

Informe

Misión Internacional de Investigación

CHILE

POSIBILIDADES DE CAMBIO EN LA POLÍTICA HACIA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

I. INTRODUCCIÓN	4
II. CONTEXTO	5
III. EL CUESTIONAMIENTO OFICIAL DE LA LEY ANTITERRORISTA.....	9
IV. LA RATIFICACIÓN DEL CONVENIO N° 169 DE LA OIT.....	15
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	19
ANEXO	21

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
II. CONTEXTO	5
A. El marco legislativo e institucional en materia indígena.	5
B. La conflictividad social en las VIII y IX regiones.	5
C. La aplicación de la legislación antiterrorista	5
D. Los juicios antiterroristas y los derechos humanos	6
E. La huelga de hambre de los presos mapuche	7
III. EL CUESTIONAMIENTO OFICIAL DE LA LEY ANTITERRORISTA.	9
A. Rectificación judicial	9
B. Reforma legislativa	10
C. Perspectivas interamericanas.	14
IV. LA RATIFICACIÓN DEL CONVENIO N° 169 DE LA OIT.	15
A. La prioridad de la ratificación del Convenio N° 169	16
B. Pronunciamientos internacionales en torno a la ratificación del Convenio	16
C. El apoyo oficial a la ratificación del Convenio	17
D. El estado actual del trámite parlamentario para la ratificación	17
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	19
A. Conclusiones	19
B. Recomendaciones	19
ANEXO	21
Lista de actividades de la Misión	21

I. INTRODUCCIÓN

1. Chile atraviesa en la actualidad una oportunidad única para revisar sus políticas públicas en relación con los derechos de los pueblos indígenas. El renovado compromiso del Gobierno chileno por los derechos humanos; la movilización del movimiento indígena, reflejada en su forma más extrema la huelga de hambre de presos *mapuche* cumpliendo condena por supuestos delitos de terrorismo; y un contexto internacional favorable, reflejado simbólicamente en la pronta aprobación de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, han abierto una nueva coyuntura que puede dar lugar a cambios de dimensiones históricas en la relación entre los pueblos indígenas y el Estado.

2. Esta coyuntura se manifiesta especialmente en los procesos paralelos de reforma de la legislación antiterrorista y la necesidad de ratificación por parte de Chile del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Convenio N° 169). Con el objetivo de verificar estos procesos, y en seguimiento de un informe anterior de la Federación, *Chile: La otra transición chilena: derechos del pueblo mapuche, política penal y protesta social en un Estado democrático*¹, una Misión de Investigación Internacional de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) tuvo lugar entre los días 27 de junio a 5 de julio de 2006. La Misión, enviada a solicitud de la Comisión Política para la Libertad de los Presos *Mapuches*, estuvo integrada por los Profesores Dr. Bartolomé Clavero Salvador y Dr. Luis Rodríguez-Piñero Royo, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla.

3. La Misión de Investigación fue la quinta de las llevadas cabo por la FIDH en relación con los derechos de los pueblos indígenas en Chile, y específicamente en relación con los derechos del pueblo *mapuche*, en los años 1997 (en relación con la construcción de la represa hidroeléctrica Ralco y su impacto en las comunidades *mapuche-pehuenche*) 2003 (para la preparación de un informe sobre las consecuencias de la política de explotación forestal para el pueblo

mapuche)², 2005 (para la observación del segundo juicio por asociación ilícita terrorista), y 2006 (para la presentación del último informe de la Federación). Estas misiones dan cuenta de la prioridad que ha alcanzado la situación de los derechos de las personas y comunidades pertenecientes al pueblo *mapuche* para la FIDH y, en general, de la seria preocupación de la opinión pública internacional a este respecto.

4. En el curso de su visita a Chile, la Misión tuvo la oportunidad de entrevistarse con una amplia gama de representantes de las distintas instituciones del Estado, organizaciones internacionales, organismos no gubernamentales, instituciones religiosas, medios de comunicación, y organizaciones y autoridades *mapuche*. La Misión tuvo la oportunidad asimismo de mantener reuniones con presos *mapuche* que están cumpliendo condena por delitos de terrorismo y con sus familiares. Igualmente se llevaron a cabo asimismo una serie de reuniones y actos de carácter académico donde se discutieron temas relacionados con los objetivos de la reunión. La lista completa de actividades llevadas a cabo por la Misión se recoge en el Anexo al presente informe.

5. La Misión agradece sinceramente la gran acogida y disposición para colaborar que encontró en todas las personas con las que tuvo oportunidad de recibir información, intercambiar impresiones y entrar en un diálogo constructivo en torno a los objetivos de la Misión. La Misión quiere agradecer de manera especial el apoyo técnico y humano recibido de la Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo (CODEPU), liga miembro de la FIDH en Chile, y el Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas, encargadas de la agenda y acompañamiento de la Misión, así como de la Universidad Central de Santiago, el Instituto Fundación Indígena, la Identidad Lafkenche, la Agrupación Konapewman y la Comunidad José Guiñón, por albergar algunas de las reuniones llevadas a cabo en el curso de la misma.

1. Vid. FIDH, *Chile: La otra transición chilena: derechos del pueblo mapuche, política penal y protesta social en un Estado democrático* (n° 445/3, abril de 2006) [La otra transición].

2. Vid. FIDH, *Pueblo mapuche: entre el olvido y la exclusión* (n° 358/3, marzo de 2003).

II. CONTEXTO

6. En abril de 2006 se hizo público el informe de la FIDH titulado *Chile: La otra transición: derechos del pueblo mapuche, política penal y protesta social en un Estado democrático*, que tuvo su origen en la Misión realizada en julio de 2005 para la observación del segundo juicio por "asociación ilícita terrorista" en Temuco. El informe representa el análisis más completo realizado hasta la fecha de la política penal chilena en relación con el denominado "conflicto *mapuche*", una política penal que llevó a la imputación y condena de dirigentes y activistas *mapuche* en virtud de la legislación especial antiterrorista en relación con actos de protesta social violenta vinculados a demandas de tierras indígenas.

A. El marco legislativo e institucional en materia indígena

7. El informe de la FIDH *La otra transición* analiza la aplicación de la legislación antiterrorista en el contexto más amplio de las limitaciones del marco legislativo e institucional vigente hoy en Chile en relación con los pueblos indígenas. Hoy en día, Chile es uno de los pocos países latinoamericanos que no ha ratificado el Convenio N° 169 de la OIT y que no reconoce la existencia y derechos de los pueblos indígenas del país. La relación entre el Estado y los pueblos indígenas del país se define en la Ley 19.253 (Ley Indígena) de 1993, una norma hoy obsoleta ante los avances en el reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional y comparado.

8. A pesar de los importantes esfuerzos desplegados por los sucesivos gobiernos tras la transición, este marco legislativo e institucional se ha mostrado claramente insuficiente para atender a las demandas del pueblo *mapuche*, y en particular para reparar la pérdida gradual de tierras y recursos de las comunidades. Las políticas públicas en materia indígena han convivido además con el reforzamiento de una economía forestal de larga escala destinada a la exportación, así como de desarrollo de infraestructuras y de la empresa turística, que han traído consigo graves secuelas para la sostenibilidad ecológica, económica y social de las comunidades *mapuche*. Como consecuencia, muchas comunidades *mapuche* se enfrentan hoy a una situación desesperada, desintegradas territorialmente, privadas de tierras y de recursos a los que tradicionalmente tenían acceso para su subsistencia y abocadas a un futuro incierto.

B. La conflictividad social en las VIII y IX regiones

9. Las graves dificultades a las que se enfrentan las comunidades *mapuche* en el disfrute de sus derechos están en el origen del periodo de conflictividad social aguda que se vivió en las VIII y IX regiones, analizados en detalle en el anterior informe de la FIDH. Esta conflictividad se plasmó inicialmente en acciones colectivas de tierras reclamadas por las comunidades. A partir de finales de los noventa, a raíz del caso Ralco, y, especialmente, durante el periodo 2001-2004, la conflictividad social en el entorno *mapuche* alcanzó una etapa crítica. Durante este periodo, se produjo una acumulación de actos de protesta social, llevándose a quebrantamientos del orden público y a la realización de acciones de violencia. Estas acciones tuvieron como objeto prioritario las explotaciones forestales, percibidas como responsables de la desposesión de tierras y del grave deterioro ambiental que asola las comunidades *mapuche*. En sus formas más graves, estas acciones llevaron a la quema de fundos, casas habitacionales, maquinaria y medios de transporte asociados a la explotación forestal.

10. La reacción del Estado chileno en respuesta a esta situación de grave conflictividad social, coadyuvada por la presión de los sectores económicos de la región, fue el diseño de una política penal que, sin atender a las causas estructurales de esta conflictividad, condujo a la persecución masiva de los responsables de los actos de protesta y a la intervención directa en la vida de las comunidades *mapuche*. Como fue analizado con detalle en el informe de la FIDH y en los informes de otras organizaciones internacionales, esta política penal condujo al procesamiento y encarcelamiento de un elevado número de miembros de comunidades *mapuche*. Las acciones de las fuerzas de seguridad en este contexto dieron lugar a serias denuncias de trato discriminatorio y vejatorio por parte de las fuerzas de orden público; estas denuncias incluyen las alegaciones de responsabilidad dolosa de un carabinero en la muerte, todavía no esclarecida, del joven *mapuche* Alex Lemún. En la fase más aguda, la política penal chilena condujo a la aplicación de legislación penal especial, como la Ley de Seguridad Interna del Estado o la Ley Antiterrorista.

C. La aplicación de la legislación antiterrorista

11. El informe *La otra transición* de la FIDH examina la aplicación de la Ley Antiterrorista (Ley N° 18.314)³ en casos que condujeron a la imposición de condenas de prisión de

larga duración a líderes y activistas mapuche. Estas condenas se impusieron en relación con actos de protesta social violenta, incendios de predios o maquinaria, casos relacionados directamente con la defensa de tierras *mapuche* en situaciones de despojo histórico o actual, y derivados de las limitaciones del marco legal e institucional vigente en Chile en relación con la protección de las tierras y territorios indígenas.

12. El informe de la FIDH analiza de forma pormenorizada los tres casos que condujeron a condenas bajo la legislación especial antiterrorista en el periodo 2003-2005. El primero de estos procesos, relacionado con el incendio del Fundo Nanchahue y su casa habitacional (IX Región), llevó en 2003 a la condena de los *longko* (autoridades tradicionales *mapuche*) D. Aniceto Norín y D. Pascual Pichún a cinco años y un día de presidio mayor, por un supuesto delito de "amenaza de incendio terrorista". El segundo de estos procesos llevó en 2004 a la condena del Sr. Víctor Ancalaf a una pena de cinco años y un día, por un supuesto delito de "lanzamiento de artefacto terrorista" realizado en el curso de las protestas contra la construcción de la Represa Ralco (VIII Región). El tercero de los procesos, relativo al incendio de los fundos Poluco y Pidenco (IX Región), propiedad de la empresa forestal MININCO S.A., los imputados fueron condenados en 2004 a penas de prisión de diez años y un día por un supuesto delito de "incendio terrorista"⁴. Tres de los cinco condenados, los Sres. Florencio Jaime Marileo, Juan Patricio Marileo, Patricia Roxana Troncoso, se encuentran cumpliendo pena de prisión en el penal de Angol. A ellos se le unió, el Sr. Juan Carlos Huenulao, condenado por los mismos hechos y a la misma pena en mayo de 2005⁵.

13. En julio de 2005, el Tribunal Oral en lo Penal de Temuco absolvió a los seis dirigentes y comuneros *mapuche* acusados de pertenencia a una supuesta "asociación ilícita terrorista", incluyendo a la Sra. Troncoso y a los Sres. Norín y Pichún, cumpliendo penas de prisión por otros supuestos delitos de terrorismo. La absolución de estas personas supuso un importante viraje en la actuación de los tribunales chilenos, que se han hecho eco de la preocupación internacional despertada por la aplicación de la legislación antiterrorista en contextos de protestas indígenas.

14. El viraje en la aplicación de la legislación antiterrorista se confirmó en abril de 2006 con la absolución de dos imputados por el caso *Poluco-Pidenco*, los Sres. José Cariqueo y Juan Antonio Colihuinca. Esta absolución contrasta con la condena de diez años y un día impuesta anteriormente por un tribunal en relación con los mismos hechos, con la misma acusación y con las mismas pruebas. La absolución fue recurrida en

nulidad ante la Corte Suprema de Chile, que se declaró incompetente, remitiendo el recurso a la Corte de Apelaciones de Temuco en abril de 2006⁶. El 11 de julio, la Corte de Apelaciones rechazó el recurso de nulidad, confirmando la absolución de los imputados de todos los cargos⁷.

D. Los juicios antiterroristas y los derechos humanos

14. La aplicación de la legislación antiterrorista en el contexto de la protesta social *mapuche* ha sido objeto de una preocupación creciente por parte de la opinión pública internacional, que ha dado lugar a serias denuncias de vulneración de las garantías de los condenados en estos casos. El anterior informe de la FIDH se une a esta preocupación, ofreciendo un análisis pormenorizado de estos casos a la luz de los derechos humanos reconocidos en tratados que han sido ratificados por Chile. El informe concluye que la aplicación desproporcionada del tipo de terrorismo condujo a vulneraciones del derecho al debido proceso y a un juicio justo en estos casos:

Esta vulneración [de los derechos humanos] se ha producido en los tres casos de aplicación de la ley antiterrorista que han conducido a sentencias condenatorias en relación con actos en el contexto de la protesta social *mapuche*... En ninguno de estos casos se han probado actos de violencia o amenaza contra la vida o la integridad física de las personas, sino atentados contra la propiedad privada. En ninguno de estos casos se han producido daños que hayan puesto en peligro la seguridad o el orden público de la población en su conjunto. En los tres casos, los actos de violencia están asociados a protestas sociales más amplias asociadas a la defensa de tierras indígenas, tanto en relación con proyectos que han derivado en violaciones de los derechos a la tierra de comunidades *mapuche* (la construcción de la represa Ralco, en el caso *Ancalaf*) como a reclamos de tierras ancestrales indígenas que han pasado a manos privadas en el pasado a través de procedimientos considerados ahora ilegítimos bajo el régimen internacional de protección de los derechos indígenas. Son actos que, independientemente de su carácter ilícito, así como de los importantes perjuicios materiales y morales sufridos por las víctimas y la consideración debida a las mismas, no pueden ser considerados como terroristas sin violentar los criterios de proporcionalidad que fundamentan el principio de legalidad⁸.

15. El informe de la FIDH señala entre las causas que permitieron la vulneración de las garantías de los condenados la existencia de serias fallas técnicas en la Ley Antiterrorista. Según el informe, las condenas de líderes y

dirigentes *mapuche* "se ha visto permitida por una definición excesivamente amplia de este tipo penal en la legislación antiterrorista chilena, que deja la puerta abierta para un uso excesivo de esta legislación por las autoridades". El análisis de los elementos básicos que definen el concepto de terrorismo en el derecho internacional permiten concluir que

La aplicación de la legislación excepcional antiterrorista exige como mínimo un ataque indiscriminado a la vida, a la integridad física o la libertad de las personas, poniendo con ello en grave riesgo el orden público y la vigencia del orden constitucional. Ninguna de las conductas imputadas a los dirigentes *mapuche* consistieron en atentados como los que exige el tipo de terrorismo⁹.

16. En consecuencia, una de las recomendaciones del informe es precisamente que el Estado chileno adopte "las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que permitan la pronta libertad de las personas *mapuche* que han sido condenadas injustamente y de manera desproporcionada en virtud de la Ley 18.314, y buscar fórmulas para reparar a los condenados"¹⁰. Asimismo, el informe recomienda la adopción de "mecanismos jurídicos que permitan la revisión de las sentencias en casos de condenas firmes donde se identifiquen factores de hecho o de derecho que permitan una nueva valoración de la responsabilidad penal de los condenados, como en los casos de aplicación de la Ley Antiterrorista"¹¹.

17. Las conclusiones del informe de la FIDH se unen a toda una serie de pronunciamientos y recomendaciones de organismos oficiales de Naciones Unidas y otras organizaciones no gubernamentales en torno a la aplicación de la legislación antiterrorista en el contexto de la protesta social *mapuche*, y que dan muestra de una seria preocupación internacional por esta situación. Entre estos pronunciamientos se incluyen el informe de la misión a Chile del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, el Sr. Rodolfo Stavenhagen (2004) y las Observaciones finales sobre Chile del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2005). Otras instancias que se han pronunciado en este sentido incluyen al Representante de la Alta Comisionada de Derechos Humanos para América Latina y el Caribe; Amnistía Internacional; Human Rights Watch o la Asociación Americana de Juristas, entre otros.

E. La huelga de hambre de los presos *mapuche*

18. La absolución de los imputados en el segundo juicio por el incendio del fundo Poluco-Pidenco puso de manifiesto las

contradicciones de la aplicación de la legislación antiterrorista en Chile, así como las vulneraciones de los derechos humanos provocadas por la aplicación desproporcionada de esta legislación. Para denunciar la situación, los cuatro condenados por "incendio terrorista" en el caso *Poluco-Pidenco*, los Sres. Juan Carlos Huenlúao, Patricio y Jaime Marileo, y Patricia Troncoso, decidieron comenzar una huelga de hambre el 13 de marzo de 2006 para exigir su puesta en libertad inmediata. En total, la huelga de hambre se prolongó durante más de dos meses, llegando a una situación de serio riesgo para la vida y la salud de los huelguistas¹².

19. La huelga de hambre de los presos *mapuche* contribuyó de manera significativa a llamar la atención sobre la situación de vulneración de los derechos humanos derivada de la aplicación de la legislación antiterrorista y, en general, de la situación del pueblo *mapuche*, ante la opinión pública doméstica e internacional. Significativamente, el 10 de mayo de 2006, el Premio Nobel de Literatura, el Sr. José Saramago, en el curso de una recepción pública en honor de la Presidenta Michelle Bachelet durante su visita a España, llamó la atención de la Presidenta sobre la situación, instándola a que "mirara a los *mapuches*".

20. Paralelamente, se constituyó un grupo de garantes al proceso de diálogo con los huelguistas de hambre compuesto por los Senadores Alejandro Navarro y Jaime Naranjo, el Obispo de Temuco, Monseñor Camilo Vial Risopatrón, y José Cariqueo Saravia, Longko de la Comunidad José Guíñón. Fruto de los esfuerzos del grupo de garantes fue el impulso de una salida jurídica a la situación de los presos. Estos esfuerzos se plasmaron en un proyecto de ley de los Senadores Navarro, Girardi y Letelier, para la modificación de la Ley de Libertad Condicional (Decreto Ley N° 321 de 1925) ["Proyecto Navarro"]. El Proyecto Navarro fue un paso fundamental para poner fin a la huelga de hambre. El día 13 de mayo de 2006, los presos *mapuche* alcanzaron un primer acuerdo de fin de la huelga, ratificado por todos los garantes del proceso, supeditado a la adopción del Proyecto Navarro¹³.

21. Este primer acuerdo fue sin embargo rechazado por los presos, que decidieron retomar la huelga, alegando serias dudas de que la tramitación del Proyecto Navarro supondría su puesta en libertad inmediata. Tras una nueva intervención de los garantes, los presos llegaron a su segundo acuerdo el 20 de mayo, poniéndose fin definitivamente a la huelga.

22. El fin de la huelga de hambre vino acompañado de la conformación de una Comisión Política para la Libertad de los

CHILE
POSIBILIDADES DE CAMBIO EN LA POLÍTICA HACIA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Presos *Mapuche*, integrada por líderes de distintas organizaciones y comunidades mapuche y familiares de los presos, con el objetivo de verificar el proceso de reforma legislativa planteado por la Ley Navarro y, en general, para asegurar la adopción de las medidas necesarias para la puesta en libertad de los presos. En junio de 2006, la Comisión *Mapuche* se dirigió a la FIDH solicitando el envío de la presente Misión para verificar la discusión parlamentaria en torno a la modificación de la legislación antiterrorista, así como los avances en relación con la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT.

23. El 27 de junio, la Comisión de Constitución del Senado decidió dejar en suspenso la tramitación de la Ley Navarro, ante el anuncio por parte del gobierno de una nueva iniciativa legislativa, que, a través de la reforma de la Ley Antiterrorista, también tendría efectos en la situación penal de los presos *mapuche* condenados por delitos de terrorismo. El día 3 de julio de 2006, los Ministros de Justicia e Interior presentaron en el senado el "Proyecto de Ley de Modificación de Ley 18.314"¹⁴, que, en el momento de escribir estas líneas se encuentra en trámite de discusión en el Senado de la República.

-
3. Ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad, publicada en el Diario Oficial de 17 de mayo de 1984 [Ley Antiterrorista].
 4. Cfr. Informe anual del Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, programa conjunto de la FIDH y la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT), 2004, págs. 145-146.
 5. Cfr. Informe anual del Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, programa conjunto de la FIDH y la OMCT, 2005, págs. 167-171.
 6. Cfr. Carta abierta a la Sra. Bachelet, Presidenta de la República de Chile, del Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, programa conjunto de la FIDH y la OMCT, de 28 de abril de 2006.
 7. Corte de Apelaciones de Temuco, Recurso: 603/2006. Resolución: 11664. Secretaría: Reforma Procesal Penal. Temuco, 11 de julio de 2006 (R. I. T. 21-2004).
 8. FIDH, *La otra transición...*, cit., pág. 33.
 9. *Ibid*, pág. 60.
 10. *Ibid*, pág. 63.
 11. *Ibid*, pág. 62.
 12. Cfr. Llamados Urgentes del Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, programa conjunto de la FIDH y la OMCT, CHL 001 / 0406 / OBS 049, y 049.1 de 12 de abril de 2006 y de 12 de mayo de 2006.
 13. *Vid*. Acta de Acuerdo, garantizado por Monseñor Camilo Vial Risopatrón, Obispo de Temuco; Alejandro Navarro, Senador de la República; Jaime Naranjo, Vicepresidente del Senado; y José Cariqueo Saravia, Longko de la Comunidad José Guiñón (Temuco, 14 de mayo de 2006) [Anexo 3].
 14. *Vid*. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que modifica la Ley n° 18.314, que establece conductas terroristas y fija su penalidad (Santiago, 3 de julio de 2006), Mensaje N° 185-354.

III. EL CUESTIONAMIENTO OFICIAL DE LA LEY ANTITERRORISTA

24. Entre los meses inmediatos de abril y mayo se ha iniciado en instancias oficiales tanto judiciales como políticas un proceso de revisión de la legislación antiterrorista y de la situación de presos mapuche condenados bajo ella, el cual se encontraba en momento álgido en los días de la visita de la Misión. Son procesos paralelos, el judicial y el político, que constituyen pasos de gran relevancia hacia la rectificación de la legislación y la práctica de las autoridades judiciales y administrativas chilenas en relación con la represión de los crímenes de terrorismo para hacerlas conformes a los estándares internacionales de derechos humanos que vinculan a Chile. El cuestionamiento oficial de la legislación antiterrorista y de su aplicación desproporcionada en el contexto de la protesta social *mapuche* constituye una importante señal del compromiso de la autoridades chilenas por consolidar un Estado de Derecho, así como de la voluntad de reconducir la relación con los pueblos indígenas del país, y en especial con el pueblo *mapuche*, a una nueva relación basada en el diálogo constructivo y en el respeto a los derechos.

A. Rectificación judicial

25. Las autoridades judiciales chilenas han sido las primeras en reaccionar ante las serias dudas planteadas tanto en torno a la vulneración de las garantías de derechos humanos como consecuencia de la aplicación desproporcionada de la legislación especial antiterrorista. Una primera señal en este sentido fue, como fue apuntado anteriormente, la sentencia absolutoria en el segundo juicio por "asociación ilícita antiterrorista" el 27 de julio de 2005 por el Tribunal Oral en lo Penal de Temuco. Dicha absolución, basada en la carencia de evidencia suficiente, vino acompañada de un primer pronunciamiento en sede jurisdiccional en contra de la aplicación de la legislación antiterrorista en el contexto de las reivindicaciones *mapuche*. En palabras del Tribunal,

cualquier definición de terrorismo que se quiera enunciar debe necesariamente contener el concepto de desprecio a la vida humana, propia o ajena, concepto que no resulta del contenido de los hechos que se relataron en la audiencia¹⁵.

26. La sentencia del Tribunal de Temuco echó asimismo por tierra el supuesto en que se fundó todas las sentencias condenatorias seguidas por leyes antiterroristas en juicios orales. Tanto las condenas dictadas por amenaza terrorista en el caso de los *longkos* como las que se dictaron a

propósito de la quema del fundo Poluco-Pidenco señalaron que los hechos tenían el carácter de terroristas debido a su inserción en un contexto de acciones previamente coordinadas y planificadas por supuestos grupos terroristas. Al descartar la existencia de una supuesta "asociación ilícita terrorista" por falta de pruebas, la sentencia del Tribunal de Temuco atacaba directamente las asunciones sobre las que se basaban las condenas anteriores bajo la legislación antiterrorista.

27. El giro de la actuación de los tribunales chilenos en relación con la aplicación de la Ley Antiterrorista se vio confirmada en el tercer proceso seguido en relación con el incendio de los fundos Poluco y Pidenco. El 7 de abril de 2006 el Tribunal de lo Penal de Angol absolvió a José Osvaldo Cariqueo y Juan Antonio Colihuinca de la imputación de "incendio terrorista" en este caso, un fallo que contrasta abiertamente con las condenas de larga duración impuestas al resto de los imputados en el mismo caso. Esta sentencia, que fue confirmada por la Corte de Apelaciones de Temuco en julio de 2006, reviste un interés más general por su cuestionamiento de la Ley Antiterrorista, conforme tanto a criterios de constitucionalidad chilenos como a los estándares interamericanos e internacionales de derechos humanos.

28. La intencionalidad de producir "infundir temor" o "arrancar decisiones de la autoridad" forma parte de los elementos definitorios en la tipificación del delito de terrorismo, unida a una presunción basada en la utilización de determinados medios, entre ellos el incendio simple. La resolución del Tribunal de Angol pone en duda la constitucionalidad de dicha forma de agravar conductas penales por pura presunción de ley y de relajar garantías procesales por simple determinación legislativa, afirmando que la Ley Antiterrorista "se encuentra en contraposición con lo consagrado en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, que prohíbe que se pueda presumir de derecho la responsabilidad penal"¹⁶. Según el Tribunal, esta presunción entra en contradicción con los estándares internacionales de derechos humanos que han sido incorporados al ordenamiento jurídico chileno:

la presunción simplemente legal establecida en el artículo 1° de la Ley N° 18.314, relativa a la finalidad de producir en la población o en una parte de ella temor justificado de ser víctimas de delitos de la misma especie, se encuentra en abierta contradicción con el derecho a la presunción

de inocencia que en nuestro país tiene rango constitucional por estar incorporado en los tratados internacionales ratificados por Chile, que nuestra Carta fundamental asegura respetar y garantizar en el inciso segundo de su artículo 5°, encontrándose entre tales tratados la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de 5 de enero de 1999, que en su artículo 8.2 establece que: "Toda persona inculpada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad", y el artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicado en el Diario Oficial de 29 de abril de 1989, que dispone: "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad en conformidad a la ley"¹⁷.

29. Careciendo de competencias para declarar la inconstitucionalidad de la ley, la sentencia del Tribunal de Angol simplemente sitúa a la ley en el lugar que le corresponde dentro del sistema normativo de la República de Chile, dentro del cual también se tiene, conforme al artículo 5 de la Constitución, el derecho internacional de los derechos humanos. Este razonamiento da cuenta de la sensibilidad que se ha despertado en los tribunales chilenos en relación con la aplicación indebida de la legislación antiterrorista, así como de las importantes fallas técnicas de esta legislación:

Se debe tener presente respecto de la presunción legal del artículo 1° de la ley 18.314, en la cual el legislador asume que la conducta de las personas es constitutiva de delito terrorista prescindiendo de una investigación, de un juicio, vulnerando tratados internacionales ya antes mencionados y la propia ley procesal, es por ello que en la especie nos encontramos ante un caso en que el legislador, sin procedimiento alguno asume la intención volitiva de los acusados de querer infundir temor en la población o arrancar decisiones de la autoridad...la presunción simplemente legal no es propiamente un medio de prueba, sino que constituye un caso de inversión del onus probandi, que favorece a quien la invoca y pone a cargo de la otra parte la prueba en contrario.

30. Las sentencias de los tribunales de Angol y Temuco en casos donde se alegaban supuestos delitos de "terrorismo" ponen de manifiesto cómo la actuación judicial ha comenzado a atacar a elementos básicos de la legislación antiterrorista chilena, incluyendo la laxitud en la definición del tipo delictivo de terrorismo y la inversión de la presunción de

inocencia. La propuesta gubernamental de reforma de la Ley Antiterrorista va a venir a situarse en este punto concreto de la definición del tipo delictivo y no en la posición más abiertamente crítica de la sentencia de 7 de abril de 2006 del Tribunal de Temuco, que detecta una deficiencia bastante más de fondo en la arquitectura de la ley.

31. Cabe señalar que las sentencias absolutorias en los casos señalados arriba no tienen ningún efecto sobre las condenas impuestas con anterioridad por los mismos hechos, como en los casos de los condenados por el incendio del fundo Poluco-Pidenco, o sobre las condenas basadas en la asunción fáctica de una supuesta "asociación ilícita terrorista", desvirtuadas en función de la falta de pruebas. No hay noticias de que la Fiscalía de la Novena Región haya rectificado ni que esté instando a una revisión de condenas indebidas.

B. Reforma legislativa

32. En paralelo a la actuación de los tribunales chilenos, el Parlamento y el Ejecutivo chilenos se han unido al cuestionamiento de la legislación antiterrorista en vigor, cuestionamiento que se ha puesto de manifiesto en una serie de iniciativas de reforma legislativa. Este cuestionamiento da muestra de una actitud constructiva y responsable frente a las serias críticas planteadas contra la aplicación reciente de la Ley Antiterrorista basadas en consideraciones de derechos humanos, así como de dar una salida viable dentro del marco constitucional chileno a la situación de los presos mapuche cumpliendo condenas por terrorismo, con miras a la pronta concesión de beneficios penitenciarios.

a. El Proyecto Navarro

33. Una primera propuesta de ley en este sentido fue la presentada el 15 de mayo de 2006 por una moción de los senadores Navarro, Naranjo y Guirardi, pertenecientes a la Concertación (el grupo parlamentario gubernamental), proponiendo un proyecto de ley "que permite conceder la libertad condicional a condenados por conductas terroristas y otros delitos, en causas relacionadas con reivindicaciones violentas de derechos consagrados en la ley n° 19.253 [Ley Indígena, de 1993]"¹⁸. El Proyecto Navarro, presentado en el calor de la huelga de hambre de los presos mapuche, supone una propuesta franca para remediar la indebida aplicación de la legislación antiterrorista a personas mapuche por acciones en defensa de derechos reconocidos incluso por el ordenamiento chileno. En los términos del proyecto:

Existe una seria desprotección de las garantías procesales de personas *mapuche*, las cuales a nuestro juicio han sido injustamente perseguidas por una legislación desproporcionada y descontextualizada en el caso concreto, como es la Ley Antiterrorista. A nuestro juicio, estamos ante un proceso de judicialización y criminalización y violación a los Derechos humanos de que han sido objeto numerosas personas del movimiento Mapuche que ha venido reivindicando sus Derechos¹⁹.

34. El proyecto de ley propone una modificación al régimen de libertad condicional (Decreto Ley N° 321 de 1925) con el objeto de conceder el beneficio de la libertad condicional a los "condenados por conductas terroristas y otros delitos, en causas relacionadas con reivindicaciones violentas de derechos consagrados en la Ley N° 19.253"²⁰, es decir, a reivindicaciones de derechos consagrados en la Ley Indígena chilena. Los actos objeto del proyecto de ley se refieren a actos que no estén relacionados con delitos contra las personas, cometidos en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1997 y el 1 de enero de 2006, afectando por tanto a la totalidad de los presos mapuche condenados por delitos de terrorismo.

35. Notablemente, el proyecto de ley se presenta como una respuesta a los pronunciamientos de distintas instituciones de Naciones Unidas y ONG internacionales de derechos humanos que se han pronunciado en contra de la aplicación de la legislación antiterrorista para la sanción de actos de protesta violenta asociadas a reivindicaciones de derechos indígenas. En particular, el proyecto de ley trae a colación el Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, el Sr. Rodolfo Stavenhagen, con ocasión de su misión a Chile; las Observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas; el informe *Indebido Proceso: los juicios antiterrorista, los tribunales militares y los mapuche en el sur de Chile*, elaborado por Human Rights Watch y el Observatorio de Derechos Indígenas; y el informe *La otra transición chilena: derechos del pueblo mapuche, política penal y protesta social en un estado democrático* de la FIDH.

36. El proyecto de ley se justifica por la prohibición constitucional del indulto presidencial en delitos de terrorismo²¹. En este sentido, el proyecto sigue la pauta que se siguió en relación con los presos políticos de la dictadura chilena durante la transición que, cumpliendo condenas por delitos de terrorismo, pudieron salir de la cárcel gracias a la modificación parlamentaria de la legislación sobre libertad condicional²².

37. El proyecto Navarro no contó sin embargo con los apoyos políticos necesarios para su tramitación parlamentaria. Aunque el proyecto contó con un primer imprimátur en forma del trámite de urgencia de la Presidencia, distintas personalidades de la Concertación se desmarcaron abiertamente de la propuesta. Esta situación, unida al rechazo frontal de los grupos parlamentarios de la oposición, privaban al proyecto del apoyo político que sí lograron las reformas de la transición. Junto con estos obstáculos políticos, se ha señalado asimismo desde sectores gubernamentales entrevistados por esta Misión la existencia de problemas técnicos que serían insalvables; así, se entiende que el Proyecto Navarro no respondía al requisito de generalidad propio de la ley invadiendo el campo de los casos particulares que corresponde a la justicia, planteándose dudas en torno a su constitucionalidad.

b. El Proyecto del Gobierno

38. Con todo, el proyecto Navarro constituyó un paso fundamental tanto para la finalización de la huelga de hambre de los presos mapuche como para la puesta en marcha de otras iniciativas legislativas que buscan dar una respuesta a la situación de los presos mapuche condenados por delitos tipificados como terroristas. El 27 de junio de 2006, los ministros de Justicia, el Sr. Isidro Solís, y de Interior, el Sr. Andrés Zaldívar, anunciaron ante la Comisión de Constitución del Senado de la República la presentación por parte del Gobierno de un proyecto de ley de modificación de la legislación antiterrorista, anuncio que llevó a la suspensión de la tramitación del Proyecto Navarro. Dicho anuncio se materializó el 6 de julio de 2006 con la presentación formal de un "proyecto de ley con el objeto de introducir una modificación en la ley n° 18.314 que establece conductas terroristas y fija su penalidad", con las firmas de los Ministros de Justicia e Interior, y de la propia Presidencia de la República ("Proyecto del Gobierno")²³, asociado a un trámite de urgencia simple (30 días).

39. El Proyecto del Gobierno parte de la constatación de que la construcción del tipo delictivo de terrorismo en la Ley Antiterrorista resulta excesivamente amplia, tomando el derecho internacional de los derechos humanos como marco obligado para la propia legislación antiterrorista:

Es un principio reconocido en el Derecho Internacional que los delitos terroristas dicen relación con atentados especialmente graves a los derechos humanos. Por ello, es una cuestión fundamental determinar los elementos que deben concurrir en una conducta antisocial para que

ella sea entendida como conducta terrorista. En tal sentido, la fundamentación de estos delitos dice relación con el grave atentado que ellos constituyen a la sociedad democráticamente organizada y a los derechos fundamentales de las personas...El ámbito de los llamados delitos terroristas contenidos en la ley N°18.314 que determina conductas terroristas y fija su penalidad es extremadamente amplio desde variados ángulos, pero especialmente desde el punto de vista de los bienes jurídicos protegidos.

40. En este sentido, el Proyecto del Gobierno plantea una limitación del tipo de terrorismo que incluye a través de la identificación de los bienes jurídicos protegidos por la norma, limitando éstos a "los derechos fundamentales de las personas", con exclusión implícita de la propiedad. De este modo, la propuesta consiste en la inclusión de la siguiente frase en el artículo 1 de la Ley Antiterrorista, que define las conductas de terrorismo:

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, sólo constituirán delitos terroristas aquellos que afecten la vida, la integridad física, la libertad y la salud pública.

41. Al replantear la definición de terrorismo en la dirección de excluir los atentados contra la propiedad, el Proyecto del Gobierno constituye una respuesta implícita a la situación de los presos mapuche bajo la legislación antiterrorista, condenados todos por acciones relacionadas con atentados contra la propiedad y sin afectación a derechos fundamentales de las personas. De ser aprobado, el Proyecto permitiría la concesión de beneficios penitenciarios (o, en su caso, la libertad inmediata) a los presos mapuche. En virtud del principio pro reo, expresamente recogido en el Código Penal chileno la redefinición restrictiva del delito de terrorismo daría lugar a una revisión judicial de las condenas, que pasarían a considerarse como delitos de carácter ordinario. En los casos de los longkos Pichún y Norín y de Víctor Ancalaf, condenados a una pena de cinco años y un día de prisión, la rebaja de esta pena a la que corresponde a los hechos por lo que fueron condenados bajo la legislación penal ordinaria conduciría a su puesta en libertad inmediata, en la medida en que habrían cumplido la totalidad de la nueva pena. En el caso de los condenados por el incendio del fundo Poluco-Pidenco, y que protagonizaron la huelga de hambre, la revisión en sede jurisdiccional conduciría previsiblemente a penas menos severas de la pena de diez años y un día que actualmente les corresponde. La recalificación permitiría asimismo la posibilidad de gozar de beneficios bajo el régimen penitenciario ordinario, incluida la libertad provisional, y abriría la vía del indulto presidencial.

42. La orientación eminentemente pragmática de la propuesta significa que no se toca la arquitectura de la tipificación del terrorismo que hemos visto fuertemente criticada por la jurisprudencia al entrar por sí misma en colisión con los derechos humanos fundamentales de la presunción de inocencia y el debido proceso. La limitación de la reforma a dicho extremo también significa que no se emprende la revisión del conjunto de la ley a la luz de los estándares internacionales de los derechos humanos, en particular en relación con su facilitación de presunciones y por su relajación de garantías en el campo penal. En opinión de las autoridades gubernamentales a las que ha tenido acceso esta Misión, ello se justifica por la falta de condiciones de cara no sólo a una mayoría parlamentaria, sino también y sobre todo a la opinión pública. Tanto por parte del Gobierno y como del grupo parlamentario de la Concertación, se da por imposible la consecución de mayoría parlamentaria para ninguna reforma más allá de la que se propone.

43. A pesar de las limitaciones de la reforma propuesta, el Proyecto del Gobierno constituye una iniciativa que busca acomodar, de forma pragmática, las serias críticas recibidas en relación con la vulneración de las garantías de las personas *mapuche* condenadas injustificada y aberrantemente bajo una legislación antiterrorista, una legislación que no está a la altura de los estándares de derechos humanos que vinculan a Chile. Desde esta perspectiva específica, se trata de una iniciativa loable que merece ser apoyada por todos los sectores de la sociedad chilena, y ciertamente desde los organismos internacionales de derechos humanos. El mérito de la propuesta gana en perspectiva si se analiza a la luz de un contexto político y de opinión pública no necesariamente favorable a la reforma.

44. Desde dicha perspectiva, el Proyecto del Gobierno supone también una señal de la voluntad de replantear su política en relación con los pueblos indígenas, comenzando con la política penal. Por más que ello no haya sido un objetivo buscado por la ley o por las autoridades chilenas individualmente consideradas, la Ley Antiterrorista se ha convertido de facto en un instrumento de discriminación contra las personas de origen mapuche, en la medida en que ésta se ha interpretado de forma que criminaliza determinadas acciones de protesta llevadas a cabo por este sector determinado de la sociedad y no contra acciones de igual o mayor gravedad realizadas por personas que no pertenecen a este grupo social. El replanteamiento crítico de la legislación antiterrorista constituye por tanto una acertada constatación de esta situación, que viene acompañada de la percepción de que la política penal no puede ser utilizada

como mecanismo exclusivo para atajar la situación de conflictividad social en el entorno *mapuche*.

45. La reforma propuesta por el Ejecutivo chileno se enfrenta a la fuerte oposición de algunos sectores de la sociedad chilena. La opinión pública se encuentra actualmente especialmente sensible ante la cuestión de la seguridad pública, un ámbito donde los medios de comunicación suelen colocar prejuiciosamente a los actos de protesta social en el entorno *mapuche*, sin atender a las raíces de esta conflictividad y a las consecuencias de la política penal. Una postura similar ha sido asumida por los grupos parlamentarios de la oposición, que critican la reforma de la legislación antiterrorista en un contexto de supuesto recrudecimiento de la criminalidad, denunciando que toda medida tendente a la puesta en libertad de los presos *mapuche* condenados por terrorismo supondría un apoyo a la impunidad. Esta Misión ha podido comprobar con preocupación cómo opiniones similares son compartidas por miembros destacados de la clase académica chilena, que, pasando por alto sus implicaciones para el respeto a los derechos humanos, continúan justificando la constitucionalidad de legislación antiterrorista ante las distintas iniciativas para su reforma.

46. La modificación de la Ley Antiterrorista no es todavía una realidad, y su tramitación requerirá del apoyo sostenido del Gobierno y de los grupos parlamentarios. Según las distintas autoridades gubernamentales y miembros del Parlamento entrevistadas por esta Misión, este apoyo existe y puede conducir a la aprobación de la reforma en un corto plazo de tiempo. Pero incluso cuando se haga efectiva la reforma, se requerirá el concurso de las autoridades chilenas para avanzar en una recalificación de los delitos, así como en la concesión de la libertad condicional y otros beneficios penitenciarios a los presos *mapuche* (i.e. los condenados por el caso *Poluco-Pidenco*) en el plazo más corto de tiempo posible. Según ha podido constatar la Misión, las medidas directas de gracia no se contemplan, aunque serían constitucionalmente factibles tras la reforma de la ley antiterrorista. Por parte de los presos también hemos encontrado fuertes reticencias ante cualquier fórmula, sea de beneficio penitenciario o de gracia política, que suponga el mantenimiento de su consideración como delincuentes. Tal es el punto en que la situación se encuentra a mediados de julio de 2006.

c. El Proyecto Bustos

47. Cabe mencionar que el cuestionamiento oficial de la legislación antiterrorista y de su aplicación al contexto de las protestas *mapuche* no se restringe a las iniciativas

legislativas planteadas por el Senador Navarro y por el Gobierno de la República. Un tercer proyecto de Ley "que modifica la Ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad" (Boletín N° 4199-07), fue presentado a trámite en la Cámara de Diputados de la Concertación, por los Sres. Antonio Leal (Presidente de la Cámara), Eduardo Díaz, Jaime Quintana y Juan Bustos, penalista de reconocido prestigio, el pasado 10 de mayo de 2006, en el contexto de la huelga de hambre de los presos *mapuche* ("Proyecto Bustos").

48. Al igual que los proyectos anteriores, el Proyecto Bustos se justifica por las denuncias de distintos organismos gubernamentales y no gubernamentales en relación con la "aplicación extensiva de la Ley Antiterrorista...ante situaciones que no necesariamente revisten tal carácter declarando la incompatibilidad de la legislación vigente en materia de combate al terrorismo en Chile con los parámetros occidentales y los tratados suscritos y aprobados" por Chile²⁴. En virtud de esta apreciación, el proyecto de ley considera "imprescindible revisar la normativa antiterrorista nacional"²⁵ para adecuarla a los derechos de la persona consagrados en la Constitución y los tratados internacionales ratificados por Chile.

49. Específicamente, el Proyecto Bustos propone una revisión de la Ley Antiterrorista (Ley N° 18.314), de forma que precise "con suficiente sutileza" el ámbito de aplicación de esta norma²⁶.

Según el Proyecto, la calificación de delito como terrorista debe tener en cuenta "las consecuencias de la agresión" y no "la naturaleza de los medios empleados"²⁷. De esta forma, el Proyecto plantea una redefinición del tipo de terrorismo que se circunscribe a actos cometidos por "bandas armadas o integrantes de ella contra la vida o la integridad física de las personas con la finalidad de subvertir el régimen constitucional o el orden público y de producir en la población o en una parte importante de ella el temor de ser víctima de delitos de la misma especie"²⁸. Una vez que entrara en vigor la nueva definición de terrorismo planteada "podrán ser beneficiados todos quienes se encontraren actualmente procesados", en virtud del "principio pro reo"²⁹.

50. El Proyecto Bustos, no ha comenzado a ser tramitado en el Parlamento, y la perspectiva es que pueda retirarse una vez que se apruebe la modificación del tipo de terrorismo planteada en sede gubernamental. En todo caso, el Proyecto refuerza la existencia de un consenso cada vez más extendido entre la clase política chilena de la necesidad de reformar la legislación antiterrorista para hacerla compatible con los estándares de derechos humanos, con la

consideración debida a las personas que han sido víctimas de la aplicación indebida de esta legislación.

C. Perspectivas interamericanas

51. No hay novedades en este campo durante estos últimos meses, pero existen expectativas, sobre todo respecto a cuestiones que, por todo lo dicho, no están afrontándose por la República de Chile. Con alcance particular, se trata de la anulación de unos juicios reconocidamente indebidos y la correspondiente indemnización para quienes han resultado víctimas de condenas desorbitadas; y con carácter general, se trata de la definitiva sujeción de la legislación de excepción a requerimientos constitucionales y de derechos humanos. Conviene recordar que la intervención de la Comisión y de la Corte Interamericanas de Derechos Humanos puede llevar a que Chile se vea obligado a afrontar todos esos pendientes.

52. Como fue detallado en el último informe de la FIDH, los tres casos que condujeron a condenas de comuneros *mapuche* han sido objeto de denuncias individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que alegaban violaciones de los derechos de estas personas consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en particular el derecho al debido proceso

(artículo 8). Dichas peticiones se encuentran siendo tramitadas por la CIDH en el marco del procedimiento contencioso regulado por ella.

53. La evidencia de que existieron vulneraciones de garantías individuales en estos procesos, documentada por la FIDH y por otras instancias internacionales gubernamentales y no gubernamentales, hace muy probable que el sistema interamericano se pronuncie en contra de Chile en estos procedimientos. La resolución de estos casos ante el sistema interamericano, sea en sede de la CIDH o, en su caso, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ofrece perspectivas complementarias a las medidas de reforma legislativa hoy en curso, en un sentido que apunta a la reparación simbólica y material de los personas injustamente condenadas, así como a la necesidad de establecer garantías de no repetición a través de reformas en profundidad de la legislación antiterrorista vigente. En este sentido, la existencia de estos procesos en curso ante el sistema interamericano de protección constituye un importante recordatorio de la necesidad de avanzar en la búsqueda de soluciones constructivas para la situación de los presos *mapuche* la luz de los estándares internacionales de derechos humanos, comenzando por las modificaciones propuestas a la Ley Antiterrorista.

15. Sentencia del Tribunal Sentencia del Tribunal Oral en lo Penal de Temuco, R.U.C. 02 00 14 24 99. R.I.T. 080/2004 (27 de julio de 2005), Considerando N° 12.

16. *Ibid.*, Considerando N° 20.

17. *Ibid.*

18. Proyecto de Ley de Libertad Condicional, 15 de mayo de 2006 (Boletín N° 4.188-07).

19. *Ibid.*, pág. 1. La presentación de este proyecto supuso la deposición de la huelga de hambre por parte de los prisioneros mapuche. Cfr. Comunicado del Observatorio para la Protección de los Defensores de Derechos Humanos, programa conjunto de la FIDH y la OMCT, de 22 de mayo de 2006.

20. *Ibid.* Proyecto de Ley de Libertad Condicional.

21. *Vid.* Constitución Política de Chile, promulgada el 8 de septiembre de 1980, y modificada por el Decreto 100, de 17 de septiembre de 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, art. 9 (estableciendo que los delitos de terrorismo "serán considerados siempre comunes y no políticos para todos los efectos legales y no procederá respecto de ellos el indulto particular, salvo para conmutar la pena de muerte por la de presidio mayor").

22. *Vid.* Ley No. 20.042 que modifica el Decreto Ley N° 321, de 1925, sobre libertad condicional, de 7 de julio de 2001 de julio de 2005, artículo único (concediendo el beneficio de la libertad condicional a los condenados a prisión perpetua por la legislación antiterrorista por hechos cometidos entre el 1 de enero de 1989 y el 1 de enero de 1998).

23. Mensaje del Gobierno al Senado N° 185-384 (3 de julio de 2006).

24. El proyecto de Ley "que modifica la Ley N° 18.314, que determina conductas terroristas y fija su penalidad" (10 de mayo de 2006) (Boletín N° 4199-07), párr. 1.

25. *Ibid.*, párr. 2.

26. *Ibid.*, párr. 3.

27. *Ibid.*, párr. 4.

28. *Ibid.*, párr. 4.

29. *Ibid.*, párr. 4.

IV. LA RATIFICACIÓN DEL CONVENIO N° 169 DE LA OIT

54. La modificación de la legislación antiterrorista no es la única señal importante de un giro en la relación del Estado chileno con los pueblos indígenas. Para muchas autoridades entrevistadas por la Misión, la situación de conflictividad social identificada en el sur del país durante la última década responde a causas estructurales más profundas que tienen que ver con las críticas condiciones sociales, económicas y ambientales a las que se enfrentan actualmente las comunidades mapuche, debido en parte a las deficiencias de las normas y de las políticas públicas relativas a los pueblos indígenas. Resulta cada vez más asumido por los diversos actores políticos que primer paso para avanzar en la solución de esta compleja situación pasa por la ampliación y consolidación del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en Chile para acomodarlo a los avances en el derecho internacional y comparado.

55. En este sentido, un segundo objetivo específico de la presente Misión fue la verificación de la discusión parlamentaria tendente a la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT, una cuestión pendiente en Chile desde hace décadas que ha vuelto a resurgir con fuerza en un contexto de replanteamiento del marco legislativo e institucional vigente y de las políticas públicas existentes en relación con los derechos de los pueblos indígenas.

56. Ratificado por prácticamente la totalidad de los Estados latinoamericanos (con las excepciones de Uruguay y El Salvador países que no reconocen la existencia de pueblos indígenas dentro de sus fronteras, y Nicaragua, cuyos pueblos indígenas gozan de un régimen reforzado de autonomía regional), el Convenio N° 169 de 1989 recoge una serie de estándares mínimos en torno a los derechos de los pueblos indígenas. Junto con los países americanos, el Convenio ha sido ratificado por países como Dinamarca, Noruega, o los Países Bajos, y en la actualidad está en trámite de discusión parlamentaria en España; en estos dos últimos casos, aunque no se reconoce la existencia de pueblos indígenas dentro de las fronteras estatales, la ratificación del Convenio tiene como objetivo el sometimiento de las políticas de cooperación de estos países a estándares mínimos de derechos indígenas.

57. El contenido de los estándares recogidos en el Convenio N° 169 goza de aceptación generalizada, incluso por parte de Estados que no han ratificado el Convenio, y muchas de sus disposiciones se consideran parte integrante del derecho

internacional consuetudinario en materia de derechos indígenas. En este sentido, los contenidos del Convenio han sido plenamente asumidos por instancias internacionales dentro de su ámbito respectivo de competencia, incluyendo el Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Parlamento Europeo, entre otros. Asimismo, las disposiciones del Convenio han servido de inspiración para las políticas indígenas de organismos financieros y de cooperación internacionales, como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Indígena.

58. El Convenio N° 169 es fruto de la revisión por la Conferencia Internacional del Trabajo de un Convenio anterior, el Convenio sobre Poblaciones Indígenas, Tribales y Semitribales en Países Independientes (N° 107) de 1957. Superando el enfoque integracionista de la norma anterior, el Convenio N° 169 se fundamenta en el respeto de las culturas e identidades indígenas, así como en los principios de participación y consulta a estos pueblos en relación con todas las actuaciones públicas susceptibles de afectarles directamente. El Convenio se refiere a los pueblos indígenas como "pueblos", subrayando las dimensiones colectivas de las sociedades indígenas y de sus derechos. Sin embargo, sin entrar a discutir esta cuestión, el Convenio disocia el uso del término "pueblos" y el concepto de autodeterminación, estableciendo en su articulado que este uso "no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos de que puedan conferirse a dicho término en el derecho internacional"³⁰. El Convenio utiliza asimismo el término "territorios" que, lejos de las connotaciones de soberanía asociadas normalmente a este término, se refiere a la "totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera"³¹, subrayando "la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos indígenas reviste su relación con [sus] tierras y territorios"³². Orientado por este principio de territorialidad, el Convenio incluye disposiciones una sección relativa a los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y recursos naturales, disposiciones que consagra derechos y principios de amplia aceptación en el derecho internacional y comparado, incluyendo los derechos a la propiedad y posesión de las

tierras que los pueblos indígenas ocupan tradicionalmente y los derechos de acceso, uso y gestión de los recursos naturales. El Convenio incluye asimismo una serie de directivas que deben orientar el diseño y puesta en práctica de las políticas públicas en los ámbitos de la salud, la educación, las condiciones de empleo y la seguridad social, la formación profesional y los medios de comunicación, entre otros.

59. La ratificación pendiente del Convenio N° 169 por Chile se ha visto impedida hasta la fecha por una serie de malentendidos en torno a las implicaciones del Convenio, especialmente en torno a cuestiones políticamente sensibles como el uso de los términos "pueblos" y "territorios". Sin embargo, la propia Corte Constitucional chilena ha declarado la compatibilidad entre las disposiciones del Convenio y la Constitución, y algunas de las autoridades chilenas entrevistadas por esta Misión han reconocido incluso que algunas de los derechos del Convenio se encuentran ya recogidos en la legislación chilena vigente, notablemente en la Ley Indígena de 1993. El malentendido en relación con el alcance del Convenio N° 169 parece derivarse por tanto más de una cuestión de terminología que de una inconformidad con los valores y principios consagrados en dicho instrumento.

60. Cabe señalar que la renovada discusión en torno a la ratificación del Convenio se produce en un nuevo contexto internacional definido por la adopción de la Declaración de Naciones Unidas por los derechos de los indígenas en junio de 2006 por el recientemente creado Consejo de Derechos Humanos de la ONU. La Declaración, que será promulgada solemnemente en la próxima sesión de la Asamblea General, es el fruto del diálogo entre los líderes indígenas y representantes de los Estados durante décadas. Por más que la Declaración no tenga fuerza jurídicamente vinculante, se trata de un texto dotado de autoridad que refleja el consenso internacional en la materia, y que tendrá un impacto certero en las relaciones entre los Estados y los pueblos indígenas. La Declaración recoge un reconocimiento más avanzado de derechos que el propio Convenio N° 169, y de hecho contribuye a fortalecer el carácter de estándar mínimo, del Convenio.

A. La prioridad de la ratificación del Convenio N° 169

61. Las iniciativas para la ratificación del Convenio N° 169 se han sucedido en Chile a partir de los Acuerdos de Nueva Imperial de 1989, que definen la nueva relación entre el

nuevo gobierno democrático y los pueblos indígenas del país, incluían el compromiso de la reforma constitucional para reconocer la existencia y derechos de estos pueblos, así como la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT. A pesar del tiempo transcurrido, de las numerosas ocasiones en que han sido reiteradas por instancias oficiales, de las repetidas recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, e incluso de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, Chile no ha cumplido todavía esos compromisos, colocando al país a la zaga de los Estados latinoamericanos.

62. Desde la firma de los acuerdos de Nueva Imperial, se han sucedido varios proyectos infructuosos de reforma constitucional. La reforma constitucional de 2005, que, en palabras del presidente Lagos, puso un fin simbólico a la transición política, se cerró sin llegar a un acuerdo en este sentido. Como se analizó en el anterior informe de la FIDH, la última iniciativa de reconocimiento constitucional, presentada a inicios de 2006, no reflejaba estándares mínimos reconocidos a los pueblos indígenas en el derecho internacional en cuestiones tan cruciales como las tierras y los recursos naturales. La iniciativa, que fue denunciada por el movimiento indígena por no haber sido consultada con los propios pueblos interesados, no contó con el apoyo de los distintos grupos políticos representados en el Parlamento.

63. Las dificultades políticas en alcanzar un consenso en torno al reconocimiento constitucional, unido a las limitaciones de los proyectos anteriores, ha llevado a un replanteamiento del orden de prioridades del movimiento indígena, que colocan ahora el énfasis en la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT. Según distintas organizaciones indígenas entrevistadas en el curso de la Misión, la ratificación del Convenio constituye un paso fundamental para la adecuación de la normativa chilena a los estándares internacionales relativos a los pueblos indígenas, sentando las bases para el posterior reconocimiento constitucional y la adecuación de la normativa chilena a estos estándares³³. Asimismo, los requisitos de consulta y participación recogidos en el Convenio son vistos como mecanismos necesarios para asegurar que los pueblos indígenas puedan verse involucrados en cualquier iniciativa de reforma constitucional y legislativa susceptible de afectar a sus derechos.

B. Pronunciamientos internacionales en torno a la ratificación del Convenio

64. La necesidad de que Chile ratifique el Convenio N° 169 de la OIT ha sido subrayada por instancias oficiales de Naciones

Unidas. En el informe sobre su misión a Chile de 2003, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, incluyó entre sus recomendaciones la "pronta ratificación del Convenio 169 de la OIT", haciendo un "llamado urgente" a la Cámara de Diputados y al Senado de Chile en este sentido³⁴. En términos similares, en sus últimas observaciones finales sobre Chile (1° de diciembre de 2004), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU "lament[ó] que el Estado Parte no haya ratificado el Convenio N° 169 (1989) sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)", recomendando la ratificación del tratado³⁵.

65. Distintas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos se han hecho eco de estos pronunciamientos. Entre ellos, el último informe de la FIDH sobre la situación del pueblo mapuche recomienda "[r]atificar de manera inmediata el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) de 1989 (N° 169) [y] se recomienda al Ejecutivo tramitar este proyecto de ley por vía de urgencia"³⁶.

66. Es preciso señalar asimismo que la ratificación del Convenio N° 169 constituye ya una obligación internacional asumida por el Estado chileno en virtud del Acuerdo de Solución Amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Mercedes Julia Huentenaar et. al. v. Chile* (caso Ralco). El caso, que fue objeto de un informe ad hoc de la FIDH, tuvo su origen en la construcción de la Central Hidroeléctrica Ralco en el territorio habitado tradicionalmente por comunidades *mapuche-pehuenche*. El caso dio lugar a una petición ante la CIDH en 1995, dando lugar a un procedimiento que concluyó en 2003 con la firma de un Acuerdo de Solución Amistosa entre las familias peticionarias y el Estado chileno, ratificado posteriormente por la CIDH. Junto con las medidas de reparación específicas a los peticionarios, el Acuerdo incluye una serie de "Medidas de perfeccionamiento de la institucionalidad jurídica protectora de los derechos de los Pueblos Indígenas y sus comunidades", entre las cuales se encuentra la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT por parte de Chile³⁷.

C. El apoyo oficial a la ratificación del Convenio

67. Tanto las demandas del movimiento indígena como los compromisos internacionales de Chile en relación con la ratificación del Convenio N° 169 han sido asumidas favorablemente y promovidas activamente por las autoridades chilenas y otras instancias oficiales. En la

actualidad, la ratificación del Convenio forma parte ya del discurso oficial de la política indígena de Gobierno chileno.

68. Significativamente, la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, una comisión oficial conformada durante el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos para la revisión de la historia y política oficiales en relación con los pueblos indígenas presidida por el ex presidente Aylwin, recomendó la más pronto ratificación del Convenio N° 169, por cuanto el Estado de Chile, como miembro de la comunidad internacional, "debe hacer suyas las directrices y derechos reconocidos en el orden internacional a los Pueblos Indígenas"³⁸.

69. La ratificación del Convenio N° 169 ha sido promovida activamente por la administración de la Presidenta Bachelet. En su Programa de Gobierno, la Presidenta se comprometió a "ratifica[r] convenios y [dar] relevancia a los compromisos internacionales en materia de derechos indígenas"³⁹. Posteriormente, la promesa presidencial de ratificar el Convenio N° 169 se ha hecho explícito en ocasiones claves para la definición de la política de Chile en relación con los pueblos indígenas. Así, el pasado 23 de junio de 2006, con ocasión de la celebración del Día Nacional de los Pueblos Indígenas, la Presidenta Bachelet reiteró el objetivo de "lograr, al más breve plazo, la ratificación del Convenio 169", enumerando esta ratificación antes incluso del reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas.

D. El estado actual del trámite parlamentario para la ratificación

70. El trámite parlamentario para la ratificación del Convenio N° 169 inició ya hace más de una década, a raíz de una iniciativa del Gobierno.

71. Más de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados interpuso un recurso de inconstitucionalidad del Convenio, el cual fue rechazado por el Tribunal Constitucional, declarando la compatibilidad entre el Convenio N° 169 y la Constitución Política chilena.

72. El dictamen del Tribunal Constitucional aclaró asimismo que, en la medida en que el Convenio afecta de forma directa norma de carácter constitucional, se necesita un quórum parlamentario reforzado para su aprobación. De conformidad con el texto actual del artículo 54 de la Constitución Política, el quórum necesario es de cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio (22 senadores).

CHILE
POSIBILIDADES DE CAMBIO EN LA POLÍTICA HACIA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

73. El apoyo expreso de la administración de la presidenta Bachelet abre posibilidades reales para la ratificación del Convenio. El grupo parlamentario de la Concertación, que apoya la determinación de la Presidenta, cuenta con 20 senadores, lo que colocaría la ratificación del Convenio a sólo dos votos.

74. Los integrantes de la Misión tuvieron la oportunidad de entrevistarse con una serie de parlamentarios representativos de los distintos grupos políticos. Dentro de las distintas sensibilidades políticas de los parlamentarios, los miembros de la Misión pudieron comprobar con satisfacción la existencia de un consenso cada vez mayor en torno a la necesidad de acercar a Chile a los estándares internacionalmente reconocidos en materia de derechos indígenas a través de la ratificación del Convenio N° 169. En su diálogo con los parlamentarios, la Misión evidenció que muchos de los obstáculos teóricos que existían anteriormente

en relación con la ratificación, tales como las supuestas amenazas a soberanía y a la integridad territorial del Estado por el uso de términos como "pueblo" o "territorios" en el Convenio, se habían superado.

75. El actual periodo de reflexión que se ha abierto en Chile en relación con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas ha vuelto a colocar la ratificación del Convenio N° 169 en la agenda nacional. Tras más de una década de discusión en torno a esta cuestión, la ratificación del Convenio se encuentra ahora más cerca que nunca de ser una realidad. Esta ratificación sería una señal inequívoca tanto de cara al movimiento indígena como de cara a la opinión pública internacional en torno a un giro en la política indígena de Estado, en la tendencia correcta de acercar a Chile a los avances internacionales y comparados en la materia.

30. Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (N° 169), adoptado por la septuagésima sexta sesión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 27 de junio de 1989 (entrado en vigor el 5 de septiembre de 1991), art. 1(3).

31. *Ibid.*, art. 13(2).

32. *Ibid.*, art. 13(1).

33. *Vid.*, e.g. Comunicado de la Comisión Política Mapuche para la Libertad de los Presos Políticos Mapuche (27 de junio de 2006) párr. 4.

34. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas sobre su visita a Chile*, Doc. ONU E/CN.4/2004/80/Add. 3 (17 de noviembre de 2003), párrs. 42 y 58.

35. Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. 33° período de sesiones (8 al 26 de noviembre de 2004), *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Chile*, E/C.12/1/Add.105 (1 de diciembre de 2004), párr. 12.

36. FIDH, *La otra transición...*, cit., pág. 62, Cfr. Comunicado de la FIDH de 23 de junio de 2006.

37. *Vid.* Memorando de entendimiento y Acuerdo definitivo de solución amistosa entre el Estado de Chile y las familias mapuche pehuenche peticionarias del Alto Bío Bío, Cap. III, 1(b) reproducidos en Caso *Mercedes y Julia Huenteñao*, Caso N° 4617/02 (Chile), Informe de solución amistosa, CIDH, OEA/Ser.L/V/II.122 Doc. 5 rev. 1 en 715 (2004).

38. Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, *Propuestas y Recomendaciones Relativas a la Aprobación y Ratificación, según corresponda, de Instrumentos Internacionales en Materia de Derechos Indígenas*, Rec. N° 10 (2004).

39. *Programa de Gobierno de Michelle Bachelet, 2005- 2010* (2004), pág. 93.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

76. Chile atraviesa en la actualidad una oportunidad única para revisar sus políticas públicas en relación con los derechos de los pueblos indígenas. El renovado compromiso del Gobierno chileno por los derechos humanos; la movilización del movimiento indígena; y un contexto internacional favorable, reflejado simbólicamente en la pronta aprobación de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, han abierto una nueva coyuntura que puede dar lugar a cambios de dimensiones históricas en la relación entre los pueblos indígenas y el Estado. Esta coyuntura es real y no debería ser desperdiciada por ninguna de las partes involucradas.

77. La actual discusión en torno a la modificación de la legislación antiterrorista es un reflejo de la conciencia cada más amplia dentro de Chile de las contradicciones existentes entre esta legislación y los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados ratificados por el país, contradicciones que han llevado a vulneraciones reales de estos derechos en casos asociados a reclamaciones de tierras indígenas. La modificación de la legislación antiterrorista, impulsada activamente por el Ejecutivo después de que la huelga de hambre de los presos mapuche llamaría la atención de la sociedad chilena en torno a su situación, y supone un primera acción necesaria para reparar esta situación de injusticia material, en el plazo más corto de tiempo posible,

78. Movida por un objetivo pragmático de atender la situación de los presos mapuche, la modificación propuesta por el Ejecutivo no supone sin embargo una revisión completa de todos los problemas suscitados por la Ley Antiterrorista en relación con el respeto a las garantías de derechos humanos. Esta revisión en profundidad debería entrar en la agenda de reforma legislativa del Gobierno en el mediano plazo. Los pronunciamientos de los tribunales chilenos en torno a la incompatibilidad de algunas de los mecanismos previstos en la legislación antiterrorista con los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados de derechos humanos ratificados por Chile ofrecen una importante base para dicha revisión.

79. La nueva coyuntura que atraviesa Chile en relación con la necesidad de reorientar su política en relación con los pueblos indígenas ha vuelto a colocar la ratificación del

Convenio N° 169 de la OIT en la agenda pública. La falta de ratificación del Convenio, cuyas disposiciones reflejan un estándar mínimo en torno al contenido de los derechos de los pueblos indígenas, coloca a Chile a la zaga de los reconocimientos de derechos en Latinoamérica y otras partes del mundo, lanzando una señal negativa a nivel internacional en torno al compromiso de Chile en esta materia.

80. Esta ratificación ha sido asumida como objetivo de todos los gobiernos a partir de la transición a la democracia, objetivo retomado con particular impulso por la nueva administración de la Presidenta Bachelet. La ratificación del Convenio ha sido asimismo recomendada en reiteradas ocasiones por los organismos internacionales de derechos humanos, y, a partir del Acuerdo de Solución Amistosa en el caso Ralco ante la CIDH, constituye una obligación jurídica asumida por el Estado chileno.

81. La ratificación del Convenio N° 169 se ha visto impedida por una serie de malentendidos en torno al alcance de sus disposiciones, malentendidos motivados más por consideraciones de carácter político-simbólico relativas al lenguaje específico del Convenio que los contenidos sustantivos del mismo. La Corte Constitucional ha despejado sin embargo hace tiempo las dudas en torno a la compatibilidad del Convenio N° 169 con la Constitución Política. Una vez, poco a poco que se va disipando la oposición al Convenio, Chile acerca su régimen jurídico al consenso internacional en materia de derechos indígenas.

B. Recomendaciones

A la vista de las conclusiones anteriores, la FIDH recomienda a las autoridades chilenas:

a. En relación con la legislación antiterrorista y su aplicación:

1. Avanzar, en el plazo más corto de tiempo posible, en el trámite parlamentario conducente a la modificación a la legislación antiterrorista, conduciendo a la modificación del tipo de terrorismo en el sentido de la Propuesta del Gobierno.

2. Una vez adoptada esta reforma, avanzar diligentemente en la recalificación de los delitos imputados y en la revisión de las penas de los presos mapuche cumpliendo condenas por delitos de terrorismo, así como en la concesión de la libertad

CHILE
POSIBILIDADES DE CAMBIO EN LA POLÍTICA HACIA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

condicional y otros beneficios penitenciarios. El Gobierno debe considerar de forma prioritaria la concesión de un indulto presidencial a las personas condenadas injusta y desproporcionadamente por delitos de terrorismo.

3. Proceder a una revisión en profundidad, a la luz de los cuestionamientos jurisdiccionales chilenos y de las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, una revisión en profundidad en torno a la legislación antiterrorista, particularmente en relación con todas aquellas disposiciones que afectan de manera negativa a la garantía plena de los derechos al debido proceso, a la presunción de inocencia y a un juicio justo.

4. Reparar a las personas que han sido condenadas injusta y desproporcionadamente por delitos de terrorismo de las violaciones a sus derechos humanos, avanzando en la búsqueda de una solución amistosa en los procedimientos en curso ante la CIDH en relación con estos casos.

b. En relación con los estándares internacionales

5. Avanzar, en el plazo más corto de tiempo posible, en el trámite parlamentario conducente a la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT, basado en un consenso lo más amplio posible de todas las fuerzas políticas.

6. Una vez ratificado el Convenio N° 169, impulsar la revisión del marco legislativo e institucional vigente en relación con los pueblos indígenas para asegurar su conformidad con las disposiciones del Convenio N° 169.

7. Asegurar la diseminación del Convenio N° 169 entre las autoridades públicas a todos los niveles, así como entre los miembros de los pueblos indígenas del país.

8. Involucrar a los pueblos indígenas en la aplicación del Convenio N° 169, conforme a los principios de consulta y participación recogidos en el mismo, y en particular en la elaboración de informes periódicos ante los órganos competentes de la OIT.

9. Asegurar el voto de Chile a favor de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas en la próxima sesión de la Asamblea General de la ONU.

10. Poner término a todo tipo de represión y criminalización y de toda asimilación a de terroristas de los dirigentes mapuche que defienden los derechos de su comunidad, conforme a la Declaración de los defensores de los derechos

humanos, adoptada por la Asamblea general de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1998. En particular en lo dispuesto por el artículo 1 en lo referente a la protección del derecho de toda persona "individual o colectivamente, a promover la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y a esforzarse por ellos"; así como por el artículo 12.2 en lo relativo al deber del Estado de garantizar "la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la presente Declaración".

11. Respetar y hacer respetar en todo el país la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, particularmente el deber de los Estados partes de garantizar el derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia (artículo 5).

12. Garantizar que los pueblos indígenas puedan ejercer de manera real sus derechos políticos establecidos en el artículo 23.1.b de la Convención Americana de Derechos Humanos, relativo al derecho de los indígenas a "participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos", según la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso YATAMA v. Nicaragua.

13. De manera general, respetar la Declaración Universal de los Derechos Humanos y todos los instrumentos internacionales ratificados por Chile.

ANEXO:

Lista de actividades de la Misión

26 de junio de 2006 Santiago	Reunión con el Centro de Políticas Públicas y Derechos Indígenas- Universidad ARCIS
	Reunión con la Comisión Política para la Libertad de los Presos <i>Mapuche</i>
27 de junio de 2006 Santiago	Reunión con el Senador Alejandro Navarro
	Reunión con el Sr. Ariel Burgos y la Sra. M ^º Isabel Castrillo, Fundación Instituto Indígena
	Conferencia Magistral del Prof. Bartolomé Clavero en la Universidad Central
28 de junio de 2006 Santiago	Reunión con la Agrupación Lafkenche
	Reunión con la Corporación de los Derechos del Pueblo (CODEPU)
	Reunión con el Sr. Andrés Zaldívar, Ministro del Interior
29 de junio de 2006 Temuco	Reunión con Monseñor Manuel Camilo Vial, Obispo de Temuco
	Acto Público en el Hogar de Temuco, organizado por la Fundación Instituto Indígena
	Reunión con el Sr. José Martínez, Jefe Regional de la Defensoría Pública
	Reunión con el Sr. Francisco Huenchumilla, Alcalde de Temuco
	Reunión con el Sr. Jaime Andrade, Director de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI)
1 de julio de 2006 Socialista	Reunión con los Sres. Domingo Colicoy y Eugenio Aclaman, Partido Temuco
	Reunión con la Agrupación de Identidades Territoriales <i>Mapuche</i>
	Reunión con los Sres. Juan Carlos Huenulado, y Patricio y Jaime Marileo, condenados por "incendio terrorista".
	Reunión con el Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas.
	Reunión con la Agrupación Konapweman

CHILE
POSIBILIDADES DE CAMBIO EN LA POLÍTICA HACIA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

2 de julio de 2006 CC. Mapuche	Visita a la Comunidad José Guiñón Reunión con el Sr. Pascual Pichún, Comunidad de Temulemu, condenado por "amenaza de incendio terrorista"
3 de julio de 2006 Santiago	Reunión con la Oficina Internacional del Trabajo Reunión con la Oficina de la Representante de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en América Latina y el Caribe Reunión con el Sr. Edgardo Riveros, Subsecretario General de la Presidencia
4 de junio de 2006 Santiago	Reunión con el Senador Jaime Naranjo Reunión con los Profs. Roberto Nahum y Salvador Mohor, Decano y Vicedecano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
5 de julio de 2006 Valparaíso	Reunión con el Senador Guillermo Vázquez Reunión con el Senador Mariano Ruíz-Esquide Reunión con el Sr. Manuel José Benítez, Asesor del Senador Carlos Bianchi Reunión con el Senador Antonio Horvatzh

La FIDH representa 141 ligas y organizaciones de derechos humanos

141 ligas u organizaciones

Albania -Albanian Human Rights Group	China -Human Rights in China (USA, HK)	Humanos de Guatemala	Rusia -Moscow Research Center for Human Rights
Alemania -Internationale Liga für Menschenrechte	Colombia -Comite Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos	Guinea -Organisation guinéenne pour la défense des droits de l'Homme	Ruanda -Association pour la défense des droits des personnes et libertés publiques
Argelia -Ligue Algérienne de Défense des Droits de l'Homme	Colombia -Corporación Colectiva de Abogados Jose Alvear Restrepo	Guinea Bisau -Liga Guineense dos Direitos do Homem	Ruanda -Collectif des ligues pour la défense des droits de l'Homme au Rwanda
Argelia -Ligue algérienne des droits de l'Homme	Colombia -Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos	Irak -Iraqi Network for Human Rights Culture and Development (Reino Unido)	Ruanda -Ligue rwandaise pour la promotion et la défense des droits de l'Homme
Argentina -Centro de Estudios Legales y Sociales	Congo Brazzaville -Observatoire congolais des droits de l'Homme	Irán -Centre des défenseurs des droits de l'Homme en Iran	Senegal -Organisation nationale des droits de l'Homme
Argentina -Comite de Acción Juridica	Costa de Marfil -Ligue ivoirienne des droits de l'Homme	Irán -Ligue de défense des droits de l'Homme en Iran (Francia)	Senegal -Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme
Argentina -Liga Argentina por los Derechos del Hombre	Costa de Marfil -Mouvement ivoirien des droits de l'Homme	Irlanda -Irish Council for Civil Liberties	Serbia y Montenegro -Center for Antiwar Action - Council for Human Rights
Austria -Österreichische Liga für Menschenrechte	Croacia -Civic Committee for Human Rights	Irlanda del Norte -Committee On the Administration of Justice	Siria -Comité pour la défense des droits de l'Homme en Syrie
Azerbaijan -Human Rights Center of Azerbaijan	Cuba -Comisión Cubana de Derechos Humanos y Reconciliación Nacional	Israel -Adalah	Sudán -Sudan Organisation Against Torture (Reino Unido)
Bahrein -Bahrain Human Rights Society	Ecuador -Centro de Derechos Economicos y Sociales	Israel -Association for Civil Rights in Israel	Sudán -Sudan Human Rights Organisation (Reino Unido)
Bangladesh -Odhikar	Ecuador -Comisión Ecuemenica de Derechos Humanos	Israel -B'tselem	Suiza -Ligue suisse des droits de l'Homme
Belorussia -Human Rights Center Viasna	Ecuador -Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos	Israel -Public Committee Against Torture in Israel	Tailandia -Union for Civil Liberty
Bélgica -Liga Voor Menschenrechten	Egipto -Egyptian Organization for Human Rights	Italia -Liga Italiana Dei Diritti Dell'Uomo	Tanzania -The Legal & Human Rights Centre
Bélgica -Ligue des droits de l'Homme	Egipto -Human Rights Association for the Assistance of Prisoners	Italia -Unione Forense Per la Tutela Dei Diritti Dell'Uomo	Togo -Ligue togolaise des droits de l'Homme
Benin -Ligue pour la défense des droits de l'Homme au Bénin	El Salvador -Comisión de Derechos Humanos de El Salvador	Jordania -Amman Center for Human Rights Studies	Tunisia -Ligue tunisienne des droits de l'Homme
Bolivia -Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de Bolivia	Esocia -Scottish Human Rights Centre	Jordania -Jordan Society for Human Rights	Turquia -Human Rights Foundation of Turkey
Brasil -Centro de Justicia Global	Esocia -Asociación Pro Derechos Humanos	Kenia -Kenya Human Rights Commission	Turquia -Insan Hakları Derneği / Ankara
Brasil -Movimento Nacional de Direitos Humanos	España -Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos	Kirgistán -Kyrgyz Committee for Human Rights	Turquia -Insan Hakları Derneği / Diyarbakir
Burkina Faso -Mouvement burkinabé des droits de l'Homme & des Peuples	Estados Unidos -Center for Constitutional Rights	Kosovo -Conseil pour la défense des droits de l'Homme et des libertés	Uganda -Foundation for Human Rights Initiative
Burundi -Ligue burundaise des droits de l'Homme	Etiopia -Ethiopian Human Rights Council	Laos -Mouvement lao pour les droits de l'Homme (Francia)	Unión europea -FIDH AE
Bútan -People's Forum for Human Rights in Bhutan (Nepal)	Filipinas -Philippine Alliance of Human Rights Advocates	Letonia -Latvian Human Rights Committee	Uzbekistán -Legal Aid Society
Cambodia -Cambodian Human Rights and Development Association	Finlandia -Finnish League for Human Rights	Libano -Association libanaise des droits de l'Homme	Vietnam -Comité Vietnam pour la défense des droits de l'Homme (Francia)
Cambodia -Ligue cambodgienne de défense des droits de l'Homme	Francia -Ligue des droits de l'Homme et du Citoyen	Libano -Foundation for Human and Humanitarian Rights in Lebanon	Yemen -Human Rights Information and Training Center
Camerún -Maison des droits de l'Homme	Georgia -Human Rights Information and Documentation Center	Libano -Palestinian Human Rights Organization	Yemen -Sisters' Arabic Forum for Human Rights
Camerún -Ligue camerounaise des droits de l'Homme (France)	Grecia -Ligue hellénique des droits de l'Homme	Liberia -Liberia Watch for Human Rights	Zimbabue -Zimbabwe Human Rights Association Zimrights
Canadá -Ligue des droits et des libertés du Québec	Guatemala -Centro Para la Acción Legal en Derechos Humanos	Libia -Libyan League for Human Rights (Suiza)	
Chad -Association tchadienne pour la promotion et la défense des droits de l'Homme	Guatemala -Comisión de Derechos	Lituania -Lithuanian Human Rights Association	
Chad -Ligue tchadienne des droits de l'Homme		Malasia -Suaram	
Chile -Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo		Mali -Association malienne des droits de l'Homme	
		Malta -Malta Association of Human	

La Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH) es una organización internacional no-gubernamental dedicada a la defensa de los derechos humanos enunciados en la Declaración universal de 1948. Creada en 1922, reagrupa 141 afiliadas nacionales en todo el mundo. Hasta hoy en día, la FIDH ha mandatado más de mil misiones internacionales de investigación, de observación judicial, de mediación o de formación en una centena de países.

La Letra

Es una publicación de la Federación Internacional de los Derechos Humanos, fundada por Pierre Dupuy. Se envía a suscriptores, organizaciones miembros de la FIDH, organizaciones internacionales, representantes de los Estados y a los medios de comunicación. La Letra es realizada con el apoyo de la "Fondation de France", la "Fondation un monde par Tous", "la Caisse des dépôts et consignations" y de la UNESCO.

17, passage de la Main d'Or - 75011 Paris - France
CCP Paris : 76 76 Z
Tel: (33-1) 43 55 25 18 / Fax: (33-1) 43 55 18 80
E-mail : fidh@fidh.org / Site Internet : <http://www.fidh.org>

SUSCRIPCIONES FIDH PUBLICATIONS	La Letra de la FIDH 6 Nos/año	Los informes 12 Nos/año	La Letra y los informes
Francia	25 Euros	45 Euros	60 Euros
Unión Europea	25 Euros	50 Euros	65 Euros
UE Exterior	30 Euros	55 Euros	75 Euros
Biblioteca/Estudiante	20 Euros	30 Euros	45 Euros

Director de Publicación: Sidiki Kaba
Jefe de redacción: Antoine Bernard
Autore del informe: Dr. Bartolomé Clavero Salvador y Dr. Luis Rodríguez-Piñero Royo
Coordinación del informe: Laura Betancur
Dépôt légal Agosto 2006 - Commission paritaire N° 0904P11341
ISSN en curso. N° 456/3 - Fichier informatique conforme à la loi du 6 janvier 1978 (Déclaration N° 330 675)