



Consejo de Administración

355.ª reunión, Ginebra, 17-27 de noviembre de 2025

Sección Institucional

INS

Fecha: 27 de noviembre de 2025

Original: español

Decimosexto punto del orden del día

Informe del Director General

Quinto informe complementario: Informe del comité tripartito encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de Chile del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)

► Índice

	Página
I. Introducción	3
II. Proyecto de decisión	4
III. Examen de la reclamación	4
A. Alegatos de la organización querellante.....	4
B. Respuesta del Gobierno	8
IV. Conclusiones del Comité	10
V. Recomendaciones del Comité	15

► I. Introducción

1. Mediante comunicaciones recibidas por la Oficina Internacional del Trabajo el 12 de marzo y el 13 de mayo de 2023, la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación (FENATED) y el Sindicato de Empresa Ruka Pillán de la Fundación del Magisterio de La Araucanía (FMDA) presentaron una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT en la que se alega el incumplimiento por parte del Gobierno de Chile del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) (en adelante el Convenio). Dicho Convenio fue ratificado por Chile el 15 de septiembre de 2008 y se encuentra en vigor.
2. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del Gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del [Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT](#), el Director General acusó recibo de la reclamación, informó de la misma al Gobierno de Chile y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
4. En su 348.ª reunión (junio de 2023), el Consejo de Administración consideró que la reclamación era admisible y decidió establecer un comité tripartito para el examen de la reclamación. Dicho Comité está integrado por la Sra. Sannie Maribel Portillo Vargas (miembro gubernamental, Paraguay), el Sr. Guido Ricci (miembro empleador, Guatemala) y el Sr. José Enrique Oñate Vera (miembro trabajador, México).
5. El Gobierno envió sus observaciones sobre la reclamación en comunicaciones recibidas el 26 de enero de 2024 y el 4 de agosto de 2025.
6. En relación con la posibilidad de optar por una conciliación voluntaria, por comunicación de fecha 18 de julio de 2023, y de conformidad con el artículo 4, 1), c) del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones, la Oficina puso en conocimiento de las partes la posibilidad de entablar una conciliación voluntaria opcional. Al respecto, las organizaciones querellantes en comunicación de 22 de julio de 2023 manifestaron que no se evidenciaban posibilidades para iniciar una conciliación voluntaria opcional. En enero de 2024 funcionarios del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo visitaron el país y recordaron a las partes la posibilidad de tratar las cuestiones planteadas en la reclamación en

el marco de un proceso de conciliación voluntaria a nivel nacional. El Gobierno manifestó su disponibilidad. Las organizaciones querellantes decidieron no acogerse a dicha posibilidad.

7. El Comité se reunió el 19 de marzo de 2025 y el 4 de septiembre de 2025 para examinar la reclamación y aprobar el informe respectivo.

► II. Proyecto de decisión

8. **A la luz de las conclusiones y recomendaciones que figuran en el informe del Comité contenido en el documento GB.355/INS/16/5, el Consejo de Administración:**
 - a) **aprueba el informe del Comité y, en particular, las conclusiones formuladas en los párrafos 50 y 55;**
 - b) **solicita al Gobierno suministrar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones informaciones sobre los asuntos tratados en el informe y las conclusiones formuladas por el Comité;**
 - c) **decide hacer público el informe y dar por concluido el procedimiento de reclamación.**

► III. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

9. Las organizaciones querellantes alegan la vulneración de los artículos 2, 1) y 2), b), 4, 1), 5, a) y b), 6, 7, 3) y 4), 13, 1) y 14 del Convenio por las razones indicadas a continuación.
10. Las organizaciones querellantes señalan que en el año 1908 el Estado de Chile otorgó el Título de la Merced núm. 1530 a la *lonko*¹ Marta Cayulef en la actual comuna de Pucón, región de La Araucanía. En dicho Título se estableció una superficie de aproximadamente 260 hectáreas, las cuales, en 1930, en el marco de la Ley núm. 4802 (sobre juzgados de indios y división de títulos de merced indígenas), fueron divididas en seis hijuelas por el Juzgado de Indios, siendo asignada una extensión de tierra de 74 975 hectáreas a la *lonko* Marta Cayulef. Precisan que dentro de las hectáreas adjudicadas a la *lonko* Marta Cayulef se encuentran sitios y lugares sacro-ceremoniales, los cuales el *lof*² Marta Cayulef demanda su recuperación, protección y control.
11. Las organizaciones querellantes indican que en los años 1980 el Sr. Juan Luis Eltit Zerené, empresario, propietario del Holding Eltit (en adelante, el empresario), compró al Sr. Antonio Coliman (esposo de la hija de la *lonko* Marta Cayulef) varias extensiones de tierra y que existía entre los dos una relación muy cercana. Basándose en declaraciones de los ancianos, las organizaciones querellantes afirman que no se trató de una adquisición regular de terreno sino del pago, con tierras, a precios muy bajos, de deudas falsas y de algunos productos de primera necesidad que el empresario entregaba al esposo de la hija de la *lonko*. Al respecto,

¹ Jefe de comunidad, cacique.

² Forma básica de organización social del pueblo mapuche, consistente en un clan familiar o linaje que reconoce la autoridad de un *lonko*.

mencionan varias escrituras públicas y actas notariales suscritas entre los Sres. Antonio Coliman y Juan Luis Eltit Zerené.

12. Las organizaciones querellantes presentan detallada información según la cual el espacio asignado a la *lonko* Marta Cayulef se trata de un importante y antiguo centro habitacional, ceremonial y comercial, en donde se encuentra gran presencia de piezas ceremoniales y de uso doméstico (líticas y cerámica) y la existencia de 11 sitios sagrados. En particular, teniendo en cuenta las informaciones entregadas por el *lof*, y especialmente las constataciones hechas en el terreno, describen los lugares sagrados ubicados en las tierras del *lof* Marta Cayulef, los cuales corresponden a:
 - dos *rewe* (estilizada estatua simbólica de madera nativa es sacro el lugar donde se encuentra ubicada);
 - dos *eltún* (cementerio);
 - un *nguillatuwe* (espacio territorial donde se realiza la más grande e importante ceremonia —intra y extra— comunitaria);
 - un *kurrewen wur-wur* (sitió ceremonial y sagrado que puede ser traducido como (lugar donde las mujeres dan a luz);
 - un *treng-treng* (lugar sagrado que hace referencia a la leyenda fundacional del pueblo mapuche);
 - un *lukutuwe* (lit. Lugar de rodillas; sitio de recogimiento donde las personas hacen *llellipun* u oración, rogativa o acto de recogimiento);
 - un *llufkewe* (lugar de relámpagos, en donde se han encontrado piedras de *toky* o jefe de guerra);
 - un *kuifirukawe* (lugar de casa antigua, primer asentamiento habitacional del espacio comprendido en el Título de la Merced), y
 - un *llankapiwkewe* (lugar de corazones de perla, humedal donde se depositan los corazones de los animales sacrificados).
13. Las organizaciones querellantes proporcionan en el anexo IV de la reclamación un mapa en donde se muestra la ubicación del punto central de los sitios y lugares sacro-ceremoniales y su dimensión mínima —aproximativa—, siguiendo los relatos de los ancianos y la lectura topográfica.
14. Por otra parte, las organizaciones querellantes indican que, a pesar de conocer la existencia de estos lugares sagrados, en los años 1980, el empresario comenzó a intervenir sin autorización del *lof* y de las autoridades competentes en las tierras donde se sitúan los sitios y lugares sacro-ceremoniales. De igual modo, sostienen que, a principios de los años 2000, construyó un supermercado sobre un sitio ceremonial (*llankapiwkewe*, lit. «lugar de los corazones de perla») donde se depositaban los corazones de los animales sacrificados durante las ceremonias. El lugar fue emparejado con máquinas que quebraron y dispersaron piezas de alfarería y se hicieron excavaciones profundas para asentar los cimientos del supermercado. Indican además que se construyó una pista de motocross, depósitos y bodegas para el supermercado que también afectaron otros lugares sacro-ceremoniales del *lof*, así como un bosque nativo, los cuales fueron edificados sin las autorizaciones correspondientes.

15. Asimismo, las organizaciones querellantes afirman que, en abril de 2021, el empresario decidió abrir un camino (sin las autorizaciones correspondientes) y emprender la tala de un bosque nativo, sin plan de manejo. Dichos trabajos, además de la construcción de un cerco metálico para separar «su propiedad» del espacio controlado por el *lof*, fueron autorizados con posterioridad por la Corporación Nacional Forestal (CONAF). Precisan que se derribaron árboles sagrados que delimitaban uno de los cementerios (*eltún*), se intervino en el cementerio y se destruyeron piezas de alfarería y líticas. Aquellas piezas que no fueron dañadas y se encontraban en buen estado, fueron sustraídas de los sitios y lugares sacro-ceremoniales del *lof*, sin comunicar su existencia al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.
16. Las organizaciones querellantes indican que, el *lof* recogió algunas de estas piezas y solicitó a la Universidad Austral de Chile que las analizará. Dicha Universidad expidió un informe de 13 de septiembre de 2021, en el que indicó que las piezas corresponden al horizonte del Complejo Pitrén (300 AC-1200 DC) y que el conocimiento de sitios habitacionales del Periodo Alfarero Temprano es una temática de significativo interés histórico y científico, dado la frecuencia con la que ellos se reconocen.
17. Por otra parte, las organizaciones querellantes señalan que, en abril de 2021, el *lof* informó al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio sobre la destrucción de los sitios y lugares sacros (ingreso CMM núm. 2081 del 12 de abril) y que el empresario, en un principio negó la entrada al predio al Consejo de Monumentos Nacionales (CMN), pero que luego, la autorizó solamente en una franja de terreno (donde estaban construyendo el cerco). Consecuentemente, el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural (SNPC) del Ministerio emitió el oficio ORD núm. 4721 de 20 de octubre de 2021, mediante el cual: i) se informa al empresario de los hallazgos arqueológicos existentes en el predio norte del supermercado, los cuales fueron reconocidos en dos sectores: al costado del camino de acceso a la cancha central de motocross y en el área despejada general de caminos interiores centrales y cancha sur de motocross; ii) debido al carácter de Monumento Nacional de los hallazgos arqueológicos se solicita que se paralicen las faenas que puedan alterar la superficie y el subsuelo en el área de uno de los dos hallazgos y que no se realicen faenas en la totalidad del área del sitio arqueológico, y iii) se solicitan los antecedentes técnicos acerca del proyecto de camino y sobre los futuros proyectos en el área.
18. Las organizaciones querellantes informan que las acciones adelantadas por el empresario para delimitar la propiedad se hicieron con la presencia de fuerzas de Carabineros. Indican que el 14 de julio de 2021 miembros del *lof* concurrieron al sitio para realizar una ceremonia (*wichacar*) cuando trabajadores del Holding atacaron a miembros de la comunidad lanzándoles ladrillos y piedras amenazándolos con el uso de la fuerza y denuncias por ocupación violenta y terrorismo. Como resultado de este incidente una joven de 17 años fue herida en su cara y otro miembro de la comunidad fue herido en la mano.
19. Las organizaciones querellantes exponen que, en eventos posteriores, miembros de la fuerza pública lanzaron gases directamente a la cara de algunas mujeres de la comunidad, dispararon perdigones y lanzaron bombas lacrimógenas y gas pimienta. Asimismo, que varios miembros de la comunidad fueron detenidos mientras explicaban a los Carabineros que estaban destruyendo sitios sagrados y sacro-ceremoniales, algunos de ellos fueron liberados el mismo día y otros de ellos se encuentran con citaciones a declarar ante el Juzgado de Pucón (anexan pruebas de lesiones sufridas).

20. Dadas estas circunstancias, las organizaciones querellantes señalan que miembros de la comunidad presentaron un recurso de protección el 11 de agosto de 2021, ante la Corte de Apelaciones de Temuco y consecuentemente recurrieron ante la Corte Suprema, el 8 de junio de 2022, argumentando en particular que el traspaso de tierras es la base de la desacralización de los lugares y sitios sacro-ceremoniales del *lof* y que las autoridades nacionales competentes no velaron por el cumplimiento de lo previsto en la legislación nacional y en instrumentos internacionales (incluso el Convenio núm. 169), invocando la primacía del derecho internacional. Consideran que no se ha tenido en cuenta la importancia religioso-espiritual de los sitios y lugares sacro-ceremoniales del *lof*, no se ha velado por los derechos e intereses del *lof*; y se ha negado el derecho a la consulta. Las organizaciones querellantes indican que ninguno de los argumentos jurídicos presentados fue considerado por las Cortes mencionadas. Además, mencionan que, en cuatro oportunidades, las autoridades del *lof* acudieron, sin resultado, a la Fiscalía Local de Pucón a fin de recibir información sobre los oficios emitidos entre abril y octubre de 2021 que ordenaban a los Carabineros «proteger los trabajadores y las máquinas» que estaban destruyendo los sitios y lugares sacro-ceremoniales. Afirman que, en casi todo el periodo de represión, el Holding contó con órdenes de protección por parte de la Fiscalía mientras se destruían los sitios y lugares sagrados.
21. Las organizaciones querellantes señalan que el 13 de marzo de 2023 se realizaron nuevos trabajos con retroexcavadoras que destruyeron un cementerio, piezas líticas y de cerámica ceremoniales o de ofrendas, así como que se han instalado cámaras de vigilancia que apuntan hacia uno de los sitios sacro-ceremoniales.
22. Asimismo, indican que La Araucanía es la región más pobre del país, que concentra la más alta tasa de población mapuche y que el *lof* se ha visto afectado desde que en 2021 se iniciaron trabajos que profanan y desacraliza los sitios y lugares sacro-ceremoniales, porque la mayoría de sus miembros son trabajadores o artesanos independientes, quienes al defender los sitios sagrados no han podido ejercer sus labores de manera regular. Sostienen que el *lof* es la comunidad mapuche más pequeña del país que está compuesta, en su mayoría por mujeres y que, una de las particularidades del *lof* Marta Cayulef es que se encuentra al interior del radio urbano de la pequeña ciudad de Pucón, rodeado por tierras privadas, lo que ha acentuado la discriminación en contra de esta comunidad.
23. Las organizaciones querellantes afirman que el control, administración y gestión de sus lugares sagrados y sitios ceremoniales, así como el respeto de sus autoridades religiosas y objetos ceremoniales, hacen parte inseparable del goce y ejercicio real y efectivo del derecho a su libertad religiosa.
24. Las organizaciones querellantes consideran que la situación actual radica en el hecho de que no se ha cumplido con el deber de consulta obligatoria por ninguna de las autoridades gubernamentales competentes, en relación con la autorización de los trabajos que permitieron la entrada de retroexcavadoras y maquinarias pesadas a los sitios y lugares sacro-ceremoniales que se encuentran dentro de los límites del Título de la Merced otorgado a la *lonko* Marta Cayulef.
25. Las organizaciones querellantes solicitan que se entregue la administración, control y gestión de sus sitios sacro-ceremoniales al *lof* Marta Cayulef, incluyendo aquellos en la zona arqueológica de Pucón y áreas adyacentes no incluidas en el Plano Regulador Municipal de Pucón, a pesar de los derechos que puedan asistir al supuesto propietario de los terrenos gravados con la condición de arqueológicos, debiendo abstenerse de intervenir en ellos, además de proceder a la demolición de construcciones ilegales realizadas en el área, para preservar su valor como sitios sacro-ceremoniales.

B. Respuesta del Gobierno

26. En su comunicación de 29 de enero de 2024, el Gobierno indica que, si bien las organizaciones querellantes alegan que Chile habría incumplido varios artículos del Convenio, no explican adecuadamente de qué forma se vulneran los derechos esgrimidos, ni tampoco profundizan los hechos que motivan la reclamación, de manera que no se precisa la forma y circunstancias en que dicha vulneración se habría acaecido. El Gobierno señala que las organizaciones querellantes efectúan una relación ambigua e imprecisa de como los actos considerados arbitrarios e ilegales habrían producido una afectación a sus derechos. El Gobierno indica que el *lof* Marta Cayulef reconoce expresamente que los hechos habrían tenido lugar en el predio de la familia del empresario y que las alegaciones según las cuales las compras efectuadas habrían sido de dudosa legalidad por un precio que se habría pagado a través de la entrega de ciertos productos de primera necesidad, carecen de antecedentes o de algún elemento que permita establecer lo alegado por las organizaciones querellantes. Asimismo, en lo que respecta a la consulta indígena, el Gobierno afirma que no aparecen antecedentes que permitan estimar que corresponda efectuar dicho proceso, toda vez que no se ha previsto la dictación de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, por cuanto, no aparece que esta resulte procedente en la especie.
27. El Gobierno precisa en relación con las actuaciones de los tribunales de justicia, que el recurso de protección incoado por representantes del *lof* Marta Cayulef versaba sobre los mismos antecedentes presentados en esta reclamación y que discurre en términos genéricos sin referirse a circunstancias fácticas precisas y determinadas. Afirma que la Corte de Apelaciones de Temuco determinó que no se acreditó la existencia de derechos colectivos vulnerados ni la alteración de acceso a sitios sagrados. La Corte rechazó el recurso, considerando que no hubo actos arbitrarios o ilegales que afectaran derechos indubitados de los recurrentes.
28. El Gobierno informa que se han desarrollado diversas acciones que han tenido un impacto directo e indirecto en materias que habrían dado origen a la presente reclamación. A este respecto, el Gobierno indica que, en virtud de la necesidad de prevenir y proteger eficazmente los sitios sagrados y ceremoniales de la Comunidad Marta Cayulef, se ha adelantado desde noviembre de 2022 un estudio de significación cultural a través de la Subdirección Nacional de Pueblos Originarios (SUBPO), sección La Araucanía, el cual fue solicitado por la *lonko* Rosa Quiñenao en atención a la potencial intervención y riesgo de destrucción por el dueño de la propiedad de los sitios sagrados y ceremoniales del *lof* Marta Cayulef. Agrega que, de acuerdo con los antecedentes considerados, se identificó un espacio reconocido como *eltún* (antiguo cementerio mapuche) al menos desde el año 2004, el cual coincide con el sitio arqueológico identificado por la Secretaría Técnica del Consejo de Monumentos Nacionales. Asimismo, precisa que se registró un segundo sitio arqueológico que abarca buena parte de una cancha destinada al motocross, además de otros cinco sitios de significación cultural para el *lof*, los cuales se encuentran en estudio por la SUBPO unidad técnica del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural.
29. El Gobierno indica que, a la fecha de su comunicación, se habían identificado nueve sitios de significación cultural: dos *ngullatuwe* (lugar de ceremonias), un *kurrewen wurr-wurr* (lugar donde las mujeres dan a luz), dos *eltún* (cementerio), un *treng-treng* (lugar de tradición y memoria), un *llufkewe* (lugar de relámpagos), un *kuifirukawe* (asentamiento de *rukas* antiguos), un *llankapiwkewe* (donde se va a dejar el corazón después del *nguillatun*).

30. Con respecto a la declaración de monumentos históricos y/o arqueológicos, el Gobierno señala que ha desarrollado diversas acciones que han tenido un impacto directo e indirecto en las materias que habrían dado origen a la presente reclamación, dentro de las cuales destaca que:
- i) La Subdirección Nacional de Pueblos Originarios, Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, inició en noviembre de 2022 un estudio de significación cultural, en respuesta a la solicitud de la *lonko* Rosa Quiñenao. Indica que a través de su *werken*³ Carlos Quiñenao, el *lof* solicitó a la SUBPO la posibilidad de declarar los nueve sitios de significación cultural como monumentos históricos y/o arqueológicos. Al respecto, el Gobierno precisa que se encuentra recabando antecedentes a fin de elaborar un estudio con formato de expediente, el cual será presentado al Consejo de Monumentos Nacionales (CMN) por los miembros del *lof*. En este sentido, en abril de 2024, la Dirección Regional del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural envió un oficio (ORD. Núm. 081) al Holding del empresario, con el fin de solicitar autorización de acceso al equipo encargado del estudio, así como a miembros del *lof* Marta Cayulef, para definir la ubicación correcta de los sitios identificados.
 - ii) En lo que respecta al CMN, el Gobierno señala que el *lof* Marta Cayulef, en marzo de 2023, solicitó la declaratoria como Monumento Nacional en la categoría de Monumento Histórico para 11 sitios de significancia cultural Mapuche y un sitio arqueológico (ingreso CMN núm. 2001 del 3 de abril de 2023), la cual se encuentra en estudio. Precisa que, con el pronunciamiento del CMN, se procederá a solicitar al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio la expedición del Decreto que declare el bien como Monumento Histórico.
31. El Gobierno precisa además que las implicaciones de la declaración de un Monumento Histórico se encuentran reguladas por el Título III de la Ley núm. 17.288 de Monumentos Nacionales. Este marco normativo permite concluir que la eventual declaración como Monumento Nacional en la categoría de Monumento Histórico de los sitios de significación cultural del *lof* podría contribuir a reforzar la gestión a favor de su adquisición por parte del Estado. En ese sentido, menciona que el artículo 21 de la Ley núm. 17.288 establece que, por el solo ministerio de la Ley, son Monumentos Arqueológicos de propiedad del Estado los lugares, ruinas, yacimientos y piezas antropó-arqueológicas que existan sobre o bajo la superficie del territorio nacional.
32. El Gobierno indica además que, en el caso del *lof* Marta Cayulef, el patrimonio actualmente protegido en el marco de la Ley de Monumentos Nacionales corresponde a bienes arqueológicos que son «Monumento Nacional» en la categoría de Monumento Arqueológico, por el solo ministerio de la Ley y que, por tanto, no requieren de proceso de declaratoria. Además, cualquier daño, afectación o apropiación constituye un delito (artículos 21, 38 y 38 *bis* de la Ley).
33. En relación con la acción desplegada por el Estado en materia de derechos de los pueblos indígenas, el Gobierno afirma en lo que respecta al derecho de consulta que ha implementado acciones para garantizar la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en procesos de consulta. Precisa que los procesos de consulta se regulan a través de dos instrumentos: el Decreto Supremo núm. 66 de 2014, que establece las cinco etapas del proceso de consulta (planificación, información, deliberación, diálogo y comunicación) y el Decreto Supremo núm. 40 de 2012, enfocado en proyectos de inversión que se someten al Sistema de

³ Una de las autoridades tradicionales del pueblo mapuche.

Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Este último incorpora en su artículo 85 la consulta a los pueblos indígenas en la evaluación ambiental de un proyecto de inversión que les afecte directamente, a través de un mecanismo totalmente diferenciado de la participación ciudadana. Se establece un proceso de diálogo intercultural con las comunidades indígenas directamente afectadas que tiene como fin lograr acuerdos u obtener el consentimiento sobre la evaluación ambiental de un determinado proyecto, y que permitirá la expedición de la Resolución de Calificación Ambiental, que es, en este caso, la medida administrativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas. Además, en su comunicación del 4 de agosto de 2025, el Gobierno se refiere a la adopción del reglamento que regula el proceso de consulta al pueblo tribal afrodescendiente chileno (Decreto Supremo núm. 12 de 2023). El Gobierno transmite también la lista de 76 procesos de consulta indígena llevados a cabo desde el 2022, o por iniciar en el marco del Decreto Supremo núm. 66 y de 30 procesos de consulta respecto de proyectos que ingresan al SEIA en el contexto del Decreto Supremo núm. 40.

34. Respecto a la consulta aplicable a la situación particular del *lof* Marta Cayulef, el Gobierno indica que, de acuerdo con los estándares del Convenio núm. 169 así como del Decreto Supremo núm. 66, no aparecen antecedentes que permitan estimar que correspondía efectuar un proceso de consulta, toda vez que no se ha previsto la expedición de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente al *lof* Marta Cayulef, por cuanto, no aparece que la consulta resulte procedente en la especie.
35. En relación con la actuación de las fuerzas del orden y seguridad, el Gobierno indica que ha promovido la formación en derechos humanos de dichas fuerzas, capacitando a más de 8 363 funcionarios desde el 2020, con 4 835 certificados emitidos. Además, como parte del Acuerdo de Solución Amistosa en el caso Gabriela Blas-Blas vs. Chile, el Gobierno se comprometió a implementar un programa nacional de capacitación para diversas instituciones judiciales y de seguridad, con el objetivo de educar sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, especialmente los derechos de las mujeres indígenas y la protección de la niñez y adolescencia indígena.
36. Por último, en relación con los planes de manejo del bosque nativo, el Gobierno afirma que en el predio Tres Esquinas de Pucón, el Holding del empresario gestionó y obtuvo aprobaciones de los respectivos planes de manejo conforme a la legislación vigente para planes de manejo forestal. Aunque inicialmente se rechazó una solicitud por deficiencias técnicas (2020), se aprobó un nuevo plan de manejo en 2021 para la tala de 0,62 hectáreas de bosque nativo de roble y su reforestación en otro predio de la comuna. Las autorizaciones fueron emitidas por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), y no se identificó que los actos efectuados por el empresario afectaran lugares ceremoniales ni que se haya privado o afectado a los reclamantes manifestar sus creencias o realizar actos de significación religiosa. El Gobierno concluye que se gestionaron debidamente las autorizaciones de la autoridad administrativa competente, para talar especies nativas y efectuar las obras proyectadas.

► IV. Conclusiones del Comité

37. Las conclusiones se basan en el examen que el Comité ha realizado de los alegatos presentados por las organizaciones querellantes, así como de las observaciones transmitidas por el Gobierno en el marco del presente procedimiento.
38. El Comité observa que las organizaciones querellantes alegan principalmente: la desacralización de sitios y lugares sacro-ceremoniales de la comunidad de la *lonko* Marta

Cayulef, por las actividades desarrolladas en una propiedad privada adquirida de manera irregular; y la falta de protección de los derechos de la comunidad respecto de dichos sitios y lugares (incluida la falta de consulta) y el uso de violencia en dicho contexto.

39. Antes de analizar la cuestión de los sitios y lugares sacro-ceremoniales, el Comité observa que tanto las organizaciones querellantes como el Gobierno indican que dichos sitios se encuentran en una propiedad privada sobre tierras que fueron adjudicadas por el Título de la Merced núm. 1530 a la *lonko* Marta Cayulef (comunidad indígena mapuche). El Comité observa que las organizaciones querellantes consideran que la adquisición de la propiedad por el señor Eltit Zerené (empresario) en los años 1980 fue irregular. Para ello reproducen relatos de los ancianos de la comunidad que, en resumen, exponen que Antonio Coliman (esposo de la hija de la *lonko* Marta Cayulef) vendió a Eltit Zerené extensiones de tierra a precios muy bajos, por deudas falsas con el Sr. Eltit Zerené por productos de primera necesidad.
40. El Comité toma nota de que el Gobierno indica que el *lof* Marta Cayulef reconoce expresamente el dominio ajeno, al aceptar que los hechos hubieran tenido lugar en el predio de la familia del empresario. El Gobierno considera también que las alegaciones son ambiguas e imprecisas y que no existen antecedentes que permitan establecer lo indicado por las organizaciones querellantes.
41. El Comité observa que las organizaciones querellantes hacen referencia al artículo 14 del Convenio que establece los derechos de propiedad y de posesión de los pueblos indígenas sobre las tierras que tradicionalmente han ocupado. Sin embargo, el Comité constata que las organizaciones querellantes no presentan ninguna demanda de restitución de tierras ni formulan demandas específicas en relación con un derecho de propiedad derivado del carácter indígena de las tierras en las que se encuentran los sitios y lugares sacro-ceremoniales. Adicionalmente, el Comité observa que las organizaciones querellantes reconocen la propiedad del empresario pese a las irregularidades que enuncian.
42. Por consiguiente, el Comité considera que la reclamación no plantea cuestiones relacionadas con el derecho de propiedad. El Comité considera además que no sería competente para pronunciarse sobre la existencia de irregularidades en relación con la legalidad de transferencias de la propiedad.
43. En estas condiciones, el Comité considera que debe centrarse en examinar de qué manera los trabajos adelantados por el empresario en el predio de su propiedad inciden en los derechos de los miembros del *lof* Marta Cayulef, comunidad indígena mapuche, especialmente en lo que respecta al reconocimiento, protección y acceso a los lugares sacro-ceremoniales de dicha comunidad y las medidas adoptadas por las autoridades competentes al respecto, incluidas las alegaciones sobre la falta de consulta y la actuación de las fuerzas del orden en este conflicto.

Reconocimiento y protección de los sitios sacro-ceremoniales

44. Antes de proseguir con el análisis de los hechos, el Comité recuerda que varios de los artículos del Convenio cuyo incumplimiento alegan las organizaciones querellantes se refieren a la protección de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, especialmente su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones. Concretamente:

Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

[...]

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

[...]

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

[...]

Artículo 5

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

[...]

Artículo 14

1. [...] Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.

[...]

45. En relación con los sitios y lugares sacro-ceremoniales del *lof* Marta Cayulef, el Comité observa que las organizaciones querellantes indican que:

- a) en el espacio asignado a la *lonko* Marta Cayulef se encuentra gran presencia de piezas ceremoniales y de uso doméstico (líticas y cerámica) y la existencia de 11 sitios sagrados;
- b) a pesar de conocer la existencia de estos lugares sacro-ceremoniales, el empresario propietario de las tierras comenzó a intervenir sin autorización del *lof* y de las autoridades competentes en las tierras en donde se sitúan los sitios y lugares sacro-ceremoniales. En los años 2000, construyó un supermercado sobre un sitio ceremonial, el cual fue emparejado con máquinas que quebraron y dispersaron piezas de alfarería. En abril de 2021, el empresario decidió abrir un camino, construir un cerco metálico para separar su propiedad del espacio controlado por el *lof* (sin las autorizaciones correspondientes) y emprender la tala de un bosque nativo, cuyo plan de manejo fue aprobado posteriormente. Se derribaron árboles sagrados y se intervino en el cementerio;
- c) dadas estas circunstancias, miembros de la comunidad: i) informaron al Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio sobre la destrucción de los sitios y lugares sacro-ceremoniales; ii) acudieron a la Universidad Austral de Chile para que analizara algunas piezas que fueron sustraídas de los sitios y lugares sacro-ceremoniales del *lof*, y iii) presentaron un recurso de protección el 11 de agosto de 2021, ante la Corte de Apelaciones de Temuco en el que se solicitó entre otros el reconocimiento, protección y acceso a los sitios sacro-ceremoniales para los miembros de la comunidad, el cual fue rechazado;

- d) el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural del Ministerio emitió el oficio ORD núm. 4721 de 20 de octubre de 2021, mediante el cual: i) reconoció la existencia de hallazgos arqueológicos que corresponden a la categoría de «Monumento Nacional»; ii) informó al empresario, y iii) solicitó que se paralicen las faenas que puedan alterar la superficie y el subsuelo en el área de uno de los dos hallazgos y que no se realicen faenas en la totalidad del área del sitio arqueológico, y
- e) el 13 de marzo de 2023, el empresario adelantó nuevos trabajos con retroexcavadoras que afectaron sitios sacro-ceremoniales del *lof*, así como la instalación de cámaras dirigidas hacia uno de los últimos lugares sacramentales que se encuentra controlado por el *lof*.

46. El Comité toma nota asimismo que el Gobierno por su parte indica que:

- a) el recurso de protección presentado por miembros del *lof* no se refería a circunstancias fácticas precisas y determinadas y que la Corte de Apelaciones de Temuco rechazó dicho recurso considerando que no se acreditó la existencia de actos arbitrarios o ilegales que vulneraran derechos colectivos;
- b) desde el año 2022, la Subdirección de Pueblos Originarios, sección La Araucanía, ha adelantado un estudio de significación cultural, por petición de la *lonko* del *lof* Marta Cayulef. De acuerdo con los antecedentes considerados, se identificó un espacio reconocido como *eltún* (antiguo cementerio mapuche), el cual coincide con el sitio arqueológico identificado por la Secretaría Técnica del Consejo de Monumentos Nacionales;
- c) en marzo de 2023, el *lof* solicitó la declaratoria de 11 sitios de significancia cultural Mapuche y un sitio arqueológico (ingreso CMN núm. 2001 del 3 de abril de 2023) en el terreno en cuestión al Consejo de Monumentos Nacionales;
- d) se han identificado nueve sitios de significación cultural, sobre los cuales miembros del *lof* a través de su *werken*, solicitaron a la Subdirección de Pueblos Originarios la posibilidad de declararlos en la categoría de «monumento histórico» y/o «monumento arqueológico»;
- e) las entidades competentes se encuentran recabando antecedentes a fin de elaborar un estudio con formato de expediente, el cual será presentado al Consejo de Monumentos Nacionales, y
- f) en abril de 2024, la Dirección Regional del Servicio de Patrimonio Cultural envió un oficio (Ord. Núm. 081) al Holding del empresario, con el fin de solicitar autorización de acceso al equipo encargado del estudio, así como a miembros del *lof*.

47. El Comité observa que, conforme a la información presentada por las organizaciones querellantes, desde abril de 2021 el empresario ha realizado adecuaciones y actividades dentro de su propiedad, y que las autoridades han sido informadas por representantes del *lof* Marta Cayulef de la posible afectación que dichas actuaciones podrían tener sobre lugares considerados como sacro-ceremoniales por el *lof* Marta Cayulef. El Comité constata que, como consecuencia, y en seguimiento de una visita realizada por la Oficina Técnica regional de la Secretaría Técnica del Consejo de Monumentos Nacionales, el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, reconoció la presencia de hallazgos arqueológicos en la propiedad que corresponden a Monumento Nacional y solicitó que se paralicen o que no se realicen actividades en la totalidad de la potencial área donde se encuentran los componentes arqueológicos identificados (ORD. 4721 de 20 de octubre de 2021). El Comité observa además que se han iniciado distintos estudios que han permitido confirmar la

significación cultural de nueve lugares sacro-ceremoniales y la posibilidad, previos los estudios correspondientes, de declarar estos sitios como monumentos históricos/arqueológicos.

48. Asimismo, el Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre el marco normativo⁴ relativo a la declaración de monumentos históricos y saluda el hecho de que según indica el Gobierno la eventual declaración como monumento nacional en la categoría de «monumento histórico» de los sitios de significación cultural del *lof* podría contribuir a reforzar la gestión de su adquisición por parte del Estado.
49. Por último, el Comité observa que, no obstante mediar una orden del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural solicitando la suspensión de los trabajos en el área arqueológica, en marzo de 2023, el empresario habría adelantado nuevos trabajos con retroexcavadoras que, según las organizaciones querellantes, afectaron sitios sacro-ceremoniales del *lof*.
50. **En estas condiciones, el Comité pide al Gobierno que, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 4 y 5 del Convenio, continúe tomando las medidas necesarias para:**
 - a) **cerciorarse que no se lleven a cabo actividades que afecten o puedan poner en riesgo los sitios sacro-ceremoniales del *lof* Marta Cayulef en los lugares identificados por las autoridades competentes;**
 - b) **proseguir con los trámites administrativos que permitan garantizar la protección, preservación y, de ser necesario, la rehabilitación de los sitios y lugares sacro-ceremoniales del *lof* Marta Cayulef, en cooperación con dicha comunidad;**
 - c) **garantizar el acceso del *lof* Marta Cayulef a dichos lugares, de modo que pueda ejercer de forma efectiva sus prácticas culturales, religiosas y espirituales, en armonía con el derecho de propiedad del empresario en cuestión.**

Alegatos sobre la falta de consulta

51. En lo que respecta a las alegaciones relativas a la falta de consulta por las autoridades competentes de los miembros del *lof* Marta Cayulef, el Comité observa que las organizaciones querellantes consideran que las afectaciones a los lugares sacro-ceremoniales radican en el hecho de que ninguna de las autoridades competentes han cumplido con el deber de consulta obligatoria previsto en el Convenio, en relación con la autorización de los trabajos que permitieron la entrada de retroexcavadoras y maquinarias pesadas a los sitios y lugares sacro-ceremoniales del *lof* Marta Cayulef. El Comité observa que, por su parte, el Gobierno indica que no aparecen antecedentes que permitan estimar que corresponda efectuar un proceso de consulta, toda vez que no se ha previsto dictar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente al *lof* Marta Cayulef, por cuanto, no aparece que la consulta resultase procedente en la especie.
52. A este respecto, el Comité observa que las organizaciones querellantes no se refieren de manera específica a la o las medidas administrativas susceptibles de afectar directamente el *lof* Marta Cayulef que no hayan sido consultadas, ni a sus posibles fechas de adopción, ni a las autoridades que las hubieran adoptado. En estas condiciones y con base en las informaciones disponibles, el Comité no constata una violación del artículo 6 del Convenio, que establece que los Gobiernos deberán consultar a los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. De manera general, el Comité desea recalcar la importancia de dicho artículo, teniendo en cuenta que el

⁴ Ley núm. 17.288 de 1970 de Monumentos Nacionales.

reconocimiento de la significación cultural de los sitios sacro-ceremoniales implica la adopción de medidas encaminadas a garantizar la protección, preservación y acceso a dichos sitios y lugares, como resulta de los párrafos anteriores.

Intervención de las fuerzas policiales en el marco del conflicto

53. El Comité observa además que, según informan las organizaciones querellantes, la fiscalía de Pucón adoptó entre abril y octubre de 2021 órdenes de protección en favor de los trabajadores y maquinaria del empresario mientras este delimitaba la propiedad mediante la construcción de un cerco. Alegan que el acceso de la comunidad a los sitios para protegerlos ocasionó conflictos y uso de gases, perdigones, bombas lacrimógenas y gas pimienta, por parte de las fuerzas policiales y que miembros de la comunidad fueron detenidos mientras explicaban a los Carabineros que estaban destruyendo sitios sacro-ceremoniales.
54. Al respecto, el Comité toma nota de que el Gobierno indica, en relación con la actuación de las fuerzas del orden y seguridad, que ha promovido la formación en derechos humanos de dichas fuerzas, capacitando a más de 8 363 funcionarios desde el 2020, con 4 835 certificados emitidos. Se comprometió, además, a implementar un programa nacional de capacitación para diversas instituciones judiciales y de seguridad, con el objetivo de educar sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, especialmente los derechos de las mujeres indígenas y la protección de la niñez y adolescencia indígena.
55. El Comité es plenamente consciente de las dificultades que entraña la solución de los conflictos cuando existen intereses contrapuestos en relación con la protección efectiva de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales. En este sentido, el Comité recuerda la necesidad de aplicar el Convenio en su conjunto, y considera que el artículo 3, párrafo 2⁵, del Convenio es de particular importancia cuando la protección de los derechos que establece el Convenio puede generar conflictividad entre las comunidades indígenas y terceros, tal como surge de la información en el presente caso. ***El Comité recuerda que es responsabilidad del Estado garantizar un clima libre de violencia donde se fomente el diálogo y la confianza entre todas las partes y en este sentido alienta al Gobierno a que se continúe capacitando a las fuerzas de seguridad sobre los derechos consagrados en el Convenio.***

► V. Recomendaciones del Comité

56. En virtud de las conclusiones que figuran en los párrafos 50 y 55 del documento en relación con los asuntos planteados en la reclamación, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:
 - a) apruebe el presente informe y, en particular, las conclusiones formuladas en los párrafos 50 y 55;
 - b) solicite al Gobierno suministrar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones informaciones sobre los asuntos tratados en el informe y las conclusiones formuladas por el Comité;

⁵ Artículo 3, párrafo 2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

- c) publique el presente informe y dé por concluido el procedimiento iniciado por la reclamación.**

Ginebra, 4 de septiembre de 2025

(Firmado) Sra. Sannie Maribel Portillo Vargas
(miembro gubernamental)

Sr. Guido Ricci
(miembro empleador)

Sr. José Enrique Oñate Vera
(miembro trabajador)