



MUNICIPALIDAD TEMUCO



TERRITORIO MAYOR

ESTUDIO ACTUALIZACIÓN DIAGNÓSTICO TERRITORIAL PARA MODIFICACIÓN AL PLAN REGULADOR

CARACTERIZACIÓN COMUNIDADES MAPUCHE



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. METODOLOGÍA	6
3. ANÁLISIS TEMÁTICO	7
3.1 Identificación de Títulos de Merced	7
3.2 Constitución Jurídica de las Comunidades Indígenas	10
3.3 Loteos Irregulares en Comunidades Indígenas	12
3.4 Inscripción de Derechos de Agua	14
3.5 Servicios Básicos	15
3.6 Contexto Internacional sobre Protección de Comunidades Indígenas y sus Tierras	17
4. ANÁLISIS INTEGRADO	20
5. BIBLIOGRAFÍA	23



1. INTRODUCCIÓN

En la Región de La Araucanía existe gran presencia de personas y comunidades indígenas, las que han desarrollado una vida bajo los criterios ancestrales de la vida mapuche. Dada la gran presencia de estas familias en las zonas rurales y urbanas, es inevitable para los instrumentos de planificación regional desconocer esta realidad, las que han exigido por años la integración en los planes y programas de desarrollo tanto nacional como regional, siendo esto, una forma de demandar igualdad, equidad y el reconocimiento de sus derechos como pueblos originarios de nuestro país.

En este contexto la Ley y la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción proporciona el marco legal, reglamentario y metodológico para la elaboración de Planes Reguladores, en ella se estipula que la Planificación Urbana es un instrumento constituido por un conjunto de normas y acciones para orientar y regular el desarrollo físico del área correspondiente.

Complementariamente, indica que este proceso debe ser realizado por el municipio respectivo, el cual una vez elaborado el proyecto y previa presentación al Concejo Municipal, deberá realizar instancias para informar de éste a toda la comunidad involucrada, especialmente a los directamente afectados, acerca de las principales características del instrumento de planificación propuesto y de sus efectos, lo que se deben realizar de acuerdo a lo que señala la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Complementariamente, a la aplicación de esta normativa y en el caso de existir presencia de comunidades indígenas, se deberá realizar una consulta en base a lo estipulado en el convenio 169 OIT, este convenio internacional, establece en su Artículo 6, la obligación de realizar la Consulta a los Pueblos Indígenas cada vez que se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, y que esta debe ser de buena fe y de manera apropiada, con el fin de permitir asegurar el derecho aludido frente a las comunidades indígenas.

Por otro lado, la tierra para los indígenas tiene un significado amplio, comprendiendo no sólo la superficie, sino también los recursos naturales flora, fauna, ríos, lagos, etc., que existen en ella. En contraste con el concepto de propiedad individual propio de la cultura occidental, la tierra y los recursos eran generalmente poseídos y utilizados en forma comunitaria por los indígenas. Ello sin perjuicio del usufructo que se entregaba a los grupos familiares, en particular en las sociedades agrícolas. La tierra era considerada sagrada por los indígenas, siendo ella identificada en muchas culturas como una madre. De acuerdo a este concepto, la tierra y los recursos naturales debían ser cuidados y protegidos para las siguientes generaciones (Díaz 1991).

Desde la llegada de los europeos a la región, hace ya cinco siglos atrás, los indígenas fueron objeto de procesos de subordinación militar, jurídicos, políticos, económicos y culturales por parte de quienes se establecieron en sus territorios y de sus descendientes. La conquista de nuevas tierras para sus respectivos monarcas fue uno de los objetivos centrales de los españoles y portugueses que arribaron al llamado "nuevo mundo". Ambos colonizadores



utilizaron la doctrina del descubrimiento para justificar la apropiación de las tierras que aquí encontraron (Aylwin 2002).

La apropiación de las tierras indígenas y recursos naturales fue consecuencia de distintos procesos verificados a lo largo del período colonial. Ella se produjo, en primer término, como consecuencia de las guerras de conquista impulsadas por los europeos en contra de los indígenas, las que resultaron en una drástica disminución de la población originaria y en el desplazamiento de la población sobreviviente hacia otras tierras (Góngora 1951).

Como forma compensatoria a los pueblos indígenas en nuestro país, fue la entrega de Títulos de Merced, las que posteriormente debieron ingresar en un proceso de regularización de la propiedad mediante la implementación de un sistema de registro de propiedad sobre la base del otorgamiento de títulos que certificaban el dominio del bien.

De esta forma y bajo los fundamentos de la actual Ley Indígena N° 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, estipula que son tierras indígenas aquellas que las personas o comunidades indígenas actualmente ocupan en propiedad o posesión provenientes de los títulos que indica, incluyendo entre éstos a títulos de comisario, de merced, cesiones gratuitas de dominio y otras formas que el Estado ha usado para ceder, regularizar, entregar o asignar tierras a indígenas, además que dichas tierras, por exigirlo el interés nacional, gozarán de la protección de esta ley y no podrán ser enajenadas, embargadas, gravadas, ni adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas indígenas de una misma etnia.

La población indígena que se declara en la comuna de Temuco comprende un 23,5% de la población total. De la población mapuche de esta comuna, el 75,4% se encuentra en las zonas urbanas y el 24,6% en zonas rurales (Censo 2002). Como se dijo anteriormente, Temuco se encuentra en una fase de cambios demográficos de importancia, se caracteriza por tener una estructura etaria donde se concentra una población joven, lo que se condice con el desarrollo de la población mundial y sus proyecciones. Esta tendencia es definida como crecimiento poblacional progresivo (Grebe 1997) y como un periodo de transición demográfica.

La población mapuche de la comuna mostro una tendencia de migración hacia la ciudad marcada por los residentes más jóvenes, los que se van a la ciudad para mejorar su calidad de vida y para la obtención de bienes y servicios, quedando sólo la población de mayor estrato etario en los sectores rurales, inversamente a lo que sucede como tendencia en la región de La Araucanía, donde la población mapuche se concentra mayormente en el campo (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes 2011).

El análisis territorial identificó a las comunidades que se encuentran insertas en la comuna de Temuco, ya sea urbano o rural, estableciendo sus características respecto a la tenencia de la tierra y el desarrollo que han tenido en el tiempo. Se podrá evidenciar el estado real de las



comunidades y determinar el uso y desarrollo eficiente de la tierra y sus recursos, logrando así, indicar medidas para salvaguardar estas comunidades según lo estipulado en la Ley Indígena y otras normativas nacionales e internacionales, determinar el grado de antropización que han sido sometidas estas comunidades respecto al actual radio urbano y las implicancias que ejerce estas variables en la situación sobre tenencia de sus tierras.



2. METODOLOGÍA

En la etapa II **Diagnóstico y Evaluación de Plan Regulador Vigente** se realizó a través de un análisis cartográfico de la actual distribución y estado de las comunidades indígenas establecidas en el actual radio urbano que comprende la comuna de Temuco. Dicha revisión se realizó considerando como fuentes de información las bases catastrales de las entidades públicas de: Servicio de Impuestos Internos (SII), Corporación Nacional Indígena (CONADI), Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y Municipalidad de Temuco, además de los análisis preliminares establecidos por el Centro de Estudios Territorio Mayor, de la Universidad Mayor, Sede Temuco. Asimismo, se revisaron complementariamente las bases de datos de la Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección General de Aguas, INDAP y otros sitios de interés respecto a la constitución y desarrollo político-social de las comunidades Mapuche.

Para el desarrollo del análisis cartográfico se empleó Arcgis 10, para la representación de los datos de los diversos modos gráficos (mapas, diagramas, tablas, etc). La cantidad de datos permitió trabajar con varios niveles cartográficos o de información.

Mapas temáticos	Mapas Sintéticos
Roles	Radio urbano
Titulos de Merced	Macrosectores
Derechos de agua	
APR's	

Tabla N° 13: Sistema cartográfico, Información trabajada

Fuente: Equipo Consultor, sobre la base de la Mapoteca Digital del Gobierno Regional de La Araucanía, 2012.

Mapas temáticos constituyeron inventario básico y aportaron información sobre las variables significativas a estudiar.

Los mapas sintéticos representaron unidades irregulares homogéneas, que dieron una misma respuesta ante un determinado Uso.

Este análisis facilitó el establecer relaciones entre parámetros ya que en cada mapa queda georeferenciado y representado de modo claro y simple toda la información de interés. El conjunto de mapas que se elaboraron recogieron las cualidades y variables significativas del desarrollo de estas comunidades, relevantes en cuanto al uso, permitiendo conocer y evaluar el potencial y limitaciones de estas respecto al territorio que comprenden, facilitando de esta forma las decisiones respecto a la conveniencia y /o grado de protección, restauración y análisis del territorio.

De esta forma la superposición cartográfica de las diferentes capas y/o fuente de información nos permitieron concretar sectores fácilmente identificables en cuanto a comportamiento, calidad e idoneidad de uso.



3. ANÁLISIS TEMÁTICO

3.1 Identificación de Títulos de Merced (TM)

Los Títulos de Merced fueron otorgados a los Mapuche una vez que el Estado chileno concluyó el proceso de ocupación militar en La Araucanía. Se creó en 1883 una “Comisión Radicadora”, cuyo objeto era la entrega a las Comunidades Indígenas de las tierras que les habían sido usurpadas durante la ocupación militar. Esta comisión encargada de radicar a los indígenas comenzó su labor en La Araucanía en 1884, entre ese año hasta 1929 se entregaron un poco más de tres mil títulos de dominio, por cerca de 500 mil hectáreas, a unos 90 mil indígenas, bajo el marco legal de la Ley del 4 Diciembre de 1866 conocida como “Fundación de poblaciones en el territorio de los indígenas”. La mayor parte de los radicados y tierras indígenas se encontraban en la provincia de Cautín, seguida por Malleco y Valdivia (Almonacid F., 2009). En la actualidad un porcentaje de estas tierras se encuentran perdidas y/o usurpadas y han salido del dominio indígena, mediante diversos mecanismos legales e ilegales, del total de los títulos de merced, sólo en la región de La Araucanía existen 2.326 Títulos.

La radicación constituyó un cambio sustancial en la organización social mapuche. Impedidas las relaciones de linaje, disminuido el espacio de existencia al mínimo, la reducción pasó a ser la unidad fundamental para la vida mapuche. Generalmente, cada reducción era una comunidad, por lo que en la práctica ambas expresiones pasaron a ser sinónimas, y la segunda fue reemplazando a la primera (Almonacid F., 2009). Sin embargo, seguramente por la radicación en grupos familiares menores, hubo lugares donde varias reducciones se consideraban parte de una misma comunidad, por lo que mantenían diversos vínculos que los relacionaban (ceremonias, trabajos conjuntos, parentesco, etc.).

Los Títulos de Merced existentes dentro del radio urbano de la comuna de Temuco se originaron a través de los procesos de restitución de tierras realizados entre los años 1894 a 1898 en nuestro país, mediante la aplicación de las Leyes 4.111 y 14.511 (21 predios), y D.L. 2.568 (7 predios) se obtuvieron 28 inmuebles que se encuentran insertos en el radio urbano de Temuco.

Estos inmuebles, están en la actualidad, distribuidos en orientación poniente de la comuna, encontrándose ubicados principalmente en el sector de Labranza y Botrolhue, secundariamente existen también localizados hacia el sector Pedro de Valdivia, Fundo del Carmen y salida Norte (conocidos colonialmente como Renalil, Temuco, Relun, Coilaco, Llancahue y Pozon).

Cabe destacar, que dichos inmuebles siendo catalogados geográficamente como urbanos, en la actualidad se encuentran en las base de datos de SII categorizados como rurales, lo que ha contribuido a que puedan optar y mantener múltiples beneficios agrícolas, educativos y sociales.



A continuación, se nombran los títulos de merced y ubicación de estos en el territorio urbano de Temuco:

Título de Merced	Comunidad	Rol asociado
347	José Cheuquean	3250-19
262	Ignacio Elgueta	-
258	Nehuelguen	3251-1
422	Antonio Huaiquilaf	3251-58-59
445	Ellagueni Calviu	3249-17
346	Antonio Colines	3249-35-36
417	Venancio Huenulao	2290-21
455	Basilio García	3250-27
239	Hueche Cuminao	3206-28
453	Ricardo Benavente Jineo	3207-2
409	Juan Neculqueo	3206-1-9
273	Francisco Huirio Lienan	3201-8
273	Francisco Huirio Lienan	3201-8
299	Huete Rucan	3200-21
421	Manuel Epul	3201-7
362	Antonio Huala	3251-28
259	Hueche Huenulaf	3251-4
295	Miguel Huenulaf	3250-27
452	Agustín Mariman	3250-38
353	Juan Bautista Nahuelpan	3250-10
401	María Huenchuman	3250-14-30
196	Juan Caniullan	3200-5-34
236	Juan Currin	3205-14-15
418	José Manuel Huento	-
337	José Huento	3205-22-23
356	Calvul Llanquihuen	3205-56-57
307	Juan Colipi	3279-24-32
260	Juan Painenao Llanquitrur	3249-70-73

Tabla N° 14: Títulos de Merced ubicados dentro del Territorio Urbano.

Fuente: Equipo Consultor, Sobre la base del registro de CONADI 2013.



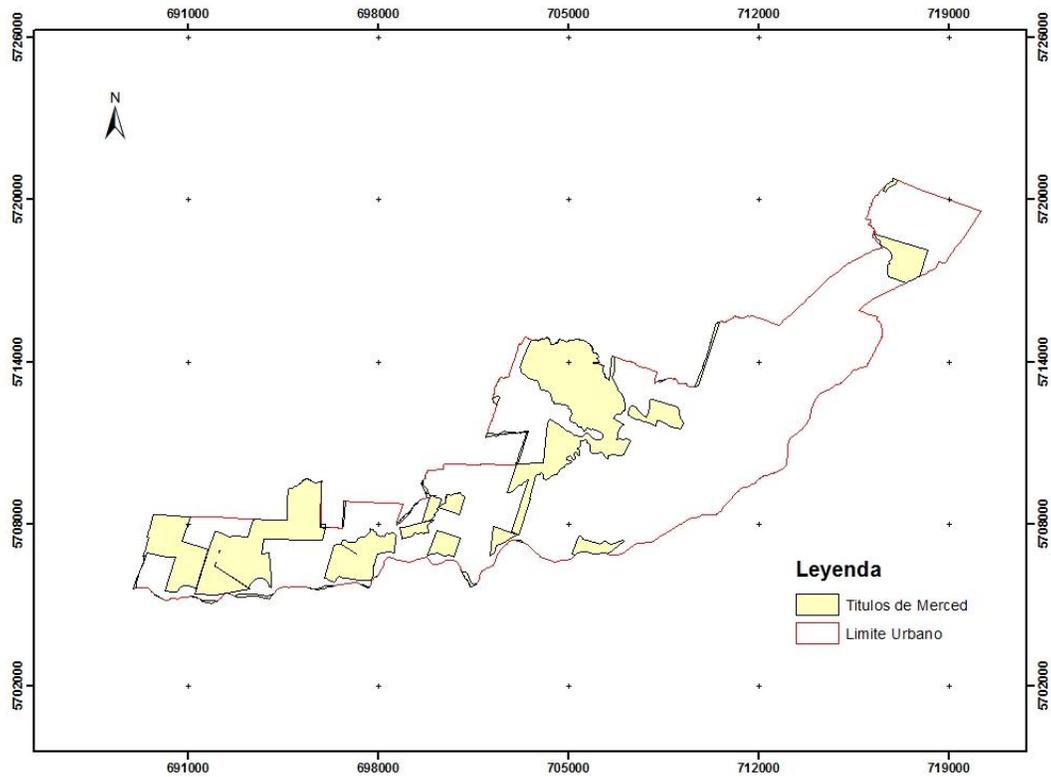


Figura N° 16: Plano ubicación Títulos de Merced.
Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014.

Los sectores donde se ubican los Títulos de Merced (TM) corresponden la mayoría a sitios catalogados como sin uso urbano y eriazos para este estudio, característica que adiciona valor a la propiedad, transformándolos en atractivos al mercado inmobiliario para una eventual expansión urbana de la comuna. Sin embargo, estos presentaron una limitante, ya que estos suelos no son posible enajenarlos, embargarlos, gravarlos, ni ser adquiridas por prescripción, salvo entre comunidades o personas Indígenas de una misma etnia, esto de acuerdo al artículo 13 de la Ley Indígena N° 19.253 sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas. Asimismo, están catalogados como sitios de protección según el actual Plan Regulador, dado que se encuentran emplazados dentro del límite urbano, se determino una distancia mínima de edificación de 50 metros con respecto al sitio en cuestión, lo anterior, se ilustra en el esquema adjunto:



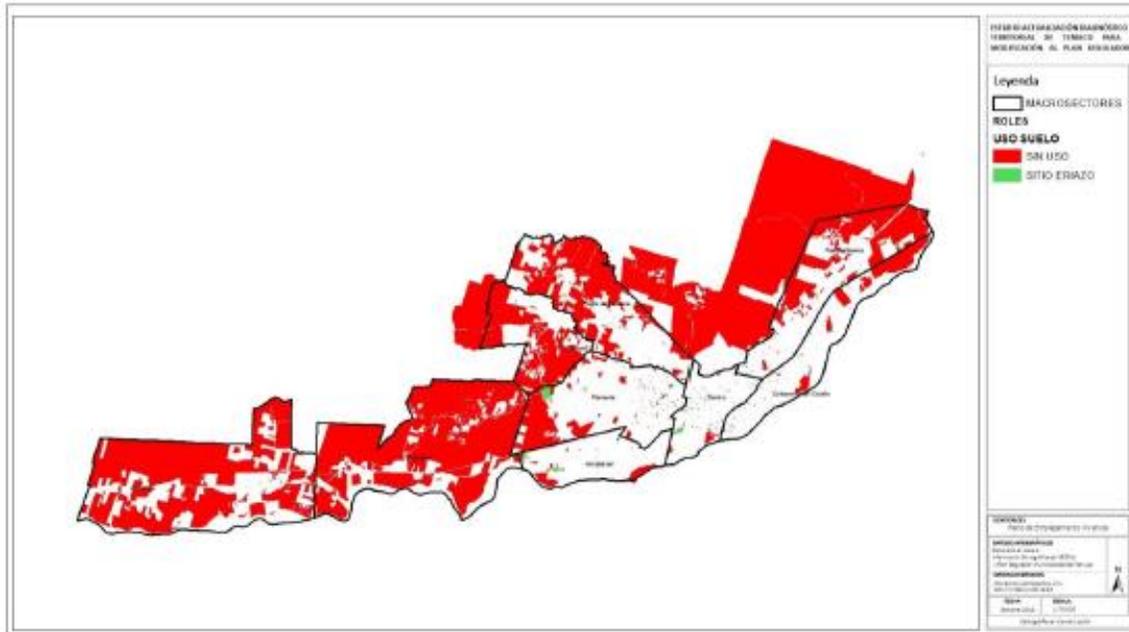


Figura N° 17: Plano tipos de uso “Sin Uso Urbano” y “Sitio Eriazo”.
Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014.

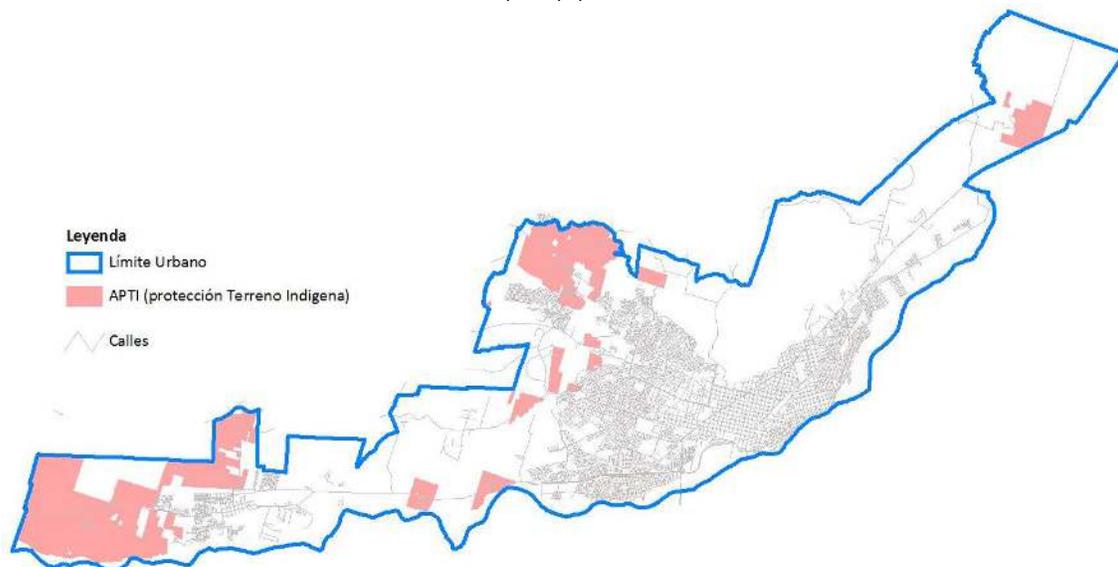


Figura N° 18: Plano Zona de Protección Territorio Indígena (APT)
Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014. En base a Cartografía Plan Regulador Comunal.

3.2 Constitución Jurídica de las Comunidades Indígenas

Las comunidades indígenas según lo determinó la Ley 19.253, correspondieron a agrupaciones de personas pertenecientes a una misma etnia indígena, la constitución jurídica de estas es acordada en asamblea que se celebra con la presencia del correspondiente notario, oficial del registro civil o secretario Municipal.

En el territorio urbano analizado fue posible identificar 13 Comunidades Indígenas ubicadas en áreas que fueron entregadas mediante Título de Merced. Cada una de ellas cuenta con



Personalidad Jurídica Vigente inscrita en CONADI según consta en certificados de vigencia emanados en febrero de 2015, los que también los identifica como territorios rurales, estos corresponden a:

Comunidad	N° Registro	Fecha de Creación
Cacique Huete Rucan Raliencoyan	501	30-12-1994
Francisco Huirio Lienan	1609	11-09-2003
Calbul Llanquihuen	1644	20-04-2004
Juan Currin	633	20-03-1995
Juan Colipe	932	12-06-1997
Hueche Cuminao	1756	08-11-2006
Venancio Huenulao	1759	08-11-2006
Hueche Huenulaf	1694	22-08-2005
Antonio Huala	1775	02-05-2007
Antonio Coline	1613	27-08-2005
Nahuelhuen	1656	21-07-2004
José Cheuquean	1505	29-05-2002
Ignacio Elgueta	88	20-08-1994

Tabla N° 15: Registro de Personalidad Jurídica de Comunidades Indígenas
Fuente: Equipo Consultor, en base a certificados CONADI.

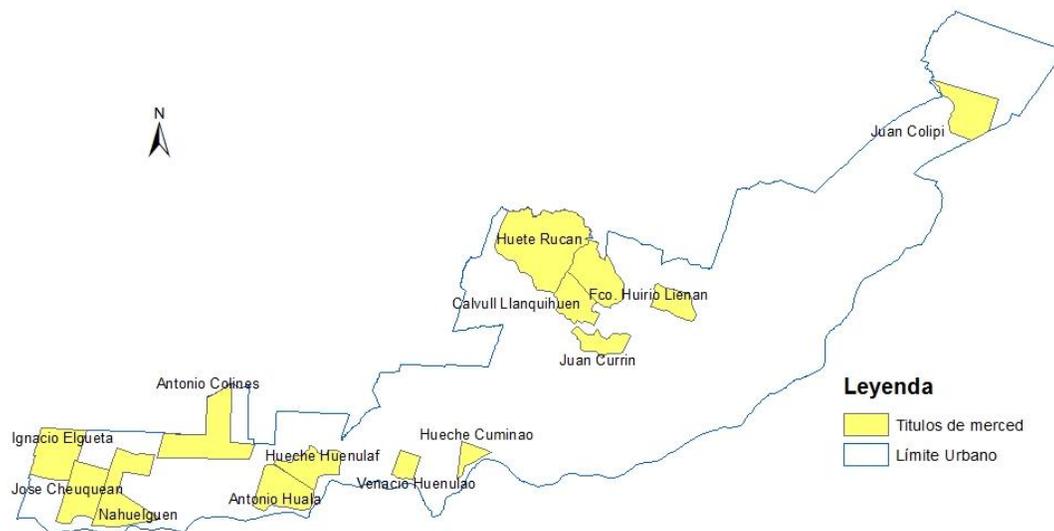


Figura N° 19: Plano Títulos de Merced Vigentes.
Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014.

Cada comunidad constituida legalmente, es reconocida para efectos de la Ley Indígena a lo que respecta a; i) la titularidad de tierra, ii) disposiciones adicionales sobre la protección de la tierra, tales como; no podrán ser arrendadas, dadas en comodato, ni cedidas a tercero en uso y goce o administración, iii) podrán optar a solicitar transferencias a título gratuito de los inmuebles catalogados como; sitios sagrados o ceremoniales, cementerios, canchas de guillatún, apachetas, entre otras, iv) postular a subsidios para la adquisición de tierras, v) constitución, regularización o compra de derechos de agua u obras para adquirir este recurso,



vi) optar a los beneficios que otorga el Fondo de Desarrollo Indígena, tales como; planes especiales de créditos, sistemas de capitalización y otorgamiento de subsidios agrícolas, etcétera.

3.3 Loteos Irregulares en Comunidades Indígenas

El Municipio de Temuco identificó 77 loteos irregulares en la comuna. En la actualidad existe una Agrupación de Loteos Irregulares de Temuco que es una organización sin fines de lucro que persigue la regularización (tanto legal como de saneamiento) de sus asociados.

Se identificaron 36 loteos irregulares insertos en 8 comunidades indígenas que hacen uso de sus tierras. Los loteos identificados son los siguientes:

Nombre del Loteo Irregular	Tipo
Lo elgueta de rengalil	Comité de adelanto
Lomas de huilicura	Comité de adelanto
Villa Carmen de las Rosas I	Comité de adelanto
Villa Carmen de las Rosas II	Comité de adelanto
Altos de Apumanque	Comité de Vivienda
Villa los Robles	-
Villa Portal del Sol	Comité de adelanto
Villa Rinconada de Labranza	Comité de vivienda
Villa los Labradores	-
Villa el Maitén	Comité de vivienda
Villa el Manzano	Comité de adelanto
Villa el Portal de Botrolhue	Comité de adelanto
Villa las Camelias	Comité de adelanto
Villa los Alerces	Comité de adelanto
Villa los Cipreces	Comité de vivienda
Villa el Sol	Comité de vivienda
Villa Lomas de Ralun	Comité de vivienda
Villa Industrial	Comité de vivienda
Villa Comunidad Cristiana	Comité de adelanto
Villa Holanda	Comité de adelanto
Villa el Estero	Comité de vivienda
Villa las Praderas	Comité de pobladores
Villa los Encinos	Comité de vivienda
Villa San Andrés II	-
Villa Santiago II	-
Villa Chivilcan	Comité de vivienda
Villa los Castaños II	Comité de adelanto
Villa los Castaños	-
Villa Esperanza	-
Villa el Prado	Comité de vivienda
Los tres Aromos	Comité de adelanto
Villa Ayelen	Comité de vivienda
Villa aguas claras	Comité de adelanto



Villa el Crucero	Comité de adelanto
Villa Rayen Mapu	Comité de vivienda
Villa la Serena	Comité de adelanto

Tabla N° 16: Loteos irregulares identificados en comunidades indígenas en el radio urbano.

Fuente: Equipo Consultor, en base a Base de Conadi y Municipalidad de Temuco.

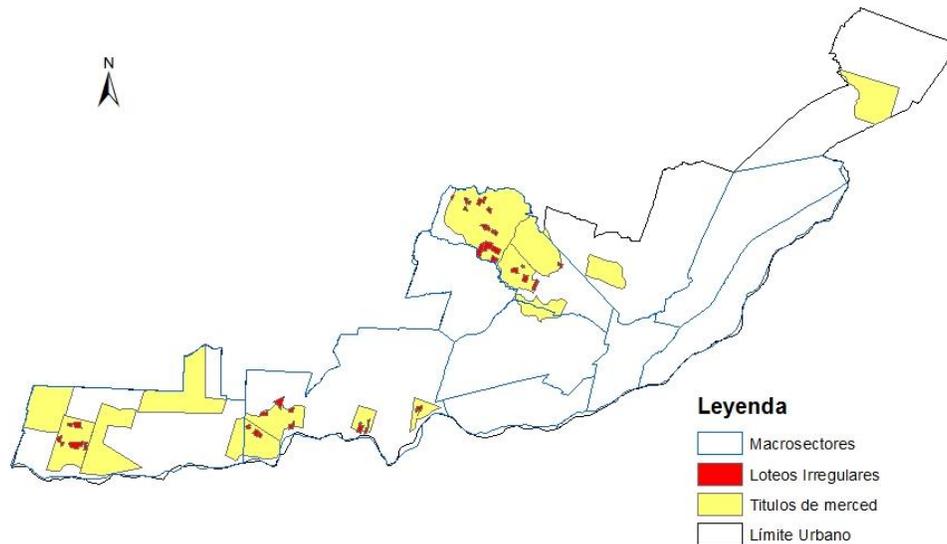


Figura N° 20: Ubicación Loteos Irregulares.

Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014 y información catastral proporcionada por CONADI

Desde el 30 de enero del 2015, se estableció nuevamente la posibilidad de regularizar estos loteos mediante las Leyes N° 20.812 que establece un “Procedimiento de Saneamiento y Regularización de Loteos”, y amplía su plazo de vigencia, Ley N° 20.234 que establece un Procedimiento de Saneamiento y Regularización, y el Decreto N° 458 que aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcción, solicita como requisitos que hay que cumplir para acogerse al procedimiento de regularización de loteos determinado para el año en curso que:

- Que el loteo sea anterior al 31 de diciembre de 2006 o forme parte del catastro de campamentos que actualmente atiende el Programa de Campamentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo que no tengan permiso de loteo o recepción de loteo.
- Que en más del 40% de los lotes que resulten del loteo existan residentes, si está ubicado dentro del radio urbano. En el área rural, la cifra debe ser de 30%.
- Que las viviendas ubicadas en él tengan una tasación máxima de 2.000 UF, considerando para ello el procedimiento de tasación que realizan los directores de obra. Este procedimiento corresponde al cálculo del valor de la vivienda según la superficie de la vivienda y el valor por precio de m², que entrega el MINVU trimestralmente según la materialidad de la vivienda.
- El plano del loteo deberá indicar los lotes que se encuentren edificados señalando, en cada caso, el número aproximado de metros construidos, el destino de las edificaciones



y la clasificación y categoría que se aplique conforme a la tabla de costos unitarios por metro cuadrado de construcción.

- Que no se encuentren localizados en áreas de riesgo, áreas de protección de recursos naturales, áreas de protección de patrimonio cultural o en áreas declaradas de utilidad pública. En caso de que estén en áreas de riesgo establecidas en los instrumentos de planificación territorial respectivos, se podrá solicitar su regularización siempre que se acompañe un estudio de riesgo que determine las obras que deben ejecutarse para mitigarlo y permitir su utilización, conforme a lo dispuesto en la normativa de urbanismo y construcciones. Los loteos emplazados en áreas de riesgo podrán postular a recursos de organismos o de fondos públicos para la elaboración de los referidos estudios y para ejecutar las obras de mitigación.
- Que no existan reclamaciones pendientes ante la Dirección de Obras Municipales al 31 de diciembre de 2006, por incumplimiento de normas urbanísticas.

Sin embargo, estos loteos presentaron un problema dado a su ubicación dentro de las comunidades Indígenas, pues es un inmueble que posee ciertas características y limitaciones en su enajenación, desde el punto de vista de sus propiedades a particulares, según lo establecido en la Ley Indígena que establece normas sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los indígenas, en el Título II, artículo 13. Por lo que no podrán regularizarse.

3.4 Inscripciones de Derechos de Agua

El DFL 1122 “Código de Aguas”, en el Título II, artículo 6, 7 y 12 determina que el derecho de aprovechamiento es un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce de ellas, con los requisitos y en conformidad a las reglas que prescribe el Código. Este derecho de aprovechamiento se expresa en volumen por unidad de tiempo. Los derechos de aprovechamiento son consuntivos o no consuntivos; de ejercicio permanente o eventual; continuo, discontinuo o alternado entre varias personas.

Como medio de resguardo al recurso hídrico, se han entregado a particulares derechos de aprovechamiento de agua. En este contexto existen inscripciones de derechos de agua a favor de las comunidades residentes (tres) y de particulares las que se detallan a continuación.

Derechos de Agua
Comunidad Indígena José Chauquean
Miguel Ángel Manquepillán Espinoza
Flora Marino Quintremil
Comunidad Indígena Juan Cayul Renanco
Corporación Comunidad La Roca
Victor Mariano Neculqueo
Celinda Neculqueo Quileman
Isaias Huenunqueo Neculqueo
Comité de Agua Hueche Huenulaf
Victoria Burgos Huenulao

Tabla N° 17: Derechos de Aguas inscritos por participantes de las Comunidades Indígenas.

Fuente: Equipo Consultor, en base a Base DGA.



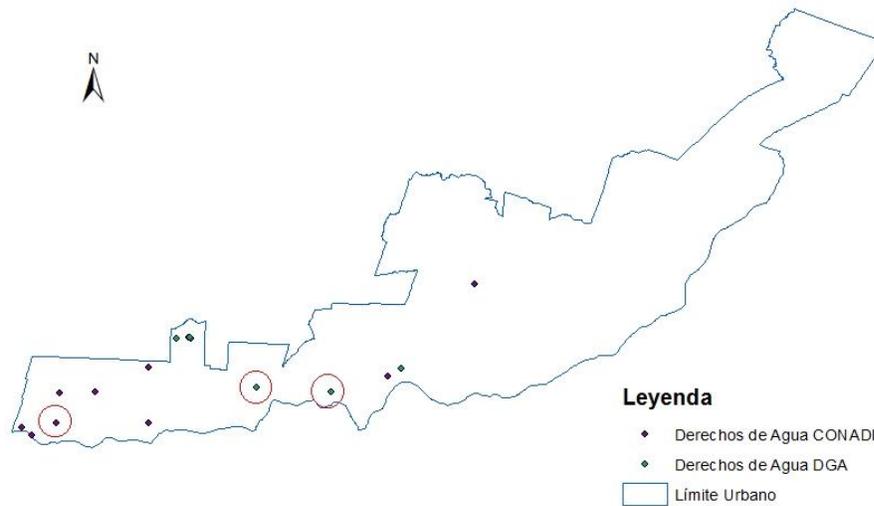


Figura N° 21: Plano ubicación de derechos de agua. Destacados: Derechos de aguas de comunidades.
Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014, Base cartográfica CONADI e información DGA

Los derechos de agua identificados, permitieron corroborar la vigencia de las comunidades presentes en la comuna, debido a que este derecho es de dominio de su titular, el cual puede realizar uso, goce y disposición del recurso en conformidad a la Ley.

3.5 Servicios Básicos

Respecto a los servicios sanitarios, Temuco cuenta con concesiones que abastece el núcleo urbano de la ciudad y luego se disgrega en pequeños paños hacia las zonas limítrofes del radio urbano no abarcando la totalidad de límite urbano vigente actualmente. Lo anterior, se ilustra a continuación:



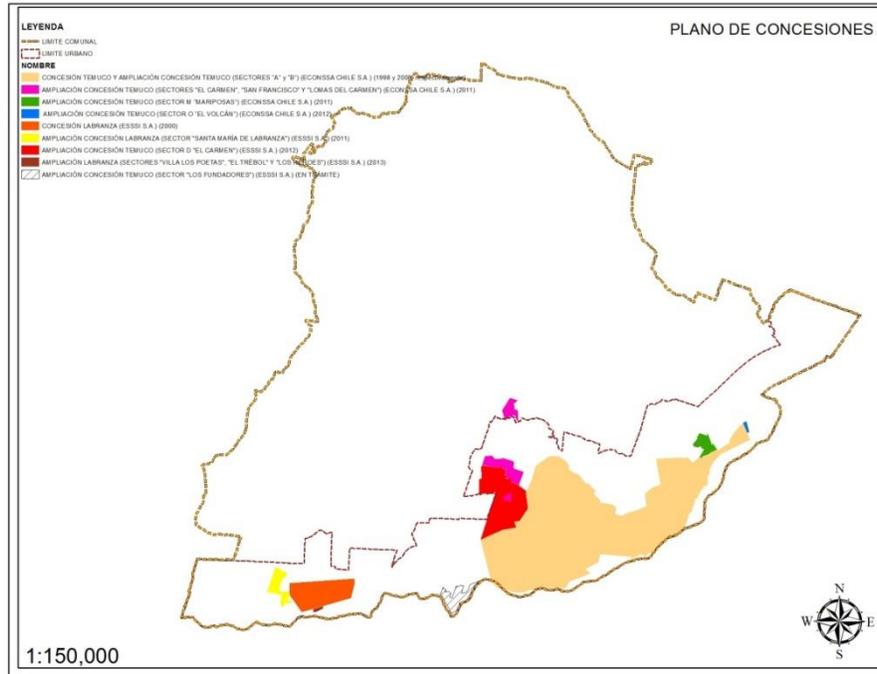


Figura N° 22: Plano Concesiones Servicio Sanitario
 Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014.

Una de las formas complementarias para abastecer de agua a las poblaciones, es lo que ocurre desde el año 2005 en la zona Poniente de Labranza, donde se encuentra en operación el proyecto de Agua Potable Rural (APR) “Rengalil”, el que entrega el preciado recurso a parte del sector de Labranza.

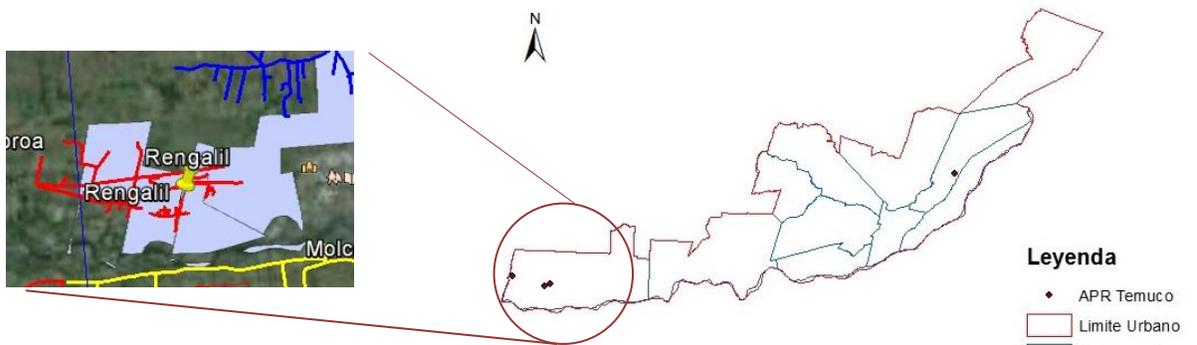


Figura N° 23: Identificación APR, sector Labranza
 Fuente: Elaborado por equipo Consultor, y del GORE Araucanía

Los sistemas de Agua Potable Rural (APR) son aquellos servicios que se prestan en áreas calificadas como rurales, conforme con los respectivos instrumentos de planificación territorial (Plan Regulador), y no reúnen los requisitos de servicio público de distribución de agua potable que establece la Ley General de Servicios Sanitarios para estos efectos (inciso 2ª, artículo 5º,



D.F.L. MOP N°382/88). Los sistemas de APR no cuentan con una regulación jurídico - institucional y no están sujetos al cumplimiento del régimen de concesiones sanitarias. Por tanto, estos sistemas se forman y constituyen como un servicio particular, bajo la forma de un Comité o Cooperativa u otra figura jurídica que acuerden los interesados, obteniendo los permisos de funcionamiento del Ministerio de Salud, a través de los respectivos Servicios de Salud del Ambiente de la jurisdicción. No obstante, los sistemas rurales deben cumplir con las normas sobre calidad de los servicios (Título III, D.F.L. MOP N°382/88) y las normas técnicas respectivas.

Los sectores que pueden optar a este tipo de programas según lo definido por Departamento de Programas Sanitarios del Ministerio de Obras Públicas son; localidades o asentamientos rurales que no cuentan con agua potable, cuyas características son población rural concentrada en términos de población a servir, vale decir, que esté comprendida entre 150 y 3.000 habitantes y su densidad de viviendas sea mayor o igual a 15 viviendas por kilómetro de red. La población indígena rural tiene menos probabilidades de acceder a saneamiento, agravando la situación de vulnerabilidad de esta población en términos de derecho al bienestar y a la salud.

3.6 Contexto Internacional Sobre Protección de Comunidades Indígenas y sus Tierras.

Posteriormente al sometimiento y despojo de las tierras a mediados del siglo XX, se han establecido normas para la protección de los Pueblos Indígenas y la integración de éstos en las políticas públicas nacionales. Ello se funda en que las culturas indígenas forman parte del patrimonio de la Nación chilena.

En décadas recientes, los pueblos indígenas empezaron a tomar un rol cada vez más activo en velar y promover sus derechos, paralelamente cada Estado en el mundo, implementaron una serie de iniciativas para visibilizar este fenómeno y garantizar el bienestar socioeconómico, de esta forma, se han creado y aplicado estándares internacionales provenientes tanto de los instrumentos y organismos de Naciones Unidas como de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (Nash C., C. Núñez & M. Bustamante 2014). Algunos de estos instrumentos son detallados a continuación:

Convenio sobre Diversidad Biológica: Rectificado en su artículo 8 establece; con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.

Agenda XXI: En su capítulo 26 reconoce la histórica relación de los indígenas con sus tierras, incluyendo en ellas el ambiente de las áreas que tradicionalmente han ocupado, así como los conocimientos tradicionales que tienen de ellas y sus recursos; promueve la participación de



las poblaciones indígenas y sus comunidades en la formulación de políticas, leyes, programas relacionados con el manejo de recursos y estrategias de conservación; y plantea la necesidad de permitir a los indígenas mayor control sobre sus tierras, autogestión de sus recursos, y participación en la toma de decisiones que les afectan, incluyendo, participación en la administración de áreas protegidas.

Convenio Nº 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes:

A nivel internacional el Convenio 169 de la OIT y la declaración de Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas, establecen una agenda política y legislativa validada internacionalmente, dándole un nuevo estatus a la demanda indígena en el sentido de un reconocimiento más pleno e integral como imperativo para toda sociedad democrática.

Reconoce a los indígenas tanto derechos individuales (como personas, trabajadores, artesanos indígenas, etc.), como derechos colectivos como pueblo. Entre estos últimos reconoce a los pueblos indígenas con derechos políticos, económicos, sociales, culturales, y territoriales.

Además estableció en su artículo 6 que se deberá 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, en su artículo 13 que los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera, y finalmente en su artículo 16 que estos pueblos no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan, sólo excepcionalmente, cuando el traslado se considere necesario, solo podrán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa.

Este convenio agregó al concepto de tierras indígenas el de territorio, cubriendo de esta manera la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera.

Por medio de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, publicó en su Informe de Observaciones 2014, un documento que contiene un capítulo con las observaciones sobre la aplicación del Convenio 169 en Chile. La comisión toma nota de la irregular dictación del nuevo reglamento de Consulta impuesto por el Gobierno de Chile en 2013 (Decreto 66), que limita arbitrariamente los alcances de esta obligación estatal. La Comisión solicita al Gobierno Chile presente información acerca de cómo esta normativa podría cumplir las disposiciones correspondientes de los artículos 6, 15 y 16 del Convenio. El irregular nuevo reglamento pretende eludir dichas obligaciones.

En materia de Tierras, la Comisión reitera al Gobierno de Chile sus observaciones anteriores, respecto a que los mecanismos de restitución de tierras y procedimientos de resolución de



conflictos no se ajustan a las obligaciones internacionales de Chile. La próxima memoria de Chile sobre cumplimiento del Convenio 169 debe ser presentada en 2015.

Ley Indígena: En octubre de 1993 fue aprobado por el Congreso Nacional el proyecto de Ley sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, reconociendo así, los derechos que los indígenas tienen sobre las tierras que históricamente han ocupado y poseen, así como a establecer su protección, impidiendo que estas sean enajenadas y traspasadas a no indígenas como había ocurrido en el pasado.

Además posibilitó la ampliación de las tierras de los indígenas, a través de modalidades de mercado (adquisición de predios vía subsidio o en casos de conflicto) o del traspaso de tierras fiscales a indígenas.

Crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), que tiene como función ser una entidad coordinadora de la política indígena del Estado, además de instaurar un Fondo de Tierras y Aguas, con presupuesto público cuyo propósito es subsanar las necesidades de los pueblos y optimizar así su desarrollo.

En el marco de la Consulta Indígena, la vigencia de este convenio, actualmente se está desarrollando en Chile una consulta orientada a la implementación del Ministerio de Asuntos Indígenas y el Consejo de Pueblos Indígenas, materias que están siendo consultadas a los dirigentes indígenas de todo Chile.



4. ANÁLISIS INTEGRADO

La calidad Jurídica de las tierras indígenas permitió otorgar los beneficios y la aplicación de medidas de protección que la ley contempla para dichas tierras, como es la exención del pago de Impuestos territoriales; protección de las tierras a través de la inembargabilidad, imprescriptibilidad; aplicación de la costumbre y Estatuto Especial en Derecho de Familia y Sucesorio.

Respecto a la constitución jurídica de estas comunidades indígenas se identificaron 13 de los 28 Títulos de Merced entregados por el estado, que en la actualidad están siendo utilizados por el pueblo Mapuche a quien fueron otorgados, estos TM se ubican en los sectores de Labranza, Botrolhue, Pedro de Valdivia, y salida Norte de Temuco, no pudiéndose determinar la situación de los 15 restantes mediante la información entregada por los servicios, como se ilustra en la siguiente figura:

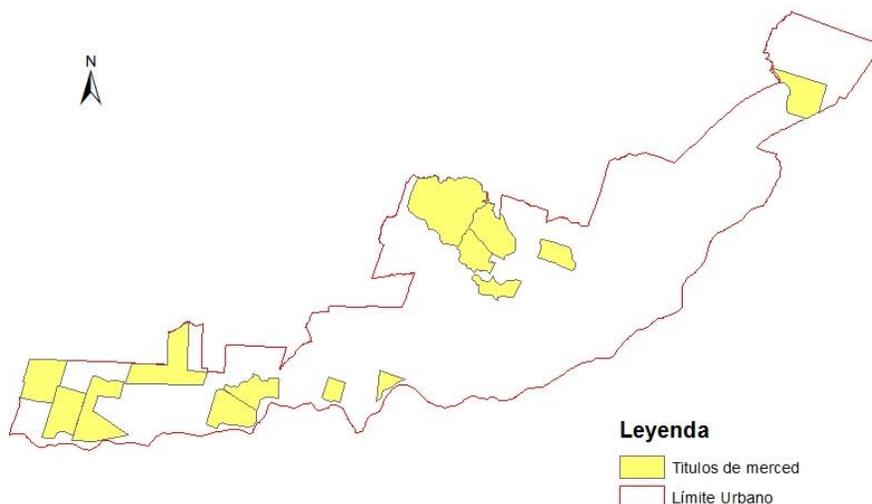


Figura N° 24: Títulos de Merced. Comunidades con Personalidad Jurídica Vigente.
Fuente: Elaborado por equipo Consultor, 2014 y información catastral proporcionada por CONADI

La presencia de éstos inmuebles catalogados como tierra indígena, y dadas sus características, legislativas de protección a la tierra, restringen el área respecto a su uso, dado a que deben ser utilizados sólo para el desarrollo agropecuario (según lo estipula la ley Indígena en los artículos de protección de la tierra) y por personas indígenas, estableciendo así, limitantes para desarrollo demográfico e integral (bienes y servicios) de la zona urbana, la que no podrá crecer hacia esos sectores. Esta situación se debió a la protección que entrega la Ley Indígena a las tierras catalogadas como indígenas al no ser embargables, enajenables, grabadas y arrendadas, esta situación impide que exista desarrollo para nuevas poblaciones, disminuyendo el desarrollo del centro urbano de la ciudad, y la venta y/o regularización de la propiedad por particulares, es por esto que actualmente los loteos irregulares existentes y que fueron identificados dentro de los inmuebles pertenecientes a las comunidades mapuche, presentaron problemas para regularizar o sanear su inmueble y para la obtención de los



servicios básicos (agua, luz, alcantarillado). Por otra parte, la Ley General de Urbanismo y Construcciones, no le da atribuciones al Plan Regulador como instrumento que pueda resguardar la tierra indígena, para eso, ya existe una Ley encargada de esta materia y, el Plan Regulador no puede proteger más de lo estipulado en el Artículo 2.1.18, el cual establece que los instrumentos de planificación territorial deberán reconocer las áreas de protección de recursos de valor natural, así como definir o reconocer, según corresponda, áreas de protección de recursos de valor patrimonial cultural.

Los loteos irregulares que fueron identificados y se ubican en los sectores de Pedro de Valdivia, Labranza y Botrolhue, afectando las comunidades de Huete Rucan, Calvull Llanquihuen, Francisco Huirio Lienan (Pedro de Valdivia), Hueche Cuminao, Venancio Huenulao, Hueche Huenulaf y Antonio Huala (Botrolhue), y José Cheuquean (Labranza), las que corresponde al 69% del territorio de estas comunidades. Los loteos irregulares insertos en las comunidades, afecta a la hora de querer postular a subsidios, al no contar con luz eléctrica, agua potable, ni alcantarillado.

Otra característica que fue necesario mencionar fue la categoría de rurales que presentaron estas comunidades insertas en el radio urbano, los certificados emanados de CONADI, catalogaron a estos inmuebles como rurales, debiendo ser urbanos por su localización geográfica-administrativa. Cabe mencionar que, desde el 2014, el Servicio de Impuestos Internos se encuentra realizando re avalúos de los sitios catalogados como no agrícolas en el radio urbano, actualmente no afecta a los terrenos de índole agrícola y sin uso, pero se prevé que este proceso conllevará el cambio de categoría del suelo que aún se encuentra como rural a urbano de las comunidades que se encuentran insertas en el polígono determinado como urbano de la comuna de Temuco, además, el Servicio de Impuestos Interno, liberó del pago de contribuciones, algunos de los beneficios adquiridos por las comunidades mapuche para la gestión de los campos y otros de índole educacional y social que cuyos requerimientos es estar en zonas rurales, deban ser terminados o no renovados, perjudicando a las 13 comunidades vigentes y sus familias que las integran.

Respecto a los derechos de agua, predominaron los adquiridos por particulares sobre a las propias comunidades indígenas, infiriendo esto la predominancia de una lógica de mercado que opera en el manejo de los recursos naturales, no correspondiendo a los criterios de sustentabilidad y derechos humanos que debieran caracterizar la gestión de un recurso vital como el agua, y que perjudica directamente a las comunidades y a los ecosistemas de todo el país. Además, se privilegia la concesión con una finalidad productiva, por sobre los derechos de las comunidades.

Actualmente, las concesiones sanitarias no abarcan la totalidad del radio urbano, dejando sin abastecimiento a poblaciones principalmente limítrofes, las que ven como una posibilidad tangible adherirse a programas de Agua Potable Rural (APR) cercanas. De esta forma los APR se transformaron en una adecuada y eficaz solución para las poblaciones en desarrollo para



obtener bienes y servicios sanitarios, lo que significaría que deban ser catalogados nuevamente como rurales, para mejorar esta condición.

Dadas las condiciones intrínsecas del valor de la tierra asignada a las comunidades mapuche, los beneficios que pueden optar para la gestión eficiente del territorio y los adquiridos para el bienestar social, educacional y mejoramiento de la calidad de vida son; programas otorgados por INDAP. Es el caso de los programas Prodesal y PDTI, estos programas no sólo permitieron apoyar a las familias desde el fomento productivo silvoagropecuario, sino que también facilitaron la difusión de diferentes herramientas de desarrollo social de otros servicios públicos, para que la población rural pueda hacer un uso efectivo de estas (Ministerio de Agricultura 2013).

Existen otros apoyos a los pueblos indígenas: Subsidio al Fomento de la Economía Indígena Urbana y Rural y Programa Protección Del Patrimonio Cultural Indígena, ambos dirigidos a personas ubicadas en zonas rurales o urbanas, Fondo para la Inscripción de Tierras Indígenas, Solución de Conflictos Relacionados con Tierra Indígena, Subsidio a Indígenas para la Adquisición de Tierras y Subsidio Construcción Obras de Riego y/o Drenaje para Indígenas, son beneficios preferentemente para zonas rurales y que las comunidades indígenas postulantes deban encontrarse legalmente constituidas y ser parte de los registros de CONADI.



5. BIBLIOGRAFÍA

- Almonacid Fabián. 2009. El problema de la propiedad de la tierra en el sur de Chile (1850 – 1930). Revista Historia N° 42. Vol 1. 8-13 pp.
- Aylwin José. 2002. El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio de América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales. Documento a ser presentado en la Organización de Estados Americanos. Washington D.C., Noviembre 2002.
- Calfuñanco Juan. 2010. Aspectos prácticos de Tierras Indígenas en la Ley 19253. IV Congreso Chileno de Derecho Forestal Ambiental. Presentación Power Point. Temuco.
- Consejo de la Cultura y las Artes. 2011. Diagnóstico del desarrollo cultural del pueblo Mapuche. Región de La Araucanía. 20-30 pp.
- Góngora Mario. 1951. El Estado en el derecho Indiano, época de fundación 1492-1570. Universidad de Chile. Santiago. 6-7 pp
- Grebe María. 1997. Procesos Migratorios, identidad y estrategias adaptativas en las culturas indígenas de Chile: Una perspectiva preliminar.
- Ministerio del Interior. 2007. Estudio de Soluciones de Saneamiento Rural. Informe Final. Tomo I. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Santiago.
- Román Jaime. 2012. Ensayo: Energía, territorio y poblaciones indígenas: Análisis retrospectivo del mega-proyecto hidroeléctrico Ralco. Revista Conservación Ambiental 2(1): 37-42 pp.

Normas Citadas

- DFL N° 458. Ley general de urbanismo y construcciones. Diario Oficial: 13 marzo 1976.
- DTO N° 236. Promulga el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo. Diario Oficial: 14 octubre 2008.
- LEY N° 19.253. Establece Normas Sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y Crea La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Diario Oficial: 05 de octubre de 1993.

