

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, con el fin de incorporar al pueblo Selk'nam entre las principales etnias indígenas reconocidas por el Estado.

BOLETÍN N° 12.862-17

Objetivo / Constancias / Normas de Quórum Especial “no tiene” / Consulta Excma. Corte Suprema “no hubo” / Asistencia / Antecedentes de Hecho / Discusión en General / Votación en General / Votación particular/ Texto / Acordado/ Resumen Ejecutivo.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Diputados señoras Claudia Mix Jiménez, Emilia Nuyado Ancapichún y Camila Rojas Valderrama y señores Jaime Bellolio Avaria, Gabriel Boric Font, Amaro Labra Sepúlveda, Andrés Longton Herrera, Jorge Rathgeb Schifferli, Gabriel Silber Romo y Cristóbal Urruticoechea Ríos, con urgencia calificada de “simple”.

Se hace presente que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió el proyecto en general y en particular a la vez, y acordó proponer al señor Presidente del Senado que en la Sala sea considerado de la misma forma. Se deja constancia, asimismo, que la propuesta legal resultó aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes (4x0).

Asimismo, se deja constancia que, junto a las indicaciones presentadas por el Ejecutivo, se acompañó un informe financiero y, por tanto, el proyecto debe ser considerado, además, por la Comisión de Hacienda.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Incorporar al pueblo Selk'nam entre las principales etnias indígenas que reconoce el Estado en la ley N° 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la

Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

- - -

CONSTANCIAS

- **Normas de quórum especial:** No tiene.
- **Consulta a la Excma. Corte Suprema:** No hubo.

- - -

ASISTENCIA

- **Representantes del Ejecutivo e invitados:** -Del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el ministro señor Giorgio Jackson Drago; el Director Nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, señor Luis Penchuleo; el asesor Conadi, señor Bernardo Huaiquilae; el Jefe de Gabinete, señor Diego Vela; el asesor señor Luis Lindemann; la asesora señora Verónica Marín y la asesora señora Camila Astorga.

-De la Corporación Selk' nam Chile, su Presidenta, señora Hema' ny Molina Vargas, el asesor, señor Ariel León Bacian y la señora Adriana Mercado Alvarado; la delegada de la comunidad Selk' nam, señora Marcela Comte Calderon; el presidente de asociación indígena Selk' nam Aska Chogue, señor Héctor Vásquez Chogue y la tesorera señora María Vásquez Chogue.

-De la Universidad Católica Raúl Silva Henríquez, la Encargada del Programa Interculturalidad, de la Dirección de Vinculación con el medio, señora María Constanza Tocornal Montt y señora Alejandra Muñoz.

- **Otros:** el asesor del Comité PS, señor Cristian Durnes; los asesores del Senador Velásquez, señores Sebastián León y Mauricio Vásquez; la asesora de la Senadora Aravena, señora María Plaza; el asesor Senador Bianchi, señor Eduardo Sepúlveda; la asesora legislativa de la Subsecretaría de Servicios Sociales, señora Loreto Godoy; la asesora de Segpres, señora Maritza Cabrera; de la Fundación Hach Saye, señora Adriana Mercado Alvarado; de la Comunidad Aska Chog, señora Lorena Tapia Escobedo.

- - -

ANTECEDENTES DE HECHO

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración la [Moción](#) de los Honorables Diputados señoras Claudia Mix

Jiménez, Emilia Nuyado Ancapichún y Camila Rojas Valderrama y señores Jaime Bellolio Avaria, Gabriel Boric Font, Amaro Labra Sepúlveda, Andrés Longton Herrera, Jorge Rathgeb Schifferli, Gabriel Silber Romo y Cristóbal Urruticoechea Ríos.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL¹

A.- Presentación del proyecto de ley y debate preliminar en la Comisión.

Al iniciar el estudio del proyecto de ley en informe, la Comisión recibió en audiencia a la **presidenta de la Corporación Selk' nam Chile, señora Hema' ny Molina Vargas** quien, junto con agradecer la oportunidad, hizo presente que, desde el año 2015, vienen trabajando en forma orgánica con más de diez familias con el apoyo de la Universidad Católica Silva Henríquez, por lo que puede asegurar que el pueblo Selk'nam sobrevivió al terrible genocidio que se produjo en Tierra del Fuego en el siglo XIX.

Señaló que después de más de cien años han logrado regresar al territorio como pueblo y que se hace necesario hacer un estudio de lo que ocurrió con el pueblo Sel'knám para reconocerlo como parte de los pueblos indígenas anteriores al Estado.

B.- Exposiciones de los invitados y debate suscitado en la Comisión con ocasión de ellas.

En sesión de 30 de mayo de 2023, **el Ministro de Desarrollo Social y Familia, señor Giorgio Jackson**, hizo presente que el Gobierno valora mucho esta iniciativa, razón por la cual hizo presente urgencia simple. También señaló que podría ser el momento para armonizar la terminología utilizada en la ley indígena, desde el punto de vista formal, ya que esta última se refiere a pueblos, etnias y comunidades.

Recalcó que en agosto del año pasado se aprobaron las bases administrativas y técnicas para contratar un estudio antropológico del pueblo Sel'knám en la actual provincia de Tierra del Fuego, Región de Magallanes, cuyo informe fue entregado en el mes de febrero de este año.

¹ A continuación, figura el link de cada una de las sesiones, transmitidas por TV Senado, que la Comisión dedicó al estudio del proyecto:

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/gobierno/comision-de-gobierno-descentralizacion-y-regionalizacion/2023-05-16/122718.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/gobierno/comision-de-gobierno-descentralizacion-y-regionalizacion/2023-05-30/092140.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/gobierno/comision-de-gobierno-descentralizacion-y-regionalizacion/2023-06-13/082332.html>

Destacó que, conforme al estudio, uno de los principales desafíos para el Gobierno es el reconocimiento de la calidad indígena de las comunidades, por cuanto el artículo 9 de la ley establece como requisito para ello que provengan de un mismo tronco familiar, reconozcan una jefatura tradicional, posean o hayan poseído tierras indígenas en común y que también provengan de un mismo poblado antiguo.

Dijo que de acuerdo con la información con la que se cuenta, producto de lo que les sucedió muchos menores fueron despojados de sus nombres de origen y por esa razón no guardan el mismo apellido, pero que se puede reconstruir la historia a través de estudios y así encontrar el tronco familiar.

De las principales conclusiones del estudio de caracterización antropológica del pueblo Selk'nam, destacó que es preexistente al Estado nación, no está extinto, es un sobreviviente del genocidio, tiene derecho a su propia memoria, está en proceso de reapropiación y recreación cultural, debe ser incluido como pueblo vivo en la ley N° 19.253.

Agregó que la identidad Selk'nam está cruzada por la experiencia del genocidio, pero también por la rearticulación, y que el reconocimiento de la pertenencia al pueblo Selk'nam de las familias debe integrar el hecho del genocidio.

Indicó que, al momento de comparar la situación de este pueblo con las otras etnias y pueblos del país, se debe tener presente que el inciso segundo del artículo 1 señala que el Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas, Diaguita y Chango del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores.

Desde el punto de vista formal consideró que era mejor agregar “y Selk'nam” en lugar de “así como al pueblo Selk'nam”, a continuación de la palabra “australes”. En tal sentido propuso que se revise si es momento de adaptar la legislación y hablar simplemente de pueblos en todos los casos.

Hizo presente que una vez legislada la materia o zanjada esa discusión correspondía hacer el respectivo fortalecimiento institucional por parte del Gobierno para procesar las solicitudes que provengan del mismo pueblo Selk'nam, lo que significa reforzar el servicio en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

Enseguida, la Comisión recibió en audiencia a la **Encargada del Programa Interculturalidad, de la Dirección de Vinculación con el medio**

de la Universidad Católica Silva Henríquez, señora María Constanza Tocornal Montt, quien señaló que el [Estudio](#) de Caracterización Antropológica del Pueblo Selk'nam en la actual Provincia de Tierra del Fuego, Región de Magallanes y Antártica Chilena, fue elaborado en conjunto entre la universidad Católica Silva Henríquez y la Universidad de Magallanes para el Ministerio de Desarrollo Social y Familia entre octubre del año 2021 y marzo del 2022.

Recalcó que este estudio integró los componentes arqueológico, histórico, antropológico y lingüístico, con el objetivo de cumplir con los requerimientos de caracterización socio histórica del pueblo Selk'nam en la actualidad en Chile, para lo cual su metodología incluyó lo siguiente:

- La revisión de fuentes históricas y sistematización de investigaciones especializadas;

- Desarrollo de un trabajo de campo presencial y también online que abarcó no solo la región de Magallanes, sino también la región Metropolitana. Se realizaron entrevistas a informantes claves, a expertos e integrantes del pueblo. Se realizaron también grupos focales con los integrantes de las familias selk'nam en Chile y con expertos;

- Se hizo un análisis de las redes sociales y la web;

- Se hizo un análisis de la información socio demográfica del último censo del año 2017.

Continuó señalando que desde el componente arqueológico se puede decir hay una continuidad cultural del pueblo Selk'nam desde hace al menos dos mil años, pues la evidencia de los sitios del norte de Tierra del Fuego, como Punta Baxa o Punta Catalina, con fechados radiocarbónicos cercanos a los dos mil años, no presentan grandes diferencias en las técnicas y materialidad de las puntas de flechas y raspadores con sitios arqueológicos con fechados más tardíos.

Desde el componente histórico dijo que se puede afirmar que se encontraron trayectorias de continuidad del pueblo Selk'nam entre fines del siglo XIX y hasta mitad del siglo XX, trayectorias históricas diversas y plurales, las que requieren ser historiadas. Agregó que son trayectorias posibles de ser identificadas en diversos registros documentales asociados a espacios misionales, laborales (ya sean domésticos, estancieros y mineros), y educacionales.

Aseguró que desde el componente antropológico se identificaron catorce familias que integran organizaciones que reivindican su pertenencia al pueblo Selk'nam en Chile, las cuales están en un proceso de búsqueda de antecedentes y de reconstrucción de sus historias familiares y sus distintos grados de certeza de su ancestría selk'nam que se relaciona directamente con

el tiempo que llevan participando en las organizaciones y la profundización que hayan podido realizar en las fuentes a disponibles a su alcance.

Hizo presente que desde el componente lingüístico se puede decir que el selk'nam no es una lengua "extinta" sino que es una lengua "dormida", actualmente redescubierta, reintroducida y redespertada. Preciso que estos procesos ocurren respecto de otras lenguas de la región latinoamericana.

Finalmente, sin perjuicio de los datos del Estudio, indicó que se revisó la información del último CENSO según el cual mil ciento cuarenta y cuatro personas declararon pertenencia al pueblo Selk'nam y están repartidos tanto en la zona central como en el sur del país.

Enseguida, **la investigadora de la Universidad Católica Raúl Silva Henríquez, del Programa Interculturalidad, de la Dirección de Vinculación con el medio, señora Alejandra Muñoz**, recalcó que en el estudio se determinó que era muy importante trabajar el factor psicológico asociado a la identidad por el trauma del genocidio que es reconocido por los habitantes del territorio.

Dijo que el mencionado estudio plantea como sugerencia que una vez que el pueblo Sel'knam sea incorporado a la ley indígena, se genere un proceso de trabajo reparatorio y de integración con la comunidad, por cuanto la comunidad magallánica también es sobreviviente al genocidio porque los actuales habitantes son los descendientes de los colonos iniciales.

Por último, indicó que este trabajo a nivel psicológico como consecuencia del genocidio, es un trabajo a largo plazo, pues hasta el día de hoy los Sel'knam sufren las consecuencias de ello porque se les niega su identidad.

En el seno de la Comisión, se planteó la necesidad de realizar o no consulta indígena, respecto de lo cual, **el Ministro de Desarrollo Social y Familia, señor Giorgio Jackson**, sostuvo que tal consulta no procede porque no se puede consultar a los otros pueblos respecto de la existencia o no, en este caso, del pueblo Sel'knam.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, acordó someter a votación en general el proyecto de ley en estudio y continuar con su discusión particular en una próxima sesión, a la espera que el Ejecutivo proponga la redacción de una norma que, en su opinión, no requiere consulta indígena y que dice relación con la actualización de conceptos que ya se utilizan en otras leyes.

C.-Votación en general.

- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señoras Aravena y Vodanovic y señores Araya y Velásquez.

DISCUSIÓN PARTICULAR

Con fecha 8 de junio del presente, S.E. el Presidente de la República, señor Gabriel Boris Font, presentó las siguientes propuestas de modificaciones a consideración de la Comisión:

AL TÍTULO DEL PROYECTO

1) Para reemplazarlo por el siguiente:

“LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.253, QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE PROTECCIÓN, FOMENTO Y DESARROLLO DE LOS INDÍGENAS, Y CREA LA CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA, CON EL FIN DE INCORPORAR AL PUEBLO SELK’NAM ENTRE LOS PRINCIPALES PUEBLOS INDÍGENAS RECONOCIDOS POR EL ESTADO”.

AL ARTÍCULO ÚNICO

2) Para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo único. - Reemplázase, en la ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, el inciso segundo del artículo 1° por el siguiente:

“El Estado reconoce como principales pueblos o etnias indígenas de Chile a los Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuense; Atacameño, Quechua, Colla, Diaguita, Chango del norte del país; Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes; y Selk’nam. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo con sus costumbres y valores.”.

En sesión de 13 de junio del presente, la Comisión recibió en audiencia a **la representante de la Comunidad Telkacher, señora Ana María Muñoz**, quien manifestó su total apoyo al proyecto en estudio porque la

comunidad que representa está desde hace años trabajando por el reconocimiento del pueblo Sel'knam, que nunca ha estado extinto y que tiene más de diez mil años de vida.

Indicó que era necesario establecer con claridad los parámetros y alcances de este reconocimiento, así como también las personas que tendrán derecho a ser reconocidas como tales, toda vez que su comunidad está compuesta en su mayoría por jóvenes, que luchan por mantener su cultura.

Por último, enfatizó que es deber del Estado entregar las herramientas para la completa realización de los diferentes pueblos en el marco del Convenio N° 169 de la OIT, y como obligación que es, es ineludible y debe cumplirla, pues de lo contrario la ley N° 19.253 sería inconstitucional.

Enseguida, **el Ministro de Desarrollo Social y Familia, señor Giorgio Jackson** hizo presente que se estuvo trabajando en una armonización y mejor redacción del actual inciso segundo del artículo 1 de la ley, lo que queda de manifiesto en la indicación presentada con anterioridad, la cual tiene una nutrida fundamentación pues en la legislación e historia, abundan las referencias a pueblos indígenas u originarios.

El Honorable Senador señor Araya indicó que era necesaria una actualización de los pueblos indígenas en distintas plataformas del Gobierno tales como OIRS del Ministerio de Salud, así como en los contenidos curriculares del Ministerio de Educación.

Cerrado el debate, en el seno de la Comisión se discutió si, al haber presentado el Ejecutivo un Informe Financiero que de acuerdo a sus fundamentos podría importar administración financiera del Estado y al mismo tiempo señalar que el proyecto en estudio no irroga mayor gasto, éste debe pasar o no a la Comisión de Hacienda, en su oportunidad.

Sobre el particular, **el Ministro señor Jackson** consideró que ello no era necesario pues el proyecto no irroga mayor gasto fiscal y que por una instrucción de la Dirección de Presupuestos, todos los proyectos, sin excepción, se presentan con el mencionado informe, pero que ello no hace necesario el trámite de hacienda.

Los Honorables Senadores señora Aravena y señores Araya y Velásquez concordaron con que la presentación de un informe financiero, no en todos los casos, determina que un proyecto deba ser conocido por la Comisión de Hacienda.

De igual forma, la Comisión acordó someter a votación sólo el reemplazo del artículo único del proyecto de ley que modifica el inciso segundo del artículo 1 de la ley N° 19.253, propuesto por el Ejecutivo, pues el título con que se publique la ley, en este caso, depende del Gobierno.

D. Votación particular

“Artículo único.- Reemplázase, en la ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, el inciso segundo del artículo 1° por el siguiente:

“El Estado reconoce como principales pueblos o etnias indígenas de Chile a los Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuense; Atacameño, Quechua, Colla, Diaguita, Chango del norte del país; Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes; y Selk’nam. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo con sus costumbres y valores.”.”.

**-Sometido a votación en particular, en los términos propuestos, el proyecto fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Aravena y señores Araya, Bianchi y Velásquez. (Presidente).
(unanimidad 4x0)**

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto que la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, propone aprobar en general y en particular, modificado como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Reemplázase, en la ley N°19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, el inciso segundo del artículo 1° por el siguiente:

“El Estado reconoce como principales pueblos o etnias indígenas de Chile a los Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuense; Atacameño, Quechua, Colla, Diaguita, Chango del norte del país; Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes; y Selk’nam. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo con sus costumbres y valores.”.”.

ACORDADO

Acordado en sesión celebrada el día 16 de mayo de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Paulina Vodanovic Rojas y señores Pedro Araya Guerrero, Karim Bianchi Retamales y Esteban Velásquez Núñez (Presidente); en sesión de 30 de mayo de 2023 con asistencia de los Honorables Senadores señoras Carmen Gloria Aravena Acuña y Paulina Vodanovic Rojas y señores Pedro Araya Guerrero y Esteban Velásquez Núñez (Presidente); y en sesión celebrada el día 13 de junio de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señora Carmen Gloria Aravena Acuña y señores Pedro Araya Guerrero, Karim Bianchi Retamales y Esteban Velásquez Núñez (Presidente);

Sala de la Comisión, a 13 de junio de 2023.

JUAN PABLO DURÁN G.
Abogado Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 19.253, QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE PROTECCIÓN, FOMENTO Y DESARROLLO DE LOS INDÍGENAS, Y CREA LA CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA, CON EL FIN DE INCORPORAR AL PUEBLO SELK'NAM ENTRE LAS PRINCIPALES ETNIAS INDÍGENAS RECONOCIDAS POR EL ESTADO. (BOLETÍN N° 12.862-17)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Incorporar al pueblo Selk'nam entre las principales etnias indígenas que reconoce el Estado en la ley N° 19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular unanimidad (4x0)

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: "simple".

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señoras Claudia Mix Jiménez, Emilia Nuyado Ancapichún y Camila Rojas Valderrama y señores Jaime Bellolio Avaria, Amaro Labra Sepúlveda, Andrés Longton Herrera, Jorge Rathgeb Schifferli, Gabriel Silber Romo y Cristóbal Urruticoechea Ríos y del ex Diputado señor Gabriel Boric Font.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:(140x2 abstenciones).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 24 de junio de 2020.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general y en particular.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: 1.- Constitución Política de la República. 2.- Ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. 3.- El Convenio N° 169

de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales. 4.- Ley N° 20.117, reconoce la existencia y atributos de la etnia Diaguita y la calidad de indígena Diaguita.

Valparaíso, a 13 de junio de 2023.

JUAN PABLO DURÁN G.
Abogado Secretario de la Comisión