

OEA/Ser.L/V/II.168
Doc. 46
4 mayo 2018
Original: español

INFORME No. 36/18
PETICIÓN 837-07
INFORME DE ADMISIBILIDAD

COMUNIDAD MAPUCHE HUILICHE “PEPIUKELEN”
CHILE

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2125 celebrada el 4 de mayo de 2018
168 período extraordinario de sesiones

Citar como: CIDH, Informe No. 36/18. Admisibilidad. Comunidad Huilliche “Pepiukelen” Chile.
4 de mayo de 2018.



I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Comunidad Indígena Mapuche Huilliche “Pepiukelen” y Observatorio Control Interamericano de los Derechos de los y las Migrantes
Presunta víctima:	Comunidad Indígena Mapuche Huilliche “Pepiukelen”
Estado denunciado:	Chile ¹
Derechos invocados:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad), 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 24 (igualdad ante la ley), y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ² en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	25 de junio de 2007
Notificación de la petición al Estado:	28 de febrero de 2008
Primera respuesta del Estado:	17 de enero de 2012
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	8 de abril de 2012
Advertencia sobre posible archivo:	28 de marzo de 2017
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	25 de julio de 2017

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito de instrumento realizado el 21 de agosto de 1990)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 4 (vida), 5 (integridad), 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la sección VI

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, la Comisionada Antonia Urrejola, de nacionalidad chilena, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante “Convención” o “Convención Americana”.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria alega que el Estado es internacionalmente responsable por la falta de protección de los derechos más esenciales de la Comunidad Indígena Mapuche Huilliche “Pepiukelen” (en adelante “la Comunidad”) ubicada en la localidad de Pargua, comuna de Calbuco, Región de Los Lagos, al no suspender las actividades contaminantes desarrolladas por una empresa pesquera que afectan su territorio indígena.

2. Como contexto, explica que el año 1935 el Estado certificó su posesión legal indígena, pero que el 25 de agosto de 1961 expropió y dividió las tierras de la Comunidad, cediéndole a un privado 4,6 hectáreas de su territorio mediante título gratuito de dominio. Indica que en 1964 el Estado reconoció a los integrantes de la Comunidad el dominio de 20 hectáreas de su territorio ancestral. Agrega que las hectáreas del privado, que colindan por el este y el norte con el territorio de la Comunidad, en septiembre de 2001 fueron adquiridas por la empresa pesquera “Long Beach S.A.”, que además compró a uno de los comuneros del sector una servidumbre de paso, que le permitió atravesar las tierras de la Comunidad.

3. La parte peticionaria informa, como parte del contexto, que el 25 de enero de 2002 la pesquera ingresó maquinaria al terreno e inició la construcción ilegal de un camino industrial a través del territorio de la Comunidad. El 28 de enero de 2002, integrantes de la Comunidad presentaron un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt con el objeto de detener las obras. Sostiene que el recurso fue rechazado el 2 de marzo de 2002, sin pronunciarse sobre el fondo, y posteriormente confirmado por la Corte Suprema. La parte peticionaria reclama que el 7 de septiembre de 2002 comenzaron los trabajos de la empresa para instalar una fábrica de harina y aceite de pescado. Agrega que, el Estado desconoce a las comunidades indígenas su condición de comunidades originarias, exigiéndoles acciones administrativas destinadas a su reconocimiento como tal. Por ello, en paralelo a las acciones judiciales y con el objeto de proteger sus derechos vulnerados, el 9 de mayo de 2002 inscribieron como tierra indígena sus 20 hectáreas en la Oficina de Tierra de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), y que el 29 de noviembre de 2003 los integrantes de la familia Millaquen-Maricahuin se registraron como Comunidad Indígena (Comunidad Pepiukelen), según lo prescribe la ley No 19.253 (Ley Indígena).

4. Sostiene que “Long Beach S.A.” obtuvo en enero de 2004 una resolución de calificación ambiental por parte de la Comisión Regional de Medio Ambiente (COREMA) para desarrollar su proyecto. Alega que, pese a que la evaluación ambiental debía haberse realizado con un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), sólo se le exigió una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), que posee menos exigencias técnicas que el EIA. Indica que presentaron un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt contra la COREMA, solicitando el rechazo del proyecto. Sostienen que el recurso fue declarado inadmisibles el 14 de julio 2004 por cuestiones de forma y la resolución fue confirmada por la Corte Suprema. Adicionalmente, señala que el 12 de junio de 2005 presentó ante la CONADI una solicitud de reivindicación de posesión ancestral, a la que nunca se le dio curso.

5. Agrega que, el 28 de septiembre de 2005, la empresa pesquera “Los Fiordos Ltda.” compró las tierras y el proyecto de “Long Beach S.A.”. La parte peticionaria alega que la nueva empresa, vulnerando la normativa vigente, presentó el proyecto al sistema de evaluación ambiental mediante una DIA. Sostiene la parte peticionaria que presentó un reclamo ante la Contraloría Regional de Los Lagos el 28 de febrero de 2006, solicitando un pronunciamiento en relación con la legalidad del procedimiento de evaluación ambiental. El 20 abril de 2006, la Contraloría resolvió a favor de la Comunidad señalando que la COREMA no aplicó rigurosamente la normativa legal y reglamentaria, ni consideró la opinión del organismo sectorial competente, por lo que se debería verificar la procedencia de llevar a cabo un EIA para autorizar el proyecto.

6. La parte peticionaria explica que, el 22 de marzo de 2006, mientras el reclamo se encontraba en estudio ante la Contraloría Regional, la COREMA, a través de la Resolución No 187, aprobó el proyecto de “Los Fiordos Ltda.”, sin solicitar el EIA. El 5 de mayo de 2006, la Comunidad presentó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, solicitando que se suspendan las obras hasta que la COREMA cumpla con el pronunciamiento de la Contraloría. La Corte de Apelaciones dictó una orden de no innovar con fecha 8 de mayo de 2006, ordenando la suspensión de las obras. El 26 de julio de 2006, la COREMA revisó la

resolución de calificación ambiental y ratificó la aprobación del proyecto sin requerir el EIA, tras lo cual la Corte de Apelaciones levantó la orden de no innovar. La parte peticionaria indica que, contra la resolución del 26 de julio, el 10 agosto de 2006 presentó un nuevo recurso de protección contra la COREMA, el cual fue rechazado por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, argumentando que el recurso solo podía impugnar la primera resolución de 22 de marzo de 2006, y que por tanto era extemporáneo. Alega que, apelada la resolución, el recurso fue declarado inadmisibile por la misma Corte de Apelaciones.

7. La parte peticionaria alega que, el 8 de febrero de 2010, la pesquera inició la construcción de una enorme piscina con el objeto de almacenar aguas contaminadas a 3 metros de su terreno y a 50 metros del lugar donde realizan un proyecto de etnoturismo, así como sus actividades culturales y espirituales. Agrega que los líquidos contaminados han desembocado en el Río Allipén, alterando el ecosistema, la calidad de vida y la fuente de trabajo de las personas de la Comunidad. Refiere que el 25 de febrero de 2010, el Lonko y representante legal de la Comunidad, interpuso un recurso de protección contra la pesquera “Los Fiordos Ltda.” alegando afectaciones a los derechos a la vida e integridad, igualdad, salud, propiedad y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación de la Comunidad. Refiere que, tanto la Corte de Apelaciones de Puerto Montt el 27 de julio de 2010, como la Corte Suprema el 15 de septiembre de 2010, acogieron el recurso de protección, reconociendo los efectos que el proyecto de la pesquera tiene en el ejercicio de los derechos de la comunidad, así como su carácter ilegal y arbitrario toda vez que el emplazamiento de las aguas servidas excede los trabajos autorizados por la autoridad ambiental. Sin embargo, sostiene que la resolución de la Corte Suprema no fue respetada, que ninguna medida destinada a paralizar los trabajos y retrotraer las cosas a su estado anterior fue implementada, y que los desechos contaminan a diario e irreversiblemente el Río Allipén y sus afluentes. Reclaman que ninguna autoridad sancionó el incumplimiento del veredicto, dejando en evidencia la falta de protección de sus derechos más esenciales y la ausencia de recursos disponibles.

8. El Estado, por su parte, alega que en todo su territorio está vigente el “Estado de derecho”, asegurando a todas las personas el goce de los mismos derechos y garantías. Agrega que para los pueblos indígenas rige una normativa especial (Ley Indígena, Ley No 19.253), lo que demuestra una preocupación especial por ellos. El Estado solicita a la Comisión que declare inadmisibile la petición por no existir violación a los derechos humanos y por no haberse agotado los recursos internos dado que la parte peticionaria debería haber ejercido su derecho a la propiedad ancestral de la tierra a través de una acción reivindicatoria. Señala que las acciones de protección que interpusieron no tienen como fin analizar el fondo del asunto ni establecer derechos permanentes y por tanto los recursos internos no se encuentran agotados.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

9. La parte peticionaria alega haber interpuesto, en protección de sus derechos a la vida, integridad, igualdad, salud, propiedad, y a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, diversos recursos de protección ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt y la Corte Suprema desde el año 2003, el último de ellos resuelto a su favor por la Corte Suprema el 15 de septiembre de 2010. El Estado alega la falta de agotamiento de los recursos internos dado que la presunta víctima no ejerció la acción reivindicatoria.

10. De lo expuesto por la parte peticionaria, la Comisión observa que las presuntas víctimas solicitaron e impulsaron reiteradamente a lo largo de más de una década, la protección por parte del Estado del derecho de uso y goce de su territorio así como de diversos derechos de la comunidad presuntamente vulnerados, en sede administrativa y judicial, todas acciones que habrían sido infructuosas. En particular, la Comisión nota que desde el año 2002 la Comunidad interpuso cuatro recursos de protección buscando tutelar dichos derechos. Con respecto al alegato del Estado, la Comisión nota que el Estado no especifica la naturaleza de la acción reivindicatoria que los peticionarios debieran haber agotado, esto es, si se trata de la acción civil o de la acción reivindicatoria ante la CONADI. En relación con la acción ante tribunales civiles, la Comisión observa que la misma se limita a determinar la titularidad del derecho a la propiedad, siendo que los reclamos formulados en la presente petición son más amplios. Por otra parte, la Comisión nota que la Comunidad interpuso una acción reivindicatoria ante la CONADI el 12 de junio de 2005, a la cual no se le habría dado curso. La CIDH ha establecido que el requisito de agotamiento de los recursos internos no significa que las presuntas víctimas tengan necesariamente la obligación de agotar todos los recursos que tengan disponibles. Tanto la Corte, como la Comisión han sostenido en reiteradas oportunidades que la regla que exige el previo

agotamiento de los recursos internos está concebida en interés del Estado, pues busca dispensarlo de responder ante un órgano internacional por actos que se le imputen, antes de haber tenido la ocasión de remediarlos con sus propios medios. En consecuencia, si las presuntas víctimas plantearon la cuestión por alguna de las alternativas válidas y adecuadas según el ordenamiento jurídico interno y el Estado tuvo la oportunidad de remediar la cuestión en su jurisdicción, la finalidad de la norma internacional está cumplida⁴.

11. Por otra parte, la Comisión observa que, de acuerdo con la información disponible, la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 15 de septiembre de 2010 que acogió el recurso de protección y reconoció los efectos adversos del proyecto en el ejercicio de los derechos de la comunidad, no ha sido cumplida. Por lo tanto, a los efectos del análisis de admisibilidad, la Comisión considera que los recursos internos no han sido efectivos para proteger a la Comunidad Indígena Pepiukelen, la cual requiere una protección específica para el ejercicio de sus derechos, y por tanto concluye que en el presente caso aplica la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.a de la Convención. La CIDH recuerda que el artículo 46.2 es una norma con contenido autónomo *vis à vis* las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, las causas y los efectos que han impedido el agotamiento de los recursos internos en el presente caso serán analizados, en lo pertinente, en el informe que adopte la Comisión sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si efectivamente configuran violaciones a la Convención⁵.

12. Con relación al plazo de presentación, la petición fue presentada el 25 de junio de 2008, y que los efectos de los hechos alegados se extenderían hasta el presente, la Comisión considera que fue presentada dentro de un plazo razonable de acuerdo con el artículo 32.2 del Reglamento de la CIDH y que debe darse por satisfecho el requisito de admisibilidad referente al plazo de presentación.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

13. En vista de los elementos de hecho y de derecho presentados y la naturaleza del asunto puesto bajo su conocimiento, la CIDH considera que de ser probada la alegada falta de protección a los derechos de la Comunidad Indígena Pepiukelen por parte del Estado chileno, en particular respecto de la alegada afectación a su territorio ancestral y las consecuencias que habrían acarreado actividades desarrolladas por agentes privados perjudicando el medio ambiente y las condiciones para acceder a una vida digna, tales como los derechos al trabajo, a la salud, al goce de las actividades culturales y espirituales de la comunidad, podrían caracterizar *prima facie* violaciones a los derechos protegidos en los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 21 (propiedad privada), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno). En relación con el derecho a la vida, la Comisión observa que el mismo comprende no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el deber del Estado de tomar acciones positivas para que no se generen condiciones que impidan o dificulten el acceso a una existencia digna⁶.

14. Teniendo en cuenta que el artículo 26 de la Convención hace una referencia general a los derechos económicos, sociales y culturales, y que estos deben ser determinados en conexión con la Carta de la OEA, la Comisión considera que en casos donde se identifique una posible caracterización por vulneración a dicho artículo, corresponderá utilizar en la etapa de fondo aquellos instrumentos en la materia aplicables al Estado concernido de acuerdo al artículo 29 de la Convención.

15. En cuanto a la alegada violación del artículo 16 (libertad de asociación) de la Convención Americana, la Comisión observa que la parte peticionaria no ofrece alegatos o elementos que permitan observar *prima facie* la posible violación de tal derecho como resultado de acciones internacionalmente atribuibles al actuar del Estado, por lo que no corresponde declarar dicha pretensión admisible.

⁴ CIDH, Informe No. 20/14. Petición 1566-07. Admisibilidad. Comunidades del Pueblo Maya Sipakepense y Mam de los Municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán. Guatemala. 3 de abril de 2014, párr. 40.

⁵ *Ibidem*, párr. 41.

⁶ CIDH, Informe N° 67/02 (Fondo), Petición 12.313, Comunidad indígena Yakye Axa, Paraguay, 24 de octubre de 2002, párr.161 y 167.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8, 21, 24, 25 y 26 de la Convención Americana, en concordancia con sus artículos 1.1 y 2;
2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con el artículo 16 de la Convención; y
3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, a los 4 días del mes de mayo de 2018. (Firmado): Margarete May Macaulay, Presidenta (En abstención); Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Primera Vicepresidenta; Luis Ernesto Vargas Silva, Segundo Vicepresidente; Francisco José Eguiguren Praeli, Joel Hernández García, y Flávia Piovesan, Miembros de la Comisión.