

Mandatos del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos y del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenasREFERENCIA:
AL CHL 5/2021

28 de mayo de 2021

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos y Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con las resoluciones 44/13 y 42/20 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que hemos recibido en relación con la situación que sufren los trabajadores del comercio ambulante, en su mayoría miembros del pueblo indígena Mapuche, de la ciudad de Temuco, región de la Araucanía en Chile. Debido a políticas y normativas municipales, a estos trabajadores del comercio ambulante se les ha prohibido que realicen la actividad que les proporciona su principal fuente de ingreso, provocando una espiral de precariedad y pobreza.

Según la información recibida:

Contexto

Según la última Encuesta de Caracterización Nacional, (CASEN) de 2017¹, 6,3% de la población en Chile se encuentra en situación de pobreza y un 2,3% se encuentra en situación de extrema pobreza. Existe una fuerte diferencia entre la población urbana y la población rural: 17,5 % de la población rural se encuentra en situación de pobreza frente a un 7,4% de la población urbana. La pobreza en Chile afecta especialmente a los pueblos indígenas con un 14,5% en situación de pobreza y un 4% en situación de extrema pobreza. También afecta de manera desigual a las mujeres frente a los hombres.²

Respecto a la situación laboral del país, Chile presenta una tasa de ocupación informal del 28,9 %, en el primer trimestre del 2020, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).³

En la región de la Araucanía, la tasa de ocupación informal alcanza un 33,6 % de la fuerza laboral, excluyendo al sector agropecuario, representando la tasa más alta a nivel nacional. Si bien bajo el concepto de informalidad se agrupa un heterogéneo conjunto de actividades económicas, tienen en común la inexistencia de un contrato de trabajo, lo cual implica desprotección de los trabajadores, precariedad en las condiciones laborales, falta de acceso a la seguridad social e inestabilidad laboral. Los comerciantes ambulantes se incluyen bajo la categoría de trabajadores por cuenta propia y, a efectos de estadísticas, se agrupan bajo la denominación de micro-emprendedores,

¹ Encuesta de Caracterización Nacional, (CASEN) de 2017: observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2017/Resultados_pobreza_Casen_2017.pdf
² OCDE, Better Life Initiative, ¿Cómo va la vida en Chile?, 2020. Disponible en: <https://www.oecd.org/statistics/Better-Life-Initiative-country-note-Chile-in-Spanish.pdf>
³ [La tasa de ocupación informal llegó a 28,9% en el trimestre enero-marzo 2020 \(ine.gob.cl\)](https://inec.cl/la-tasa-de-ocupacion-informal-llego-a-28-9-en-el-trimestre-enero-marzo-2020)

categoría que abarca, a nivel nacional, dos millones de trabajadores.

En Temuco, la capital de la región de la Araucanía, 17,2% de la población se encuentra en situación de pobreza y 4.6% de la población de esta región se encuentra en situación de extrema pobreza. La región de la Araucanía presenta la segunda mayor población indígena Mapuche y la mayoría de los indígenas Mapuche viven en Temuco.

El comercio ambulante, desarrollado por agricultores Mapuche, mayoritariamente mujeres, en la ciudad de Temuco, constituye una forma de trabajo y costumbre ancestral, consistente en la venta de los productos de la agricultura familiar mediante la instalación de puestos en el centro de la ciudad, permitiéndoles de esta manera el sustento de sus familias y facilitando su desarrollo económico. Así, los indígenas Mapuche acuden a las ciudades para vender sus animales, verduras y frutas. La forma de ocupar las calles y establecer un comercio directo con el público se ha expandido a otros grupos de vendedores quienes entre sí establecen reglas propias para ubicarse y ordenar el comercio en la calle. La organización formal de estos grupos es incipiente.

Esta práctica económica de subsistencia está contemplada en el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Nº 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Chile el 15 de septiembre de 2008, que señala expresamente que "la economía de subsistencia y las actividades tradicionales de los pueblos interesados" deberán ser "reconocidas como factores importantes del mantenimiento de sus culturas y de su autosuficiencia económica y desarrollo. Los gobiernos, con la participación de estos pueblos y siempre que sea apropiado, deberán velar por que se refuercen y promuevan estas actividades reconocidas como un factor importante en el mantenimiento de su cultura y en su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar, porque se fortalezcan y fomenten dichas actividades" (art. 23, párr. 1).

Contexto normativo

Pese a que más de dos millones de trabajadoras y trabajadores trabajan diariamente en el comercio ambulante en Chile, no existe una regulación expresa del comercio ambulante o comercio informal, a nivel constitucional, legal ni reglamentario. La legislación nacional no hace mención expresa de esta fuerza laboral, y solo se hace mención con fines estadísticos en los índices de Empleabilidad.⁴

En principio, está considerado que este tipo de comercio corresponde a una actividad económica lícita, dado que su ejercicio se sustenta en la garantía establecida en la Constitución Política de la República de Chile, que en su art.19 n°21 reconoce el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o la seguridad nacional respetando las normas legales que la regulen⁵. En la práctica, ya que dicho

⁴ Instituto Nacional de Estadística, Resultados VIEME 2019: <https://www.ine.cl/docs/default-source/microemprendimiento/publicaciones-y-anuarios/documentos/s%C3%ADntesis-de-resultados-vi-me-2019.pdf?sfvrsn=ec123f9a>

⁵ Constitución política de la República de Chile, artículo 19 n°21: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf

comercio se realiza habitualmente en calles y plazas, la regulación de la actividad corresponde a los municipios, entidades autónomas de carácter comunal que tienen a su cargo la administración de los Bienes Nacionales de Uso Público a través de la dictación de Ordenanzas Municipales. Sin embargo, el uso desmedido de esta facultad municipal, la falta de un control de legalidad previo a su dictación, así como también la inexistencia de mecanismos de participación ciudadana obligatorios, han dado como resultado que dichos instrumentos no se limiten a regular esta actividad económica, sino que han hecho imposible su ejercicio afectando derechos fundamentales en su esencia.

Según la información recibida, en la comuna de Temuco, rige actualmente la Ordenanza Municipal n° 3 de 2018⁶, mediante la cual se habrían establecido una serie de medidas contrarias al ordenamiento jurídico como lo es la prohibición del comercio ambulante en el sector céntrico de la ciudad, afectando el derecho al libre ejercicio de una actividad económica lícita y el derecho al trabajo. Esta ordenanza habría sido dictada sin considerar los componentes socioculturales del territorio, afectando directamente a la población indígena Mapuche que ha desarrollado este tipo de trabajo de subsistencia y sin que previamente se haya procedido a la consulta indígena previa, libre e informada.

Junto con la Ordenanza, la Municipalidad de Temuco adoptó medidas destinadas expresamente a criminalizar esta forma de trabajo mediante la instalación de altavoces a través de los cuales se le informa a la ciudadanía que el comercio ambulante corresponde a un comercio ilegal, la instalación de señaléticas con similares mensajes, y el rayado de calles asociando directamente el comercio ambulante con la delincuencia. Por último, y con el fin de hacer efectiva la prohibición del comercio ambulante, esta ordenanza reforzó las medidas de control municipal y policial, efectuando una violenta y continua represión en contra de los trabajadores, quienes se han visto sometidos a tratos inhumanos, crueles y degradantes efectuados tanto por Inspectores Municipales como por Carabineros de Chile. En definitiva, según se nos ha informado, se ha supuestamente vulnerado el derecho a la vida, la integridad física y psíquica de la persona, la libertad personal y seguridad individual y el derecho a la libre elección del trabajo, impidiendo que estas personas puedan ejercer las actividades que les permiten la subsistencia, incrementando su situación de pobreza y vulnerabilidad.

La pandemia de COVID-19 ha venido a acrecentar la grave situación de vulneración de derechos en la región de la Araucanía, cuya tasa de informalidad es la más alta a nivel nacional. El modelo adoptado por el Gobierno de Chile para hacer frente a la pandemia ha conllevado una serie de medidas sanitarias que han impedido la comercialización de los productos en la calle. A nivel local, dichas medidas sanitarias adoptadas por la municipalidad han supuesto la persecución mediante violentos desalojos y represión de los vendedores ambulantes, reacciones que se han reiterado durante los meses de emergencia sanitaria dejando a un gran número de trabajadores sin fuente de trabajo.

⁶ Ordenanza Municipal n°3 de 2018 para Temuco. Disponible en: https://transparencia.temuco.cl/g_resoluciones/ordenanzas/2018/Ordenanza%20N%C2%B0%20003_2018.pdf

El día 4 de mayo de 2020, período en el que la ciudad de Temuco estaba saliendo de la cuarentena obligatoria, el grupo de las hortaliceras mapuche fue duramente desalojada de las calles del centro de la ciudad por inspectores municipales y por la policía militarizada chilena. Actualmente, se encuentra en proceso judicial una querrela contra los Carabineros por tortura a las personas que fueron detenidas en dicho momento.

Impacto socio-económico

La Ordenanza Municipal afectó directamente a familias de agricultores y comunidades indígenas Mapuche que cultivan sus productos para venderlos en puestos de comercio ambulante, al establecer normas que prohíben el ejercicio de dichas prácticas económicas de subsistencia realizadas históricamente en la zona céntrica de la ciudad, privando a estas familias y comunidades de la posibilidad de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural.

Según las alegaciones recibidas, la regulación y protección de los trabajadores del comercio ambulante es prácticamente nula. Debido al tipo de actividades que desarrollan en la comuna de Temuco, se encuentran expuestos diariamente a tratos degradantes y discriminatorios por parte de las Autoridades Municipales, que lejos de reconocerles como sujetos de derecho y parte de la economía de subsistencia del territorio, han desarrollado una fuerte campaña de criminalización asociándoles a actividades delictivas, ordenando la expulsión de sus lugares de trabajo, exponiéndoles continuamente a detenciones por las fuerzas policiales, vulnerando sus derechos fundamentales y exponiéndoles a la pérdida de sus productos debido a la represión estatal y las prácticas de confiscación o destrucción de sus mercaderías. Ante esta situación, los trabajadores han declarado la total ausencia de apoyo económico y social por parte de las instituciones del Estado.

Para los trabajadores del comercio ambulante, esta actividad representa un trabajo digno, independiente y con un valor cultural que les permite solventar el conjunto de gastos propios al régimen de la economía chilena como la salud o la educación y salir de la pobreza extrema. Pero cuando se les dificulta o prohíbe trabajar en el comercio ambulante, estas personas se ven condenadas a una espiral de precariedad y pobreza.

Participación y consulta indígena previa, libre e informada

La actual y anteriores ordenanzas municipales, dictadas y aplicadas por un órgano del Estado, no contemplan ninguna forma de participación y consulta de los trabajadores del comercio ambulante en la creación, desarrollo y ejecución del ordenamiento de esta actividad económica de subsistencia.

El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Nº 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece la exigencia de que los pueblos indígenas sean escuchados en relación a los temas que les afectan, que puedan participar en la formulación de las políticas mediante mecanismos de consulta y participación y para ello determina la creación de un mecanismo de consulta indígena previa (art.6). Por tanto, pesa sobre el Estado chileno la obligación de consultar a los pueblos interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Dicha

consulta deberá efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (art.6, párr.1.c).

En este caso, según la información recibida, la Ordenanza habría afectado directamente a agricultores mapuche mayoritariamente mujeres, sus familias y comunidades incurriendo en una afectación directa de sus derechos económicos, sociales y culturales reconocidos por el Convenio, privándoles por tanto de la posibilidad de controlar su propio desarrollo económico, social y cultural. A pesar de estas consecuencias, no se consultó debidamente a la población indígena afectada. La política de uso del espacio público implementada no consideró ningún mecanismo de participación ciudadana, consulta indígena previa e informada consagrada en el Convenio (N° 169) de la OIT, ni la elaboración de un plan de trabajo que involucrara a los trabajadores informales.

La protección del trabajo indígena y la forma de integrar su contenido con pertinencia cultural se encuentra en el artículo 2.1 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (N° 169) de la OIT, imponiendo la “responsabilidad estatal de desarrollar, con participación de los pueblos involucrados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”. Es, por lo tanto, necesaria la adopción de medidas que garanticen la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la libre elección del trabajo.

Derecho al trabajo

Tanto la Constitución Política de Chile (art. 19. 16°), como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 6) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art.23. 1) establecen el derecho a la libre elección del trabajo. Como hemos indicado anteriormente, el derecho interno chileno incorpora además la expresa mención de que ningún trabajo puede ser prohibido salvo que se oponga a la moral, la seguridad o la salubridad pública, o que así lo exija el interés nacional y que una ley así lo declare. Por tanto, se considera que el comercio ambulante no debiera ser prohibido, ya que es, en principio, un trabajo lícito y se encuentra protegido por las garantías constitucionales señaladas.

El Estado chileno, al reconocer el derecho al trabajo como un derecho humano inalienable a través de la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se compromete a tomar las “medidas adecuadas para garantizar” dicho derecho. Para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho al trabajo también implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo. Esta medida subraya el hecho de que el respeto a la persona y su dignidad se expresan a través de la libertad del individuo para elegir un trabajo reconociendo expresamente la importancia del trabajo para el desarrollo personal, así como para la integración social y económica (véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 18: El derecho al trabajo, párr.1), (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales

y Culturales), (E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006, párr.5)

Según la información recibida, el Estado Chileno, al omitir la regulación de esta fuente laboral, habría permitido que las municipalidades, a través de sus funciones de administración, priven de su principal fuente de ingreso a los trabajadores del comercio ambulante, prohibiendo y criminalizando su ejercicio. Estos hechos alegados se habrían llevado a cabo sin tener en cuenta la importancia del trabajo en el desarrollo personal y familiar (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 18: El derecho al trabajo, párr.1) ni las graves consecuencias que trae aparejada la criminalización de un trabajo lícito en la dignidad de la persona humana. Además, el Estado habría omitido desarrollar planes coordinados y normas específicas que impongan a las instituciones el deber de desarrollar políticas públicas que integren a dichos trabajadores en los usos de los espacios públicos.

Estos trabajadores en absoluta desprotección laboral han tenido que proteger sus fuentes de empleo exponiendo su integridad física y psíquica frente a las continuas persecuciones y detenciones de las que son objeto a diario privándoles de su medio de subsistencia.

Sin prejuzgar la veracidad de las alegaciones resumidas anteriormente, quisiéramos expresar nuestra preocupación por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los trabajadores del comercio ambulante, mayoritariamente mujeres de origen Mapuche, en la ciudad de Temuco, quienes ven peligrar su empleo como fuente de subsistencia. Además, la situación de los trabajadores del comercio informal es de gran preocupación a causa de la estrategia de represión y criminalización a la que están sometidos. La situación de vulnerabilidad de estas personas se ha visto acrecentada por la pandemia de COVID-19 que ha supuesto la limitación de determinados productos.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. ¿Qué medidas ha adoptado el Gobierno de su Excelencia para respetar y proteger los derechos, que se encuentran en juego, a la integridad física y psíquica de la persona (Constitución chilena, art.19.1°), la libertad personal y seguridad individual (art.19.7°) y el derecho a la libre elección del trabajo (art.19.16°), de los trabajadores que viven del comercio ambulante?
3. Sírvase proporcionar información sobre las medidas y políticas que el Gobierno de su Excelencia ha puesto en marcha para garantizar que los

trabajadores del comercio informal no caigan en una espiral de precariedad y pobreza, especialmente acrecentada por la pandemia del COVID-19, al privarles de su principal fuente de subsistencia.

4. ¿Qué medidas ha adoptado el Gobierno de su Excelencia para garantizar la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la libre elección del trabajo (Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Nº 169) de la OIT, art.23.1)?
5. Sírvase proporcionar información detallada sobre las medidas que ha adoptado su Gobierno para garantizar la participación y consulta de los pueblos interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, estableciendo además que dicha consulta deberá efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Nº169) de la OIT, artículo 6).
6. ¿Qué medidas ha adoptado el Gobierno para garantizar que las fuerzas de seguridad pública respeten los derechos humanos y cumplan el Código de Conducta de Naciones Unidas para Oficiales de Seguridad Pública y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por Agentes de Policía?
7. Sírvase proporcionar información detallada sobre las medidas que ha adoptado el Gobierno para investigar, procesar y sancionar a los responsables de supuestas torturas, detenciones forzosas, persecución mediante violentos desalojos y represión de los vendedores ambulantes sometidos a la pérdida, confiscación o destrucción de sus productos.
8. Sírvase proporcionar información sobre las políticas actuales y las medidas preventivas y de sensibilización adoptadas para luchar contra la represión y criminalización a la que están sometidos los trabajadores del comercio informal.

Agradeceríamos recibir una repuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de las personas mencionadas e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Olivier De Schutter
Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

José Francisco Cali Tzay
Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, quisiéramos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las leyes y normas internacionales de derechos humanos pertinentes, así como sobre las orientaciones autorizadas para su interpretación. Entre ellas se encuentran:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos;
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP);
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC);
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- Principios rectores de la ONU sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; y

Deseamos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos y en particular los artículos 1 y 2. Éstos establecen, respectivamente, que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que es la responsabilidad primordial y el deber de todos los Estados de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica todos esos derechos y libertades. Los artículos 21 y 22 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas estipulan que los “pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social” y prestando particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas.

Además, quisiéramos referirnos al artículo 12, párrafos 2 y 3, de la mencionada Declaración, que estipula que el Estado garantizará 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. A este respecto, toda persona tiene

derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Quisiéramos destacar asimismo que el derecho al trabajo es un derecho fundamental, reconocido en diversos instrumentos de derecho internacional. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Chile en 1972, a través de su artículo 6, trata este derecho más extensamente que cualquier otro instrumento. En el párrafo 1 del artículo 6, los Estados Partes reconocen "el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho". En el párrafo 2, los Estados Partes reconocen que "para lograr la plena efectividad de este derecho", habrán de adoptar medidas entre las que deberán figurar "la orientación y formación técnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana". La Observación General n°18 reconoce que el derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene el derecho a trabajar para poder vivir con dignidad. El derecho al trabajo sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad. El artículo 17.3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también reconoce que "las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo y, entre otras cosas, de empleo o salario".

Asimismo, quisiéramos instar a las autoridades del Gobierno de Chile a que aseguren las debidas consultas con los pueblos indígenas respecto a medidas legislativas o administrativas que pudieran afectar sus derechos humanos, tal como mandan los instrumentos internacionales de derechos humanos que Chile ha ratificado. De conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, el Estado chileno tiene la obligación de consultar a los pueblos indígenas con el objetivo de obtener su consentimiento libre, previo e informado en relación con medidas y actividades que afecten sus derechos humanos. Las consultas indígenas exigidas por estas normas internacionales difieren de las consultas ciudadanas previstas en las legislaciones nacionales de muchos países, puesto que constituyen una medida especial de salvaguarda de derechos de los pueblos indígenas.

La consulta indígena es un deber estatal y un derecho de los pueblos indígenas que se fundamenta en instrumentos y jurisprudencia internacionales, que incluyen el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (N° 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Chile el 15 de septiembre de 2008, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, la jurisprudencia sentada por la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, y los comentarios y recomendaciones generales de los órganos de supervisión de tratados del sistema universal de derechos humanos. Asimismo, informes de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los

pueblos indígenas y del Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas han remarcado la obligación de consultar a los pueblos indígenas y han brindado lineamientos sobre la forma en que deben llevarse a cabo las consultas indígenas.

Según la OIT, el “establecimiento de mecanismos apropiados y eficaces para la consulta de los pueblos indígenas y tribales en relación con las cuestiones que les conciernen es la piedra angular del Convenio núm. 169”. Las disposiciones del Convenio referidas a la consulta y participación (artículos 6 y 7) constituyen disposiciones clave sobre las que reposan las demás prescripciones del Convenio. La consulta y participación también figuran como elementos fundamentales en la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas. La Declaración establece que “[l]os pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos” (artículo 18) y señala que los Estados “celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado” (artículo 19).