestral del pueblo mapuche*”⁷, hoy son afectados por la expansión de este tipo de proyectos, iniciativas privadas, muchos de capitales extranjeros, respecto de los cuales no existe ninguna planificación territorial con participación ciudadana para definir el desarrollo de estas actividades. Todo queda entregado a la iniciativa del sector privado, la que naturalmente maximiza sus utilidades, quedando el Estado marginado a un rol de evaluador y

⁴ Molina, Raúl, “Reconstrucción de los Etno-territorios”, en Tierra, Territorio y Desarrollo Indígena, Instituto de Estudios Indígenas-UFRO, Temuco, Chile, 1995. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Raul_Molina_Otarola/publication/324485743_RECONSTRUCCION_DE_LOS_ETNOTERRITORIOS/links/5acfc26c0f7e9b18965cd1d9/RECONSTRUCCION-DE-LOS-ETNOTERRITORIOS.pdf?origin=publication_detail

⁵ Según Eduardo Gudynas, el extractivismo se puede definir como “*un caso particular de extracción de recursos naturales, que se caracteriza por extraer grandes volúmenes o de alta intensidad de recursos naturales, orientados principalmente a la exportación, como materias primas*”. En: Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales -OLCA y Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina-OCMAL; Memoria Seminario Internacional “EXTRACTIVISMO EN AMÉRICA LATINA... AGUA QUE NO HAS DE BEBER”; 2014. Disponible en: <https://www.ocmal.org/seminario-internacional-extractivismo/>

⁶ Ídem. Pag. 20.

⁷ Silva, Hernando; “El derecho humano al agua de los pueblos indígenas y el proyecto de reforma al Código de Aguas”; en DERECHOS HUMANOS Y PUEBLOS INDÍGENAS EN CHILE HOY: LAS AMENAZAS AL AGUA, A LA BIODIVERSIDAD Y A LA PROTESTA SOCIAL, OBSERVATORIO CIUDADANO; 2018. Disponible en: <https://observatorio.cl/derechos-humanos-y-pueblos-indigenas-en-chile-hoy-las-amenazas-al-agua-a-la-biodiversidad-y-a-la-protesta-social/>

fiscalizador de leyes sectoriales cuya lógica mercantilista beneficia este tipo de inversiones. Como señala Lucio Cuenca, Chile es *“el modelo del modelo”*, el extractivismo es el *“pilar de la política pública, está arraigado en la Constitución, está expresado en ella”*, *“porque por ejemplo, la manera de gestionar el extractivismo minero, la privatización del agua y la protección al desarrollo, están establecidas en la Constitución. Las bases están en la carta fundamental del país, y podemos ver cómo esto se ha ido profundizando, porque acá la promesa neoliberal de los años ‘80”*⁸

Por lo anterior, es que se desarrollan en la actualidad actividades, como el monocultivo forestal de pino y eucaliptos, la actividad de *“empresas hidroeléctricas, que bajo el alero de proyectos de “centrales de paso”, supuestamente amigables con el medio ambiente, han proliferado en las zonas precordilleranas y cordilleranas”*, *“la industria salmonera con pisciculturas de producciones y ovulación para la crianza de alevines y posterior traslado a las plantas industriales”*; y, *“las prospecciones mineras y exploraciones de geotermia”*⁹.

Aunque dichos proyectos se emplacen en tierras, cuyos titulares actuales no sean indígenas, y estén siendo ocupados por terceros no indígenas, lo anterior debido a los procesos de históricos de desplazamiento sufridos por aquellos pueblos, el vínculo con dichos espacios territoriales se mantiene. El despojo relatado, no ha impedido que se desarrollen otras formas de ocupación del territorio y de sus recursos por parte de los pueblos indígenas, distinta al meramente económico o productivista. Además, por sus emplazamientos cercanos o próximos a comunidades y tierras indígenas, y las características o formas de producción de cada uno de esos proyectos, se generan inevitablemente efectos negativos hacia las comunidades y sus territorios. Así lo ha indicado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha señalado que la *“aprobación por los Estados de planes de inversión o desarrollo o de explotación de los recursos naturales frecuentemente afecta a la capacidad de los pueblos indígenas de usar y gozar sus tierras y otros recursos naturales presentes en sus territorios tradicionales”*¹⁰.

La consulta indígena como herramienta de protección de derechos y tierras de los pueblos indígenas.

En este contexto de amenaza a los derechos de los pueblos indígenas, la Consulta Indígena, establecida en el Convenio 169 de la OIT, emerge como un mecanismo participativo de protección de los derechos de los pueblos indígenas. La consulta, como lo ha señalado la Relatora Especial sobre los derechos de

⁸ Cuenca, Lucio: *“Proyecciones del Chile extractivista”*; En: Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales -OLCA y Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina-OCMAL; *Memoria Seminario Internacional “EXTRACTIVISMO EN AMÉRICA LATINA... AGUA QUE NO HAS DE BEBER”*; 2014. Disponible en: <https://www.ocmal.org/seminario-internacional-extractivismo/>

⁹ Silva, Hernando; *“El derecho humano al agua de los pueblos indígenas y el proyecto de reforma al Código de Aguas”*; en DERECHOS HUMANOS Y PUEBLOS INDÍGENAS EN CHILE HOY: LAS AMENAZAS AL AGUA, A LA BIOVERSIDAD Y A LA PROTESTA SOCIAL, OBSERVATORIO CIUDADANO; 2018. Disponible en: <https://observatorio.cl/derechos-humanos-y-pueblos-indigenas-en-chile-hoy-las-amenazas-al-agua-a-la-biodiversidad-y-a-la-protesta-social/>

¹⁰ CIDH, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 2010, p. 93.

los pueblos indígenas de Naciones Unidas, Victoria Tauli-Corpuz, es un mecanismo que *“deriva de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas, especialmente sus derechos a la libre determinación, las tierras, los territorios y los recursos naturales, y contribuye a salvaguardarlos”*¹¹, por lo cual no puede ser considerado ni menos implementado en forma aislada de todas las normas que protegen a las pueblos indígenas y sus territorios.

La consulta es un mecanismo cuyo principal objetivo es la protección de los pueblos indígenas, no es una simple instancia para recabar la opinión de las comunidades que se van a ver afectadas por decisiones estatales, muchas de ellas relativas a la autorización o promoción de proyectos extractivistas. A pesar de que los procesos de consulta, terminen sin acuerdos o sin obtener el consentimiento de los pueblos afectados, según lo ha indicado la Organización Internacional del Trabajo, de todas formas los estados están obligados a adoptar decisiones que *“debe(n) respetar los derechos sustantivos reconocidos por el Convenio, tales como los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y a la propiedad”*¹². Sin embargo, la necesidad de obtener un acuerdo o lograr el consentimiento de los pueblos afectados, es un imperativo que deben alcanzar los Estados, en forma previa y libre, cuando las medidas que pretende adoptar, tienen consecuencias más severas para los pueblos indígenas involucrados, que puedan poner en peligro *“la continuación de la existencia de una cultura indígena”*¹³.

En este sentido, tal como ha sido destacado por el ex Relator de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas, James Anaya, en las recomendaciones realizadas a Chile en relación con los principios internacionales aplicables a la consulta en materia de derechos de pueblos indígenas, la consulta indígena es *“una oportunidad para abrir un diálogo normativo en torno a las demandas legítimas de los pueblos indígenas, a la luz de los derechos internacionalmente reconocidos, para acercar posturas divergentes y para propiciar una mayor participación e inclusión de los pueblos indígenas en las estructuras institucionales del Estado”*¹⁴.

Sin embargo esta oportunidad de generar dialogo y confianza para dar respuesta a las demandas indígenas y garantizar el respeto de sus derechos, ha sido desaprovechada por los Estados. Así lo ha constado Victoria Tauli-Corpuz, quien ha observado profundas divergencias entre los Estados y los pueblos indígenas, en la creación e implementación de procesos de consulta. Estas discrepancias, que generan pérdidas graves de confianza y rechazo de los pueblos hacia las iniciativas Estatales, emergen de *“contextos nacionales en los que han tenido lugar conflictos y actos de violencia graves en el marco*

¹¹ Tauli Corpuz, Victoria, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; A/73/176 - Los pueblos indígenas y el autogobierno. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas a la Asamblea General ONU 2018. Disponible en : <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/documentos/informes-anuales/256-report-ga2018>

¹² Oficina Internacional del Trabajo Ginebra, “Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)”, 2013. (p. 17)

¹³ Ídem.

¹⁴ Anaya, James; “Principios Internacionales aplicables a la consulta en relación con la reforma constitucional en materia de derechos de pueblos indígenas en Chile”, 24 de abril 2009, en La situación de los Pueblos Indígenas en Chile: seguimiento de las recomendaciones hechas por el Relator anterior, A/HRC/12/34/Add.6.

de proyectos que se han llevado a cabo sin un proceso de consulta de buena fe o sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados”.

Chile, no es la excepción, prueba de ello son las observaciones que le realizó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en relación a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre las que se indican la preocupación por *“la falta de un mecanismo legal que garantice la obtención del consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas”* y *“que los pueblos indígenas sigan siendo afectados por las actividades de empresas que llevan a cabo la explotación de recursos naturales en sus territorios”*. Por esto, dicho Comité de Naciones Unidas, insto al Estado de Chile a que *“aumente sus esfuerzos para garantizar el derecho que tienen los pueblos indígenas a disponer libremente de sus tierras, territorios y recursos naturales, incluso mediante el reconocimiento legal y protección jurídica necesaria”;* y *“tome las medidas legislativas y administrativas necesarias para garantizar la obtención del consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas en lo que respecta a la toma de decisiones susceptible de afectar directamente el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales”*¹⁵.

La obligación de consulta indígena en Chile y sus problemas de implementación. Criterio de procedencia

El Convenio 169 de la OIT, después de 18 años de tramitación en el Congreso Nacional, fue ratificado el año 2008 y entro en plena vigencia el 2009. De esta forma, se introdujo en nuestro ordenamiento jurídico la Consulta indígena. Las expectativas generadas en los Pueblos Indígenas, fue grande. Lamentablemente, dichas expectativas no se han cumplido. La implementación de la Consulta Indígena ha sido lenta y dificultosa. Las autoridades estatales a cargo de implementar este mecanismo han buscado argumentos para no realizarla o limitar su alcance, transformándola en un mero proceso de levantamiento de opiniones que no son debidamente consideradas al momento de adoptar una decisión, negando el Estado su obligación de obtener el consentimiento o arribar a un acuerdo con los consultados.

Lo anterior no ha sido casual. La ratificación del Convenio 169 fue producto de las demandas de las organizaciones indígenas, que durante años se movilizaron. Pero también su aprobación, fue producto de un contexto social y político que sin dudas ha marcado su implementación deliberadamente defectuosa. Sectores empresariales y conservadores, frente a un escenario de conflictividad que se desarrolló durante fines de la primera década del siglo XXI, aceptan avanzar en débiles reconocimiento de derechos hacia los pueblos indígenas, con el fin de descomprimir dicho escenario de agitación social. Como señalan Fuentes y de Cea, la ratificación del Convenio 169, es parte de una estrategia que *“acepta*

¹⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile; E/C.12/CHL/CO/4; Párrafos 8 y 11. Informe completo disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/CHL/CO/4&Lang=Sp

el reconocimiento formal-legal de la multiculturalidad para impedir demandas de mayor envergadura como “autonomía” y “autogobierno”¹⁶.

Esta estrategia de *“reconocimientos débiles”* busca principalmente evitar la paralización de inversiones extractivistas en territorios indígenas y *“garantizar gobernabilidad, mostrar el cumplimiento de estándares de derechos indígenas recomendados por la comunidad internacional y reconocidos a nivel regional”¹⁷*. Para esto, se han sembrado obstáculos para la realización de procesos efectivos de consulta indígena, generando una brecha en su implementación, haciéndola un mecanismo estéril de protección de derechos, generando frustración y pérdida de confianza en el mundo indígena. Esta estrategia ha sido transversal a todos los gobiernos, así lo grafica Erwin Aguas Deumacán, quien al referirse a las Consultas realizadas bajo el Gobierno de Michelle Bachelet afirma: *“se realizaron sistemas de consultas que no dañen ni cuestionen el fondo de las inversiones transnacionales en el territorio Mapuche”¹⁸*.

Una de las formas de profundizar esta brecha de implementación, ha sido la regulación de la consulta, mediante reglamentos dictados sin previa consulta y con serias deficiencias en su contenido. Uno de los aspectos que más se cuestionan de estas normativas es la limitación que imponen a la procedencia de la consulta indígena. Es así, como el 15 de noviembre de 2013 se dictó, por parte del Ministerio de Desarrollo Social, el Decreto Supremo N° 66, que aprueba el actual Reglamento que regula el Procedimiento de Consulta Indígena¹⁹. Esta normativa ha sido rechazada por organizaciones indígenas *“ya que limita la consulta a proyectos legislativos que tengan “impacto directo y significativo” sobre pueblos indígenas, da por cumplida la consulta aun cuando no se logre acuerdo o consentimiento de los pueblos indígenas, y no establece procedimientos culturalmente apropiados”²⁰*.

En materia medioambiental, el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, el 28 de mayo de 2012 aprobó el *“Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental”*, el cual fue aprobado y luego publicado el 12 de agosto de 2013, mediante el Decreto Supremo N° 40 del Ministerio del Medio Ambiente. Esta normativa ha sido también objeto de críticas. Así por el ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha cuestionado este reglamento, por *“que limita seriamente la procedencia de la consulta indígena a través de la incorporación de una lista taxativa de supuestos*

¹⁶ Fuentes, Claudio y de Cea, Maite; “Reconocimiento débil: derechos de pueblos indígenas en Chile”, en Perfiles Latinoamericanos Flacso Mexico, 25 (49); 2017. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v25n49/0188-7653-perlat-25-49-00055.pdf>

¹⁷ Aguas, Javier y Nahuelpan, Héctor; “Los límites del reconocimiento indígena en Chile neoliberal. La implementación del Convenio 169 de la OIT desde la perspectiva de dirigentes Mapuche Williche”; en CUHSO • CULTURA-HOMBRE-SOCIEDAD, 29--2018. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.7770/0719-2789.2018.cuhso.04.a01>.

¹⁸ ídem

¹⁹ Publicado en el Diario Oficial el 4 de marzo de 2014.

²⁰ INFORME DE ORGANIZACIONES SOCIEDAD CIVIL Y DE PUEBLOS INDÍGENAS AL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS CON MOTIVO DEL EXAMEN DEL CUARTO INFORME PERIÓDICO DEL ESTADO DE CHILE (E/C.12/CHL/Q/4); 2015. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/CHL/INT_CCPR_CSS_CHL_17425_S.pdf

excepcionales en los que es exigible este derecho. La Comisión toma nota que, según el artículo 85 del referido Decreto, la consulta procede únicamente respecto de proyectos o actividades que generen alguna de las características establecidas en sus artículos 7, 8 y 10²¹, y “en la medida que se afecte directamente a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas”. Tales exigencias desconocen lo establecido en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, el cual establece la obligatoriedad de la consulta [...] sin importar la envergadura o impacto del proyecto”²².

Como se puede apreciar, la estrategia de “reconocimiento débil”, se ha materializado mediante estas normativas, transformando la consulta indígena, en una forma de socialización de proyectos de inversión con implicancia ambientales²³.

Esta última normativa, que reglamenta el proceso de Evaluación Ambiental, “*procedimiento integrado de observación y autorización de proyectos de inversión*”, en el que convergen “*potestades e intereses diversos*”²⁴, ha sido la principal instancia donde se han exigido por parte de comunidades indígenas, el respeto de sus derechos amenazados por proyectos extractivistas, a través de la realización de procesos de consulta indígena. Sin embargo, debido a las restricciones impuestas en los reglamentos sobre consulta indígena y la aplicación que realizan los operadores de dicho sistema, en estos procesos se han vulnerado los derechos de los pueblos indígenas.

Lo anterior, no tiene sustento jurídico. Recordemos que el Convenio 169 de la OIT es un tratado internacional de derechos humanos, reconocido así por el Tribunal Constitucional²⁵, y según ordena el art. 5 inc 2º de la Constitución Política de la República, los derechos contenidos en este tipo de tratados “*constituyen un límite al ejercicio de la soberanía, siendo su respeto y promoción un deber de los órganos del Estado*”. A su vez, este deber en materia ambiental ha sido reconocido expresamente en el Artículo 4º inciso 2º de la Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA), incorporado por la ley 20.417, norma que señala: “*Los órganos del Estado, en el ejercicio de sus competencias ambientales y en la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental, deberán propender por la adecuada conservación, desarrollo y fortalecimiento de la identidad, idiomas, instituciones y tradiciones*

²¹ Disposiciones se refieren al reasentamiento de comunidades humanas (artículo 7), alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos (artículo 7), localización en o próxima a territorios indígenas y valor ambiental del territorio (artículo 8), y alteración del patrimonio cultural (artículo 10).

²² Comisión Interamericana de Derechos Humanos; “*Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*”; pág. 92; 2015.

²³ Observatorio Ciudadano, Informe: Los impactos de las empresas en los derechos humanos del pueblo Mapuche en Chile. Ver: http://www.iwgia.org/iwgia_files_news_files/1174_LOS_IMPACTOS_DE_LAS_EMPRESAS_EN_LOS_DERECHOS_HUMANOS_DEL_PUEBLO_MAPUCHE_EN_CHILE.pdf

²⁴ Cordero Vega, Luis; “*Derecho administrativo y Convenio 169: La proceduralización de los conflictos como consecuencia de soluciones incompletas*”; en DERECHO Y PUEBLO MAPUCHE, aportes para la discusión; Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales; 2013.

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) de 23 de enero de 2013, Rol N.º 2387, considerando 22º.

sociales y culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, de conformidad a lo señalado en la ley y en los convenios internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes". Dicho deber, se encuentra consagrado, también respecto de todos los órganos del Estado, en el inciso 2° del artículo 1 de la ley 19.253, también conocida como ley indígena, que señala: "Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación".

Estas normas establecen un deber particular del Estado respecto de los pueblos indígenas. Así es como en el ejercicio de las potestades ambientales, el Estado debe asegurar mecanismos de participación de estos pueblos, como a su vez adoptar medidas necesarias para su conservación, desarrollo y fortalecimiento de sus formas de vida. Cabe hacer la salvedad, de que si bien la ley 19.300 contempla medios ordinarios de participación ciudadana, esta no es equiparable ni reemplaza la consulta indígena, como instancia obligatoria de participación en casos en que se tome una decisión administrativa que pueda afectar derechos o intereses de los pueblos indígenas, que es el caso de los proyectos de inversión sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, que puedan generar impactos que afecten la vida y costumbres de comunidades indígenas.

Por tanto, un proyecto extractivista, que pretenda intervenir el territorio ancestral de comunidades indígenas, debe ser objeto de un proceso de consulta, por que puede generar diferentes efectos en aquel espacio donde dichos pueblos crean y desarrollan su cultura, con el que mantienen diferentes vínculos y formas de ocupación, independiente que las tierras y recursos que componen dichos territorios sea propiedad legal de terceros. Al no efectuarse dicho proceso de Consulta, se incurre en ilegalidades por parte de las autoridades ambientales, infringiendo el principio participativo y de protección de los pueblos indígenas consagrado en el Artículo 4° de la 19.300. El incumplimiento de estos principios se manifiesta cuando, existiendo obligación por parte de la autoridad ambiental y mecanismos para que la comunidad pueda ejercer la participación en la toma de decisiones que les afecten, estas son obviadas o ignoradas, dejando a la comunidad en estado de indefensión.

Este incumplimiento, se ha producido bajo diversas excusas, siendo una de las más relevantes, *"el alcance que se debe dar a la expresión susceptibilidad de afectación directa, como presupuesto básico para que surja el deber del Estado de efectuar un proceso de consulta"*²⁶. En cuanto a la afectación directa, el Convenio 169 no ha definido qué ha de entenderse por ella. Parece este el escenario para aplicar la regla de la flexibilidad del artículo 34 del Convenio 169²⁷, de modo que cada Estado deberá fijar su estándar según sus propias particularidades, sin desatender a los principios básicos que regulan

²⁶ Guerra-Schleef, Felipe Andrés; *"Los Tribunales Ambientales en la implementación de los derechos indígenas durante la evaluación ambiental de proyectos de inversión en Chile"*, en Revista Justicia Ambiental, N° 9, 2017. Disponible en: http://www.academia.edu/33060274/Los_Tribunales_Ambientales_en_la_implementaci%C3%B3n_de_los_derechos_ind%C3%ADgenas_durante_la_evaluaci%C3%B3n_ambiental_de_proyectos_de_inversi%C3%B3n_en_Chile

²⁷ Art. 34 del Convenio 169: *"La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país"*.

la consulta previa, partiendo por la buena fe. Decimos esto pensando que no todos los pueblos indígenas en los distintos Estados serán iguales, por lo que se debe tener en cuenta las particularidades culturales de cada pueblo y su grado de integración, para determinar correctamente la susceptibilidad de afectación.

Lo anterior se encuentra en una de las recomendaciones del Ex Relator de Naciones Unidas, James Anaya, que indica que la obligación de consulta debe ser cumplida ante toda medida legislativas o administrativas, cada vez que dicha decisión *“pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por la población general del Estado, y en tales casos el deber se aplica en relación con los pueblos indígenas que se ven particularmente afectados y respecto de esos intereses particulares”*²⁸.

Como indica Cristóbal Carmona, la afectación, que hace procedente la consulta, no puede estar *“determinada exclusivamente por aquellos “otros individuos de la sociedad” –la empresa que explota el recurso, la corporación que autoriza dicha explotación, los organismos con competencia ambiental, el juez, etc.”*²⁹ individuos ajenos a la cultura de los pueblos indígenas, que no pueden percibir de la misma forma que dichos pueblos, las eventuales afectaciones. Además, dicha afectación, en virtud del principio participativo, debe ser definido por los pueblos indígenas y el proceso de consulta es el mecanismo idóneo.

Este criterio ha sido recogido por la Corte Suprema en su sentencia recaída en la causa rol 36.728-2015, que en su considerando quinto estableció que los *“factores determinantes de esta definición son culturales, de manera que no es necesario que se produzca una afectación material, económica o perjuicio de derechos jurídicamente definidos que una medida afecte directamente a los pueblos indígenas”*. En el mismo sentido, la Corte Suprema, en sentencia recaída en la causa Rol N° 65.349-2016, estableció, en su considerando quinto que *“cualquier proceso que pueda afectar alguna realidad de los pueblos originarios, supone que sea llevado a cabo desde esa particularidad y en dirección a ella. Ha de ser así por cuanto las medidas que se adopten deben orientarse a salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, la cultura y el medio ambiente de los pueblos interesados”*. Lo anterior, no significa que cualquier decisión pública debe ser consultada, sino, como señala Meza-Lopehandía, *“de lo que se trata es de garantizar los derechos de estos pueblos frente a cualquier ‘decisión del Estado que pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad’, pues la consulta previa es un mecanismo de visibilización de impactos en un contexto de interculturalidad”*³⁰

²⁸. Anaya, James, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, p. 23. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf>

²⁹ Carmona Caldera, Cristóbal y Schönsteiner, Judith: AMICUS CURIAE DEL CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES, EN EL CASO “ASOCIACIÓN INDÍGENA CONSEJO DE PUEBLOS ATACAMEÑOS/SQM POTASIO S.A.”; Centro de Derechos Humanos UDP; 2018. Disponible en: http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/Carmona_Schonsteiner_Amicus_Caso_SQM_2018.pdf

³⁰ Corte Suprema, Sentencia causa rol 817-2016, considerando décimo tercero.

Otra limitación recurrente, para evitar la procedencia de la consulta indígena, consiste en exigir a estos pueblos que demuestren fehacientemente que serán afectados. Lo anterior contradice lo señalado en artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, que establece su procedencia solamente ante la susceptibilidad de afectación. Susceptible, es un adjetivo, que dice relación con la capacidad de *"recibir la acción o el efecto"*³¹, entonces, un pueblo indígena debe ser consultado cuando pueda ser afectado directamente por una medida a dictar, y no sólo cuando esa afectación se acredite antes de la realización del proceso de consulta³². La Corte Interamericana de Derechos Humanos que indicó que *"es necesario aclarar que es deber del Estado -y no de los pueblos indígenas- demostrar efectivamente, en el caso concreto, que todas las dimensiones del derecho a la consulta previa fueron efectivamente garantizadas"*³³. Así las cosas, la procedencia o no de la consulta previa, es una duda que debe resolver el Estado, y si no la puede descartar fehacientemente, deberá iniciar tal procedimiento, ya que *"el estándar de procedencia favorece necesariamente a los pueblos indígenas sin que sea admisible que se requieran certeras acreditaciones al respecto por parte de ellos, pesando sobre el Estado la obligación de demostrar que no hay afectación ni susceptibilidad de ella"*³⁴.

Sin embargo, es recurrente, que las autoridades ambientales y los Tribunales de Justicia, exijan a los pueblos indígenas probar la posibilidad ser afectados *"a consecuencia de un procedimiento iniciado a requerimiento particular, que no surge a necesidad de las comunidades afectadas y que va en directo beneficio del titular del proyecto"*³⁵. Dicha carga es de una gran injusticia, teniendo en cuenta la realidad económica del titular de un proyecto, comparadas con las capacidades de una comunidad indígena. Por eso es fundamental, que el Estado, a través de sus autoridades ambientales, asuma su obligación de determinar con certeza la existencia o no de los presupuestos básicos de susceptibilidad directa que obligan a realizar un proceso de consulta.

El Tercer Tribunal Ambiental, conociendo de una reclamación interpuesta por el integrante de una comunidad indígena contra la resolución de calificación ambiental que aprobó una Central de pasada³⁶, concluye que es el Estado, a través de la Autoridad Ambiental, es quien debe analizar imparcialmente la información aportada por el titular del proyecto, de modo tal de descartar o comprobar la generación

³¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=YoiIqLL>

³² López Vyhmeister, Ricardo y Mohr Aros, Tania; *"Susceptibilidad de afectación directa en la consulta previa del Convenio 169. Análisis de Normas Previstas y de su trato en la Jurisprudencia. ¿Una cuestión de derecho?"*; en Revista de Derecho, Vol XXVII- N.º 1, Julio 2014, páginas 105-126. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v27n1/art05.pdf>

³³ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245. párr. 179. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf

³⁴ López Vyhmeister, Ricardo y Mohr Aros, Tania; *Susceptibilidad de afectación directa en la consulta previa del Convenio 169. Análisis de Normas Previstas y de su trato en la Jurisprudencia. ¿Una cuestión de derecho?*; en Revista de Derecho, Vol XXVII- N.º 1, Julio 2014, páginas 105-126. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v27n1/art05.pdf>

³⁵ Guerra-Schleef, Felipe Andrés; *"Los Tribunales Ambientales en la implementación de los derechos indígenas durante la evaluación ambiental de proyectos de inversión en Chile"*, en Revista Justicia Ambiental, N° 9, 2017. Disponible en: http://www.academia.edu/33060274/Los_Tribunales_Ambientales_en_la_implementaci%C3%B3n_de_los_derechos_ind%C3%ADgenas_durante_la_evaluaci%C3%B3n_ambiental_de_proyectos_de_inversi%C3%B3n_en_Chile

³⁶ Tercer Tribunal Ambiental. Sentencia de fecha de 17 de noviembre de 2016, reclamación caratulada "JOSÉ HORACIO CAYÚN QUIROZ CON COMITÉ DE MINISTROS", Rol R-30-2016.

de los impactos significativos hacia pueblos indígenas. Así lo expresa y explica en el considerando Sexagésimo Octavo, de la sentencia causa R-30-2016:

“[...] El sistema de evaluación de impacto ambiental se fundamenta en el principio preventivo. De aquí que sus servicios articuladores -Autoridad Ambiental-, particularmente el SEA, deban orientar sus actos en esa dirección. Dicho de otra manera, son los servicios públicos quienes deben velar porque se impidan o minimicen efectos significativamente adversos para el medio ambiente en los proyectos evaluados (art. 8° inc. 1° CPR, art. 4° inc. 2° LBGMA).

A juicio de estos sentenciadores, contraría este principio el sostener, como lo hace el Comité de Ministros en su Informe, que sería infundada una observación si un ciudadano -que hizo observaciones durante la etapa de participación pertinente- no fue preciso ni (a) en qué parte o acción un proyecto produciría un impacto ambiental significativo respecto de la comunidad, ni que tampoco (b) señale de qué forma se produciría tal afectación.

[...] En el SEIA es el Estado el encargado de proteger el medio ambiente, y sobre él recae adoptar todas las medidas para evitar cualquier tipo de efecto significativo adverso, máxime si se ven involucradas comunidades vulnerables.

[...] Esta postura de la Autoridad Ambiental es violatoria de principios esenciales como la igualdad ante la ley (al excusarse de su propio incumplimiento y, al mismo tiempo, exigir rigurosos requisitos al reclamante sin excusarlo), y el procedimiento racional (el reclamante no posee la igualdad de armas que la Autoridad Ambiental, cuando ésta motiva insuficientemente el acto administrativo) (art. 19 N° 3° CPR); además de los principios legales como el de imparcialidad (entrega motivos insuficientes y solo acepta los argumentos de una parte y no considera los de los demás interesados) (art. 11 LBPA), y celeridad (en ningún momento se le hizo ver al Sr. Cayún Quiroz lo infundado de su reclamo) (art. 7° LBPA). De consiguiente, estos sentenciadores desecharán este argumento del Comité de Ministros”.

Este fallo fue confirmado por la Corte Suprema, mediante sentencia del 29 de diciembre del año 2017, causa rol 100.805-2016. Si bien, dicho fallo confirma la decisión del Tercer Tribunal Ambiental, no se pronuncia expresamente sobre la alteración de la carga probatoria. Sin embargo, en dicho fallo, reitera que las deficiencias de la información aportada por el titular del proyecto impiden una correcta evaluación ambiental y amerita su rechazo. Así en lo expresa en el considerando Cuadragésimo cuarto:

“Que el razonamiento anterior resulta también útil para entender y justificar el carácter de esencial que se atribuyó al vicio establecido por el Tribunal Ambiental, sin que se hayan evidenciado vulneradas las normas de los artículos 9 bis de la Ley N° 19.300 ni del artículo 13 de la Ley N° 19.880, en tanto se trató de un defecto en la configuración de la línea de base del componente humano, lo que impidió la debida evaluación de todos los impactos que causaría el proyecto. En efecto, el Comité de Ministros aseveró “que el proyecto no colinda ni atraviesa tierras indígenas, que el único centro ceremonial está a una distancia de 30 km y que las personas indígenas próximas a la línea de transmisión han vivido un proceso de aculturización

y, por lo tanto, no se evidencian prácticas culturales mapuche”, agregando que “durante el proceso de evaluación fueron descartados impactos ambientales significativos sobre grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas”, para culminar indicando que “sólo procede concluir que la materia reclamada fue correctamente abordada durante el proceso de evaluación”. Sin embargo, tal conclusión tuvo como base únicamente un Estudio Antropológico, el que, según viene analizado, no resultó representativo de la población indígena posiblemente afectada con el proyecto, lo que revela por ende, la falta de antecedentes para la debida ponderación de uno de los posibles impactos”.

Si bien, la Corte Suprema nada dice respecto de la carga probatoria, es clara en indicar, tal cual como lo establece la ley 19.300, es deber del titular aportar todos los antecedentes para la debida evaluación ambiental de su proyecto. Por tanto, las deficiencias de dicha información, las debe soportar el responsable del proyecto, no las comunidades susceptibles de afectación. En dicho sentido, si se ha pronunciado la Corte Suprema, en causa rol 3971-2017, en su considerando Trigésimo cuarto de la sentencia, que indica:

“Que finalmente, en lo que respecta a la acusada infracción del artículo 3 de la Ley N° 19.880, en relación al artículo 16 inciso final de la Ley N.º 19.300, que se centra en la alegación de haber alterado el Tribunal Ambiental la carga de la prueba haciendo abstracción de la presunción de legalidad de que está investido el acto administrativo atacado, cabe reiterar lo dicho en el motivo vigésimo cuarto, en cuanto a la preminencia del principio precautorio, cuya significación y relevancia excede el marco puramente formal en que apoya su alegación el recurso. Aquél se estructura y rige el desarrollo y ponderación de los elementos que juegan en el proceso de evaluación ambiental buscando la relación existente entre el conocimiento científico disponible y la complejidad de los sistemas ecológicos. Esto significa que, frente a una situación que pudiera generar daño ambiental pero mediando incertidumbre científica en cuanto a sus efectos, deben adoptarse las medidas necesarias para evitar ese riesgo. Tal como ya se indicó, la observancia del principio enunciado impone una actuación anticipada, incluidas las situaciones en que no se cuente con la certeza absoluta de la afectación temida y sus efectos.

En este contexto, las falencias de los informes que alimentaron la decisión de desestimar las observaciones de la Comunidad en la forma que se hizo, llevan a concluir que no se han configurado los yerros jurídicos que ocupan este rubro de casación, el que en consecuencia tampoco puede prosperar”.

Como se ve, en esta jurisprudencia reciente, se puede apreciar que los tribunales “se han tomado en serio el estándar amplio de control y revisión de los actos administrativos de carácter ambiental”³⁷, exigiendo a las autoridades ambientales adoptar todas las medidas necesarias para evitar una

³⁷ Guerra-Schleef, Felipe Andrés; “Los Tribunales Ambientales en la implementación de los derechos indígenas durante la evaluación ambiental de proyectos de inversión en Chile”, en Revista Justicia Ambiental, N° 9, 2017. Disponible en: http://www.academia.edu/33060274/Los_Tribunales_Ambientales_en_la_implementaci%C3%B3n_de_los_derechos_ind%C3%ADgenas_durante_la_evaluaci%C3%B3n_ambiental_de_proyectos_de_inversi%C3%B3n_en_Chile

afectación ambiental, que en los casos citados, decían relación con medio humano, específicamente pueblos indígenas. Por tanto, es deber del estado tener pruebas suficientes para descartar la generación de impactos sobre los pueblos indígenas y sus territorios y decidir si procede o no la consulta indígena. Lo que sin duda es un avance, en este largo y difícil camino de implementación de la consulta indígena en Chile.

Habrà que observar en el tiempo, el comportamiento de los Tribunales de Justicia, para poder verificar que los fallos analizados, son precedentes que se empiezan afianzar, o por el contrario son decisiones excepcionales.

Consideraciones finales

Los avances judiciales de los que se da cuenta en este trabajo son recientes. Esperamos que los tribunales de justicia sigan desarrollando criterios que avancen en reducir la brecha de implementación de la consulta indígena. Pero, necesariamente, se requiere que se deroguen los actuales reglamentos sobre consulta, y sean reemplazados por instrumentos que cuenten, en su elaboración e implementación, con la efectiva participación de los pueblos indígenas. Como se explicó, estos reglamentos adolecen de serias deficiencias, a la luz de los estándares internacionales sobre consulta indígena, y se han transformado en la principal herramienta de una estrategia, que busca vaciar de contenido a la Consulta Indígena, limitando su procedencia y alcance.

El desafío es enorme, las estrategias para burlar derechos han profundizado la pérdida de confianza de los pueblos indígenas hacia el estado y sus procesos de consulta. De esta forma se pierde una oportunidad de generar los diálogos necesarios que permitan avanzar en la protección de los derechos indígenas internacionalmente reconocidos y las saldar las deudas que tiene el estado con estos pueblos. Para lograr este avance, no basta con ampliar los criterios de procedencia de la consulta indígena, mediante la vía judicial. Es necesario y urgente realizar más procesos de consulta, en los que efectivamente se realicen con el objeto de proteger los derechos indígenas, por sobre la promoción de las inversiones que amenazan los territorios indígenas, terminando con estas estrategias de reconocimientos débiles o vacíos.

Durante el año 2018, el gobierno de Sebastián Piñera inicio la tramitación de una reforma al sistema de evaluación ambiental, con el fin facilitar e impulsar las inversiones. Desde organizaciones socio ambiental e indígena, se ve con preocupación esta iniciativa. En relación a derechos indígenas y consulta previa nada se dice. Es más, preocupa que esta iniciativa promueva la *“participación temprana”*, que en realidad consiste en promover el diálogo directo y asimétrico de las empresas con las comunidades locales, entre ellas indígenas, lo que vulnera los principios y estándares internacionales sobre consulta indígena, lavándose el Estado las manos ante eventuales acuerdos al que arriben dichas comunidades, que sean vulneratorios de sus derechos. A pesar de lo deficiente de la iniciativa, es una oportunidad, primero para que las organizaciones indígenas exijan que dicho sea sometido a consulta y se adecue a los estándares internacionales en materia de derechos indígenas. En

segundo lugar, también es una oportunidad para las autoridades políticas de adoptar medidas, por lo menos en el ámbito medioambiental, para derribar los obstáculos en la implementación de la consulta indígena. Esperemos sean aprovechadas estas oportunidades.

Referencias

1. Aguas, Javier y Nahuelpan, Héctor; “Los límites del reconocimiento indígena en Chile neoliberal. La implementación del Convenio 169 de la OIT desde la perspectiva de dirigentes Mapuche Williche”; en CUHSO • CULTURA-HOMBRE-SOCIEDAD, 29--2018. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.7770/0719-2789.2018.cuhso.04.a01>
2. Anaya, James, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, A/HRC/12/34, 15 de julio de 2009, p. 23. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8057.pdf>
3. Carmona Caldera, Cristóbal y Schönsteiner, Judith: Amicus Curiae del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, en el caso “Asociación indígena consejo de pueblos atacameños/SQM potasio s.a.”; Centro de Derechos Humanos UDP; 2018. Disponible en: http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/Carmona_Schonsteiner_Amicus_Caso_SQM_2018.pdf
4. Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas; “Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas”. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/268>
5. Comisión Interamericana de Derechos Humanos; “Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo”; pág. 92; 2015.

6. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *“Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09, 2010.
7. Cordero Vega, Luis; “Derecho administrativo y Convenio 169: La procedimentalización de los conflictos como consecuencia de soluciones incompletas”; en DERECHO Y PUEBLO MAPUCHE, aportes para la discusión; Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales; 2013.
8. Correa, Martín; *“Las Tierras Mapuche de Rankilko: 150 años de resistencia”*; ver: <http://www.mapuexpress.org/?p=1598>
9. Fuentes, Claudio y de Cea, Maite; “Reconocimiento débil: derechos de pueblos indígenas en Chile”, en Perfiles Latinoamericanos Flacso Mexico, 25 (49); 2017. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v25n49/0188-7653-perlat-25-49-00055.pdf>
10. Guerra-Schleef, Felipe Andrés; “Los Tribunales Ambientales en la implementación de los derechos indígenas durante la evaluación ambiental de proyectos de inversión en Chile”, en Revista Justicia Ambiental, Nº 9, 2017. Disponible en: http://www.academia.edu/33060274/Los_Tribunales_Ambientales_en_la_implementaci%C3%B3n_de_los_derechos_ind%C3%ADgenas_durante_la_evaluaci%C3%B3n_ambiental_de_proyectos_de_inversi%C3%B3n_en_Chile
11. Informe de organizaciones sociedad civil y de pueblos indígenas al comité de derechos económicos, sociales y culturales de las naciones unidas con motivo del examen del cuarto informe periódico del estado de Chile (e/c.12/chl/q/4); 2015. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/CHL/INT_CCPR_CSS_CHL_17425_S.pdf
12. López Vyhmeister, Ricardo y Mohr Aros, Tania; Susceptibilidad de afectación directa en la consulta previa del Convenio 169. Análisis de Normas Previstas y de su trato en la Jurisprudencia. ¿Una cuestión de derecho?; en Revista de Derecho, Vol XXVII-N.º 1, Julio 2014, páginas 105-126. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v27n1/art05.pdf>
13. Molina, Raúl; *“Reconstrucción de los Etno-territorios”*, en *Tierra, Territorio y Desarrollo Indígena*, Instituto de Estudios Indígenas-UFRO, Temuco, Chile, 1995. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Raul_Molina_Otarola/publication/3244857

[43 RECONSTRUCCION DE LOS ETNOTERRITORIOS/links/5acfc26c0f7e9b18965cd1d9/RECONSTRUCCION-DE-LOS-ETNOTERRITORIOS.pdf?origin=publication_detail](https://www.ocmal.org/links/5acfc26c0f7e9b18965cd1d9/RECONSTRUCCION-DE-LOS-ETNOTERRITORIOS.pdf?origin=publication_detail)

14. Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales -OLCA y Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina-OCMAL; *“Memoria Seminario Internacional: Extractivismo en américa latina... agua que no has de beber”*; 2014. Disponible en: <https://www.ocmal.org/seminario-internacional-extractivismo/>
15. Observatorio Ciudadano, Informe: Los impactos de las empresas en los derechos humanos del pueblo Mapuche en Chile. Ver: [http://www.iwgia.org/iwgia_files_news_files/1174 LOS IMPACTOS DE LAS EMPRESAS EN LOS DERECHOS HUMANOS DEL PUEBLO MAPUCHE EN CHILE.pdf](http://www.iwgia.org/iwgia_files_news_files/1174_LOS_IMPACTOS_DE_LAS_EMPRESAS_EN_LOS_DERECHOS_HUMANOS_DEL_PUEBLO_MAPUCHE_EN_CHILE.pdf)
16. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra; *“Manual para los mandantes tripartitos de la OIT. Comprender el convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)”*, 2013.
17. Silva, Hernando; “El derecho humano al agua de los pueblos indígenas y el proyecto de reforma al Código de Aguas”; en Derechos humanos y pueblos indígenas en Chile hoy: las amenazas al agua, a la biodiversidad y a la protesta social, observatorio ciudadano; 2018. Disponible en: <https://observatorio.cl/derechos-humanos-y-pueblos-indigenas-en-chile-hoy-las-amenazas-al-agua-a-la-biodiversidad-y-a-la-protesta-social/>
18. Tauli-Corpuz, Victoria, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; *“A/73/176 - Los pueblos indígenas y el autogobierno. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas a la Asamblea General ONU 2018”*. Disponible en : <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/documentos/informes-anuales/256-report-ga2>