

## **INFORME DE OBSERVACIÓN**

**AL PROCESO DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTA SOBRE REGLAMENTO QUE ESTABLECE EL DERECHO DE LAS PERSONAS PERTENECIENTES A PUEBLOS INDÍGENAS A RECIBIR ATENCIÓN DE SALUD CON PERTINENCIA CULTURAL**

### **ACTIVIDAD OBSERVADA:**

**Jornada de Cierre Regional del Proceso de Participación y Consulta. Región de O'Higgins.**

**27-10-2016**

## **NOTA ACLARATIVA DEL ROL DE OBSERVADOR DE LA CONSULTA**

En el marco de la actual Consulta Nacional Indígena, la Fundación para la Superación de la Pobreza fue invitada por el Ministerio de Salud a participar en el proceso en calidad de observadora independiente. La figura de observadora responde al rol que Naciones Unidas entrega a las organizaciones de la sociedad civil para monitorear el adecuado respeto y resguardo de los Derechos Humanos en procesos de consulta. Esto implica que en el desarrollo de la función que le ha sido encomendada, la Fundación se compromete a realizar la presente observación con absoluta independencia, imparcialidad y autonomía.

El proceso de observación se realiza siempre y cuando los representantes de los pueblos presentes en el encuentro lo acepten y debe constar en acta.

La observación es de carácter pasivo y se desarrolla a través de la presencia *in situ* de funcionarios de la Fundación Superación Pobreza, correctamente identificados, quienes recogen información e impresiones por medio de una pauta que estará disponible para acceso público, en la página web del Ministerio de Salud: <http://www.minsal.cl/> y de la Fundación Superación Pobreza: <http://www.superacionpobreza.cl/>.

## **ANTECEDENTES SOBRE ESTA PAUTA**

El protocolo y la pauta de observación que se describen en las páginas posteriores a ésta (página 2 a la 11) del presente documento, son una adaptación<sup>1</sup> que ha hecho la Fundación para la Superación de la Pobreza, en adelante FSP, del Protocolo y la Pauta de observación de procesos de consulta indígena elaborados por el Instituto Nacional de Derechos Humanos.

El propósito seguido es que dichos documentos sirvan de marco orientador en el proceso de observación que ha sido encomendado a la FSP por el Ministerio de Salud, en adelante Minsal, en la fase IV: *Reuniones de Acuerdos Regional* y en la fase V: *Reunión Nacional de Acuerdos* del Proceso de Participación y Consulta del Minsal a los Pueblos Indígenas.

## **PROTOCOLO DE OBSERVACIÓN DE PROCESOS DE CONSULTA INDÍGENA**

---

### **Aspectos particulares a cumplir por las personas que observen procesos de consulta**

A continuación se enumeran aspectos a ser cumplidos por quienes participen en procesos de consulta en calidad de observadores/as.

#### **1° El consenso previo para el desempeño de la función.**

-La calidad de observador/a se sujeta a la condición de que sea aceptada por las personas participantes de la reunión, lo que debe constar en el acta respectiva de la reunión a requerimiento del observador/a.

---

<sup>1</sup> Esta adaptación incluye modificaciones menores de forma, en cuanto a que las personas que observan son profesionales de la FSP y no del INDH así como los plazos de entrega de los informes que también han sido modificados y concordados con el MINSAL. La aplicación de los instrumentos del INDH en el proceso de consulta, descritos a continuación, exime al INDH de cualquier responsabilidad que derive de la observación por parte de la FSP.

-Para ello, al inicio de cada reunión se debe solicitar a la persona que está moderando o dirigiendo la sesión, que se informe a las personas presentes sobre la presencia de la persona o personas en calidad de observadores/as y se les consulte si existen objeciones al respecto.

- En lo posible se sugiere que en la primera reunión, se permita hacer uso de la palabra a los fines de saludar, presentarse y proporcionar la información acerca del rol de la observación por parte del observador/a, poniendo énfasis en la autonomía e independencia institucional, y los resultados del proceso que consistirán en un informe que se hará público y que contendrá las fortalezas y/o debilidades detectadas, así como las recomendaciones del observador/a.

### **2° Dejar claro el rol de observación**

-Se participa del diálogo solamente en calidad de observador, sin desempeñar funciones de facilitador, mediador o arbitrador. En este sentido, en las sesiones se realiza una observación activa, en silencio. Los/as observadores/as se limitan a observar y tomar notas.

### **3° La identificación del observador/a**

-Cada observador/a debe portar a la vista su identificación institucional para la correcta identificación.

-En su defecto, una identificación que en letras grades y legibles indique: OBSERVADOR/A.

### **4° Independencia, autonomía e imparcialidad del observador/a.**

- Garantizar la independencia, la imparcialidad y la autonomía requiere fijarse en detalles, como estar abierto/a a compartir, en los momentos de descanso o en la interrupción de sesiones, con todos los grupos de personas y no sólo con un sector.

- Estar abierto/a a escuchar, pero sin expresar opiniones personales en relación con las intervenciones de quienes participan, ya sean funcionarios públicos, autoridades políticas, representantes o miembros de los pueblos indígenas, integrantes de organizaciones no gubernamentales, entre otros.

- Llegar al lugar de las reuniones en vehículo o medio de transporte independiente.

- Si bien es frecuente que se pida la opinión anticipada sobre lo que se está observando, se solicita no adelantar juicios o impresiones.

- Estar abierto/a a aceptar reuniones con alguna de las partes, cuidando siempre que todas las partes sean informadas de ello, y dando la información también a todas y todos los que participan en el proceso.

**5° No registrar, filmar o fotografiar las sesiones.**

-No se prevé grabar las reuniones, ni registrarlas por otro medio que no sea el llenado de la pauta.

**6° Compromiso con el proceso de observación.**

- Se debe privilegiar la observación activa y el registro, evitando hacer uso excesivo de computadores personales o del teléfono celular.

**7° Procedimiento formal.**

-La pauta de observación correspondiente a cada reunión debe ser enviada a la contraparte del Minsal en un plazo máximo de **5 días** después de realizada la observación.

-De ocurrir hechos durante la reunión que sean considerados de gravedad por parte de los/as observadores/as, se debe informar inmediatamente a la contraparte institucional del Minsal.

## PAUTA DE OBSERVACIÓN A LA CONSULTA

### Instrucciones de llenado:

Complete cada casillero de la siguiente pauta. En letra azul y entre paréntesis, se señalan algunos elementos aclaratorios a considerar en las descripciones. Incluya todos los elementos que considere necesarios, independiente del espacio que le ofrece esta pauta. Si considera que las opciones de respuesta no corresponden a la realidad observada, lo puede consignar en el recuadro "observaciones" asignado al final de la pauta.

1. Fecha del informe (día de la semana, dd/mm/aa)	Sábado, 08/10/2016	2. Nombre del observador/a	Lucía García Suárez
		3. Cargo	Profesional del área de Propuestas País. Fundación Superación de la Pobreza
4. Región	O'Higgins	4.1 Localidad	Requinoa

### I. Antecedentes relevantes: Previo a la consulta e Información inicial

5. Nombre del órgano responsable de la convocatoria	5.1 Nivel Nacional	MINSAL
	5.2 Nivel Regional	Servicio de Salud de O'Higgins (PESPI)/Seremi de Salud
	5.3 Nivel Local	Servicio de Salud de O'Higgins (PESPI)/Seremi de Salud
6. Nombre del órgano encargado/responsable de ejecutar el proceso de consulta	Servicio de Salud de O'Higgins (PESPI)/Seremi de Salud	

7. ¿Hubo capacitaciones para funcionarios/as públicos/as encargados/as del proceso?	SI	→	7.1 Describir contenidos de la capacitación (cantidad, duración, materiales entregados)
	SI		EL MINSAL capacitó a funcionarios de la Seremi y del Servicio de Salud de O'Higgins. La capacitación tuvo una duración aproximada de 4 horas y versó sobre el borrador del Reglamento y el convenio 169 OIT.

8. Pueblos indígenas susceptibles de ser afectados que cuentan con representantes <b>PRESENTES</b> en la Jornada de Cierre Regional de Proceso de Participación y Consulta artículo 7 Ley 20.584.	SI	NO
Pueblo Aimara		
Pueblo Quechua		
Pueblo Likana Antay (Atacameño)		
Pueblo Kolla		
Pueblo Diaguita		
Pueblo Rapanui		
Pueblo Mapuche	Si	
Pueblo Yagán		
Pueblo Kawésqar		
Otros Pueblos _____ (indicar nombre)		

9. Sobre la publicación de la convocatoria	Primera publicación	Última publicación	
9.1 Fecha publicación	16/09/2016	03/10/2016	→ 9.2 Días entre la primera y la última convocatoria 18
9.3 Nombres del Diario	N/O <sup>2</sup>	N/O	
9.4 Fecha de reunión señalada en la publicación	08/10/2016		
9.5 Días entre la última publicación de la convocatoria y la reunión	23		
10. Difusión en otros medios	SI	NO	11. Idioma de las convocatorias
Radio	Si		Español
Televisión		No	Otro:
Revistas		No	
Internet	Si		

<sup>2</sup> No observable (n/o) porque la publicación de la convocatoria no se dio a través de ningún diario

<sup>3</sup> Difusión de la convocatoria a través de una frase radial en español y mapudungun

Otros:	Oficio Correo electrónico Mesa Regional Mapuche <sup>4</sup>
--------	---

12. ¿Se envió carta certificada a...?	SI	NO	12.1 Nombre de las organizaciones, instituciones y/o personas convocadas	Total de personas
Organizaciones y/o instituciones indígenas	SI		Taller Laboral TAIÑ MOGÜEEN. Asociación Indígena EPU NEWEN Agrupación Indígena ÑUKE MAPU Asociación Indígena FEYENTUNEYIN Comunidad Mapuche WE FOLIL Asociación Indígena RAYEN PEWEN Asociación Indígena NEWEN MAPU Asociación Indígena ANTU RAYEN Agrupación Mapuche WE RAYEN MAPU Organización Mapuche FOLIL MAPU Organización Mapuche RAYEN MAPU Agrupación Mapuche RAYEN FOI YE Agrupación Mapuche NEWEL TU ZOMO Asociación Indígena	30

<sup>4</sup> Cabe destacar que ninguna de las personas que asistieron a la consulta, en esta etapa, están trabajando en la Mesa Regional Mapuche.



			KIÑE FUTA NEWEN Organización Indígena WE NEHUÉN
Personas naturales		No	
	SI	NO	¿Por qué?
13. ¿Las organizaciones y/o instituciones indígenas son representativas de los pueblos convocados?	N/O	N/O	No observable. Se considera muy difícil construir un juicio de representatividad debido a la baja participación (sólo asistieron representantes de 3 de las 14 instituciones indígenas invitadas).
	SI	NO	¿Cómo? (describa qué se hizo para integrar esas particularidades)
14. ¿El proceso de convocatoria consideró las convenciones y prácticas propias del pueblo indígena?	SI		Se difundió la convocatoria a través de una frase radial en español y mapudungun. Además se colocaron afiches y folletería en las diferentes comunidades.
	SI	NO	¿Cuáles? (nivel central o local, sociedad civil, etc.)
15. ¿Participaron otros organismos en la convocatoria?	SI		El Ministerio de Desarrollo Social fue invitado pero no acudió, se baraja como causa probable que se encuentran muy ocupados con el proceso de consulta constituyente ya que al día siguiente tenían una reunión sobre el mismo.

16. Se adjuntó documentos a la convocatoria (antecedentes)	SI	NO	→	16.1 Si aplica, indique los documentos adjuntados		
		No <sup>5</sup>		Tipo (informe, proyecto de ley, minuta, otro)	Título y N° páginas del documento	Formato (electrónico o papel)

17. Antecedentes incluyen datos de contacto para aclarar dudas	SI	NO
Nombre de persona:	SI	
Cargo de la persona:	Oscar Aguirre Reyes	
Dirección postal institucional:	Unidad de Epidemiología Dpto. de Salud Pública	
Horario de atención:	SEREMI de Salud Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	
Página web institucional:	Teléfono: (56 - 72) 2 335646	
Teléfono: ( )	<a href="mailto:oscar.aguirre@redsalud.gob.cl">oscar.aguirre@redsalud.gob.cl</a> //	
Correo electrónico:	<a href="mailto:Andres.antillanca@saludohiggins.cl">Andres.antillanca@saludohiggins.cl</a>	
Otro:		

<sup>5</sup> Los antecedentes ya habían sido entregados en los Encuentros Locales celebrados en la Región con anterioridad a esta instancia regional.

## Observación sobre reuniones de la etapa de planificación

18. Sobre las asesorías	SI	NO
Se anunció la posibilidad de contratar asesorías		no <sup>6</sup>
Se solicitaron asesorías para garantizar comprensión de la información por parte de interesados/as	si <sup>7</sup>	
18.1 Indicar nombres de las personas o consultoras que implementaron asesorías	Cantidad de asesorías	Duración de la asesoría
No hubo presencia de personas o consultoras que implementaran la asesoría.	0	0

19. N° de la reunión dentro del proceso (Número de sesiones en que se realiza la 4 etapa que cuentan con observador/a)	3° Reunión Regional/ 1° Reunión con observadores.
20. Seleccione el tema de la reunión observada (art.16, letra a)	
si	Jornada de Cierre Regional de Proceso de Participación y Consulta artículo 7 Ley 20.584.
	Jornada de Cierre Nacional de Proceso de Participación y Consulta artículo 7 Ley 20.584.
	Encuentro
	Otro. Señale

21. Fecha de la reunión (día de la semana, dd/mm/aa)	22. Lugar, comuna, región	23. Duración		
		Hora de inicio	Hora de término	Tiempo de duración
08/10/2016	Requinoa, O'Higgins	10.00	14.30	270 minutos
	SI	NO	¿Por qué? Observaciones relativa al uso del tiempo durante la reunión	

<sup>6</sup> Las personas de la comunidad encabezadas por el Lonko expresan que desde el estado no se les ha dado la posibilidad de contratar asesorías. Si bien es cierto que una comunidad invitó a unos abogados por gestión propia y que con posterioridad se rindieron los costos de traslado a la Seremi, para las comunidades esto no constituye asesoría prestada por el estado. Gran descontento respecto a este tema. Por su parte la Seremi expresa que sí dieron la posibilidad de contratar asesores pero que las comunidades debían proponer nombres de abogados y que esto no se llevó a cabo por falta de propuestas. No hay paridad de opiniones ya que el Lonko afirma que entregó al representante de la Seremía y de Pespi el nombre y el presupuesto de un abogado sin obtener respuesta a cambio.

<sup>7</sup> Una comunidad exige tener asesoría antes de firmar la propuesta. La Seremi les explica el procedimiento para solicitar un abogado: la comunidad debe buscar al abogado y llamar a Jefe del departamento de Desarrollo Institucional para que éste haga el convenio y el abogado pueda prestar la asesoría. Preocupación porque el proceso se va a demorar más de los plazos establecidos.

23.1 La reunión terminó a la hora estipulada	si		La reunión llegó a término pero sin consenso sobre la propuesta al Reglamento.
23.2 La reunión llegó a término	si		
24. Idioma o lengua de la reunión	Español		
24.1 Criterios para determinar el idioma de reuniones	No hubo ninguna objeción		

25. Presencia de facilitadores/as interculturales	SI	NO
		no

→

25.1 Señalar cargo y nombre de los facilitadores/as	
Cargo	Nombre
N/O	N/O

26. ¿Se utilizó material de apoyo?	SI	NO
	si	

→

26.1 Describa el material de apoyo si corresponde	
Título, tipo de material, n° de páginas del documento	Formato (electrónico o papel)
Reglamento sobre el derecho de las personas pertenecientes a pueblos indígenas a recibir atención de salud con pertinencia cultural.	papel
Proceso de participación y consulta sobre el Reglamento sobre el derecho de las personas pertenecientes a pueblos indígenas a recibir atención de salud con pertinencia cultural.	papel
Propuesta de medida administrativa del Minsal que se somete a proceso de participación y consulta a los pueblos indígenas.	papel

27. Medios utilizados para dejar registro de lo conversado en la reunión	SI	NO
Audiovisual (cámara fotográfica, grabadora de audio, cámara filmadora)	Si	
Actas	Si	
Otro: _____		no

28. Sobre los/as participantes	Hombres	Mujeres	Total
N° de autoridades políticas	0	0	0
N° de funcionarios/as	6	1	7

29. Describa cómo fue recibida la presencia de la FSP como observador del proceso  
Se acepta la presencia de la FSP como observador del proceso pero se solicita que también esté el INDH como observador. Los representantes de la Seremía y del Servicio de Salud lo acogen y debe constar en acta.

N° de dirigentes/as y representantes de pueblos indígenas	2	7	9
N° de organizaciones de pueblos indígenas (la organización regional se dio en torno a la conformación de Unidades Territoriales).	1	2	3
N° de observadores, mediadores y/o ministros de fe.	0	1	1

<p><b>30. Tipo de metodología utilizada</b> (Expositiva, trabajo en grupo, discusiones, mesas de trabajo, etc.)</p>	<p>Dos representantes de los Pueblos Indígenas, Doña Josefina Railaf y Don José Llaulen, van leyendo, artículo por artículo y de manera alternada, el informe de sistematización realizado a partir de las propuestas recogidas en los encuentros celebrados anteriormente en los diferentes sectores de la Región de O'Higgins. Cuando era necesario, explicaban o aclaraban algunas partes del texto.</p>	<p><b>30.1</b> ¿Esta metodología se determinó en conjunto con los participantes?</p>	<p>SI</p>	<p>NO no<sup>8</sup></p>
<p><b>31. Describir el desarrollo de la reunión</b> (adjuntar programa, de existir; mencionar datos que sean relevantes para evaluar las condiciones existentes para opinar libremente y de forma igualitaria; ¿hablaron sólo representantes de organizaciones? ¿Hablaron varones y mujeres por igual? ¿Se hicieron denuncias o plantearon quejas sobre el proceso previo a la reunión?)</p>	<p>Bienvenida, firma de listas de asistencia y desayuno. Posteriormente realiza el encuadre de la jornada y se solicita la aprobación de la presencia de la Observadora; los asistentes dan su consentimiento y consta en acta. Se inicia la reunión con los saludos de los presentes (no hay autoridades) y un recuento del trabajo que se ha realizado en la Región. Después, se inicia la presentación de la sistematización de propuestas que han sido trabajadas en los encuentros auto convocados. Dos representantes de los Pueblos Indígenas, Doña Josefina Railaf y Don José Llaulen, van leyendo, artículo por artículo y de manera alternada, el informe de sistematización realizado a partir de las propuestas recogidas en los encuentros celebrados anteriormente en los diferentes sectores de la Región de O'Higgins. Cuando era necesario, explicaban o aclaraban algunas partes del texto. No se leen todos los artículos ni todas las observaciones porque los responsables de la lectura no están de acuerdo con la propuesta. El tema que más debate suscitó fue no haber contado con asesores externos (abogados). El moderador propone que se abra un momento de discusión y diálogo sobre la propuesta entre las personas de los pueblos originarios</p>	<p><b>31.1</b> ¿Se proporcionó tiempo para la discusión interna de los/as interesados/as?</p>	<p>SI</p>	<p>NO</p>
		<p><b>31.2</b> Cuánto tiempo se otorgó</p>	<p>65 minutos</p>	

<sup>8</sup> No se observa una consulta explícita respecto a la metodología a utilizar, pero como éste es el último de una serie de encuentros, probablemente el acuerdo se haya establecido con anterioridad.

		Varios de los asistentes firman la propuesta que había sido fruto de anteriores reuniones mientras que otras personas no la firman y deciden elaborar una nueva con ayuda de abogados y que la tendrán finalizada para el día 20 de octubre. Ellos mismos la llevarán a Santiago al encuentro nacional. No se elige a los representantes indígenas que irán a la jornada nacional por falta de acuerdo. No se procedió a la lectura del acta. Finalmente se sacó una foto y se dio espacio para el cierre y posterior almuerzo.	
33. Compromisos/acuerdos adoptados (parciales o totales)	Indicar	Ver acta de la reunión (entregada con el informe de observación)	
34. Indicar disensos existentes		Ver acta de la reunión (entregada con el informe de observación)	
35. ¿Cómo se formalizaron los acuerdos? (por escrito, en documento público disponible)		Por escrito y se van a subir a la página web del Minsal	36. ¿Existe un acta disponible públicamente que señale acuerdos y disensos?
			SI NO
			si <sup>9</sup>

37. Se registró la asistencia al inicio de la reunión	SI	NO
	si	
37.1 Dicho registro de asistencia es público	SI	NO
	si	No aplica

38. Evaluación del facilitador/a o moderador/a	SI	NO	Observaciones
38.1 Demostró un conocimiento sobre la normativa del tema (Convenio 169, DS 66, Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas)	Si		
38.2 Promovió el diálogo respetuoso y en igualdad de condiciones.	Si		
38.3 Fue claro al explicitar las consignas (reglas, directrices) de la reunión	Si		
38.4 Fue claro al exponer los temas a tratar durante la reunión	Si		
38.5 Mantuvo una posición neutra respecto a las opiniones de los intervinientes	Si		
38.6 Demostró conocimiento sobre el contenido de la medida administrativa en consulta	Si		

<sup>9</sup> Disponible en: <http://web.minsal.cl/consulta-indigena-mapuche/>

39. Sobre la buena fe tendiente a alcanzar el consentimiento libre.	SI	NO	Observaciones
39.1 Se observó la presencia de carabineros en el sector, antes, durante o después de la reunión		No	Si marcó SI, describa las funciones y/o acciones que realizaba carabineros
39.2 Las partes involucradas dieron muestras de tener disposición al diálogo.	Si		
39.3 Existen reglas claras sobre la metodología de la reunión que son conocidas por todas las personas desde el inicio. Esto incluye las formas de participación, toma de decisiones y acuerdos.	Si		
39.4 Existe acceso a información clara, completa y oportuna por parte de todas las personas.	Si		
39.5 Todas las personas que pidieron la palabra han tenido iguales oportunidades para intervenir en las conversaciones.	Si		
39.6 Las opiniones son escuchadas respetuosamente, sin interrupciones ni agravios, ni actos de violencia.	sí		<p>Si marcó NO, señale qué mecanismos se utilizaron para superar la situación</p> <p>Si marcó NO, señale las personas que intervinieron en la situación</p>

### III. Otras observaciones

40. Consigne aquí cualquier otro antecedente que considere relevante respecto de la consulta observada. Centrarse especialmente en elementos ajenos a la reunión que pudieron influir en la forma en que ésta se llevó a cabo (por ejemplo: contexto social y político de días anteriores)

Durante la lectura de las modificaciones al reglamento, las partes representantes de los Pueblos Indígenas indican que quieren incorporar nuevas modificaciones al reglamento. En un plano más general, los representantes manifiestan su descontento con el Estado chileno debido a que éste no facilita el espacio para el desarrollo integral de la cultura del pueblo mapuche, sin entrar en mayores detalles.

Las comunidades solicitaron abogados para ver la parte técnica, ya que no entienden algunas de las propuestas, sin embargo no obtuvieron dicho apoyo. La Seremi y el Servicio de Salud indican que no fue factible contar con abogados, debido a la falta de tiempo y presupuesto ya que el proceso de consulta está muy avanzado. Finalmente se llega a un acuerdo para que la comunidad busque un abogado y éste llame al Jefe del departamento de Desarrollo Institucional, formalizar el convenio para que el abogado pueda prestar la asesoría. Desde el estado se manifiesta preocupación porque el proceso se va a demorar más de los plazos establecidos (mínimo 2 meses más según palabras de representantes de la Seremía).

Los representantes presentes expresan su necesidad de contar con un computador para poder elaborar el borrador de una nueva propuesta para el encuentro nacional, ya que el suyo está estropeado. Esto fue acogido por los representantes de la Seremía, que les van a facilitar un computador para estos efectos.

No hay consenso entre los representantes de las comunidades indígenas presentes, por ende, se acuerda entregar dos propuestas al reglamento:

- 1- Una propuesta con los contenidos trabajados hasta la fecha, que se firma y entrega al estado para que la lleven al Encuentro Nacional. Todo esto consta en acta.
- 2- Una segunda propuesta que va a ser modificada, con la asesoría técnica solicitada y que será elaborada para el día 20 de octubre. El lonko que está al frente de esta iniciativa quiere llevar personalmente la nueva propuesta en mano al Encuentro Regional.

No se lee en voz alta el acta de la reunión, ni tampoco se firma.

Lucía García Suárez

Profesional Área Propuestas País  
Fundación Para la Superación de la Pobreza

Nombre y firma de quien informa

