



OFICIO ORD. N° 29 /

ANT.: 1. ORD. N° 1534, de fecha 27 de diciembre de 2022, de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta.

2. ORD. N° 1250, de fecha 19 de diciembre de 2022, de la Dirección Nacional de Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

3. ORD. N° 632/2023, de 17 de febrero de 2023, de la Subsecretaría de Servicios Sociales.

4. ORD. N° 1470/2023, de fecha 17 de noviembre de 2023, de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta.

5. ORD. N° 1188, de fecha octubre de 2023, de la Dirección Nacional de Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

MAT.: Da respuesta a la solicitud de informe de Procedencia de Consulta Indígena Art. 13 del DS. N° 66 del MDS y Art. 6 del Convenio N° 169 de la OIT.

SANTIAGO, 13 MAR 2024

A : HERNÁN RODRÍGUEZ BAEZA
SECRETARIO REGIONAL MINISTERIAL VIVIENDA Y URBANISMO DE
ANTOFAGASTA

DE : ROMY ALAMO PICHARA
SUBSECRETARIA DE SERVICIOS SOCIALES (S)

Junto con saludar, y en virtud de lo dispuesto en el Convenio N° 169, de la Organización Internacional del Trabajo, particularmente en el artículo 6 N° 1 letra a) y N° 2 y lo prescrito en el artículo 13 del Decreto Supremo N° 66, de 2013, del Ministerio de Desarrollo Social, que aprueba reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena y deroga normativa que indica, en relación a la solicitud de Informe de Procedencia de Consulta Indígena respecto de la actualización del Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero de la Región de Antofagasta (PRIBCA), presentado a esta Subsecretaría de Estado, mediante Oficio ORD. N° 1534/2022, de fecha 27 de diciembre de 2022 y

complementado mediante Oficio ORD. N° 1470/2023, de fecha 17 de noviembre de 2023, ambos de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta, cumpla con señalar lo siguiente:

1. Que, por medio del Decreto Supremo N° 236 de 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores, se promulgó el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante Convenio N° 169 de la OIT), el cual entró en vigencia el 15 de septiembre de 2009.
2. Que, el referido Convenio es un tratado internacional sobre derechos humanos, toda vez que consagra derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana y, en consecuencia, tiene un rango superior, que incluso constituye un límite para el ejercicio de la soberanía nacional, tal como lo prescribe el artículo 5 inciso 2° de la Constitución Política de la República y, por lo tanto, obliga a sus órganos a respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas, para tal efecto los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática para alcanzar dicho fin.
3. Que, de acuerdo con el artículo 6° N° 1 letra a) del Convenio 169 de la OIT, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Complementa la disposición, el numeral 2 del mismo artículo, al señalar que: "Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán 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."
4. Que, sobre esta materia se ha pronunciado la Excmá. Corte Suprema manifestando que, "el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales establece para aquellos grupos con especificidad cultural propia, un mecanismo de participación que les asegura el ejercicio del derecho esencial que la Constitución Política consagra en su artículo primero a todos los integrantes de la comunidad nacional, cual es el de intervenir con igualdad de condiciones en su mayor realización espiritual y material posible"
5. Que, por Decreto Supremo N° 66, de 2013, del Ministerio de Desarrollo Social, (en adelante DS. N° 66), se aprobó el Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena establecida en el artículo 6 N° 1 letra a) y N° 2 del Convenio N° 169 de la OIT, y se derogó el Decreto Supremo N° 124 del Ministerio de Planificación.
6. Que, con relación a la obligación de esta Subsecretaría de Estado, el inciso 1° del artículo 13 del DS. N° 66, dispone que la "consulta se realizará de oficio cada vez que el órgano responsable prevea la

adopción de una medida susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas” y agrega que, si así lo estima necesario, el mismo órgano responsable “podrá solicitar un informe de procedencia a la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, la que tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles para pronunciarse”.

7. Que, en consecuencia y en cumplimiento de la norma reglamentaria citada, corresponde a esta Subsecretaría, dar respuesta a los requerimientos relacionados con la Procedencia de la Consulta Indígena, respecto de las medidas administrativas o legislativas que prevea dictar o adoptar el órgano o servicio según corresponda.
8. Que, de acuerdo con los términos del Oficio ORD, N° 1534, ya individualizado, el Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta solicitó un informe de Procedencia de Consulta Indígena respecto de la actualización del Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero de la Región de Antofagasta, señalando que el proceso de planificación tiene como finalidad actualizar el instrumento de planificación vigente, aprobado por el Consejo Regional el 7 de agosto de 2004 y publicado en el Diario Oficial con fecha 16 de diciembre de 2004. Agrega que tal instrumento buscó un crecimiento sustentable asociado íntegramente con la Estrategia de Desarrollo Regional de la época pero que a la fecha surge la necesidad de adecuar y actualizar el marco normativo que rige el desarrollo costero de la región. En cuanto a los objetivos que fundamentan la dictación de la medida, se señala que la misma busca:
 - Establecer el crecimiento óptimo de la huella urbana mediante disposiciones regulatorias que favorezcan la concentración e intensificación de la ocupación;
 - Establecer la red de asentamientos poblados menores del borde costero en relación a las condiciones de habitabilidad, el rol y vocaciones preferentes;
 - Minimizar o controlar los efectos de las actividades productivas sobre el sistema de asentamientos poblados y espacios naturales de mayor fragilidad ambiental;
 - Establecer disposiciones normativas que posibiliten gestión de desastres, mediante la definición de áreas restringidas al desarrollo urbano;
 - Establecer disposiciones normativas que reconozcan la protección y/o conservación del territorio de alto valor natural o patrimonial;
 - Definir una gradiente de usos rurales que contribuya al uso sustentable de los recursos existentes y conduzca los procesos de desarrollo social y económico hacia las áreas urbanas
9. Que, en el mismo oficio se señala que el área afecta a planificación abarca todo el borde costero de las comunas de Tocopilla, Mejillones, Antofagasta y Taltal, cubriendo una extensión aproximada de 8.277303,49 km², que se extiende en su parte más ancha cerca de 30 km, mientras que el promedio general es de 16 km. de ancho. Finalmente, agrega que uno de los principales cambios que se propone con la actualización del PRIBCA es el ajuste del límite del territorio de planificación en función de límites cartográficos reconocibles y la incorporación de nuevas áreas sujetas a planificación.

10. Sin embargo, atendiendo que los antecedentes acompañados en el Oficio indicado no fueron suficientes para dar respuesta al requerimiento de consulta indígena, mediante Oficio ORD. N° 632/2023, de fecha 17 de febrero de 2023, esta Subsecretaría solicitó mayores antecedentes, los cuales fueron complementados mediante Oficio ORD. N° 1470/2023, de fecha 17 de noviembre de 2023, del Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta.
11. Que, para emitir un pronunciamiento acerca de la procedencia de realizar un proceso de Consulta Indígena, resulta necesario examinar los antecedentes acompañados a la luz del Convenio N° 169 de la OIT; en primer lugar, determinar la existencia de una medida administrativa o legislativa y, en segundo lugar, establecer si dicha medida es susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.
12. Que, en la especie, la existencia de una medida administrativa, corresponde al acto administrativo que apruebe la actualización del Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero de la Región de Antofagasta.
13. Que, se debe analizar, además si dicha medida administrativa es susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.
14. Que, al respecto la medida administrativa materia del presente Oficio, se debe indicar, según lo señalado en los numerales octavo y noveno del presente oficio, que la iniciativa busca la actualización del instrumento de planificación vigente, abarcando todo el borde costero de las comunas de Tocopilla, Mejillones, Antofagasta y Taltal.
15. Que, de acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, mediante Oficio ORD. N° 1250, de fecha diciembre de 2022, complementado por el Oficio ORD. N° 1188, de fecha octubre de 2023, ambos dirigidos al Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta, según el Registro Nacional de Asociaciones y Comunidades Indígenas de CONADI (RNAI), el Sistema de Información Territorial Indígena (SITI), la Base Histórica de Compras de Tierras Artículo 20a y 20b, de la Ley Indígena 19.253, se informa lo siguiente:
 - No existen Áreas de Desarrollo Indígena;
 - No existen tierras indígenas;
 - Se registran cinco asociaciones indígenas y cuatro comunidades indígenas (Comunidad Indígena Changos de Cachinales; Comunidad Changa Loreto; Comunidad Indígena Changa Elly Morales Mujer de Lucha, Alguera y Ganadera, Sector la Playita y la Rinconada; y Comunidad Indígena Changos Almendares del Gaucho, todas en la localidad de Taltal). Sobre

el particular, CONADI hace presente que solo cuenta con información de las agrupaciones indígenas reconocidas por la ley indígena N°19.253 y que se encuentran en el Registro.

- Se registran algunos sitios de significación cultural en calidad de sitios arqueológicos, señalando que no cuentan con información que permita determinar su fuente y relación con algún pueblo originario.

16. Que, lo anterior, resulta necesario analizarlo a la luz de lo dispuesto en el Art. 65 bis de la Ley N° 19.253, norma introducida en el año 2020 por medio de la Ley N° 21.273, que otorgó reconocimiento legal al pueblo Chango, señalando al efecto que: "Son Changos las comunidades costeras ubicadas principalmente desde la II a la V Región". Luego, en su inciso segundo, agrega que "Se procurará proteger especialmente el hábitat de este pueblo originario, constituido por el borde costero, playas, islas y roqueros, como asimismo la biodiversidad y ecosistemas marinos que garantizan su desarrollo y supervivencia".
17. Que, por otra parte, la presencia del pueblo Chango en el área comprendida en el instrumento de planificación en estudio, es posible estimarla no solamente a partir de las comunidades indígenas oficialmente constituidas e informadas por CONADI, sino también a partir de la presencia organizaciones funcionales y/o productivas, y de personas que se identifican como pertenecientes a dicho pueblo y que están en pleno proceso de conformación y/u oficialización de orgánicas indígenas, de lo cual dan cuenta sendos informes encargados o elaborados por el propio Estado de Chile, tanto durante la tramitación de la ley de reconocimiento del pueblo Chango (Ministerio de Desarrollo Social, "Estudio de Caracterización Antropológica del Pueblo Chango en las Regiones de Antofagasta, Atacama, Coquimbo y Valparaíso", octubre 2019, pp.99 y ss.) como una vez aprobada aquella para definir criterios para el otorgamiento de la calidad indígena y la constitución de comunidades indígenas del pueblo Chango (CONADI, "Estudio de Definición de Criterios para el Otorgamiento de la Calidad Indígena y Constitución de Comunidades Indígenas en beneficio del Pueblo Chango", noviembre 2021, pp. 136 y ss.).
18. Que, es importante tener presente que, según señala el propio órgano responsable en sus oficios ORD. N° 1534/2022 y N° 1470/2023, la medida tiene por objetivos, entre otros, establecer la red de asentamientos poblados menores del borde costero en relación a las condiciones de habitabilidad, el rol y vocaciones preferentes; minimizar o controlar los efectos de las actividades productivas sobre el sistema de asentamientos poblados y espacios naturales de mayor fragilidad ambiental; establecer disposiciones normativas que reconozcan la protección y/o conservación del territorio de alto valor natural o patrimonial; definir una gradiente de usos rurales que contribuya al uso sustentable de los recursos existentes y conduzca los procesos de desarrollo social y económico hacia las áreas urbanas. En síntesis, el instrumento de planificación en análisis busca, en términos generales, regular y definir

prioridades de desarrollo para ese sector del territorio regional, el cual constituye parte del hábitat del pueblo Chango.

19. Que, a su turno, es menester tener presente que el Estado de Chile tiene el deber de reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de los pueblos indígenas, y respetar la integridad de éstos, según lo dispuesto en el Art. 5° del Convenio N° 169 de la OIT. Además, también pesa sobre el Estado el deber de 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, de acuerdo con lo prescrito en el Art. 13.1 del mismo tratado internacional.
20. Que, a su vez, según dispone el Art. 7.1 del Convenio N° 169 de la OIT, los pueblos indígenas interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural, de lo que se desprende que el Estado deberá hacer partícipe a los pueblos indígenas en la toma de decisiones que recaigan o que incidan en el ejercicio de sus derechos culturales y territoriales, entre otros.
21. Que, ahora bien, en tanto la medida propuesta pueda afectar los ámbitos culturales y territoriales de los pueblos indígenas, se hace obligatoria la implementación de un mecanismo de participación particular que reconozca la especificidad cultural de dichos pueblos y que permita el ejercicio del derecho de intervenir con igualdad de condiciones en su mayor realización espiritual y material posible, de lo que se sigue que "cualquier proceso que pueda afectar alguna realidad de los pueblos originarios, supone que sea llevado a cabo desde esa particularidad y en dirección a ella. Ha de ser así por cuanto las medidas que se adopten deben orientarse a salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, la cultura y el medio ambiente de los pueblos interesados" (ST CS Rol N° 78.935-2021, cons. 6°). Además, más allá de los efectos generales de una medida sobre la población toda, la ponderación acerca de la eventual afectación en las agrupaciones indígenas asentadas en el lugar deberá considerar los efectos del acto sobre sus actividades de subsistencia realizadas no sólo el espacio en que viven o habitan, sino también aquellos en que desarrollan sus actividades económicas (ST CS Rol N° 162630-2022, cons. 8°).
22. Que, en consecuencia, conforme a los antecedentes informados y tenidos a la vista, especialmente al hecho de la presencia de orgánicas indígenas del pueblo Chango dentro del área contemplada por el Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero de la Región de Antofagasta; que el espacio territorial a regular por medio de este instrumento de planificación territorial es parte del hábitat del pueblo Chango; y que en tal territorio el pueblo Chango ejerce prácticas culturales y actividades económicas

de subsistencia, consustanciales a su desarrollo y supervivencia colectiva; por lo que se hace indispensable que la planificación territorial concilie los intereses habitacionales, económicos, ambientales, entre otros, de la población general con el ejercicio de derechos y prácticas propias de la identidad cultural del pueblo Chango, en caso contrario, la medida pudiera comprender definiciones, por ejemplo, relativas a los usos de suelo o vocaciones preferentes del territorio, que resulten incompatibles o que dificulten las mencionadas prácticas, produciendo, por consiguiente, una afectación que impactaría de manera diferenciada a los pueblos indígenas presentes en el borde costero de la región, razón por la cual, es posible vislumbrar que la actualización del PRIBCA contiene disposiciones que son susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas, en cuanto a incidir en el ejercicio de sus tradiciones y costumbres ancestrales, prácticas religiosas, espirituales y culturales o la relación con sus tierras, de conformidad a lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 7 del DS. N° 66 y la normativa vigente.

23. Que, finalmente haciendo una interpretación armónica con lo preceptuado en el Convenio N° 169 de la OIT, particularmente lo dispuesto en sus artículos 2, 3 N° 1, 5, 6 N° 1 letra a) y N° 2, 8 N° 1 y 2, 13 N° 1, y teniendo presente la naturaleza y alcances de la medida, en opinión de esta Subsecretaría resulta procedente la realización de un proceso de Consulta Indígena respecto de la actualización del Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero de la Región de Antofagasta.

Sin otro particular, se despide atentamente de Ud.



ROMY ALAMO PICHARA
SUBSECRETARIA DE SERVICIOS SOCIALES (S)



AVV/SRG/LGF/RCA/IMA/SSC
DISTRIBUCIÓN

- Destinatario
- Gabinete Sr. Subsecretario de Servicios Sociales
- Secretaría Regional Ministerial de Desarrollo y Familia, Región de Antofagasta
- Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas
- Fiscalía
- Of. de Partes

E123672/2023