

Mandatos del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático: de la Relatora Especial sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, sano y sostenible; del Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos

Ref.: AL CHL 3/2024

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

2 de octubre de 2024

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático; Relatora Especial sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, sano y sostenible; Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos, de conformidad con las resoluciones 48/14, 55/2, 51/16 y 54/10 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 presunta **violación de los derechos del Pueblo Kawésqar ante el otorgamiento de concesiones acuícolas, sin haber realizado una consulta de acuerdo con estándares internacionales, y sin haber obtenido su consentimiento previo, libre e informado, en la Reserva Nacional Kawésqar**, que se superpone a su territorio ancestral. Adicionalmente, hemos recibido información sobre **la falta de cumplimiento de acuerdos de consulta y acerca de los obstáculos para su participación en la gestión de sus territorios, así como una ausencia de medidas para abordar el impacto negativo en el medio ambiente causado por la industria salmonera y el cambio climático, lo cual pondría en riesgo la supervivencia física y cultural del Pueblo Kawésqar**.

Según la información recibida:

El Pueblo Kawésqar es un Pueblo Indígena de canoeros y cazadores-recolectores que habita su territorio ancestral, Kawésqar Wæs, en los fiordos de Chile, desde hace 6.000 años. Este territorio, que se extiende desde el Golfo de Penas hasta la Península Brecknock, es rico en biodiversidad y esencial para su historia y cultura, profundamente conectada con el mar y con los recursos naturales. Los Kawésqar poseen un conocimiento detallado de su entorno, que incluye respeto a las mareas, vientos y en relación con sus fuentes de subsistencia como pesca, recolección de mariscos y caza de aves. Su navegación y prácticas de subsistencia reflejan su relación ancestral con la tierra y el mar, transmitida a través de generaciones.

El conocimiento y estilo de vida del Pueblo Kawésqar han sido fundamentales para la conservación de la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental en Kawésqar Wæs. Este espacio es uno de los más biodiversos de Chile y el tercer mayor reservorio de agua dulce del mundo. Además, alberga uno de los sistemas más grandes de bosques submarinos de macroalgas pardas, cruciales

para la estructuración de hábitats, la captura de CO₂ y la mitigación del cambio climático. Kawésqar Wæs es también un refugio importante para especies migratorias y residentes y juega un papel esencial en la seguridad alimentaria del Pueblo Kawésqar, debido a sus productivos hábitats y a su capacidad para mantener el equilibrio ecológico en el hemisferio sur.

En 2018, el Gobierno de Chile creó el Parque y la Reserva Nacional Kawésqar con el objetivo de proteger parte del territorio de Kawésqar Wæs. Sin embargo, este ecosistema único y vulnerable, del cual depende el Pueblo Kawésqar tanto física como culturalmente, se encuentra amenazado por la industria salmonera. Esta amenaza es agravada por los efectos del cambio climático. Según el Censo 2017, solo quedan 3.488 personas que se reconocen como parte del Pueblo Kawésqar.

Salmonicultura, contaminación y cambio climático

Desde la introducción del salmón coho a Chile a fines del siglo XX, la salmonicultura se ha convertido en una de las industrias más importantes, posicionando al país como uno de los mayores productores de salmón del mundo. La región de Kawésqar Wæs es considerada una de las áreas con mayor potencial para el cultivo de salmón. Actualmente, la actividad salmonera se ha expandido a lo largo de la Patagonia, desde la Región de Los Lagos hasta la Región de Magallanes, afectando zonas ecológicas frágiles, incluidas reservas nacionales.

Según la información recibida, existen 1.380 concesiones dedicadas al cultivo de salmónes en las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes. Algunas fueron otorgadas a perpetuidad y otras por 25 años renovables. De las concesiones existentes, 408 concesiones se ubican dentro de Parques y Reservas Nacionales.¹ En la Reserva Nacional Kawésqar hay 68 concesiones de salmonicultura ya otorgadas y 173 concesiones acuícolas en trámite, de ellas seis para cultivo de algas (huiro), 113 para cultivo de choritos y 54 para cultivo de salmónes.² Estas concesiones fueron otorgadas sin consulta, ni obtención del consentimiento libre, previo, e informado del Pueblo Kawésqar.

Según la Ley General de Pesca y Acuicultura (artículos 67 y 76), las concesiones de acuicultura se instalan en "Áreas Aptas para el Ejercicio de la Acuicultura", previamente delimitadas. Este proceso, aprobado mediante una Resolución o Decreto que propone áreas para el ejercicio de la acuicultura en una determinada área geográfica (Decreto AAA), es gestionado por la Comisión Regional de Uso del Bordo Costero, en consulta con los organismos encargados de los usos alternativos de esos terrenos o aguas, y promulgado por la Subsecretaría de Pesca. Aunque la ley contempla un proceso de consulta con los Pueblos Indígena, según la información recibida, el Gobierno habría omitido la consulta con los Pueblos Indígena en la aprobación de cada concesión específica, bajo el argumento de que las áreas aptas ya fueron consultadas.

La presencia de la salmonicultura en la Reserva Nacional Kawésqar plantea preocupaciones debido a la incompatibilidad de sus operaciones con la

¹ [¿Está la industria salmonera dispuesta a respetar la regulación vigente? – Fundación Terram](#)

² <http://mapas.subpesca.cl/ideviewer/>

conservación del ecosistema y la preservación de las culturas ancestrales del Pueblo Kawésqar. El cultivo intensivo de salmones ha tenido un alto costo ambiental en la Patagonia. Los salmones que se escapan de las granjas alteran los ecosistemas al depredar especies nativas y competir por alimento, afectando directamente las prácticas de pesca ancestral del Pueblo Kawésqar, que depende de estas especies para su sustento. Adicionalmente, la alimentación de los salmones en jaulas genera un exceso de nutrientes que afecta la biodiversidad y fomenta el crecimiento de algas tóxicas, alterando la calidad del agua y los recursos marinos, de los que depende el Pueblo Kawésqar. El uso indiscriminado de antibióticos por parte de la industria salmonera ha creado cepas bacterianas ultrarresistentes, con consecuencias negativas para el medioambiente y la salud humana, impactando especialmente a los Pueblos Indígenas que viven en estrecha relación con su entorno natural. Además de estos impactos ambientales, incluyendo sobre los ecosistemas, y los impactos relativos a los derechos a la salud y a un medio ambiente limpio, sano y sostenible, los Pueblos Indígenas denuncian que la industria salmonera, compuesta por las compañías que están instaladas y las que están tramitando la concesión para instalarse dentro de la Reserva Nacional Kawésqar, también pone en riesgo el territorio y formas de vida ancestrales del Pueblo Kawésqar, al modificar sus paisajes ancestrales y restringir el acceso a áreas vitales para su cultura y subsistencia.

En una visita oficial a Chile en mayo 2023, el Relator Especial sobre el derecho humano a medio ambiente sano observo que en los últimos decenios, la industria del salmón ha aumentado de forma llamativa su producción y su huella marina en Chile.³ Según los datos de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, Chile se ha convertido en el segundo mayor productor de salmón del mundo, con más de 1.200 concesiones en las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes. En los últimos 30 años, la industria salmonera de Chile ha sostenido una tasa de crecimiento medio del 117 % anual, lo cual ha causado daños ecológicos a ecosistemas situados a menudo en territorios indígenas. La salmonicultura es una de las principales amenazas para el medio ambiente que enfrenta la Patagonia, especialmente el Parque Nacional Kawésqar, que es importante para la conservación de diversas especies y ecosistemas, entre ellos 32 especies de cetáceos. La industria del salmón ha contribuido al aumento de los desechos industriales en las playas, el agua y los fondos marinos. El Relator Especial visitó el estuario de Reloncaví, donde vio algunas instalaciones de salmonicultura. También se le informó de la reciente instalación de una nueva salmonera en Hualaihué, que pone en peligro un humedal cercano. El Gobierno de Chile fue recomendado establecer una moratoria sobre la expansión de la acuicultura del salmón, a la espera de un análisis científico independiente de los impactos ambientales adversos.⁴

El cambio climático es uno de los factores que ha tenido efectos adversos para el territorio de Kawésqar Wäs, incluyendo la pérdida de biodiversidad, la reducción de la productividad oceánica, alteraciones en las cadenas tróficas y

³ A/HRC/55/43/Add.1

⁴ *Id.*

cambios en la distribución de especies.⁵ Un efecto específico en la región es el aumento de la herbívora en los bosques de macroalgas, debido a la irrupción de herbívoros de latitudes más bajas.⁶ Estos cambios están teniendo un efecto negativo en la vida y la cultura del Pueblo Kawésqar, cuya supervivencia física y cultural está inherentemente ligada al mar y al equilibrio de su territorio.

Consulta y Recategorización de la Reserva Nacional Kawésqar

Frente a estas amenazas a su territorio ancestral y existencia cultural, el Pueblo Kawésqar ha solicitado al Gobierno de Chile que adopte medidas para reconocer su territorio ancestral y proteger el ecosistema del Kawésqar Wæs. Estas solicitudes incluyen la titulación de su territorio ancestral y la implementación de un Plan de Manejo de coadministración en el que las acciones de manejo sean co-diseñadas junto con el Pueblo Kawésqar, incorporando y reconociendo sus saberes ancestrales. Además, han pedido elevar el grado de protección de la Reserva Nacional Kawésqar, prohibir la instalación de nuevos centros de cultivo de salmónidos dentro de ella, a través de la declaración del área apropiada para el ejercicio de la acuicultura como no disponible para nuevas concesiones de acuicultura (artículo 76 LGPA), y establecer un plan y cronograma para el cierre y retiro de los centros de cultivo de salmónidos existentes en la reserva.

Entre el 29 de julio y el 8 de octubre de 2017, el Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de Chile lideró un proceso de consulta con el Pueblo Kawésqar sobre la reclasificación y ampliación de la Reserva Nacional ‘Alacalufes’ a Parque Nacional, se trata de un inmueble fiscal ubicado en las comunas de Río Verde, Puerto Natales y Punta Arenas, en las provincias de Magallanes y Última Esperanza, en la Región de Magallanes y Antártica Chilena.⁷

Los miembros del Pueblo Kawésqar participantes lamentaron que la consulta no fue realizada de manera previa, informada y de buena fe, siendo condicionada por una decisión unilateral del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad del Ministerio de Medio Ambiente. Esta decisión excluyó las aguas fluviales, estuarinas, lacustres, marinas interiores y oceánicas (áutok y Málte) de la ampliación y reclasificación a Parque Nacional de la Reserva Nacional Forestal Alacalufe, a pesar del pedido del Pueblo Kawésqar. En la visión del Pueblo Kawésqar, el mar y el territorio terrestre no pueden ser considerados de manera fraccionada y deben tener el mismo grado de protección por parte del Estado.

La consulta concluyó con el apoyo condicionado del Pueblo Kawésqar a la recategorización y ampliación de la Reserva Nacional Alacalufes como Parque Nacional, sujeto al cumplimiento por parte del Estado de ciertas demandas, entre las cuales destacan:

⁵ *Informe del Estado del Medio Ambiente*, Ministerio del Medio Ambiente Gobierno de Chile (dic. 2020); *La Región de Magallanes y Antártica Chilena Frente al Cambio Global*, Centro de Investigación Dinámica de Ecosistemas Marinos de Altas Latitudes de la Universidad Austral de Chile (dic. 2019).

⁶ *Id.*

⁷ Sistematización del Proceso de Consulta Indígena al Pueblo Kawésqar por la Ampliación y Re-Clasificación de la Reserva Nacional Alacalufes, https://www.bienesnacionales.cl/wp-content/uploads/2017/12/InformeFinal_PCI_revLTV_NBA_LPA_FINAL_05102017_F2.pdf

- La incorporación de las aguas fluviales, estuarinas, lacustres y marinas interiores y exteriores adyacentes al futuro Parque Nacional bajo la categoría de Área Marina Costera Protegida de Múltiples Usos, lo cual permita actividades de recolección, pesca y caza de pequeña escala para usos comunitarios, culturales y de subsistencia.
- La participación del Pueblo Kawésqar en la administración y/o coadministración del futuro Parque Nacional.
- La creación del Plan de Manejo del Parque Nacional Kawésqar, que contemple los objetivos y actividades permitidas y no permitidas. Entre las actividades no permitidas en el Área Marina Costera Protegida de Múltiples Usos estarían el turismo masivo, la pesca y acuicultura industrial intensiva de especies exóticas introducidas en aguas regionales, la minería y las prospecciones mineras y de hidrocarburos, entre otras.
- El reconocimiento y la demarcación del territorio del Pueblo Kawésqar que se superpone con el parque, por lo cual pidieron levantar un Estudio de Territorio Ancestral del Pueblo Kawésqar, financiado por el Estado y realizado por profesionales elegidos por el Pueblo Kawésqar, quienes deben trabajar en conjunto con los conocedores del territorio marítimo y terrestre del Pueblo, y recibir remuneración por su participación.

En 2018, mediante el Decreto No.6/2018 del Ministerio de Bienes Nacionales, el Gobierno de Chile reclasificó todas las superficies terrestres de la Reserva Nacional Alacalufes como Parque Nacional y designó el espacio marítimo como Reserva Nacional. El Pueblo Kawésqar consideró que esta decisión fue contraria a sus demandas, ya que la categoría de Reserva Nacional permite el desarrollo de proyectos acuícolas o pesqueros en su territorio, lo cual representa una amenaza para la preservación de su entorno y estilo de vida. Tras la promulgación del decreto, el Gobierno aprobó concesiones acuícolas tanto en la nueva Reserva Nacional Kawésqar como en la Reserva Nacional Las Guaitecas.

Ante el incumplimiento de las demandas formuladas por el Pueblo Kawésqar durante la consulta de 2017, las comunidades han solicitado desde el 2022, reiteradamente, reuniones con altas autoridades del Estado de Chile, para abordar la necesidad de aumentar la protección del territorio de Kawésqar Waes, que consideran afectado por la industria salmonera.

El 8 de junio de 2022, las comunidades Kawésqar por la defensa del mar pidieron al Gobierno de Chile iniciar un proceso de recategorización de la actual Reserva Nacional Kawésqar para convertirla en Parque Nacional. Esta recategorización busca garantizar la protección efectiva de la biodiversidad en igualdad entre el mar y la tierra de manera igual, en consonancia con su cultura y forma de habitar el Kawésqar Waes. Desde la presentación de esta petición, no ha habido respuesta por parte de las instituciones del Estado.

Además, en estos dos años, las comunidades del Pueblo Kawésqar han seguido solicitando reuniones para abordar su pedido de recategorización de la Reserva Nacional. Estas incluyen una solicitud de audiencia con el Presidente de la República, del 8 de agosto de 2022 y una petición a la ministra del Medio Ambiente, el 10 de noviembre de 2022.

De estas solicitudes, solo la última fue parcialmente atendida, y en diciembre de 2022 las comunidades del Pueblo Kawésqar lograron una reunión con el Subsecretario de Medio Ambiente, quien se comprometió a responder sobre la recategorización en enero de 2023, compromiso que quedó incumplido. Desde el 27 de febrero de 2023, las comunidades enviaron otra carta solicitando una respuesta oficial sobre la solicitud de recategorización y cuatro cartas solicitando audiencias a varias instituciones, sin obtener ninguna respuesta.

Por otra parte, la información recibida menciona que autoridades del Estado se han reunido regularmente con representantes de la industria salmonera, incluidas compañías que operan o desean operar en la Reserva Nacional Kawésqar. Según la información pública, la ministra del Medio Ambiente se ha reunido al menos siete veces en 2023 con representantes del sector salmonero.

Las comunidades del Pueblo Kawésqar, de acuerdo con la Ley Lafkenche (Ley 20.249), que reconoce el uso consuetudinario del borde costero por los Pueblos Indígenas, solicitaron el otorgamiento de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios en su territorio ancestral. Sin embargo, el proceso administrativo del otorgamiento es altamente complejo, permeable a la influencia indebida de la industria salmonera y además conlleva largos años de demora en su implementación.

Además, un proyecto de ley presentado por un grupo de senadores en abril de 2023 propone modificar cuatro artículos de la Ley Lafkenche relacionados con la implementación de la normativa y el proceso administrativo para la solicitud de los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios. Entre las modificaciones se incluye la incorporación de nuevos requisitos para su declaración. Además, se busca limitar el tamaño del espacio solicitado según el número de integrantes de las comunidades. Y principalmente la modificación y/o eliminación del artículo 10 que establece la preferencia de los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios frente a cualquier otra solicitud de uso del borde costero, pero además, establece el efecto suspensivo es decir la suspensión de la tramitación de cualquier afectación del borde costero hasta que la solicitud de ECMPO se encuentre totalmente finalizada. Sin embargo, a pesar del impacto negativo que esta ley podría tener sobre los Pueblos Indígenas, la propuesta no fue consultada con ellos.

El 06 de septiembre de 2023 se publicó la Ley 21.600 que creó el Servicio de Biodiversidad y Áreas protegidas, luego de más de 10 años de debate parlamentario. En lo que respecta a concesiones sectoriales (incluyendo las concesiones de acuicultura) la ley prohíbe su otorgamiento en las reservas de región virgen, parques nacionales y monumentos naturales (artículo 93), pero las autoriza en las demás figuras de protección – incluida Reserva Nacional – sujeta a ciertos requisitos. Estos requisitos incluyen, entre otros, que el área cuente con un plan de manejo y que la respectiva actividad sea compatible con

los objetivos de la categoría, el objeto de protección y el referido plan de manejo del área.

Sin prejuzgar los hechos alegados, expresamos especial preocupación por la presunta violación del derecho a la tierra, territorios y recursos del Pueblo Kawésqar, debido a la falta de inicio de un procedimiento de reconocimiento y titulación de su territorio ancestral, conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, artículos 13 y 14, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 26. Observamos también con preocupación la excesiva demora en el otorgamiento de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios, que reconocen los usos consuetudinarios del Borde Costero de los Pueblos Indígenas. También es preocupante que la propuesta de modificación de la Ley Lafkenche, particularmente la modificación del artículo 10, actualmente pendiente en el poder legislativo, no haya sido consultada con los Pueblos Indígenas, conforme a lo establecido en el derecho internacional.

Asimismo, nos preocupa la contaminación, la alteración de los ecosistemas y los daños ambientales ocasionados por las operaciones de la industria salmonera en territorio ancestral del Pueblo Kawésqar, así como los impactos negativos que estas operaciones conllevan para su supervivencia física y cultural. Además, nos preocupa como estos impactos adversos se ven agravados por los efectos del cambio climático. Recordamos que para que Estado autorice proyectos de desarrollo en territorios ancestrales de Pueblos Indígenas se requiere consulta previa y la obtención de su consentimiento libre, previo e informado, debiendo consultarse cada una de las concesiones de acuicultura o de explotación de recursos. Además, el Estado tiene la obligación de proveer mecanismos eficaces para una reparación justa y equitativa por los daños causados por las actividades realizadas sin el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas, así como la obligación de adoptar medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual causadas.

Manifestamos nuestra preocupación por el hecho de que la consulta no se haya realizado conforme a los estándares internacionales establecidos en el Convenio 169 de la OIT, artículo 6, y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 26. En particular, observamos que la consulta estuvo condicionada por una decisión unilateral del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad del Ministerio de Medio Ambiente y por el incumplimiento del Gobierno de Chile frente a las demandas del Pueblo Kawésqar, cuyo consentimiento quedó completamente subordinado a estas condiciones. Recordamos que, de acuerdo con los estándares internacionales, “todo proceso para obtener el consentimiento libre, previo e informado [...] debe comenzar en la etapa más temprana posible de la formulación de la propuesta”.⁸ Por lo tanto, enfatizamos que la consulta y participación deben realizarse en las etapas de conceptualización y diseño de los proyectos y actividades, no cuando ya se han decidido detalles fundamentales. Además, es preocupante que a la fecha el Estado no haya cumplido con todas las demandas formuladas por el Pueblo Kawésqar durante la consulta y con base a las cuales subordinaron su consentimiento. En ese sentido, nos permitimos recordar que los proyectos de conservación, incluyendo la creación de áreas protegidas, deben realizarse con un enfoque basado en los derechos humanos que respete los derechos de los Pueblos Indígenas, establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre

⁸ Artículos 6, 7, 14, 17 y 18 Convenio 169 OIT y A/HRC/39/62, párr. 21.

los Derechos de los Pueblos Indígenas.⁹

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, agradeceríamos enormemente el tener su cooperación y recibir sus observaciones sobre los siguientes asuntos:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Sírvase detallar las medidas adoptadas para cumplir con las demandas establecidas por el Pueblo Kawésqar como condición para su consentimiento a la recategorización y ampliación de la Reserva Nacional Alacalufes a Parque Nacional en 2017. Mucho agradeceríamos recibir información sobre los pasos que ha dado el Gobierno para establecer un Instrumento de Gestión Ambiental o Plan de Manejo de coadministración con el Pueblo Kawésqar, que garantice la incorporación y el reconocimiento de sus conocimientos indígenas en la gestión del Parque y la Reserva Nacional Kawésqar y que a su vez prohíba las actividades o concesiones sectoriales que no son compatible con los objetivos de la categoría y el objeto de protección de las áreas protegidas.
3. Sírvase proporcionar información sobre las medidas que ha tomado el Gobierno de Su Excelencia para atender la solicitud de recategorización de la Reserva Nacional Kawésqar a Parque Nacional, presentada por las comunidades del Pueblo Kawésqar en junio de 2022. En caso de que esta solicitud aún no haya sido tramitada, indique las razones.
4. Sírvase detallar los pasos que se han adoptado para reconocer y demarcar el territorio ancestral del Pueblo Kawésqar, incluido los procesos para otorgar Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios, el tiempo de demora en el caso de aquellos solicitados por el Pueblo Kawésqar. En particular, explique los esfuerzos realizados para llevar a cabo el Estudio de Territorio Ancestral del Pueblo Kawésqar. Si este estudio no se ha realizado, indique las razones.
5. En relación con la propuesta de modificación de la Ley Lafkenche pendiente en Parlamento, sírvase detallar las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar el derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas.
6. Sírvase proporcionar información sobre las medidas que está tomando el Gobierno para proteger el territorio ancestral del Pueblo Kawésqar y de otros Pueblos Indígenas en la misma situación de vulnerabilidad que

⁹ A/71/229; A/77/238; A/HRC/54/31

habitan las zonas costeras marinas de los efectos negativos del cambio climático y de la expansión de la industria salmonera. Específicamente, nos interesaría saber qué criterios se están utilizando para la aprobación de concesiones acuícolas dentro de la Reserva Nacional Kawésqar, cómo se compatibilizan estas concesiones con la obligación del Estado de proteger los territorios ancestrales y los derechos culturales del Pueblo Kawésqar, y cómo se garantiza el derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado del Pueblo Kawésqar. Sírvase proporcionar información sobre la aplicación o no del artículo 76 de la Ley General de Pesca y Acuicultura para decretar el área geográfica que constituye el territorio ancestral del Pueblo Kawesqar como no disponible para nuevas solicitudes de concesión de acuicultura.

7. Sírvase proporcionar las medidas que se tomarán para reparar los daños ambientales causados por las 68 concesiones acuícolas en la Reserva Nacional Kawésqar que fueron otorgadas sin la consulta y el consentimiento libre, previo e informado del Pueblo Kawésqar, incluyendo las medidas relacionadas con la efectiva protección de su derecho humano a un medio ambiente limpio, sano y sostenible.
8. Sírvase proporcionar información sobre cómo asegura el Gobierno que las consultas con los Pueblos Indígenas sean previas, libre e informadas y de buena fe, en conformidad con el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, incluyendo en los casos de creación y ampliación de áreas protegidas y adopción de medidas ambientales que pueden impactar los Pueblos Indígenas.

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 fundamentales de los Pueblos Indígenas mencionados 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.

Elisa Morgera

Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático

Astrid Puentes Riaño

Relatora Especial sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, sano y sostenible

José Francisco Cali Tzay

Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas

Marcos A. Orellana

Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones arriba descritas, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los mismos. Nos permitimos llamar su atención hacia el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, ratificado por Chile el 15 de septiembre de 2008. En particular a los artículos 6-8, 13-14, 17, 18, 13-19 en los que se señala, entre otros aspectos, la obligación de consultar de manera libre y de buena fe, garantizar la protección efectiva de los derechos de los Pueblos Indígenas sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y su derecho de conservar sus instituciones propias. Se recuerda al Gobierno de su Excelencia que según el artículo 13 del Convenio 169 “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.”

Asimismo, quisiéramos hacer referencia a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, con el voto afirmativo de Chile. El artículo 26 reconoce el derecho de los Pueblos Indígenas sobre las tierras, territorios y recursos naturales que tradicionalmente hayan poseído, ocupado o utilizado y que los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos respetando debidamente sus costumbres, tradiciones y sistemas de tenencia de la tierra. El artículo 32 dispone que “[l]os Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo”. Según el artículo 11 “Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas [...]” y que “Los Estados proporcionarán reparación por medio de mecanismos eficaces, que podrán incluir la restitución, establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas, respecto de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que hayan sido privados sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres”.

Quisiéramos mencionar también el artículo 29 de la Declaración que afirma “los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos” y que es el deber de los Estados adoptar “medidas eficaces para asegurar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.” Al artículo 28 de la Declaración establece que “los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado”

Quisiéramos señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia que, en varias ocasiones, el Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas ha recordado a los Estados que los proyectos de conservación incluyendo la creación de áreas protegidas deben adoptar un enfoque basado en los derechos humanos que respete los derechos de los Pueblos Indígenas establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.¹⁰ Estos derechos incluyen el derecho a la tierra, el territorio y los recursos (artículo 26), el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado (artículo 32), el derecho a la conservación y protección del medio ambiente (artículo 29), el derecho a determinar y elaborar prioridades y estrategias para el desarrollo (artículo 32) y el derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual sobre el patrimonio cultural, los conocimientos tradicionales y las expresiones culturales tradicionales (artículos 24 y 31).

También deseamos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre sus obligaciones en virtud del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos ratificados por Chile en el 1972, relativos al derecho de toda persona a disfrutar de su propia cultura y a participar en la vida cultural. Como aclara el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general 21, los Estados deben adoptar medidas o programas apropiados para apoyar a las minorías u otros grupos en sus esfuerzos por preservar su cultura (párrafo 52.f), y deben obtener su consentimiento previo, libre e informado cuando la preservación de sus recursos culturales esté en peligro (párrafo 55). En el caso de los pueblos indígenas, la vida cultural tiene una fuerte dimensión comunitaria que es indispensable para su existencia, bienestar y pleno desarrollo, e incluye el derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido de otra manera. El Comité ha subrayado que "los valores y derechos culturales de los pueblos indígenas asociados a sus tierras ancestrales y a su relación con la naturaleza deben ser considerados con respeto y protegidos, a fin de evitar la degradación de su peculiar modo de vida, incluidos sus medios de subsistencia, la pérdida de sus recursos naturales y, en última instancia, su identidad cultural. Por lo tanto, los Estados parte deben tomar medidas para reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras, territorios y recursos comunales y, en los casos en que se hubieren ocupado o utilizado de otro modo esas tierras o territorios sin su consentimiento libre e informado, adoptar medidas para que les sean devueltos" (párrafo 36). Además, los Estados parte deben también respetar el derecho de los Pueblos Indígenas a su cultura y patrimonio, y a mantener y reforzar su relación espiritual con sus tierras ancestrales y otros recursos naturales que tradicionalmente hayan poseído, ocupado o utilizado y que sean indispensables para su vida cultural (párrafo 49(d)).

La Relatora Especial en la esfera de los derechos culturales recordó que el derecho a participar en la vida cultural incluye el derecho a acceder y disfrutar del patrimonio (cultural y natural), y a contribuir a la elaboración y aplicación de políticas y programas de preservación/salvaguardia del patrimonio. Subrayó el deber de los Estados de no destruir, dañar o alterar el patrimonio cultural, al menos sin el consentimiento libre, previo e informado de las poblaciones afectadas, así como su deber de "adoptar medidas para preservar/ salvaguardar el patrimonio de la

¹⁰ A/71/229; A/77/238; A/HRC/54/31

destrucción o el daño causado por terceros"¹¹, y recomendó que los Estados reconocieran y valoraran la diversidad de los patrimonios culturales presentes en sus territorios y bajo su jurisdicción.

También quisiéramos señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia, el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible¹² así como los Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, que se detallan en el informe de 2018 del Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente.¹³ Los Principios establecen que los Estados deben garantizar un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible a fin de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos (principio 1). Los Estados deben respetar, proteger y cumplir los derechos humanos a fin de garantizar un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible (principio 2). Y los Estados deben establecer un entorno seguro y propicio en el que las personas, los grupos de personas y los órganos de la sociedad que se ocupan de los derechos humanos o las cuestiones ambientales puedan actuar sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia (principio 4).

Esos Principios establecen además que los Estados deben garantizar que cumplen sus obligaciones con los pueblos indígenas, reconociendo y protegiendo sus derechos a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado; consultando con ellos y obteniendo su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar o aprobar cualquier otra medida que pueda afectar a sus tierras, territorios o recursos; respetar y proteger sus conocimientos y prácticas tradicionales en relación con la conservación y el uso sostenible de sus tierras, territorios y recursos; y garantizar que comparten de forma justa y equitativa los beneficios de las actividades relacionadas con sus tierras, territorios o recursos (principio 15). Este Principio refleja la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los órganos mundiales de vigilancia de los derechos humanos y las obligaciones pertinentes del Gobierno de Su Excelencia en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica (art. 8 j), 10 c) y 14) (A/HRC/34/49; A/HRC/37/59). Además, el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT se refiere al derecho a participar en la utilización, ordenación y conservación de los recursos naturales pertenecientes a las tierras de los pueblos indígenas y tribales, que abarca el derecho a participar en los beneficios que se deriven de esas actividades y a recibir una indemnización justa por cualquier daño que puedan sufrir como consecuencia de esas actividades.

También nos gustaría llamar su atención sobre los Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos, aprobados por unanimidad en 2011 por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 17/31,¹⁴ tras años de consultas en las que participaron gobiernos, sociedad civil y la comunidad empresarial. Estos Principios Rectores se basan en el reconocimiento de: a. "Las actuales obligaciones de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos y las libertades fundamentales; b. El papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos; c. La necesidad de que los derechos y obligaciones vayan acompañados de recursos adecuados y efectivos en caso de incumplimiento"

¹¹ A/HRC/17/38, párrafos 78 y 80 a) y b)

¹² A/HRC/Res/48/13 y A/Res/300/76

¹³ A/HRC/37/59

¹⁴ A/HRC/17/31

La obligación de proteger, respetar y cumplir los derechos humanos, reconocida en el derecho convencional y consuetudinario, entraña el deber del Estado no sólo de abstenerse de violar los derechos humanos, sino de ejercer la debida diligencia para prevenir y proteger a las personas de los abusos cometidos por agentes no estatales (véase, por ejemplo, la observación general n°31 del Comité de Derechos Humanos, párr. 8). De conformidad con estas obligaciones jurídicas, el principio rector 1 reitera el deber del Estado de "protegerse contra los abusos de los derechos humanos en su territorio y/o jurisdicción por parte de terceros, incluidas las empresas comerciales". Además, en el principio rector 3 se reitera que los Estados deben adoptar medidas apropiadas para "prevenir, investigar, sancionar y reparar esos abusos mediante políticas, leyes, reglamentos y sentencias eficaces". Además, esto requiere, entre otras cosas, que un Estado "proporcione a las empresas comerciales una orientación eficaz sobre la forma de respetar los derechos humanos en todas sus operaciones". Por último, de conformidad con el derecho reconocido en el derecho internacional convencional y consuetudinario (véase, por ejemplo, el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), en los Principios Rectores se reitera que los Estados deben velar por que las víctimas tengan acceso a un recurso efectivo en los casos en que se produzcan efectos adversos para los derechos humanos relacionados con las actividades comerciales.

Los Principios Rectores también aclaran que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos. En los principios 11 a 24 y 29 a 31 se ofrece orientación a las empresas sobre la manera de cumplir su responsabilidad de respetar los derechos humanos y de prever recursos cuando hayan causado o contribuido a efectos adversos. En los Principios Rectores se han identificado dos componentes principales de la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos, que exigen que "las empresas: a) Eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan; b) Traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos." (Principio rector 13).

En el comentario del principio rector 13 se señala que las empresas comerciales pueden verse afectadas por efectos negativos en los derechos humanos, ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales con otras partes. (...) Se entiende que las "actividades" de las empresas comerciales incluyen tanto acciones como omisiones; y que sus "relaciones comerciales" incluyen las relaciones con los asociados comerciales, las entidades de su cadena de valor y cualquier otra entidad no estatal o estatal directamente vinculada a sus operaciones comerciales, productos o servicios". Se puede considerar que los Estados han infringido sus obligaciones en materia de derecho internacional humano cuando no adoptan medidas apropiadas para prevenir, investigar y reparar las violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes privados. Si bien los Estados generalmente tienen facultades discrecionales para decidir sobre esas medidas, deben considerar toda la gama de medidas preventivas y correctivas permisibles.