

# SITUACIÓN DE LA RADIODIFUSIÓN COMUNITARIA INDÍGENA EN CHILE: EL CASO DE LA RADIO KIMCHE MAPU DEL VALLE DE PUQUIÑE

## RESUMEN EJECUTIVO

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial obliga al Estado a remover todos los obstáculos de hecho y de derecho, que impiden el ejercicio de derechos de los pueblos indígenas en condiciones de igualdad.

La posibilidad de que los pueblos indígenas realicen proyectos de radiodifusión hace posible el ejercicio de diversos Derechos Humanos, principalmente de la libertad de expresión, piedra angular de una sociedad democrática. Los proyectos de radiodifusión además, permiten a las comunidades indígenas conservar y difundir su cultura, sus costumbres y su idioma.

Los medios de comunicación mapuche y en particular las radios comunitarias, tienen limitaciones para su desarrollo y para ejercicio pleno de sus derechos. Chile es uno de los países que aplica derecho penal a las transmisiones sin autorización, de esta forma, la Ley General de Telecomunicaciones castiga con penas de cárcel, incautación de equipos y multas a las emisoras que transmiten sin concesión, también permite revocar licencias en forma indefinida, cuando se transgreden las restrictivas normas vigentes en cuanto a potencia, emisión de publicidad, altura de la antena, transmisión de contenidos en red con otras emisoras, entre otras situaciones.

La Ley de Radios Comunitarias promulgada en 2011, no tiene en consideración los Convenios Internacionales firmados por el Estado chileno, y esto afecta de manera especial a los medios indígenas.

La regulación de la radiodifusión en Chile contempla tres figuras, siendo dos las más importantes para este informe, las radios "generales" y las radios "comunitarias". Ambas para funcionar de manera "legal" deben ser otorgadas por una concesión del Estado previo mecanismo de concurso público. El problema, sin embargo, es que la apertura de los concursos públicos está condicionada a una "solicitud" de un interesado con un informe técnico lo que impide en la práctica que una comunidad indígena acceda a una frecuencia "general" y menos a una "comunitaria".

Además, las frecuencias "comunitarias" tiene serias restricciones de potencia, de financiamiento y presencia en el dial FM, lo que hace aún más difícil desarrollar una radio indígena. El incentivo ante esta situación, es la radiodifusión sin permiso, que está penada en la ley chilena con sanciones de cárcel.

Todas las dificultades descritas las vivió la Radio Kimche Mapu, que no pudo acceder al dial FM, a pesar de tener gran importancia para su comunidad. Además fue objeto de un proceso penal por transmisión ilegal que fue terminado por la Fiscalía, por ser un hecho de baja connotación social.

Por no tener una política clara de apoyo a la radiodifusión indígena y al mantener una legislación deficiente, el Estado está dejando de cumplir sus deberes de promoción de los derechos de comunidades indígenas, violentan así la Convención.

## **TABLA DE CONTENIDOS**

RESUMEN EJECUTIVO .....	1
PARTE I:	
INTRODUCCIÓN.....	3
PARTE II:	
INFORME SOBRE RADIODIFUSIÓN COMUNITARIA INDÍGENA .....	7
Consideraciones Preliminares .....	7
Ejercicio de Derechos de los Pueblos Indígenas a través de la Radiodifusión .....	8
Marco Normativo de la Radiodifusión Comunitaria en Chile .....	11
Regulación de la Radiodifusión .....	11
Régimen de Concesión de Servicios de Radiodifusión .....	14
Régimen de Concesión de Servicios de Radiodifusión Comunitaria .....	14
Radiodifusión "General" y Radiodifusión "Comunitaria" .....	14
Penalización de la radiodifusión sin autorización .....	16
Situación de la Radio Kimche Mapu .....	18
Conclusiones: Vulneraciones a la Convención sobre Discriminación Racial .....	21
PARTE: III	
RECOMENDACIONES: .....	22

## PARTE I: INTRODUCCIÓN

1. Es la primera vez que, organizaciones dedicadas a la defensoría del derecho a la comunicación y la libertad de expresión, se propusieron obtener y ampliar información en terreno sobre vulneración de derechos a radios y medios de comunicación mapuche, lo hacen atendiendo a la necesidad de complementar los informes y denuncias sobre violación de Derechos Humanos en comunidades de pueblos originarios con ocasión el examen del Estado de Chile ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.
2. Las siguientes organizaciones participaron en la misión de observación entre los días 25 y 27 de enero de 2012: Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), Colectivo Editorial MapuExpress, Fundación Pro Bono Chile, Unión Sudamericana de Asociaciones de Corresponsales. Junto con los participantes, se contó con la colaboración de la Coordinadora Latinoamericana de Cine y Comunicación de los Pueblos Indígenas (CLACPI) y Centro Políticas Públicas y Derechos de los Pueblos Indígenas (CPPDI).
3. La presentación de este informe fue realizado por la Asociación Mundial de Radios Comunitarias América Latina y Caribe AMARC ALC recibe el apoyo y la asesoría de "IFEX –ALC," alianza de 19 organizaciones, miembros de IFEX en América Latina y el Caribe, la consultoría de la "Red Internacional de Derechos Humanos" (RIDH) con sede en Ginebra y del trabajo *pro bono* de Rivadeneira, Colombara, Zegers Abogados, Santiago, Chile.
4. Las reivindicaciones del pueblo mapuche han estado centradas en las demandas de restitución de territorio y pleno ejercicio de sus derechos como pueblo. Estas acciones se desarrollan en un marco de un uso desproporcionado y constante de la fuerza por parte de la policía uniformada chilena. Organismos de defensa de niñas, niños y adolescente<sup>1</sup> han levantado denuncias sobre vulneración de derechos en estas comunidades, que van desde allanamientos violentos, asfixias por uso excesivo de gases

---

<sup>1</sup> Cfr. Audiencia realizada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el 141° período de sesiones. "Situación de la niñez Mapuche en Chile" solicitada por la Red latinoamericana y Caribeña por la Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDLAMYC), Red de ONGs de infancia y Juventud de Chile (ROIJ Chile). Disponible en: [http://www.oas.org/OASPage/videosasf/2011/03/CIDH\\_032511\\_SituacionNi%C3%B1ezMapucheenChile.wmv](http://www.oas.org/OASPage/videosasf/2011/03/CIDH_032511_SituacionNi%C3%B1ezMapucheenChile.wmv)

lacrimógenos, en población adolescente e infantil, detenciones arbitrarias, entre otras irregularidades que se cometen durante los operativos policiales<sup>2</sup>.

5. En el contexto de las reivindicaciones territoriales mapuche, en 2010, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya, envió comunicaciones a Chile sobre denuncias de atropellos a derechos de comunidades mapuche en el contexto de reivindicaciones de tierras. A su vez, en su Informe al Consejo de Derechos Humanos A/HRC/15/37/Add.1, del 15 Septiembre 2010, respecto a Chile, señala:

*"[...]Asimismo, son preocupantes las alegaciones recibidas sobre procesamientos a comunicadores mapuche, a quienes se les han incautado sus equipos computacionales por haber publicado en sus blogs y sitios de internet, comunicados relativos a situaciones de conflicto, situación que podría constituir una afectación al derecho de libertad de expresión." (Párr. 160)*

6. En el citado informe el Relator recomendó expresamente al Estado de Chile:

*"Resguardar el derecho de libertad de expresión de las organizaciones, comunicadores y personas indígenas*

*i) Con respecto al tema de la libertad de expresión, en los casos en que se señala sobre este particular, no hubo violación alguna a derechos o libertades sino procedimientos judiciales en el marco de la ley y de las atribuciones inherentes a los órganos del Estado. En el país rige la más irrestricta libertad de expresión para todos los ciudadanos, incluidas las organizaciones, comunicadores y personas indígenas. (Párr. 166 (i))"*

7. En la misión de observación realizada, que incluyó visitas a las radios comunitarias mapuche Werken Kvrvf, Isla Huapi, Región de La Araucanía, Kemchi Mapu y la Agrupación de Radios Comunitarias de Lanco, ambas de la Región de Los Ríos, se pudo constatar que los comunicadores mapuche señalan su preocupación por el actuar de agentes del estado que obstaculizan el ejercicio de la libertad de expresión, en específico el derecho a informar, debido a constantes detenciones e incautación de equipos a

---

<sup>2</sup> Cfr. INDH. Informe Anual del Programa de Función Policial y Derechos Humanos. Abril 2013. Pág. 56. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/512/informe-funcion-policial?sequence=4>

periodistas y comunicadores sociales, mapuche y no mapuche durante el ejercicio de su labor profesional.

8. De la misión de observación realizada, se pudo evidenciar que la situación de los radios mapuche es aun más compleja dentro del desigual y concentrado sistema de medios de comunicación en Chile, que opera de manera inequitativa en el acceso y uso de frecuencias radiotelevisivas.

9. Lo anterior, por varias razones:

- i. Organizaciones y comunicadores mapuche denuncian criminalización de medios independientes a favor de la causa mapuche, lo que en la práctica significa, muchas veces, que se resten o inhiban de informar para evitar la persecución policial o judicial en procesos contra comunidades y dirigentes indígenas involucrados en la recuperación de tierras. Así lo manifiesta Alfredo Seguel, de la asociación Mapuexpress: *“Nos preocupa mucho la criminalización que han vivido muchas personas de medios independientes. Nos monitorean de sectores de inteligencia del gobierno y hemos sufrido ataques informáticos. Nos preocupa el cerco informativo.”*
- ii. No existe una política especial para promover la creación de radios de carácter indígena que aseguren su desarrollo en comunidades en condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o promuevan y preserven su patrimonio cultural. En el caso de radio Werken Kvrvf, por ejemplo, el computador defectuoso impedía la transmisión de la emisora. En este contexto, mantener el mapudungún como lengua nativa y rescatar las tradiciones para las nuevas generaciones son los desafíos que ha asumido esta radio, como reconoce Sofía Huenchucoy, lideresa de la radio: *“No queremos que se olviden nuestras costumbres, queremos seguir viviendo como antes. Ahora tenemos más posibilidades de transmitir a la gente, porque antes éramos más tímidos. Ahora ya podemos conversar y tomar el micrófono”.*
- iii. La situación de vulneración, sin embargo, también afecta la condición de mujer de *radialistas* mapuche que han funcionado como lideresas. Sofía Huenchucoy debió asumir la gestión de la radio ante la ausencia de su sobrino y director de la emisora. Sin embargo, no cuenta con los medios para echar a andar nuevamente

la radio. Mientras Mireya Manquepillán, directora de radio Kimche Mapu, de la Agrupación de Radios Comunitarias de Lanco, critica el actuar policial y judicial en su contra no sólo por el hecho de ser mapuche sino también por su condición de mujer radialista y directora de la emisora perseguida por funcionar sin concesión: "¿será porque soy mujer que se nos persigue tanto?. Es una injusticia la persecución que estamos sufriendo", sostuvo.

10. Todo lo anterior, recabado en la misión de observación y en el trabajo de diversas organizaciones de libertad de expresión y de la comunicación, constituye el contexto en que se desenvuelve la problemática acá expuesta, que es la radiodifusión comunitaria indígena, como ejercicio de Derechos Humanos.

## **PARTE II: INFORME SOBRE RADIODIFUSIÓN COMUNITARIA INDÍGENA**

### **Consideraciones Preliminares**

1. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), adoptada el 21 de diciembre de 1965 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y que entró en vigor el 4 de enero de 1969, fue ratificada por el Estado de Chile el 20 de octubre de 1971. Por lo tanto, desde ese momento el Estado ha estado obligado a someter su actuación y a adecuar su derecho doméstico a las provisiones de este tratado internacional.
2. Han pasado 41 años desde que la CERD entró en vigencia, y el Estado de Chile todavía está en deuda en materia de discriminación racial, especialmente para las comunidades indígenas.
3. A pesar de la extensa vigencia de este tratado para el Estado de Chile, su actuación con respecto al derecho a la comunicación de los pueblos indígenas, no ha sido abordado de manera comprehensiva, ni se ha facilitado el acceso real de las comunidades indígenas mapuche a medios de comunicación comunitarios. La falta de acceso a medios de comunicación propios, impacta negativamente en varios Derechos Humanos, como la libertad de expresión, el derecho a participar de los asuntos públicos y sus derechos culturas y lenguas.
4. Este informe se centrará principalmente en las dificultades que enfrentan las comunidades mapuches para acceder a radiodifusoras comunitarias y a los medios de comunicación en general, o sea, en la posibilidad efectiva que tienen los pueblos indígenas de poder utilizar el espectro radioeléctrico para poder ejercer los derechos protegidos por la CERD. Además, expondremos la situación de la Radio Kimche Mapu, emisora administrada por una comunidad indígena mapuche, que ejemplificará la situación de vulneración que se vive en la radiodifusión indígena.
5. La estructura de este documento es la siguiente: Importancia del acceso a la Radiodifusión como ejercicio de Derechos de los Pueblos Indígenas, Marco Normativo de la Radiodifusión Comunitaria en Chile, Situación de la Radio Kimche Mapu, Conclusiones y Recomendaciones.

## **Ejercicio de Derechos de los Pueblos Indígenas a través de la Radiodifusión**

6. La radiodifusión, como medio para ejercer la libertad de expresión y el acceso a la información son entre otros, uno de los medios que permiten el ejercicio de varios Derechos Humanos reconocidos en los Pactos Internacionales de derechos humanos y las Convenciones Regionales, especialmente el derecho a la Libertad de Expresión, tanto en la dimensión de expresar como de recibir informaciones.

7. El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que:

*"Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión."*

8. En un sentido similar se pronuncia el artículo 19 del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos, y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

9. El ejercicio de la libertad de expresión, como se desprende de los instrumentos internacionales de sobre Derechos Humanos, no solo comprende el derecho a emitir opiniones, sino el derecho a recibir las ideas, **por cualquier medio de expresión**. El concepto "cualquier medio de expresión", claramente incluye la radiodifusión.

10. La libertad de expresión, como lo ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos en reiterados casos y los órganos de las Naciones Unidas, es la piedra angular de una sociedad democrática, la libre difusión y recepción de ideas u opiniones, es fundamental para generar un verdadero debate ciudadano, y para la rendición de cuentas por parte de las autoridades públicas, entre otras consecuencias positivas.

11. La posibilidad de acceso a los medios de comunicación por parte de las comunidades indígenas, posibilita a estas a que puedan de forma directa reforzar sus vínculos con el ejercicio de sus derechos y participar de manera activa, consultar y ser consultados. En muchas ocasiones la radiodifusión en comunidades indígenas se realiza en sus propias lenguas.



12. Lo anterior está contemplado en el artículo 16.1 de la "Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas" que dispone:

*"Art. 16. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación."*

13. A su vez, la Declaración Universal de UNESCO sobre diversidad cultural en su artículo 6°, establece:

*"(...) La libertad de expresión, el pluralismo de los medios de comunicación, el plurilingüismo, la igualdad de acceso a las expresiones artísticas, al saber científico y tecnológico -comprendida su presentación en forma electrónica- y la posibilidad, para todas las culturas, de estar presentes en los medios de expresión y de difusión, son los garantes de la diversidad cultural".*

14. Incluso, el Relator Especial sobre los Derechos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, Sr. Anaya, con ocasión del día internacional de la radio en 2012, valoró el rol clave que cumplen las emisoras comunitarias indígenas para el pluralismo, la diversidad mediática y lingüística, en tanto levantan información y contenidos que recogen distintos puntos de vista desde sus comunidades<sup>3</sup>.

15. En su visita a Chile, el Relator Especial Rodolfo Stavenhagen, recomendó<sup>4</sup>:

*Las comunidades y pueblos indígenas deben contar con facilidades y apoyo para acceder plenamente al uso de los medios de comunicación de masas (prensa, radio, televisión, Internet), por lo que se recomienda a los principales medios del país que en forma conjunta con las facultades académicas interesadas promuevan cursos y seminarios para buscar nuevas vías de acceso a los medios para las comunidades indígenas.*

*Se recomienda también a los medios de comunicación existentes que redoblen los esfuerzos para dar amplia cobertura balanceada y equilibrada a las necesidades y la situación de los pueblos indígenas así como a las situaciones de conflicto social en las regiones indígenas.*

---

<sup>3</sup> Cfr. Saludo del Relator Especial en el Día Mundial de la Radio. Disponible en: <http://unsr.jamesanaya.org/esp/declaraciones/saludo-del-relator-especial-en-el-dia-mundial-de-la-radio>

<sup>4</sup> E/CN.4/2004/80/Add.3. Párr. 85 y 86.

16. Estas recomendaciones fueron reiteradas por el Relator Especial, James Anaya, en su visita oficial a Chile realizada en 2009<sup>5</sup>.

17. Según los datos arrojados por las últimas encuestas un 89,4 % de los menores de 18 años declaran no hablar, ni entender la lengua de sus pueblos<sup>6</sup>, datos que contrastan con la debilidad de las políticas implementadas por el Estado chileno en esta materia. Las asociaciones mapuche han reivindicado constantemente la necesidad de oficialización de su lengua, "lo que favorecería su promoción en los medios de comunicación".

18. El dato anterior es especialmente relevante ya que los niños, niñas y adolescentes, en base a la Convención sobre Derechos del Niño deben gozar del derecho a la libertad de expresión, protección de sus necesidades lingüística e identidad cultural, además de poder conocer su lengua materna. Como se verá, el Estado incumple este mandato al no proveer medidas de garantía de la radiodifusión indígena.

19. Si consideramos que los pueblos indígenas son, ante todo un grupo vulnerable e históricamente discriminado, los Estados no pueden tan solo abstenerse de imponer trabas al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, sino que deben "**garantizar**" que el derecho pueda efectivamente ser ejercicio, a través de todas las medidas disponibles desde el poder público, como lo permite el artículo 1.4 y lo requiere el artículo 2.2 del CERD, incluyendo medidas de discriminación positiva.

20. Existe un consenso incuestionable a nivel internacional en sostener que los grupos vulnerables, en especial los pueblos indígenas, necesitan de medidas especiales de parte del Estado para el pleno goce y ejercicio de sus Derechos Humanos.

21. Incluso, este Comité ha exhortado en su Recomendación General N° 23 de 1997 sobre pueblos indígenas, que los Estados parte "*Garanticen que los miembros de los pueblos indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado*" y "*Garanticen que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a practicar y reavivar sus tradiciones y costumbres culturales y preservar y practicar su idioma*"

---

<sup>5</sup> Informe al Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/12/34/Add.6, septiembre 2009.

<sup>6</sup> Encuesta CASEN 2009. Citado en UNICEF. Incluir, Sumar y Escuchar. 2011. Pág. 24. Disponible en: [http://www.unicef.cl/unicef/public/archivos\\_documento/361/Incluir\\_Sumar\\_y\\_Escuchar\\_WEB.pdf](http://www.unicef.cl/unicef/public/archivos_documento/361/Incluir_Sumar_y_Escuchar_WEB.pdf)

22. En relación específica al pueblo Mapuche, que es ante todo un grupo vulnerable, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –utilizando otras fuentes internacionales, ha constatado que:

*"Las condiciones sociales y económicas del pueblo indígena Mapuche son de pobreza, y en términos generales peores que las de la población no indígena de Chile, según lo han indicado distintos organismos internacionales de protección de los derechos humanos. Las condiciones socioeconómicas de la población indígena Mapuche de Chile han sido asociadas por distintas organizaciones y expertos a la pérdida gradual de su territorio y al deterioro del medio ambiente, los cuales operan como factores causantes del empobrecimiento progresivo de esta población."*<sup>7</sup>

23. El desarrollo de la radiodifusión indígena, su acceso y su cobertura, es esencial para el ejercicio de la libertad de expresión que lleva aparejada la preservación de la cultura, y constituye un mecanismo real de participación en la vida pública de la comunidad que sirve esa radio comunitaria, que además es un grupo vulnerable de especial preocupación.

24. En este caso, en Chile no existen medidas especiales eficaces, para promover o garantizar la participación real de los pueblos indígenas en la radiodifusión comunitaria, esto concreta una discriminación de hecho que impide el ejercicio de otros derechos contemplados en las normas internacionales.

### **Marco Normativo de la Radiodifusión Comunitaria en Chile**

#### *Regulación de la Radiodifusión*

25. Es importante tener en cuenta que la reglamentación legal de la radiodifusión en Chile tiene una orientación marcadamente económica, no hace una aproximación con base en los principios internacionales de Derechos Humanos. El marco normativo chileno concibe el tema de la radiodifusión como una actividad principalmente empresarial, y sin consideraciones en torno a que su ejercicio, en el caso de los pueblos indígenas, permite y facilita el ejercicio de derechos fundamentales. Esto se ve reflejado en la normativa vigente, en particular en la Ley N° 18.168 General de Telecomunicaciones de 1982 (LGT).

---

<sup>7</sup> CIDH. Norín Catriman y otros (Lonkos, dirigentes y activistas del pueblo indígena Mapuche) Caso 12.576, Chile. Párr. 42. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/12.576FondoEsp.pdf>

26. La ley, en su artículo 6°, le asigna al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT), la aplicación y control de la LGT y sus reglamentos, además de la interpretación técnica de la normativa que rigen las telecomunicaciones. El organismo especializado al interior del MTT, que realizará estas funciones es la Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL).

27. La LGT en materia de radiodifusión sonora, regula los llamados de libre recepción, en donde se insertan típicamente las estaciones de radio de uso comercial del dial FM. Por otra parte, la ley N° 20.433 que crea los servicios de radiodifusión comunitaria ciudadana, de 4 de mayo de 2011, incorpora una categoría especial de emisoras radiales, aquellas con contenido comunitario.

28. La legislación chilena contempla 3 categorías de radioemisoras<sup>8</sup>, una general con una sub-categoría y una especial:

- Servicios de telecomunicaciones de libre recepción o de radiodifusión, cuyas transmisiones están destinadas a la recepción libre y directa por el público en general. Estos servicios comprenden emisiones sonoras, de televisión o de otro género.

- Servicios de radiodifusión de mínima cobertura, es una sub-categoría de la anterior y son servicios de radiodifusión que están constituidos por una estación cuya potencia radiada, por regla general, no excede de 1 watt como máximo, dentro de la banda de los 88 a 108 MHz (del dial FM). Esta categoría es residual y solo aplicable a los permisos ya otorgados, ya que fue reemplazada por la categoría de servicios comunitarios y ciudadanos.

- Servicios de radiodifusión comunitaria ciudadana, son servicios de radiodifusión regulados por una ley especial (Ley 20.433) que están constituidos por una estación cuya potencia radiada será de 1 watt como mínimo, y como máxima de 25 watts. Tienen una banda limitada que va, por regla general, desde el 107.1 al 107.9 Mhz (Banda FM), con ciertas excepciones en territorios determinados, que en todo caso, no superan el espectro del 105.9 al 107.9 Mhz. Por otra parte, para acogerse a esta ley el solicitante debe ser una organización con finalidad comunitaria, como sindicatos o asociaciones indígenas.

---

<sup>8</sup> Definidas en el artículo 3° de la LGT y en la Ley 20.433

29. La ley 20.433 (Art. 2º) que establece la categoría de servicios comunitarios ciudadanos, establece que el Estado dicte un reglamento para que la SUBTEL regule y garantice *"el acceso equitativo a las concesiones, de todos los sectores sociales, y la optimización del uso del espectro radioeléctrico que se les hubiese asignado, según parámetros técnicos, evitando toda clase de interferencias o superposición con otros Servicios de Telecomunicaciones."* El reglamento existente, es el Decreto Supremo 211 de 2011, no contempla medidas especiales, remitiéndose a las leyes antes citadas.

30. A continuación se revisará el régimen de concesión para servicios de libre recepción, y luego se comparará con los servicios de radiodifusión comunitarias. Y allí se evidenciará las desventajas que tiene la radiodifusión comunitaria en general, y para los pueblos indígenas en especial.

#### *Régimen de Concesión de Servicios de Radiodifusión*

31. El uso del espectro radioeléctrico, está condicionado a la obtención de un concesión, permiso o licencia de telecomunicaciones por parte del Estado. Especialmente para la radiodifusión sonora, se necesita de una concesión otorgada por un Decreto Supremo, o sea, un acto administrativo emanado de la Presidencia de la República (Art. 8º LGT). La ley reafirma este derecho *"cualquier persona podrá optar a las concesiones y permisos en la forma y condiciones que establece la ley."* Claramente, la forma y condiciones de obtención de una concesión, se refieren tanto al requisito general establecido por la ley, como la regulación establecida por el MTT.

32. Los requisitos que impone la LGT, además del Decreto N° 126 del MTT del 1 de abril de 1997, para obtener una concesión de radiodifusión sonora, son que estas deben ser adjudicadas por un concurso público previa solicitud de la realización de este procedimiento.

33. Así, el régimen de concesión implica varios pasos, en primer lugar, se debe solicitar una determinada frecuencia ante la autoridad administrativa. Esta *"petición de apertura"* de concurso está regulado en el artículo 11º del Decreto N° 126, estableciendo que:

*"Las solicitudes deberán especificar en forma expresa, a lo menos, el tipo de servicio, la(s) frecuencia(s) de su interés, según orden de preferencia, la potencia, la ubicación estimada de la planta transmisora y la zona de servicio aproximada,*

*elementos conforme a los cuales se determinará la factibilidad de la frecuencia solicitada y cuya ausencia determinará el rechazo de la solicitud."*

34. La solicitud de concesión, en la práctica es altamente técnica y debe ser realizada por un profesional. El costo de mercado de tales estudios es elevado y casi imposible de pagar para personas que no sean empresas o empresarios, ya que este asciende aproximadamente a los US\$9.000. Como se ha explicado (*supra párr. 17*), las comunidades mapuche e indígenas en general, son grupos extremadamente pobres.

35. Posteriormente, recibidas las solicitudes, SUBTEL deberá llamar a concurso por todas las concesiones que se le hubiesen solicitado. Se excluirán las frecuencias, que por resolución técnicamente fundada, se declaren no estar disponibles.

36. Para participar en el concurso, *"se debe aportar un proyecto técnico con el detalle pormenorizado de las instalaciones y operación de la concesión a que se postula, el tipo de emisión, la zona de servicio, plazos para la ejecución de las obras e iniciación del servicio y demás antecedentes exigidos por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes. El proyecto será firmado por un ingeniero o un técnico especializado en telecomunicaciones."* Finalmente la concesión será adjudicada, según la ley, *"a la postulante cuyo proyecto, ajustándose cabalmente a las bases del concurso, ofrezca las mejores condiciones técnicas que asegure una óptima transmisión o excelente servicio."* Como ya se anotó, el costo de contar con la asesoría de un profesional es costoso para un ciudadano común, su valor es aproximadamente US\$9.000.

#### *Régimen de Concesión de Servicios de Radiodifusión Comunitaria*

37. La concesión en servicios de radiodifusión comunitaria, se rige en lo sustancial por el procedimiento descrito anteriormente, incluido el procedimiento de solicitud de concurso. En otros términos, los proyectos comunitarios deben solicitar la apertura de concurso, asumiendo los gastos técnicos que esto implica.

38. Los criterios de asignación son similares al del sistema general, siendo la frecuencia asignada al proyecto que asegure mejor transmisión, excelente servicio y *"el debido cumplimiento de los fines informativos, comunitarios, sociales o culturales, para el que se solicitó la concesión."* En caso de empate, la frecuencia se asignará por sorteo.

39. Efectivamente, y a diferencia del sistema general, existe un criterio orientado al contenido y a la finalidad "comunitaria".

40. El artículo 9° de la ley N° 20.433, establece una restricción con respecto a quienes pueden poseer una concesión de radiodifusión, ya que solo pueden ser organizaciones sin fines de lucro, agrupando a sindicatos, organizaciones indígenas, comunidades agrícolas, organizaciones religiosas, corporaciones municipales, universidades entre otras. Bajo el concepto de radiodifusión ciudadana o comunitaria, caben proyectos públicos, religiosos y comunitarios propiamente tales.

41. Es importante destacar que los pueblos indígenas, constituidos como organizaciones indígenas, "compiten" con variadas organizaciones en un espectro radioeléctrico altamente restringido.

#### *Radiodifusión "General" y Radiodifusión "Comunitaria"*

42. Además de las diferencias en el régimen de concesión, existen diferencias sustanciales en el funcionamiento y "explotación" de la concesión de radiodifusión entre la radiodifusión "general" y la radiodifusión "comunitaria". Enumeraremos tres diferencias fundamentales:

43. **Rango en el dial FM:** En Chile la frecuencia modulada va desde el 88.1 al 107.9 Mhz, y una radio "general" puede optar a cualquier frecuencia libre desde el 88.1 al 106.9 Mhz, mientras que las radios "comunitarias" solo pueden optar a una frecuencia libre desde el 107.1 al 107.9 en todo el territorio nacional (con algunas excepciones como Santiago que permite desde el 105.1 al 107.9). Esta separación permite en la práctica que solamente 1 o 2 radios comunitarias puedan funcionar en un territorio dado, o sea, con alrededor de un 5% del uso del dial FM.

44. El uso del dial FM es de extrema relevancia, ya que el dial AM ha quedado en desuso, además de que los costos de transmisión en AM son extremadamente elevados para cualquier organización comunitaria. Por otra parte, los receptores AM cada vez son más difíciles de adquirir, siendo los receptores FM de amplia distribución.

45. **Potencia:** Mientras que la ley general de telecomunicaciones, y su normativa técnica en Chile permite potencias de radios comerciales de hasta 100.000 watts en el dial AM y 10.000 watts en el dial FM; la ley limita a 25 watts a las radios comunitarias, 30 watts si son radios de comunidades indígenas, y 40 watts si son emisoras fronterizas. Por lo tanto, en FM, en el mejor de los casos las diferencias de potencia es de 250 veces entre las radioemisoras "generales" y las "comunitarias".

46. Una emisión de 25 watts en zonas rurales, donde existe gran dispersión de la comunidad y extensión de territorio, es en la mayoría de los casos inadecuada.

47. **Financiamiento:** La ley establece que las radios comunitarias solo pueden emitir "menciones comerciales"<sup>9</sup> pero no publicidad. Esto implica que la forma principal de subsistencia de una radio comunitaria son las donaciones o el voluntariado, lo que hace extremadamente difícil mantener la radioemisora.

48. La normativa confunde el concepto "sin fines de lucro", con la idea de que las radios comunitarias no pueden recibir recursos por la prestación de un servicio, en pos del mantenimiento de la emisión comunitaria.

49. El concepto de organización "sin fines de lucro" como se entiende en nuestra tradición jurídica y derecho nacional, es el de organizaciones que no tienen como objetivo el lucro económico, por lo tanto las utilidades que generan no son repartidas entre sus socios, sino que se destinan a su objeto social. Una radio comunitaria, no puede obtener recursos de ninguna forma, ni aun cuando su intención no sea repartir los recursos o beneficios obtenidos de sus actividad entre sus fundadores o miembros.

50. **Por lo tanto** y considerando esta situación normativa: Para obtener un concesión es necesario solicitarla fundadamente, participar en un concurso, competir con otros proyectos por 1 o 2 frecuencias comunitarias. Además que la concesión tiene una cobertura mínima y no ofrece posibilidades reales de sustento, actualmente un proyecto de radiodifusión comunitario, es inviable o a difícil de sacar adelante.

51. De esta forma, se confirma que la normativa vigente en del Estado de Chile está orientada casi exclusivamente a la radiodifusión comercial "general", es una radiodifusión de explotación comercial sin perspectiva de derechos humanos o comunitaria, como debería establecerse para e el caso de radios comunitarias de pueblos indígenas. Las iniciativas del Estado son pocas y poco efectivas, se requiere una reglamentación especial con medidas de promoción y estímulos económicos para la creación y sostenimiento de radios comunitarias de los pueblos indígenas en Chile. Además debe implementar un procedimiento que facilite la concesión de un mínimo de licencias no dejando solo en manos de los grupos comerciales o la iniciativa de empresarios la imposibilidad de solicitar la apertura de nuevas frecuencias.

---

<sup>9</sup>

Definidas en el artículo 3° de la LGT y en la Ley 20.433



52. Las radioemisoras comunitarias , como las radios indígenas – conforme a la regulación nacional vigente tienen un carácter residual y secundario, contemplando pocos mecanismos u opciones legales para que de hecho pueda llevarse a cabo un proyecto como por ejemplo el de **Kimche Mapu**.

53. La normatividad vigente incentiva en el contexto actual, la radiodifusión "ilegal", que en Chile está penalizada, y constituye un grave riesgo para ejercicio legítimo de la libertad de expresión.

#### *Penalización de la radiodifusión sin autorización*

54. El uso del espectro radioeléctrico, a estar sujeto a un régimen de autorización previa por parte de la autoridad administrativa, conlleva a fuertes sanciones cuando se emiten señales sonoras sin el permiso correspondiente.

55. En ese sentido, la LGT en su artículo 36 B, letra a) dispone lo siguiente:

#### *Artículo 36 B.- Comete delito de acción pública:*

*a) El que opere o explote servicios o instalaciones de telecomunicaciones de libre recepción o de radiodifusión sin autorización de la autoridad correspondiente, y el que permita que en su domicilio, residencia, morada o medio de transporte, operen tales servicios o instalaciones. La pena será la de presidio menor en sus grados mínimo a medio, multa de cinco a trescientas unidades tributarias mensuales y comiso de los equipos e instalaciones*

56. La pena aparejada a esta infracción es pena de cárcel, que va desde 61 días a 540 días de privación de libertad, además de la multa y decomiso de los equipos. La sanción es independiente de la potencia de la emisión "ilegal", de que se usurpe una señal ya concesionada, o que se cause daño a otras emisiones.

57. El artículo 36 B a, para todos los efectos en el contexto de los pueblos indígenas , es una sanción a un acto en el ejercicio la de libertad de expresión, y en el contexto de los pueblos indígenas en Chile , es particularmente grave. La sanción de este acto de libertad de expresión, es abiertamente desproporcionado y desincentiva gravemente el ejercicio de las comunicaciones por parte de los pueblos autóctonos.

58. En el mismo sentido, La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la ONU, en su Informe sobre México, ya había declarado lo siguiente:

“44 [...] La falta de procedimientos claros y sencillos para obtener frecuencias conduce a que los solicitantes de las mismas no tengan certeza sobre el trámite, los requisitos y los tiempos en los cuales su solicitud será resuelta. El Gobierno Federal ha procedido al cierre de algunas radios comunitarias de conformidad con un marco regulatorio que no corresponde con los estándares internacionales. El Relator Especial expresa su preocupación por la criminalización de las radios comunitarias no autorizadas. **El uso de una frecuencia no autorizada no debiera constituir delito, sino una falta administrativa.**” (A/HRC/17/27/Add.3 10 de mayo de 2011 - Énfasis agregado)

*Los requisitos son excesivos para una emisora indígena*

59. Para que una radio comunitaria indígena pueda efectivamente funcionar debe necesariamente optar por una radiofrecuencia de carácter "general" o por una "comunitaria". Claramente una comunidad indígena solo puede postular a la "comunitaria", sin embargo, aún así se encuentra con los siguientes obstáculos:

- Necesidad de solicitar la apertura de frecuencia.
- Imposibilidad de acceder a una potencia adecuada.
- Prohibición de recibir ingresos por publicidad.
- Limitación en el acceso al dial
- Sanción desproporcionada, y a través del derecho penal, a la radiodifusión sin autorización.

60. Prácticamente es imposible que una radio funcione en el contexto de una comunidad indígena pequeña.

61. No existe en la normativa ninguna medida especial que permita sortear los obstáculos *de facto* y *de iure* para que las comunidades indígenas accedan y ejerzan su derecho a la libertad de expresión y comunicación, así como también, existe un impedimento a una forma crucial de mantener y difundir su lengua y su cultura.

62. Todos los obstáculos antes descritos pueden ejemplificarse en lo vivido por la Radio Kimche Mapu, como se relatará.

### **Situación de la Radio Kimche Mapu**

63. La radio Kimche Mapu es una emisora comunitaria a cargo de la Asociación Indígena Kimche Mapu, organización conformada de acuerdo a la Ley Indígena N° 19.253, Personalidad Jurídica N° 58 del registro de asociaciones de CONADI (Comisión Nacional de Asuntos Indígenas Gobierno de Chile) Región de los Ríos Rut: 65.041.772-0; Representante Legal: IRIS MIREYA MANQUEPILLAN HUANQUIL C.I.12.744.442-0. Cuenta con 33 socios y socias mayoritariamente campesinos/as de origen mapuche, quienes a su vez representan a otras organizaciones, tales como Club Deportivo, agrupaciones de adultos mayores, productivas, de mujeres, salud , entre otras.

64. La radio Kimche Mapu inició sus transmisiones en Febrero de 2011, ocupa la frecuencia 107.7 de la banda FM, transmite a 1300 comuneros/as de las 5 comunidades mapuche que habitan el valle Puquiñe Lumaco de la comuna Lanco (Región de Los Ríos Chile). En aquella localidad, no se recibe otra señal FM potente que la emitida por Kimche Mapu.

65. La emisora comunitaria tiene una programación centrada en la defensa y promoción de la identidad cultural mapuche, en la que participa activamente la comunidad organizada de la zona. Su creación responde a la falta de un medio de comunicación que abordara temáticas e intereses de los y las habitantes de la localidad.

66. La estación radial no contaba con un permiso para transmitir pese a estar ubicada en una localidad apartada; ser gestionada por una asociación indígena y **que ha solicitado a la autoridad regularizar su situación**, desde que comenzó a emitir.

67. Es importante señalar que la falta de permiso, puede considerarse como responsabilidad de SUBTEL, autoridad regulatoria del Estado de Chile, que dispuso en 2011 la suspensión de concursos para todas las radios comunitarias hasta fines de 2013, lo que impide a Radio Kimche Mapu legalizar sus transmisiones. La radio en ese momento, ante la demanda y necesidad de su comunidad, decidió continuar sus transmisiones.

68. En este contexto de ejercicio legítimo de su derecho a la libertad de expresión, a través de la radiodifusión, el 13 octubre 2011 Mireya Manquepillán Huanquil representante de la Asociación Indígena Kimche Mapu y directora de la Radio Comunitaria, fue notificada por la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) de la citación a la Fiscalía de San José de la Mariquina por infracción a la Ley General de Telecomunicaciones que en

su artículo 36 B a penaliza con sanciones de cárcel, incautación de equipos, prohibición de transmitir y multas, la emisión sin autorización del Estado.

69. El 15 de noviembre de 2011 la comunicadora fue acusada penalmente<sup>10</sup> en el Juzgado de Garantía de San José de la Mariquina región de Los Ríos Chile, acusada del delito de transmisión radial sin autorización. El Estado le proveyó una defensora pública, la abogada Pamela González Velásquez.

70. En la oportunidad, Mireya Manquepillán desestimó la salida alternativa que ofreció la Fiscalía que implicaba una aceptación del delito y la suspensión de transmisiones, y la obligación de presentarse para firmar en el Juzgado de Policía Local durante 6 meses y arraigo nacional. La comunicadora declaró que enfrentaría juicio oral para hacer valer sus derechos como mujer comunicadora indígena.

71. Con posterioridad el 30 de noviembre 2011, el Fiscal del Ministerio Público resolvió aplicar el principio de oportunidad en el caso de Mireya Manquepillán, por considerar que no existe compromiso grave del interés público. Esta medida, implica que la Fiscalía determina finalizar la investigación en la causa, por no comprometer gravemente la seguridad pública y por las bajas penalidades que contempla el delito. Sin embargo, la investigación acaba por los delitos investigados solamente, pudiéndose iniciar otra indagación penal, si la comunicadora prosigue con sus transmisiones sin la autorización de la entidad reguladora.

72. Quien había denunciado a la Radio Kimche Mapu a la policía, había sido un empresario radiodifusor de una localidad próxima, que al enterarse de la aplicación del principio de oportunidad, declaró en su radioemisora que no descansaría hasta conseguir el encarcelamiento del representante de la radioemisora, en este caso la Sra. Mireya Manquepillán, y el cierre definitivo de la emisora.

73. Luego de la aplicación del principio de oportunidad, la radioemisora había seguido transmitiendo por un tiempo, por lo que fue susceptible de volver a ser objeto de un procedimiento judicial, ocasionando un claro desincentivo y una censura indirecta a la libertad de expresión y a recibir informaciones de la comunidad indígena en particular.

---

<sup>10</sup> En el derecho procesal penal chileno el termino es "formalizada", esto quiere decir, que formalmente el persecutor penal (Ministerio Público) realiza una acusación ante el Juez penal correspondiente, ya que en la investigación se ha adquirido la convección que esa persona acusada ha cometido un delito que merece sanción.

74. La ausencia de un marco regulatorio adecuado, inexistencia de medidas especiales de apoyo a la comunidad Kimche Mapu y las sanciones desproporcionadas, entre otras cosas, produjeron que la radio dirigida por Mireya Manquepillán tuviera que dejar de transmitir por un tiempo, ocasionando que la comunidad indígena se viera afectada no pudiendo por ejemplo resguardar su cultura o promover su lengua a través de este medio de comunicación .

75. Esta situación fue denunciada a los Relatores Especiales de las Naciones Unidas, James Anaya y Frank La Rue, solicitando su intervención en el marco de sus competencias.

76. Actualmente, y luego del apoyo prestado por organizaciones dedicadas a la promoción y defensa de la Libertad de Expresión y a la Radiodifusión, la Radio Kimche Mapu está optando por una frecuencia "general". Es importante que el Estado conceda esta frecuencia, ya que la comunidad a la que presta el servicio la Radio Kimche Mapu, necesita y solicita este medio de comunicación.

77. Es importante señalar que el Estado de Chile, en su informe presentado ante el Comité de para la Eliminación de la Discriminación Racial de septiembre de 2012, no hace referencia expresa alguna a la **radiodifusión indígena, al ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información o al derecho a la comunicación de los pueblos indígenas**. Las referencias que el Estado realiza con respeto a los pueblos indígenas, solamente se refieren a cuatro ejes: participación y consulta, desarrollo de capacidades productivas, educación y, protección a la cultura e identidad<sup>11</sup>.

### **Conclusiones: Vulneraciones a la Convención sobre Discriminación Racial**

78. La situación antes descrita, falta de regulación clara y acorde con los estándares internacionales sobre la radiodifusión, vulnera diversos aspectos de la Convención en perjuicio de los pueblos indígenas, ejemplificados por el caso de Radio Kimche Mapu.

79. Se violenta el artículo 2.2, ya que el Estado no ha desarrollado medidas legislativas, administrativas o de cualquier otra índole, para garantizar el pleno goce de los pueblos indígenas del su derecho a la información y a expresarse de manera libre. Todo lo contrario, son las mismas comunidades indígenas interesadas las que tienen que solicitar frecuencias, con un alto costo monetario, no se han establecido reglamentaciones

---

<sup>11</sup> Párr. 11 del Informe del Estado de Chile.

o aprobado leyes que promuevan o faciliten el acceso de las comunidades indígenas a las radios comunitarias ni a los medios de comunicación en general y que estén en concordancia con el contexto actual de las comunidades y sus capacidades financieras y económicas en general.

80. En conexión con el artículo 2.2, se infringe el artículo 5 letra d) viii)<sup>12</sup>, o, se limita de manera injustificada del goce efectivo de un medio para ejercer la libertad de expresión a las agrupaciones indígenas, debido al establecimiento de obstáculos de hecho y de derecho -como la baja potencia o la imposibilidad de financiamiento- para desarrollar un proyecto de radiodifusión con perspectivas de éxito y durabilidad.

### **PARTE: III RECOMENDACIONES:**

***Con base a en la observación realizada y teniendo como objetivo mejorar la función social de los medios comunitarios mapuche y defender a sus comunicadores y comunicadoras, y obtener la aplicación de las diferentes normas internacionales y recomendaciones realizadas al estado de Chile por diferentes órganos consideramos pertinente que se recomiende al Estado de Chile:***

1. **Realización**, a aprobación e implementación de medidas especiales tendientes a asegurar que las comunidades indígenas, y otros grupos en condición de vulnerabilidad, acceda y ejerzan realmente el derecho a la libertad de expresión, y preserven su cultura a través de la radiodifusión. Lo anterior de acuerdo al artículo 2.2 de la Convención.
2. Formular urgentes modificaciones a la actual legislación en materia de medios comunicación y adecuarlas a los estándares internacionales de Derechos Humanos, para garantizar la existencia y desarrollo de las radios comunitarias e indígenas.

---

<sup>12</sup> En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

(...)

d) Otros derechos civiles, en particular:

(...)

viii) El derecho a la libertad de opinión y de expresión;

(...)

3. Efectuar la revisión de la Ley N° 20.433 sobre Servicios Comunitarios, con el fin de garantizar la real posibilidad a comunidades indígenas de desarrollar un proyecto de radiodifusión. Específicamente se debería aumentar la potencia, aumentar el acceso al dial y permitir el financiamiento del proyecto de radiodifusión a través de servicios de publicidad y facilitar el acceso a internet y otros medios de comunicación.
4. Derogar el artículo 36 B letra a) de la Ley General de Telecomunicaciones que penaliza la radiodifusión comunitaria sin concesión.
3. Privilegiar el acceso de frecuencias de radios y TV a las asociaciones y comunidades del pueblo mapuche, en concordancia con las disposiciones del Convenio 169 OIT y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, respecto al derecho a los medios de comunicación.
4. Implementar políticas públicas de fomento con destinación de fondos e inversión en campañas públicas dirigidas a los medios de comunicación mapuche, en especial aquellos que hacen uso de la lengua mapundungún, en concordancia con las obligaciones establecidas en la normativa y en las recomendaciones de los Órganos Internacionales de Derechos Humanos.
5. Garantizar el ejercicio de la libertad de expresión de comunicadores/as mapuche, con procedimientos ajustados a derecho y asegurando su acceso a la justicia y establecer una política pública que facilite el acceso a internet de las comunidades indígenas .
6. Solicitar al Estado de Chile que incorpore en sus informes al CERD capítulos especiales dedicados a los medios de comunicación indígenas, así como en otro tipo de informes anuales relacionados con la implementación de los derechos de los pueblos indígenas en el nivel nacional.
7. Atender de manera especial la situación que viven las mujeres comunicadoras mapuche como resultado de su ejercicio del derecho a la comunicación.
8. Solicitar al Estado de Chile un informe sobre las medidas a adoptar para reparar la afectación de derechos de los comunicadores mapuche que han sufrido el cierre de sus radios.

9. Los medios de comunicación mayoritarios no utilizan el mapudungun en sus publicaciones, por lo tanto, se debe requerir que se creen políticas públicas que frenen el monolingüismo y promuevan, protejan y revitalicen la lengua mapudungun a través de los medios de comunicación.
10. Toda reforma debe estar acompañada de una consulta previa con los pueblos indígenas, de conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT.
11. Sugerir la realización de talleres de capacitación para comunicadores/as y periodistas del pueblo mapuche sobre los mecanismos y procedimientos de supervisión y promoción de los derechos humanos, tanto en el sistema de la OEA como en el de Naciones Unidas, dado que carecen de asesorías legales para enfrentar situaciones de persecución y no conocen las herramientas que otorga el sistema interamericano e internacional de DDHH.