

UNITED NATIONS



NATIONS UNIES

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES
División de Desarrollo Social Inclusivo
Subdivisión de Pueblos Indígenas y Desarrollo - Secretaría del Foro Permanente para las
Cuestiones Indígenas

Reunión Internacional de Expertos
"Procesos de verdad, justicia transicional y reconciliación"
15 al 17 de noviembre de 2022, Santiago, Chile
Sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

**Resolución de conflictos; verdad, justicia de transición y
reconciliación: El derecho internacional y el sistema de la ONU**

Documento preparado por:

Pedro Pablo Edmunds Paoa, Alcalde de la Municipalidad de Rapa Nui
&
Benjamin Ilabaca, Abogado, Experto en Derechos Humanos de los Pueblos
Indígenas*

* Las opiniones expresadas en este documento son las de los autores y no representan necesariamente las de las Naciones Unidas.

1. Introducción

En el avance del proceso de instauración y ejercicio efectivo de los Derechos Humanos en el mundo, que comienza con el primer gran paso dado por la humanidad en 1948 a propósito de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; hemos detectado una relación sustancial entre la búsqueda de justicia y responsables de violaciones sistemáticas de los derechos humanos en las distintas sociedades y a lo largo de la historia, junto con la debida reparación que las víctimas de dichas atrocidades merecen.

Ha quedado de manifiesto, que si bien los procesos judiciales, la detección de los autores tanto material como intelectual de dichas vulneraciones y las debidas sentencias sancionatorias juegan un rol determinante en el desarrollo de la justicia, juegan así también un rol fundamental las medidas que los distintos Estados responsables deben tomar *a posteriori* de la perpetración de crímenes de tal relevancia en el marco de su progreso como sociedad.

Lo anterior, resulta indispensable para superar el trauma colectivo que se provoca en cada grupo humano, cuando el Estado, en su rol de garante y quien por contrato social sustenta el imperio de la fuerza, es quien vulnera la dignidad de las personas, cometiendo atrocidades que en el caso de los pueblos indígenas han implicado históricamente actos de genocidio, esclavitud, traslado forzado de sus territorios, despojos, confinamientos, violaciones, torturas y una larga lista de barbaries, que han llevado muchas veces a la extinción de naciones originarias, de sus lenguas, de sus culturas, de sus cosmovisiones y de sus costumbres.

El gran desafío que plantea esta temática, es cómo establecer un punto de encuentro al interior de sociedades divididas por estos históricamente conocidos actos de crueldad, para luego poder construir un futuro en común, con resiliencia y reconciliación, y en donde los pueblos indígenas puedan encontrar un espacio propio en el marco de su diversidad, diversidad que es tal, tanto desde una concepción cultural, pero también institucional, cuyas estructuras bases, muchas veces han terminado corroídas y desestabilizadas producto del actuar de Estados indiferentes al tremendo valor que dichos pueblos nos otorgan como humanidad, y como testimonio concreto de nuestras raíces, nuestros progresos y nuestra cuna de saberes y técnicas de vivencia.

Es, por tanto, trascendental, comprender la importancia que la búsqueda de verdad otorga para estos procesos sociales, por cuanto la verdad, debidamente relatada y establecida, dará

pie a las instancias de encuentros y diálogos necesarias, para avanzar en procesos reales y efectivos de reconciliación, y con ello acercarnos al objeto que plantea el concepto de “justicia de transición”, que abarca *“Toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”*¹.

Así pues, queda determinar, cómo, cuáles y en qué medida, deben ser ejercidas las acciones estatales conducentes a tal noble fin.

2. Desarrollo

Los pueblos indígenas, comparten de manera general muchas demandas históricas que en el fondo recogen transversalmente un sentido de reconocimiento tanto a su existencia, como a sus propias instituciones, territorios, cultura y prácticas tradicionales. Tienden a tener una perspectiva holística de sus entornos y de su concepción de vida (incluyendo a la muerte como parte de esta) y las distintas etapas de transformaciones que enfrenta la naturaleza tanto en su flora, fauna, recursos e incluso cosmos. Desde esta perspectiva entonces se torna necesario abarcar la temática relacionada a verdad, reparación, justicia transicional y reconciliación, como un engranaje que, de principio a fin, permitirá el ejercicio efectivo de los derechos colectivos del que son titulares.

En efecto, todos estos conceptos están intrínsecamente relacionados y se han desarrollado a lo largo de las distintas sociedades en búsqueda de paz, integración y armonía entre los diversos grupos humanos que habitan originariamente nuestro planeta.

Sin lugar a duda, el primer paso que se debe dar a la hora de buscar medidas reparatorias o un proceso de reconciliación entre los distintos grupos vulnerados de la población viene determinado por el reconocimiento. Este concepto tan latamente desarrollado por la doctrina internacional merece una especial atención a la hora de poner en práctica acciones de saneamiento en el trascurso de recuperación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y será por tanto sumamente relevante a la hora de buscar aplicar en concreto medidas efectivas de reparación.

Es evidente el enfoque que deben tener dichos procesos desde una perspectiva de la víctima, y con mayor razón cuando se trata de colectivos vulnerados en sus derechos como es el caso de las vivencias de los pueblos indígenas desde su contacto con “occidente”.

¹ Informe del Secretario General de Naciones Unidas: “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”. S/2004/616, año 2004.

Por su parte, como se señaló, el ejercicio de memoria colectiva es un pequeño paso, que forma parte del reconocimiento de las vulneraciones que han sufrido los pueblos indígenas en cada contexto social, así también el derecho a la verdad, constituye un estándar internacional que establece que, *“el derecho a conocer la verdad acerca de las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las infracciones graves de las normas de derechos humanos es un derecho autónomo e inalienable, vinculado a la obligación y el deber del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos, realizar investigaciones eficaces y velar porque haya recursos efectivos y se obtenga reparación. Este derecho, estrechamente vinculado con otros derechos, tiene aspectos tanto individuales como colectivos, y ha de considerarse como un derecho que no admite suspensión y no debe estar sujeto a restricciones”*.²

Expresado lo anterior, intentaremos enfocarnos en analizar los desafíos planteados, desde un punto de vista práctico, dejando de lado la teoría y ofreciendo soluciones útiles al dilema que la reconciliación nos presenta.

Acciones concretas como búsqueda de la verdad, reparación y garantías de no repetición en materias indígenas, vendrán siempre encaminadas en el marco de un Estado de Derecho, que se plantee como *“objetivo país”*, dar pasos certeros en la búsqueda de reconciliación con sus pueblos originarios.

En primer lugar, el enfoque lógico nos llevará a una estructura judicial que se componga por un irrestricto cumplimiento a los tratados internacionales en la materia -de momento el Convenio 169 *“sobre pueblos indígenas y tribales”* de la OIT-, concibiendo también a los instrumentos internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas como una piedra angular del sistema de justicia nacional – En el caso del continente americano la Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas; y a nivel global la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas-. Respecto de este último punto es relevante destacar que se ha considerado que la UNDRIP (por sus siglas en inglés) no crea nuevos derechos, sino que especifica o proporciona una interpretación de los derechos humanos consagrados en otros instrumentos internacionales de derechos humanos de resonancia universal respecto de su aplicación a los pueblos y personas indígenas, así pues, la Declaración tiene un efecto vinculante para la promoción, el respeto y el cumplimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

En este sentido, la formación de jueces debe considerar como base, una debida instrucción en materia de derechos humanos, lo que contempla no solo el tenor literal del contenido de los distintos tratados internacionales, sino que también un estudio acabo de las distintas

² Resolución 60/147 de Naciones Unidas, *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas”*, aprobada por la Asamblea General, 16 de diciembre de 2005.

propuestas de interpretación, que mecanismos tales como los órganos de los tratados nos otorgan mediante sus resoluciones generales.

Así también, se requiere a nivel judicial, otorgar en la formación académica de los futuros juzgadores, conocimientos precisos respecto a la situación que enfrentan los pueblos indígenas en su propio país y respecto del plano internacional. Esto se traduce, en la práctica de enseñarles sobre las múltiples recomendaciones que cada país recibe anualmente, ya sea por exámenes ante los órganos de los tratados o periódicamente a través del EPU³, relacionadas con medidas para subsanar vulneraciones a los derechos de las poblaciones indígenas que los componen.

En un plano ideal, dicha formación, no debiese limitarse solo a la formación judicial, sino que también, ser extensiva a los distintos funcionarios públicos o a lo menos a las autoridades que dirigen el destino de cada país.

Teniendo entonces por abarcadas las primeras medidas básicas, que dicen relación con la búsqueda de justicia, contemplando la mirada dentro de un prisma judicial, cabe enfocarnos en las medidas extrajudiciales que el Estado debe implementar, y que lejos de estar en un segundo plano, juegan un rol de igual relevancia que la anterior, puesto que los mecanismos de justicia transicional serán siempre de carácter diverso y ante todo complementarios.

En este punto, si bien podemos ser críticos respecto a como abarca la temática sobre derechos humanos de los pueblos indígenas el Estado del cual soy parte, existe una política pública que vale la pena mencionar.

Durante el año 2001, el entonces Presidente Ricardo Lagos, tomó la decisión -como relatábamos anteriormente indicando el deber del Estado en la materia- de poner en práctica una política a nivel país, que buscara de alguna forma comenzar con una etapa de reparación y reconciliación para con los pueblos indígenas de Chile -históricamente vulnerados e invisibilizados por el Estado-, así fue como mandató la creación de una "Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas"⁴.

Dicho órgano compuesto por miembros tanto del Estado como de representantes de los pueblos indígenas completó un trabajo de dos años, que entregó como resultado el conocido Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas, en

³ Examen Periódico Universal ante el Consejo de Derechos Humanos.

⁴ Decreto Supremo N°19 del Ministerio del Interior, de 18 de enero de 2001, publicado en el Diario Oficial el 17 de febrero de 2001.

octubre de 2003 y que sería debidamente publicado en 2008 bajo el gobierno de Michelle Bachelet.

Este hito, que hasta el día de hoy tiene una gran importancia, nos parece una medida que puede ser considerada bajo el concepto de “buena práctica” por parte de un Estado que tiene la real intención de avanzar en miras a la paz, búsqueda de verdad y reconciliación, todos elementos clave de una justicia transicional.

Lamentablemente, todo lo anterior finalmente no tuvo un efecto reparador y terminó siendo un proceso fallido, debido a que el Estado no mantuvo una política de verdadera intención reconciliadora, lo que quedó de manifiesto al momento de analizar las múltiples recomendaciones que arrojó el Informe en cuestión, las que contenían medidas de carácter general, tales como el reconocimiento de los pueblos indígenas a nivel constitucional y medidas de carácter particular para cada uno de los pueblos indígenas del país, respecto del pueblo Rapa Nui, las principales medidas propuestas por el informe fueron las siguientes:

- La Ratificación por parte del Estado del “Acuerdo de Voluntades” de 1888, Tratado en virtud del cual, Rapa Nui se anexa a Chile, y que desde el día de su suscripción fue sistemáticamente incumplido por el Estado de Chile, así da cuenta el informe referido. A su vez indica la necesidad de dicha ratificación debe tener el carácter de Ley.
- Otorgar un estatuto de Autonomía para Rapa Nui, de conformidad a los presupuestos normativos del “Acuerdo de Voluntades”.
- Reconocer el derecho exclusivo de los Rapa Nui a acceder a la propiedad de las tierras en Isla de Pascua, y promover planes y programas para garantizar el efectivo ejercicio de este derecho.
- Promover y financiar planes y programas, cuyo objetivo sea garantizar el bienestar y desarrollo del pueblo Rapa Nui, dotándolo de un presupuesto propio que debe ser definido en coordinación directa con las autoridades reconocidas del pueblo Rapa Nui.
- El estudio de medidas que permitan el acceso del pueblo Rapa Nui a sus recursos hídricos y del subsuelo promoviendo acciones tendientes a la regularización de los derechos mineros y constitución de derechos de aprovechamiento de las aguas a favor de la comunidad Rapa Nui.

En esta presentación podemos dar cuenta que ninguna de las medidas propuestas para el pueblo Rapa Nui fueron cumplidas o aplicadas, lo que derivó en un ejercicio estéril por parte del Estado al no encontrar voluntad política para acatar el propio objetivo que se había propuesto.

Sin perjuicio de la falencia evidenciada por la falta de cumplimiento y seguimiento a las medidas reparatorias que el mismo documento planteaba, nos parece que emular este proceder -indudablemente junto al compromiso irrestricto por parte del Estado de dar cumplimiento a las recomendaciones que el proceso entregue-, es un camino acertado en búsqueda de la justicia transicional en materias indígenas en cada país.

En este orden de ideas, junto con el inicio del proceso de búsqueda de la verdad histórica y el reconocimiento tanto de la pre-existencia a los Estados modernos por parte de los pueblos indígenas, como así de las violaciones a sus derechos humanos de las que han sido víctima, tanto en lo individual como en lo colectivo; el proceso lógico que debe seguir esta práctica es entregar recomendaciones que se traduzcan en medidas concretas que permitan efectivamente encontrar un punto de reconciliación.

Las medidas que se obtengan como consecuencia de un proceso de reconciliación que permita realizar un trabajo entre pueblos indígenas y Estado bajo una relación de horizontalidad, nos llevarán indudablemente a la implementación de mejoras institucionales que permitan reparar los daños inferidos a los pueblos indígenas, así como el establecimiento de bases estructurales del Estado que sean sólidas sobre las cuales pueda fundarse y propiciarse una nueva y armoniosa relación entre los pueblos indígenas, el Estado y el resto de la comunidad nacional. Esto puede materializarse mediante acciones que permitan el ejercicio de los derechos políticos de los pueblos originarios, tanto de participación, como de representación, permitiéndoles participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado⁵, teniendo por ejemplo sus propios representantes en el poder legislativo y participando en la formulación de las políticas públicas que afecten sus territorios, reconociendo las instituciones e instancias organizativas propias de cada pueblo y el reconocimiento, demarcación y restitución de sus tierras y derechos sobre ellas; serán la base de un acuerdo nacional prospero, siempre y cuando exista la real convicción estatal de seguir un camino único con la sola voluntad de integrar, recomponer, reparar y reconciliar una relación de décadas de desentendimientos y en la gran mayoría de las veces, de abusos sufridos por la parte indígena.

Pero como es evidente, de nada servirán los esfuerzos de uno u otro gobierno de turno, si no se implementan procesos de reconciliación como política pública fundante de un país, con su debida planificación a mediano y largo plazo, puesto que estos procesos son por esencia de largo tramo y requieren de la instauración de una política de Estado inalterable por los vaivenes políticos en la testera de gobierno.

⁵ Artículo 5° Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Frente al paradigma que nos plantea esta temática, nos parece de suma relevancia enfrentar el camino de la reparación y reconciliación a través de los saberes que nos han legado nuestros ancestros, que no sólo engendraron culturas que se mantienen vivas hasta hoy, sino también supieron ser resilientes y levantarse una y otra vez luego de desastres naturales y propios, creados por el hombre.

Que duda cabe, que el uso de la sabiduría ancestral puede alzarse como un aporte significativo para la humanidad, no solo en la presente temática, sino que también respecto de todos los desafíos que nos presenta el mundo moderno.

Primeramente y a propósito de la Pandemia que el mundo ha enfrentado, hemos revitalizado conceptos ancestrales, como el *Tapu*, una orden sagrada que nos lleva a obedecer, que nos ha llevado al autocuidado luego del abuso en décadas anteriores y al abandono en tiempos modernos por parte del Estado garante. Esta sabiduría es vital para cuidarnos y cuidar a nuestros ancianos, la cuna de la sabiduría del pueblo Rapa Nui, la protección y reconocimiento de lo sagrado.

Una segunda sabiduría es el *Umanga*, yo te sustento, tú me sustentas, ambos nos sustentamos, el sentido de avanzar en colectividad, en apoyo mutuo y fraternal. Para reforzar ambos conceptos se requiere el *Mo'a*, el respeto; nuestros ancestros, representados mediante grandes figuras de piedra llamados *Moai*, consideraban el respeto como un valor universal y el fundamento de la sociedad. Es necesario señalar que no puede haber respeto, sustento ni reencuentro si no hay perdón, *Ha'oro ma'i mai*, una sabiduría tan sagrada como los otros conceptos ancestrales mencionados y que nos lleva a superar las diferencias, a volver a mirarnos a la cara y en conjunto con los demás conceptos señalados, poder avanzar en un camino de sanación y justicia.

Estos conceptos, que compartimos, de una u otra manera con gran parte de los pueblos del Pacífico, son planteados en esta tribuna a modo de ejemplo, con el fin de dejar de manifiesto la profunda necesidad de que los Estados se introduzcan en la comprensión prístina de las culturas con quienes se pretende avanzar.

Por su parte, a miles de kilómetros de distancia, otra buena práctica, que podemos detectar en la Región es la que el Gobierno de Nueva Zelanda ha desarrollado a partir de mediados del siglo XX, mediante una política de reconocimiento de los agravios cometidos hacia el pueblo Maorí, producto del incumplimiento del "Tratado de Waitangi" suscrito entre la Corona Británica y el pueblo Maorí en 1840, en el se reconocen una serie de derechos a este pueblo, incluyendo tierra, territorio, derechos naturales, entre otros.

Luego de un histórico incumplimiento del Tratado por parte de la Corona que causó graves perjuicios hacia el pueblo Maorí, a partir de la segunda mitad del siglo XX, la Corona se abocó a dar una solución real al Tratado de Waitangi, y a los actos que se realizaron, actualmente considerados como agravios, así como también a la situación de desventaja en que se encuentran los maoríes producto de dichos actos. Dictándose en 1975 la Ley del Tratado de Waitangi, que crea el Tribunal de Waitangi, que se encarga de recibir y resolver las reclamaciones relativas a incumplimientos del tratado, por parte de la Corona, a través de acciones, omisiones, leyes o políticas que han resultado en perjuicios para los maoríes.

Esta implementación, sin dudas fue un aporte significativo en la relación del Estado con el pueblo Maorí y ha permitido durante las últimas décadas avanzar de manera efectiva en el camino de la reconciliación.

4. Conclusión

La comprobación empírica que distintos Estados nos han otorgado en materia de procesos de justicia transicional en general, nos permite inferir de manera lógica, que los procesos reconciliatorios para con los pueblos indígenas requieren ante todo cambios estructurales en el qué hacer nacional.

De poco sirven medidas esporádicas y reparaciones a “medio andar”, si no se contempla desde la política estatal, una verdadera intención reparatoria que encamine un nuevo trato con las naciones originarias.

Lo anterior implica planificar políticas públicas de manera estratégica, en conjunto con los pueblos indígenas, evitando a toda costa la asimilación y entregando la voluntad política a escuchar asertivamente lo que los distintos pueblos tienen que decir.

Esto resulta ser trascendental, puesto que cada pueblo originario, tiene sus propias tradiciones, prácticas, costumbres, realidad territorial y, ante todo, su propia cosmovisión, y por tanto, ninguna medida estatal resultará efectiva, si no consigue establecer un escenario de paz y reconciliación en los términos en que las culturas, percepciones, conceptualizaciones y valoraciones de cada pueblo así lo interpreten.

En este orden de ideas, siempre podrá ser significativo el apoyo y colaboración por parte de Naciones Unidas, en un rol de observador en el cumplimiento de los estándares internacionales relativos a la materia, asesorando tanto a Gobiernos como a los propios pueblos indígenas, así como también instando a los Estados a desarrollar procesos de

justicia transicional en materias indígenas y actuando a su vez como un amigable componedor.

Nos parece clave a la hora de que los distintos países comiencen o desarrollen con efectividad procesos reparatorios con sus pueblos originarios, sean tenida en cuentas estas consideraciones que brevemente hemos desarrollado en este documento, a modo de referencia con el objeto de generar un informe colectivo que entregue herramientas determinantes tanto a los pueblos indígenas como a los Estados involucrados, y que dichos procesos finalmente terminen siendo esencialmente vinculantes, con el fin de conseguir el objetivo final, que obedece a la paz y la reconciliación.