

CAMARA DE DIPUTADOS CHILE

INFORME DE LA COMISION INVESTIGADORA DEL PROGRAMA ORIGENES; EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS; LA EFICACIA EN LA UTILIZACIÓN DE SUS RECURSOS; UN CATASTRO DE LAS COMUNIDADES BENEFICIARIAS Y DETERMINAR LA EFECTIVIDAD DE LAS DENUNCIAS EFECTUADAS RELATIVAS A IRREGULARIDADES EN LA ADQUISICIÓN DE TERRENOS, SOBREPREGIOS EN SUS PAGOS Y EN GENERAL TODA POSIBLE ILICITUD O IRREGULARIDAD EN LA EJECUCIÓN DE SUS FINES.

HONORABLE CAMARA:

La Comisión Investigadora destinada a analizar el funcionamiento, entre los años 2006-2010, del Programa Orígenes; el cumplimiento de sus objetivos; la eficacia en la utilización de sus recursos; un catastro de las comunidades beneficiarias y determinar la efectividad de las denuncias efectuadas relativas a irregularidades en la adquisición de terrenos, sobrepregios en sus pagos y en general toda posible ilicitud o irregularidad en la ejecución de sus fines, en cumplimiento de un acuerdo adoptado por la Sala de la Corporación, pasa a emitir el presente Informe a la H. Cámara de Diputados acerca del cometido que ella ha desarrollado.

I.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN

En la sesión celebrada el 8 de junio de 2010, esta H. Cámara, aprobó una solicitud, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52, N°1, letra C), de la Constitución Política de la República, por la cual se proponía la creación de una Comisión Investigadora con la finalidad de analizar el funcionamiento, entre los años 2006-2010, del Programa Orígenes; el cumplimiento de sus objetivos; la eficacia en la utilización de sus recursos; un catastro de las comunidades beneficiarias y determinar la efectividad de las denuncias efectuadas relativas a irregularidades en la adquisición de terrenos, sobrepregios en sus pagos y en general toda posible ilicitud o irregularidad en la ejecución de sus fines.

Asimismo, dicha solicitud incorporó la revisión de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena –CONADI- y cualquier otro organismo dependiente, para el cumplimiento de las políticas indígenas y rurales, sus respectivos programas, y a los ministerios de Planificación y del Interior u otros organismos que correspondan.

El tenor literal de la citada solicitud es el que se transcribe a continuación:

“Los Diputados que suscriben vienen en solicitar se disponga, en conformidad a lo establecido en la letra c), del N°1, del artículo 52 de la Constitución Política de la República, la creación de una Comisión Investigadora a fin de analizar el funcionamiento, entre los años 2006-2010, del Programa Orígenes; el cumplimiento de sus objetivos; la eficacia en la utilización de sus recursos; un catastro de las comunidades beneficiarias y determinar la efectividad de las denuncias efectuadas relativas a irregularidades en la adquisición de terrenos, sobrepagos en sus pagos y en general toda posible ilicitud o irregularidad en la ejecución de sus fines.

Esta investigación también implicará la revisión de CONADI y cualquier otro organismo dependiente, para el cumplimiento de las políticas indígenas y rurales, sus respectivos programas, y a los ministerios de Planificación y del Interior u otros organismos que correspondan.

Para estos efectos la Comisión tendrá un plazo de 120 días desde su constitución y tendrá todas las facultades que la Constitución y la ley les confiera, como también podrá constituirse en cualquier lugar del territorio nacional.”

La solicitud fue suscrita por las Diputadas señoras Hoffman, doña María José; Isasi, doña Marta; Molina, doña Andrea; Nogueira, doña Claudia; Turre, doña Marisol; Zalaquett, doña Mónica, y los señores Diputados Álvarez-Salamanca, don Pedro Pablo; Arenas, don Gonzalo; Baltolú, don Nino; Barros, don Ramón; Bauer, don Eugenio; Bobadilla, don Sergio; Calderón, don Giovanni; Estay, don Enrique; García-Huidobro, don Alejandro; Gutiérrez, don Romilio; Hasbún, don Gustavo; Hernández, don Javier; Kast, don José Antonio; Lobos, don Juan; Macaya, don Javier; Morales, don Celso; Norambuena, don Iván; Recondo, don Carlos; Rojas, don Manuel; Salaberry, don Felipe; Silva, don Ernesto; Uriarte, don Gonzalo; Urrutia, don Ignacio; Van Rysselberghe, don Enrique; Vilches, don Carlos, y Von Muhlenbrock, don Gastón.

II.- INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN.

Reglamentariamente, la Comisión se constituyó el 28 de julio de 2010, y eligió como su presidente al Diputado señor Edwards Silva, don José Manuel. Fue integrada por los Diputados señores Arenas Hödar, don Gonzalo; Carmona Soto, don Lautaro; Chahín Valenzuela, don Fuad; Edwards Silva, don José Manuel; Espinoza Sandoval, don Fidel; Estay Peñaloza, don Enrique; García García, don René Manuel; Jaramillo Becker,

don Enrique; Norambuena Farías, don Iván; Saffirio Espinoza, don René; Tuma Zedán, don Joaquín; Urrutia Bonilla, don Ignacio, y Von Mühlenbrock Zamora, don Gastón.

Una vez constituida, la Comisión se abocó a la elaboración de un programa de trabajo, el que se formuló, en definitiva, considerando el Acuerdo mismo de la Corporación, según el cual el ámbito de su competencia se encontraba delimitado por el tenor literal de dicha resolución.

III.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO Y EXPOSICIONES DE LAS PERSONAS QUE CONCURRIERON

a) Sesiones celebradas.

La Comisión celebró una sesión constitutiva, doce sesiones ordinarias, y una sesión especial en la ciudad de Temuco, las que contabilizan un total de catorce sesiones, desde que comenzó su trabajo, el día 28 de julio de 2010, que se extendió hasta el 5 de enero de 2011.

El total de horas de sesión ascendió a 34 horas con treinta minutos, con un promedio de duración de cada sesión de 2 horas y 45 minutos, aproximadamente.

b) Personas invitadas.

En el marco del plan de trabajo ya citado, la Comisión invitó a diversas personas y entidades vinculadas al tema en cuestión, que podían aportar mayores antecedentes al conocimiento del problema.

Para tal efecto, contó con la asistencia de las siguientes personas:

Por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena asistieron el señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional, y la señora Karina Doña Molina, Coordinadora Nacional del Programa Orígenes.

Por la Contraloría General de la República asistieron el señor Ramiro Mendoza, Contralor General, la señora Patricia Arriagada, jefa de la División de Auditoría Administrativa, y la señora Dorothy Pérez, Subjefa de la División de Auditoría Administrativa.

Por el Banco Interamericano de Desarrollo asistieron los señores Jaime Sujoy, representante del BID en Chile; Carlos Perafán, especialista del BID en Pueblos Indígenas de la Unidad de Género y Diversidad y jefe de equipo del Programa Orígenes II; Alfonso Echeverry, abogado del departamento legal; Alfredo Etchegaray, consultor externo, y Francisco Lois, jefe del Área Financiera.

La Consejera Nacional Indígena Mapuche-Huilliche, Emilia Nuyado Ancapichun, y los Consejeros señores José Santos Millao Palacios, Rafael Tuki, y Miguel Liguempi Huilita.

Por la Asociación de Funcionarios de Conadi asistieron los señores Lohengri Ascencio, presidente nacional (s) y Nemesio Ceballos, presidente de dicha Asociación de la Región Metropolitana.

Ex director Nacional de la Conadi, señor Álvaro Marifil.

Ex Ministro Coordinador de la Política Indígena, señor José Antonio Viera-Gallo, y asesores señores Ricardo Brodsky y Pablo Hidalgo.

Consejero Nacional de la Conadi, señor Hilario Huirilef.

Alcalde de Curarrehue, señor Héctor Carrasco; alcalde de Saavedra, señor Ricardo Tripainao, y el concejal de Puerto Domínguez, señor Ricardo Zambrano.

Señora Lucila Curihuentro, de la subdirección de la Conadi y de la Asociación Rilán-Calfuco.

Señora Frida Minder Santini, propietaria de una agencia de publicidad de Temuco.

En representación de diversas comunidades mapuches, asistieron las siguientes personas:

Señor Víctor Neculpán Mansilla, de la comunidad indígena Pehuenche Neculpán, de la comuna de Saavedra.

Señora Ana Rosa Huenchún, de la comunidad indígena Huenchuñanco.

Señora Jimena Zambrano Sagredo, de la comunidad Rosario Huiscallanca.

Señor Mario Moncada, de la comuna de Cholchol.

Señor Ángel Flores, de la comunidad Andrés Huenchún.

Señor Sergio Curihual Nahuel, Presidente de la Asociación Newen Lof Temuco.

Señora Gabriela Antilén, Presidenta de la comunidad Joaquín Cheuquelén.

Señor Jorge Calluán, representante de un comité de salud de la comunidad Collileufu Chico, de Puerto Saavedra.

Señor Carlos Leal, de la comunidad Pascual Paillalef, sector El Alma.

Señora Rosa Leal, secretaria de la comunidad Pascual Paillalef, sector El Alma.

Señora Juana Tolosa; tesorera de la comunidad Pascual Paillalef, sector El Alma.

Señor Segundo Sandoval, presidente de la comunidad Lleuvul Sandoval de Millahuenco, del sector de Padre Las Casas.

Señor Ana Carileo Martínez, de la comunidad Felipe Nitrihuala.

Señor Héctor Muñoz, presidente de la comunidad José Silva, de la comuna de Saavedra.

Señora Juanita Pailacura, de la comunidad pehuenche Neculpán, de la comuna de Saavedra.

Señor Osvaldo Neculpán, presidente de la Mesa de Planificación Local Orígenes Ranco, de la comuna de Saavedra.

Señor César González, de la comunidad Cacique Pailacar, de la comuna de Purén.

Señor Antonio Sepúlveda, de la Asociación Choyún Mapu.

Señor Hugo Collío, de la comunidad de Catranché.

Señora Maribel Domínguez Quilipán, de la comunidad Sellao Meliqueo.

Señor Joaquín Letimán, de la comunidad indígena Huenchuanco.

Señor Juan Colpihuequi, de la comuna de Curarrehue.

Señor Víctor Neculpán Mancilla, de la comunidad Pehuenche Neculpán.

c) Personas invitadas, que no asistieron.

No asistieron a la Comisión, pese a ser invitados, las siguientes personas:

- Señor Zenón Alarcón Rodríguez, Consejero Nacional Indígena Aymara.

- Señor José Llancapan Calfucura, Consejero Nacional Indígena Mapuche Urbano.

- Señor Rubén Reyes Ayman, Consejero Atacameño.

- Señora Fidelina Calfumil, Tesorera de la Asociación de Funcionarios de CONADI.

- Señor Alvaro Marifil, ex Director Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Conadi.

- Señor Richard Mansilla ex Jefe Nacional del Fondo de Tierras y Aguas de Conadi.

- Señor Cristian Cayuqueo.

d) Documentos recibidos por la Comisión.

– Copia de la presentación realizada por la señora Karina Doña Molina, Encargada Nacional del Programa Orígenes, en sesión del 11 de agosto de 2010.

– Informe Final N° 106/2010, de Auditoría de Estados Financieros, Préstamo BID 1784 OC-CH, de la CONADI, emitido por la Contraloría General de la República, con fecha 24 de junio de 2010.

– Copia de la sociedad de hecho celebrada entre don Francisco Osvaldo Painepán Parada y doña Andrea Loreto Painepán Pozo, inscrita en la Notaría Pública y Archivero Judicial Valeria Ronchera Flores, de la comuna de San Miguel, con fecha 23 de junio de 2003.

– Listado de comunidades indígenas focalizadas en la Segunda Fase del Programa Orígenes a lo largo del país.

– Listado de proveedores de asistencia técnica por mesas de planificación local, del Programa Orígenes, al 30 de julio del presente año.

– Documento de una página con las comunidades indígenas focalizadas por el Programa Orígenes en la Fase I y II.

– Copia del oficio N°55 del 13 de agosto del 2010, de la Coordinadora Nacional CONADI, señora Karina Doña, sobre los Fondos por Rendir del Programa Orígenes.

– Copia de oficio de los Senadores Letelier, Quintana, Rossi y Tuma, de fecha 11 de agosto de 2010, por el cual solicitan investigar el montaje realizado a los huelguistas mapuches.

– Informe de auditoría a la CONADI, de la Contraloría General de la República.

– Informe Final Evaluación Intermedia Programa Orígenes Segunda Fase, de julio de 2010.

– Copia del reglamento operativo Segunda Fase del Programa Orígenes, del 22 de julio de 2009.

– Documento de dos hojas de los registros inspecciones e informes.

– Documento de buenas prácticas del Programa Orígenes.

– Copia de documento enviado por el Banco Interamericano del Desarrollo, por el cual informa el procedimiento simplificado para otorgar préstamo a nuestro país para el cumplimiento del Programa Orígenes, de fecha 19 de septiembre de 2006.

– Documento de una página de los estado de efectivo recibido y desembolsos efectuados desde 1 de enero al 30 de junio de 2010, Préstamo N° 1784/OC-CH, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, del Programa de Desarrollo Integral Indígena.

– Documento 1784/OC-CH, sobre desarrollo integral de Pueblo Originarios, Fase II, del Programa Orígenes.

- Documento con cuadro de observaciones de control interno a CONADI, de diciembre de 2007 a diciembre de 2009.
- Copia de documento titulado “¿Qué control hace el BID del uso de sus fondos por parte del Programa Orígenes?”
- Informe de Cumplimiento de Compromisos al 31 de diciembre de 2008, del Ministerio de Planificación, de fecha 19 de agosto de 2009.
- Ley N° 19.253, del 28 de septiembre de 1993, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
- Copia de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, Título V “De las Comisiones Especiales Investigadoras”.
- Copia del Acta de Acuerdos celebrado entre CONADI y la Comunidad Ignacio Queipul Millanao, del 18 de noviembre del año 2000.
- Acta del Comité de Revisión y Preselección del 11° Concurso del subsidio de adquisición de tierras para indígenas de junio de 2008.
- Set de documentos entregados por el señor Lohengri Ascencio: oficio N° 516 del Director Nacional CONADI, del 10 de septiembre de 2009; Copia de las bases reglamentarias del 10° concurso de subsidio de adquisición de tierras para indígenas del año 2006; copia de las bases reglamentarias de concurso público de subsidio para adquisición de tierras para indígenas del año 2005; Actas de acuerdos del Consejo Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI, correspondientes a la tercera sesión, del 9 de mayo de 2007, la cuarta sesión del 8 de junio del 2007, la sexta sesión del 30 de octubre del 2007 y la octava sesión del 12 de septiembre del año 2008; copia de la auditoria de transacciones realizada por la Contraloría General de la República a CONADI, y copia de tres correos electrónicos, por los cuales adjunta las bases reglamentarias del concurso público para obtener el subsidio para la adquisición de tierras para indígenas, del año 2008.
- Copia del correo electrónico del señor Lohengri Ascencio al Director Nacional de Conadi, don Alvaro Marifil, mediante el cual remite nota de la Asociación de Funcionarios de la CONADI, de fecha 10 de septiembre de 2008.
- Copia de la lista de beneficiarios del noveno concurso público del subsidio de adquisición de tierras para indígenas del año 2005, entregado por el Presidente de la Comisión, don José Manuel Edwards.
- Copia de los antecedentes del Informe 1006/2010, correspondiente a los gastos administrativos del Programa.
- Copia de la carta presentada por el Presidente de la Comunidad Lleuvul Sandoval, señor Segundo Sandoval, al Subdirector Nacional de CONADI, de fecha 26 de abril de 2010.
- Copia de la carta del señor Segundo Sandoval, al Ministro de Asuntos Indígenas, de fecha 13 de octubre de 2009.

- Copia del oficio N° 1516 del ex Ministro Secretario General de la Presidencia, don José Antonio Viera-Gallo, de fecha 5 de noviembre de 2009.
- Copia del oficio N° 0482, del Subdirector Nacional de CONADI al señor Segundo Sandoval, de fecha 25 de marzo de 2009.
- Copia de mapa a escala, correspondiente a sitio Marilaf Sandoval N° 546-54, emitido por el Archivero General de Asuntos Indígenas.
- Copia de carta de las comunidades Lleuvul Sandoval (N° registro 1061), Marilaf Sandoval (N° registro 1438) y Lorenzo Galindo (N° registro 1420), al Director Nacional de Conadi, de fecha 20 de febrero de 2009.
- Copia de acta de acuerdo entre Coordinación de Comunidades y Organizaciones Mapuches de la IX Región y el Ministro Viera Gallo, firmada en Temuco el 8 de enero de 2010.
- Copia del oficio N° 0240 del Subdirector Nacional de CONADI, don Rubén Quilapi al señor Sergio Catricura, de fecha 11 de marzo de 2005.
- Presentación de la señora Edith Calfulao, en sesión 10ª en Temuco, el 15 de octubre de 2010.
- Copia de carta de la Comunidad Indígena de Padre Las Casas, entregada a la Comisión en sesión 10ª en Temuco, el 15 de octubre de 2010.
- Extracto del fallo de la Corte Suprema de Justicia en relación con la extemporaneidad alegada por el Director de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI.
- Fotocopia del diario El Austral, del 10 de septiembre de 2009, en el cual se informa sobre la resolución de la Corte Suprema que obliga a CONADI a restituir beneficios.
- Transcripción del fallo de la Corte Suprema, correspondiente a la Acción Constitucional de Protección N° 1163/2009–Resolución 15422, de fecha 8 de septiembre de 2009.
- Copia de carta del señor Víctor Neculpan y de la señora Jimena Zambrano, dirigida a la ex Presidenta de la República, señora Michelle Bachellet, de fecha 31 de julio de 2009.
- Copia de carta del señor Rodrigo Egaña, Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas a la señora Jimena Zambrano y al señor Víctor Neculpan, con fecha 24 de agosto de 2009.
- Copia de carta N° 446 del Director Nacional de CONADI, a la señora Ana Rosa Huenchun, con fecha 23 de julio de 2009.
- Copia de la invitación, comprobante de entrega de certificado y certificado de obtención de subsidio, correspondiente al 11º concurso, con fecha septiembre de 2008.

– Copia de carta N° 1210 del Subdirector Nacional de CONADI, señor Daniel Neculpan, al señor Luis Comigual, con fecha 20 de agosto de 2008.

– Copia de la publicación de los resultados del 11° concurso de subsidio de adquisición de tierras indígenas, correspondiente al año 2008.

– Copia de balance en ejercicio del año 2008, realizado por la Agrupación Nacional de ex Presos Políticos de Chile.

– Copia de los estados de ejecución de requerimiento de gastos sin movimiento de efectivo, desde el 1 de enero de 2010 al 30 de septiembre de 2010, realizado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, con fecha 4 de octubre de 2010.

– Gráficos con el presupuesto total de CONADI y el ejecutado los años 2009-2010.

– Presentación realizada a la Comisión Investigadora por el ex ministro Coordinador para Asuntos Indígenas, don José Antonio Viera-Gallo, en sesión 8ª, del 6 de octubre de 2010.

– Oficio N° 67 de la Coordinadora Nacional del Programa Orígenes – CONADI, a través del cual da respuesta al oficio N° 020/2010, enviado por esta Comisión, en relación a la evolución del gasto operacional del Programa “Orígenes”, y los parámetros técnicos con los que operan las consultoras (Anexo 1: Orientaciones Técnicas para la formulación del PDI); Anexo 2: Bases Técnicas Administrativas de Licitación PAT; Anexo 3: Contrato de Prestación de Servicios PAT; Anexo 4: Guía Orientaciones Técnicas para Gestión de la MPL; Anexo 5: Identificación de Proyectos para Inversiones Iniciales; Anexo 6: Orientaciones técnicas para evaluar los productos de la etapa de formulación del PDI; Anexo 7: Formulario de Proyecto de Fortalecimiento e Identidad Cultural; Anexo 8: Resolución N° 1.111 que regula instrumento INDAP-ORÍGENES; Anexo 9: Resolución N° 142 con Términos de Referencia Instrumento Fondo de Desarrollo para proyectos extra agrícolas; Anexo 10: Manual de uso de MOFIM y MAIA (instrumentos de CONAF para el Programa Orígenes).

– Oficio N° 71 de la Coordinadora Nacional del Programa ORÍGENES–CONADI, mediante el cual adjunta listado de proveedores de asistencia técnica que han trabajado entre los años 2006 al 2010, solicitado mediante oficio N° 009/2010.

e) Oficios despachados.

– Of. 08/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, con el objeto de que se sirva remitir un listado de los predios adquiridos por la Conadi entre los años 2006–2010, indicando el valor que se pagó por hectárea, el tipo de suelo de

cada uno de ellos, el nombre de los dueños, los intermediarios y de los beneficiarios de los mismos.

– Of. 09/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, con el objeto de que se sirva remitir un listado de las consultoras que han trabajado en el Programa Orígenes entre los años 2006 a 2010, acompañando las escrituras de constitución de las sociedades respectivas. **Respuesta: oficio N° 71, de fecha 16 de septiembre de 2010, de la señora Karina Doña Molina, Coordinadora Nacional del Programa Orígenes–Conadi.**

– Of. 010/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, para que informe los nombres, calidad funcionaria, horarios de jornada laboral, remuneraciones y funciones del personal de la Conadi en los años 2006-2010, especificando los funcionarios que tendrían diferencias injustificadas en sus ingresos.

– Of. 011/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi para que informe respecto de los funcionarios que toman las decisiones en la compra de tierras, indicando si entre los beneficiarios se encuentra alguno de ellos, la comunidad a la cual pertenecen o personas con quienes tengan algún vínculo de parentesco.

– Of. 012/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi para que informe acerca de los sumarios administrativos que se han instruido por presuntas irregularidades detectadas en el Programa Orígenes o en la asignación de tierras, indicando el estado en que se encuentran y la fecha probable en que concluirán.

– Of. 013/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, para que informe respecto de la resolución N° 0170, de 24 de febrero de 2010, de la Conadi, por la cual se habría beneficiado con un subsidio a personas que residen en Francia, Argentina, Suecia, Bélgica, Inglaterra y Canadá, indicando si este beneficio se ajusta a la normativa legal vigente. Además, solicita información acerca de las comunidades receptoras de tierras en que sus miembros viven o vivían separados en distintas regiones de Chile o en otros países, especificando su condición socioeconómica y los antecedentes que se contenían en las carpetas de cada una de ellas.

– Of. 014/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, para que informe respecto de las personas que han sido beneficiados sin cumplir con los requisitos que exige la ley, en cuanto a la entrega de subsidios y entrega de tierras.

– Of. 015/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, para que informe respecto de los viáticos y pasajes que se pagaban en la Conadi en el período 2006-

}

2010, en particular, el incremento que se producía durante los meses de marzo, septiembre y diciembre. Además, se solicita información acerca de los vehículos utilizados por los funcionarios de la Conadi y del Programa Orígenes que sufrieron algún siniestro, indicando si ellos se produjeron en el ejercicio de sus cargos o en alguna otra actividad.

– Of. 016/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, para que remita una nómina de todos los funcionarios que dependen de la Conadi y del Programa Orígenes en sus respectivas funciones, tipo de contratos y rentas en la VIII y IX Regiones.

– Of. 017/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la CONADI para que informe si es efectivo que existen personas que han recibido hasta 10 millones de pesos por parte de la Conadi para programas que nunca se ejecutaron. Si la respuesta es afirmativa se solicita individualizar a los beneficiarios.

– Of. 018/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, para que informe a esta Comisión acerca del proyecto de fortalecimiento del rol de los Consejeros Indígenas, explicando su legalidad respecto a los objetivos del Programa Orígenes. Además, se solicita un detalle de las rendiciones de dinero del referido proyecto.

– Of. 019/2010, del 4 de agosto de 2010, al señor Contralor General de la República, para que remita a esta Comisión copia del Informe emitido por ese órgano sobre la responsabilidad administrativa de los Consejeros Indígenas y demás antecedentes que respaldan el informe.

– Of. 020/2010, del 11 de agosto de 2010, a la señora Karina Doña Molina, Coordinadora Nacional del Programa Orígenes, para que se sirva informar a esta Comisión, sobre la evolución del gasto operacional del Programa Orígenes, durante los años de su funcionamiento, y sobre los parámetros técnicos que emplean las Consultoras en su trabajo con las Comunidades. Respuesta: oficio N° 67, de fecha 9 de septiembre de 2010, de la señora Karina Doña Molina, Encargada Nacional del Programa ORÍGENES–CONADI.

– Of. 021/2010, del 11 de agosto de 2010, a la señora Karina Doña Molina, Coordinadora Nacional del Programa Orígenes, para que informe a esta Comisión, en forma detallada, sobre el saldo de 80 millones de pesos que aún no se han rendido por comunidades beneficiarias del Programa, y respecto de la cantidad de 10 millones de pesos que se han declarado incobrables, adjuntando, además, la información relativa a las acciones judiciales emprendidas al respecto.

– Of. 062/2010, del 27 de octubre de 2010, al señor Francisco Painepán Parada, Director Nacional de la Conadi, para que envíe copia de la

carpeta que obra en esa institución respecto de la comunidad Mulato Huenulef y todos los antecedentes que por ley deben constar en ella.

– Of. 063/2010, del 27 de octubre de 2010, al señor Felipe Kast Sommerhoff, Ministro de Planificación, para que remita copia de los decretos de nombramiento de los Consejeros de la Conadi, del año 2000.

Del total de oficios despachados solicitando antecedentes, sólo fueron respondidos dos, y ninguno por la CONADI.

IV.- ANTECEDENTES GENERALES.

Previo a la presentación de los antecedentes acumulados en relación con los hechos que originan esta investigación, se ha estimado pertinente hacer una referencia al marco normativo en materia de institucionalidad indígena.¹

En el año 1993 se dictó en Chile la ley N° 19.253, que establece Normas sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, conocida habitualmente como Ley Indígena. Esta norma tuvo como principal objetivo reconocer a los indígenas y etnias de Chile, y generar las condiciones y la institucionalidad necesarias para que pudieran desarrollarse, de acuerdo a sus costumbres y estilos de vida.

El artículo 1° de la Ley Indígena establece, en su inciso tercero, el deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones, de “respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación”.

En cumplimiento de este deber, es que, dentro de ese mismo cuerpo legal, se establecen una serie de herramientas destinadas a las finalidades antes mencionadas. En este sentido, se establecen dos fondos: uno, el fondo para tierras y aguas indígenas, destinado a otorgar subsidios para la adquisición de tierras por personas, Comunidades Indígenas o una parte de éstas, financiar mecanismos que permitan solucionar los problemas de tierras y para financiar la constitución, regularización o compra de derechos de aguas o financiar obras destinadas a obtener este recurso.

El segundo, es el Fondo de Desarrollo Indígena, cuyo objeto, conforme con el artículo 23 de la ley, es el financiamiento de programas especiales dirigidos al desarrollo de las personas y comunidades indígenas, mediante planes especiales de crédito, sistemas de capitalización y otorgamiento de subsidios en beneficio de las Comunidades Indígenas e indígenas individuales².

Además de estas líneas de acción, el Título IV de la Ley Indígena establece normas relativas al reconocimiento, respeto y protección de las culturas indígenas y sobre la educación indígena y, en el Título V se regula la participación indígena, estableciendo, en su artículo 34, el deber de los servicios de la administración del Estado y las organizaciones de carácter territorial, cuando traten materias que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, de escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas. Dicha disposición está en consonancia con lo dispuesto por el Convenio N° 169 de la OIT³.

A) Corporación Nacional de Desarrollo Indígena

En el marco antes descrito, se crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI⁴, que tiene como finalidad, conforme con el artículo 39 de la Ley Indígena, ser el organismo encargado de promover, coordinar y ejecutar, en su caso, la acción del Estado en favor del desarrollo integral de las personas y comunidades indígenas, especialmente en lo económico, social y cultural y de impulsar su participación en la vida nacional. Se trata de un servicio público dirigido a conducir la relación del Estado con los indígenas, y encargado tanto de aplicar como de implementar la ley indígena⁵.

¹ Ver informe de la Biblioteca del Congreso Nacional "Institucionalidad Indígena chilena", Rodrigo Bernmúdez Soto, 5 de enero de 2010.

² Este mismo artículo establece que este fondo puede estar dirigido a las siguientes finalidades especiales:

a) Facilitar y/o financiar el pago de las mejoras, prestaciones mutuas o restituciones a que sean obligadas personas indígenas naturales o Comunidades Indígenas que resulten del ejercicio de acciones civiles promovidas por o contra particulares, en que se litigue acerca del dominio, posesión, uso, goce, administración o mera tenencia de tierras indígenas.

b) Administrar líneas de crédito para el funcionamiento de programas de superación del minifundio, tales como planes de reasignación, financiamiento especial para adquisición de derechos sucesorios y otros mecanismos necesarios para estos fines.

c) Financiar planes para la recuperación de la calidad de las tierras indígenas degradadas o diversificar su uso y producción.

d) Financiar la obtención de concesiones y autorizaciones de acuicultura y pesca, y la compra de utensilios de pesca artesanal

³ El artículo 6° del Convenio impone a los Estados la obligación efectuar una consulta adecuada a los pueblos indígenas, para la adopción de toda medida que se pretenda adoptar y que pueda afectar los derechos o intereses de los pueblos.

⁴ Ver Informe BCN "Creación del Ministerio de Asuntos Indígenas: Análisis del Proyecto de Ley y Derecho Comparado", de 31.12.2009.

⁵ Conforme con el artículo 39 inciso segundo de la ley, a la CONADI le corresponden las siguientes funciones:

a) Promover el reconocimiento y respeto de las etnias indígenas, de sus comunidades y de las personas que las integran, y su participación en la vida nacional;

Consejo Nacional

La Dirección Superior de la CONADI, conforme con el artículo 40 de la Ley Indígena, le corresponde al Consejo Nacional⁶ cuyas funciones se refieren a la definición de las políticas, planes y programas relativos a materias de indígenas, que deben ser desarrollados por la propia CONADI, como así también sugerir planes y programas a desarrollar por otros organismos del Estado y proponer reformas legales, reglamentarias y administrativas relativas a los indígenas o que les afecten directa o indirectamente.

Director Nacional

En el plano administrativo, el Director Nacional de la CONADI, conforme con el artículo 44 de la Ley, es el Jefe Superior del Servicio, correspondiéndole la representación judicial y extrajudicial del servicio como así también la organización interna del mismo. En su calidad de representante de la CONADI, le corresponde además suscribir toda clase de actos y contratos sobre bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporales.

De las demás funciones que la ley le entrega, cabe destacar que es el Director el encargado de: la ejecución del presupuesto, informar al

-
- b) Promover las culturas e idiomas indígenas y sistemas de educación intercultural bilingüe en coordinación con el Ministerio de Educación;
 - c) Incentivar la participación y el desarrollo integral de la mujer indígena, en coordinación con el Servicio Nacional de la Mujer;
 - d) Asumir, cuando así se le solicite, la defensa jurídica de los indígenas y sus comunidades en conflictos sobre tierras y aguas y, ejercer las funciones de conciliación y arbitraje de acuerdo a lo establecido en esta ley;
 - e) Velar por la protección de las tierras indígenas a través de los mecanismos que establece esta ley y posibilitar a los indígenas y sus comunidades el acceso y ampliación de sus tierras y aguas a través del Fondo respectivo;
 - f) Promover la adecuada explotación de las tierras indígenas, velar por su equilibrio ecológico, por el desarrollo económico y social de sus habitantes a través del Fondo de Desarrollo Indígena y, en casos especiales, solicitar la declaración de Áreas de Desarrollo Indígena de acuerdo a esta ley;
 - g) Mantener un Registro de Comunidades y Asociaciones Indígenas y un Registro Público de Tierras Indígenas sin perjuicio de la legislación general de Registro de la Propiedad Raíz;
 - h) Actuar como árbitro frente a controversias que se susciten entre los miembros de alguna asociación indígena, relativas a la operación de la misma, pudiendo establecer amonestaciones, multas a la asociación e incluso llegar a su disolución. En tal caso, actuará como partidario sin instancia de apelación;
 - i) Velar por la preservación y la difusión del patrimonio arqueológico, histórico y cultural de las etnias y promover estudios e investigaciones al respecto;
 - j) Sugerir al Presidente de la República los proyectos de reformas legales y administrativas necesarios para proteger los derechos de los indígenas, y
 - k) Desarrollar todas las demás funciones establecidas en esta ley.

⁶ Dicho Consejo nacional se encuentra integrado por:

- a) El Director Nacional de la Corporación, nombrado por el Presidente de la República, quien lo presidirá;
- b) Los Subsecretarios o su representante, especialmente nombrados para el efecto, de cada uno de los siguientes Ministerios: Secretaría General de Gobierno, de Planificación y Cooperación, de Agricultura, de Educación y de Bienes Nacionales;
- c) Tres consejeros designados por el Presidente de la República;
- d) Ocho representantes indígenas: cuatro mapuches, un aimara, un atacameño, un rapa nui y uno con domicilio en un área urbana del territorio nacional.

Consejo sobre la marcha de las actividades de la Corporación y someter a su consideración los planes y proyectos específicos.

Subdirecciones Nacionales

El artículo 38 de la ley dispone que existen dos subdirecciones nacionales⁷: una en la ciudad de Temuco para la VIII, IX, X y XIV Región⁸, y otra en la ciudad de Iquique para las regiones I, II y XV Región⁹.

El artículo 45 de dicha norma establece que las Subdirecciones Nacionales son las encargadas de orientar y ejecutar, descentralizadamente, la acción de la CONADI en favor de las personas, agrupaciones y Comunidades Indígenas dentro de su respectivo ámbito. Están a cargo de un Subdirector Nacional que será asesorado por un Consejo Indígena.

Los Subdirectores Nacionales ejercen similares funciones que el Director Nacional, requiriendo, eso sí, en algunas actuaciones, contar con la ratificación del Director Nacional.

Consejo Indígena

Los Consejos Indígenas, establecidos en el artículo 46 de la Ley Indígena, en tanto, son órganos de participación y consulta, y sus integrantes no reciben remuneración por el ejercicio de esta función y es presidido por el respectivo Subdirector.

Los Consejeros son nombrados mediante resolución del respectivo Subdirector Nacional. Su duración, los requisitos para ser consejeros, las causas de cesación en el cargo, las fórmulas de reemplazo y las demás normas de funcionamiento son establecidas mediante un reglamento expedido por el Presidente de la República.

Las funciones específicas de estos Consejos, conforme con ese mismo artículo 46 son:

a) Analizar las acciones, planes y programas que la Corporación ejecute en su jurisdicción.

⁷ Además de ellas se establece la existencia de Oficinas de Asuntos Indígenas en Santiago, Isla de Pascua y Punta Arenas.

⁸ Para esta Subdirección Nacional además se establece una Dirección Regional con sede en Cañete para atender a la VIII Región, otra con sede en Valdivia para atender a la XIV Región y otra con sede en Osorno para atender a la X Región.

⁹ Esta Subdirección tiene a su cargo su cargo la Dirección Regional de Arica y la Oficina de Asuntos Indígenas de San Pedro de Atacama.

b) Hacer las sugerencias que estime conveniente, en especial, aquellas destinadas a coordinar la acción de los órganos del Estado en función del desarrollo indígena.

c) Sugerir mecanismos de participación de los indígenas.

d) Dar su opinión sobre todas aquellas materias que sean sometidas a su conocimiento.

B) Patrimonio de la CONADI¹⁰

Conforme con el artículo 50 de la Ley Indígena, el patrimonio de la Conadi se compone por:

a) Los recursos que le asigne anualmente la Ley de Presupuestos de la Nación y todo otro que se le asigne en conformidad a la ley.

b) Los aportes reembolsables y no reembolsables de la cooperación internacional.

c) Los bienes muebles o inmuebles que reciba o adquiera a cualquier título y los frutos de tales bienes.

d) Las herencias, legados y donaciones que reciba.

e) Todo otro bien o aporte que le sea asignado por ley.

C) PROGRAMA ORÍGENES

Atendido al hecho de que dentro del mandato de la Comisión se encuentra la investigación de algunas irregularidades que se habrían producido en el Programa Orígenes, resulta necesario hacer una breve descripción acerca del mismo.

El Programa Multifase de Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas –Programa Orígenes–, se enmarca dentro de las medidas que el Estado de Chile ha tomado para el apoyo y fortalecimiento de los pueblos originarios, específicamente los pueblos Aymara, Atacameño y Mapuche en zonas rurales. A través de procesos participativos (que contempla capacitación, asistencia técnica y acompañamiento) de planificación local y territorial, como también la ejecución de proyectos comunitarios, productivos, culturales y de medicina tradicional, se espera contribuir a mejorar las capacidades y oportunidades dentro de los destinatarios en el ámbito productivo, educativo, cultural y de salud, y fortalecer las áreas de desarrollo indígena. Adicionalmente, se apoya la implementación de un modelo de Educación Intercultural Bilingüe en las 162 escuelas focalizadas del Programa, como también modelos de atención intercultural de salud.

¹⁰ Ver Informe BCN “Creación del Ministerio de Asuntos Indígenas: Análisis del Proyecto de Ley y Derecho Comparado”, de 31.12.2009.

Para institucionalizar la temática indígena en los distintos sectores del Estado, el Programa crea capacidades en los organismos públicos para que la atención a las personas y a las comunidades indígenas sea articulada, adecuada y con pertinencia cultural. Para ello se capacita a funcionarios públicos, se coordina con los organismos coejecutores del Programa (Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Instituto de Desarrollo Agropecuario, Corporación Nacional Forestal, y la Comisión Nacional de Desarrollo Indígena) y se llevan a cabo procesos de socialización en los servicios y organismos públicos en los territorios donde éste trabaja.

El Programa pretende implementar un enfoque de integralidad de una intervención altamente participativa y con perspectiva de género, dentro de un marco de trabajo de articulación intersectorial desde el Estado. El Programa es financiado con aportes del Estado chileno y un préstamo multifase del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En su Primera Fase (2001 a 2004), opera en zonas rurales en cinco regiones del país (I, II, VIII, IX y X regiones).

En esta etapa, el organismo responsable de este Programa es el Ministerio de Planificación. En esta Primera Fase ejecutada entre los años 2001 y 2006, está caracterizada como una experiencia piloto donde se implementaron de manera experimental metodologías y modelos. Con posterioridad al año 2007 pasa a la CONADI, que empieza a tener la titularidad de su ejecución.

Conviene tener presente que en noviembre de 2006 se procedió a la firma del Convenio de Préstamo entre el BID y el Gobierno de Chile¹¹, para el desarrollo de la Segunda Fase del Programa Orígenes, cuyo fin es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de comunidades del área rural de los pueblos Aymara, Atacameño, Quechua y Mapuche. Su propósito es promover el desarrollo con identidad de comunidades rurales indígenas en siete regiones del país, fortaleciendo sus capacidades y generando mayores oportunidades en su entorno público.

La Segunda Fase se inició en enero de 2007, una vez que la Contraloría tomó razón del Contrato de Préstamo firmado con el BID y contempla una duración de cinco años, hasta el 2011.

¹¹ Véase <http://www.origenes.cl/quien somos.html>

El Programa opera en las regiones de Tarapacá, Arica-Parinacota, Antofagasta, Bío Bío, La Araucanía, Los Lagos y Los Ríos. El presupuesto contemplado alcanza a U\$ 109.900.000 (M\$ 59.346.000).

La acción del Programa en su Segunda Fase está organizada en dos Subprogramas:

- **Subprograma Desarrollo Integral de Comunidades Indígenas**, cuyo objetivo es fortalecer a las comunidades indígenas en su capital social, cultural, natural, físico y patrimonial.

- **Subprograma Oferta Pública Culturalmente Pertinente**, cuyo objetivo es la modificación de prácticas de entrega de servicios y de articulación con la demanda indígena por parte de los servicios públicos y organismos de la Administración del Estado, para que la oferta pública sea más pertinente y adecuada a la realidad sociocultural de las comunidades indígenas.

Participan del Programa como organismos subejecutores, encargados del desarrollo de algunas áreas de acción específicas: INDAP, CONAF, Ministerio de Salud con su Programa Especial de Salud de Pueblos Indígenas (PESPI) y el Ministerio de Educación con su Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB).

Enfoque y metodología de trabajo con las comunidades

El Programa se sustenta en un enfoque de restitución de derechos a las comunidades, donde se busca que ellas ejerzan el derecho a la participación, a la autogestión y a la decisión sobre sus recursos; expresándose todo ello en una práctica concreta según la metodología aplicada en esta fase.

La metodología de trabajo está basada en un enfoque territorial, donde se agrupa a las comunidades indígenas que comparten una misma identidad territorial según sus parámetros culturales. Para esto se trabaja por sectores a través de Mesas de Planificación Local (MPL), constituidas por las comunidades y con la participación de Orígenes-CONADI, Municipios y Servicios Públicos, de tal forma de vincular la demanda de las comunidades con los instrumentos de inversión del Estado. Estas Mesas de Planificación Local constituyen la instancia de participación y operación colectiva de las comunidades indígenas a través de la cual se coordina el proceso de formulación y ejecución de un Plan Desarrollo Integral y la consecuente toma de decisiones acerca de las inversiones y priorizaciones de las distintas líneas de acción que debe emprender el Programa.

El Plan de Desarrollo Integral (PDI) constituye la estrategia de acción a mediano y largo plazo para las comunidades indígenas con las que trabaja el Programa. A través de éste se busca instalar un proceso participativo de planificación y ejecución de inversiones, a partir de procesos de diagnóstico y análisis local y de la formulación de una estrategia de acción definida en cada sector por las propias comunidades. En el marco del PDI, las comunidades cuentan con un Fondo de Decisión Local (FDL), cuya sanción de asignación se efectúa por parte de estas en la MPL y que está destinado al desarrollo de proyectos autogestionados de fortalecimiento organizacional de las comunidades, de identidad cultural y de desarrollo económico. Además, el PDI contempla la vinculación con planes de acción e inversiones de los Servicios Públicos y Municipios, buscando contribuir a la coordinación y gestión integrada de los organismos públicos y privados a nivel de las comunidades indígenas.

El proceso de trabajo del Plan de Desarrollo Integral contempla un ciclo de trabajo en cada territorio de dos años de duración. Para apoyar la formulación y ejecución de este, se contratan Proveedores de Asistencia Técnica (PAT), los cuales son instituciones, empresas o equipos de profesionales que prestan los servicios de formación, capacitación, asistencia técnica y apoyo a las comunidades, organizaciones y asociaciones indígenas en la formulación y ejecución de sus Planes de Desarrollo Integral.

El ciclo de PDI contempla una primera etapa donde se formula este participativamente y se desarrollan un conjunto de inversiones iniciales en algunos ámbitos, para luego desarrollar una segunda etapa de ejecución de los proyectos contemplado en el PDI y de trabajo de vinculación de este con la oferta del Estado.

V.- AUDIENCIAS PÚBLICAS

Vuestra Comisión, junto con escuchar las opiniones y recibir los antecedentes que le aportaron sus invitados, celebró nueve audiencias públicas para recabar directamente de los interesados y/o afectados por las situaciones objeto de su investigación sus opiniones y experiencias.

En el marco de las audiencias públicas celebradas por la Comisión se recibió a diversas autoridades, técnicos, organizaciones y particulares, cuyo detalle, *in extenso*, se contiene y puede consultarse en las versiones taquigráficas de las sesiones, confeccionadas por la Redacción de Sesiones de la Corporación, que se insertan en las actas correspondientes.

A continuación, se da cuenta de los acápites principales abordados por las distintas personas que asistieron a las audiencias, las que expusieron en líneas generales lo siguiente:

Sesión 2ª, celebrada el 4 de agosto de 2010.

FRANCISCO PAINEPÁN PARADA, Director Nacional de la Corporación de Desarrollo Indígena, Conadi.

Concurrió a entregar su testimonio el señor Director Nacional de la Conadi, quien señaló que se hizo cargo de este organismo el 23 de marzo de este año, en Temuco, y que desde ese momento y durante estos cuatro meses, ha tratado de conducir de la mejor forma posible la institución, lo cual –a su juicio- no ha sido una tarea fácil.

Manifestó que el presupuesto asignado para el período es de \$ 62.408.602, que están divididos en tres grandes fondos. El primero corresponde al Fondo de Desarrollo Indígena, el segundo, al Fondo de Cultura y Educación, y el último corresponde al Fondo de Tierras y Aguas. La Conadi no tiene ingresos propios; sólo recibe aportes del Estado. Agregó que dar a conocer la forma cómo se distribuye el presupuesto sería muy engorroso y extenso, por lo que a grandes rasgos señaló que el Fondo de Desarrollo Indígena abastece a tres programas: un subsidio a estudios de preinversión para el desarrollo indígena, un subsidio al fomento de la economía indígena urbana y rural, y un subsidio de apoyo a la gestión social indígena.

A través del Fondo de Cultura y Educación se desarrollan cinco grandes programas: manejo y protección del patrimonio cultural indígena, subsidio a la capacitación y especialización de indígenas, difusión y fomento de las culturas indígenas, aplicación de diseño curricular pedagógico e intercultural, y recuperación y revitalización de las lenguas. Manifestó, también, que existen dos programas que nacieron recientemente: uno de ellos tiene relación con la Unidad del Medio Ambiente y Recursos Naturales, UMA, y el otro está dirigido a las consultas, con el fin de interpretar y dar el mejor uso posible al Convenio 169 de la OIT.

Asimismo, a través de otro fondo, existe la posibilidad de adquirir activos no financieros como vehículos, mobiliario, equipos y programas informáticos, y hacer transferencias de capital al sector privado, ya sea Indap, Conaf o la Junaeb, para la entrega de beneficios a través de becas y otros instrumentos.

Destacó que desde la génesis de la Conadi, se ha perdido un poco el concepto de los fines para el cual fue creada, que no era otro que ser una corporación nacional de desarrollo indígena, pero que con el tiempo se transformó en una oficina de compra de tierras. Con el predicamento de la descentralización se llevó la entidad a la Novena Región, transformando a este organismo público de tanta importancia a nivel nacional en una isla, que está ajena a todo lo que son los ministerios y otros organismos, lo cual ha hecho extraordinariamente dificultosa la creación de alianzas estratégicas a través de diferentes ministerios.

Subrayó que desde su punto de vista, y con la responsabilidad que le compete como director nacional, su mayor preocupación radica en cómo se ha destinado parte importante del presupuesto de más de 62 mil millones de pesos. A saber, el 68 por ciento está dirigido sólo a compras de tierras en la Novena Región, dejándose de lado parte importante del espíritu, el fondo y la forma de la ley N° 19.253, al dedicar sólo un 2 por ciento de este porcentaje a educación y cultura, lo que contradice la ley, que señala que se debe fortalecer, cuidar y proteger todo lo que diga relación con nuestro patrimonio cultural indígena. La ley protege a nueve etnias a lo largo de todo el país.

Hizo presente que le preocupa especialmente el tema de la educación, porque no es motivo de satisfacción, independiente de que no depende específicamente de Conadi pero sí, tal vez, de las gestiones que no se hicieron. El hecho de que en la Novena Región existan hoy 467 escuelas unidocentes, catastradas por el Ministerio de Educación, las está transformando, señaló, en una industria generadora de mano de obra barata. Asimismo, acotó, el capital humano se encuentra en evidente riesgo social, pues los jóvenes se insertan en los lugares de más riesgo en términos de incremento en alcoholismo, drogadicción y delincuencia.

Manifestó que quiere creer que no se ha hecho con mala intención, pero ha habido una política pública mal desarrollada, desde su punto de vista, pues un recuento histórico señala que el pueblo mapuche – especialmente el de la Novena Región- era pobre, eso es innegable, pero transcurridos veinte años el pueblo mapuche es inmensamente pobre. Además, hay un foco incipiente, en ningún caso de menor importancia, de violencia en algunos sectores de La Araucanía. Y existe más pobreza, a la cual hay que agregar que se han registrado cuatro muertos en este período.

Desde ese punto de vista, acotó, algo no se ha hecho bien, y hay que mejorarlo. Cree que hay que tener la voluntad no sólo de recuperar tierras, sino de entregar herramientas que permitan que las personas puedan hacer algo productivo en esos terrenos, con el fin de sacarlos de la

indigencia y la marginalidad en que se han mantenido durante mucho tiempo. Le parece que se ha transformado la pobreza y se ha lucrado en base a la indigencia y la marginalidad de los pueblos originarios, tratando de mantener en forma permanente un museo histórico viviente, situación que como director de Conadi manifiesta su total desacuerdo.

Agregó, que durante los cuatro meses que lleva dirigiendo esta entidad ha habido varias situaciones que le han llamado la atención. Como el hecho de que no había un orden con relación al trabajo de las personas. Hoy tiene funcionarios que trabajan en los mismos programas, pero que tienen diferentes contratos de trabajo. Por ejemplo, en el Programa de Información de Desarrollo Indígena hay algunas personas a contrata y otros a honorarios. Otra cosa que le ha sorprendido es la irregularidad en los procesos de ingreso de las personas y de participación en sus labores diarias. Entiende que se hizo cargo de la dirección en un momento en que viene recién saliendo el país de un tremendo desastre geográfico. No obstante, al cambiarse de ubicación la CONADI esta situación permanece y hay un ausentismo importante durante el día. También el alto incremento en el tema de viáticos y pasajes, donde de pronto hay una capacitación para una persona y van cinco, quedando incluso el chofer institucional abajo del vehículo. Informó que cuentan con una dotación de ocho vehículos en la subdirección sur y siete vehículos siniestrados, algunos de los cuales quedaron en esta condición al ser usados en días festivos.

Subrayó que le sorprenden muchísimo dentro de todos estos programas, cosas como aquellas que dicen relación con el tema de compras de tierras, que es la situación más cuestionada a través de los diferentes gobiernos. Se refirió a los procesos de adjudicación, en donde personas que hoy tienen cargos al interior de la Conadi han sido no solamente miembros de las juntas evaluadoras de puntaje, sino que además han sido adjudicados con terrenos. Además, hay comunidades conformadas por personas que no viven en la Región de La Araucanía y que fueron a formar parte de estas comunidades teniendo domicilios registrados en Arica, Iquique, Antofagasta y otros.

Explicó que se trata de cantidades no menores de dineros, que desde su punto de vista constituye una situación poco transparente, por decir lo menos, porque no puede una persona calificar, evaluar y adjudicarse. Le parece bastante irregular el sistema. Eso tiene relación con el tema de compra de tierras a través de los procesos que se han llevado a cabo.

Respecto del valor de la tierra, indicó que desde 1994 a 2009, la hectárea de terreno subió de 428.335 pesos hasta 3.539.592 pesos, con un incremento del 826 por ciento. No considera responsable dejar esa

situación, si no impune, en el olvido, porque está involucrada una cantidad, no menor, de miles de millones de pesos, ya que los más perjudicados han sido los pueblos originarios. Agregó que si se hubiera aplicado una estandarización en la compra de los terrenos se habrían beneficiado alrededor de 42 mil familias en ese período.

Apuntó que más que elaborar un informe en relación con la Conadi, ha querido dar a conocer cuáles son las situaciones de las que ha tenido que hacer cargo desde el momento en que asumió la dirección, con el objeto de tratar de enmendar y mejorar todas aquellas que son motivo de cuestionamiento en el informe N° 327 de la Contraloría General de la República.

Explicó que la Conadi no tiene ingresos propios aparte del aporte fiscal, cuyo presupuesto asignado para el año 2010 es de \$ 62.408.602 pesos, que están divididos en tres grandes fondos:

1. Fondo de Desarrollo Indígena. Este Fondo abastece a tres programas: un subsidio a estudios de pre inversión para el desarrollo indígena; un subsidio al fomento de la economía indígena urbana y rural, y un subsidio de apoyo a la gestión social indígena.

2. Fondo de Cultura y Educación. A través de este fondo se están desarrollando cinco grandes programas: manejo y protección del patrimonio cultural indígena; subsidio a la capacitación y especialización de indígenas; difusión y fomento de las culturas indígenas; aplicación de diseño curricular pedagógico e intercultural, y recuperación y revitalización de las lenguas. También, tenemos dos programas que nacieron recientemente, uno de ellos tiene relación con la Unidad del Medio Ambiente y Recursos Naturales, UMA, y el otro está dirigido a las Consultas, con el fin de interpretar y dar el mejor uso posible al Convenio 169 de la OIT.

3. Fondo de Tierras y Aguas. Destacó que desde la creación de la Conadi se ha perdido el sentido para el cual fue creada y se transformó en una oficina de compra de tierras. El 68% del presupuesto de CONADI está dirigido sólo a compras de tierras en la Novena Región y sólo un 2% a educación y cultura, lo que vulnera el espíritu de la ley N° 19.253, que señala que se debe fortalecer, cuidar y proteger todo lo que diga relación con el patrimonio cultural indígena. Si bien se han recuperado 632 mil hectáreas de terreno, hoy están sin uso y en muchos casos son arrendadas a las mismas personas que vendieron los terrenos a los comuneros mapuches.

Cree que hay que tener la voluntad no sólo de recuperar tierras, sino de entregar algo que permita que las personas puedan hacer producir esos terrenos, con el fin de sacarlos de la indigencia y la marginalidad en que se han mantenido durante mucho tiempo. Me parece que, por decir lo menos y en forma muy respetuosa, se ha transformado la pobreza y se ha lucrado en base a la indigencia y la marginalidad de nuestros pueblos originarios, tratando de mantener en forma permanente un museo histórico viviente.

Personal de Conadi. Indicó que le sorprendía la irregularidad en los procesos de ingreso de las personas y de participación en sus labores diarias, con altos niveles de ausentismo durante la jornada laboral. También es preocupante la falta de orden en cuanto a las contrataciones: existen distintos funcionarios en un mismo programa, algunos a contrata y otros a honorarios; hay personas que ganan 350 mil pesos y otros 800 mil pesos; hay otros que se les paga jornada completa y tienen contrato por media jornada; otros a quienes se les paga asignación profesional y tienen cuarto año medio. Además, constató que en el tema del pago de pasajes, viáticos y asignaciones país, tenía un fuerte incremento histórico en los meses de marzo, mediados de septiembre y fiestas de fin de año. Le resulta bastante incomprensible entender que hay personas que desarrollando una misma actividad tengan una diferencia de remuneraciones que a veces supera el 150 por ciento.

Destacó que en el ámbito laboral se habían hecho modificaciones que se permitieron que, en cuatro meses de gestión, sin haber detenido ni un solo programa, Conadi logró bajar en un 27% sus costos a nivel nacional, de 91.884.000 a 66.870.000 pesos.

Otra irregularidad detectada fue el hecho de que a pesar de que existía un sistema de video conferencia, éste no se utilizaba, con el fin de realizar viajes y obtener el pago de viáticos. Dicho sistema se puso en marcha lo que permite un contacto directo con Santiago con el costo de una llamada telefónica, que se extenderá próximamente a Isla Pascua, Punta Arenas, Valdivia, Osorno y Cañete.

Por otra parte, indicó que la Conadi es uno de los organismos públicos con más sumarios vigentes a la fecha, los cuales estaban detenidos al momento que asumió el cargo de Director Nacional, no obstante que existían recomendaciones de sanciones por parte de la Contraloría General de la República.

Adquisición y adjudicación de tierras. Señaló que en cuanto a los programas que maneja la CONADI, este es uno de los temas más cuestionados, que han significado sumarios internos, funcionarios destituidos, procesos criminales para determinar responsabilidades y comisiones investigadoras de la Cámara de Diputados. Hay personas que hoy tienen cargos al interior de la Conadi, han sido no solamente miembros de las juntas evaluadoras de puntaje, sino que además han sido adjudicados con terrenos a través del artículo 20-A.

Además hay comunidades conformadas por personas que no viven en la Región de La Araucanía y tienen domicilios registrados en Arica, Iquique, Antofagasta y otras regiones. No puede una persona calificar, evaluar y adjudicarse. A vía de ejemplo, señaló el caso de una persona que se adjudicó la compra de un terreno sobre la base del subsidio establecido en la letra a) del artículo 20 de la Ley Indígena, en circunstancias de que era parte de la junta calificadora que otorgó el puntaje. Otra situación absolutamente irregular es la resolución N° 0170, de 24 de febrero de 2010, de la Conadi, que permitió que diez personas fueron beneficiadas con un subsidio de \$ 6.700.000 cada una, a pesar de que viven en Francia, Argentina, Suecia, Bélgica, Inglaterra, Alemania y Canadá.

Se refirió, a continuación, a la forma en que se ha llevado a cabo el proceso de compra de tierras y la variación que ha tenido el valor de la hectárea, señalando que desde 1994 a 2009, subió desde \$ 428.335 hasta \$ 3.539.592 pesos, con un incremento del 826 %. Si se hubiera aplicado una estandarización en la compra de los terrenos se habrían beneficiado alrededor de 42.000 familias en ese período. Agregó que entre 1994 y 2009 la Conadi destinó la suma de 161 mil 171 millones 783 mil 692 pesos al programa de entrega de tierras. Muchas de estas tierras hoy, se encuentran abandonadas o subutilizadas.

Explicó que entre 1999 y 2009 se invirtieron 116 mil 586 millones 484 mil 884 pesos en la compra directa de 73.785 hectáreas de terreno. Si en esos años se hubiese pagado un millón de pesos en promedio por hectárea, se habría podido beneficiar, aproximadamente, a 164 mil estudiantes con la beca indígena o comprar 42.821 hectáreas adicionales, para beneficiar a más de 3.300 familias.

También hay problemas en los puntajes asignados para los postulantes de tierras en las comunas del alto Biobío. Señaló el caso de una postulación de 22 personas, en que el mayor puntaje correspondió a 1.020 puntos, no obstante lo cual el subsidio se lo adjudicó una persona que sólo tenía 930 puntos. Otro caso es el del señor Hilario Huirilef, consejero

nacional de CONADI, que forma parte de la comunidad Mulato Huenulef, del sector de Chol-Chol, conformada por personas que vivían en Arica y Antofagasta, que adquirió un terreno de 83 u 84 hectáreas, por el precio de 154 millones 750 mil pesos.

Consultado si personalmente había recibido dinero de Conadi, respondió afirmativamente, aunque se hizo en un momento en que no era funcionario de dicha Corporación. Explicó que en el año 2008 participó de un proyecto microempresarial de Conadi con Sercotec, para lo cual cambió la razón social de su negocio de ferretería industrial a la venta de quesos, frutos secos y similares, con autorización de funcionarios de Conadi en Santiago.

Consejeros nacionales. Explicó que éstos son elegidos mediante votación universal, entre los miembros de los pueblos originarios. A pesar de que no son funcionarios contratados de Conadi recibían, hasta el momento en que asumió como director, una dieta mensual de 750 mil pesos mensuales para gastos de transporte, movilización y visitas a las comunidades.

De acuerdo a la ley N° 19.253, los concejeros tienen la responsabilidad de presentar un presupuesto anual y aprobar los programas. Sin embargo, en la práctica han tenido otras atribuciones y formaban parte, incluso, de las juntas evaluadoras de puntaje y participaban también en las decisiones finales. De acuerdo a lo dicho por la Contraloría General de la República, esta situación los hace responsables administrativamente por mal uso de sus facultades en su calidad de consejeros nacionales.

Por último, señaló que hay una parte importante del Programa Orígenes –200 millones de pesos- destinados al fortalecimiento del Consejo Nacional, que no fue contemplado al crear el Programa Orígenes.

KARINA DOÑA MOLINA, Coordinadora Nacional del Programa Orígenes.

La señora Karina Doña Molina, realizó su exposición sobre las eventuales irregularidades del Programa Orígenes, a partir del informe entregado por la Contraloría General de la República, enfocada en tres puntos esenciales: funcionamiento; cumplimiento de los objetivos, y situación actual a tres meses de asumir el cargo.

Funcionamiento del Programa Orígenes. La Fase I comenzó el año 2001 y concluyó el 2006. Tenía por finalidad contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de comunidades indígenas del área rural

de los pueblos Aymara, Atacameño, Quechua y Mapuche, y sólo incorporaba actividades de carácter de desarrollo productivo, aunque tenía una pequeña dimensión cultural y social.

La Fase II del Programa Orígenes, tiene como objetivo promover el desarrollo con identidad de las comunidades rurales indígenas e incorpora los temas de identidad cultural y fortalecimiento organizacional; se extiende entre los años 2007 y 2011 y se desarrolla básicamente en dos subprogramas: el 01, sobre Desarrollo Integral de Comunidades, y el 02 sobre Oferta Pública Culturalmente Pertinente.

Cobertura geográfica del Programa.

Explicó que la cobertura geográfica del Programa abarca siete regiones del país. En la actualidad, el Programa se encuentra presente en sólo cinco de ellas, porque a fines del 2009 cerraron las oficinas de San Pedro de Atacama y de Cañete.

Durante la Primera Fase la cobertura se extendió a 645 comunidades, que cubrían un total de 22.609 familias. Actualmente, la Fase II cubre 1.207 comunidades, que constituyen 35.426 familias, que dobla la cobertura del Programa y también dobla el presupuesto de la Fase I. El Programa administra un presupuesto de 109 millones de dólares, distribuidos en cinco años de ejecución.

Señaló que aún quedan 1.098 comunidades indígenas por focalizar, que equivalen a 13.600 familias y que es posible pensar en una eventual intervención que focalice tres tipos de comunidades: las comunidades indígenas no focalizadas, las comunidades indígenas capaces de ejecutar proyectos de alto impacto, y las comunidades indígenas ya focalizadas capaces de realizar proyectos de emprendimiento.

Organigrama del Programa.

Señaló que, en su calidad de Coordinadora Nacional, depende directamente del director nacional de la Conadi. El Programa Orígenes cuenta con asesoría jurídica, una unidad de seguimiento y evaluación, una unidad de administración y finanzas y una unidad de comunicación social. Está estructurado en base a dos subprogramas. **Subprograma 01 de desarrollo integral de comunidades**, que tiene directa relación con las comunidades indígenas y con los fondos que se traspasan a ellas, y el **Subprograma 02 de la oferta pública culturalmente pertinente**, que es el encargado de transversalizar la temática indígena a nivel de administración pública. Básicamente, ahí se trabajó con los Ministerios de Salud y de

Educación, a través del Programa Educación Intercultural Bilingüe y el Programa de Salud Intercultural.

El Programa se desconcentra territorialmente en las regiones a través de las **Unidades Ejecutoras Regionales** (La Araucanía, Arica-Parinacota, Tarapacá, Valdivia y Osorno). Los coordinadores regionales dependen de la coordinadora nacional. Además, la coordinación regional está desconcentrada, en algunos casos, en las **Unidades Ejecutoras Provinciales**, y la desconcentración más específica es el **coordinador técnico local**, que es el actor que dialoga permanentemente con las comunidades indígenas.

Funcionamiento del Programa. Explicó que el Programa Orígenes funciona con las comunidades indígenas a través de una organización que se denomina **Mesa de Planificación Local, MPL**. Actualmente hay 161 Mesas de Planificación Local, más 64 comunidades aisladas. Las 161 mesas, equivalen a 1.207 comunidades, que abarcan a 35.426 familias. El proceso de constitución de las MPL constituyó la primera fase del Programa.

Fondo de Decisión Local. Asimismo, indicó que el Programa trabaja con las comunidades indígenas en proyectos de inversión, que se denominan Fondo de Decisión Local, que se constituyen por recursos que entrega el Programa Orígenes en conjunto con el Indap, el Fondo de Desarrollo Indígena de Conadi, y también con la participación de la Conaf. Este Fondo de Decisión Local en la actualidad asciende a la cifra de 31.816 millones de pesos, que corresponden al 53 por ciento del contrato préstamo del BID. El contrato de préstamo es de 109 millones de dólares, de los cuales el 40% es un aporte del BID y el 51% es aporte del Estado.

Señaló que este Fondo de Decisión Local se calcula por un valor per cápita y se determina una entrega -ficticia- de 900 mil pesos por familia. Con ese dinero, que no se entrega a las familias, sino que a las comunidades, las MPL, que deciden los proyectos a realizar. El Fondo de Decisión Local no puede usarse en más del 76% en proyectos productivos; el 16% en proyectos de identidad cultural, y el 8% en proyectos de fortalecimiento organizacional.

En respuesta a una consulta, señaló que del Fondo de Decisión Local las consultoras no deben, no debieron y no deberían recibir esos recursos. Es importante aclarar que los dineros se transfieren a las comunidades a través de cheques nominativos a nombre de cada una de ellas.

Indicó que el espíritu del Programa decía relación con que las Mesas pudieran definir proyectos pensando en conjunto con las comunidades. No obstante, en la realidad ocurrió un proceso de atomización de proyectos, por cuanto las comunidades calcularon cuánto dinero le tocaba a cada una, lo que determinó que los proyectos que se pensaba que serían de gran envergadura terminaron siendo pequeños e individualidades para cada comunidad. Esta situación se presentó mucho en La Araucanía, al revés de lo que sucedió en otras regiones en que los proyectos son de mayor envergadura.

Añadió que en la actualidad el Programa administra 8.653 proyectos de distintas envergaduras y costos. Ni el costo administrativo ni la asistencia técnica están incorporados en el fondo de decisión local, porque es un fondo neto destinado sólo a proyectos para las comunidades. Los costos operativos o administrativos y el pago a las consultoras son absorbidos a través de otra línea de financiamiento, que no tiene ninguna relación con el fondo de decisión local.

Respecto de la cuantía de los fondos que administran las mesas, la de menor valor es de 7 millones 200 mil pesos, que probablemente es del norte donde hay menos comunidades indígenas, y la de mayor valor es probablemente una mesa de La Araucanía, que administra 468 millones de pesos. El promedio del fondo de decisión local por mesa sería de 136 millones. Eso es lo que se le transfiere, neto, a una mesa de planificación local y ese fondo debe distribuirse de acuerdo con los porcentajes que indiqué anteriormente.

Costo administrativo. Al respecto, indicó que en el Programa Orígenes alcanza al 16% y se espera llegar al 21% el próximo año, en que se producirá una pequeña alza. Lo que ha pedido el banco es un tope máximo del 22%.

El coordinador técnico local. La expositora señaló que el segundo actor que participa en la gestión de este fondo es el coordinador técnico local; que es un funcionario del Programa Orígenes que trabaja directamente con las mesas de planificación local. Ese funcionario, a honorarios, está en terreno y su sueldo bruto es de 780 mil pesos.

Proveedores de asistencia técnica. Explicó que el tercer actor son los proveedores de asistencia técnica, conocidos como **consultoras**, que tienen un contrato promedio de 15 millones 600 mil pesos por dos años. El contrato mayor que tenemos con consultoras es por 65 millones. En casos excepcionales, por ejemplo, cuando las comunidades no estaban de acuerdo

con las consultoras que ganaban los procesos de licitación, se trabajó excepcionalmente con algunas municipalidades, como la de Galvarino, Camiña, Arica y Colchane.

Es importante señalar -agregó-, que cada proceso de licitación tenía sus bases en ChileCompra, pero además era fundamental la opinión de las comunidades indígenas, las que aceptaban o no trabajar con determinada consultora.

Plan de Desarrollo Integral. Con esos tres actores, las comunidades realizan un diagnóstico, una estrategia de inversión y preparan una cartera de proyectos, todo lo cual se resume en el Plan de Desarrollo Integral, de donde sale la cartera de proyectos que se ejecutan a través de la Conadi, el Programa Orígenes, el Indap y la Conaf. Es en esta etapa donde comienza el proceso de transferencia de recursos a esos organismos.

Proceso de trabajo con las comunidades. Se calculó -en términos ideales- para que durara dos años. Las dos primeras etapas involucran la selección de las comunidades, la conformación de las mesas, la contratación de los Coordinadores Técnicos Locales y el proceso de licitación de las Consultoras.

Explicó que, idealmente, cuando todo lo anterior está listo, se comienza a trabajar con las comunidades indígenas en la elaboración de un diagnóstico participativo. Ese programa tiene un enfoque de participación bastante interesante, porque las comunidades deciden qué hacer con sus fondos. Con posterioridad, se formula un plan estratégico de desarrollo y se realizan las inversiones iniciales, con el primer traspaso de fondos. A continuación, se elabora la cartera de proyectos y se adoptan los respectivos acuerdos, procesos que son muy largos. Luego, cuando se ejecuta el Plan de Desarrollo Integral, PDI, se efectúa la segunda transferencia de fondos.

Hizo ver que no todas las comunidades tienen el mismo ritmo de trabajo ni el mismo nivel de negociación ni acuerdos, de manera que cada mesa tiene distintos grados de avance. Algunos trabajos han concluido, como los de las oficinas de Cañete y San Pedro de Atacama, mientras que en La Araucanía está muy atrasado, ya que hay distintas realidades y las comunidades son diferentes. No obstante, lo destacable es que las comunidades deciden qué hacer con su Fondo de Decisión Local.

Las consultoras. Respecto de éstas, indicó que entran en el tercer eslabón. Se establece un contrato con ellas y se aspira a que hagan un acompañamiento durante dos años con las comunidades, respecto de

metodologías que éstas no tienen por qué conocer, como en materia de diagnóstico participativo o estrategias. En eso se esperaba que las consultoras apoyaran, para luego terminar con su cartera de proyectos y la ejecución.

Traspaso de fondos. El Programa Orígenes transfiere dinero en varias direcciones. A las comunidades se hace en forma directa, para que ellas ejecuten, por ejemplo, todos los proyectos de identidad cultural y de fortalecimiento organizacional. Las comunidades deben rendir cuenta al Programa Orígenes. En ese proceso se produce el primer problema de flujo de dinero, porque las comunidades se tienden a demorar, en promedio, entre seis a siete meses en la rendición de fondos. El proceso de rendición para ellas no es muy fácil, por diversas razones, entre ellas, porque hay comunidades en el altiplano, en San Juan de la Costa y en otras zonas, porque hay cotizaciones que pierden su validez, se pierden boletas y por un montón de otras situaciones.

El **segundo flujo de transferencias** se produce cuando el Programa transfiere a los subejecutores, el Indap, la Conaf y la Conadi. Luego, éstos transfieren a las comunidades, las comunidades nuevamente a los subejecutores y ellos al Programa, lo que, de por sí, constituye un proceso bastante complejo. El flujo de transferencias depende del tipo de proyectos: si es un proyecto de identidad cultural, un proyecto de fortalecimiento, va directo a las comunidades; si es un proyecto de desarrollo productivo, entonces los dineros irán al Indap o a la Conaf."

Consultada la expositora si esta metodología corresponde a una exigencia del BID o a decisiones administrativas de la Conadi, explicó que el traspaso de fondos es una metodología del Programa, porque éste no tiene capacidad operativa o tanto personal como para ejecutar, por ejemplo, 8.600 proyectos. Tampoco tiene las competencias profesionales para ejecutar proyectos de desarrollo productivo como el Indap, que está distribuido en todo el país. Con el Indap y con la Conaf se trabaja bastante bien, puesto que se opera a través de una metodología muy simple, de órdenes de compra. Los proyectos extraagrícolas se trabajan con la Conaf, mientras que el Programa no tiene esas competencias. Con la Conadi también se trabajan algunos proyectos.

El Programa sólo trabaja proyectos de identidad cultural y fortalecimiento organizacional. Lo más grande se lo lleva el Indap, pero también es lo más fácil de recuperar, porque trabajan con metodologías de órdenes de compra.

Rendición de fondos.

En esta materia, la Directora del Programa explicó que las rendiciones son de competencia de la Contraloría General de la República, organismo que establece sus propias formalidades al respecto. Allí surgen los principales problemas, porque no es fácil el proceso de rendición para las comunidades indígenas muy lejanas. El Programa Orígenes carece de controles internos fuertes como para estar siempre pendientes de la rapidez con que deberían volver los fondos al Programa.

Señaló que el Programa transfiere dineros a los subejecutores - al Indap, a la Conaf y a la Conadi- para gastos operativos y de personal, debido a que genera mucha burocracia y muchos procesos. Sin embargo, es importante señalar que esos recursos no son del Fondo de Decisión Local. Sobre lo mismo, señala que el programa Orígenes, a pesar de que depende de la Conadi, tiene un funcionamiento propio, establecido por las cláusulas del contrato celebrado con el BID.

Plazo para hacer la rendición de fondos. En respuesta a una consulta sobre los plazos para rendir las cuentas, la expositora explicó que técnicamente, las comunidades indígenas tienen un plazo de dos años para rendir los fondos que se les transfieren. Eso quiere decir que los dineros transferidos en 2007 debieron haber sido rendidos en 2009, los del 2008, en 2010; los del 2009, en 2011, y los transferidos este año, en 2012. Los 3.914 millones de pesos corresponden a todos los recursos transferidos desde 2007 a la fecha.

Cuentas del año 2007. De las cuentas del 2007, aseveró no se rindió la suma de 80 millones de pesos, situación que ya ha sido informada a la Conadi. De esta suma, parte corresponde a proyectos que se están ejecutando, pero como sus comunidades, lamentablemente, están muy atrasadas, igualmente se debió informar que sus plazos estaban vencidos. Parte importante de ellos son de comunidades de la localidad de Cañete. Otros tantos millones de pesos, que no son más de 10 millones, corresponden a proyectos, respecto de los cuales el Programa Orígenes perdió contacto con sus comunidades indígenas y con sus dirigentes. Esos datos fueron presentados al Ministerio Público.

Por lo mismo, añadió, el resto está todavía en su plazo normal de ejecución y ya nos estamos acercando a los fondos por rendir del 2008. A diciembre debiéramos tener claridad al respecto, porque la observación de la Contraloría dice relación con el procedimiento de las rendiciones.

Dictamen N° 759 de la Contraloría General de la República.

Explicó la señora Directora del Programa, que en este dictamen, referido a las rendiciones de fondos públicos, se establece que todo organismo público que transfiera recursos debería tener un control mensual respecto de ellos, control que el Programa Orígenes no está en condiciones de entregar, por la cantidad de proyectos que maneja, los cuales ascienden a 8.600, lo que significaría que mensualmente debiéramos tener 8.600 carpetas en las oficinas de Orígenes, cantidad que el organismo no es capaz de procesar. En estos momentos, un funcionario es capaz de revisar, en promedio, cuatro carpetas al día. Tenemos tres funcionarios que revisan rendiciones de cuentas en la región de La Araucanía, con lo que se llegaría a aproximadamente 15 rendiciones diarias, es decir, 300 al mes. Consecuentemente, no podríamos procesar 8.600. Por lo tanto, el Programa Orígenes siempre va a tener problemas de rendiciones de fondos.

Responsabilidad en la rendición de fondos. Consultada la señora Doña si la responsabilidad recae en la comunidad beneficiaria o en la consultora que realiza el proceso, respondió que la responsabilidad por una correcta rendición siempre corresponderá al organismo público que hace transferencia de recursos fiscales. Agrega que, a pesar que las comunidades indígenas son nuestros beneficiarios, no me atrevería a hablar de que ellas son las responsables. Sin embargo, lo cierto es que las comunidades indígenas están en situación y condiciones de vida distintas a las de las comunidades que viven en la ciudad. Por lo tanto, pedirles a ellas rendiciones mensuales y que lleven boletas, cotizaciones, con la celeridad que uno quisiera, no es probable. En consecuencia, como Programa Orígenes, debiéramos tener mecanismos más fuertes de control para resguardar el traspaso de los recursos.

Explicó que se espera que el trabajo con las comunidades - desde que se inicia el diagnóstico hasta que se ejecuta el proyecto, en términos reales- dure dos años. A las comunidades se les transfieren recursos en la medida en que se cumplen las etapas. Por lo tanto, una mesa tiene distintas etapas de proceso de rendición. Las mesas podrían tener fondos transferidos en 2007, que hoy deberían estar rendidos completamente. Puede que el proyecto se demoró 5 ó 6 meses y actualmente esté en sus últimas etapas y, en 2010, se estén transfiriendo sus últimos dineros, de manera que ya no tendrán dos años de plazo, pues se corrigió eso, ya que en la medida en que se acerca el término del programa se acorta el plazo. La idea es cumplir el programa en 2011.

Entonces, el Programa transfiere cada vez que la comunidad rinde fondos de un proyecto, puesto que, de lo contrario, tendríamos que

parar todos sus fondos. Si tiene un proyecto, por ejemplo, de un cerco, por la suma de diez millones de pesos, y rinde sobre ese monto, se vuelve a transferir en ese proyecto. Sin embargo, si se trata de un proyecto de identidad cultural y no rinde los dineros, a ese proyecto no se volverá a transferir recursos.

Fondos sin rendir. Convino que, en términos generales del Programa, que de la suma transferida en 2007 a todas las comunidades y que hoy debería estar rendida en su totalidad, es de 80 millones de pesos; puede ser un poco más, pero es lo que informamos y lo que tenemos aclarado. De esos 80 millones de pesos, 10 millones de pesos fueron informados al Ministerio Público, pues se perdió contacto con las comunidades o con sus dirigentes, o las mismas comunidades denunciaron a sus dirigentes.

En respuesta a una consulta, agregó que lo que corresponde rendir a fines de 2010 son los dineros transferidos en 2008, que están contenidos en los 3.900 millones de pesos, suma que podríamos aclarar, pues de ese monto hay dineros transferidos en 2007, 2008, 2009 y 2010. Respecto de los fondos que deberían estar rendidos, que son transferencias de 2007, parte importante de ellos son de comunidades de la localidad de Cañete, donde las propias comunidades denunciaron a sus dirigentes. En estos momentos no tengo la fecha exacta, pero no tengo inconveniente en remitir el oficio que enviamos a la Conadi, en el que desglosamos la composición de los 80 millones de pesos, por número de comunidad y por número de proyecto.

Incremento de los gastos operacionales. Consultada la expositora si en el incremento de los costos operacionales, del 16 al 21 por ciento, está considerado el incremento de personal para permitir esas rendiciones más expeditas, respondió que esta situación está asociada a la necesidad de mejorar los controles internos y superar el retraso de siete meses que tiene el Programa en la ejecución de los proyectos, y no al aumento del personal;

Dineros transferidos el año 2008. Al respecto, explicó que lo que corresponde rendir a fines de 2010 son los dineros transferidos en 2008, que están contenidos en los 3.900 millones de pesos, suma que podríamos aclarar, pues de ese monto hay dineros transferidos en 2007, 2008, 2009 y 2010.

Explicó que los cuestionamientos que hace la Contraloría General de la República respecto de esos 3.900 millones de pesos que

están por rendir, no se refieren a que estos dineros estén perdidos o se ignore dónde se encuentran, sino que el Programa no cuenta con un sistema de control interno que asegure que los fondos están bien resguardados, razón por la cual ha iniciado un sumario administrativo en contra del Programa Orígenes por no implementar medidas correctas y eficientes para resguardar esos fondos.

Cumplimiento de los objetivos del Programa. Sobre este punto, planteó que en estricto rigor no es posible evaluar si ha cumplido o no con el propósito y los objetivos que se plantearon en un comienzo, porque, a la fecha, el Programa Orígenes no tiene una evaluación de impacto. Si bien dicha evaluación está prevista en el contrato con el BID, se señala que debe hacerse una vez que el Programa concluya, uno o dos años después de que concluya. Por tanto, es probable que en 2012 recién se vaya a hacer esa evaluación. Sin embargo, el mismo contrato con el BID, obliga a que el Programa realice procesos de evaluación intermedia.

Dificultades en la ejecución del Programa en la Fase 2. Al respecto, sostuvo que al asumir la coordinación del Programa el 17 de mayo de 2010, se encontró con bastantes dificultades, que pueden resumirse en los siguientes puntos:

Resabios de la Fase I. Sostuvo que, a pesar de que esta fase ya está cerrada desde la perspectiva contable y financiera, aun se siguen recibiendo consultas de distintas comunidades indígenas, dirigentes, parlamentarios, intendentes y gobernadores respecto a proyectos prometidos en la Fase I que no están ejecutados. Son un problema que afecta la gestión del Programa porque se desprestigia la marca Orígenes.

Retraso del inicio del Programa Orígenes. Explicó que el Programa debiera haber comenzado en 2007, pero, en estricto rigor, comenzó con siete u ocho meses de atraso, porque no se pudo aprobar el reglamento operativo del Programa, a causa de un problema en el Consejo de la Conadi, que no sesionaba en aquella época, dado que los consejeros indígenas tenían problemas con la ex ministra de Planificación. Por otra parte, dado ese retraso, no se podían aprobar las bases de licitación de la asistencia técnica. Sin consultora era muy difícil iniciar el proceso de acompañamiento a las comunidades indígenas y generar los proyectos de inversión. Durante siete u ocho meses el Programa sólo tuvo costos administrativos, que eran altísimos, porque, obviamente, no podía ejecutar la inversión.

Otra consecuencia de ese retraso es que para el año 2011 se ha solicitado aporte fiscal para asistencia técnica y recursos humanos que no estaba contemplado originalmente en el contrato préstamo, porque las consultoras están cerrando sus contratos y, obviamente, no alcanzaron a terminar el trabajo con las comunidades indígenas.

Recordó que en el año 2008, por acuerdo del Consejo Nacional de la Conadi, a solicitud de los consejeros indígenas, se aumentó el Fondo de Decisión Local, que originalmente, se calculaba a razón de 721 mil pesos por familia, a 900 mil pesos. Eso significó incrementar dicho fondo en 6.456 millones de pesos, de los cuales el propio Programa asumió 4.500 millones, desfinanciando otras líneas del mismo y 1.500 millones los puso el Fisco, los que recién se pudieron inyectar este año 2010. Esto lleva a un problema financiero bastante serio.

Compleja gestión del recurso humano. Sostuvo que esta situación, se hace patente en una inadecuada relación entre remuneraciones y responsabilidades. Mencionó el caso específico de los coordinadores técnicos locales, que son los funcionarios que trabajan directamente con las comunidades, permiten mantener una buena relación con las comunidades y, sin embargo, sus remuneraciones son muy bajas. Ello repercute, además, en el caso de La Araucanía, en que los coordinadores técnicos locales estén sobrepasados por la cantidad de comunidades con las que deben trabajar y en que su preparación técnica no sea la adecuada.

Puntualizó que existe un **apoyo administrativo insuficiente, que no está preparado para un Programa que genera tanta burocracia.** El Programa transfiere dineros específicos para que funcionarios del Indap, Conadi y Conaf trabajen exclusivamente para el Programa Orígenes, lo que en la práctica no se da, cuestión que ha sido observada por la Contraloría.

Por otra parte, **hay falta de liderazgo de algunas autoridades del Programa,** especialmente en algunas unidades regionales, como es La Araucanía, que es la más grande y la más compleja, donde hemos reforzado la autoridad y el equipo.

Ejecución del programa. Sobre esta materia informó que, a la fecha de su presentación, la ejecución del Programa es bajísima. Al mes de mayo era del 25 por ciento.

Añadió que un problema no menor en lo que respecta a los recursos humanos ha sido la **difícil relación con la Conadi, la falta de confianza y canales de comunicación absolutamente estropeados.**

Constituye otra situación que dificulta el normal desarrollo del Programa, y significaba, además, una falta de coordinación a nivel nacional, permitiendo que cada unidad regional funcionara como una isla.

Impacto de los medios. Señaló que el informe de la Contraloría General de la República también le genera presión al programa, porque tiene un fuerte impacto en los medios, básicamente en relación con los fondos sin rendir, que a fines de 2009 alcanzaban los 9 mil millones de pesos, y a 4 mil 500 millones de pesos a medianos de junio de 2010. Lo anterior está unido a la ausencia de una política comunicacional de parte del Programa que haya permitido contrarrestar el impacto en los medios, lo cual generó un evidente daño a la imagen del mismo que repercute en las comunidades indígenas, independiente a la veracidad o no de los hechos. Por lo tanto, el Programa tiene un daño innegable y, yo creo, irreversible a nivel comunicacional.

Deficiente trabajo de los Proveedores de Asistencia Técnica, o de las Consultoras. Advirtió que, definitivamente y salvo honrosas excepciones, el trabajo de las Consultoras no cumplió con las expectativas del Programa. Técnicamente, es posible explicar que no hay un mercado apropiado de consultoras capaces de absorber la demanda del Programa.

Asimismo, las Consultoras han incurrido en incumplimiento de contratos y, por lo tanto, a muchas se les ha cancelado los contratos, lo que implica que muchas comunidades han quedado sin apoyo técnico, situación que hemos tenido que tratar de mejorar a través del contrato de profesionales. Por lo mismo, se ha constatado una baja calidad de los productos entregados y quejas de las comunidades indígenas sobre el mal trabajo de las consultoras

Falta de pertinencia de algunos proyectos con los fines del Programa. Explicó que, de acuerdo a lo que señalan algunos informes de evaluación, habría proyectos financiados por el Programa que no tienen relación con éste, como es el caso del Plan de Fortalecimiento de los Consejeros Indígenas, -objetado por la Contraloría-, y el proyecto de Evaluación de Procesos de la Conadi y Propuestas para Nueva Agencia de Desarrollo Indígena que, si bien es un proyecto interesante, se ha objetado por no tener directa relación con el Programa.

Presiones sobre el Programa. Señaló que en su momento, existieron "presiones" sobre el Programa Orígenes. Explicó que el concepto de presión tiene que ver con *inputs* al programa referido a una generación de

expectativa muy desbordante. Se les comunicó a las comunidades que éste resolvería muchos problemas, haría muchas cosas y cuando ello se contrastó con la realidad, los beneficios fueron más bien modestos con relación a las expectativas, lo que generó presiones dentro de éste que afectaron su normal desarrollo.

Reducción de recursos destinados a la asistencia técnica.

Por último, se refirió a la reducción de recursos destinados a la asistencia técnica como un problema que se generó al principio del Programa. A su juicio se destinaron menos recursos de los que se proyectaron, lo que, obviamente, se traduce en llegar a una oferta de un mercado de consultoras no apropiadas y con baja experiencia en estas materias.

Sesión 4ª, celebrada el 18 de agosto de 2010.

RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA, Contralor General de la República.

Señaló que la presentación que hará la Contraloría contiene varios antecedentes que tienen cierto grado de complejidad, en los que han trabajado particularmente la jefa de la División de Auditoría Administrativa señora Patricia Arriagada, y la subjefa de la misma división, señora Dorothy Pérez.

Financiamiento y rendición de fondos. Explicó que el Programa Orígenes está financiado a través de un contrato de préstamo suscrito por el Estado de Chile con el Banco Interamericano de Desarrollo, con una dualidad de financiamiento. Es decir, hay dos grupos de recursos que entran al mismo programa y como éstos se confunden, tienen reglas de administración que son las propias de la administración de los recursos públicos, debiendo observarse las reglas generales de la rendición de cuentas de los fondos públicos, es decir el decreto ley N° 1.263, ley de administración financiera del Estado; la ley N° 10.336, orgánica constitucional de la Contraloría General de la República, y la resolución N° 759, de la Contraloría General de la República, que establece la forma, el modo y las oportunidades de la rendición. En este contrato de préstamo en particular no hay reglas particulares establecidas en el contrato de préstamo. En consecuencia, el reenvío al ordenamiento jurídico es total. Es decir, los dineros que ingresan se deben rendir, se deben trabajar y dar cuenta del modo ordinario en que se hace del gasto público en Chile.

Hizo ver que este tema es importante ponerlo en la mesa, porque se nos ha dicho que todavía habría un plazo de dos años para rendir la cuenta, y eso no es así en realidad; por eso quiere despejar cualquier duda. Nos interesa que se rinda cuenta en la oportunidad y en la época que

establece el ordenamiento jurídico. De no ser así, vamos a tener que ponderar efectivamente las reglas que dicen relación con la inhibición de la continuación de ese gasto o las que dicen relación con los reparos con respecto a cuentas que no están rendidas.

Ejecución del Programa. Explicó que en este contrato de préstamo, la Conadi pasa a ser el ejecutor –en la Fase Uno era MIDEPLAN–, y hay una serie de coejecutores, entre los que se encuentran Indap, Conaf y los ministerios de Salud y de Educación. Es un programa extraordinariamente valioso, desde el punto de vista de su concepción. Se supone que los destinatarios de estos recursos son personas que no tienen la formación profesional ni personal que les permita hacer una orientación real y productiva respecto de los recursos que van a recibir. Por eso es un programa que tiene un desarrollo que considera a proveedores de asistencia técnica, esto es, a personas que van a colaborar con los beneficiarios de los recursos. Hay un concepto de ayuda a la forma de desarrollo.

Resaltó que es por todos sabido que, de conformidad al artículo 21 B) de nuestra ley orgánica constitucional, no hacemos consideraciones de mérito o apreciaciones de las circunstancias de mérito. En su desarrollo el Programa tiene una estructura que considera todos los elementos de dificultad que tiene el pasar recursos a poblaciones que tienen dificultades esenciales en la administración de los mismos.

Situaciones complejas del Programa. Señaló como situaciones complejas del Programa: en primer lugar, un gran desorden en la administración que han significado reparos u observaciones formuladas en informes anteriores que no se han podido revertir pues; no había un sistema de administración contable que pudiera facilitar el seguimiento de estos recursos y, además, todavía siguen haciéndose las contabilidades en planillas Excel, con grandes posibilidades de contrahacer las anotaciones de las partidas que corresponden. Ese problema ha sido observado persistentemente a través del trabajo de la Contraloría desde 2007 a la fecha.

Hizo ver que es importante que se pondere que este es un Programa de recursos financieros que se entregan por el Banco Interamericano de Desarrollo en un porcentaje importante, alrededor del 45 ó 40 por ciento, es decir, 45 millones de dólares frente a los 64 millones de dólares que pone el Estado de Chile. El Programa –reiteró– es por 45 millones a los que suma la plata no gastada en la Fase Uno del Programa, la que tuvo un remanente, porque no pudieron ejecutarla y se sumó a esta fase.

Ahora bien, señaló, los estados financieros de estos programas, a requerimiento del BID, siempre se auditan y se formulan dictámenes de los estados financieros. Al menos, desde el punto de vista simplemente contable, no hemos podido formular un dictamen a los estados financieros de este programa de manera normal o sin observaciones. El programa tiene observaciones que son sustantivas, lo que permite avizorar que estamos en una situación compleja desde el punto de vista de la simple técnica contable.

Indicó que otro aspecto que se advierte es la falta de coordinación de los entes que actúan como coejecutores y que evidentemente producen hallazgos y problemas, desde el punto de vista de la auditoría. Señaló que a la fecha hay auditorías de seguimiento en curso, sumarios administrativos que se están incoando, y ciertas peticiones de antecedentes por parte del Ministerio Público respecto hechos que pueden revestir caracteres de delito.

Satisfacción de necesidades públicas. Indicó que en varias oportunidades ha dicho que el problema radica en que nosotros, como Estado, estábamos acostumbrados a satisfacer necesidades públicas a través de prestaciones de servicios públicos, que es lo natural. Así operamos hasta 1994, con organismos como el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio Agrícola y Ganadero, el Servicio Nacional de Aduanas, etcétera. Es decir, conforme era la necesidad pública que había que satisfacer, se constituía el servicio público respectivo. Pero en 1994 surgen los programas, como una nueva forma de hacer crecer el gasto público y atender necesidades específicas.

En el fondo, lo que comienza a suceder a partir de la configuración de la Ley de Presupuestos 1993-1994 es que el gasto público se acelera, pero no sobre la base de incrementar los servicios públicos, sino sobre la base de la creación de programas, que hacen una cosa muy importante e interesante de visualizar: la focalización inmediata de la ejecución del gasto público a través de administradores o ejecutores de programas. Es así como aparecen, como habrán podido observar, los ejecutores de programas y los coejecutores de programas. Ese cambio ha generado otra cosa muy importante y que ustedes la fueron entendiendo de forma paulatina. Me refiero a que el programa requiere ejecutores que no sean funcionarios públicos, porque la administración está reducida en su configuración de planta y con restricciones desde el punto de vista de la prestación a contrata.

¿Qué quiero decir con eso? Que ese gasto público se ejecuta por intermedio de personas que no tienen responsabilidad administrativa y que se vinculan a través de contratos a honorarios. Para solucionar la crisis máxima que se produjo con los casos MOP-Ciade y MOP-GATE, se llegó a una "transacción" sobre la base de que esas personas se llamarían agentes públicos cuando en la ley de Presupuestos se estableciera tal condición. Ese mundo, que se instaló desde 1994, 1995, 1996, es lo que está en el Programa Orígenes. Como consecuencia de lo anterior, hoy tenemos personas que satisfacen necesidades públicas en planta, a contrata -ambos en calidad de funcionarios públicos- y otros contratados a honorarios. Éstos últimos tendrán o no responsabilidad administrativa, en la medida en que la ley de Presupuestos, que aprueban ustedes, defina si son o no agentes públicos.

Control Financiero. Sobre esta materia, explicó que el artículo 98 de la Constitución, dispone que la Contraloría General de la República lleve la contabilidad general de la Nación. El decreto N° 1.263 establece las reglas de las rendiciones de cuentas, que son consistentes con el capítulo respectivo de la ley N° 10.336, orgánica de la Contraloría General de la República. Por tanto, las rendiciones de cuentas tienen un formato establecido que no depende de quienes rinden. El constituyente depositó la norma técnica contable, las normas de rendición de cuentas en un organismo autónomo constitucional denominado Contraloría General de la República, con lo cual vino a ratificar lo que dispone la ley N° 10.336, que no obstante ser anterior, es plenamente concordante con el artículo 98 de la Constitución. Por eso sostengo que aquí hay un falso conflicto. Aquí no se están rindiendo las cuentas del modo en que debe hacerse. El reglamento operativo del Programa no dice algo distinto a lo establecido en el ordenamiento jurídico chileno.

Plazo de dos años para rendir cuenta. Señaló el señor Contralor que el plazo de dos años para rendir cuenta que ha mencionado la Directora del Programa Orígenes no está en ninguna norma. La resolución N° 759 es muy clara en cuanto al momento en que debe hacerse la rendición y los contenidos de la misma, y está en plena armonía con el decreto ley N° 1.263. La resolución N° 759 no hace otra cosa que tomar los elementos de la ley orgánica de Administración Financiera y una de la ley orgánica constitucional de la Contraloría General de la República.

Enfatizó que esta materia es muy importante, porque le preocupa la idea de conflicto. No hay dos años para hacer la rendición de fondos. En realidad, a veces, la Contraloría debió haber ejercido la atribución que le otorga el decreto ley N° 1.263 y haber impedido que se siguieran

entregando los recursos. Si hay una omisión, ha sido de la Contraloría General de la República, pues no ha impedido que se sigan entregando los recursos, pero es porque tenemos presente y ponderamos la importancia de la asistencialidad del Programa Orígenes en su contexto. Dado lo anterior, no hay conflictos.

Ahora bien, ¿existen 4.500 millones de pesos sin rendir? Existen 4.500 millones de pesos sin rendir, pero también es posible que hayan bajado a 1.500 millones. No rendir implica una dificultad para ponderar lo que le preocupa, ya que no puedo ponderar la situación jurídica y financiera-contable del programa si no tengo las rendiciones de cuentas al día, ya que, no puedo afirmar si se habrá gastado bien o mal.

Afirmó que, definitivamente, la forma de administrar programas financieros y la entrega de recursos para programas con multiejecutores han generado un problema estructural en la Administración del Estado. No estábamos preparados para esta forma de ejecución del gasto público, con la intensidad que exige el programa. Pero les insisto en que el hecho de que no se haya presentado la rendición de cuentas no puede llevar a concluir necesariamente que se robaron los recursos. Es por eso que cada vez que hemos hacemos auditorías y nos surgen hallazgos que son consistentes con una falta en la rendición de cuentas, terminamos haciendo las denuncias al Ministerio Público o asumiendo que hay irregularidades que ameritan, al menos, como ustedes lo han planteado, infracciones a la responsabilidad administrativa, que, si se tratara de funcionarios públicos, no habría ningún problema de hacerla efectiva a través de sumarios. Pero como se trata de personas a honorarios, en realidad, no podemos hacer nada.

Además, señaló su preocupación por la información que entregó la encargada del Programa. Recordó que ésta estuvo en una audiencia hace muy poco tiempo con la señora Dorothy Pérez y con la señora subcontralora y la impresión que nos dio es que había entendido esto y que no había ningún ánimo —y aquí quiero ser bien específico— de perseguir la responsabilidad de una persona que recién se estaba haciendo cargo de un programa.

Personal a honorarios. Cuando se trata de personas a honorarios, agregó el Contralor, estamos bien inermes, porque no podemos perseguir la responsabilidad disciplinaria. Y no sólo por eso, sino que, además, porque tampoco son sujetos pasivos del juicio de cuentas. Si un ejecutor, empresa o persona natural, participa en un programa de asistencia técnica, recibe recursos y se manda a cambiar, lo único que puedo hacer es enviar los antecedentes al Consejo de Defensa del Estado, porque ni

siquiera le puedo seguir un juicio de cuentas. Para que actúe el Ministerio Público es necesario que la conducta se configure como delito, porque, en caso contrario, estaríamos ante un simple incumplimiento de contrato que hay que enviar al Consejo de Defensa del Estado, el cual va a ponderar qué hacer.

Relación con el BID. En lo que dice relación con el BID, informó que hay dos órdenes de afirmaciones: una dice relación con el cambio de nuestra metodología de generación. No se nos ocurre hacer solos ese cambio de metodología de las auditorías intermedias. Hace dos años, el Banco Interamericano nos pidió que cambiáramos la forma de hacer las auditorías y que las intermedias salieran para los efectos de que ellos pudieran hacer algo.

El banco toma o no las decisiones, pero nosotros, desde luego, no somos fiscalizadores del Banco Interamericano de Desarrollo, aunque está en conocimiento de nuestros informes de auditoría porque, en realidad, es nuestro requirente desde el punto de vista de la deuda internacional.

Por otro lado, el banco ha recibido el dictamen de los estados financieros con observaciones. Un dictamen de estado financiero con observaciones es lo mismo que decir que hay cáncer contable. O sea, hay problemas serios. En el mundo contable es un dato del porte de una catedral. El banco tendrá formas de comunicación con el gobierno, de manifestar sus intereses, pero es un problema del banco.

Afirmó, finalmente que en lo que dice relación con el rol de la Contraloría, se produce una confusión dineraria en el otorgamiento de recursos a través del Programa Orígenes en la ley de presupuestos con las platas del banco y nosotros debemos verlas todas.”

PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA, Jefe de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de la República.

Cronología de las auditorías efectuadas por la Contraloría al Programa Orígenes.

Señaló que el Programa Orígenes es un proyecto que ha tenido dos fases: la primera empezó el 2001 y terminó el 31 de diciembre del 2006, y la segunda se inició el 2007 y terminaría el 2012.

En su intervención se refirió a las auditorías efectuadas por la Contraloría al Programa Orígenes. A raíz de peticiones y acuerdos con el BID, Contraloría ha efectuado dos tipos de auditorías respecto de los préstamos. Una, de estados financieros, al 31 de diciembre del año

respectivo, y otras intermedias respecto de gastos que se han hecho durante el mismo año.

INFORME FINAL N° 71, DE ABRIL DEL 2007, corresponde a lo que ocurrió en la Conadi hasta el 31 de diciembre de 2006, en la cual se hicieron una serie de observaciones, que se han repitiendo a lo largo de los años.

Las principales observaciones que se efectuaron en la oportunidad fueron:

- Falta de medidas de control y coordinación con los coejecutores que aseguren la oportuna y completa rendición de fondos y la conciliación periódica de los registros de ingresos y gastos.
- El 40,69% de los recursos gastados entre el 2001 y el 2006 llegó directamente a las comunidades indígenas, y el 59,31% correspondió a gastos de administración y otros.
- Falta de entrega de datos y documentación, lo que impidió determinar la exactitud de la información contenida en los estados financieros.

INFORME FINAL N° 20, DE 24 DE ABRIL DE 2008, que dio cuenta de una auditoría a Conadi y otros coejecutores hasta el 31 de diciembre de 2007.

Falencias observadas en el Programa.

- Conadi no ha implementado el Sistema de Información del Programa (SIM), utiliza solo parcialmente el SIGFE y empleando planillas Excel.
- Registros extemporáneos de rendiciones, manejo de datos ya procesados, con escasa participación en el SIM de los coejecutores y dificultad para el análisis de datos y validación de información.
- Falta de informes de gastos mensuales de los coejecutores.
- Rendiciones de cuentas no ajustadas al formato exigido y falta de aprobación formal.

Como la Contraloría el año 2007 hizo presente una serie de problemas, el Banco Interamericano de Desarrollo solicitó a los ejecutores del Programa que tuvieran un Sistema de Información y Monitoreo (SIM), porque el Sistema de Gestión Financiera del Estado (SIGFE) hasta hoy no tiene todas las facilidades para los efectos de incorporar estos préstamos con todos sus flujos de recursos.

INFORME N° 56, DE 23 DE ABRIL DEL 2009, que da cuenta de la auditoría realizada a Conadi hasta el 31 de diciembre de 2008, contiene un total de 29 observaciones, las que pueden sintetizarse en los siguientes aspectos:

- Existen debilidades de control que implican un mayor riesgo de ocurrencia de errores o irregularidades por montos que pueden ser significativos en relación a los estados financieros:

- CONADI no mantiene adecuados controles contables y administrativos (SIGFE, SIM).

- El control de rendiciones y los estados financieros se elaboran utilizando información de planillas excel, sin que se tenga confiabilidad e integridad de las operaciones.

- El sistema contable no provee la documentación necesaria para verificar las transacciones.

- Existen incumplimientos en los servicios prestados por consultoras, referidos a los plazos de presentación de los productos contratados, tales como planes de trabajo, diagnósticos e informes finales PDI (planes de desarrollo integral).

- Los organismos coejecutores no emiten informes financieros mensuales sobre los gastos efectuados, y no hay aprobaciones formales de las rendiciones.

- Los fondos pendientes de rendición de cuentas, al 31 de diciembre de 2008, ascienden a \$ 6.877.106.641.

El Informe concluye señalando que Conadi debe implementar procedimientos de control considerando medidas relativas a: elaboración de estados financieros; registros y sistemas de Información; rendiciones de gastos; cumplimiento de consultores; control de proyectos; supervisión financiera; ejecución presupuestaria; control de activos; transferencia de fondos, y auditoría interna.

INFORME N° 214, DEL 11 DE NOVIEMBRE DE 2009, que corresponde a una auditoría intermedia practicado en Conadi y otros coejecutores al 30 de junio de 2009. Los aspectos observados en dicho informe son:

- Incumplimiento del Contrato de Préstamo en relación al sistema de control interno contable y administrativo.

- Gastos administrativos por \$ 6.658.244.409, equivalentes al 36,67% del costo del Programa, en circunstancias que debiera ser alrededor del 22%.

- Falta de rendiciones de gastos por \$ 8.789.464.540.

- Falta de documentación de gastos por \$ 41.309.279 y otras omisiones de antecedentes.

Como conclusión se instruyó a Conadi adoptar las siguientes medidas.

- Aquellas necesarias para implementar los controles internos y administrativos.
- Aclarar los gastos pendientes de rendición de cuentas.
- Presentar la documentación de respaldo faltante de las rendiciones efectuadas.

La expositora señaló que al 31 de diciembre de 2009, Conadi no adoptó dichas medidas.

INFORME 106/2010, AUDITORIA FINAL, que comprende hasta diciembre de 2009. Se emitió en junio de 2010, no obstante el 30 de abril debieran estar auditados los estados financieros, y se solicitó al BID una prórroga.

La Contraloría además ha emitido informes relacionados con los distintos coejecutores del Programa Orígenes: Informe N° 59/2010, auditoría Conaf; Informe N° 66/2010, auditoría Redes Asistenciales; Informe N° 79/2010, auditoría Mineduc, e Informe N° 91/2010, auditoría Indap.

A raíz de los antecedentes recabados y las observaciones efectuadas, se decidió mediante resolución N° 2203/2010 disponer un sumario administrativo.

A continuación, la Jefe de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría explicó que los antecedentes sobre los cuales se emitió el Informe N° 106/2010, son los que a continuación se señalan:

RECURSOS FINANCIEROS DEL PROGRAMA

- 1) Ingresos acumulados al 31.12.2009: \$ 40.048.026.793
- 2) Justificación de los ingresos acumulados al 31.12.2009:

- gastos rendidos:	\$ 30.225.313.743
- fondos por rendir:	\$ 4.561.117.460
- cta. cte. y caja:	\$ 5.261.595.590

MOVIMIENTOS FINANCIEROS AÑO 2009:

Ingresos 2009:	\$ 16.781.885.510
Gastos rendidos 2009:	\$ 16.427.509.893

OBJETIVOS DEL PROGRAMA:

- Fortalecimiento de Comunidades y organizaciones Indígenas.
- Identidad cultural.
- Desarrollo económico.
- Adecuaciones de Instrumentos y Prácticas de los Servicios Públicos.
- Apoyo a la Sostenibilidad del Programa.

En su Segunda Fase, el Programa deberá abarcar 34 mil hogares indígenas, correspondientes a aproximadamente 1.000 comunidades.

GASTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROGRAMA, al 31 de diciembre de 2010. Pueden desglosarse de la siguiente forma:

Gastos rendidos del Programa:	\$ 30.225.313.743
Fortalecimiento Organizacional:	\$ 2.692.572.328 (8,1%)
Identidad Cultural:	\$ 1.573.072.318 (5,2%)
Desarrollo Económico:	\$9.427.889.400 (31,1%)
Adecuación de Servicios Públicos:	\$3.173.838.039 (10,5%)
Sostenibilidad del Modelo:	\$153.162.919 (0,5%)
Gastos Operativos y Financieros:	\$11.017.741.574 (36,4%)
Proveedores de Asistencia Téc.:	\$ 2.187.037.165 (7,2%)

De lo expuesto, se concluye que, alrededor del 44% corresponde a gastos de administración y el 56% es el que va realmente a las comunidades. Todavía no se logra llegar al 22% que señala el banco como algo normal para gastos de administración en ese tipo de proyectos.

OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA:

1. Dictamen de los Estados financieros del Programa Orígenes al 31 de diciembre de 2009.
2. Evaluación del Sistema de Control Interno.
3. Examen de Ingresos y Gastos del Programa.

OBSERVACIONES FORMULADAS EN EL INFORME N° 106:

1.- En relación a los Fondos sujetos a rendición.

- **Desorden Administrativo:** Al 31.12.2009, el Sistema de Control Interno del Programa Orígenes de Conadi mantiene deficiencias que dicen relación con la falta de: sistemas de información y registro, documentación de respaldo de gastos; Control sobre las Consultorías contratadas (PAT); Proyectos y Rendiciones de Cuentas; Registro de Personas Jurídicas; Inventarios de Bienes; Auditorías Internas.

2.- En relación al saldo de los Fondos por rendir.

Falta de control de los plazos de rendición y falta de información de las rendiciones realizadas.

De acuerdo a información proporcionada por Conadi, los Estados Financieros presentan fondos pendientes de rendición de gastos, al 31 de diciembre de 2009, por \$ 4.561.117.460, transferidos durante los años 2007, 2008 y 2009, de acuerdo al siguiente detalle:

- a) \$4.340 millones, rendiciones pendientes de comunidades indígenas.
- b) \$ 221 millones, inversiones de coejecutores.

Al respecto, Conadi no proporcionó el detalle de parte de los fondos rendidos, por lo que no fue posible su verificación.

En la ley N° 19.840 se establece que todas las personas que reciben fondos fiscales tienen que figurar en un registro de personas jurídicas a cargo de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, y eso no se ha cumplido por Conadi.

Las rendiciones del Coordinador Regional, señor Miguel Huaracán, ni los datos que la Contraloría solicitó, fueron entregados al 9 de abril de 2010.

Puntualizó que de acuerdo al numeral 5.3 de la Resolución N° 759, de 2003, de la Contraloría, Conadi es responsable de exigir la rendición de cuentas de los fondos entregados, proceder a su revisión para determinar la correcta inversión de los fondos concedidos y el cumplimiento de los objetivos pactados y mantener a disposición de Contraloría General los antecedentes relativos a la materia.

Por otra parte, el artículo 113 del Reglamento Operativo del Programa indica que los sucesivos desembolsos se efectuarán siempre que se haya rendido financieramente cuenta de los recursos anteriormente transferidos, mediante un informe mensual de ingresos, gastos y saldos en la cuenta bancaria y la entrega del Programa de Caja Anual, sobre la base de los proyectos aprobados. Además, el artículo 51 establece que a todas las comunidades indígenas se les exige contar con personalidad jurídica, de manera que puedan abrir y operar cuentas bancarias para la recepción y administración de recursos.

GASTOS OBSERVADOS

Por último, la señora Arriagada mencionó, a modo ejemplar, los siguientes gastos observados.

1.- EN EL NIVEL CENTRAL DE CONADI:

- a) Duplicidad de gastos en rendiciones, por \$ 120.336.185.
- b) Falta de documentación original por \$ 10.309.279, de FUCOA.
- c) En la Oficina de Asuntos Indígenas de la Región Metropolitana no se presentaron respaldos por \$ 2.432.236.
- d) Consultora Transcorp Ltda, \$ 64.082.073.
 - Gastos en Asesores Personales: \$ 34.799.952
 - Reuniones: \$ 8.116.263
 - Traslados: \$ 14.760.000
 - Gastos Administrativos: \$ 6.405.858

Respecto del monto de los traslados, explicó que se compone principalmente por 31 fotocopias de facturas, cada una por un monto de \$ 410.000, no existiendo además respaldo con detalle de los trayectos realizados por cada uno de los consejeros indígenas.

2.- REGIÓN DE LA ARAUCANÍA:

- a) Falsificación de firma del Secretario de la comunidad, en acta de aprobación para el cambio en las características de construcción de la sede comunitaria, de madera a metal, y adjudicada al hijo del presidente que trabaja en estructuras metálicas y por un monto total de \$ 5.562.119.
- b) Pago de servicios de alimentación por \$ 3.243.419, sin nómina de participantes.
- c) Traslado de dirigentes de comunidades indígenas, sin que se adjunte a los respectivos egresos el listado con el nombre de los comuneros movilizados, lugar ni objetivo de la actividad realizada por una suma de \$ 982.226.
- d) 166 comunidades indígenas ejecutaron proyectos de construcción de sedes comunitarias, por un total de \$ 512.146.277, sin contar al 31 de diciembre de 2009, con la acreditación necesaria de la propiedad para uso comunitario.

3.- REGIÓN DE LOS RÍOS:

En la comunidad Tralcapulli, la fiscalización en terreno, permitió comprobar que los fondos recibidos por \$ 3.467.970 fueron girados en su totalidad el día 29 de septiembre de 2009, sin embargo, las facturas y

boletas exhibidas por el Presidente y el Tesorero de la Comunidad sólo justifican gastos por un total de \$ 1.884.285, quedando una diferencia de \$ 1.583.685, sin respaldo.

4.- REGIÓN DE ARICA Y PARINACOTA:

a) A la Comunidad Indígena de Codpa se le han asignado \$3.384.000 para la línea de acción de fortalecimiento, pero se transfirieron en exceso \$ 27.620.000.

b) A la Comunidad Indígena de Piasalla se le ha asignado un monto total de \$7.587.171 para la línea de acción de fortalecimiento, pero se transfirieron en exceso \$22.413.806.

CONCLUSIONES DEL INFORME N° 106/2010

1. Conadi y las entidades coejecutoras del Programa no han superado las observaciones de control interno y examen de gastos señaladas en el Informe N° 214, de 2009, al 30 de junio de 2009, y las demás determinadas al 31.12.2009.

2. Se reitera que las respectivas entidades deberán adoptar las medidas indicadas en los informes y aclarar las situaciones que corresponda.

3. Sin perjuicio de lo anterior, Contraloría General ha dispuesto un Sumario Administrativo para perseguir las responsabilidades por las irregularidades consignadas en el informe.

Además, existen traslados que no están debidamente justificados y una serie de proyectos de construcción de sedes comunitarias, sin la acreditación necesaria de la propiedad para uso comunitario, lo que constituye un problema adicional a todo lo que se ha comentado.

Finalizó su intervención señalando que la contraloría dio inicio a un sumario administrativo y puso los antecedentes en conocimiento del Ministerio Público.

DOROTHY PEREZ, Subjefa de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de la República.

Fondos sin rendir del año 2007. Al inicio de su intervención, se refirió al documento entregado a la Comisión por la señora Karina Doña, en el cual indica que: "Dado que los convenios firmados con las comunidades indígenas establecieron que el plazo máximo de rendición de los fondos era de dos años, desde la firma del convenio, se estima que a la

fecha los fondos transferidos a las comunidades indígenas el año 2007 y que no han sido rendidos ascienden a la cantidad de 75 millones de pesos, según el Sigfe.”

Al respecto, explicó que de acuerdo al artículo 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República “Todo funcionario, como asimismo toda persona o entidad que reciba, custodie, administre o pague fondos de los mencionados en el artículo 1°, rendirá a la Contraloría las cuentas comprobadas de su manejo en la forma y plazos que determina esta ley.”

Esta misma ley ha reenviado al Contralor General de la República la atribución de normar la forma y plazo en que se rindan las cuentas, quien la hizo a través de la Resolución N° 759, de 2003. Dicha resolución indica que no por la existencia de un convenio posterior, que firma la propia entidad que transfiere los recursos y que fija un plazo distinto para la rendición de cuentas, se pueden modificar los criterios establecidos en la resolución N° 759, la ley 10.336, Orgánica de la Contraloría, y en el Decreto ley 1.263, de Administración Financiera del Estado, que rige los fondos públicos.

Por lo tanto, la Directora Ejecutiva del Programa Orígenes se refiere al plazo de dos años que establecieron ellos mismos con las comunidades indígenas, plazo que, de acuerdo a lo señalado, es improcedente.

A continuación dio respuesta a varias de las consultas formuladas por los Diputados en ésta y en sesiones anteriores.

Montos que estarían duplicados. Explicó que, de acuerdo al informe 106 de la Contraloría General, se establece que “en el estado de efectivo-recibido y desembolsos efectuados al 31 de diciembre de 2009 y en el estado de inversiones del ejercicio terminado a esa fecha, se incluyen desembolsos rendidos al BID por 802 millones de pesos, correspondientes a duplicaciones de montos en las rendiciones y otros gastos, respecto de los cuales la Conadi no proporcionó evidencia comprobatoria suficiente y pertinente, no habiéndose podido satisfacer por otros medios acerca de la razonabilidad de estas rendiciones.” En definitiva, lo que sucedió es que al revisar la contabilidad se constató que existían facturas, boletas de honorarios u otro tipo de documentación fidedigna que se había utilizado dos veces para justificar el mismo gasto.

Incumplimiento de los planes de desarrollo integral. Señaló que estos últimos son necesarios para que estas comunidades puedan salir adelante y ser fortalecidas, como señala el objetivo del programa.

Pólizas de garantía. En la página 21.4 del informe 106, se señala expresamente que, a pesar de que la entidad ejecutora hizo presente que no se habían entregado los planes de desarrollo y que por eso tenían que cobrarse multas, esto no se hizo.

Registro de entidades receptoras de fondos públicos. De acuerdo a la ley N° 19.862, la responsable de que se efectúe este registro es la entidad que transfiere los fondos. Si los fondos son transferidos a una entidad que no es una persona jurídica inscrita, debería devolver esos dineros con el interés máximo convencional como sanción, lo que significaría que las comunidades indígenas, por el hecho de no estar inscritas, tendrían que devolver esos fondos con esa multa. Por otra parte, hay responsabilidad administrativa de la entidad que transfiere los fondos y, por ende, de los funcionarios públicos de planta y a contrata, no a honorarios, y también de los agentes públicos que tengan responsabilidad administrativa que hayan autorizado esos traspasos.

Incumplimiento de obligaciones de los Proveedores de Asistencia Técnica, PAT. Si las rendiciones de cuentas se exigen a la entidad que transfiere los recursos, ésta a su vez debe exigir rendiciones a quienes recibieron los recursos, que, en general, son personas que tienen poca o nula preparación contable. Por eso el Programa contempló estas consultoras de asistencia técnica, no sólo para que colaboraran en el desarrollo del proyecto sino que también para la rendición de cuentas. Lamentablemente, la Conadi, específicamente el Programa Orígenes no fiscalizó debidamente que los PAT operaran y de acuerdo a lo informado por los integrantes de las comunidades indígenas, en muchas ocasiones nunca habían tenido contacto con el respectivo PAT.

En relación a la consulta respecto a si Indap, el Servicio de Salud y la Conaf en otros programas distintos a Orígenes tenía rendiciones de cuentas insuficientes. Señaló que sólo ocasionalmente se han encontrado casos similares.

Servicio de Salud del Biobío. De acuerdo con nuestra observación, cuando decimos que es insuficiente la rendición, nos referimos a que a la documentación con la que se respalda esa rendición no es original o no está completa. La resolución N° 759 señala expresamente con qué documentación se rinde.

Consejeros indígenas y legalidad de entrega de fondos.

Explicó que el objetivo general del programa es el fortalecimiento de comunidades y organizaciones indígenas, y los consejeros forman parte de esa organización. Desde ese punto de vista, esa entrega de recursos estaría dentro de este marco de acción. Por eso no fue objetado por la Contraloría en la transferencia para ese tipo de línea de acción. Sin embargo, se remitieron los antecedentes al Ministerio Público porque no es correcta la manera en que se rindieron las respectivas cuentas.

Si las rendiciones de cuentas no se realizan con documentación original y fidedigna la Contraloría debe enviar los antecedentes al Ministerio Público, porque de acuerdo a su ley orgánica si los fondos no han sido rendidos, se presume sustracción de ellos.

Diferencia en el porcentaje de gastos de administración.

Respecto de una diferencia en el porcentaje de gasto de administración que había sido señalado por la señora Karina Doña y el que indicaba la Contraloría, explicó que los montos han ido variando en las distintas etapas de este programa, así que esa es una cuestión variable. Un 34 ó 36% de los fondos se refiere a gastos operativos claramente establecidos como tales; pero, además, hay un porcentaje adicional que no están reconocidos así; por ende son dineros que no llegaron a las comunidades.

Estado del Programa. Señaló que el 11 de julio de 2011 debe estar terminada la transferencia para la ejecución.

Políticas de adquisiciones. Explicó que éstas se tienen que regir por las normas chilenas. No se trata de que las políticas aludidas sean las del Banco Interamericano de Desarrollo y que escapen a nuestra legislación. La política de adquisición no se ajustó a las normas chilenas. Debíó haberse adquirido de acuerdo al sistema de compra y contratación pública en los casos en que sea procedente.

Selección de las consultoras. Debíó hacerse por licitaciones, según nuestra legislación, no de acuerdo a políticas internacionales. De hecho, las del banco se reenvían a nuestra legislación nacional.

Finiquito. Con referencia a esta materia, informó que hay reiteradísima jurisprudencia de la Contraloría General de la República que señala que en cláusulas de finiquito no proceden estas renunciaciones anticipadas para extinguir los derechos del fisco para perseguir responsabilidades o restitución de fondos. De modo que esa cláusula sería improcedente. Por eso está señalada y traída a colación en el informe.

Sesión 5ª, celebrada el 1 de septiembre de 2010.

JAIME SUJOY, representante del Banco Interamericano de Desarrollo en Chile.

Señaló el señor Sujoy que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es un organismo financiero de derecho internacional público que cuenta con 48 países miembros -incluido Chile- que fue establecido por un tratado internacional, el cual suscribió Chile en 1959. Es la principal fuente de financiamiento para proyectos públicos y privados, y también de asistencia técnica a los gobiernos y al sector privado.

En Chile existen unas 85 operaciones, que suman un total de 850 millones de dólares aprobados en cartera, de los cuales unos 600 millones, aproximadamente, están todavía por desembolsarse.

En todos los programas que el Banco financia en los países miembros, siempre hay dos aspectos: uno de colaboración, el tema financiero y, otro, el aspecto de soporte técnico.

Participación del BID en el Programa Orígenes

Explicó que los aspectos que fundamentan la participación del BID en el Programa Orígenes, son los siguientes:

1.- Importancia del desarrollo con identidad de los pueblos originarios. Existe una incidencia mucho mayor de la pobreza en la población indígena; prácticamente el doble que en el resto de la población. El 80% de la población indígena todavía se encuentra en los dos primeros quintiles de ingreso de la población.

El tema es muy complejo por el carácter multimodal que tiene la economía indígena. Se combinan los temas de economía tradicional y de economía de mercado, población rural y urbana, el tema empresarial y los asalariados. Hay presencia de cuellos de botella en el acceso y en la pertinencia cultural de los servicios públicos, incluyendo los mecanismos financieros. También existe una insuficiente conciencia nacional de la diversidad cultural de país y altos índices de discriminación. Las comunidades están atomizadas y tienen bajos niveles de participación y coordinación entre ellas; existe una baja capacidad de articular sus demandas ante los servicios públicos, en procesos de identidad y con altos niveles de conflictividad y, por último, está la de entrega de tierras a comunidades y familias, pero sin el apoyo necesario para el desarrollo de actividades productivas.

2.- La participación del Banco en el marco de un programa coherente, que incluye el apoyo a una nueva forma de relación entre el Estado y los pueblos originarios, con énfasis en acciones de lucha contra la pobreza, teniendo en cuenta las particularidades socioculturales, combinadas con el mejoramiento de la pertinencia cultural de los servicios públicos, y el enfoque integral de base territorial.

En el caso de Chile, el BID tiene una particularidad, cual es que delega los procesos de control fundamentalmente en la Contraloría y se concentra en los aspectos sustanciales de los programas. Ello obedece a la particularidad de que Chile es un país con bajo nivel de riesgo en el tema fiduciario.

Tenemos una cooperación técnica que corresponde a fondos de donación para apoyar la implementación del Programa Orígenes y a la cooperación técnica destinada al programa de indígenas urbanos, entre otros instrumentos.

3.- Oportunidad del apoyo. El programa que vemos ahora corresponde a una segunda fase. La primera fase surgió a raíz de un cambio en la política, que en ese momento se llamó "Nuevo Trato", que esencialmente buscaba complementar una serie de acciones que en aquel momento la Conadi no estaba asumiendo, fundamentalmente en cuanto al desarrollo con identidad en los pueblos indígenas, ya que se había concentrado básicamente en la entrega de tierras.

Segunda etapa del Programa. La segunda etapa del programa esencialmente trató de aprovechar las lecciones aprendidas de esa primera etapa y ampliar el alcance del enfoque que se había desarrollado en la primera parte, con una serie de modificaciones.

Mencionó la relevancia que tiene para el Banco el tema. Este fue un primer proyecto en el que se abordó el tema indígena de manera integral. Por lo tanto, fue un proyecto innovador. La modalidad de trabajo en la manera que en todas las operaciones comienza a operar con un fondo rotatorio que es del orden del 10 por ciento del préstamo. Todas las operaciones tienen que tener, anualmente, un plan operativo y de adquisiciones. En materia de reembolso, nos fijamos en dos aspectos: en la pertinencia y en la elegibilidad del gasto.

Observó que la **pertinencia del gasto** tiene que ver, fundamentalmente, con lo sustantivo, es decir, si el gasto responde a alcanzar los objetivos que el programa persigue, *cuestión que es*

esencialmente técnica. La **elegibilidad del gasto** se refiere a si éste fue realizado de acuerdo con las normas y si existen los comprobantes que acrediten, fehacientemente, que el dinero se gastó de la manera adecuada, de acuerdo con las normas nacionales. En esta parte es la **Contraloría la que hace una evaluación ex post** de todos los gastos que el programa realiza. Luego de recibirla el banco determina si los gastos son elegibles. Los gastos que no se consideran elegibles pueden ser sustituidos o simplemente se tienen que afrontar con dineros de la contrapartida local.

Entonces, el sistema en sí mismo tiene una especie de seguro, porque para restituir el fondo rotatorio necesitamos reconocer que los gastos son elegibles, mecanismo que constituye una especie de reaseguro para el mismo ciclo del proyecto.

Respecto de los estados financieros que controla el BID, señaló que éste posee distintos **mecanismos de supervisión y de seguimiento**, tales como:

- Informes semestrales, visitas de inspección y misiones de administración, además, hay un informe de evaluación intermedia del respectivo programa y, finalmente, hay un informe de evaluación.

- En los aspectos financieros y de adquisiciones, el BID se basa en la Contraloría, que es la entidad que revisa y audita los estados financieros de todos los programas que se financian en Chile. En el caso de este programa, existen tres estados financieros auditados: 2007, 2008 y 2009. Cuando se recibe el estado financiero auditado por la Contraloría, se le pide al ejecutor que presente sus descargos al estado financiero o que dé respuestas a las observaciones de que pudo haber sido objeto.

En cuanto a las rendiciones, explicó que este tema apareció en los estados financieros del 2009. En noviembre del 2009 el BID recibió de parte de la Contraloría un informe intermedio en el cual mencionaba y anunciaba ese aspecto. Por ese motivo, se tomó contacto inmediato con la unidad ejecutora del programa para pedir que se enviara un plan concreto para iniciar rápidamente una adecuación a las observaciones que había presentado la Contraloría. Para el Banco el período de los dos años se justifica en términos de las características del proyecto, independientemente, de entender que la Contraloría tiene normas que debe hacer cumplir. El programa tiene un flujo de recursos destinados a las comunidades, por lo que hay rendiciones y flujos que se van recibiendo y entregando permanentemente, razón por la cual siempre habrá una suma por rendir.

§

También es posible que haya algunas **diferencias en la manera de medir las cosas**. El BID contabiliza las cuentas en base caja, esto es, de acuerdo a los recursos que van saliendo o entrando en la caja; la Contraloría, en cambio, lleva una contabilidad en base presupuestaria, es decir, en base a criterios devengados, o sea, una vez que la plata salió, está gastada, pero todavía falta que se rinda.

Otro asunto es el del **gasto duplicado** que es uno de los temas del estado financiero de 2009 que está siendo aclarado. Se trata de obtener la información objetiva, tanto de la unidad ejecutora, en este caso del Programa, como de la Contraloría, para determinar la pertinencia de los gastos y la elegibilidad de los recursos. El BID tiene todo un protocolo para suspender los desembolsos en operaciones y, de acuerdo al contrato que tenemos para el Programa Orígenes, en ningún momento se configuró ninguna de esas situaciones.

Sobre los **gastos administrativos**, explicó que el BID no tiene una norma para catalogarlos en los programas, sino que depende de las características de éstos. El BID no considera los gastos financieros como gastos administrativos. En este caso, consideramos que los gastos de la unidad ejecutora son, básicamente, los gastos administrativos, incluidos los realizados por concepto de comunicación, difusión, etcétera. Por la naturaleza del proyecto al principio existió un mayor peso de gastos administrativos. Sin embargo, de lo que queda por desembolsar, sólo el 14 por ciento correspondería a este tipo de gastos. Esto quiere decir que en el promedio final del programa, una vez desembolsada la totalidad de los recursos, deberíamos acercarnos a la cifra que está prevista en la estimación inicial de costos que hicimos.

Hizo presente que en el año 2008, a raíz de algunas percepciones de irregularidades en el Programa, se acordó con el delegado presidencial para temas indígenas, el señor Rodrigo Egaña, realizar un análisis sobre las consultoras que hacen el asesoramiento técnico, porque había denuncias de favoritismo al decidir la contratación de algunas consultoras. Para realizar esa evaluación el BID contrató a un consultor que vino a Chile, conoció el programa y recorrió las distintas regiones. En su informe concluyó que no se había detectado ninguna situación de irregularidad en la contratación de las PATCH.

No obstante, al momento de diseñar el programa se detectó que el mercado de las consultorías para temas indígenas era muy débil en Chile, debido a la inexistencia, hasta ese entonces, de este tipo de programas y, al mismo tiempo, de demandas que generaran el interés de

profesionales por especializarse en estas materias. Además, el informe mencionó que los pocos casos en que hubo alguna indicación en esa línea de posible irregularidad habían sido tratados dentro de los procedimientos que el mismo Programa establece. En el resto de los temas nos basamos esencialmente en los informes que nos envía la Contraloría.”

Cambios en el Programa. A juicio del exponente, tendrían que haber cambios importantes en la forma en que se está operando, porque se diluyó el foco original del Programa, lo que impactó negativamente en algunos componentes. Concretamente uno de los **riesgos que veíamos en el Programa** en el momento del diseño eran los problemas de gobernancia que tenía la Conadi, pues convivían en esta entidad funciones ejecutivas con la de fijación de políticas y la interferencia excesiva en los aspectos administrativos.

Enfatizó que, dadas las experiencias y las lecciones ya aprendidas con el propio Programa Orígenes y otros programas, es necesario hacer cambios institucionales, tiene que haber un enfoque más integral que no sólo incluya acciones como las del Programa Orígenes, sino que tiene que ser mucho más amplio y tratar de encontrar alternativas productivas para esas comunidades.

Por otra parte, desde hace dos años y medio, estamos trabajando en otras áreas no sólo con el sector público, sino, más bien, con el empresariado privado, para desarrollar instrumentos que permitan valorizar las tierras que las comunidades poseen, pero que están subutilizadas.

CARLOS PERAFÁN, Jefe del Equipo del Programa Orígenes y Especialista del BID en Pueblos Indígenas de la Unidad de Género y Diversidad, con oficina base en Lima, Perú.

Evaluación de la eficacia con que se han usado los recursos entregados por el BID.

Expresó el señor Perafán que en cuanto al cumplimiento de los objetivos del Programa Orígenes, el BID tiene varios instrumentos de supervisión. Con Alfredo Etchegaray y Francisco Lois han visitado distintos lugares, para darle seguimiento a lo que ocurre en terreno. Además, semestralmente recibe informes de ejecución y de la Contraloría, que no solamente tratan de los temas judiciales, sino que también del cumplimiento de las cláusulas contractuales. Ha habido otros informes muy interesantes, como el que está realizando la Dipres sobre el Programa.

En el **modelo de intervención** de este proyecto, está la lucha contra la pobreza, por un lado, y la adecuación de servicios públicos para que lleguen a los pueblos indígenas, por el otro, es decir, la pertinencia cultural. De lo que se trata es que los servicios públicos se adecuen. En ese campo tenemos cuatro coejecutores, y nueve convenios con entidades, como es el caso del Ministerio de Justicia.

Experiencia de Chile en el contexto internacional. Aseguró que Chile tiene muchas experiencias interesantísimas en campos como la educación intercultural bilingüe, en la instalación de las nuevas escuelas, con asesores comunitarios que han entrado a trabajar con las escuelas, llevando una historia local y todo el tema de las lenguas originarias. Por ejemplo, una cosa es dar educación a los niños mapuches en una escuela y otra cosa muy distinta enseñar mapudungun. Los temas de capacitación comunitaria para el acceso al manejo del patrimonio histórico y cultural articulado con el turismo son excelentes, como es el caso de la zona del Loa.

Problemas en las comunidades. Señaló que en el tema de las comunidades hay dos grandes áreas que presentan problemas. Uno de ellos es el causante de todos los desvelos. Para esta intervención se centrará en los mapuches.

Explicó que la **comunidad mapuche es multimodal**, con una economía agraria, pero también urbana, que tiene que ver con la producción de excedentes para la seguridad alimentaria, lo que se llama economía tradicional indígena, mal llamada economía de subsistencia, pero también tiene una articulación con el mercado, que se da no solamente por la venta de los mismos productos o por la actividad microempresarial o empresarial, sino también por la articulación de venta de la fuerza de trabajo. Los modelos de intervención clásicos enfrentan ese tipo de economías, básicamente, de dos maneras: una, fortaleciendo la economía tradicional de subsistencia, centrado en una serie de inversiones intraprediales, por ejemplo, cercos, galpones, compra de ganado, etcétera. Eso permitió tener seguridad respecto de muchas tierras que fueron traspasadas a las familias en virtud de las compras de la Conadi y que en un momento no tenían ninguna ayuda.

Por otro lado, está la segunda fase, cual es el **mejoramiento de las condiciones de valorarse en el mercado**. Por ejemplo, tenemos un rubro muy importante: los instrumentos. Al respecto, mucha gente le pide al Programa motosierras y todo ese tipo de herramientas, porque es la mejor manera de articularse laboralmente en las forestales. Está planeado impulsar la articulación de las cadenas productivas del mercado entre el empresariado indígena y el sector privado.

Puntualizó que otro tema importantísimo es tener una población objeto de subsidio, y otra es tenerla como un sujeto de derechos. El programa se orientó a empoderar a las comunidades, lo cual implicó que la demanda la generaran ellas y esto, a su vez, generara un proceso de planificación, que fue el que llevó a que se articularan estas mesas y se les adelantara un dinero para que pudieran reunirse, empezar a planificar y les contrataran las PAT.

Aclaró que si bien se ha generado un proceso de planificación muy profundo a nivel local, no se ha cumplido la función de articulación a los planes municipales y regionales, porque hubo una distorsión muy grande, puesto que fue percibido como un programa de subsidios. Entonces, hubo una presión muy grande para que se aumentara lo que se llama el "fondo de decisión local", esto es, que a esas mesas se les diera un dinero, para que las comunidades discutieran qué hacer con eso, como un primer paso hacia la planificación. Pero la gente entendió que era un subsidio directo. En consecuencia, empezaron a reclamar y el gobierno optó por aumentar el fondo de decisión local a costa de empeorar los otros elementos del programa y reasignarlos.

Por ello, se dejó de hacer el esfuerzo que se requería para uniformizar esos planes, hacerlos de más largo alcance y capacitar a la gente para mejorar la capacidad de las comunidades para rendir cuentas. Sin embargo, no se pudo hacer mucho por articular toda esa demanda a la oferta estatal, especialmente en Temuco. Por otro lado, tampoco se pudo trabajar en los temas de empresariado y de articulación.

Referido al aspecto cultural, hizo una evaluación positiva de las sedes comunitarias. Antes los comuneros no tenían donde reunirse, y ahora se están generando toda una serie de sinergias. Comunidades que estaban aisladas se están juntando, están pensando en un territorio y en el futuro. Todavía falta mucho en el sentido de interiorizar un pensamiento más de desarrollo con identidad, en términos de planeación a largo plazo.

FRANCISCO LOIS, Jefe del Área Financiera del Bid en Chile, con oficina base en Santiago.

Informes de la Contraloría. Indicó que el ente contralor emite cuatro informes: sobre estados financieros básicos; información complementaria; incumplimiento de cláusulas contractuales, y revisión de adquisiciones y desembolso. Por otro lado, el BID solicita un informe de control interno, que se emite, pero no tiene un dictamen, sino que hace un recuento de las observaciones.

El BID revisa los informes, se reúne con el ejecutor y pide información. En algunas instancias, como es el caso de la auditoría del 2007, la Contraloría le pide una respuesta en un plazo determinado. Entonces, hay una contestación formal que entrega el ejecutor con sus descargos. Cuando al BID le preocupan ciertas observaciones de la Contraloría, se ha recurrido a dicha entidad para saber el alcance de las observaciones y si ha habido un adecuado descargo o entendimiento. Eso pasó con los estados financieros de 2007. Fuimos a Temuco en 2008, que llevaba la auditoría, y realmente hubo explicaciones y no volvió a repetirse esa observación en los períodos siguientes. Existen distintos tipos de observaciones: de dictamen, de salvedad y de control interno.

Posteriormente la Contraloría hace una revisión a junio. Por lo tanto, en lo referente al año 2008, el ejecutor presenta los descargos, teóricamente, durante la auditoría intermedia de los estados financieros, dado que la Contraloría no le está pidiendo respuesta, sino que se declara en el período siguiente.

Explicó que este proyecto tiene un contexto que es importante conocer. Tiene cinco unidades ejecutoras y está en siete regiones; tiene 9.336 proyectos y varios convenios. Se registra y se lleva bajo la contabilidad nacional, que es el sistema Sigfe.

Indicó que el BID comunicó por escrito al Programa Orígenes que tomará medidas en el caso del informe intermedio cuando se conocieron los gastos por rendir. Se le señaló que suspendiera esos gastos y que vaya dando seguimiento. Actualmente se lleva adelante una etapa de revisión de los estados financieros de 2009, porque se postergaron debido al terremoto. La Conadi quedó inhabilitada de operar; pidió postergación y entregó los estados financieros en junio de 2010.

Recordó que la Conadi ha seguido la política de enviar al Consejo de Defensa del Estado los proyectos cuyos desembolsos no han sido justificados transcurridos dos años desde el inicio de la operación. Evidentemente esa circunstancia hace que los antecedentes se deriven al Ministerio Público.

Por último, señaló que cuando un gasto está claramente impugnado y demostrado, es rechazado; se hace un ajuste y se presenta otro nuevo gasto. Eso se rendirá con un aporte local o con presupuesto propio, a través de transferencia de cuentas.

Sesión 6ª, celebrada el 8 de septiembre de 2010.

JOSÉ SANTOS MILLAO PALACIOS, presidente de la organización Ad Mapu y Consejero Nacional de la Conadi.

Institucionalidad de la CONADI. En la primera parte de su intervención se refirió a la institucionalidad de la Comisión Nacional de Desarrollo Indígena. Al respecto, informó que está integrada por ocho consejeros nacionales indígenas, que representan a cada uno de los pueblos reconocidos por la ley N° 19.253, y sus funciones están explicitadas en los artículos 41 y 42. La dirección superior de la Conadi corresponde a un consejo nacional integrado por los aludidos consejeros, más ocho consejeros que representan al Gobierno (tres son representantes de los ministerios Secretaría General de de Gobierno, de Mideplan, de Educación, de Agricultura y de Bienes Nacionales, y tres de confianza del Presidente de la República). El director nacional es de confianza exclusiva del Presidente de la República y tiene la calidad de presidente de la Comisión

Indicó que la letra A) del artículo 42 de la Ley Indígena encomienda al Consejo Nacional definir las políticas de la institución y velar por su cumplimiento. La letra B) le encomienda a proponer el proyecto de presupuesto anual del Servicio. Si ello no ocurriera, quedaría en manos del Mideplan, porque el Consejo Nacional está supeditado a dicho ministerio. La ley dispone que el Consejo se reúna por lo menos, dos veces cada tres meses. Por participar en estas reuniones los consejeros reciben una dieta de 3 Unidades Tributarias Mensuales.

Señaló que los pueblos originarios, en particular el pueblo mapuche, han sido excluidos, maltratados, discriminados y fruto de eso es la actual situación que viven y que todos conocen. Ayer fue difundida una evaluación que se hizo de la educación, y nuevamente la Novena Región tiene las cifras de mayor analfabetismo del país.

A continuación dio respuesta a una serie de consultas que le formularon los miembros de la Comisión, respecto de las materias que se señalan, sin dejar de manifestar su malestar por el hecho de que a los consejeros indígenas se les hace responsables por los problemas de la Conadi, como si fueran los únicos miembros del Consejo.

Política de tierras. Señaló que la Ley Indígena es la única que habla de políticas de tierra. El artículo 12 se refiere a la historia y a cuáles son las tierras mapuches; el artículo 13 protege las tierras y se refiere a que son inembargables, imprescriptibles, etcétera, y el 20 señala la aplicación de la tierra, que en su letra b) señala y reconoce los títulos de merced que se

otorgan después de la mal llamada pacificación de la Araucanía. También la letra a) se refiere a los subsidios en particular.

Por lo tanto, conforme a la letra b) del artículo 20, el registro dice que se han recuperado, por lo menos, unas 700 mil hectáreas de tierra. El modo de operación es que todo pasa por el Consejo Nacional, que está integrado por representantes de 5 ministerios más 3 representantes de confianza directa del Presidente de la República.

Subsidios individuales. Señaló que cuando se generó esta situación había 2.250 millones de pesos para el subsidio individual. En la Novena Región postularon 3.725 personas y 73 comunidades. Con esos recursos se alcanzaba beneficiar sólo a 60 ó 70 personas y 3 comunidades. En su oportunidad reclamó por la insuficiencia de estos recursos y finalmente se citó a un Consejo Nacional extraordinario que aprobó solicitar una suma total de 7 mil millones.

EMILIA NUYADO ANCAPICHUN, Consejera Nacional Indígena Mapuche-Huilliche.

Funciones de los consejeros. Expresó que para los consejeros es importante valorar el gran esfuerzo que se ha hecho durante estos años de la creación de la ley indígena y últimamente en la ratificación e implementación —estamos trabajando en eso— del Convenio 169. Por lo tanto, como representantes indígenas, además de lo que señala la ley indígena en los artículos 41 y 42, tenemos una cantidad de comisiones a las cuáles estamos invitados a trabajar, como es la comisión política, la de políticas públicas, la de becas indígenas, comisiones de derechos internacionales y otras. Pero nuestra fundamental cercanía está ligada al trabajo que llevamos a cabo diariamente con las comunidades indígenas, porque nosotros hemos sido electos, a través de la votación de las comunidades indígenas. Por lo tanto, el territorio que nos corresponde abarcar y trabajar es un territorio muy amplio, mucho más de lo que abarca una circunscripción. Entonces, quiero dejar claro aquello, porque muchas veces se pregunta qué es lo que los consejeros hacen.

Resaltó que el trabajo de los consejeros está en representar a nuestras comunidades indígenas en las reivindicaciones y demandas históricas de nuestros pueblos, y en la creación de planes y programas que permitan a nuestro pueblo responder a sus demandas. Esa es nuestra función.

Aumento del Fondo de Decisión Local (FDL). Respecto de la responsabilidad sobre el aumento del Fondo de Decisión Local (FDL) de 721 mil pesos a 900 mil pesos, aclaró que fué consecuencia de un acuerdo que tomó el Consejo Nacional, que se hizo en coordinación con el Programa Orígenes y con el BID. Por lo tanto, no es una responsabilidad directa y exclusiva de los Consejeros.

En relación con la línea de incremento del 5.2, que son los fondos que se han destinado para fortalecer el rol del Consejo Nacional de la Conadi, debemos reconocer que bajo esa modalidad, en conversaciones con el BID, con el Programa Orígenes, y con el director nacional de la Conadi, surgió un programa que permite a los consejeros recorrer los territorios en los cuales está instalado el Programa Orígenes y tener encuentros de carácter nacional. Efectivamente, esos recursos han servido para el traslado de cada uno de los Consejeros para apoyar las mesas de planificación, desarrollar y apoyar al propio Programa Orígenes. Son 216 millones para aplicarlos en 4 años, que se ha ejecutado a través de licitaciones públicas de ChileCompra.

Recordó que en enero de éste año se iba a lanzar el primer concurso en las regiones de Los Ríos y de Los Lagos, pero una vez que asumió la nueva Coordinadora, Kaina Doña, ésta hizo un reordenamiento, que no pasó por el Consejo Nacional de la CONADI. La Coordinadora, de manera arbitraria y autoritaria, tomó las decisiones internas y contrató a una serie de personas para gestiones y otras cosas, porque entendía que su misión era respaldar cada una de las acusaciones que había hecho la Contraloría al Programa Orígenes.

Casos especiales. En respuesta a una consulta sobre los casos especiales, señaló que cuando se discutieron las bases reglamentarias de los casos especiales, se agregó el artículo 7°, que permite incorporar a familias como machis, lonkos, familias desalojadas o que no calificaban y que por años habían solicitado disponer de la tierra, y que se les pudiera otorgar por la vía del subsidio.

Respecto de una denuncia sobre personas a quienes se les habría quitado el subsidio, reconoció que la Asociación Nacional de Funcionarios de la Conadi hizo la denuncia ante la Contraloría, en la que señalan a los Consejeros, al Director y a la gente que participó en el Comité. La Contraloría General de la República hizo la investigación y señaló que el artículo 7° no se ajusta a lo que dice la ley indígena, por lo tanto, los subsidios quedaron nulos. De esta resolución los afectados accionaron ante los tribunales superiores de justicia.

Aseguró que lo más probable es que cuatro o cinco casos pudieran ser la excepción. Pero el resto de las familias a las que se les debiera haber otorgado la tierra por casos especiales, son las que efectivamente la requieren y necesitan. Lo que hizo la Contraloría allí fue generalizarlo todo y no revisó caso a caso.

Participación de los consejeros en las Juntas Evaluadoras.

Respecto de la acusación formulada por el Director Nacional de que los Consejeros eran parte de las juntas evaluadoras, señaló que eran comités que se convocaban para determinar los subsidios de tierras, y en los cuales, efectivamente, los Consejeros fueron parte de la asignación de los casos especiales. Sobre lo mismo, recordó que una cantidad mínima se destinó a la situación de los casos especiales.

Evaluación del Programa. Señaló que el Programa Orígenes, efectivamente, ha entregado dignidad y apoyo a la identidad de nuestros pueblos. El Programa Orígenes no tiene por qué ser visto por los diputados, por el director nacional de la Conadi y por la propia Coordinadora, como el instrumento que viene a resolver las demandas de los pueblos indígenas. Este es un programa creado para fortalecer la organización y la identidad de nuestros pueblos, y no para resolver el tema productivo. Eso lo tiene que resolver el Estado y el Gobierno. Por lo tanto, no es el Programa quien debe cumplir aquella función. Sostuvo que ni el Estado ni el Gobierno les ha resuelto a los pueblos indígenas sus legítimas demandas. Eso explica que el BID quiera firmar un nuevo convenio con el Gobierno de Chile.

Finalmente, señaló que los diputados debieran trabajar para que la Contraloría tenga una forma distinta de mirar a nuestros pueblos, porque ellos existen desde antes del Estado chileno. Esa es la mirada que debieran tener los diputados, y no esa tan pequeña, tan acusadora y en la que siempre están viendo lo negativo. Acá ha habido cosas muy positivas, y sería bueno que cada uno de quienes integran la Comisión Investigadora pueda estar allá, pueda ir a las comunidades y ver cómo las mujeres hoy están tejiendo, cómo se está recuperando la cultura ancestral, cómo la mayoría está recuperando la lengua a través de los programas de cultura, porque esa responsabilidad también la tienen los parlamentarios, y todavía no se ha asumido.

Generalmente, hizo presente que se dice que las comunidades son responsables de recuperar su cultura, pero es el Estado el que tiene esa responsabilidad, y los diputados son parte de él en su calidad de legisladores.

MIGUEL LIGUEMPI HUILITA, Consejero Nacional Indígena ante la Conadi.

Programa Orígenes en la Región de Biobío. Declaró que el Programa Orígenes en la Región de Biobío, posiblemente no fue lo mejor, por la cantidad de recursos, por lo que se le adeuda a los pueblos indígenas. Pero sí puede decir que fue muy importante porque la gente se organizó y sintió ser mapuche.

Agregó que en Arauco la gente se organizó, le llegó recursos, y hay más comunidades involucradas. Puede ser por cualquier razón, pero a lo mejor hay comunidades y dirigentes que no han rendido algunas platas, pero lo puede entender por muchas razones; se le pudo perder la factura, se le quemó la casa, fue al pueblo o algo pasó, pero no por mala intención. Yo pregunto, agregó, ¿cuántas personas, instituciones y bancos no han pagado? Me pregunto por qué hay una persecución, ¿porque son mapuches, porque son indígenas? Eso me molesta profundamente.

Plazo de 30 días de plazo para hacer la rendición. Con respecto a esta materia, señaló que la Contraloría no conoce la realidad y el ritmo de vida en el campo. Por ejemplo, se le pasa una cantidad de plata a una comunidad para enfrentar sus gastos, pero al llegar el tiempo de la cosecha, primero tiene que hacer esta labor y después tiene que preocuparse de los demás temas.

Ineficiencia del actual Director de Conadi. A su juicio, el director de la CONADI ha sido ineficiente para hacer funcionar este sistema. Deja a un lado el mecanismo del artículo 20 b) y sólo ve el tema de las postulaciones, cuando es impresionante la cantidad de recursos que existen para la compra de tierras. Pidió que, si la Conadi va a administrar recursos del Programa Orígenes en una tercera fase, lo primero que tienen que hacer es poner a una persona eficiente para que esto funcione.

RAFAEL TUKI, Consejero Nacional ante la Conadi por el pueblo de Rapa Nhui.

Explicó que en las elecciones para consejeros nacionales en Rapa Nui todo el pueblo vota; no es por comunidad. Toda la comunidad tiene el derecho, según la ley indígena, a expresar su voto. Indicó que en Isla de Pascua no se tiene el Programa Orígenes ni varios de los programas que aquí se señalan, y él tampoco recibe el dinero que se asigna para movilización. Por eso se quejó de las acusaciones de corrupción que se hace a los consejeros de la Conadi. Al respecto, estimó que existe una confabulación, porque el Gobierno quiere eliminar el Consejo Nacional de la

Conadi, que es la única institución del Estado en que los representantes indígenas tienen poder resolutorio, consultivo y propositivo. Entonces, se desacredita a los consejeros diciendo que son corruptos. Pero en la Corporación la mayoría de los votos son de Gobierno. En el Consejo sólo se aprueba lo que quiere el Gobierno y lo que nosotros queremos no se aprueba si no quiere el Gobierno. Entonces, hacernos responsables de decisiones que se han tomado a nivel de Consejo, donde la mayoría de la participación es de Gobierno, significa que les falta información o que el gobierno está actuando de mala fe.

Sostuvo que si el Gobierno quiere eliminar el Consejo y la representación indígena dentro del Consejo, que es una unidad donde tenemos opinión directa, que lo digan, pero no empiecen a inventar cosas y si hay responsabilidad de alguna persona, para eso está la ley. Pero no se debe ensuciar a todos los consejeros y la representatividad de los pueblos dentro de un Consejo. Eso es feo y no se debe hacer.

Sesión 7ª, celebrada el 29 de septiembre de 2010.

LOHENGRI ASCENCIO, presidente nacional (s) de la Asociación Nacional de Funcionarios de Conadi.

Expresó que se referirá a los hechos que muestran las irregularidades ocurridas en la Conadi y que, fundamentalmente, se refieren a la compra de tierras.

Acuerdos para compras de tierras

Indicó que en el año 2000, en una acta, de fecha 24 de agosto de 2010, se dice que los consejeros de la Conadi acusaron al Gobierno de favorecer a los indígenas más radicalizados, en desmedro de las que optan por el diálogo. Esta situación se producía ante la pasividad del director de la Conadi, Edgardo Lienlaf, quien, a juicio de los dirigentes denunciadores, había sido instrumentalizado por la entonces Ministra de Mideplan, Alejandra Krauss.

Resaltó que el procedimiento de compra de tierras implica una solicitud de la comunidad a la Conadi. Luego la Conadi estudiaba si realmente correspondía aplicar el artículo 20 B, mal llamado por la gente como el "fondo de tierras en conflicto". Los peticionarios deben demostrar a la Conadi que efectivamente había una disminución territorial de los títulos de merced de las comunidades, lo que amerita que se compren tierras por parte de la Corporación. Eso se concreta a través de una resolución que dictaba el fiscal de la Conadi, llamada "aplicabilidad".

Explicó que, lo que cuestionaban los consejeros era que esos acuerdos que estaba celebrando la ex ministra Krauss con algunas comunidades, se hacían al margen de los procedimientos y se postergaba a las comunidades que estaban haciendo su postulación a las tierras en forma normal.

A continuación se refirió a un acuerdo celebrado entre la ex ministra y la Asociación Ñancuqueo, titulado "Acta de acuerdo con la Asociación Indígena Ñancuqueo, comunidades indígenas de Lumaco, Ministerio de Planificación y Cooperación y Corporación Nacional de Desarrollo Indígena Referido a Tierras Indígenas y Desarrollo".¹² En lo principal se acuerda un programa de compra de tierras, porque "en la especie se presentan razones de Estado, las cuales hacen aconsejable dar lugar a la aplicabilidad" (N° 6 del Acuerdo).

Otros casos similares son el "Acta de acuerdo de comunidades mapuches de Collipulli, Ministerio de Planificación y Cooperación y Corporación Nacional de Desarrollo Indígena", firmada en Temuco, 19 de diciembre de 2001 y un siguiente acuerdo que involucró a las mismas partes, celebrado el 15 de enero de 2002.

Recalcó que los documentos exhibidos demuestran que desde Mideplan se firmaban acuerdos con las comunidades sin que la Conadi fuera considerada, lo que obviamente comprometía no sólo la gestión de la misma, sino su patrimonio y recursos por años. Explicó que si bien el período de investigación de la Comisión es del año 2006 en adelante, estos acuerdos incidieron en el presupuesto de la Conadi de los años siguientes.

Hizo ver que en los casos señalados las comunidades se saltaban este procedimiento y la Conadi compró tierras en forma irregular. Es verdad que había conflictos en esas comunidades, pero la paz social no es responsabilidad de la Conadi, sino que el desarrollo de los indígenas; además, el artículo 20, letra b), tiene como finalidad resolver conflictos de tierras que venían en forma ancestral, y no para conflictos de gobernabilidad o de convivencia en la región de La Araucanía.

Se refirió, además, a un instructivo del jefe de la división de Gobierno Interior en cuyo texto se señala: "Como es de conocimiento público, su Excelencia el Presidente de la República, señor Ricardo Lagos, el 19 de marzo de 2002, al referirse sobre la problemática de tierras en las regiones

¹² De este texto, destacó la parte que señala: "1. Realizar un programa de compra de tierras dentro de un plazo de 3 años". Para los años 2000, 2001 y 2002 Mideplan, Conadi y la Asociación Ñancuqueo y las comunidades indígenas que a continuación se señalan acuerdan el siguiente programa de compras". La resolución de la fiscalía de la CONADI, en su considerando cuarto, dice: "Que con fecha 28 de abril se dictó la Resolución de Fiscalía N° 10, no dando lugar a la reposición deducida por la comunidad." O sea, la comunidad había pedido fondo de tierras, la Conadi no le dio lugar, y la comunidad, pidió reposición, a la cual no se dio lugar.

Octava, Novena y Décima, señaló que los organismos dependientes de Mideplan, tales como Conadi y Orígenes, no podrán realizar ni negociar ningún tipo de acuerdo o privilegios con aquellas comunidades indígenas o miembros de aquellas que utilicen la fuerza como medio para la consecución de los beneficios, en lo referido a la compra de tierras.”

Sin embargo, el acta en la que el Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas, acompañado por el Director de la Conadi y el asesor de la Intendencia de Temuco, firmó un acuerdo el 10 de noviembre de 2008 con integrantes del sector Lleupeco, -que ni siquiera estaban organizados como comunidad- se señala: “El comisionado presidencial hace presente que los hechos de violencia, en particular el incendio del fundo Santa Rosa acarrearón la suspensión del proceso, pero si a partir de la presente reunión se dan las condiciones, asume el compromiso de retomar las gestiones en el caso.” Por esa vía se desvirtuó la finalidad de la Conadi, a la luz de estos documentos, que no fue obra de los funcionarios, sino de autoridades externas que comprometieron a la Corporación.

Explicó que el artículo 20, letra b), se refiere a situaciones donde ha habido conflictos entre una comunidad y un particular. Empero, hubo muchos casos en que las comunidades perdieron los juicios en segunda instancia y la Conadi, como una manera de compensar esa pérdida de territorio de la comunidad, intervino a través del fondo artículo 20, letra b).

A su juicio, el artículo 20 letra a) tiene otra finalidad. Es un fondo que administra la Conadi para ayudar a aquellos indígenas que cumplen ciertos requisitos que tienen que ver con su situación socioeconómica. Es decir, los elementos que se tienen a la vista para aplicar este beneficio son la situación económica y social del peticionario, el número de integrantes del grupo familiar y el ahorro previo.

Compra del fundo Chiguaigüe. Explicó a continuación que existe una investigación por la compra del fundo Chiguaigüe, porque se habría hecho por una cantidad muy superior al precio comercial, razón por la cual un abogado particular de Temuco, el señor Jaime Madariaga, presentó una querrela por fraude al fisco. Eso está en etapa de investigación y es producto de la falta de orden en los procesos.

Subsidio de tierras a casos especiales. A este respecto, n informó de qué manera se enteró la Asociación de Funcionarios de Conadi de la existencia de una situación irregular. Aseguró que los casos especiales son una institución que ellos no conocían. El 20 de junio de 2008, el funcionario Julio Caniumán Cheuquelao envió un e-mail al presidente de la

Asociación de Funcionarios de la Conadi, señor Manuel Namuncura Rodríguez, en el que le da cuenta de una irregularidad que él presencié como integrante de un comité de selección, ya que se asignó una cantidad bastante mayor a lo normal para casos especiales. Este dirigente, a su vez, hizo una presentación ante el Ministerio Público y la Contraloría General de la República, denunciando las irregularidades en el 11° Concurso de Subsidio para la Adquisición de Tierras para Indígenas.

Después de hechas las denuncias, el Consejo Nacional sesionó en Santiago, el 18 de julio. En esa sesión del Consejo, se acordó por unanimidad, ante las denuncias por irregularidades, designar una comisión que resolviera este problema. Esa comisión estuvo formada por los mismos consejeros que habían integrado el comité de selección, encargado de presentarle al Director la nómina de las personas que pueden recibir el beneficio. Sin embargo, en esa sesión del comité, el señor Caniumán se percató de que, además de los casos normales, se propusieron más de 80 casos especiales.

El funcionario en cuestión no sabía qué eran los casos especiales, pero le hicieron ver que esa fórmula había sido aprobado en las bases y que consistía en hacer extensivo el beneficio a otras personas, como una mujer que fuera machi, gente que tuviera orden de lanzamiento, etcétera. A la Asociación de Funcionarios le llamó la atención esa situación, porque no corresponde que a una persona se le aplique el artículo 20 letra a) por tener la condición de autoridad religiosa o una orden de lanzamiento, ya que se trata de normas de derecho público, que posibilita hacer sólo lo que está expresamente autorizado.

Recordó que el 10 de septiembre de 2008, la Asociación de Funcionarios le envió una carta al director nacional de la Conadi para solicitarle que paralizara este proceso, por ser absolutamente irregular. La asignación ascendía a 20 millones de pesos por persona, que multiplicados por 79 subsidios individuales, más los que hubo para comunidades, resulta que se habían destinado más de 1000 millones de pesos en subsidios para casos especiales. El documento menciona 1.547 millones de pesos en subsidios para casos especiales individuales, en tanto que la cantidad para los subsidios comunitarios eran 3.085 millones de pesos en total.

En el concurso 2007, la Contraloría había señalado que 126 postulaciones no cumplían con el puntaje. Esto significa que había 126 personas que si cumplían con el puntaje y, sin embargo, quedaron fuera. Este informe de la Contraloría se hizo llegar al Director de la Conadi señor Álvaro Marifil.

Por otra parte, el 12 de septiembre se reunió el Consejo Nacional, a quien se le entregó la carta en la cual se señalaba que los casos especiales eran ilegales. Copia de esa carta se envió a la Presidenta de la República, a la Ministra de Planificación y otras autoridades. El Consejo no autorizó a los representantes de la Asociación Nacional de Funcionarios de Conadi para ingresar a la sesión.

Dio lectura al acuerdo N° 43, del Consejo Nacional, en donde se señala que: "acuerda, por unanimidad, aprobar la propuesta de bases del concurso del subsidio y adquisición de tierras, referido al período de postulación, ahorro previo, etcétera, y los requisitos generales de postulación, presentados por el jefe del Fondo de Tierras y Aguas, don Richard Mansilla Aravena, sin perjuicio de considerar las siguientes observaciones: casos especiales de postulantes con orden de desalojo, ocupantes de terrenos o que se encuentren con extrema minusvalía, familias del sector urbano con pertenencia cultural, postulantes con pertenencia e identidad cultural, que contenga seguimiento, asistencia técnica y que la distribución de presupuestos por región se efectúe según las nuevas regiones creadas". Es decir, bastantes meses antes de que se hiciera el comité de selecciones, ya se había decidido que hubiera casos especiales.

Indicó que a medida que continuaron investigando se percataron que en el 10 Concurso pasó algo parecido; ni siquiera hubo concurso. En el 2007 ocurrió la misma situación y fue más grosera. Es decir, fue tal la infracción de la ley que ni siquiera se aprobó la figura dentro de las bases del concurso, sino que derechamente se aprobaron los casos con nombres y apellidos. Ese acuerdo dice: "Casos especiales, artículo 20, letra a): "Se acuerda por unanimidad aprobar los casos especiales presentados por el jefe del Fondo de Tierras y Aguas, esto es, 32 subsidios individuales, y 9 de parte de comunidades, equivalente a un monto total de 1.410.149.709 millones de pesos. Se anexa detalle de la presentación que forma parte del acuerdo. "Se exceptúan 14 casos individuales de la Región de La Araucanía y uno de la Región Metropolitana, para su posterior revisión, previo informe jurídico de Fiscalía de la Corporación." Con posterioridad se aprobaron esos 14 casos pendientes.

En su opinión, hay que revisar las actas del Consejo de 9 de mayo, de 8 de junio y de 30 de octubre de 2007 para saber por qué se aprobaron esos casos especiales puntuales y por qué se aprobó la figura de casos especiales para el concurso siguiente el 30 de octubre de 2007.

Asignación de fondos para tierras a personas que vivían fuera de Chile. Respecto de que se hayan asignado fondos para tierras a personas que hayan estado viviendo fuera de Chile, indicó que no tenía conocimiento de que se hubieren asignado esos recursos, pero sí en el noveno concurso, en las postulaciones del 7 de noviembre al 1 de diciembre de 2005. En sus bases se dispone: "Se concederán, además, hasta diez cupos en la adjudicación a indígenas de nacionalidad chilena residentes en el extranjero, los que se evaluarán de acuerdo a los criterios señalados en la ley, siendo la Organización Internacional para las Migraciones la encargada de certificar tanto el cumplimiento de los criterios antedichos como también la situación social del postulante, motivo de residencia en el extranjero y compromiso de uso y residencia en el predio, en caso de ser beneficiados".

Sesión 8ª, celebrada el 6 de octubre de 2010.

JOSE ANTONIO VIERA-GALLO, ex Ministro Coordinador de la Política Indígena.

Inició su exposición señalando que le tocó coordinar la política indígena a partir del 27 de agosto de 2009, en un momento de bastante complejidad, porque la situación en La Araucanía era muy difícil: acaba de morir el comunero Jaime Mendoza Collío y la política indígena tenía serias dificultades en su implementación.

Ejes principales de su gestión. Explicó que los ejes principales de su gestión fueron, en primer lugar, reponer el diálogo con las comunidades; en segundo lugar, reformar la institucionalidad y, en tercer lugar, rediseñar y dar un nuevo impulso a la política de tierras.

Diálogo político. Sostuvo que la ratificación de Chile del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, presentó esa oportunidad en forma más amplia y sin ninguna exclusión. En este punto, recalcó la dictación del Reglamento de Implementación de la parte autoejecutable del convenio en todo lo que se refiere a consultas y participación, decreto del cual tomó razón la Contraloría General de la República y que se encuentra, por tanto, vigente.

Hizo ver que, en el marco de la OIT, Chile aparece como uno de los países que ha realizado más consultas, a pesar de haber ratificado el Convenio con bastante posterioridad a otros países. De la gestión del anterior gobierno se dejaron dos convenios concordados y que toca implementarlos al actual Gobierno. Uno, con el PNUD por 2 millones 800 mil dólares, que tiene que ver con el Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Prevención y Gestión de Conflictos Indígenas y, el otro,

con la Unión Europea por 3 millones 500 mil euros, que tiene que ver con la Participación de los Pueblos Indígenas para la Cohesión Social en Chile.

Reformas institucionales. Abordó este tema, señalando que, a su juicio, lo más importante fue la auditoría externa que se solicitó respecto de todo el funcionamiento de la Conadi. Sobre la nueva institucionalidad, se presentaron **proyectos de ley** que están a la espera de que se hagan las consultas que corresponden con lo dispuesto en el Convenio 169. Las materias tratadas se relacionaron con la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas, la transformación de la Conadi en una agencia de desarrollo indígena, terminando con el consejo de la Conadi, y la creación de un consejo de pueblos indígenas, como organismo autónomo del Estado, donde puedan participar los pueblos originarios. Además, está el proyecto de reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y el proyecto de ley sobre nuevo estatuto de la Isla de Pascua, previa aprobación por el Parlamento de las reformas constitucionales, que establece la región autónoma de la Isla de Pascua y Juan Fernández, por una parte y que, por otra, regula el flujo migratorio hacia la Isla de Pascua, tanto de personas que quieren radicarse como de visitantes.

Sobre la **política de tierras**, indicó que cuando se produjo la llamada pacificación de la Araucanía, el pueblo mapuche fue reducido, prácticamente, a 3 mil comunidades, y sobre esas tierras se entregaron títulos de merced o títulos de comisario. Tales títulos fueron reconocidos por la ley indígena. Sin embargo, esos mismos territorios fueron transferidos, a veces por vía legal y otras por vía ilegal, a propietarios no indígenas, llámese colonos nacionales o extranjeros, a lo largo de varias décadas. Después el proceso de reforma agraria, intentó devolver parte de esas tierras a las comunidades. Pero, posteriormente, fueron devueltas a sus antiguos dueños, y muchas de ellas terminaron en manos de las empresas forestales. Por lo tanto, existe un problema de tierras porque la ley indígena, reconoce títulos que corresponden a tierras que, a su vez, están inscritos a nombre de otros propietarios en el Conservador de Bienes Raíces.

Regularización de tierras. Indicó que, como lo sostuvo anteriormente, el Estado chileno a través de la ley N° 19.253 dictada en 1993, reconoció títulos que corresponden a tierras que, a su vez, están inscritos a nombre de otros propietarios en el Conservador de Bienes Raíces. Tal situación es, a su juicio, tremendamente explosiva. Además, estableció un Fondo de Tierras y de Aguas, para llevar a cabo este reconocimiento (artículo 2°).

Informó que desde que esto ocurrió, hasta ahora, se han regularizado más o menos 657 mil hectáreas, que han sido entregadas a las comunidades, algunas por el artículo 20 b) y, otras, por el 20 a) de subsidios individuales, que se entregan a familias, a una parte de la comunidad o a personas, por otra vía. Explicó que de las 657 mil hectáreas, hay 306 mil que provienen de tierras fiscales.

Aseguró que uno de los problemas más complejos fue no haber tenido una dimensión más precisa de lo que era el reconocimiento que hizo el Estado chileno sobre estos títulos y lo que significaban como dimensión de demanda. Por ello, se pidió al Centro de Ciencias Ambientales EULA-Chile, de la Universidad de Concepción, que actualizara un estudio que había empezado el 2003, para intentar delimitar el problema. En dicho estudio se estableció que para que una familia indígena pudiera sobrevivir adecuadamente, debía tener un mínimo de 12.7 hectáreas de suelo tipo 3. Este criterio se adoptó por Conadi. Se hizo una actualización, para determinar cuál era el grado de demanda, y hubo un primer resultado sobre lo que pasaría en las provincias de Arauco, Malleco, Cautín y Valdivia.

Explicó que si se suman el número de predios demandados por provincia, la superficie total de los predios y el avalúo fiscal total las provincias de Arauco, Malleco, Cautín y Valdivia, la superficie total de predios demandada alcanza a alrededor de 140 mil hectáreas. Preciso que predio demandado es la cantidad de tierra que corresponde al título de merced o de comisario y donde, por supuesto, existe una demanda formal de la comunidad. Aclaró que predios demandados son sólo vía artículo 20 letra b).

Principales problemas durante su mandato. Definió en los siguientes puntos los principales problemas que enfrentó en el período que le tocó dirigir las políticas indígenas.

1.- La asignación de predios era decidida por el Consejo de la Conadi, lo cual se prestaba para todo tipo de clientelismo. Eso se terminó y se entregó la decisión al director de la Conadi, en consulta, cuando fuera necesario, con nosotros.

2.- Especulación en el precio de la tierra.

3.- Falta de delimitación de la demanda.

4.- Debilidad de programas de acompañamiento y desarrollo productivo posterior de los predios que se entregaban, pese a la labor de Indap, de la Conaf, del Programa Orígenes, de la propia Conadi y de otros servicios públicos.

5.- Entorpecimientos administrativos y normativos con los que se encuentran las comunidades para acceder a los programas públicos. Al respecto, las comunidades tienen muchas dificultades para postular a los subsidios que el Estado otorga. Un ejemplo típico es el del Programa de Desarrollo Local, Prodesal, de Indap, que para postular a él se les exigían títulos privados que no tienen.

6.- Estrechez presupuestaria, porque tras cuantificarse la demanda se debe establecer el ritmo con que se puede satisfacer tal demanda y después hay que colocar los recursos para que eso pueda ocurrir.

Señaló que su meta fue transferir predios a 115 comunidades y acelerar los estudios de aplicabilidad de títulos de 308 comunidades demandantes.

Sostuvo que se hizo un primer intento de rediseño de la política de tierra. En primer lugar, las compras las resolvía el director de la Conadi y no el Consejo de la Conadi. En segundo lugar, se determinaba el número definitivo de familias favorecidas al momento del reconocimiento del derecho. Se reconocía la aplicabilidad del derecho y después en el camino iban aumentando el número de familias, con lo cual aumentaba el número de hectáreas, porque como hay que entregar 12,7 hectáreas a cada familia esto se hacía infinito. Por eso, cuando se determina la aplicabilidad de un título, se determina que las familias que viven en esa comunidad al momento de la aplicabilidad son las familias que pueden obtener el beneficio.

Señaló que en el período que le tocó coordinar la política indígena, lo primero que hizo fue suspender el subsidio individual porque se entregaba con absoluta discrecionalidad. Esta situación es la que más había objetado la Contraloría General de la República, pues podía producir algún tipo de clientelismo o irregularidad.

Aseguró que como no existía un reglamento que permitiera entregar el subsidio en forma objetiva, se concentraron todos los recursos en el artículo 20 b) y se suspendió la entrega de los recursos del artículo 20 a). Además, según el estudio del EULA, si se entrega por vía del subsidio individual 12,7 hectáreas por familia, esta demanda es imposible de satisfacer en Chile. No tiene fin y eso puede llevar a una situación de mucha mayor tensión en La Araucanía.

Además, se intentó crear un sistema de control de las tasaciones, para que no hubiera complicidad entre el dueño del predio y el tasador, se adoptaron de criterios de cierre de reivindicaciones de tierra, con

el objeto de que las comunidades no se pudieran subdividir y no se pudiera reclamar, en forma indefinida, en nombre de un mismo título, y que la selección de predios no la hicieran los interesados, sino la Conadi, después de hablar con ellos.

Recordó que, a marzo de 2010, se concretó la compra de predios para 51 comunidades y estaba en su fase terminal el proceso de compra de otras 11 comunidades. Además, se avanzó en la obtención de la aplicabilidad de las 308 comunidades. En noviembre de 2009, el Gobierno anunció la compra de 30 nuevos predios, los que se encuentran en diversos estados en el procedimiento de compra.

Lamentó que para concretar esas compras el dinero del fondo de tierras era muy reducido. Aclaró que para subsanar este inconveniente se obtuvo en enero de 2010 que se implementara la partida del presupuesto del año 2010 en 10 mil millones adicionales, que se suponía cubriría desde el mes de enero hasta mediados de marzo, cuando ocurriera el traspaso de fondos. Además, se intentó sensibilizar a algunas grandes empresas, sobre todo forestales, para que se abrieran a la idea de realizar negocios adecuados con las comunidades. Respecto de los predios más conflictivos, se compró el predio de Luchsinger.

En relación con el problema de la violencia y de la entrega de tierras, explicó que el título de tierras es colectivo, pero en el derecho penal la responsabilidad es siempre individual, como sucedió en la comunidad a la que se le entregó el terreno de Luchsinger, que se vieron envueltos en algunos actos de violencia y se señaló que al comunero involucrado se le suspendía la participación en el título en tanto no se clarificara su situación penal. En la eventualidad que fuera culpable y cumpliera la pena podía volver a participar en la comunidad, y eso se hizo de acuerdo con la propia comunidad. Sin embargo, no parecía jurídicamente posible que se castigara a la comunidad entera por actos que son individuales de tres, cuatro, cinco o diez comuneros. Eso fue lo que se hizo en cuanto al predio del señor Luchsinger.

Acerca del caso del señor Urbán, informó que antes de que terminara el Gobierno quedó encaminado un proceso de compra del predio, incluso con aproximación relativa del valor, porque el precio era bastante alto.

Indicó que como sociedad debiera aspirarse a que haya una línea gruesa de política indígena, la cual debería ser compartida por la sociedad chilena en su conjunto y no sólo por las fuerzas políticas.

Enfatizó que la principal preocupación de la sociedad chilena en esta materia debiera ser que el tema indígena ocupara un lugar preponderante en la agenda pública, independientemente del grado de conflictividad que tenga. Cree que no es lógico que la sociedad chilena oscile su preocupación sobre los temas indígenas según sea "el grado de violencia" que se vaya produciendo, por distintas situaciones que se han arrastrado por mucho tiempo. Creo que lo que más le hace falta a la sociedad chilena en esta materia es un horizonte respecto de qué es lo que se quiere, con plazos razonables, recursos suficientes y ojalá con voluntad política compartida, para que la política indígena se pueda realizar. Lo que más daño le hace a la política indígena es cuando los conflictos de la sociedad política no indígena, de todo tipo, muchos legítimos y otros menos, se traspasan al mundo indígena. Entonces, se llega a una situación sin salida.

Abusos detectados en la transferencia de tierras. Respecto de esta materia contestó diversas preguntas formuladas por los diputados, indicando que todos los presuntos abusos fueron públicos y detectados por la Contraloría General de la República; incluso hubo una Comisión Investigadora en el período legislativo anterior.

Respecto de los compromisos, que van más allá de las 115 comunidades, hubo diálogos con muchos movimientos, salvo con la Coordinadora Arauco Malleco, porque toda su dirigencia estaba detenida. El compromiso del país es con todas las comunidades, porque todas aquellas que tengan un título tienen derecho a que se estudie su aplicabilidad. Por lo tanto, aunque el no hubiera firmado ningún documento, ellos podían presentar su aplicabilidad y tenían derecho a que la Conadi les hubiese respondido en tiempos razonables, como a cualquier ciudadano chileno.

Explicó que en cuanto a los compromisos, habría que verlos uno por uno, porque siempre se ha atendido a no ser un demagogo, de modo que si dijo alguna vez algo, no cree que haya dicho que el Estado chileno no pudiera cumplir, porque sería como confesar que el Estado chileno no puede cumplir la ley. Lo que dijo fue que el Gobierno de la Presidenta Bachelet no podía cumplir, por las restricciones presupuestarias y el tiempo que quedaba de su administración.

Lo que se hizo fue iniciar un proceso –agregó–, un diálogo con las comunidades, el cual fue difícil, porque estaban en un estado de beligerancia, proceso que fue encauzado por una vía democrática y de renuncia a la violencia. Siempre se les dijo que si volvían a la situación de violencia el diálogo para la compra de predios se acababa.

Por último, aseveró que una de las dificultades que existía es que este tema, desgraciadamente, nunca ha sido prioritario en la sociedad chilena. Textualmente, señaló: "No se cómo será en la actual Ley de Presupuestos, ni me corresponde pronunciarme; pero concluyo, a partir de mi experiencia, que deberíamos encaminarnos a que el tema sea prioritario, a que tengamos conciencia de que es un tema que nos va a acompañar por mucho tiempo, si no para siempre; que tenemos que aprender a vivir con ese tema y, al mismo tiempo, tratar de tener una visión común; de lo contrario, la rotación de distintos gobiernos transformará esto en una situación cada vez más difícil. Por ello, los antecedentes que les entrego, con total sentido "patriótico", son para que ustedes saquen sus propias conclusiones. Ustedes tienen que disponer de todos los antecedentes para que sepan lo que se hizo, los límites que hubo, los problemas que se encontraron, las medidas que se tomaron y las enormes dificultades de realizar una política indígena en las regiones del sur".

Sesión 9ª, celebrada el 13e de octubre de 2010.

HILARIO HUIRILEF BARRA, Consejero Regional de la Araucanía.

Precisiones sobre declaraciones del Director Nacional de Conadi. Señaló que haría, en primer término, precisiones respecto de intervenciones que se han hecho, en especial la del Director Nacional de la Conadi, quien hizo algunas apreciaciones o acusaciones en las que planteaba que miembros o funcionarios se habían autoasignado el subsidio de tierra a la comunidad Mulato Huenulef. También, respecto de que miembros de esa comunidad viven en Arica, Antofagasta o Santiago.

En cuanto al primer punto, señaló que no fue posible obtener la carpeta de la comunidad, a pesar de que, de acuerdo con la ley, la Conadi Sur, en particular, debe conservar en su archivo la carpeta original de cada comunidad, y la única que no aparece en la oficina de archivo es precisamente la de Mulato Huenulef. Indicó que el 26 de agosto de este año esa carpeta fue retirada por el señor Ignacio Malig Meza, jefe de gabinete del director nacional de la Conadi.

Explicó que el concurso se realizó en septiembre de 1999, la revisión respectiva fue efectuada en octubre por el comité de revisión de la Conadi, la adjudicación se hizo en noviembre, y la publicación de los adjudicados se llevó a cabo a mediados de diciembre de ese año. Por otra parte, el domingo 19 de noviembre de 1999 fue elegido por primera vez como consejero de la Conadi, cuando el concurso ya estaba en proceso de adjudicación. Al mes siguiente se hizo la publicación donde aparece la comunidad Mulato Huenulef, que postulaba por sexta vez, y el decreto de

nombramiento del consejo se produjo la última semana de febrero de 2000. Posteriormente asumió como consejero de la Conadi, cargo en el que ha sido reelecto en tres oportunidades.

Los antecedentes anteriores eran conocidos por el director, porque revisó la carpeta, y debieron ser explicados en esta Comisión Investigadora, de manera que decir que el consejero Hilario Huirilef seleccionó, revisó, adjudicó y se autoadjudicó un subsidio para su comunidad es de falsedad absoluta.

Aseguró que ninguno de los 16 consejeros de la Conadi tiene la facultad de adjudicar o asignar subsidio o proyecto de ningún tipo en la institución. No obstante, cualquiera de los 16 consejeros de la Conadi puede formar parte de un comité de selección, siempre y cuando así esté establecido en las bases del concurso, con la salvedad que el comité de selección sólo propone, puesto que el que finalmente adjudica es siempre el director nacional de la Conadi. Lo anterior se encuentra establecido en el decreto 395 del Fondo de Tierras que estatuye que el director de la Conadi posee esa facultad de manera permanente, tal como lo preceptúa el artículo 20 de la ley sobre la materia. Las bases del concurso no las aprueba el director, sino el consejo de la Conadi.

Agregó que las bases del concurso en que se cuestiona a su comunidad fueron aprobadas por todos los consejeros; sin embargo, el único que aparece mencionado permanentemente es él. Reconoció que hubo un cuestionamiento de parte de la Contraloría General de la República, en el sentido que el artículo 7° de las bases del concurso no debió haber existido.

Recordó que la primera Comisión de la Cámara que investigó esta materia señaló que no había ninguna irregularidad, pero luego esta Comisión vuelve a plantear cuestionamientos, situación que lo complica. Incluso, ante una denuncia que hizo en su contra el señor Namuncura, el 26 de mayo de 2009, el fiscal Moya, de la PDI de Temuco, hizo una investigación acuciosa durante un año, en la que se revisó a todas las personas que obtuvieron subsidios desde 1993 a la fecha.

Agregó que, por otra parte, se ha señalado que habría personas de la comunidad Mulato Huenulef que viven en Arica o en Antofagasta y que habrían sido beneficiados con el fondo o con cualquier otro proyecto. Plantea la interrogante de las más de 2.900 comunidades constituidas en la Región de La Araucanía y se pregunta ¿cuántas personas o miembros de la comunidad viven fuera? Hay mucha gente de Imperial que en octubre se va a Copiapó o se va a trabajar en la fruta a Rancagua o Curicó. Muchas no vuelven porque encuentran pareja y forman su familia,

por trabajo, porque el espacio que tiene la comunidad para siete familias son dos hectáreas, lo que hace absolutamente imposible dividir la explotación entre todos ellos. Por ejemplo, en Malleco dejan sembrado, salen durante 6 ó 7 meses a trabajar a otros lugares y vuelven para la cosecha. Por lo tanto, no hay ninguna comunidad en la Región de La Araucanía en que el ciento por ciento de sus integrantes viva ahí. El párrafo 4 del artículo 9° de la ley N° 19.253 establece cuatro formas para que las personas puedan ser parte de la comunidad.

Procedimiento de constitución de las comunidades. Planteó que la ley establece un procedimiento de constitución de comunidad en el que perfectamente una persona de una comunidad de Imperial puede estar en Santiago, no hay impedimento legal de hacerlo. Lo único que se exige es que al momento de la constitución de la comunidad las personas deben estar presentes. Ser miembro de una comunidad, para quien está afuera, particularmente, le da un sentido de arraigo muy grande de su territorio.

En su caso personal, explicó que en una carta presentada en diciembre de 1999 renunció no sólo al subsidio, sino que también a la comunidad Mulato Huanulef, pues, como recién había sido electo consejero, quería evitar cualquiera situación a futuro.

Adjudicación de tierras. Explicó que el artículo 6, letra c), del decreto supremo N° 395, dice: "Decidido por el Director de la Conadi el financiamiento respectivo, éste será comunicado a las personas o comunidades beneficiadas, y en todos los instrumentos en los cuales se ponga término a las controversias sobre tierras, comparecerá algún representante legalmente autorizado de la Corporación, el que hará entrega del financiamiento y adoptará los resguardos que tengan por objeto garantizar su correcto uso".

Asimismo, el decreto N° 395, de 17 de mayo de 1994, faculta al director de la Conadi para asignar los subsidios de tierra, y esta disposición no se ha derogado. Si se revisara desde el primer concurso –que cree que fue en 1993–, nunca hubo comité de selección, sino sólo uno de admisibilidad y asignación de puntaje.

Explicó que a partir de 2005 ó 2006, se crearon comités de selección, porque se aumentaron los montos. Hay una resolución de la Contraloría General de la República, que señala que el concurso no puede ser regional, sino que debe ser abierto. Por lo tanto, un hermano del pueblo atacameño perfectamente podría postular al subsidio, ganarlo y comprar tierras o comprar en La Araucanía o en otro lado. El decreto N° 395 impide

que la comisión seleccionadora adjudique. En todos los departamentos donde hay ejecución de fondos se constituye un comité de selección, el que es sólo proponente. Finalmente, siempre el director tendrá la facultad de decidir. Sin perjuicio de que el artículo 20. establezca asignación de puntaje, el decreto no garantiza que se adjudique el subsidio por orden de prelación, cuestión que debería corregirse.

Programa Orígenes. Respecto de este Programa, señaló que su impresión es que no ha habido una mala intención de los parlamentarios cuando señalan que hubo pérdida de recursos. Sin embargo, en el Programa Orígenes no se ha perdido ni un peso, sin perjuicio de que en la primera fase hubo algunas rendiciones que tuvieron dificultades. En la segunda fase no ha habido pérdida de recursos, -sino retrasos en la rendición de los proyectos, por muchas razones, entre otras, porque los ritmos en las comunidades son distintos. Así, si dan un plazo de seis meses, nadie va a rendir en dicho plazo; van a pasar 8 meses, un año y siempre vas a estar retrasado.

Pidió a los parlamentarios que tienen vinculación directa con el Gobierno, y a los de oposición, que colaboren en el presupuesto de 2011 y 2012. Pueden cambiar el nombre del programa y que no se llame Orígenes, sino, tal vez, "Fondo de Desarrollo". Orígenes colaboró en eso, mal o poco. Faltaron, más o menos, 800 comunidades que no recibieron fondos en la primera fase ni la segunda, por lo que estaban esperanzados en que existiera una tercera. Si no existe una tercera fase, yo la solicitaría. Lo hemos dicho de muchas maneras Hemos conversado con Andrés Molina, intendente de la Región de la Araucanía, acerca de contemplar apoyo para las comunidades que no han recibido fondos en la primera ni en la segunda etapa.

Señaló que le encantaría que la Comisión apuntara a ese tema, independientemente de si encuentra irregularidades. Naturalmente, hay que denunciar en los organismos que correspondan, sean los tribunales si hay delitos o en la Contraloría General de la República si hay irregularidades. Hay que hacerlo y le parece muy bien que se haga.

Aseguró que va a haber rendiciones de cuentas. La comunidad no va a quedar debiendo, pero quiere saber qué se va a hacer con esas 800 comunidades de la región que no están en Orígenes.

Casos especiales. Respecto de la consulta sobre los casos especiales, responde que desde la primera entrega de subsidio hasta 2007, siempre existieron había casos excepcionales. Antes se llamaban casos

excepcionales; permanentemente, todos los directores, sin excepción, hacían asignaciones de casos especiales.

Hizo ver que en el año 2007 hubo asignaciones de 10 casos especiales a extranjeros, de lo cual estuvo en absoluto desacuerdo, como consta en actas. Señala que no compartió la idea de que se estableciera esa posibilidad en las bases, las que votó en contra junto a dos o tres consejeros más.

Ejecución presupuestaria. En relación con esta materia dejó para conocimiento de la Comisión el Informe de la ejecución presupuestaria del Programa Orígenes que, en su opinión, ya no tiene dificultad alguna. Tiene una buena calendarización de ejecución, y quedan casi 7 mil millones de pesos por ejecutar. En su gran mayoría, de aquí a fin de año, debería quedar listo. Por lo mismo, pidió apoyo en la ejecución de proyectos de la Conadi, porque hay 97 mil millones de pesos que incluyen a Conadi y a Orígenes, y sólo se han gastado 40 mil millones, por lo que quedan disponibles 57 mil millones de pesos.

Desmintió lo dicho por el director de la Conadi en el sentido que se ha gastado el 75 por ciento, porque no es así. Esa información se encuentra en el Sistema de Información General de Financiamiento del Estado, Sigfe. Por su parte, en el Fondo de Tierras aparecen 44 mil millones de pesos sin ejecutar.

Señaló que siente mucha pena por la situación que se ha originado, pues la Conadi es una institución indígena que pertenece a todos los mapuches, y cuando las cosas no se hacen bien, nos consideran incapaces de ejecutar los proyectos. Más allá de las diferencias políticas que pueda tener con el peñi Painepan, al final, nuestra raza sale mal parada, y no el Gobierno. El de la Concertación y, ahora, el de Derecha, se salvan de toda esa situación. En consecuencia, pidió que los ayuden a verificar si se gastan los recursos en lo que corresponde y si no se devuelven al Estado, puesto que sería muy mala señal para la región devolverlos cuando La Araucanía realmente los necesita. Si hay que reasignar recursos, que se haga. Ahora, si a la actual administración no le gusta comprar tierras, a lo mejor, se podrían reasignar en otros ítem. Por lo demás, toda la información anteriormente señalada es real y se encuentra en el Sistema de Información General de Financiamiento del Estado, Sigfe.

Sesión 10ª, especial, celebrada en la ciudad de Temuco.

La Comisión acordó celebrar una sesión especial en la ciudad de Temuco, con el objeto de recibir el aporte de los comuneros y conocer de forma más directa la experiencia de quienes han resultado ser beneficiarios de la Conadi y del Programa Orígenes, conocer sus logros y deficiencias y de esta manera contar con mayores antecedentes para el Informe final que debe evacuar.

VÍCTOR NECULPÁN MANSILLA, Integrante de la Comunidad Indígena Pehuenche de la comuna de Saavedra e integrante de la Asociación Choyún Mapu.

Explicó que la comunidad que representa inició un proceso regular de postulación en forma electrónica, en el undécimo concurso, en el cual salieron favorecidos con el subsidio después de postular muchas veces, y fueron llamados por la Conadi para que buscaran terrenos. Sin embargo, el presidente de los funcionarios de la Conadi denunció que había una situación irregular en este concurso, criterio que fue compartido por la Contraloría General de la República, basándose en un artículo de las bases que se contradecía con el reglamento, a pesar de que esas disposiciones se habían aplicado en los diez concursos anteriores.

En tales circunstancias, la Comunidad Neculpán recurrió a la Corte de Apelaciones y obtuvieron una sentencia favorable por tres votos a favor y ninguno en contra. Sin embargo, el 23 de junio la Conadi les comunicó oficialmente que perdían el subsidio, porque habían quedado fuera de plazo, a pesar de que la Corte Suprema había confirmado el fallo anterior¹³.

Por último, señaló que obligaron a la CONADI a entregarles un documento, ya que podría haber un error en la determinación del plazo.

¹³ Lo dicho por el señor Neculpán contiene un error. Efectivamente, mediante resolución exenta N° 1.107, de 8 de agosto de 2008, dictada por el Director Nacional de la Conadi, doña Ana Rosa Huenchún Pichulmán, Gabriela Ñanco Huenchún y Jenny Estela Cariqueo Venegas, entre otras, fueron beneficiadas con el subsidio para la adquisición de tierras para indígenas, asignándoles a cada una la suma de \$ 19.700.000.

Con posterioridad, el 26 de junio de 2009, dicha autoridad pronunció la resolución exenta N° 845, mediante la cual dejó sin efecto la resolución anterior, procediendo a suspender la adjudicación de tales subsidios.

En tales circunstancias, las beneficiaron dedujeron una acción constitucional de protección ante la Corte de Apelaciones de Temuco, -que fue acogido- para que se declare la ilegalidad de esta última resolución, por cuanto se había menoscabado su derecho de propiedad consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República.

Posteriormente, la Corte Suprema, conociendo un recurso de apelación en contra de esta sentencia, declaró inadmisibles los recursos, en razón de haber sido presentados en forma extemporánea (sentencia de 24 de noviembre de 2009).

ANA ROSA HUENCHÚN, integrante de la Comunidad Indígena Huenchuñanco, comuna de Nueva Imperial.

Informó que fue beneficiada en el 11° Concurso de Tierras Indígenas, de 2008, y era la tercera vez que postulaba a dicho subsidio. Se le comunicó por la Conadi que había resultado ser beneficiaria, se le entregó un certificado y se le pidió buscar tierras con compromiso de compraventa. Posteriormente, con un tiempo reducido, se le informó que debía tener depositada la cantidad de 300 mil pesos en su libreta de ahorro. Como pasaron los meses sin que les diera ninguna información sobre la entrega del subsidio, se reunieron todos los comuneros que estaban en la misma situación.

Posteriormente, en reunión con el director de Conadi, se les informó que eran "casos especiales de tierras" y se les entregó una comunicación mediante la cual eran informados que les habían quitado el subsidio de tierras. A algunos de ellos, incluso, les quitaron sus papeles, sus certificados, y hasta el día de hoy nadie da una explicación del hecho. Indicó que cuando recibieron el subsidio por parte de autoridades comunales y de gente de Gobierno, ellos sabían que este concurso estaba viciado.

La señora **Jimena Zambrano Sagredo**, integrante de la misma comunidad aclaró que en el undécimo concurso postularon alrededor de 120 familias de las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Lagos y Los Ríos, pero luego, cuando se quisieron reunir como asociación, solamente lograron reunir 88 personas de las cuatro regiones.

GABRIELA ANTILÉN, presidenta de la Comunidad Joaquín Cheuquelén, de la comuna de Temuco.

Explicó que su comunidad pertenece a una asociación indígena que es Newen Lof, de la comuna de Temuco, que reúne en total a 33 comunidades que actualmente trabajan con el programa Orígenes. Reconoció que Orígenes ha sido un buen programa, que los ha unido como mapuches y como personas. Hoy tiene la convicción de que el Programa ha tenido falencias como también ha beneficiado a las comunidades.

Informó que uno de los problemas que se presentan es que las comunidades tienen sedes sociales construidas, con buenos materiales, pero los dineros para ello aún no se les han entregado. Además, existen problemas con los terrenos, porque la Conadi ha estado atrasando la entrega de los títulos de dominio, aunque ya están todos donados.

Por último, informó que el Programa Orígenes contrató a la Consultora Licanco para que hiciera el traspaso de los terrenos, lo cual no se ha cumplido, y por ello no pueden entregar el resto de las platas para terminar las sedes sociales que corresponden al 20 por ciento en la Comunidad Joaquín Cheuquelén.

SERGIO CURIHUAL NAHUEL, presidente de la Asociación Newen Lof de la comuna de Temuco.

Informó que la Asociación Newen, de Temuco, que agrupa a 33 comunidades, nació bajo el amparo de Orígenes-Conadi; sin embargo, este Programa no es la panacea para que el mundo indígena salga del subdesarrollo, porque es un programa en que no hubo participación de las comunidades y no consideró la participación del mundo indígena.

A pesar de ello, gracias al Programa Orígenes-Conadi la mesa territorial Ralún Coyán -conformada por cuatro comunidades-, pudo constituir lo que es vivir la historia de su comunidad. Reconoció que si no se hubiese contado con esta ayuda, nunca se habrían constituido como asociación. Agregó que con la nueva administración de Conadi y pasados estos nueve meses, aun no han recibido ningún aporte.

En respuesta a una consulta, informó que se les entregó un Programa que venía diseñado para trabajar con consultoras que debían encargarse de todo el proceso. Debían elegir entre tres consultoras, sin saber cuál era la buena o la mala. Con el correr del tiempo entendieron que hubo una descoordinación del Programa Orígenes al no hacer un control y seguimiento de las ellas.

En marzo del año 2010 se enteraron de que vencía el plazo de contratación de muchas consultoras y que se les pagó sin que hubieran terminado sus trabajos. Incluso, algunas consultoras fueron contratadas exclusivamente para regularizar los títulos de sedes sociales. La consultora Licanco, por ejemplo, fue contratada para la regularización de 140 y tantos sitios que estaban cedidos para la construcción de sedes sociales, y a marzo de 2010 no se sabía en qué situación estaban esos predios.

Explicó que para el proceso de selección de las consultoras se constituyeron mesas que estaban reunidas en 8, 10 o 12 lof, y cuatro comunidades de arriba. Había consultoras que estaban priorizadas de acuerdo con un catastro que llevó la Conadi, a las cuales se les dio un puntaje de acuerdo a cual se elegían. Pero, en una sesión especial, los presidentes eligieron a las consultoras, de acuerdo al listado que entregaba la Conadi.

Estiman que el porcentaje destinado a la Asociación era de alrededor del 75 por ciento, pero nunca se les informó cuál era la situación. Extraoficialmente se les dijo que el presupuesto asignado a cada familia era de un millón y medio de pesos, con lo cual tenían que contratar a la consultora y había un margen para administración y trámites propios de los proyectos.

ÁNGEL FLORES, presidente de la Comunidad Andrés Huenchún, del sector de Boyeco Sur.

Señaló que las autoridades del Programa Orígenes hicieron proposiciones realmente descabelladas a la mesa de Boyeco Sur. Para regularizar los terrenos de las sedes comunitarias propusieron comodatos, que no sirven, porque en cualquier momento los dueños o sus herederos podrían quitarles los terrenos.

Hizo ver que se ha entregado información errónea en cuanto a que en La Araucanía no hay oficina de la Contraloría General de la República, que la Conadi rebajaría los recursos para regularizar los terrenos de las sedes o que los dirigentes se han robado la plata.

En cuanto al trabajo de las consultoras en la mesa Boyeco Sur, especialmente en la comunidad Andrés Huenchún, la consultora se llevó 60 millones de pesos y a la comunidad le quedó un promedio de 5 millones de pesos. Las consultoras no funcionaron, pero se llevaron la mejor parte.

RICARDO ZAMBRANO, Concejal de la municipalidad de Puerto Saavedra.

Informó que el año 2009 en conjunto con el alcalde, efectuaron una denuncia ante el senador José García Ruminot, sobre un proyecto de riego para hortalizas. Luego, al cabo de dos meses, se acercó a la comunidad el director de Indap de la época, Andrés Montupil, para organizar una reunión con los dirigentes. El señor Montupil culpó a la comunidad de la pérdida de dinero de un proyecto de riego para hortalizas, de alrededor de 25 a 27 millones de pesos, que no se concretó. El proyecto consultaba la construcción de un pozo, y prácticamente se hizo sólo una "L", obra que se llevó a cabo con el trabajo de los dirigentes del sector José Silva y con el apoyo del municipio de ese entonces, que entregó también unas camionadas de ripio; la madera y el trabajo fue un aportado por las comunidades, mientras que la empresa, simplemente, desapareció.

El proyecto debió haber sido ejecutado entre los años 2002 y 2006. La consultora que se lo adjudicó es Impulsa, cuyo director de la época

era el señor Raúl Elgueta, quien después de la denuncia, apareció para realizar el proyecto. Según fueron informados, el proyecto aparece en el Programa Orígenes como firmado y recibido conforme por los comuneros. Aparecen firmando con el pulgar doce personas y tres figuran firmando de su puño y letra, en circunstancias que sólo tres personas no saben firmar.

Respecto de la continuidad del Programa Orígenes, o de cualquier plan que se cree en beneficio de las comunidades, indicó que se requiere una buena aplicación, porque desde que asumió como alcalde hace poco más de un año, no conoce ningún funcionario que no tenga el deber de responder por el manejo de los fondos públicos. En el caso de las consultoras, sus trabajadores no tienen la calidad de funcionarios públicos. Entonces, de parte de la Conadi ha habido una despreocupación sobre el control que debe ejercerse sobre las consultoras.

Por otra parte, declaró que espera que se cree un nuevo programa, pero que contemple todo el proceso, porque las municipalidades, como la de Curarrehue, en las que faltan los recursos, han tenido que asumir costos que no están considerados en su presupuesto. Además, solicitó que se considere la suplementación de aquellos programas que por negligencia no se ejecutaron, como, por ejemplo, la construcción de galpones, dado que luego del terremoto subió el 50 por ciento el valor de los materiales.

Por último, cree que debe proponerse algún tipo de mitigación, de recompensa a la gente, y de aquí en adelante, ante cualquier nuevo programa, las comunidades deben conocer en terreno la cara del funcionario que pone su cargo a disposición si esto no funciona y no echarle la culpa a terceras personas que terminan sus contratos y se van.

JUAN COLPIHUEQUI, dirigente de la Comunidad Indígena Juan Colpihuequi Catrihuala, de la comuna de Curarrehue.

Señaló que ha trabajado catorce años como dirigente en una comunidad de muy escasos recursos y por eso le duele la burla que se ha hecho de ellos, porque hace dos años se comprometió la entrega de materiales para la construcción de galpones, hubo gente que pagó por las maderas con las que construyeron el armado, pero al no recibir los demás materiales, todo eso con el sol se echó a perder y lo tuvieron que desarmar. Llevan cuatro años en espera de los materiales que valen 504 mil pesos. En Indap le dijeron que necesitaban cambiar el proyecto, porque los materiales habían subido de precio, a lo cual se negó. En estas circunstancias se juntaron diez comunidades y eligieron por mayoría a la consultora Lonco Quilapán para hacer los trabajos, pero pasaron tres años, se fue y nada hizo.

Hay gente a la que se le ha dado, más o menos, 200 mil pesos para construir un cobertizo, pero están esperando los animales. Les dijeron que tenían que comprar los terneros en una feria, donde cuestan cerca de 200 mil pesos, mientras que en la cordillera o en el campo cuestan 80 ó 90 mil pesos.

MARIBEL DOMÍNGUEZ, secretaria de la Comunidad Indígena Sellao-Meliqueo.

Denunció que encuentra vergonzoso que quienes hacen las leyes estén incitando a nuestros propios hermanos a denunciar a la gente que tiene consultoras, porque la Lonco Quilapán, como muchas otras consultoras, la componen hermanos nuestros.

SEGUNDO SANDOVAL, presidente de la Comunidad Indígena Lleuvul Sandoval de Millahueco, comuna de Padre las Casas.

Indicó que la comunidad Lleuvul Sandoval fue noticia importante en su momento, pues vivieron una situación bastante complicada y delicada. Presentaron una demanda en 2008 en la Conadi respecto de los predios de Jorge Luchsinger. Sin embargo, nunca fueron recibidos por el director nacional de la CONADI, que en ese momento era Álvaro Marifil. En definitiva se adjudicó el predio de Jorge Luchsinger a la comunidad de Catrilaf II, que ni siquiera tenía aprobada la aplicabilidad. Tuvieron muchas reuniones y nunca lograron nada. Hasta ahora no tienen ni siquiera la aplicabilidad, que es uno de los procedimientos para adjudicarse las tierras.

Relató que este año tuvieron una reunión con el director nacional actual, Francisco Painepán, con Miguel Mellado y con el Intendente, quienes se comprometieron con la comunidad Lleuvul Sandoval para dar una solución, que a la fecha no existe. Incluso exhibieron un compromiso firmado con el ex ministro Viera-Gallo, que en el punto N° 3, dice: "Comunidades colindantes Fundo Jorge Luchsinger. Establecer un equipo de trabajo conformado por Claudia Novoa, subdirectora de la CONADI sur; Jorge Vargas, representante del ministro Viera- Gallo, y el gobernador Cristián Durán, con el propósito de buscar alternativas de salida a la situación que enfrentan las comunidades colindantes a los fundos Luchsinger, en primera instancia garantizando la seguridad de las personas apartir de este momento".

Una de las soluciones para la Comunidad Lleuvul Sandoval era hacer una permuta con la comunidad Catrilaf II, pues la compra ya estaba hecha, pero hasta ahora no hay nada, a pesar de que cuentan con los planos de la usurpación de los predios por parte de Jorge Luchsinger y de la señora María Hoffer Pineda, del fundo Vista Hermosa.

Actualmente la carpeta se encuentra en la fiscalía, pues ahora Conadi está aplicando la letra a) del artículo 20, lo que no corresponde, porque tienen un compromiso firmado según lo que establece la letra b) del artículo 20, y existe una permuta pendiente con Catrilafl II.

Indicó que ignora qué clase de título de merced tienen, porque el título de su comunidad, al menos, dice que somos colindantes y, más aún, tenemos pérdida de tierras. Nos cansamos de reclamar a la Conadi por la forma en que se hicieron las cosas, pero no estoy en contra de que les hayan comprado las tierras, pero les compraron predios que debieron haberseles entregado, por historia, a las comunidades colindantes. Además, tengo en mi poder -porque me la conseguí- la política de la Conadi para la compra de tierras, la que señala, claramente, la imposibilidad de hacer lo que se hizo con Catrilafl I y Catrilafl II. Por esa razón, me complico en ese sentido, no por la compra de tierras, sino porque consideramos que se pasa a llevar a otras comunidades. Quizás, eso ha pasado en otros sectores, regiones o comunidades, pero no por ello está correcto. Si bien, se está comprando tierras al pueblo mapuche, pedimos que se les respete, porque aquí lo que hizo la Conadi y el Gobierno fue cambiar paz por tierra, porque Catrilafl I y Catrilafl II, cuando se le compraron los predios a Jorge Luchsinger, eran un peligro para la sociedad. Es cosa de recordar que a ese señor le quemaron las casas y se cortaron caminos.

FRIDA MINDER SANTINI, propietaria de una agencia de publicidad de Temuco.

Informó que tiene una agencia de publicidad que fue la encargada de hacer las publicaciones del 6º, 9º y 10º concursos de subsidios para la adquisición de tierras, a través de la publicación en un diario de circulación nacional. Le llamó mucho la atención que en el 9º concurso, estando impresa la publicación en el diario La Nación y listo para circulación, le hicieran retirar el inserto, de forma rápida, porque debían corregirse algunos detalles, para rehacerlo o reimprimirlo con respecto al concurso en la Novena Región. Se sacaron cincuenta y cinco nombres y se incorporaron otros cincuenta y cinco nombres, diferentes a los que estaban anteriormente beneficiados en el 9º concurso. Para esta realizar esta gestión fue llamada por el fiscal y por la Comisión, donde estaban el jefe de Tierras, Richard Mansilla y los funcionarios Christian Cayuqueo y Aroldo Callupe.

Dando respuesta a una consulta, señaló que la nueva publicación tiene resolución de 24 de febrero, pero la inserción dentro del diario, al menos la definitiva, apareció en la primera semana de marzo de 2006.

Aparte de haber una corrección, hay algunos nombres que se eliminaron de esa nómina y hay otros que tomaron otra ubicación, que no están contabilizados dentro de los cincuenta y cinco que fueron bajados de un total cercano a 200 beneficiarios.

En esta parte de su intervención intervino el señor Carihual, quien le reprochó a la señora Zinder que no diera a conocer esta situación en su momento, cuando había ocurrido y esperó tanto tiempo para hacerlo, ocultando información que era útil para su pueblo.

EVARISTO CURICAL ÑANCO, concejal de la municipalidad de Lonquimay.

Sostuvo que si hay que ponerle una nota al Programa Orígenes, en Lonquimay habría que colocarle un 7. Indicó que su pueblo ha venido sufriendo por la falta de comunicación y por el avance de la ciencia y de la tecnología, lo que ha hecho que entre las comunidades ni siquiera nos saludemos, pero el Programa Orígenes, a través de sus tres puntos, trabaja en las comunidades los temas organizacional, cultural y productivo.

Reconoció que si bien hay muchos problemas y conflictos entre las propias comunidades y el Programa Orígenes no satisface todas las necesidades, es por culpa de quienes usurparon nuestras tierras. Al respecto, recordó que en el año 2009 había 29.580.000 pesos para ejecutar obras, de los cuales se ocupó el 87 por ciento, por lo que aún quedan recursos para seguir comprando tierras, y en el 2010 hay 49.000.810.919, de los que hasta hoy se ha ejecutado sólo el 12 por ciento, según documento que tiene en sus manos.

JORGE CALLUÁN, representante de un Comité de Salud de la Comunidad Indígena de Collileufu, de la comuna de Puerto Saavedra.

Enfatizó que su propósito es reclamar en contra del Programa Orígenes en Puerto Saavedra, porque siente que han sido defraudados en una serie de proyectos: en los talleres laborales de mujeres, al comité de salud y a la posta rural les rebajaron los aportes y quedó en nada la cantidad de diez millones de pesos que se había destinado para comprar una sede. Los trabajos están a cargo de la consultora Trafkin.

Asimismo, criticó la compra de vaquillas a precios absolutamente superiores a lo que tenían en el mercado.

JIMENA ZAMBRANO SAGREDO, dirigente de la Comunidad Indígena Rosario Huiscallanca, del sector Alto Boroa, comuna de Nueva Imperial.

Explicó que respecto de la compra de vaquillas la gente sabía cuánto costaban, porque a todos se les entregaba un documento con la cantidad que llevaban. Su disconformidad dice relación con el hecho de que podrían haberse comprado dentro de las mismas comunidades y no a una persona extraña, pero esa era la norma del programa Orígenes.

Por otra parte, señaló que la gente tiene poco pasto en las comunidades y se había pedido que de la plata que sobraba se pudiera empastar un pedazo del terreno para recibir las vaquillas. El programa Orígenes dijo que no, porque se tenían que entregar fardos.

JUANA TOLOSA, tesorera de la Comunidad Indígena Pascual Paillalef, sector El Alma.

Informó que su comunidad fue beneficiada con un proyecto para construir una barraca, en la Primera Fase del Programa Orígenes, pero hasta el día de hoy no se ejecuta. A final la barraca explicó la construyeron los propios trabajadores, sin consultora.

Agregó que el dirigente que más sabe de esta situación es el señor Juan Paillafil que recibió los dineros. Además, se está reclamando ahora la suma de 21 millones de pesos, pero la plata que le dieron a la comunidad fueron aproximadamente 80 millones. Con esa plata se hizo una sede y se compró un transformador para la barraca. También se compraron materiales para un taller y un pedazo de terreno. Lamentablemente, el presidente jamás ha mostrado ningún antecedente del proyecto, ni boletas, facturas o actas.

SAMUEL JARAMILLO, presidente de la Mesa de Planificación Local de Huilfo, comuna de Freire.

Explicó que en Huilfo hay 25 comunidades mapuches; de ellas participaron cuatro en la primera fase y, seis en la segunda. Esto significa que quedan 15 comunidades que todavía no han participado en este proceso.

Anotó que ha hecho evaluaciones del programa Orígenes en su territorio y lo calificaría con nota 6, porque, como presidente, tomó el control y la consultora sólo es un elemento de apoyo. El Programa ha sido muy beneficioso en cuanto al fortalecimiento de las comunidades, porque muchas de ellas no contaban ni siquiera con sede.

Otras cosas valiosas han sido la creación de las mesas y la identidad cultural. Aseguró que en Huilío estamos escribiendo la historia de nuestro territorio, para lo cual se han contratado historiadores mapuches.

No obstante, lo que realmente le preocupa es el aspecto productivo. Recordó que se les dijo que las comunidades decidirían la línea de trabajo pero lamentablemente no ha sido así. El programa se creó y envasó desde Santiago, a pesar de que el convenio 169 prescribe que a las comunidades hay que consultarles en qué línea de trabajo quieren desarrollarse a nivel territorial.

Ejemplificó con la compra de animales: como mesa, se decidió no comprar los animales, ni tampoco que lo hicieran las consultoras, sino que cada beneficiario. En su primera etapa, el programa otorgaba 504.700 pesos. Luego hubo un incremento de 179.300 pesos, lo que suma 684.000 pesos. Las familias saben, más o menos, que el saldo que les sobró de la primera compra, más el incremento, es de entre 250 mil ó 280 mil pesos. Cuando esa familia compra un animal se hace para la comunidad o para el territorio.

Por último, señaló que es partidario de que el Programa Orígenes continúe, aunque se le cambie el nombre.

DOMINGO JINEO, Lonco de la Comunidad José Jineo Ñanco.

Sostuvo que los loncos son los parlamentarios chicos de las comunidades; son la columna vertebral que mantiene viva la organización en las duras y en las maduras.

Informó que postuló al subsidio de tierras individuales en el 11° Concurso, en el cual fue aceptado, pero ahora se le ha informado que el proceso estaba viciado. Pide que el Gobierno actual reconsidere este concurso de tierras y se entregue el subsidio.

MARIBEL DOMÍNGUEZ QUILIPÁN, integrante de la Comunidad Indígena Sellao Meliqueo y dirigente de otras organizaciones.

Señaló que, a su juicio, las consultoras no deberían existir, porque, como dirigentes, están bastante capacitados y preparados para llevar a cabo por sí mismos la parte productiva del Programa Orígenes.

EDITH CARILEO, integrante de la Comunidad Indígena Felipe Nitrihuala.

Pidió que el territorio del pueblo mapuche deje de ser considerada zona roja y que las comunidades que reclamen esos territorios no sean perseguidas, porque es un derecho legítimo que tienen.

Expresó que espera que se cumpla con voluntad política el proceso de la compra de tierras para las comunidades; que se les reconozca un derecho legítimo. Hoy existen recursos suficientes para hacerlo; hay 199 procesos que todavía no se han cumplido.

FERNANDO ROÑIQUEO, representante de las Comunidades Indígenas José Bunster Calbuín y Juan Raliñeo.

Señaló que entregará documentación a la Comisión para probar que en el año 2010 sólo se ha ejecutado un 12 por ciento de los proyectos Conadi-tierras, y no el 70 por ciento como lo ha dicho el actual director.

Asimismo, reconoció que las comunidades que representa fueron perjudicadas por algunas personas que pidieron coimas durante las negociaciones de compra, pero lamentablemente nadie ha querido dar los nombres para no comprometerse. En su caso, tanto el ex ministro Viera Gallo, el director de la Conadi y el Jefe de Tierras, aprobaron la compra de tierras y tiene en su poder las actas correspondientes.

Pidió, además, que se de comienzo a la compra de tierras que establece el artículo 20 letra B), que han sido aplazadas, a pesar de que son 49 mil millones de pesos que están detenidos.

JACOBO COLILLANCA, presidente de la Comunidad Indígena Ancapulli.

Señaló que en su calidad de dirigente de la Comunidad Ancapulli fue el primer en denunciar las irregularidades de Conadi en el año 2000. A su comunidad se la dividió políticamente pues se compró un predio llamado Las Vertientes, al sur de Loncoche, en un precio y se le entregó tierras sólo a un pequeño grupo. Sólo después de un largo juicio se logró que Conadi hiciera un nuevo informe donde se determina que se debe continuar el proceso.

SANDRA MARÍN, presidenta regional de Anfuco.

Solicitó mayor respeto para los hombres y mujeres que trabajan en la Conadi, donde hay un compromiso dentro de la institucionalidad, porque le parece muy irresponsable que se diga que somos parte de irregularidades y siento mucho que no seamos lo suficientemente valientes para manifestar quiénes son aquellas personas que supuestamente están cometiendo irregularidades. Señaló que son funcionarios, que tienen familias y vocación pública. No se les puede hacer responsables de las irregularidades que supuestamente se han cometido, pues, por lo que ella sabe, todavía no se ha podido validar ninguno de esos supuestos.

En consecuencia, como presidenta de Anfuco Regional, pidió mayor responsabilidad, no sólo al emitir una opinión, sino también al escuchar. De esa manera, cuando alguien se refiera a la responsabilidad de un funcionario, que dé a conocer sus nombres y apellidos.

MARIO MONDACA, dirigente de catorce comunidades de la comuna de Cholchol.

Calificó a los proyectos Orígenes con más de un 7, porque se va mejorando cada día la calidad de sus hijos en la parte rural, y a las consultoras les pone un cero porque se llevan toda la plata e imponen lo que tiene que comprar. Ejemplificó con la creación de talleres de muebles, porque esa situación ayudó a dividir la comunidad. En vez de comprar un tractor u otra cosa que nos sirviera realmente, ya que somos agricultores, se compraron herramientas que ahora se encuentran botadas y oxidadas, pues ni siquiera se han tocado. En otras palabras, no nos sirve de nada tener talleres sin uso o herramientas oxidadas, ya que, quizá, con esos recursos podríamos mejorar más nuestra calidad de vida y tener más hijos que lleguen a la universidad.

SERGIO CATRICURA, integrante de la Comunidad José Chanqueo Rapau, de la comuna de Cholchol.

Señaló que en su comuna recién están ejecutando el Programa Orígenes y todo lo que han hecho se relaciona con la construcción de sedes, en lo cual no habido ningún problema.

En cuanto a la compra de tierras, informó que salieron favorecidos con 460 hectáreas en el año 2005, de las cuales llevan compradas 80 y recientemente el subdirector de Conadi les informó que ya no podrían comprar más, a pesar de que hay predios que ya están tasados y negociados: Santa Rosa, de Cunco, Picutá 1, Picuta 2 y La Vega.

FIDELINA CALFUMIL, secretaria nacional de Anfuco.

En su calidad de secretaria nacional de la Asociación Nacional de Funcionarios de Conadi solicitó que cuando se hagan denuncias que comprometan la responsabilidad de los funcionarios, éstas se hagan en forma responsable, porque quiere que se transparente la institución que tanto se ha criticado y se hagan efectivos los procedimientos administrativos -la investigación sumaria y el sumario administrativo-, y se apliquen las sanciones que corresponde en cada caso.

LUCILDA CURIHUMENTRO, funcionaria de Conadi.

Respecto de las denuncias que se han formulado, señaló que se referirá al artículo 20, letra a), de la Ley Indígena, que tiene que ver con el concurso público del subsidio de adquisición de tierras para indígenas.

Señaló que ése es un proceso que los funcionarios de la CONADI llevan a cabo con mucha transparencia, tanto en sus bases administrativas como en su procedimiento general; sólo se viene a desvirtuar al final, al momento de la toma de decisiones, que no la hacemos nosotros, los funcionarios, los técnicos, los que cumplimos la dura tarea de ejecutar los subsidios, sino nuestras autoridades, que han tomado malas decisiones.

Por último, expresó su deseo que en el 12° Concurso de tierras, cuyo plazo de postulaciones termina ahora, se tomen las medidas necesarias para remediar los problemas que se han presentado. Las autoridades deben respetar los procedimientos, porque muchas veces los funcionarios son cuestionados por los beneficiarios que les endosan a ellos la responsabilidad.

VI. CONSIDERACIONES QUE SIRVEN DE BASE A LAS CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN

Como consecuencia de lo precedentemente expuesto en este informe, de los numerosos testimonios y antecedentes recogidos durante el curso de esta investigación y, principalmente, del debate habido en su seno, vuestra Comisión expone a la H. Cámara de Diputados las consideraciones que sirven de base a sus conclusiones y proposiciones que versan sobre las materias señaladas en el Proyecto de Acuerdo que le dio origen.

La Comisión aprobó por 5 votos a favor y 1 en contra las conclusiones y proposiciones formuladas por el diputado señor Edwards Silva, don José Manuel.

Votaron a favor los diputados señores Arenas Hödar, don Gonzalo; Edwards Silva, don José Manuel; García García, don René Manuel; Norambuena Farías, don Iván; y Von Mühlenbrock Zamora, don Gastón. En contra lo hizo el diputado señor Tuma Zedán, don Joaquín.

Los considerandos, conclusiones y proposiciones se estructuran de la siguiente manera.

1.- En primer lugar, se establecen los eventos, acciones u omisiones que a juicio de la Comisión son considerados como irregulares. En algunos casos estos antecedentes ya se encuentran en el Ministerio Público. Para aquellos casos en que el Ministerio Público no cuente con estos antecedentes, éstos serán entregados oportunamente. Los esfuerzos de la investigación se enfocaron básicamente en el Fondo de Tierras y Aguas de la CONADI y en el Programa Orígenes.

2.- En segundo lugar, la Comisión entregará conclusiones sobre responsabilidades políticas por las irregularidades antes presentadas y todas las incluidas en los informes entregados por la Contraloría General de la República relacionados al Programa Orígenes y a la CONADI. Las responsabilidades políticas se centrarán en los órganos o personas que pudiendo haber actuado para evitar las irregularidades no lo hicieron o hubieren actuado favoreciendo dichas irregularidades. Esto incluye decisiones del Consejo de la CONADI, consejeros, directores de la CONADI y ex Coordinador de Políticas Públicas Indígenas José Antonio Viera Gallo.

3.- En tercer lugar, la Comisión entregará recomendaciones de política pública para el manejo futuro de la CONADI, el Programa Orígenes y la Política Indígena en general.

I.- Irregularidades.

La Comisión decidió ordenar las irregularidades en cinco grupos, cuyo detalle es el siguiente:

1) Graves anomalías en el proceso de determinación de beneficiarios del concurso de tierras (20 A) y compras directas (20 B).

El ex ministro y Comisionado Presidencial para Asuntos Indígenas, José Antonio Viera Gallo declaró durante su participación en la Comisión que "las asignaciones de predios eran decididas por el Consejo de la CONADI, lo cual se prestaba para todo tipo de clientelismos". Seis irregularidades se presentan a continuación.

a. Creación de figura ilegal de "casos especiales".

La Comisión constató que la Contraloría Regional de la Araucanía declaró ilegal las bases del onceavo concurso del subsidio de tierras, cuyo artículo 7° acordado por el Consejo de la CONADI permitía que los beneficios fueran asignados, no bajo criterios objetivos, sino a personas que no cumplían con los requisitos establecidos en la propia Ley Indígena, para lo cual se creó la figura de "casos especiales". Cabe hacer notar que quienes aprobaron la creación de esta figura participaron activamente en la designación de los beneficiarios. El monto de los subsidios fue de 19.7 millones de pesos por caso especial.

b. Asignación de subsidios de tierras a personas sin los puntajes suficientes en el décimo concurso.

De manos de la Asociación de Funcionarios de la CONADI (ANFUCO), la Comisión recibió información sobre 10 subsidios que se asignaron en el décimo concurso sin que los titulares tuvieran el puntaje suficiente. Esto fue hecho presente en su momento por la Contraloría Regional de la Araucanía y se entregaron los antecedentes al Ministerio Público. La ANFUCO denunció que estas personas habrían sido propuestas por los consejeros Hilario Huirilef y José Santos Millao. En dicho concurso existían 126 personas con mejor puntaje que los 10 beneficiarios en cuestión.

c. Posible adulteración del registro de beneficiarios en el noveno concurso (antecedentes entregados al Ministerio Público).

La Comisión recibió antecedentes concretos de un posible cambio en el registro de los beneficiarios en el noveno concurso a partir de la omisión de 55 personas de la lista definitiva de beneficiados. Ello pudo haber sido realizado con el objeto de incluir a "casos especiales" antes de haber sido creada la cuestionada figura, o simplemente consecuencia de un error administrativo. La publicista Frida Minder, quien hiciera la denuncia en la décima sesión de esta Comisión, fue obligada a retirar el suplemento en el Diario La Nación que detallaba la primera lista de beneficiarios y cambiarlo por otro, a horas de la repartición

oficial de dicho suplemento. Estos antecedentes ya fueron entregados al Ministerio Público.

d. Suscripción de acuerdos irregulares por parte de autoridades.

Firma de acuerdos por parte de autoridades de gobierno con comunidades saltándose los mecanismos correspondientes de verificación de aplicabilidad. Estas prácticas se justificaron en algunos casos, según documentos firmados, por "razones de Estado", concediendo aplicabilidad de forma irregular. Consejeros Indígenas de la época, denunciaron la irregularidad de comprar tierras fuera del conducto regular, mientras que un grupo importante de comunidades estaba siendo postergado. La Comisión posee documentos de esta naturaleza suscritos por las ex Ministras de MIDEPLAN Alejandra Krauss y Cecilia Pérez, al ex Subsecretario de MIDEPLAN Jaime Andrade, al ex Comisionado de Asuntos Indígenas Rodrigo Egaña y el ex Ministro José Antonio Viera Gallo.

e. Compromiso de adquisición de predios sin contactar a los dueños.

El ex Ministro José Antonio Viera Gallo se comprometió a adquirir predios sin que hubiera existido, en muchos casos, contacto previo alguno con los respectivos dueños. Esto se materializó a través de un acuerdo firmado a fines de noviembre del 2009 con 10 comunidades de la Alianza Territorial Mapuche, en la que se detallan los predios que se les iban a comprar a cada una. Varios miembros de estas comunidades estaban siendo procesados bajo la Ley Antiterrorista.

f. Arbitrariedad en la entrega de recursos comprometidos verbalmente a comunidades en conflicto.

El ex Ministro José Antonio Viera Gallo hizo promesas verbales de recursos que se entregarían de manera no detallada, que se han ido conociendo en el tiempo. Es así como miembros de la Alianza Territorial Mapuche se presentaron a la SEGPRES una vez asumido el nuevo Gobierno, para cobrar 60 millones de pesos comprometidos por el ex Ministro. Consultado éste, manifestó que estos dineros eran para que personas que estaban siendo juzgadas por la Ley Antiterrorista formaran una ONG y de esa manera dejaran la violencia.

2). Irregularidades por ausencia de rendición de cuentas.

a. La cantidad de 4.561 millones de pesos sin rendir en el Programa Orígenes.

La Comisión Investigadora concluye que al 31 de diciembre del 2009, vencido el plazo legal, existían 4.561 millones de pesos por rendir. La conclusión de la Comisión se fundamenta en la posición de la Contraloría General de la República expresada en la Sesión 4ª de la Comisión, en cuanto a que "Ningún Ministerio, Servicio o Programa por si solos, pueden hacer excepciones a las reglas generales para la rendición de cuentas de los fondos públicos contenidas en el Decreto Ley N° 1.263, Ley de Administración Financiera de Estado, la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República, y el dictamen 759 de la Contraloría. Estas disposiciones establecen la forma, el modo y la oportunidad para la rendición de cuentas. El Programa en cuestión tiene cofinanciamiento del Estado de Chile y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sin embargo, el contrato celebrado entre ambas partes no genera reglas particulares aplicables a la rendición de cuentas, así como tampoco al reglamento operativo del Programa. Por lo tanto, las rendiciones correspondientes deben realizarse conforme a las disposiciones establecidas para el gasto público. El plazo de dos años solicitado por sucesivos encargados del Programa Orígenes para rendir los fondos transferidos no está contenido en ninguna norma ni regla particular emanada del contrato con el BID.

b. Entrega de fondos a beneficiarios que no habían rendido transferencias anteriores.

Además de la existencia de fondos sin rendir, la Comisión constató la entrega de fondos a personas y comunidades que no habían rendido transferencias anteriores. El Programa Orígenes, además, no cuenta con mecanismos para resguardar los fondos públicos, toda vez que no se realizaron juicios de cuentas a los beneficiarios que no rindieron en el plazo correspondiente. Este problema también se encuentra en algunos de los organismos sub-ejecutores, como lo son CONAF, INDAP y la misma CONADI, que han entregado recursos a receptores que tenían rendiciones pendientes.

3) Irregularidades por no cumplimiento de normativa de rendición de cuentas.

a. Facturas y boletas utilizadas más de una vez en rendición de cuentas.

La Comisión recabó información relativa a la existencia de montos duplicados en los estados financieros del Programa Orígenes correspondientes a 802 millones de pesos. La CONADI no proporcionó evidencia suficiente para justificar este grave incumplimiento de la normativa de rendición de cuentas. En el dictamen de Contraloría General de la República correspondiente al 24 de junio se detectó que "el Estado Efectivo Recibido y Desembolsos Efectuados al 31 de diciembre de 2009 y el Estado de Inversiones del Ejercicio terminado en esa fecha, incluyen desembolsos rendidos al BID por M\$ 802.777, correspondientes a duplicaciones de montos en las rendiciones y otros gastos respecto de los cuales la CONADI no entregó evidencia comprobatoria suficiente, siendo imposible por otros medios establecer la racionalidad de estas rendiciones". Se constató que existían facturas, boletas de honorarios u otro tipo de documentación fidedigna que se utilizaron más de una vez.

b. Irregularidades en la rendición de cuentas de recursos entregados a Consejeros.

La Comisión considera de suma gravedad las irregularidades detectadas por la Contraloría General de la República en la contratación de los servicios de apoyo para la "Ejecución del Componente Plan de Fortalecimiento a Consejeros Indígenas del Plan de Fortalecimiento de la CONADI, Programa Orígenes, Fase II año 2008". La totalidad de las partidas de los fondos que se les han entregado durante estos últimos años a los Consejeros Indígenas presentan serias irregularidades e incumplimientos en la normativa general. Se encontraron irregularidades en los gastos por traslado por 14.8 millones de pesos, los que fueron justificados con 31 fotocopias de facturas iguales que no detallan el motivo de los viajes, quienes viajaron, los destinos, ni su relación con el Programa Orígenes. También se acreditaron irregularidades en el pago de asesores de los Consejeros, correspondientes a 34.8 millones de pesos, sin que se informe el producto de estas asesorías. Este conjunto de irregularidades no fue reconocido por la CONADI, que a través de la resolución exenta N° 1.105, correspondiente al finiquito del Programa, del 9 de agosto de 2009, renunció de forma expresa a toda acción o reclamación de cualquier naturaleza respecto del Programa. La Comisión cuestiona la legalidad y pertinencia de estos servicios. Estos no benefician a comunidades sino a autoridades de CONADI y del Programa Orígenes. Los Consejeros señores, Zenón Vicente Alarcón Rodríguez, Alberto Hotus Chávez, José Ignacio Llancapan Calfucura, Miguel Audito Liguempi Huilita, Hilario Rodolfo Huirilef Barra, José Santos Millao Palacios y Emilia Nuyado Ancapichun forzaron la aprobación de este

Programa mediante la medida de fuerza descrita en el punto II.1 de estas conclusiones.

4) Sistema contable vulnerable que impide seguimiento de recursos y permite alteración de rendiciones.

Las siguientes irregularidades demuestran falta de interés por parte de los sucesivos Directores del Programa Orígenes, ex directores de la CONADI, como también de ex Ministros MIDEPLAN, de implementar un sistema contable que impida la generación de irregularidades.

Cabe hacer notar que la totalidad de los aludidos en el párrafo precedente estuvieron en antecedente de las irregularidades presentadas en esta sección. Estas irregularidades se mantuvieron durante todos los años de investigación de esta Comisión, a saber, desde el 2006 hasta el 2010, sin que se realizaran los necesarios cambios.

a. Resultados financieros no conciliados y debilidades contables graves que facilitan irregularidades.

En el plano contable, el Programa Orígenes tiene observaciones sustantivas referidas a la no conciliación adecuada de los resultados financieros del Programa. La Contraloría General de la República, como consta en sucesivos informes y, en particular el Informe 106, determinó debilidades de control que facilitan la ocurrencia de errores o irregularidades por montos que pueden ser significativos. Asimismo, la CONADI no cuenta con un registro íntegro y análisis detallado de los fondos por rendir. La utilización de planillas Excel para llevar los registros y el control de las rendiciones y los estados financieros no garantiza la no alteración de las planillas y sus resultados. No se tiene confiabilidad en los registros de las operaciones.

b. Ausencia de seguimiento de recursos y observaciones de Contraloría no resueltas.

Tal como lo establece la Contraloría General de la República en todos sus informes relativos a la CONADI y el Programa Orígenes, la vulnerabilidad del sistema contable ha impedido resolver el conjunto de observaciones a los estados financieros realizadas por el ente contralor. Al mismo tiempo, vuelve imposible la realización de seguimientos a los recursos. Junto a lo anterior, la precariedad del sistema contable constatado por la Contraloría permite alterar las rendiciones de las partidas correspondientes. La Contraloría ha detectado esta situación para el

caso del Programa Orígenes desde el año 2001, no obstante lo cual no se han realizados los cambios necesarios para revertir esa situación. Este desorden administrativo ha sido parte del circuito de irregularidades constatado por el trabajo de esta Comisión Investigadora.

c. No implementación de sistema contable y de información SIM II e inexistencia de sistema de control periódico.

Al 31 de diciembre del 2009, CONADI todavía tenía pendiente la implementación del sistema contable SIM II. Respecto al Sistema de Información e Informes de Progreso y Evaluación Final, el dictamen de auditoría de la Contraloría del 24 de junio concluyó que *"CONADI no presentó dentro de los plazos establecidos el diseño del Sistema de Información y Monitoreo SIM II. La Subdirección Nacional de Temuco, CONADI, no ha implementado el Sistema de Información y seguimiento en forma integral. En cuanto al sistema SIM II, está pendiente su desarrollo, implementación e integración de módulos de manera completa, como también la interoperabilidad con los sistemas existentes en CONADI."* La Comisión además pudo constatar la inexistencia de un sistema de control periódico de los recursos entregados por el Programa. Los organismos coejecutores del Programa Orígenes no emiten informes financieros mensuales sobre los gastos efectuados, y no hay aprobaciones formales de las rendiciones. No se cuenta ni con el personal ni los medios suficientes para revisar la gestión de recursos de los proyectos. Según Karina Doña, Encargada del Programa Orígenes, de los 8.600 proyectos que maneja el Programa, éste es capaz de evaluar mensualmente sólo 300, lo cual es absolutamente insuficiente.

d. Rendiciones de cuentas (facturas y boletas) sin respaldo. Necesidad de usar documentación original.

La Contraloría estableció que: "La documentación de respaldo de los gastos tales como facturas y boletas no evidencia controles para evitar que se utilicen como justificación de otros desembolsos. La CONADI no dio cumplimiento a las instrucciones impartidas en su oficio N° 134, de 13 de abril de 2010, por el cual se dispuso mantener a disposición de la Contraloría General de la República, a partir del 17 de mayo de 2010, la documentación de respaldo correspondiente a rendiciones de gastos del año 2009. En algunas rendiciones de cuentas correspondientes a transferencias de fondos a instituciones y corporaciones, CONADI presenta fotocopias como documentos de respaldo, no dándose cumplimiento al artículo 95 de la ley N° 10.336 ni al artículo 3.2, soporte de la documentación de la

rendición de cuentas, de la resolución N° 759, de la Contraloría General, que requieren que la rendición de cuentas sea efectuada con documentación original, para que sea considerada auténtica."

5. Desidia en el resguardo de los fondos públicos.

El Programa Orígenes tenía, según informe de la Contraloría, alrededor de 4.561 millones de pesos sin rendir al 31 de diciembre de 2009. Según antecedentes entregados a la Comisión por la Encargada actual del Programa, al 11 de agosto los saldos por rendir ascienden a 3.914 millones de pesos.

a. Incumplimientos de servicios prestados por consultoras sin ejecución de las garantías

El Informe 106 de la Contraloría General de la República verifica incumplimientos en los servicios prestados por algunas consultoras adscritas al Programa para la formulación de Planes de Desarrollo Integral. Ello implicaba la ejecución de garantías por parte de la CONADI y del Programa, procedimiento que, en muchos casos, no se realizaron, constatándose una irregularidad.

b. Inexistencia de monitoreo al trabajo de consultoras ni aplicación de multas.

El Programa Orígenes no cumple su rol de verificación del cumplimiento de las actividades realizadas por los Proveedores de Asistencia Técnica, ni se cursan las respectivas multas. Tal como consta en la sesión décima de la Comisión, las comunidades tienen una negativa evaluación del desempeño de las consultoras. La evidencia recopilada de estos testimonios, así como la información de la Contraloría General de la República, permiten concluir que no hubo un debido seguimiento del Programa al trabajo de las consultoras. Existen denuncias de parte de las comunidades hacia consultoras que recibieron pagos pero no realizaron los trabajos ni la asistencia técnica correspondiente.

c. Desidia ante denuncias de comunidades a consultoras.

Se constató desidia por parte de Orígenes ante denuncias efectuadas por comunidades en contra de consultoras. Algunos ejemplos se presentaron durante la sesión décima de la Comisión.

d. Pago de honorarios sin respaldos y desinformación sobre recursos traspasados por comunidad.

El pago de honorarios por parte del Programa Orígenes, en reiteradas ocasiones, no se realizó con los respaldos requeridos y la supervisión correspondiente. En los informes mensuales del personal a honorarios no se identifican las comunidades que recibieron la asesoría, ni se establece el gasto realizado por cada comunidad en el período correspondiente. El Programa Orígenes no verifica de forma regular el trabajo correspondiente al Programa de Asistencia Técnica, no se realizan de manera cabal las solicitudes de informes que acreditaran el trabajo realizado por la consultora y tampoco se tiene información fidedigna sobre los recursos traspasados a la comunidad asesorada. Esto demuestra desidia en el debido resguardo a los fondos públicos y en la correcta implementación del programa.

e. No se comprueba ejecución de proyectos cancelados.

Las declaraciones entregadas a la Comisión permiten concluir que el Programa no realizó visitas regulares a las comunidades para comprobar la ejecución de los proyectos. Ello explica la existencia de proyectos sin ejecutar u otros cuya implementación está incompleta.

f. Mantención inadecuada de activos.

De acuerdo al Informe 106 de la Contraloría General de la República, las obras y equipos comprendidos en el Programa no son mantenidos adecuadamente de acuerdo con normas técnicas generalmente aceptadas.

g. Entrega de fondos a personas no habilitadas para recibir dineros fiscales.

La Comisión verificó la existencia de comunidades que fueron beneficiadas que no estaban inscritas en el registro de personas jurídicas receptoras de fondos públicos. Ello se agrava al considerar que algunas de estas transferencias se realizaron a receptores que no habían rendido el traspaso precedente.

h. Otras irregularidades relativas al no resguardo de fondos públicos.

Además, se verifican irregularidades por no actuar conforme a políticas en la adquisición de obras y bienes, en la contratación y selección de consultoras, incumplimientos en precios y licitaciones, utilización de información extracontable, control interno y registros insuficientes para verificar transacciones, falsificación de firmas, pagos de servicios de alimentación sin nóminas de beneficiados, 166 construcciones de sedes en terrenos sin acreditación de uso comunitario, entre otras.

II.- Responsabilidades Políticas.

La Comisión decidió pronunciarse sobre materias de relevancia al momento de entender porqué la CONADI y el Programa Orígenes concentran tal cantidad de irregularidades. Los cuestionamientos que la Comisión decidió realizar fueron divididos en dos grupos, que se detalla a continuación.

1. Cuestionamientos al Consejo de la CONADI, sus integrantes y la eficacia en el uso de los recursos del Estado.

a. Los Consejeros Indígenas actuaron con rebeldía política frente a la designación de un Director no indígena en la CONADI, con el cual no estaban de acuerdo, lo que provocó la paralización de la constitución del Consejo de la CONADI por ocho meses. Como consecuencia de esta situación no se pudo aprobar el reglamento operativo de la Fase II del Programa Orígenes lo que trajo altos perjuicios en las comunidades indígenas beneficiadas y altos costos para el Estado de Chile.

Como fuera explicado por la Encargada del Programa Orígenes, señora Karina Doña, la Fase II comenzó su ejecución con un retraso de 8 meses. El Programa no comenzó en enero del 2007, como estaba programado, dado que no se pudo aprobar su reglamento operativo. Esta aprobación se dilató durante estos meses dada la negativa de algunos consejeros a constituir el Consejo. No constituyéndose el Consejo, tampoco se pudo aprobar las bases de licitación técnica para que las consultoras pudieran acompañar a las comunidades indígenas a generar proyectos de inversión. Durante este tiempo el Programa Orígenes tuvo altísimos costos administrativos sin posibilidad de ejecutar las inversiones e ir en apoyo de las comunidades indígenas favorecidas. Este hecho además explica, según la encargada del Programa, el retraso de 8 meses que tiene actualmente la ejecución del mismo.

b. El Consejo de la CONADI afectó la concepción inicial del Programa Orígenes al asignar recursos bajo el "Plan de Fortalecimiento a Consejeros Indígenas". Esto fue exigido por los beneficiarios para poder dar inicio a la Fase II de Orígenes.

La Comisión manifiesta su preocupación porque fondos considerados para comunidades indígenas, financiados por el Estado de Chile y el BID, se destinen a personas naturales que participan activamente en política y en los medios de prensa. Todo esto es ajeno al espíritu del referido Programa. La Comisión concluye, además, que la relación entre la aprobación de estos recursos para los Consejeros y el término del conflicto liderado por estos durante el año 2007, es evidente y constituye un hecho reprochable.

c. La Comisión concluye que el Consejo de la CONADI actuó de manera irresponsable al desfinanciar conscientemente la burocracia administrativa de Orígenes.

Por acuerdo del Consejo Nacional de la CONADI se aumentó el Fondo de Decisión Local. Esto significó incrementar dicho fondo en la suma de 6.456 millones de pesos, de los cuales el propio Programa asumió 4.500 millones de pesos y el Fisco 1.500 millones de pesos. Para hacer este aporte extraordinario, el Programa tuvo que desfinanciar otras líneas de acción afectando seriamente el manejo administrativo y creando un problema financiero. Según Karina Doña, nunca se podrá cumplir con las rendiciones de cuentas en las condiciones que lo requiere la Contraloría en su dictamen 759 por falta de recursos. Esto es, a juicio de la Comisión, una de las causales de que los informes de Contraloría hayan detectado miles de millones de pesos (4.561 millones a diciembre del 2009, 6.877 millones a diciembre del 2008) sin rendir en sus sucesivas evaluaciones al Programa Orígenes. El daño de imagen a este Programa y a la CONADI será difícilmente reparable. La Comisión considera, por tanto, esta decisión tomada por el Consejo, como irresponsable.

d. En la región de la Araucanía, la eficacia de los proyectos productivos que se han implementado por Orígenes ha sido baja y un gran porcentaje de las tierras entregadas por CONADI están sin uso productivo. Los recursos no han producido los resultados esperados, especialmente en materia productiva.

De las experiencias relatadas por varios participantes en la décima sesión de la Comisión (Juana Tolosa de la comunidad Pascual

Paillalef; Héctor Muñoz, de la comunidad José Silva; Mario Mondaca, representante de 14 comunidades de Chol Chol), la falta de eficacia queda en evidencia en los numerosos casos en que los proyectos han quedado a medio camino, botados, o simplemente nunca funcionaron. Tanto las consultoras como el Programa Orígenes fallaron en sus responsabilidades en un sinnúmero de ocasiones. Algo similar ocurre con el aprovechamiento actual de miles de hectáreas de tierras entregadas por la CONADI. Muchos de estos predios están en arriendo a sus antiguos dueños, o simplemente sin trabajar.

2. Cuestionamientos políticos al ex ministro Coordinador de Políticas Públicas Indígenas José Antonio Viera Gallo.

a. El ex Ministro actuó con irresponsabilidad al contribuir en la generación de expectativas de adquisición de tierras por más hectáreas que las razonablemente disponibles.

Además de las 308 comunidades consideradas en el "Acuerdo Reconocer", de junio del 2008, y a las 115 comunidades priorizadas para compras de tierras, en conocimiento de la Comisión obran los siguientes acuerdos firmados por el ex Ministro: 1) En noviembre del 2009 se compromete con 10 comunidades de la Alianza Territorial Mapuche para compras de tierras e incorpora a 43 comunidades adicionales para estudios de aplicabilidad; 2) En enero del 2010, firmó un compromiso de compra de tierras con 7 comunidades y se incorporó a los estudios de aplicabilidad a 15 comunidades adicionales, y. 3) En enero 2010, en un segundo acuerdo, se le promete aplicabilidad a 7 comunidades.

b. La generación de expectativas de compra de tierras a comunidades mapuches generadas en parte por el ex Ministro, es una de las causales que han aumentado la violencia en la Araucanía durante el año 2010.

En conocimiento de la Comisión obran acuerdos firmados por el ex ministro Viera Gallo para futuras compras de tierras destinadas a 82 comunidades. A muchas de éstas se les prometieron predios sin consulta a los propietarios. Según la información que dispone la Comisión, existirían más de 450 comunidades indígenas con expectativas fundadas en documentos firmados por autoridades para compra de tierras. Si se consideran precios promedios pagados por hectárea por la CONADI durante el año 2009, el Estado tendría que desembolsar entre 500.000 y 600.000 millones de pesos para satisfacer

estas expectativas. La Comisión hace notar, además, que varios de los comuneros involucrados en hechos que llevaron al Gobierno anterior a invocar la Ley Antiterrorista, pertenecen a comunidades que firmaron acuerdos con el ex ministro Viera Gallo. Algunos de ellos participaron de la huelga de hambre de comuneros procesados bajo la Ley Antiterrorista durante el año 2010.

c. Al desconocer el acuerdo firmado con la Alianza Territorial Mapuche (ATM), el ex ministro Viera Gallo refuerza el sentimiento de que el Estado chileno "pasa a llevar" al pueblo mapuche.

Consultado el ex ministro sobre el documento firmado el 24 de noviembre del 2009 por él, por Ricardo Brodsky y por Alvaro Marifil, en que se detallan los predios a comprar a 10 comunidades de la ATM y promesa de evaluación de aplicabilidad a 43 más, la respuesta textual fue la siguiente: "respecto del documento señalado, si lo leen atentamente observarán que yo sólo lo suscribo en cuanto lo recibo, y tuve mucho cuidado cuando lo firmé. Fue "recibido" por mí, no que yo me haya comprometido a todo eso. Si se lee el encabezado, se darán cuenta que al final señala: "Hemos concluido iniciar proceso para la compra de comunidades que se indica". Al decir "iniciar proceso", con eso simplemente lo que hago es señalar que estoy de acuerdo en que se inicie el proceso para estudiar eso".

III.- Propositiones de Política Pública en Materias Indígenas y de Institucionalidad.

Del trabajo realizado, la Comisión ha llegado a algunas conclusiones en materia de política pública respecto de la CONADI, el Programa Orígenes y política indígena, en general. Estas conclusiones, que no pretenden ser comprensivas ni cabales, se ofrecen al Gobierno de Chile para su discusión. Estas se presentan con formato de proposiciones, que se detallan a continuación.

1) Política Indígena.

a. Nueva institucionalidad que contenga interacción de múltiples Ministerios y Servicios.

Los profundos cuestionamientos que han afectado a la CONADI y al Programa Orígenes dejan al descubierto la necesidad de fortalecer o crear una nueva institucionalidad. Lo anterior, en el marco de

una estructura mayor que contenga una instancia política tanto de ejercicio de funciones de coordinación y negociación, como de representación de los actores e interesados. Se debe aprender de los problemas del pasado potenciando líneas de acción relativas a la fiscalización y la evaluación de resultados e impactos. La nueva institucionalidad debe suponer la interacción de múltiples Ministerios y Servicios. Esta debe ser suficientemente flexible para posibilitar la coordinación con el sector privado en distintas materias, como son la inversión, generación de empleo y encadenamientos productivos.

b. Mayores recursos para fomento productivo, educación, salud y habilitación de predios ya adquiridos.

Los diputados integrantes de esta Comisión recomendamos al Gobierno que en los sucesivos incrementos contenidos en el presupuesto anual de la Nación, se aumenten en especial todas aquellas líneas que tengan relación con educación, cultura, salud intercultural, habilitación de los terrenos ya adquiridos y fomento productivo, ya sea dentro de la CONADI o en la institucionalidad que corresponda. Es importante, además, introducir flexibilidad suficiente para la creación de nuevos fondos especializados, si fuesen necesarios, y poder terminar otros cuando los servicios que ofrezcan ya no sea pertinente. La institucionalidad indígena no debe transformarse en una oficina de compra de tierras. Prácticamente dos tercios del presupuesto de la CONADI está dirigido exclusivamente a la compra de tierras y un porcentaje bajísimo se dedica a otras materias.

c. Cuantificar títulos de Merced y Comisario por honrar.

Se debe medir con precisión y exactitud cuántos títulos de Merced y Comisario quedan por honrar. Se debe cuantificar el número de hectáreas y se deben dar a conocer las cifras con transparencia. Este estudio debe ser difundido y socializado con el pueblo mapuche para después proponer un programa de compras por parte del Estado de Chile, acordado con las comunidades. Este programa debe establecer claramente cuál será la política para aquellos títulos de los cuales cuelgan varias comunidades con personalidad jurídica. Esto es, sin perjuicio de seguir con los concursos regulares de subsidios de tierras amparados bajo el artículo 20 A, de la Ley Indígena como programa social.

2) Respecto a CONADI.

a. Control de precios en la compra de tierras.

Se debe establecer un mecanismo de control de precios de tierra. Este debe incluir un precio máximo por hectárea dependiendo el tipo, calidad y/o ubicación del suelo. La forma en que se ha llevado a cabo el proceso de compra de tierras ha fomentado el aumento exagerado de los precios. El precio por hectárea de 1994 a 2009, subió desde 428 mil pesos a 3.5 millones de pesos, esto es, sufrió un incremento del 826%. Según el director de la CONADI Francisco Painepan, entre 1999 y 2009 se invirtieron 116.586 millones de pesos en la compra directa de 73.785 hectáreas de terreno.

b. Sistemas de contabilidad.

El Programa Orígenes y CONADI deben tener una contabilidad eficiente y transparente.

c. Profunda reestructuración del Consejo de la CONADI

El Consejo de la CONADI debe ser profundamente reestructurado. La calidad de representantes electos de algunos Consejeros, mezcla presiones políticas específicas de comunidades y grupos identificables, con decisiones de tipo técnico. Para evitar los permanentes conflictos que se han producido entre los Consejeros y la administración de la CONADI deben realizarse los siguientes cambios: prohibir que los consejeros individualmente y como parte del Consejo tengan relación alguna con la entrega de beneficios de cualquier especie; el Consejo no debe tener autoridad para emitir ninguna resolución o tomar ninguna acción de ninguna especie que pueda alterar la administración financiera de la CONADI y/o de cualquier programa que dependa de esta; y debe prohibirse la contratación de familiares de miembros del Consejo y la asignación de cualquier beneficio a familiares directos.

3) Respecto al Programa Orígenes.

a. Cambios profundos en el Programa Orígenes, con apoyo a 1098 comunidades que no han sido beneficiadas.

El Estado de Chile en conjunto con el BID, debe buscar la manera de apoyar a las 1.098 comunidades que no fueron consideradas en las Fases I y II del Programa Orígenes. Este apoyo debe ser similar en

su concepción al Programa Orígenes y se debe asegurar que, al menos, se destinen igual cantidad de recursos por familia indígena que el actual Programa. Respecto al actual Programa Orígenes, este debe ser profundamente reestructurado dadas sus deficiencias administrativas, la cantidad de proyectos que han quedado botados o nunca se pudieron usar, y el daño irreparable en imagen que ha sufrido producto de las irregularidades detectadas. Cabe destacar que todos quienes participaron de la décima sesión de la Comisión, realizada en la ciudad de Temuco, manifestaron estar de acuerdo con la concepción del Programa y concordaron con la desprolijidad en su implementación.

b. Mayor autoridad de CONADI sobre sus programas.

La ejecución y desarrollo de las actividades del Programa Orígenes deben estar complementados y coordinados con la misión y políticas de la CONADI. Esto principalmente en lo que se refiere a sistemas de contabilidad; seguimiento; evaluación, y plantas directivas.

c. Mayor flexibilidad en montos otorgados a los proyectos y mayores recursos para procesar la rendición de cuentas.

El diseño del nuevo Programa debe ser más flexible en cuanto a los montos asignados por proyecto. El Programa debe garantizar la adquisición de los elementos necesarios sobre un monto base, más que ajustados a una cantidad de recursos fija. Esto porque los precios de los productos varían en el tiempo haciendo que en muchas ocasiones comunidades no hayan podido terminar sus proyectos quedando estos incompletos y botados. Al mismo tiempo, se deben aumentar los recursos para la fiscalización y procesamiento de rendiciones de cuentas. Las rendiciones deben realizarse siguiendo las normas establecidas por la Contraloría General de la República. En particular, las rendiciones de recursos deben ser mensuales y prohibir transferencias a personas que no hayan rendido recursos entregados con anterioridad.

d. Rediseño o eliminación de sistema de actual de consultoras.

El sistema de Proveedores de Asistencia Técnica ("consultoras") debe ser profundamente reestructurado o simplemente eliminado. Se debe diseñar una nueva forma de apoyo técnico y administrativo a las comunidades. Muchas consultoras han sido ácidamente criticadas desde todas partes, incluyendo los Alcaldes, Concejales, Diputados y Comuneros que participaron en la décima sesión de la Comisión.

e. Eliminación de proyecto "Plan de Fortalecimiento al Rol de los Consejeros Indígenas".

El proyecto "Plan de Fortalecimiento al Rol de los Consejeros Indígenas" debe eliminarse y prohibir toda asignación de recursos del Consejo a cualquiera de sus miembros.

IV.- Consideración miscelánea.

El Gobierno de Chile debe realizar todos los esfuerzos necesarios para indemnizar a los integrantes, a diciembre del 2010, de la Asociación Mapuche "Choyun Mapu". La Comisión estima que los beneficios obtenidos en el onceavo concurso de tierras de la CONADI por parte de estas personas constituyen un derecho adquirido. Los integrantes de Choyun Mapu no participaron, ni tienen responsabilidad comprobable en la aprobación de la figura de los "casos especiales", declarada ilegal por la Contraloría e irregular por esta Comisión. La Asociación Choyun Mapu agrupa a beneficiarios del onceavo concurso de tierras de la CONADI a quienes no se les dispensaron los recursos comprometidos. Los certificados de dicho beneficio fueron entregados en acto público en la ciudad de Temuco.

VII.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

De acuerdo con lo prevenido en el artículo 301 del Reglamento de la Corporación, se deja constancia de lo siguiente:

1.- Por acuerdo de la Comisión, forman parte de las conclusiones y proposiciones aprobadas, las consideraciones que les sirven de fundamento.

2.- Se acordó remitir el presente informe a S.E. el Presidente de la República y al Ministerio Público.

Se designó Diputado Informante al señor José Manuel Edwards Silva.

Se designó Diputado Informante al señor José Manuel Edwards Silva.

Acordado y tratado según consta en las actas correspondientes a las sesiones de los días 28 de julio; 4, 11, y 18 de agosto; 1, 8 y 29 de septiembre; 6, 13, 15 y 27 de octubre; 1 y 7 diciembre de 2010, y 5 de enero de 2011, con la asistencia de los Diputados señores Arenas Hödar, don Gonzalo; Carmona Soto, don Lautaro; Chahín Valenzuela, don Fuad; Edwards Silva, don José Manuel; Espinoza Sandoval, don Fidel; Estay Peñaloza, don Enrique; García García, don René Manuel; Jaramillo Becker, don Enrique; Norambuena Farías, don Iván; Saffirio Espinoza, don René; Tuma Zedán, don Joaquín; Urrutia Bonilla, don Ignacio, y Von Mühlenbrock Zamora, don Gastón.

Asistieron, además, los Diputados señores Becker Alvear, don Germán y Delmastro Naso, don Roberto, en reemplazo, por una sesión, de los Diputados señores Edwards Silva, don José Manuel y García García, don René Manuel, respectivamente.

Sala de la Comisión, a 5 de enero de 2011.

Handwritten signatures and stamps of the commission members and secretary. The signatures include: José Manuel Edwards (with a circled '31'), René de la Parra, Arenas (circled), Von Mühlenbrock, and others. A stamp reads 'HERNÁN ALMENDRAS CARRASCO Abogado, Secretario (A) de la Comisión'. There are also handwritten numbers '104' and '7 EP'.

INDICE

**INFORME DE LA COMISION INVESTIGADORA DEL PROGRAMA ORIGENES;
EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBJETIVOS; LA EFICACIA EN LA UTILIZACIÓN
DE SUS RECURSOS; UN CATASTRO DE LAS COMUNIDADES BENEFICIARIAS
Y DETERMINAR LA EFECTIVIDAD DE LAS DENUNCIAS EFECTUADAS
RELATIVAS A IRREGULARIDADES EN LA ADQUISICIÓN DE TERRENOS,
SOBREPREGIOS EN SUS PAGOS Y EN GENERAL TODA POSIBLE ILICITUD O
IRREGULARIDAD EN LA EJECUCIÓN DE SUS FINES.**

I.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN.....	1
II.- INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN.....	2
III.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO Y EXPOSICIONES DE LAS PERSONAS QUE CONCURRIERON.....	3
a) Sesiones celebradas.....	3
b) Personas invitadas.....	3
c) Personas invitadas, que no asistieron.....	5
d) Documentos recibidos por la Comisión.....	6
e) Oficios despachados.....	9
IV.- ANTECEDENTES GENERALES.....	12
A) Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.....	13
Consejo Nacional.....	14
Director Nacional.....	14
Subdirecciones Nacionales.....	15
Consejo Indígena.....	15
B) Patrimonio de la CONADI.....	16
C) PROGRAMA ORÍGENES.....	16
Enfoque y metodología de trabajo con las comunidades.....	18
V.- AUDIENCIAS PÚBLICAS.....	19
Sesión 2ª, celebrada el 4 de agosto de 2010.....	20
FRANCISCO PAINEPÁN PARADA, Director Nacional de la Corporación de Desarrollo Indígena, Conadi.....	20
KARINA DOÑA MOLINA, Coordinadora Nacional del Programa Orígenes.....	26
Sesión 4ª, celebrada el 18 de agosto de 2010.....	38
RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA, Contralor General de la República.....	38
PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA, Jefe de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de la República.....	43
DOROTHY PEREZ, Subjefa de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de la República.....	50
Sesión 5ª, celebrada el 1 de septiembre de 2010.....	54
JAIME SUJOY, representante del Banco Interamericano de Desarrollo en Chile.....	54
CARLOS PERAFÁN, Jefe del Equipo del Programa Orígenes y Especialista del BID en Pueblos Indígenas de la Unidad de Género y Diversidad, con oficina base en Lima, Perú.....	58
FRANCISCO LOIS, Jefe del Área Financiera del Bid en Chile, con oficina base en Santiago.....	60
JOSÉ SANTOS MILLAO PALACIOS, presidente de la organización Ad Mapu y Consejero Nacional de la Conadi.....	62
EMILIA NUYADO ANCAPICHUN, Consejera Nacional Indígena Mapuche-Huilliche.....	63
MIGUEL LIGUEMPI HUILITA, Consejero Nacional Indígena ante la Conadi.....	66
RAFAEL TUKI, Consejero Nacional ante la Conadi por el pueblo de Rapa Nnui.....	66

Sesión 7ª, celebrada el 29 de septiembre de 2010.....	67
LOHENGRI ASCENCIO , presidente nacional (s) de la Asociación Nacional de Funcionarios de Conadi.....	67
Sesión 8ª, celebrada el 6 de octubre de 2010.....	72
JOSE ANTONIO VIERA-GALLO , ex Ministro Coordinador de la Política Indígena.....	72
Sesión 9ª, celebrada el 13e de octubre de 2010.....	78
HILARIO HUIRILEF BARRA , Consejero Regional de la Araucanía.....	78
Sesión 10ª, especial, celebrada en la ciudad de Temuco.....	83
VÍCTOR NECULPÁN MANSILLA , Integrante de la Comunidad Indígena Pehuenche de la comuna de Saavedra e integrante de la Asociación Choyún Mapu.....	83
ANA ROSA HUENCHÚN , Integrante de la Comunidad Indígena Huenuñanco, comuna de Nueva Imperial.....	84
GABRIELA ANTILÉN , presidenta de la Comunidad Joaquín Cheuquelén, de la comuna de Temuco.....	84
SERGIO CURIHUAL NAHUEL , presidente de la Asociación Newen Lof de la comuna de Temuco.....	85
ÁNGEL FLORES , presidente de la Comunidad Andrés Huenchún, del sector de Boyeco Sur.....	86
RICARDO ZAMBRANO , Concejal de la municipalidad de Puerto Saavedra.....	86
JUAN COLPIHUEQUI , dirigente de la Comunidad Indígena Juan Colpihuequi Catrinhuala, de la comuna de Curarrehue.....	87
MARIBEL DOMÍNGUEZ , secretaria de la Comunidad Indígena Sellao-Meliqueo.....	88
SEGUNDO SANDOVAL , presidente de la Comunidad Indígena Llevul Sandoval de Millahueco, comuna de Padre las Casas.....	88
FRIDA MINDER SANTINI , propietaria de una agencia de publicidad de Temuco.....	89
EVARISTO CURICAL ÑANCO , concejal de la municipalidad de Lonquimay.....	90
JORGE CALLUÁN , representante de un Comité de Salud de la Comunidad Indígena de Collileufu, de la comuna de Puerto Saavedra.....	90
JIMENA ZAMBRANO SAGREDO , dirigente de la Comunidad Indígena Rosario Huiscallanca, del sector Alto Boroa, comuna de Nueva Imperial.....	91
JUANA TOLOSA , tesorera de la Comunidad Indígena Pascual Paillalef, sector El Alma.....	91
SAMUEL JARAMILLO , presidente de la Mesa de Planificación Local de Huilfo, comuna de Freire.....	91
DOMINGO JINEO , Lonco de la Comunidad José Jineo Ñanco.....	92
MARIBEL DOMÍNGUEZ QUILIPÁN , integrante de la Comunidad Indígena Sellao Meliqueo y dirigente de otras organizaciones.....	92
EDITH CARILEO , integrante de la Comunidad Indígena Felipe Nitrihuala.....	93
FERNANDO ROÑIQUEO , representante de las Comunidades Indígenas José Bunster Calbuñ y Juan Ralífeo.....	93
JACOBO COLILLANCA , presidente de la Comunidad Indígena Ancapulli.....	93
SANDRA MARÍN , presidenta regional de Anfuco.....	94
MARIO MONDACA , dirigente de catorce comunidades de la comuna de Cholchol.....	94
SERGIO CATRICURA , integrante de la Comunidad José Chanqueo Rapau, de la comuna de Cholchol.....	94
FIDELINA CALFUMIL , secretaria nacional de Anfuco.....	95
LUCILDA CURIHUENTRO , funcionaria de Conadi.....	95
VI. CONSIDERACIONES QUE SIRVEN DE BASE A LAS CONCLUSIONES Y PROPOSICIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.....	95
I.- Irregularidades.....	96
II.- Responsabilidades Políticas.....	105
III.- Proposiciones de Política Pública en Materias Indígenas y de Institucionalidad.....	108
VII.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.....	112