



• CONSULTA INDÍGENA •

PUEBLO CHANGO

MODIFICACIÓN PLAN REGULADOR COMUNAL DE MEJILLONES



ILUSTRE MUNICIPALIDAD
DE MEJILLONES

• **SIR** CONSULTORES

2026



SOBRE EL PROCESO DE CONSULTA INDIGENA POR LA MODIFICACIÓN DEL PLAN REGULADOR COMUNAL DE MEJILLONES

¿QUÉ ES EL CONVENIO 169?

El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes es un tratado internacional de Derechos Humanos adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1989.

Refleja el consenso de los mandantes tripartitos (representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales dentro de los Estados-nación en los que viven y las responsabilidades de los gobiernos de proteger estos derechos.

El Convenio se fundamenta en el respeto a las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas y reconoce sus derechos sobre las tierras y los recursos naturales, así como el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo.

El Convenio trata de la situación de más de 5.000 pueblos indígenas y tribales, poseedores de idiomas, culturas, modos de sustento y sistemas de conocimiento diversos, y que en muchos países enfrentan discriminación y condiciones de trabajo de explotación, además de marginalización y situación de pobreza generalizadas.

El objetivo del Convenio es superar las prácticas discriminatorias que afectan a estos pueblos y hacer posible que participen en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas, por lo que los principios fundamentales de consulta previa y participación constituyen su piedra angular.

Además, el Convenio cubre una amplia gama de cuestiones relativas a los pueblos indígenas, que incluyen el empleo y la formación profesional, la educación, la seguridad social y la salud, el derecho consuetudinario, las instituciones tradicionales, las lenguas, las creencias religiosas y la cooperación a través de las fronteras.

¿QUIÉNES SON LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES?

“Pueblos indígenas y tribales” es una denominación común, una terminología incluyente dada la diversidad de los pueblos que busca proteger, para más de 370 millones de personas, que viven en más de 70 países en todas las regiones del mundo, y que constituyen aproximadamente el 5% de la población mundial pero el 15% de los pobres en el mundo.

¿TIENEN LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES DERECHOS «ESPECIALES»?

El Convenio 169 reafirma que los pueblos indígenas y tribales tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que todos los demás seres humanos. Los derechos de los pueblos indígenas no son derechos «especiales», sino que articulan los derechos humanos universales que se aplican a los pueblos indígenas, lo que significa que se contextualizan los derechos con la situación de los pueblos indígenas y tomar en cuenta sus aspectos colectivos, que sí son específicos respecto de dichos pueblos.

¿POR QUÉ LA CONSULTA Y LA PARTICIPACIÓN SON LA PIEDRA ANGULAR DEL CONVENIO?

Como lo ha señalado la OIT, los derechos de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados y a participar en el proceso de adopción de decisiones constituyen la piedra angular del Convenio 169 y la base para aplicar el conjunto más amplio de derechos consagrados en él.



La consulta y la participación son principios fundamentales de la gobernanza democrática y del desarrollo incluyente, y si bien son objetivos importantes por sí mismos, son también el medio por el cual los pueblos indígenas pueden participar plenamente en la adopción de las decisiones que les afectan.

¿QUÉ DICE EL CONVENIO SOBRE LA CONSULTA?

En virtud del Convenio, la consulta a los pueblos indígenas es una obligación general cada vez que haya medidas legislativas o administrativas que afecten directamente a los pueblos indígenas y tribales. Estas medidas pueden referirse, por ejemplo, tanto a la construcción de infraestructura vial en las tierras de una comunidad indígena específica como a la prospección o la explotación de los recursos del subsuelo, la reubicación y la enajenación de tierras, así como la discusión de medidas sobre el patrimonio.

La aplicación de la consulta y participación es clave en el contexto de las relaciones entre los pueblos indígenas, el Estado, y los organismos de la administración pues implica el establecimiento de mecanismos institucionalizados para consultas regulares y amplias a la par que mecanismos específicos que se aplican cada vez que una comunidad determinada se vea afectada.

Dada su situación de los pueblos indígenas, se requieren medidas especiales de consulta y participación para salvaguardar sus derechos en el marco de un Estado democrático. La naturaleza colectiva de los derechos de los pueblos indígenas y la necesidad de salvaguardar sus culturas y modos de sustento son parte de los motivos por los cuales los gobiernos deben adoptar medidas especiales para su consulta y participación cuando se adoptan decisiones.

¿QUIÉN DEBE SER CONSULTADO?

El Convenio estipula que los pueblos indígenas deben ser consultados a través de sus instituciones representativas, las que deben determinarse tomando en cuenta las características del país, las especificidades de los pueblos indígenas y el tema, y el alcance de la consulta.

Dependiendo de las circunstancias, la institución apropiada puede ser representativa a nivel comunal o local; puede ser parte de una red nacional o puede representar a una única comunidad. El criterio importante es que la representatividad debe determinarse a través de un proceso del que se hagan parte los mismos pueblos indígenas.

Esto también implica que una institución indígena no puede reclamar representatividad sin poder identificar claramente a sus miembros y su responsabilidad hacia esos miembros, puesto que, si las instituciones consultadas no son consideradas como representativas por los pueblos que dicen representar, la consulta puede carecer de legitimidad.

¿CUÁLES SON LOS PROCEDIMIENTOS APROPIADOS?

Las consultas deben llevarse a cabo mediante procedimientos apropiados, lo que implica que deben tener lugar en un clima de confianza mutua, es decir que es necesario que los gobiernos reconozcan a las organizaciones representativas y que ambas partes deben procurar llegar a un acuerdo, efectuar negociaciones genuinas y constructivas, evitar demoras injustificadas, cumplir con los acuerdos pactados y ponerlos en práctica de buena fe. Además, los gobiernos deben garantizar que los pueblos indígenas cuenten con toda la información pertinente y puedan comprenderla en su totalidad. Debe darse tiempo suficiente a los pueblos indígenas para que organicen sus propios procesos de toma de decisiones y participen de manera eficaz en las decisiones adoptadas de forma coherente con sus tradiciones culturales y sociales, por lo que la consulta conlleva a menudo al establecimiento de un diálogo intercultural.



Será apropiado el procedimiento que genere las condiciones propicias para poder llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas y que respete la especificidad cultural del pueblo consultado, independientemente del resultado alcanzado.

Aunque el Convenio no proporciona un derecho de veto a los pueblos indígenas incluso si el proceso de consulta fue concluido sin acuerdo o consentimiento, la decisión adoptada por el Estado debe respetar los derechos sustantivos reconocidos por el Convenio, tales como los derechos de los pueblos indígenas a las tierras y a la propiedad.

¿QUÉ DICE EL CONVENIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN?

El concepto de participación está vinculado estrechamente al de consulta, por lo que el Convenio establece que los gobiernos deberán establecer los medios a través de los cuales los pueblos puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, en la adopción de decisiones sobre políticas y programas que les conciernan.

¿CUÁL ES EL VÍNCULO ENTRE LA CONSULTA Y LA PARTICIPACIÓN?

El derecho de los pueblos indígenas a la consulta no se limita al derecho de dar a conocer su reacción a medidas iniciadas o impuestas desde el exterior, sino que los conceptos de consulta y de participación están interrelacionados, lo que implica que los pueblos indígenas deben dar a conocer su reacción y ser capaces de influir sobre las propuestas iniciadas desde el exterior, y también deben participar activamente y proponer medidas, programas y actividades que construyan su desarrollo. La participación significa asimismo más que una mera consulta y debe llevar a la apropiación de las iniciativas por parte de los pueblos indígenas. En este sentido, los conceptos entrelazados de consulta y de participación son los mecanismos que aseguran que los pueblos indígenas puedan decidir sobre sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo y controlar su propio desarrollo económico, social y cultural.

SOBRE LOS PROCESOS DE CONSULTA INDIGENA PREVIA E INFORMADA

¿Qué es la Consulta Indígena?

La Consulta Indígena es un mecanismo de participación que facilita el diálogo entre el Estado, Municipios y otros organismos del Estado y los pueblos indígenas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

¿Por qué realizar procesos de consulta previa a los pueblos indígenas?

El Estado de Chile aprobó y ratificó en 2009 el Convenio Internacional 169 de la OIT, que establece que se debe consultar a los pueblos indígenas cada vez que se adopten medidas legislativas o administrativas susceptible de afectarles directamente.

¿Cuándo corresponde hacer una Consulta Indígena?

Cada vez que se adopten medidas legislativas o administrativas que puedan afectar a los pueblos indígenas directamente.

Las medidas dictadas en situaciones de excepción o emergencia no requerirán consulta por su carácter de urgente.



¿Cuál es la importancia de hacer una consulta?

La consulta permite profundizar la democracia y establecer una nueva relación entre el estado y los pueblos indígenas al hacerlos partícipes en la toma de decisiones sobre aquellas materias que les afecten e incorporar sus opiniones a las políticas públicas.

¿Qué se debe consultar en relación con la Modificación del Plan Regulador Comunal?

La Modificación del Plan Regulador Comunal (MRPC) es un instrumento que actualiza el Plan Regulador Comunal vigente, junto a otros instrumentos de planificación territorial como las seccionales e instrumentos de conservación o protección, y que, por tanto, define cómo puede crecer, transformarse y funcionar una ciudad a escala comunal, regulando usos de suelo, edificaciones, vialidad, áreas verdes, patrimonio y riesgos. Su aplicación tiene efectos directos en la vida urbana, la inversión inmobiliaria, la protección ambiental y la cohesión social. Debe promover el desarrollo armónico del territorio y promover una convivencia funcional, viéndose los pueblos susceptibles de afectación directa por la disposición de las zonificaciones y determinación del uso del suelo, límites urbanos e industriales, entre otros, determinando que sectores de la comuna podrían estar afectados a diversos riesgos ambientales o no, identificando las áreas protegidas ambientalmente, y también de relevancia patrimonial, así como los requerimientos de servicios básicos que faltan y como puede resolverse su demanda, para que la Municipalidad tenga claridad de la Comuna que las Comunidades Indígenas quieren.

¿Qué normativa regula la realización de la consulta?

El marco jurídico de esta consulta es el Convenio 169 de la OIT. Este tratado internacional de derechos humanos establece que se deberá consultar a los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que les puedan afectar directamente. De esta manera, se obliga al Estado a establecer un mecanismo de consulta para las instituciones representativas de los pueblos, que asegure una participación libre y de manera plena en las decisiones que les afecten.

¿Cuáles son las etapas de un proceso de consulta previa que establece el DS 66?

El proceso de consulta se inicia mediante una convocatoria a la reunión de planificación.

Luego, el procedimiento de consulta implica 5 etapas:

- 1) Planificación del proceso
- 2) Entrega de información y difusión del proceso
- 3) Deliberación interna de los pueblos indígenas
- 4) Diálogo
- 5) Sistematización, comunicación de resultados y término del proceso de consulta

¿Qué aspectos contempla cada etapa?

1. **Planificación** del proceso: i) Entrega de información preliminar, ii) definición de intervinientes, roles y funciones, iii) determinar metodología o forma de llevar a cabo el proceso, registro de reuniones y pertinencia de contar con observadores y/o ministros de fe.



2. **Entrega de información y difusión** del proceso: poner a disposición de los participantes todos los antecedentes de la medida a consultar, empleando métodos y procedimientos socioculturalmente adecuados y efectivos, de acuerdo con lo establecido en la etapa de planificación en conjunto con los representantes de las organizaciones de los diferentes pueblos.
3. **Deliberación interna** de los pueblos indígenas: posibilita que los pueblos que los pueblos indígenas puedan analizar, estudiar y determinar sus posiciones, de manera de preparar la etapa de diálogo sin la presencia del gobierno.
4. **Diálogo** entre los Pueblos Indígenas y la Municipalidad. El objetivo es buscar el acuerdo sobre las medidas propuestas en cada una de las localidades en que se desarrollen las reuniones, obteniendo una propuesta por cada pueblo indígena. Dentro del plazo establecido para esta etapa deberán realizarse reuniones entre los pueblos indígenas y el órgano convocante.
5. **Sistematización**, comunicación de resultados y término del proceso de consulta. El informe incluye la descripción del desarrollo de cada una de las etapas y los acuerdos alcanzados y la explicación fundada de los disensos producidos.

¿Cuánto tiempo dura este proceso?

El proceso dura aproximadamente 125 días hábiles, desde que se realiza la convocatoria. Sin embargo, el órgano responsable, previo diálogo, podrá modificar los plazos señalados por motivos justificados, durante la etapa de planificación.

¿Quiénes pueden participar en la consulta?

Pueden participar todas las asociaciones y comunidades constituidas al alero de la Ley N°19.253 (Ley indígena). Para el actual proceso de MPRC se convoca al pueblo Chango, documentado y reconocido como pueblo originario del territorio costero de la región de Antofagasta, y la Comuna de Mejillones.

De igual forma se convoca a organizaciones tradicionales de tipo cultural de este pueblo.

¿En qué lenguas se realizarán las convocatorias y encuentros?

El procedimiento de consulta deberá aplicarse con flexibilidad y ajustarse a las particularidades del o los pueblos consultados, respetando su lengua.

Según la normativa vigente, la convocatoria deberá hacerse en español y en un idioma que pueda ser comprendido por los pueblos consultados. Se considerará necesario realizarlo en el idioma del pueblo indígena cuando éste se comunique mayoritariamente en su idioma.

¿Se estima algún porcentaje mínimo de participación para considerar válida la consulta?

La ley no señala la existencia de un porcentaje mínimo de participación. El proceso es abierto a todas las organizaciones representativas del pueblo Chango. Participar es un derecho y la Municipalidad garantiza ese derecho al mantener la posibilidad de que en cualquier instante una organización ingrese al proceso de consulta, pero respetando todo lo obrado hasta ese momento.



¿Cómo se procesará la información que se recoja en el proceso de consulta?

La información se sistematizará a través de registros de audio e imágenes, los que posteriormente se van a transcribir para transformarlos en actas, cuyo contenido será devuelto a las organizaciones.

Cada uno de los organismos responsables de las consultas podrá establecer sistemas complementarios para sistematizar y organizar la información.

¿Qué se hará con los resultados y acuerdos logrados en esta consulta?

Los acuerdos a los que lleguen serán plasmados en un Protocolo o Acta de Acuerdo Final que se enviarán al Consejo Municipal, los cuales formaran parte integral del expediente administrativo del MPRC, respetando el principio de buena fe que rige las consultas indígenas.