

Legal |  
Opinión | Artículo 1 de 1

# Conflicto en la Macrozona Sur / Wallmapu en 2023: la necesidad de abordajes complementarios en el resguardo de derechos humanos

**“...Debemos partir recordando que, de acuerdo con el estándar internacional de derechos humanos, los Estados tienen la obligación de proteger a las personas ante actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos. Este deber de protección, por cierto, debe ajustarse al cumplimiento de una serie de estándares internacionales para asegurar que la limitación de derechos no termine siendo un inadecuado balance entre los derechos en juego...”**

Martes, 14 de noviembre de 2023 a las 9:50



A<sup>-</sup> A<sup>+</sup> Imprimir Enviar

**Judith Schönsteiner**

Los días lunes 30 y martes 31 de octubre, el Presidente de la República visitó la Región del Biobío, indicando la necesidad de elaborar una estrategia de desescalada del estado de excepción. Esta región, en sus provincias de Arauco y Biobío, forma parte de aquellas comprendidas dentro del estado de emergencia que fuera decretado en mayo del año pasado, como manera de hacer frente a la intensificación de la violencia en la zona. El viaje es elocuente, además, porque se realiza a un año de su visita a La Araucanía, en la que declarara por primera vez la existencia de delitos con carácter “terrorista”. En este contexto, parece importante mirar cuál ha sido, y cómo ha funcionado, la aproximación de este gobierno frente al conflicto en la macrozona Sur/Wallamapu y sus diferentes dimensiones.

En su Informe sobre Chile, en 2014, el entonces relator de Naciones Unidas sobre el terrorismo, Ben Emmerson, formulaba una advertencia sobre el conflicto entre el Estado y parte del pueblo mapuche en La Araucanía. En breve, indicó que la crisis de ese territorio podría llegar a convertirse “en un conflicto regional de gran envergadura salvo que se adopten medidas urgentes para hacer frente no solo a las manifestaciones de la violencia sino también a sus causas fundamentales”<sup>1</sup>.

Aun con sus errores, desaciertos y riesgos, la estrategia del gobierno en el último año al menos parece ir apuntando en las dos direcciones señaladas por el relator ya hace casi diez años atrás, a pesar de que aún queden muchos pendientes tanto en el ámbito de derechos territoriales de los pueblos indígenas, como en el ámbito de la violencia, el crimen organizado y la protección de los derechos humanos.

Debemos partir recordando que, de acuerdo con el estándar internacional de derechos humanos, los estados tienen la obligación de proteger a las personas ante actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos. Este deber de protección, por cierto, debe ajustarse al cumplimiento de una serie de estándares internacionales para asegurar que la limitación de derechos no termine siendo un inadecuado balance entre los derechos en juego.

En este contexto, dado el aumento de la violencia que se experimentó en la zona desde el año 2020 -de la cual dimos cuenta en el [Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile UDP 2022 \(Informe 2022\)](#)-, el 16 de mayo de 2022 el presidente Gabriel Boric declaró estado de excepción constitucional de emergencia en las provincias de Arauco y Biobío, en la Región del Biobío, y Malleco y Cautín, en la Región de la Araucanía. Desde su declaración, este estado de emergencia ha sido prorrogado de manera ininterrumpida hasta la actualidad. Sin la debida justificación, y si faltaran otras medidas para abordar el conflicto más estructuralmente, la continua prórroga puede ser problemática desde el punto de vista de los derechos humanos, porque, en línea con lo prevenido en el Informe 2022, el estado de emergencia tiene un carácter de "excepcional". Significa que la medida debe regir solamente hasta que dure la situación extraordinaria, siendo obligación del Estado mostrar con datos -y de manera periódica- su justificación.

Al respecto, el argumento principal por parte del Ejecutivo para perseverar con el estado de excepción es que dicha medida ha probado ser eficaz en la disminución de actos de violencia en la macrozona Sur. Tal como se explicó en el Informe 2022, uno de los elementos que deben cumplir aquellas medidas que restringen derechos fundamentales es el ser idóneas, es decir, que tienen que ser conducentes a la concreción del objetivo buscado. En este orden de ideas, los datos permiten sostener que el estado de emergencia ha sido efectivo en la reducción de la violencia en La Araucanía. Así, según información presentada por el Gobierno al momento de solicitar una nueva prórroga, hasta el 3 de septiembre de 2023 se registraba una disminución del 11% de los eventos de violencia rural en la Macrozona Sur, con respecto al 2022, y de un 39%, en comparación con 2021. De igual forma, en el período 2022-2023, se informó que los ataques incendiarios en las provincias bajo el estado de emergencia disminuyeron un 22%; y que los eventos con presencia de armas de fuego se redujeron en un 27%<sup>2</sup>. A esto se agregan datos de Carabineros que dan cuenta de una disminución significativa en lo que respecta a usurpaciones en las zonas en conflicto<sup>3</sup>. Con todo, y a riesgo de parecer reiterativos, es menester recalcar que las sucesivas prórrogas que ha experimentado este estado de excepción constitucional han ido erosionando su carácter "excepcional", lo que supone un riesgo desde el punto de vista de los derechos humanos. Por lo mismo, creemos que sería importante el entrar a diferenciar, en base de la información disponible, la situación por provincia. De esta forma, se podría terminar con el estado de excepción en las provincias que muestren mejoras sostenibles en términos de violencia, manteniéndolo en aquellas en donde todavía se muestre necesario hacerlo.

Al mismo tiempo, como recordaba el relator Emerson en su visita de 2014, el tratamiento del conflicto no puede centrarse en un abordaje exclusivamente de "seguridad"; debe, también, hacerse cargo de las causas del conflicto y en particular, de las deudas históricas en el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Es decir, solucionar las demandas territoriales, buscando el diálogo con aquellos actores

involucrados en el conflicto que para la conquista de sus reivindicaciones estén dispuestos a una conversación basada en el respeto a los derechos humanos y al Estado de derecho<sup>4</sup>. La necesidad de adoptar acciones en este sentido, por supuesto, no se justifica solo en razones de orden pragmático -es decir, como elemento idóneo para avanzar en soluciones al conflicto-. Es, principalmente, respuesta a una obligación establecida en el derecho internacional de derechos humanos. En efecto, el Art. 14.3 del Convenio 169 de la OIT prescribe que “deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados”. El Art. 28.1 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, por su parte, expresa: “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” – las reparaciones a las que se refiere esta norma son, evidentemente, diversas de aquellas cubiertas por los programas sobre violencia rural.

Respondiendo a estos imperativos de abordar las causas del conflicto social – que se debe diferenciar de la delincuencia común y organizada, tal como reiteramos en el [Informe 2023 que se presenta el 14 de noviembre](#) –, vale destacar que el 21 de junio de 2023 se constituyó la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento (CPPyE). Esta comisión fue creada con el objetivo de constituir “una instancia de diálogo y generación de consensos que permita tomar recomendaciones y propuestas desde las comunidades y los actores involucrados, para así construir y consolidar una solución de largo plazo a este conflicto” (D.S. 14/2023, Considerando 7º). En concreto, la CPPyE deberá: (i) cuantificar la demanda de tierra del pueblo mapuche; (ii) propiciar un proceso de diálogo y acuerdos entre los distintos actores involucrados, con el propósito de darle legitimidad política y sugerir soluciones en su informe final; (iii) recomendar mecanismos de reparación que permitan dar solución al conflicto ((D.S. 14/2023, Art. 2). La comisión está formada por 8 miembros, mapuche y no mapuche, de distintos sectores políticos, y deberá presentar su informe con recomendaciones a finales del año 2024. En este sentido, es un nuevo intento resolver lo encomendado a la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato cuyo informe no fue implementado.

Teniendo en consideración su conformación y mandato, se debe valorar la creación de esta nueva instancia. En lo esencial, permite complementar el enfoque de seguridad que ha dominado las narrativas asociadas al conflicto, agregándole un componente jurídico-político orientado al fondo del problema, a saber, el despojo territorial que sufrió el pueblo mapuche a manos del Estado desde la segunda mitad del Siglo XIX. Aun así, se debe tener presente que ya han existido iniciativas similares con antelación, las cuales se han limitado a efectuar diagnósticos del conflicto, sin contar con el apoyo político necesario para generar propuestas efectivas. Estas gestiones frustradas minan la confianza en las acciones estatales para resolver el conflicto. Por ende, el Gobierno deberá tener el cuidado suficiente para -a la vez que maneja con realismo las expectativas que pueda generar este proceso- procurar que sus resultados se traduzcan en medidas concretas con un impacto real en la vida de las personas -mapuches y no mapuches- que habitan estos territorios. Es así que la Comisión debe trabajar a la luz del derecho internacional de los derechos humanos vigente para Chile en esta materia, tanto los estándares de la OIT, como los de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Al fin, las medidas que implican uso de fuerza no se pueden evaluar ni aplicar correctamente si no se abordan las causas del conflicto, que constituyen el telón de fondo no solo para el trabajo de la misma

CPPyE sino, también, para entender -y enfrentar- el aprovechamiento del conflicto por parte del crimen organizado.

*\* Judith Schönsteiner es profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y editora general del Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2023.*

1 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Ben Emmerson, A/HRC/25/59/Add.2, 14 de abril de 2014, párr. 28.

2 Camara.cl: "Nueva prórroga de 15 días del estado de excepción en la macrozona sur es aprobada en la Cámara", 13 de septiembre de 2023.

3 El Mercurio: "Es efectivo que las usurpaciones han disminuido... pero aún están por sobre el nivel de los últimos cinco años", 23 de septiembre de 2023, Cuerpo C.

4 Informe 2022, p. 136.

### 0 Comentarios

 **Maria Claro** ▼

M

Sé el primero en comentar...



**Comparte**

Mejores Más recientes Más antiguos

Sé el primero en comentar.

**Suscríbete**

**Política de Privacidad**

**No vendan mis datos**

# EL MERCURIO

Términos y condiciones de la Información © 2002 El Mercurio Online