



Ministerio de
Desarrollo
Social

Gobierno de Chile

Consulta
Indígena

Sistematización Proceso de Consulta Previa Indígena, Ministerio de Desarrollo Social

*Región de
Los Lagos (X
región)*

Contenido

I.	Contexto General del Proceso de Consulta Previa Indígena región de Los Lagos.....	2
1.	Introducción	2
2.	Procedencia de la Consulta Previa Indígena.....	2
3.	Cronología del proceso de consulta en la región	2
4.	Metodología del proceso aplicada en la región	3
II.	Etapas del proceso de Consulta.....	4
1.	Introducción	4
2.	Etapa de Planificación.....	4
3.	Etapa de Entrega de Información y difusión del proceso de Consulta	5
4.	Etapa de Deliberación Interna.....	6
5.	Etapa de Diálogo.....	6
6.	Etapa de Sistematización.....	6
III.	Resultados del proceso de Consulta.....	7

Índice de Tablas

TABLA 1: MATRIZ DE COTEJO PARA LA MEDIDA “CREACIÓN DEL MINISTERIO DE PUEBLOS INDÍGENAS”	8
TABLA 2: MATRIZ DE COTEJO PARA LA MEDIDA “CREACIÓN DEL CONSEJO Y CONSEJOS DE PUEBLOS INDÍGENAS”	8

I. Contexto General del Proceso de Consulta Previa Indígena región de Los Lagos

1. Introducción

El presente capítulo del informe de sistematización busca dar cuenta de los elementos de contexto del proceso de consulta previa indígena desarrollado por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) en la región de Los Lagos (X región), en razón de lo preceptuado en el artículo 16° letra e), del Decreto Supremo N°66 que aprueba reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del artículo 6 N°1, letra a) y N°2 del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo.

2. Procedencia de la Consulta Previa Indígena.

La procedencia de las consultas está dada por las Resoluciones Exentas N°275 y N° 276, de 2014, del Ministerio de Desarrollo Social, que Inician el procedimiento administrativo y convocan a proceso de consulta ordenando abrir el expediente correspondiente. Dichas resoluciones fueron publicadas en el Diario Oficial el 24 de junio de 2014¹, para consultar las medidas administrativas “creación del Consejo o Consejos de Pueblos Indígenas” y “creación del Ministerio de Pueblos Indígenas”, respectivamente.

3. Cronología del proceso de consulta en la región

El proceso de consulta en la región se inició conforme el cronograma nacional, el día 3 de septiembre de 2014 en la ciudad de Puerto Montt, teniendo su cierre el 10 de enero del 2015 en la misma ciudad de Puerto Montt. Dentro de este período se realizaron y concluyeron todas las etapas del proceso de consulta descritas en el DS N°66, aplicando y teniendo como marco permanente los principios emanados del Convenio N°169 de la OIT referente a la buena fe, la pertinencia cultural y el respeto por los métodos tradicionales de decisión de los pueblos indígenas.

¹ Las Resoluciones se encuentran disponibles en el anexo del Informe Final de Sistematización y en el Expediente Nacional del Proceso de Consulta Previa Indígena del Ministerio de Desarrollo Social.

Es necesario señalar que las primeras reuniones se vieron influenciadas por la desconfianza al proceso y demandas históricas del pueblo Mapuche-Huilliche.

4. Metodología del proceso aplicada en la región

La metodología aplicada a nivel regional fue la que se entregó desde el nivel central del Ministerio tuvo como propósito realizar un proceso de consulta previa ajustado a lo prescrito en el Convenio N°169 y el DS N°66, convocando a la mayor cantidad de organizaciones representativas de los pueblos indígenas presentes en la región: el Pueblo Mapuche-Huilliche.

En relación a los procedimientos adecuados del artículo 6 de convenio 169, se tomaron en cuenta las experiencias participativas del Pueblo Huilliche ligados a procesos tales como: a) Congresos de caciques Huilliches (art 60 y 61 de la Ley 19.253) donde se reconoce a sus autoridades tradicionales, sus jurisdicciones y sus representantes de la organización tradicional de carácter sociopolítica. b) mesas de trabajo indígena establecidas en la región. c) consejo de comunidades, surgidos en el marco del Programa Orígenes² en la provincia de Osorno. d) Oficinas de Asuntos Indígenas Municipales (Llanquihue, Fresia, Los Muermos, Huailahue, Ancud, Chonchi y Quellón).

Se conformó un equipo consulta del MDS conformado por profesionales de la Seremi y Conadi. Ambos equipos aportaron sus criterios, experiencias, metodologías y vínculos para la facilitación del proceso, especialmente en lo que concierne al establecimiento de confianzas y apoyo técnicos respectivos.

El principio básico de la metodología empleada fue la flexibilidad, por lo que ésta se adaptó a los requerimientos de los pueblos, especialmente, en la distribución geográfica del trabajo hecho en la región pasando de las localidades inicialmente programadas (Osorno, San Juan de La Costa, Rio Negro, Castro y Quellón) a territorios Huilliches definidos por las propias instituciones representativas, tal como el caso de:

- Osorno: se acuerda el trabajo en el área Urbana.
- San Juan de la Costa: se acuerda trabajar por territorio: San Juan de la Costa-Norte; San Juan de la Costa Sur-Puninque: San Juan de la Costa Norte-Chamilco; San Juan de la Costa Sur Liucura; San Juan de la Costa-Norte-Huitrapulli/Ioncopitrio; San Juan de la Costa-Norte Punotro; San Juan de la Costa-Norte Lafquenmapu San Juan de la Costa-Sur Puaucho.

Se incorporan dos nuevas localidades o territorios derivados del ordenamiento propio de las organizaciones representativas, como lo son;

² Programa de Gobierno para el desarrollo de las comunidades indígenas entre los años 2001 al 2012, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Estado de Chile.

- Palena/Hualihue.
- Llanquihue en las que se acuerda trabajar en: Llanquihue, Maullin, Fresia, Los Muermos, Puerto Montt y Puerto Varas
- Río negro: se acuerda trabajar en localidades de: Puyehue, Purranque, El Encanto, Ñadi Pichi Damas, Entre lagos y Río negro.
- Ancud y Castro se acuerda trabajar como territorio de Chiloé, incorporando a Chonchi (Quemchi/Puqueldón) y Quellón-Compu.

Respecto de la convocatoria regional ésta se publicó en diarios de circulación regional y medios de radiodifusión locales³.

II. Etapas del proceso de Consulta

1. Introducción

El presente capítulo del informe tiene como propósito dar cuenta detallada del proceso de consulta previa indígena desarrollado en la región de Los Lagos desde su planificación, hasta las jornadas de cierre regional conforme las particularidades propias de la zona y del pueblo que habita el territorio.

2. Etapa de Planificación

El proceso inicia conforme el cronograma nacional en las siguientes localidades: Puerto Montt, el día 3 de septiembre de 2014; Río Negro, el día 4 de septiembre de 2014; Osorno, el día 8 de septiembre; San Juan de La Costa, el día 9 de septiembre de 2014; Castro, el día 8 de septiembre del 2014; Quellón, el día 9 de septiembre del 2014.

A estas primeras jornadas asistieron en total 603 dirigentes, líderes y representantes de comunidades, asociaciones y organizaciones indígenas de los territorios convocados, además de las principales autoridades regionales. En todas las reuniones se dio a conocer la información preliminar de las medidas, además de la

³ Periódicos Diario Austral de Osorno, El Llanquihue y radioemisoras Voz de la Costa, Reloncaví y Estrella del mar entre otras. Todo esto consta en el respectivo Expediente Regional, Parte del Expediente Nacional del Proceso de Consulta Previa Indígena del Ministerio de Desarrollo Social.

propuesta metodológica elaborada por el Ministerio (mediante material escrito en carpetas). Los principales aspectos que destacan de estas jornadas son:

- En la localidad de Puerto Montt, se acuerda que la asamblea condicionará la participación en el proceso de consulta mientras no sean derogados los DS N°66 y 40.
- En la localidad de Rio Negro, se acuerda seguir trabajando en reuniones próximas, definiendo ellos los territorios en forma autónoma.
- En la localidad de Osorno se acuerda seguir trabajando, realizando las próximas reuniones en aquellas localidades definidas en forma autónoma.
- En la localidad de San Juan de La Costa, se acuerda llevar la información a los territorios y de esta manera con ellos acordar la continuación del proceso. Se solicita capacitación y asesoría técnica.
- En la localidad de Castro, se acuerda seguir trabajando, realizando las próximas reuniones en aquellas localidades definidas en forma autónoma.
- En la localidad de Quellón, se acuerda seguir trabajando, realizando las próximas reuniones en aquellas localidades definidas en forma autónoma.

3. Etapa de Entrega de Información y difusión del proceso de Consulta

Se da inicio a la etapa de entrega de información conforme las solicitudes de modificación de la propuesta metodológica hechas en las localidades que condicionaron su participación en el proceso, es así que la consulta se despliega por más localidades y se realizan las capacitaciones solicitadas en las siguientes fechas y lugares: Osorno Urbano, 2 reuniones los días 17 de octubre y 14 de noviembre del 2014. San Juan de la Costa, 8 reuniones entre los meses de octubre y noviembre del 2014⁴; Puyehue, 4 reuniones entre los meses de octubre y noviembre del 2014⁵; Purranque, 2 reuniones los días 15 de octubre y 5 de noviembre ambos del 2014; Rio Negro, el día 25 de octubre del 2014; Llanquihue, 7 reuniones entre los meses de octubre y noviembre del 2014⁶; Palena, el día 8 de noviembre; Chiloé, 3 reuniones entre los meses de noviembre y diciembre⁷. En cada reunión participaron entre 20 a 50 líderes y representantes mapuche.

Dentro de los principales hitos de la etapa destacan:

- El reinicio del proceso en la localidad de Puerto Montt el 31 de octubre del 2014.
- La entrega de toda la información pertinente respecto de las medidas en consulta y la realización de las capacitaciones solicitadas por los territorios.

⁴ 10, 18, 28 y 29 de octubre; 4, 6, 7 y 11 de noviembre.

⁵ 14 de octubre; 13.16 y 29 de noviembre.

⁶ 11, 14, 17, 27 y 31 de octubre; 5 y 28 de noviembre.

⁷ 7 y 10 de noviembre; 15 de diciembre

- La elaboración de modificaciones a la metodología propuesta por el gobierno que permitieron adaptarla a las particularidades regionales, principalmente en lo relativo a plazos y lugares de reunión por etapa.
- La definición de intervinientes y el consenso respecto de la metodología en las localidades de la región.

4. Etapa de Deliberación Interna

La etapa se llevó a cabo de conformidad a los requerimientos de los pueblos indígenas participantes del proceso contratándose a nueve asesores propuestos por los pueblos para guiar las discusiones y propuestas internas de los Pueblos Indígenas. En esta etapa el Estado no estuvo presente por cuanto se preservó el principio de independencia de los pueblos.

5. Etapa de Diálogo

La etapa se llevó a cabo en a nivel de provincias, por cuanto aglutinan los territorios en los cuales se llevó a cabo la deliberación interna, los que corresponden a la Provincia de Osorno el 16 y 17 de diciembre del 2014, Provincia de Chiloé el 19 de diciembre del 2014; Provincia de Llanquihue el 12 de diciembre de 2014. Además se realiza un encuentro interregional el 10 de enero del 2015. En las jornadas se escogieron a los delegados que participarían en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena. Dicha elección respetó los métodos tradicionales de participación y decisión de los representantes del pueblo Mapuche-Huilliche, por lo que la contraparte ministerial sólo tomó nota de los dirigentes seleccionados.

Asimismo, se realizó la discusión de las medidas y se otorgó en consentimiento informado para la creación del Ministerio, el Consejo de Pueblos y el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas.

6. Etapa de Sistematización

La etapa de sistematización consistió en la construcción de los expedientes de la consulta, los que se encuentran estructurados por localidades definidas con el propio pueblo. En cada uno de ellos se da cuenta de los medios de verificación de cada una de las etapas realizadas en el marco del proceso de consulta además de todos los antecedentes relativos al proceso tales como actas, listas de asistencia, propuesta, entre otros.

III. Resultados del proceso de Consulta

El proceso de consulta indígena de la región se desarrolló con bastante normalidad teniendo como principal resultado el otorgamiento del consentimiento para las medidas en consulta.

Sin perjuicio de lo anterior, hubo varios desafíos que debieron ser sorteados durante la realización del proceso, el primero de ellos fue el cuestionamiento a los Decretos Supremos 66 y 40, hecho que llevó a la suspensión del proceso en la localidad de Puerto Montt, cuestión que pudo ser superada gracias a la coordinación de los servicios regionales involucrados en el proceso de consulta que permitieron la realización de reuniones con los dirigentes de la zona y el anuncio realizado por la Ministra de Desarrollo Social, en conjunto con el Ministro de Medio Ambiente, respecto de la revisión de ambos decretos a la luz de los requerimientos de los pueblos.

A lo anterior se agregan otros desafíos propios de la región: la desconfianza en el Estado, la dispersión de comunidades y asociaciones a lo largo del territorio, la condición de aislamiento en la que se encuentran algunas comunidades desde el inicio de la convocatoria.

Estas complejidades significaron un desafío tanto para el Estado como para los pueblos indígenas, los que pudieron ser sorteados mediante visitas en terreno a las comunidades más aisladas de la región, la participación de las autoridades tradicionales y la realización de las capacitaciones mencionadas al inicio del informe. Junto con el despliegue de las autoridades y profesionales del Ministerio en las diversas reuniones

Respecto de los productos concretos de la consulta, el principal es el ya mencionado consentimiento general para la creación del Ministerio y la creación del consejo de Pueblos y el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, pero también destaca el afianzamiento de confianzas entre la contraparte del gobierno y los dirigentes de la región.

- *Disensos Regionales*

Respecto de la propuesta presentada por el Ministerio de Desarrollo Social para ambas iniciativas legislativas⁸, estas fueron aceptadas por las comunidades consultadas, salvo respecto de los siguientes disensos según medida, a saber:

⁸ Las medidas consultadas se encuentran en la página web www.consultaindigenamds.gob.cl.

Tabla 1: Matriz de Cotejo para la medida “creación del Ministerio de Pueblos Indígenas”

Materia	Disenso	Explicación del Disenso
Denominación del Ministerio	Que el Ministerio se denomine "Ministerio de Pueblos Originarios"	Este disenso fue recogido y debatido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena.
Naturaleza del Ministerio	Que el ministerio se aboque a solucionar las demandas de tierras y acceso al borde costero de los pueblos.	Se toma nota de este disenso, sin embargo no es discutido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta, puesto que es parte de las funciones.
Personal del Ministerio	El personal del Ministerio debe ser prioritariamente indígena. Asimismo, tanto el Ministro como el Subsecretario y los Seremi deben ser indígenas.	Este es un disenso regional. Este disenso no fue abordado en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa por ser improcedente en cuanto a que excede las facultades de la medida, por cuanto cualquier persona, independiente de su origen, tiene derecho a participar y ser seleccionado para desempeñar cargos públicos, sin perjuicio de las medidas especiales que puedan dictarse para algunos casos. Esta situación fue debidamente explicada en los Diálogo Provinciales y en la mencionada Jornada Nacional de Cierre.
Sucesor Legal de la Conadi	No existe acuerdo regional respecto de si el Ministerio debe o no ser el sucesor legal de la Conadi o bien esta debe reformularse y actuar como servicio relacionado.	Este disenso fue recogido y debatido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena.

Tabla 2: Matriz de Cotejo para la medida “creación del Consejo y Consejos de Pueblos Indígenas”

Materia	Disenso	Explicación del Disenso
Denominación del Consejo de Pueblos	Que el Consejo de Pueblos se denomine “Consejo de Pueblos originarios”	Este disenso fue recogido y debatido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena.
Naturaleza del Consejo de Pueblos	Que el Consejo de Pueblos tenga carácter Resolutivo, sea una especie de parlamento. Con la Facultad de demandar al estado (que no sea una corporación de	Este disenso fue recogido y debatido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena.

	derecho público)	
Composición geográfica del Consejo de pueblos	Debe existir la representación del pueblo Huilliche en todas las instancias del Consejo de Pueblos.	Este disenso fue recogido y debatido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena.
Dieta de los Consejeros	Se solicita que los consejeros tengan una remuneración y no una dieta.	Este disenso fue recogido y debatido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena.
Representación del Consejero de Pueblos	El Pueblo Huilliche sostiene que, al menos debe tener 4 consejeros.	Este disenso fue recogido y debatido en la Jornada Nacional de Cierre del Proceso de Consulta Previa Indígena.

Junto con los mencionados disensos, los pueblos presentaron sus propuestas para la modificación de las medidas en concordancia con sus propios métodos de discusión y reflexión sobre éstas, las que se encuentran contenidas en el Expediente Regional que forma parte del Expediente Nacional de Consulta Previa Indígena.