

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, 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

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de informar acerca del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Diputados señoras Claudia Mix, Emilia Nuyado y Camila Rojas y señores Andrés Longton, Jorge Rathgeb, y Cristóbal Urruticoechea, y de los ex Diputados señores Jaime Bellolio, Gabriel Boric, Amaro Labra y Gabriel Silber, con urgencia calificada de "simple".

- - -

Cabe señalar que el proyecto de ley fue considerado previamente, en general y en particular, por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y posteriormente, también de la misma manera, por la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.

A la Comisión de Hacienda, en tanto, le correspondió pronunciarse sobre los asuntos de su competencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, las siguientes personas:

Del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, el Ministro, señor Giorgio Jackson; la Jefa Jurídico-Legislativa, señora Camila Astorga, y el asesor legislativo, señor Luis Lindemann.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la asesora legislativa Direpol, señora Marcia González, y la Procuradora Direpol, señora Loreto González.

De la Corporación del Pueblo Selk'nam en Chile,
el asesor, señor Ariel León.

La asesora del Honorable Senador Coloma,
señora Carolina Infante.

El asesor del Honorable Senador Edwards, señor
Ignacio Pinto.

El asesor del Honorable Senador García, señor
José Miguel Rey.

La asesora del Honorable Senador Insulza, señora
Lorena Escalona.

El asesor del Honorable Senador Lagos, señor
Reinaldo Monardes.

De la Biblioteca del Congreso Nacional, el
analista, señor Samuel Argüello.

NORMAS DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE HACIENDA

De conformidad con su competencia, la Comisión de Hacienda se pronunció respecto del artículo único del proyecto de ley. Lo hizo en los términos en que fue aprobado por la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, como reglamentariamente corresponde de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 del Reglamento de la Corporación.

Se deja constancia de que la Comisión de Hacienda no introdujo enmiendas al texto despachado por la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.

DISCUSIÓN

Previo a la consideración de los asuntos de competencia de la Comisión de Hacienda, en **sesión de 1 de agosto de 2023**, el **Honorable Senador señor Lagos** manifestó de manera preliminar que, en atención a la redacción utilizada en el informe financiero N° 121, de fecha 8 de junio de 2023, asociado al presente proyecto de ley, así como en otros que han podido conocer en la Comisión de Hacienda, se hacía necesario conversar con la Dipres, así como también con la Segpres, para contar con un criterio más afinado sobre la forma en que se están

expresando los informes financieros, pues no basta con saber de dónde vienen los recursos fiscales asociados a una iniciativa legal, sino que también se debe saber cuál es su costo fiscal estimado.

El **Ministro de Desarrollo Social y Familia, señor Giorgio Jackson**, hizo presente que ya ha participado previamente en la discusión del proyecto de ley objeto, actualmente en tramitación en el Senado, tanto en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, como posteriormente en la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.

Apuntó que como Ejecutivo presentaron una indicación durante la discusión de la iniciativa legal, la cual es de origen parlamentario. Con ocasión de ello, puntualizó, dentro de los procedimientos internos de la Segpres, en caso de que el Gobierno llegue a presentar una indicación la Dipres debe certificar que dicha indicación no irroga mayor gasto fiscal, tal como ocurrió en el presente caso.

Observó que la modificación propuesta por el Ejecutivo es un cambio de forma, pero de acuerdo a los procedimientos del Senado se resolvió que, al estar acompañada de un informe financiero, aunque señale que la iniciativa no irroga un mayor gasto fiscal, el proyecto debía ser conocido por la Comisión de Hacienda.

A continuación, la **Jefa Jurídico-Legislativa del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, señora Camila Astorga**, efectuó una presentación, en base a la siguiente minuta:

“Proyecto de 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 las principales etnias indígenas reconocidas por el Estado

Boletín	12.862-17
Fecha de ingreso	06 de agosto de 2019
Autoría	Jaime Bellolio Gabriel Boric Amaro Labra Andrés Longton Claudia Mix Emilia Nuyado Jorge Rathgeb Camila Rojas Gabriel Silber Cristóbal Urruticoechea
Estado de tramitación	Segundo trámite constitucional – Senado
Radicación	Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización
Estructura	1 artículo, no modifica otros cuerpos legales

1. Contenido original del proyecto de ley

“Artículo único.- Agrégase en el inciso segundo del artículo 1 de la ley N° 19.253, sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas, entre el vocablo “australes” y el punto seguido, la frase “así como al pueblo Selk'nam” antecedida de una coma.”.

Artículo 1°.- El Estado reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura.

*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, **así como al pueblo 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 a sus costumbres y valores.*

Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones 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.

2. Indicaciones del Ejecutivo aprobadas en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del H. Senado

Para reemplazar el artículo único 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.”.

3. Principales definiciones del Ministerio de Desarrollo Social y Familia

a. El gobierno tiene un compromiso con este reconocimiento y con los derechos y prerrogativas que implica para el Pueblo Selk'nam; es un proyecto firmado por el Presidente Gabriel Boric. Por lo anterior, se valora que se vea proyecto en esta comisión y se apoyará su tramitación, en concreto, haciendo presente urgencia simple.

b. El reconocimiento legal explícito del pueblo selk'nam tiene como antecedente jurídico lo ya dispuesto en el art. 72 de la ley N°19.253 que señala que “Son indígenas de los canales australes los

yámanas o yaganes, kawaskhar o alacalufesu otras etnias que habiten en el extremo sur de Chile y los indígenas provenientes de ellas”. En consecuencia, este PdL materializa lo dispuesto por el legislador en su oportunidad, con la finalidad de que este acto de reconocimiento pueda contribuir a subsanar las injusticias históricas vividas por el pueblo y proteger y asegurar su existencia.

c. El Ministerio de Desarrollo Social y Familia (“MDSF” o “el Ministerio”), el 25 de agosto de 2021 aprobó las Bases Administrativas, las Bases Técnicas y los Anexos de Licitación para contratar “Estudio de Caracterización Antropológica del Pueblo Selk’nam en la actual Provincia de Tierra del Fuego, Región de Magallanes y Antártica Chilena”, cuyo informe final fue entregado en febrero de 2022, por la Universidad de Magallanes y la Universidad Católica Silva Henríquez. **Se recomienda invitar a audiencia pública a las personas que trabajaron en este informe para que presenten sus resultados.**

d. La propuesta contenida en las indicaciones del Ejecutivo simplifica la redacción del inciso segundo del artículo primero con la finalidad de realizar una redacción minimalista que no abra dudas o genere nuevas interpretaciones respecto de los otros pueblos o etnias reconocidas en la ley.

La indicación corresponde a una adecuación de conceptos que no constituye nuevas situaciones jurídicas, pues la expresión etnias se encuentra en diferentes cuerpos normativos, tales como la ley N°20.249 (*ley lafkenche*), ley N°21.298 (**ley escaños reservados**), Decreto N°66 (*consulta*), se hace referencia a la palabra pueblos.

4. Marco jurídico aplicable

- La Ley N° 19.253 establece los elementos objetivos que constituyen a los grupos indígenas, siguiendo los lineamientos del Convenio 169 de la OIT. Además, hace un reconocimiento explícito de las "principales etnias" del país y establece las fuentes de etnicidad para las personas que reclaman la condición de indígenas. Adicionalmente, reconoce la figura de "comunidad indígena" como grupo humano de una misma etnia que comparte una herencia común.

- Los requisitos de **reconocimiento de calidad indígena de comunidades** (art. 9°): toda agrupación de personas pertenecientes a una misma etnia indígena y que se encuentren en una o más de las siguientes situaciones: i. provengan de un mismo tronco familiar; ii. Reconozcan una jefatura tradicional; iii. posean o hayan poseído tierras indígenas en común; y, iv. provengan de un mismo poblado antiguo.

- **El reconocimiento individual de la acreditación de la calidad indígena** (art. 2°) puede tener tres fuentes: i. la ascendencia (hijos/as de padre o madre indígena son considerados indígenas por la ley y cuando se cuenta al menos con un apellido indígena); ii. la pertenencia identitaria (se exige, además, la autoidentificación); y iii. el matrimonio con persona indígena (se exige, además, la autoidentificación).

- **El reconocimiento implica distintos derechos y prerrogativas**, en el ámbito territorial (solicitar la compra de tierras o aguas comunitarias o individuales a través del Fondo de Tierras y Aguas; la posibilidad que la autoridad cree Áreas de Desarrollo Indígena en sus territorios ancestrales; y el derecho a solicitar la destinación de un área costera para la creación de un Espacio costero marino de pueblos originarios, entre otros). En cuanto a **participación** (la Ley permite constituir comunidades y asociaciones indígenas y el Convenio 169, reconoce el derecho a la Consulta Indígena, entre otros). En relación con la **jurisdicción indígena** (la Ley les reconoce el derecho a aplicar su propio derecho en litigios entre personas del mismo pueblo indígena y hace aplicable el derecho propio indígena a la sucesión por causa de muerte respecto de tierras. El Convenio les reconoce el derecho a conservar sus costumbres e instituciones, cuando sean compatibles con el bloque de derechos constitucionales).

- En específico **respecto de los indígenas de los canales australes** el Párrafo 4° del Título VIII, establece “la protección y desarrollo de comunidades indígenas supervivientes de la XII Región” (art. 72 inc. 1), señalando que “los planes que la Corporación realice en apoyo de estas comunidades deberán contemplar: a) apoyo en salud y salubridad, b) sistemas apropiados de seguridad social, c) capacitación laboral y organizativa y d) programas de autosubsistencia de sus miembros. La Corporación tendrá a su cargo la realización de un plan especial para el desarrollo y protección de estas comunidades (art. 72, inc. 2 y 3). Además, la Corporación, en relación con los indígenas de los canales australes, procurará: a) Estimular la participación de ellos en los planes y programas que les atañen; b) Obtener su reasentamiento en sus lugares de origen u otros apropiados; c) Establecer zonas especiales de pesca y caza y áreas de extracción racional de elementos necesarios para su supervivencia y desarrollo; d) Conservar su lengua e identidad (art.73).

5. Justificación de la indicación

El Proyecto de Ley (Boletín N° 12.862-17) que modifica el inciso 2° del artículo 1° de Ley N° 19.253, introduce un artículo único por medio del cual se pretende dar reconocimiento legal al pueblo selk'nam.

Sin embargo, al incorporar el concepto de “pueblo” (“(...) así como al pueblo selk'nam”) a la nomenclatura del articulado que reconoce a los demás pueblos (y comunidades), tiene como resultado un tratamiento diferenciado en la ley respecto de los demás pueblos o etnias, por cuanto sería el único pueblo que quedaría reconocido en tales términos en el artículo 1° de la Ley N° 19.253.

Lo anterior hace explícita la necesidad de superar la falta de armonía entre los conceptos utilizados en el referido artículo para identificar a los distintos pueblos indígenas presentes en Chile, pues la norma en cuestión contiene un reconocimiento de las principales etnias indígenas (Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuense), luego refiere a

comunidades (Atacameñas, Quechuas, Collas, Diaguita, Chango del norte del país, Kawashkar o Alacalufe, Yámana o Yagán de los canales australes) y, de aprobarse el proyecto de ley en los términos propuestos, también contendría una referencia a la noción de pueblo como una de las principales etnias pero solo limitado a uno de ellos (Selk'nam).

La indicación del Ejecutivo, en consecuencia, busca uniformar la terminología de la norma bajo el concepto empleado por el derecho internacional, recogido ampliamente por el ordenamiento jurídico interno, esto es, "pueblos indígenas".

6. Improcedencia de consulta indígena respecto de la indicación que busca armonizar el concepto utilizado en la Ley N° 19.253 (etnia, comunidades, pueblo), a propósito del Boletín N° 12862-17

Respecto de la eventual procedencia de consulta indígena para la modificación de la Ley N° 19.253 en los términos planteados, debemos tener presente que el análisis debe realizarse a partir del estándar contemplado en el artículo 6° del Convenio N° 169, en el sentido de que sólo será procedente iniciar un proceso de consulta indígena, cuando la medida que se prevea adoptar sea susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas. Para determinar lo anterior, resulta imperativo dilucidar si el cambio normativo propuesto (reemplazo del vocablo "etnia" por "pueblo") puede llegar a afectar a los pueblos indígenas en su calidad de tales y en el ejercicio de sus derechos.

La modificación del inciso 2° del Art. 1° de la Ley N° 19.253, en tanto tiene por objeto exclusivamente armonizar la terminología empleada por la norma para el tratamiento de los distintos pueblos indígenas reconocidos y ajustar su denominación de acuerdo a la categoría jurídica empleada en el derecho internacional y que ya ha sido incorporada en nuestro ordenamiento jurídico desde la ratificación del Convenio N° 169, **no tiene efectos sustantivos en cuanto a su condición jurídica ni en el ejercicio de sus derechos, condición que se mantendrá inalterada, por lo que se descarta la necesidad de implementar un proceso de consulta indígena.**

A mayor abundamiento, es útil considerar que tanto el proyecto de reforma constitucional de 2017 como el proyecto de ley que crea el Ministerio de Pueblos Indígenas, fueron objeto de procesos de consulta indígena, en el que uno de los acuerdos a los que se arribó fue precisamente el reconocimiento en su calidad de "pueblos", por lo que es una materia respecto de la cual los pueblos ya han sido consultados con anterioridad, se han identificado como "pueblos" y han manifestado libremente su deseo de ser reconocidos como tales, siendo superflua una nueva consulta indígena en tales términos.

Refuerza la idea de la improcedencia de un proceso de consulta indígena respecto de esta indicación el hecho de que el concepto "pueblo", se encuentra contenido en distintos cuerpos normativos del ordenamiento jurídico chileno aprobados o en tramitación desde la

ratificación del Convenio N° 169, siendo una nomenclatura ya asentada y en plena vigencia. A modo de ejemplo podemos señalar los siguientes:

- La Constitución Política de la República en su artículo 144 N° 6, al disponer sobre el límite de gasto para las candidaturas a integrante del Consejo Constitucional, contempla varias referencias expresas a los candidatos de **pueblos indígenas**.

- De la misma forma la propia Constitución reconoce y establece reiteradamente el carácter de “Pueblos” de los pueblos indígenas en el mismo artículo 144 inciso 7° en, al regular la composición del Consejo Constitucional (“(...) podrá estar integrado, además, por uno o más miembros **de los pueblos originarios reconocidos en la ley N° 19.253**”)

- Luego, en el artículo 154, la actual Carta Fundamental señala que “La propuesta de nueva Constitución que se someta a plebiscito deberá contener, al menos, las siguientes bases institucionales y fundamentales:” N°4 “La Constitución **reconoce a los pueblos indígenas** como parte de la nación chilena, que es una e indivisible. El Estado respetará y promoverá sus derechos y culturas”.

- A su vez, la Ley N° 21.298 que introdujo una reforma constitucional que permitió la representación de los pueblos indígenas en la Convención Constitucional a través de escaños reservados, dispuso la inclusión de diecisiete escaños reservados, “con la finalidad de garantizar la representación y participación de los **pueblos indígenas** reconocidos en la ley N° 19.253”.

- La Ley N° 21.357, de 2021, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que declara feriado el día del solsticio de invierno, de cada año, el día nacional de los **pueblos indígenas**.

- En la Ley Lafkenche N° 20.249, se recoge el concepto de “pueblos”, en todo su recorrido normativo.

- La Ley N° 21.045 que creó el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, también recoge el término de “pueblos” indígenas.

- La Ley General de Educación, en su artículo 86 letra b), contempla dentro de las funciones del Consejo Nacional de Educación, la aprobación o formulación de observaciones a las adecuaciones curriculares para poblaciones específicas, incluidas, entre otras, “los pueblos originarios”.

- Ley de biocombustibles N° 21.499, en su artículo 18 dispone “El transporte destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas no será sancionado. Este se regulará en el reglamento, conforme al proceso participativo establecido en los incisos segundo y tercero del artículo 3”. Por su parte, el artículo 19 señala: “Respecto de la producción de leña a cargo de personas pertenecientes a pueblos originarios reconocidos por el estado de Chile, se fomentarán sus técnicas y prácticas

tradicionales y culturales en el uso de ella y se prestará apoyo técnico institucional con respecto a sus prácticas culturales”.

- La Ley N° 21.070, que regula el ejercicio de los derechos a residir, permanecer y trasladarse hacia y desde el territorio especial de Isla de Pascua, se refiere a lo largo de todo su articulado específicamente al “pueblo” Rapa Nui.

- Por su parte, la Ley N° 21.273, que modificó la Ley N° 19.253, otorgando reconocimiento legal al pueblo Chango, incorpora un nuevo artículo 65 bis, en cuyo inciso segundo se refiere expresamente al pueblo chango como “pueblo originario”.

- En el Proyecto de Ley que crea el Ministerio de Pueblos Indígenas, el cual fue consultado por el Ministerio de Desarrollo Social en 2014 y 2015, recoge el concepto de “Pueblos Indígenas”. Cabe señalar que, dentro del texto en actual trámite legislativo, además, se ordena la sustitución del vocablo etnia por pueblo en todos los lugares de la Ley Indígena en que aparezca este vocablo, así como la expresión “etnias originarias” por la dicción “pueblos indígenas”.

- El proyecto de reforma constitucional del año 2017 recogió el vocablo “pueblos”, dentro de la norma que consagraba el reconocimiento constitucional de los mismos. Vale hacer presente que dicho proyecto de reforma constitucional fue precedido de un proceso de consulta indígena, en que uno de los acuerdos totales fue el reconocimiento constitucional de pueblos indígenas en tal calidad.

- El Proyecto de Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), cuya propuesta de anteproyecto fue consultado en el año 2016 por el Ministerio de Medio Ambiente, recoge el vocablo “pueblos indígenas”.

- Respecto de instrumentos internacionales, junto con la ratificación de Convenio 169 en el año 2008, el Estado de Chile ha dado su aprobación a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y a la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, que se refieren expresamente a la categoría de “pueblo indígena”.

- Dentro de instrumentos normativos de rango infralegal, podemos mencionar los reglamentos que regulan el mecanismo de consulta, a saber, el DS N° 66 del MDS y el DS. N° 40 del MMA. Ambos recogen el concepto de “pueblos indígenas”. El Decreto 70/2008 del por entonces Ministerio de Planificación, que crea el Consejo Ministerial para Asuntos Indígenas, en su artículo 1° dispone que dicho Consejo tendrá por objetivo asesorar a la Presidenta de la República en el diseño, definición, coordinación y coherencia de las políticas públicas para los “pueblos indígenas”.

- A mayor abundamiento, es posible mencionar también la Ley N° 21.151, que otorgó reconocimiento legal al pueblo tribal

afrodescendiente chileno, precisamente en calidad de “pueblo”, en línea a lo mandatado por el Convenio N° 169 de la OIT.

Por todo lo expuesto anteriormente, se advierte que existe una recepción sustancial y transversal del concepto de “pueblos indígenas” o “pueblos originarios”, tanto en la normativa internacional contenida en el Convenio N° 169, vigente en nuestro país desde el año 2009, y las declaraciones sobre los pueblos indígenas aprobadas por el Estado de Chile, así como en los diversos instrumentos normativos que han sido aprobados por el Congreso Nacional o dictados por la Administración del Estado, asentando su utilización en el ordenamiento jurídico, por lo que existe sustento jurídico para recoger ese vocablo en la ley N° 19.253 y armonizar su tratamiento respecto de todos los pueblos indígenas reconocidos en dicho cuerpo normativo.”.

Al término de la presentación, el **Honorable Senador señor Lagos** consultó a la señora Astorga, sin perjuicio de las explicaciones entregadas sobre la improcedencia de realizar una consulta indígena para la modificación de la ley N° 19.253 en los términos propuestos por el proyecto de ley, de haberse tenido que realizar, desde un punto de vista hipotético, cómo debería haberse llevado a cabo.

La **señora Astorga** respondió que lo anterior habría sido un desafío, en el entendido de que no hay un padrón exhaustivo que se haya levantado sobre los Selk´nam, como sí ocurre con otros pueblos indígenas. Sin perjuicio de lo anterior, observó que con ocasión de un estudio histórico-antropológico encargado por el propio Ministerio de Desarrollo Social y Familia hace algunos años, se arribó a la cantidad de personas que se sienten como reconocidas del pueblo Selk´nam, lo que permitiría hacer un catastro para llevar adelante la referida consulta.

Con todo, reiteró que no era necesaria la consulta indígena.

Luego, la Comisión escuchó al **asesor de la Corporación del Pueblo Selk'nam en Chile, señor Ariel León**, quien señaló que el proyecto de ley inició su tramitación legislativa en el mes de agosto del año 2019, con la convicción de que el pueblo Selk´nam existía.

Aclaró que no forma parte de esta etnia, sino que es de origen aimara quechua, pero en innumerables consultas indígenas ha tenido la oportunidad de encontrarse con personas del pueblo Selk´nam, así como en distintas instancias de diálogo con los Ministerios de Desarrollo Social y Familia, de Educación o de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Resaltó que en estas distintas oportunidades el resto de las comunidades y organizaciones indígenas le reconocían a los Selk´nam su calidad de tales.

Observó que, de acuerdo a la normativa vigente, los representantes de los Selk´nam sólo pueden participar de las etapas iniciales de estas consultas, pero no de las instancias de definiciones con los representantes del Estado, al no tener reconocida su calidad de indígena.

Explicó que las mismas complicaciones ocurren con algunos beneficios, como pueden ser las becas. No obstante, apuntó que nunca ha existido el ánimo del pueblo Selk'nam de aprovecharse o abusar de su calidad indígena, sino que más bien están luchando por su dignidad y por poder ser identificados como un pueblo vivo dentro del país, sumado a que se pueda reconocer el brutal genocidio que sufrieron.

Recordó que, con el fin de impulsar este cambio, consiguieron un apoyo transversal de las distintas fuerzas políticas en la Cámara de Diputados. Agregó que también tuvieron oportunidad de hablar con la Iglesia Salesiana, que también les brindó su apoyo en esta iniciativa, e incluso pudieron reunirse con los descendientes de ciertas personas y familias a las cuales se les imputa responsabilidad por el genocidio cometido, quienes también han manifestado su apoyo.

Declaró que el fin que persiguen responde a una justa causa, la cual fue recogida durante la administración del Gobierno anterior, donde a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia se financió un informe antropológico que realizó la Universidad de Magallanes y la Universidad Católica Silva Henríquez, el cual acreditó que el pueblo Selk'nam existe y que hay descendientes vivos de dicho pueblo, recomendando, por tanto, su reconocimiento legal.

Puntualizó que la historiografía tradicional ha afirmado que el pueblo Selk'nam ya no existía, lo cual ha podido ser corregido por el informe antropológico antes mencionado, relevando un tema muy importante como fue el caso de los niños "regalados" en la plaza de Punta Arenas hasta el año 1940. Denunció que niños y jóvenes Selk'nam de 5 a 21 años de edad fueron entregados a familias pudientes, al Ejército, al comercio sexual, a las salitreras, etc. Explicó que en razón de lo anterior es que hay personas que se reconocen como Selk'nam y que están en otras regiones del país.

Apuntó que en base a lo ocurrido es que la Corporación del Pueblo Selk'nam en Chile ha pedido estudios genealógicos y antropológicos, los cuales han sido desarrollados por las universidades antes individualizadas.

Recalcó que el pueblo Selk'nam ha estado esperando bastante tiempo su reconocimiento legal. Hizo presente que, en un principio, durante la tramitación del proyecto de ley en la Cámara de Diputados, se dio a entender que su fin era más bien simbólico pues las personas del pueblo Selk'nam ya estaban recibiendo derechos o reconocimientos por parte de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Subrayó que lo anterior no ha sido efectivo pues se les dice a estar personas desde la CONADI que no se encuentran reconocidas en la ley.

En cuanto a la consulta indígena, precisó que no venía al caso realizarla pues se trata de un autoreconocimiento que no afecta

a otro pueblo indígena. Apuntó que se razonaría de manera distinta si lo que se estuviese haciendo fuese la división de un pueblo.

Clarificó que el pueblo Selk'nam no busca escaños reservados como se ha insinuado en alguna oportunidad, sino que contar con un reconocimiento legal. De igual manera se hizo cargo de la afirmación en cuanto a que la presente iniciativa puede generar una suplantación de los pueblos indígenas, sosteniendo que si se tiene esa aprensión debiese modificarse el reglamento de acreditación indígena.

Pidió no retroceder en cuanto a lo ya avanzado en temas de reconocimiento indígena. Asimismo, denunció la apropiación cultural que ha sufrido el pueblo Selk'nam, llegando incluso a banalizar el genocidio del que fueron víctimas.

Finalmente, llamó a votar favorablemente el proyecto de ley, considerando que los posibles impactos financieros son sumamente acotados, pues en el último censo del INE tan sólo cerca de 1.400 personas se reconocieron como Selk'nam. Observó que debe hacerse un estudio de cada una de estas personas que quiere reconocerse como tal, lo cual está siendo apoyado a través del trabajo realizado por las dos universidades antes referidas.

El Honorable Senador señor Lagos, consultó a los expositores si durante la tramitación del proyecto de ley en el Congreso Nacional asistió algún representante de la propia comunidad o etnia Selk'nam.

Luego, recordó que como Comisión de Hacienda deben pronunciarse sobre el impacto financiero del proyecto de ley, existiendo un informe financiero asociado, el cual señala que no se irroga un mayor gasto fiscal. Apuntó que si bien no son la comisión técnica que debe pronunciarse sobre el fondo del proyecto de ley, siempre es útil tener una referencia general del mismo.

La **señora Astorga** contestó que a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado asistió de manera presencial, en representación de la Corporación Selk'nam Chile, su Presidenta, señora Hema'ny Molina Vargas, reconociéndose ella misma como parte del pueblo Selk'nam.

El **señor León** acotó que también concurrieron representantes de la asociación indígena Selk'nam Aska Chogue, sumado a que igualmente han existido otras organizaciones que han estado presentes en otras instancias de tramitación de la iniciativa legal.

El **Honorable Senador señor García** cuestionó el tenor del informe financiero acompañado, respecto a que el presente proyecto de ley no irroque mayor gasto fiscal. Refirió que, ante el reconocimiento de un nuevo pueblo, el cual tendrá acceso a determinados beneficios, si existe un mismo presupuesto disponible debiese concluirse que se quitarán recursos fiscales respecto de otros pueblos indígenas ya

reconocidos. Apuntó que, si se quiere tener una política pública más activa en esta materia, tendrá que haber mayores recursos en la próxima Ley de Presupuestos.

El **Honorable Senador señor Lagos** hizo presente que la problemática expuesta por el Senador García, en cuanto a la redacción de los informes financieros, ya la transmitió al señor Ministro de Hacienda, a la señora Directora de Presupuestos y a la Segpres, quienes se comprometieron a revisar este tema.

Advirtió que, si habrá potencialmente mayores políticas públicas que financiar, cabe preguntarse si será suficiente con los mismos recursos, si se requerirán más, o es porque ya hay fondos que se encuentran disponibles para ser usados. Por lo anterior, apuntó que la expresión “no irroga mayor gasto fiscal” es bastante imprecisa, teniendo presente que son cosas distintas en un proyecto de ley la alusión a la fuente de los recursos que la cuantía de los mayores gastos fiscales.

La **señora Astorga** refirió que desde la mirada del Ministerio de Desarrollo Social y Familia el impacto fiscal directo que se sigue con ocasión del reconocimiento del pueblo Selk'nam fue abordado teniendo presente la forma en que funcionan diversos beneficios del Estado vinculados a la calidad de pueblo indígena. Sostuvo que pudieron apreciar que del reconocimiento de un pueblo indígena no se arriba necesariamente a beneficios tales como becas educacionales o de otro estilo, las cuales están vinculadas, a modo de ejemplo, al rendimiento académico o a la vulnerabilidad desde el punto de vista de la calificación socioeconómica.

En definitiva, destacó que se establecen otros requisitos para acceder a los beneficios del Estado, por lo que se estima que el gasto asociado a la presente iniciativa legal es indirecto.

Por lo anterior, aseveró que con el proyecto de ley objeto de estudio se está considerando la potencialidad de que CONADI gestione los distintos trámites que sean requeridos, al igual que personas de otros pueblos indígenas, por lo que en cada uno de estos casos la Administración del Estado deberá ir dando respuesta.

El **Honorable Senador señor García**, teniendo presente las palabras previas de la señora Astorga, en cuanto a que el pueblo Selk'nam de alguna manera ya estaba reconocido en base a una norma más general, como es el artículo 72 de la ley N° 19.253, consultó si resultaba factible contar, antes de que el proyecto de ley sea conocido por la Sala de la Corporación, con una especie de resumen de los beneficios que hayan recibido o que estén recibiendo personas que forman parte de dicho pueblo.

Apuntó que, si los beneficios ya están siendo percibidos, lo propuesto por el proyecto de ley vendría más bien a formalizar un reconocimiento del pueblo Selk'nam. Agregó que de ser este el caso, sería válido sostener que la iniciativa legal no irroga un mayor gasto fiscal.

La **señora Astorga**, aclarando sus anteriores dichos, sostuvo que si las personas del pueblo Selk'nam están recibiendo actualmente beneficios estatales puede que lo estén haciendo por el cumplimiento de otros requisitos. Expresó que el reconocimiento legal que se hace del pueblo Selk'nam va en concordancia con lo ya señalado en el artículo 72 de la ley N° 19.253, que habla de "u otras etnias que habiten en el extremo sur de Chile", así como también con otros cuerpos legales.

Informó que en lo que concierne a beneficios sociales y transferencias monetarias a personas naturales o becas educacionales, al no tener la calidad expresa de pueblo indígena y consecuentemente encontrarse con dificultades ante la CONADI para tramitar sus solicitudes, en la actualidad no estarían teniendo acceso.

El **Honorable Senador señor Lagos** preguntó la razón de aquello, si al mismo tiempo la expositora había señalado que el pueblo Selk'nam se encuentra recogido indirectamente en la redacción del artículo 72 de la ley N° 19.253.

La **señora Astorga** respondió que por lo mismo era importante hacer un reconocimiento expreso.

El **Honorable Senador señor Lagos** solicitó a la señora Astorga poder recoger la solicitud del Senador García con el fin de contar con dicha información al momento de votar el proyecto de ley en la Sala del Senado.

El **Honorable Senador señor Insulza** opinó que se está modificando la ley N° 19.253, con el propósito de consignar que hay un pueblo indígena más dentro de Chile y que no se encontraba considerado expresamente, existiendo cerca de 1.400 personas que se han identificado con el pueblo Selk'nam. Al respecto, declaró apoyar la autoidentificación en estas temáticas, sin perjuicio de que pueda llegarse a trabajar en una fórmula para delimitar este proceso.

Manifestó que es muy difícil hacer desaparecer un pueblo por genocidio, ya que siempre habrá alguien que sobrevive y trata de mantener viva su cultura.

- - -

Como se señaló con anterioridad, de conformidad con su competencia, la Comisión de Hacienda se pronunció respecto del artículo único del proyecto de ley.

A continuación, se reproduce la citada disposición de competencia de vuestra Comisión:

Artículo único

Prescribe textualmente lo 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.”.

--Puesto en votación el artículo único del proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, Insulza y Lagos.

- - -

FINANCIAMIENTO

- La Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda elaboró el informe financiero N° 121, de 8 de junio de 2023, que es del siguiente tenor:

“I. Antecedentes

Mediante las siguientes indicaciones (N°79-371) se busca agregar al pueblo Selk'nam entre los principales pueblos indígenas reconocidos por el Estado.

Concretamente, estas indicaciones reemplazan el artículo único por otro donde se reemplaza el párrafo primero del inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, por el siguiente:

“El Estado reconoce como principales pueblos 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.”. Lo anterior, en concordancia con lo ya dispuesto en el artículo 72 de la ley N° 19.253 que señala que “Son indígenas de los canales australes los yámanas o yaganes, kawaskhar o alacalufes u otras etnias que habiten en el extremo sur de Chile y los indígenas provenientes de ellas.”.

Adicionalmente, estas indicaciones reemplazan el título del proyecto 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”.

II. Efecto del proyecto de ley sobre el Presupuesto Fiscal

El presente proyecto de ley no irroga mayor gasto fiscal, en tanto los programas y beneficios destinados a pueblos indígenas se realizarán con cargo a los recursos y dotación vigentes. Para los años siguientes, en tanto personas que provengan del pueblo Selk'nam puedan tener la calidad indígena en los términos de la ley N° 19.253, los programas y beneficios destinados a pueblos indígenas se financiarán con cargo a lo que establezca la Ley de Presupuestos del Sector Público respectiva.

III. Fuentes de información

- Mensaje N° 79-371, de S.E. el Presidente de la República, mediante el cual formula indicaciones al Proyecto de 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 las principales etnias indígenas reconocidas por el Estado.”.

Se deja constancia del precedente informe financiero en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de ley en informe, en los mismos términos en que fue despachado por la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, cuyo texto es el siguiente:

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 en sesión celebrada el día 1 de agosto de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señores José García Ruminot, José Miguel Insulza Salinas, Ricardo Lagos Weber (Presidente) y Gustavo Sanhueza Dueñas.

Valparaíso, 1 de agosto de 2023.



MARÍA SOLEDAD ARAVENA
Secretaria de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, 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(S) DEL PROYECTO PROPUESTO: incorporar al pueblo Selk'nam entre las principales etnias indígenas reconocidas por 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:

Artículo único: aprobado por unanimidad (3x0).

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

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: En lo relativo a las normas de quórum especial, la Comisión de Hacienda se remite a lo consignado en el informe de la Comisión de Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía, que señala que no tiene.

V. URGENCIA: "Simple".

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señoras Claudia Mix, Emilia Nuyado y Camila Rojas y señores Andrés Longton, Jorge Rathgeb, y Cristóbal Urruticoechea, y de los ex Diputados señores Jaime Bellolio, Gabriel Boric, Amaro Labra y Gabriel Silber.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: 148 votos a favor, ningún voto en contra y 2 abstenciones.

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

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: informe de la Comisión de Hacienda.

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, 1 de agosto de 2023.


MARÍA SOLEDAD ARAVENA
Secretaria de la Comisión