INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y PUEBLOS ORIGINARIOS RECAIDO EN EL 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, PARA RESTRINGIR LAS CAUSALES DE RECONOCIMIENTO DE LA CALIDAD DE INDÍGENA

Boletín N° 16172-17

Honorable Cámara:

La comisión de **Derechos Humanos y Pueblos Originarios** viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de ley de la referencia, originado en moción de la diputada Gloria Naveillan Arriagada.

El proyecto no tiene urgencia.

I Constancias reglamentarias previas

Dejo constancia de las siguientes constancias reglamentarias:

1. Minuta de la idea matriz o fundamental del proyecto

Velar y proteger a quienes tengan la calidad de “indígena” por el hecho de ser descendientes de éstos, lo cual es verificable por su filiación continua acreditada con documentos oficiales o por los registros señalados en la propia ley.

2. Mención de las normas de quórum agravado y su fundamentación

La iniciativa legal tiene por finalidad modificar la ley 19.253 que es una ley simple u ordinaria. No fue calificada como ley orgánica constitucional en su tramitación original, ni existe norma constitucional que exija rango orgánico para la regulación de la condición jurídica indígena.

Debido a lo anterior el proyecto de ley analizado **no contiene normas de rango orgánico constitucional ni de quorum calificado.**

3. Mención de las personas escuchadas y documentos solicitados

Personas escuchadas por la Comisión:

- Diputada Gloria Naveillan Arriagada, mocionante de la iniciativa legal.
- Ministra de Desarrollo Social y Familia, señora María Jesús Wulf Le May.
- Subsecretario de Servicios Sociales, señor Alejandro Fernández.
- Asesor del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, señor Andrés Cortés.
- Director nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, señor Ignacio Malig.
- Jefa de la División Jurídica de dicho Ministerio de Bienes Nacionales, Antonella Gilbert.

- Señor Richard Caifal.

Documentos solicitados:

- Mecanismos de acreditación de la calidad indígena. Desarrollado por la Biblioteca del Congreso Nacional, autor Jaime Rojas Castillo, junio 2026.

- Jerarquía de los tratados de derechos humanos y el Convenio N° 169 de la OIT. Desarrollado por la Biblioteca del Congreso Nacional, autor Jaime Rojas Castillo, junio 2026.

3.1. Comunicación Corte Suprema disposiciones de su competencia

No se configuró la hipótesis mencionada en el proyecto de ley ni durante su tramitación legislativa.

4. Mención precisa de las reservas de constitucionalidad

La **diputada Lorena Pizarro y el diputado Roberto Celedón**, hicieron reserva de constitucionalidad al artículo único de la iniciativa legal. Se argumentó que la disposición era contraria al artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, en relación con los artículos 6, 7 y demás pertinentes del Convenio N° 169 de la OIT, por infringir los derechos reconocidos a los pueblos originarios en dicha materia.

5. Artículos que deben ser conocidos por la Comisión de hacienda

De conformidad a lo establecido en el Nº 5 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que no existen disposiciones que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda

6. Votación en general y si el proyecto fue aprobado por unanimidad

En sesión 12ª de 8 de julio de 2026, **se aprobó por mayoría de votos** de los diputados presentes (8 votos a favor, 2 en contra y 0 abstenciones).

Votaron, por la afirmativa los diputados Enrique Bassaletti, Andrés Celis, Marcela Hernando, Benjamín Lorca, Gloria Naveillan (presidenta), Ximena Ossandón, Hotuiti Teao y Alejandra Valdebenito. Votaron en contra el diputado Roberto Celedón y la diputada Lorena Pizarro. No hubo abstenciones ni inhabilitados.

7.- Síntesis de las opiniones disidentes en la votación general

- La diputada **Pizarro** se refirió, en primer término, al Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Chile el año 2008 y vigente desde el año 2009. Indicó que su artículo 1.2 dispone que la conciencia de identidad indígena o tribal debe considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del Convenio. Sostuvo que la autoidentificación no era una concesión de la ley N° 19.253, sino un criterio fundamental establecido en un tratado internacional vigente. En consecuencia, afirmó que su eliminación del derecho interno dejaría a Chile en incumplimiento directo de sus obligaciones internacionales.

Agregó que el artículo 6.1, letra a), del mismo Convenio obliga al Estado a consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Sostuvo que un proyecto que redefine quién es indígena constituía un caso paradigmático de afectación directa y que su tramitación sin consulta previa viciaba el procedimiento legislativo desde su origen. Añadió que el Tribunal Constitucional, en sentencia rol N° 309-2000, declaró el carácter autoejecutable de dicha disposición.

Asimismo, señaló que el artículo 4.1 del Convenio impone el deber de adoptar medidas especiales para salvaguardar a las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medio ambiente de los pueblos indígenas. A su juicio, un proyecto que restringe el acceso al reconocimiento legal opera en dirección contraria al deber de salvaguardarlos.

Luego, se refirió al artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, que establece que el ejercicio de la soberanía reconoce como límite el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, siendo deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por la Constitución y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. En ese sentido, sostuvo que el Congreso Nacional no podía legislar en contradicción con el Convenio N° 169 sin comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

En seguida, mencionó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 27 garantiza a las personas pertenecientes a minorías étnicas el derecho a tener su propia vida cultural, en común con los demás miembros de su grupo. Expuso que restringir el reconocimiento legal a la sola filiación documentada obstaculizaba el ejercicio de ese derecho respecto de quienes viven y practican su cultura, pero carecen de registros documentales, cuya pérdida, según señaló, era en gran medida atribuible a la acción histórica del propio Estado.

También se refirió a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Indicó que el Comité respectivo, en su Recomendación General N° 7, de 1990, estableció que la identificación de las personas como miembros de un grupo racial o étnico debía basarse en la definición hecha por la propia persona interesada, salvo que existiera justificación en contrario. Señaló que el proyecto eliminaba precisamente el principio que dicho estándar exige.

En relación con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sostuvo que del artículo 26 y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se deriva el principio de progresividad y su correlato de no regresividad. Indicó que, reconocido un derecho, el Estado no puede retroceder en su nivel de protección sin una justificación estricta y proporcional. A su juicio, la supresión del criterio de autoidentificación vigente desde 1993 constituía una medida regresiva que el proyecto no justificaba, toda vez que la evidencia empírica invocada correspondía a un caso penal aislado y no satisfacía el estándar.

Añadió que la Corte Interamericana, en el caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek versus Paraguay, del año 2010, sostuvo que la identificación de una comunidad

indígena es un hecho histórico y social que forma parte de su autonomía, correspondiendo a la propia comunidad y no al Estado.

Asimismo, se refirió a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de 2007. Señaló que su artículo 33.1 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones, y que su artículo 9 dispone que toda persona indígena tiene derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de esa comunidad o nación, sin discriminación alguna. Precisó que, si bien dicha Declaración constituye un instrumento no vinculante, Chile votó a favor de ella y opera como estándar interpretativo de obligaciones vinculantes derivadas del Convenio N° 169 y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Como conclusión jurídica, la diputada sostuvo que el proyecto no constituía un mero ajuste a la ley N° 19.253, sino una modificación legal que colisionaba con normas de rango superior, en particular con tratados internacionales y con el artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución, en relación con el Convenio N° 169 de la OIT. Añadió que su tramitación sin consulta indígena previa infringía el artículo 6 del mismo Convenio, generando un vicio que afectaba el procedimiento legislativo en su origen. Por tales razones, señaló que correspondía rechazar el proyecto.

- El diputado **Celedón** señaló que el proyecto sería incompatible con las normas constitucionales e internacionales vigentes, por lo que correspondía rechazarlo. Sin perjuicio de ello, manifestó que le había llamado la atención que el fundamento fáctico del proyecto se relacionara, al menos en parte, con una denuncia contra el señor Emilio Berkhoff, quien no sería chileno, para obtener un beneficio en un recinto carcelario por la vía de una calidad indígena.

Indicó que, conforme al propio texto de la ley N° 19.253, el artículo 2°, letra c), reconoce como indígenas a quienes mantengan rasgos culturales de alguna etnia, y que el artículo 3° dispone que la calidad indígena podrá acreditarse mediante ciertos antecedentes. En ese contexto, sostuvo que, a su juicio, habría sido legalmente posible sugerir una modificación al encabezado del artículo 2°, letra c), reemplazando la expresión “los que mantengan rasgos culturales” por “los que acrediten mantener rasgos culturales”. Señaló que dicha fórmula estaría en armonía con el texto de la ley, porque no bastaría la sola manifestación de voluntad para ser reconocido como indígena.

Agregó que, conforme a los testimonios recibidos por la Comisión, efectivamente existía una observación seria respecto de abusos, especialmente en relación con lo conocido en el norte del país. Sostuvo que cualquier abuso debía ser impedido, pero que el camino elegido no debía ser eliminar la letra respectiva, sino adecuarla al texto de la ley y a la legislación internacional. Expresó que comprendía el espíritu de la iniciativa y que la fórmula “los que acrediten mantener rasgos culturales” podía constituir un elemento para evitar abusos por parte de terceros que no tuvieran efectivamente dicha calidad. Sin embargo, reiteró que, al no corresponderle presentar dicha alternativa en esa instancia, votaría en contra por estimar que el proyecto no era compatible con la normativa constitucional e internacional vigente.

8.- Artículos e indicaciones rechazados por la comisión y su calificación

Artículos rechazados: no hubo. Pero sí se rechazaron las siguientes indicaciones:

- De la diputada Valdebenito, para modificar el inciso 1 del artículo 2, de conformidad al siguiente texto:

”Artículo 2.- La calidad indígena constituye un estatuto jurídico especial cuya acreditación deberá fundarse en antecedentes objetivos establecidos por la ley y no podrá descansar exclusivamente en manifestaciones de voluntad o autopercepción. Por cuanto, se considerarán indígenas para los efectos de esta ley, las personas de nacionalidad chilena que se encuentren en los siguientes casos:”.

- De la diputada Naveillan, para remplazar la letra a) del artículo único de la iniciativa por el siguiente:

“c) Los que posean rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendiéndose por tales la práctica habitual de formas de vida, costumbres o religión propias de estas etnias.

En todos estos casos será necesario, además, que se autoidentifiquen como indígenas. Para acreditar estas circunstancias deberá emitirse por la oficina respectiva de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena un informe técnico cultural fundamentado.”.

9. Diputada informante

Se designó diputada informante a **Gloria Naveillan.**

\- - -

II Antecedentes generales

1. Fundamentos de la iniciativa

Antecedentes.

Señala su autora que actualmente, y a propósito de la dictación de la ley N° 19.253 que Establece normas de protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, es posible que cualquier persona que se autoperciba como perteneciente a alguna etnia -término utilizado en la misma discusión de la ley-, pueda acceder al reconocimiento y obtención de certificado que emite la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, como integrante de un pueblo originario.

En efecto, el artículo 2 de dicho cuerpo legal establece que:

“*Se considerarán indígenas para los efectos de esta ley, las personas de nacionalidad chilena que se encuentren en los siguientes casos: c) Los que mantengan*

rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendiéndose por tales la práctica de formas de vida, costumbres o religión de estas etnias de un modo habitual o cuyo cónyuge sea indígena. En estos casos, será necesario, además, que se autoidentifiquen como indígenas".

Asimismo, en el artículo 75 de la misma norma se indica que:

"*Se entenderá por indígenas urbanos aquellos chilenos que, reuniendo los requisitos del artículo 2° de esta ley, se autoidentifiquen como indígenas y cuyo domicilio sea un área urbana del territorio nacional y por indígenas migrantes aquéllos que, reuniendo los mismos requisitos de origen precedentes, tengan domicilio permanente en una zona rural no comprendida en las definiciones de los artículos 60, 62, 66 y 72*".

Agrega que, según lo informado por la Biblioteca del Congreso Nacional, al consultar la historia fidedigna de la tramitación de esta ley, y entender el razonamiento de los legisladores de esa época a la hora de haber abierto dicha posibilidad, señalaron que dicho concepto venía incorporado en la norma presentada en mensaje del Presidente de la República, sin que fuera objeto de mayor profundización o cuestionamientos por parte de los legisladores durante el debate del proyecto.

Señala además que el Profesor Gonzalo Aguilar, refiere que "La autodefinición implica un ejercicio individual de determinación de su propia identidad cultural reconociéndose en aquella del grupo", y añade "Ser indígena supone sentirse parte integrante de la herencia cultural que les han legado sus ancestros". Lo anterior, sentencia la mocionante, nos indica claramente que puede existir una autopercepción en una persona de ser parte integrante de un grupo humano en particular, pero esto siempre debe ir ligado a una herencia cultural derivada de lazos de familia ascendente y dejando de lado el sentimiento o deseo que tenga alguien en orden a formar parte de un determinado grupo humano.

Sobre este punto -agrega su autora- en ningún caso se les niega la posibilidad a las comunidades indígenas o a las personas que pertenecen a cualquier etnia ancestral, y que son habitantes del territorio de la República, a que se les reconozca oficialmente como tales, sino que resulta extraño que cualquier persona por el solo hecho de sentirse pertenecientes a un pueblo indígena o practicar habitualmente formas de vida, costumbres, o religión, se les otorgue dicha calidad y todos los beneficios que ello trae aparejado de acuerdo a la legislación nacional. El solo hecho de darle valor al sentimiento que posea una persona y que pueda probar simplemente con la práctica habitual o reiterada de algunos rituales, actividades propias de una cultura ancestral, transforma y hace que sea demasiado subjetiva la posibilidad de acreditar fehacientemente la pertenencia a una etnia en particular.

Lo anterior, ha llevado a que, desde la dictación de la ley en comento haya aumentado en más del doble el número de personas que poseen la calidad de indígena, lo cual a lo largo de veinte años es una situación que al menos da para preguntarse si realmente es una cuestión de natalidad o si este aumento es netamente por una autopercepción. Sostiene que esto no es baladí, sobre todo cuando poseer dicha calidad conlleva una serie de beneficios fiscales que están pensados para la población que efectivamente desciende de los pueblos originarios.

Sostiene que, en la actualidad, se ha llegado al sinsentido en que el condenado a trece años de cárcel por tráfico de drogas, lavado de activos y tenencia de armas de fuego, Emilio Berkhoff Jerez, se encuentre cumpliendo condena en un módulo mapuche, luego que el Juzgado de Garantía de Traiguén lo permitiera, ya que un informe pericial antropológico que indicaba que Berkhoff "se considera una persona mapuche", sin perjuicio que en agosto de 2022 la Corte Suprema había revocado un requerimiento con fundamentación similar.

III Discusión general

1. Debate acerca de las ideas matrices o fundamentales del proyecto de ley

Luego, se sintetizarán las sesiones de la Comisión que contienen la discusión general, mención de las personas e instituciones participantes en el debate, todas vinculadas a la materia referida en esta iniciativa.

Sesión ordinaria N° 7 de 13 de mayo de 2026

- Diputada mocionante Gloria Naveillan Arriagada.

Explicó que la moción surgía a partir de diversas situaciones detectadas en terreno y de antecedentes recibidos respecto del funcionamiento de los procedimientos de acreditación de la calidad indígena. Indicó que existían cuestionamientos acerca de los mecanismos de validación utilizados, particularmente en casos donde, a su juicio, se producían usos improcedentes o abusivos de dicha calidad para acceder a beneficios económicos, tierras, becas o programas estatales. Añadió que aquello generaba tensiones y afectaba la legitimidad del sistema, perjudicando a personas y comunidades indígenas efectivamente reconocidas.

Señaló que el proyecto buscaba fortalecer los mecanismos de control y acreditación, incorporando mayores exigencias y herramientas de verificación, así como revisar determinados aspectos relativos al funcionamiento de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Señaló que el objetivo no era restringir derechos a los indígenas, sino otorgar esos derechos a quienes realmente posean la calidad de indígenas.

Durante su exposición, la diputada Naveillan sostuvo que el debate debía abordarse con responsabilidad y con base en antecedentes técnicos y jurídicos, considerando tanto la legislación nacional como estándares internacionales sobre pueblos indígenas. En ese contexto, manifestó la necesidad de contar con informes especializados que permitan revisar legislación comparada, criterios de acreditación y experiencias internacionales vinculadas a reconocimiento indígena y administración de registros.

- - -

- Ministra de Desarrollo Social y Familia, señora María Jesús Wulf Le May.

Agradeció la invitación formulada por la comisión y valoró el tono del debate desarrollado en torno a la moción parlamentaria. Señaló que el Ejecutivo compartía la preocupación manifestada por diversos integrantes de la comisión respecto de eventuales usos abusivos de los mecanismos de reconocimiento de la calidad indígena y coincidió en la necesidad de contar con procedimientos que otorguen certeza, legitimidad y resguardo a los pueblos originarios.

Indicó que el Gobierno valoraba la discusión relativa a los criterios de reconocimiento de la calidad indígena y estimaba pertinente revisar los procedimientos existentes para evitar situaciones que pudieran desvirtuar los objetivos de la legislación. Sin perjuicio de ello, destacó que la causal contenida en la letra c) del artículo 2° de la ley N° 19.253 forma parte del sistema integral de reconocimiento previsto por el legislador y que cualquier modificación debía analizarse considerando los estándares internacionales aplicables, la legislación vigente y la jurisprudencia existente sobre la materia.

Sostuvo que la discusión debía desarrollarse sobre la base de antecedentes técnicos y jurídicos suficientes, incorporando especialmente el análisis de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado de Chile en materia de pueblos indígenas. En tal sentido, valoró la propuesta de recabar opiniones especializadas en materia constitucional y de derecho indígena, estimando que ello permitiría dotar de mayor solidez al debate legislativo.

Asimismo, manifestó la plena disposición del Ministerio de Desarrollo Social y Familia para colaborar con la comisión durante la tramitación de la iniciativa, poniendo a disposición los antecedentes técnicos que obren en poder de la cartera y de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Agregó que resultaba importante identificar posibles falencias en los procedimientos actuales, evaluar mecanismos de mejora y analizar los casos en que pudieran haberse detectado situaciones incompatibles con los objetivos de la ley.

Finalmente, reiteró que el Ejecutivo se encontraba disponible para proporcionar información, antecedentes estadísticos y elementos de análisis que contribuyeran al estudio de la moción y permitieran a la comisión adoptar sus decisiones sobre bases técnicas adecuadas

- Subsecretario de Servicios Sociales, señor Alejandro Fernández.

Agradeció la invitación de la comisión y destacó el clima de diálogo que caracterizó la discusión. Señaló que, más allá de las distintas posiciones respecto de la técnica legislativa o de las modificaciones específicas que pudieran introducirse a la ley, observaba coincidencias relevantes en cuanto a los objetivos perseguidos, particularmente en la necesidad de evitar abusos y fortalecer la legitimidad de los mecanismos de reconocimiento de la calidad indígena.

Indicó que el Ministerio compartía la preocupación manifestada por los integrantes de la comisión respecto de la necesidad de contar con procedimientos serios y rigurosos de certificación, por lo que expresó la disposición de la cartera para colaborar en la búsqueda de mecanismos que permitan otorgar mayores garantías y resguardos al sistema vigente. En tal sentido, manifestó que el Ejecutivo estaba disponible para aportar antecedentes técnicos y participar en futuras instancias de discusión que permitieran avanzar hacia soluciones consensuadas.

Asimismo, señaló que, en cumplimiento de los lineamientos entregados por el Presidente de la República, el Ministerio se encontraba desarrollando un proceso de revisión y reformulación de diversos aspectos relacionados con la consulta indígena, particularmente respecto de sus procedimientos, ámbitos de aplicación y mecanismos de implementación. Indicó que dicha labor se encontraba precedida por un proceso de diálogo político y social, desarrollado tanto a nivel territorial como con distintos actores vinculados a la materia, con el propósito de levantar diagnósticos y construir propuestas que recogieran las distintas realidades existentes.

Agregó que en dicho proceso se habían identificado materias respecto de las cuales existían amplios espacios de consenso, incluyendo algunas relacionadas con el régimen de tierras indígenas, por lo que estimó que era posible avanzar gradualmente en aquellas áreas donde existiera mayor acuerdo. Finalmente, reiteró la disposición del Ministerio para continuar colaborando con la comisión, tanto mediante la entrega de antecedentes como participando en futuras sesiones destinadas a profundizar la discusión de estas materias.

- Asesor del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, señor Andrés Cortés.

Intervino para responder una consulta formulada durante la Cuenta respecto de los procesos de consulta indígena desarrollados en la Región de Atacama.

Al efecto, precisó que las situaciones planteadas por representantes de comunidades indígenas en sesiones anteriores se relacionaban con procesos de consulta efectuados en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En consecuencia, explicó que el órgano responsable de conducir dichas consultas no era la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, sino el Servicio de Evaluación Ambiental, entidad que determina la procedencia de los procesos participativos y define los actores que intervienen en ellos.

Añadió que esa misma materia había sido abordada previamente por representantes de comunidades indígenas con el director nacional de CONADI, oportunidad en la que se aclaró que la competencia para llevar adelante tales procedimientos correspondía al Servicio de Evaluación Ambiental y no a la Corporación.

Concluyó señalando que, en el caso específico planteado ante la comisión, el órgano competente para proporcionar información y antecedentes respecto del proceso consultivo era el Servicio de Evaluación Ambiental.

Durante el debate, el diputado **Celis** manifestó dudas acerca de la compatibilidad del proyecto con el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, señalando que dicho instrumento reconoce la autoidentificación como un criterio fundamental para determinar la pertenencia indígena. Asimismo, expresó inquietud respecto de la eventual necesidad de realizar una consulta indígena previa para tramitar una modificación legal de esta naturaleza, consultando expresamente al Ejecutivo sobre la existencia de eventuales obstáculos jurídicos para avanzar en la iniciativa.

En términos similares, la diputada **Hernando** sostuvo que compartía las dudas planteadas respecto de la compatibilidad de la iniciativa con los estándares internacionales y consultó si una modificación de la ley indígena requeriría la realización de una consulta indígena previa, considerando que podría afectar directamente intereses de los pueblos originarios. Agregó que el contexto actual difería sustancialmente de aquel existente al momento de dictarse la ley N° 19.253, particularmente debido al desarrollo de actividades productivas y de inversión en diversas regiones del país.

El diputado **Celedón** recordó que la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce expresamente la autoidentificación como criterio fundamental para determinar quiénes son indígenas, señalando que dicho antecedente debía ser considerado en el análisis del proyecto. Asimismo, hizo presente que la legislación vigente contempla mecanismos administrativos y judiciales para acreditar e impugnar la calidad indígena, por lo que estimó que eventuales abusos podrían abordarse mediante el fortalecimiento de los procedimientos de control y verificación, sin necesidad de eliminar completamente la causal actualmente contemplada en la ley. Agregó que sería pertinente examinar con mayor detalle los antecedentes de casos que han motivado la presentación de la moción, particularmente aquellos vinculados al reconocimiento de la calidad indígena para fines específicos.

El diputado **Leiva** destacó la existencia de diversos informes elaborados por la Biblioteca del Congreso Nacional sobre la materia y planteó la necesidad de dilucidar cuál es el margen de acción del legislador al regular cuestiones vinculadas a pueblos indígenas. En particular, manifestó interés en conocer el alcance jurídico que corresponde atribuir al Convenio N° 169 de la OIT dentro del ordenamiento jurídico nacional y si una modificación legislativa de esta naturaleza exige o no la realización de una consulta indígena previa. En tal sentido, sugirió solicitar un pronunciamiento especializado a la Biblioteca del Congreso Nacional y evaluar la posibilidad de recabar antecedentes adicionales que permitieran clarificar el marco jurídico aplicable. Incluso planteó la posibilidad de solicitar un pronunciamiento a la Corte Suprema sobre la materia, atendida su complejidad jurídica.

La diputada **Naveillan**, en su calidad de autora de la moción, señaló que uno de los propósitos centrales del proyecto era abrir una discusión más amplia respecto de distintos aspectos de la legislación indígena que, a su juicio, requerían revisión. Sostuvo que la normativa vigente fue concebida en un contexto muy distinto al actual y que, con el paso de los años, se habían evidenciado dificultades relacionadas con los mecanismos de acreditación de la calidad indígena, el régimen de tierras indígenas, la constitución de comunidades, la compra de predios por parte del Estado y otras materias asociadas a la aplicación práctica de la ley N° 19.253.

Agregó que, en su opinión, el principio de autoidentificación reconocido por el Convenio N° 169 debía interpretarse juntamente con otros antecedentes objetivos que permitieran acreditar una vinculación efectiva con un pueblo originario. Asimismo, manifestó que la discusión debía abordar diversas problemáticas detectadas en la implementación de la legislación indígena, particularmente en materia de tierras, sucesión, arriendos, conformación de comunidades y mecanismos de adquisición de predios. Finalmente, sostuvo que la comisión constituía una instancia adecuada para escuchar a especialistas, autoridades y representantes de los pueblos indígenas antes de adoptar una decisión sobre el proyecto.

Por su parte, la diputada **Valdebenito** manifestó que una de sus principales inquietudes decía relación con la naturaleza jurídica del Convenio N° 169 de la OIT y su posición dentro del ordenamiento jurídico nacional. Señaló que resultaba necesario esclarecer el alcance de dicho instrumento y determinar en qué medida condiciona la actividad legislativa del Congreso Nacional. Asimismo, expresó preocupación por eventuales situaciones de fraude o utilización indebida de la calidad indígena para acceder a beneficios estatales, por lo que solicitó oficiar al Ministerio Público y al Ministerio de Seguridad Pública para informar si existían investigaciones o causas relacionadas con personas que hubieren obtenido beneficios haciéndose pasar por indígenas o proporcionando antecedentes falsos.

En respuesta a las intervenciones de los parlamentarios, la ministra **Wulf** señaló que el Ejecutivo compartía la preocupación respecto de eventuales usos abusivos de los mecanismos de reconocimiento de la calidad indígena. Sin embargo, enfatizó que cualquier modificación legal debía analizarse considerando los estándares internacionales aplicables, la legislación vigente y la jurisprudencia existente sobre la materia. Agregó que el Ministerio valoraba la posibilidad de revisar y perfeccionar los procedimientos actuales, particularmente en aquellos aspectos que requirieran mayores resguardos o mecanismos de control, reiterando la disposición de la cartera para colaborar con la comisión mediante la entrega de antecedentes técnicos y estadísticos que contribuyeran al análisis de la iniciativa.

A su turno, el subsecretario **Fernández** destacó la existencia de espacios de acuerdo en torno a la necesidad de prevenir abusos y fortalecer la legitimidad de los mecanismos de certificación de la calidad indígena. Indicó que el Ministerio se encontraba desarrollando un proceso de revisión y diagnóstico de distintas materias vinculadas a pueblos indígenas, incluyendo aspectos relacionados con la consulta indígena y el régimen de tierras, por lo que valoró la posibilidad de continuar colaborando con la comisión en la búsqueda de soluciones que concilien adecuadamente los distintos intereses involucrados.

Finalmente, el asesor ministerial **Cortés** respondió la consulta formulada por la presidenta durante la Cuenta respecto de los procesos de consulta indígena desarrollados en la Región de Atacama. Precisó que los casos planteados por representantes de comunidades indígenas se relacionaban con procedimientos efectuados en el marco del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, correspondiendo al Servicio de Evaluación Ambiental la conducción de dichos procesos y la determinación de los actores que participan en ellos. Agregó que esa información había sido corroborada tras las gestiones

efectuadas por el Ministerio y que, en consecuencia, el órgano competente para proporcionar antecedentes sobre la materia era el referido servicio.

- - -

Sesión ordinaria N° 9 de 10 de junio de 2026

- Director nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Conadi, señor Ignacio Malig.

El señor Malig señaló que el proyecto de ley, aunque en su redacción podía parecer simple, pues consistía en suprimir un literal de un artículo y eliminar una frase de otro, tenía consecuencias más complejas que dicha formulación. Indicó que era plenamente legítimo que el legislador revisara, precisara o perfeccionara los mecanismos de reconocimiento de la calidad indígena establecidos en la ley N° 19.253, especialmente si ello contribuía a otorgar certeza jurídica a las herramientas que Conadi debía aplicar.

Explicó que el proyecto proponía eliminar de manera absoluta el literal c) del artículo 2 de la ley N° 19.253. Precisó que dicha causal no se reducía únicamente a la autoidentificación, pues la norma contemplaba dos presupuestos: mantener rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendidos como la práctica habitual de formas de vida, costumbres o religión de dichas etnias, o bien tener cónyuge indígena. Agregó que, en esos casos, la ley exigía además que la persona se autoidentificara como indígena. Por lo mismo, señaló que la sola autoidentificación no resultaba suficiente para acreditar la calidad indígena ante Conadi, sino que debía concurrir junto con los otros elementos previstos en la ley.

Luego, indicó que, dentro de los antecedentes de acreditación de calidad indígena por la vía del literal c) del artículo 2, podían distinguirse diversas situaciones: la autoidentificación propiamente tal, los rasgos culturales y el vínculo con cónyuge indígena, acompañados de autoidentificación. Señaló que, en lo relativo a la autoidentificación por sí sola, las cifras disponibles indicaban que alcanzaba un 0,71%, equivalente a 11.079 personas entre los años 1994 y 2026, cuestión que, a su juicio, permitía dimensionar la magnitud e impacto de la modificación propuesta.

Añadió que el reconocimiento por autoidentificación, tanto en su expresión propiamente tal como cuando acompaña rasgos culturales o vínculo matrimonial, se encontraba reconocido en instrumentos internacionales ratificados por Chile. En particular, mencionó el artículo 1.2 del Convenio N° 169 de la OIT, que establece la conciencia de identidad indígena como criterio fundamental, sin excluir otros elementos. Señaló que, por ello, la modificación propuesta podía generar dudas de compatibilidad con los estándares internacionales.

Asimismo, se refirió a la consulta indígena, señalando que toda medida administrativa o legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas debía ser consultada. Explicó que, si bien el Convenio N° 169 se refiere a los “gobiernos”, dicha expresión se ha entendido vinculada al Estado, de manera que existe, por una parte, un deber estatal y, por otra, un derecho de los pueblos indígenas. Precisó que no le

correspondía efectuar una evaluación definitiva en esa instancia, pero sostuvo que se estaba ante una medida legislativa que eventualmente podría ser objeto de consulta indígena.

El director de Conadi expresó que el proyecto tenía una finalidad destacable y que podía ser útil para reforzar los mecanismos de acreditación, pero estimó que la supresión completa del literal c) podía ser revisada. En ese sentido, planteó como alternativa evaluar la separación de las distintas hipótesis que actualmente contiene dicha letra, por ejemplo, distinguiendo entre rasgos culturales y vínculo matrimonial, de modo que cada una recibiera un tratamiento diferenciado.

Agregó que, cuando se creó la ley N° 19.253, el pueblo Rapa Nui se opuso a que la acreditación de la calidad indígena pudiera realizarse a través del literal c), esto es, por autoidentificación, vínculo conyugal o rasgos culturales, razón por la cual dicha hipótesis no se aplica respecto de ese pueblo.

Señaló, además, que existían aspectos reglamentarios regulados por el decreto N° 392, del entonces Ministerio de Planificación, que podían contribuir a precisar los criterios de acreditación y reducir espacios de discrecionalidad o subjetividad. Indicó que, por esa vía, podría avanzarse en una regulación más detallada, sin que necesariamente se requiriera una eliminación completa de la causal legal.

Finalmente, mencionó como materia digna de estudio la situación patrimonial del cónyuge sobreviviente no indígena, en caso de fallecimiento de un cónyuge indígena, particularmente respecto de las tierras que podrían corresponderle por derecho hereditario, pero que, por el régimen de tierras indígenas, podrían generar dificultades jurídicas. Concluyó señalando su disponibilidad para colaborar con la Comisión.

- Jefe de la División Jurídica de dicho Ministerio de Bienes Nacionales, Antonella Gilbert.

Se exposición la dividió en cuatro puntos: consideraciones generales; impacto en la regularización de la pequeña propiedad raíz; efectos sobre beneficios y gratuidades; y conclusión respecto de la postura del Ministerio frente a la moción.

Explicó que, analizado el proyecto, la moción no producía efectos directos ni sustanciales en los procedimientos administrados por el Ministerio de Bienes Nacionales. Indicó que, en materia de regularización de la pequeña propiedad raíz, los requisitos generales eran la posesión material, tranquila, continua y exclusiva por cinco años; la existencia de hechos positivos de posesión sobre el inmueble; el avalúo fiscal dentro de los límites legales; la inexistencia de juicios pendientes sobre dominio o posesión; y la ausencia de condena o proceso pendiente por usurpación. Precisó que la calidad indígena no constituía un requisito habilitante para acceder a dicho procedimiento, el cual se aplicaba de manera uniforme.

Explicó que la acreditación de la calidad indígena podía intervenir, en cambio, respecto del acceso a gratuidades asociadas al financiamiento de determinadas etapas del procedimiento, especialmente la mensura del terreno. Señaló que el Ministerio licitaba dicha etapa y que su financiamiento podía realizarse mediante convenios con otras

instituciones, gobiernos regionales o Conadi. En ese contexto, indicó que Conadi podía colaborar financiando parte del proceso respecto de personas que acreditaran calidad indígena, especialmente cuando se encontraran dentro del 40% más vulnerable.

La señora Gilbert precisó que la autoidentificación, en sí misma, no resultaba relevante para los procedimientos del Ministerio de Bienes Nacionales, pues lo que dicho Ministerio requería, para efectos de gratuidad, era el certificado de calidad indígena emitido por Conadi.

Luego informó que, en la región de La Araucanía, el Ministerio registraba un rezago de 15.157 procesos de regularización y que, dentro de ellos, existían 7.405 solicitudes sin financiamiento, vinculadas principalmente al costo de mensura de los terrenos. Señaló que dicho volumen no podía ser abordado exclusivamente por el Ministerio y que se requería financiamiento mediante convenios, por ejemplo, con Conadi o con gobiernos regionales.

La señora **Gilbert** concluyó señalando que la moción no generaba impacto operativo ni presupuestario directo para el Ministerio de Bienes Nacionales, pues sus procedimientos se mantenían uniformes para todos los solicitantes, sin perjuicio de la incidencia que pudiera tener la acreditación de calidad indígena para el acceso a beneficios o gratuidades financiadas mediante convenios.

- Señor Richard Caifal.

El señor Caifal señaló que concurría en representación del Ministerio de Bienes Nacionales y de la ministra, pero que, atendida la solicitud formulada, emitiría una opinión de carácter personal. Adhirió a lo expuesto por el director de CONADI y comenzó señalando que, además del rezago de carpetas en La Araucanía, la región presentaba altos niveles de pobreza: pobreza por ingresos de 28,6%, pobreza extrema de 13%, pobreza severa de 8,6% y pobreza multidimensional de 15,9%, indicadores que contextualizaban la situación regional.

Sostuvo que la ley N° 19.253, vigente desde 1993, requería una actualización después de más de tres décadas de aplicación. Señaló que existían problemas prácticos vinculados a la calidad indígena adquirida por vínculo conyugal, especialmente en materias de familia, convivencia, acuerdo de unión civil, divorcio, cese de convivencia y separación judicial. Indicó que la persona que adquiría calidad indígena no la perdía por divorcio, nulidad o separación judicial, lo que podía generar efectos relevantes en materia de adquisición de bienes inmuebles y beneficios asociados.

Agregó que, en su experiencia profesional, se observaban casos de personas que contraían matrimonio, obtenían calidad indígena, adquirían un bien inmueble y luego se divorciaban, quedándose con el bien. También hizo referencia a la situación migratoria, señalando que una persona extranjera podía adquirir nacionalidad chilena, contraer matrimonio con una persona indígena y luego acceder a beneficios asociados a la calidad indígena.

Se refirió asimismo al número de becas indígenas, señalando que anualmente se entregaban cerca de 100.000 becas entre enseñanza básica, media y superior. Indicó

que, conforme a las cifras expuestas por el Ministerio de Desarrollo Social en la sesión anterior, las calidades indígenas otorgadas superaban el millón y medio, mientras que la población indígena registrada en el último censo habría disminuido porcentualmente. Sostuvo que ello podía generar una divergencia entre las calidades indígenas otorgadas y la población indígena medida censalmente, con eventuales efectos en la distribución de apoyos sociales.

Finalmente, se refirió a la consulta indígena, indicando que el Convenio N° 169 de la OIT, en relación con el artículo 5 de la Constitución, tenía una dimensión constitucional y que el deber estatal de consultar medidas legislativas o administrativas que afectaran directamente a los pueblos indígenas resultaba obligatorio.

El **subsecretario de Servicios Sociales, Alejadro Fernández** señaló, en primer término, que la opinión del señor Caifal debía entenderse como una opinión personal y no institucional. Precisó que la voz formal del Gobierno respecto del proyecto correspondía al Ministerio de Desarrollo Social y Familia y a Conadi.

Luego sintetizó las observaciones del Ejecutivo. Señaló que el porcentaje de certificados emitidos por la causal discutida era bajo, y que resultaba importante trabajar con datos para evitar conclusiones fundadas solo en impresiones o casos aislados. Indicó que, a raíz de lo planteado en una sesión anterior respecto del caso de Emilio Berkhoff, había solicitado al director de Conadi revisar dicho antecedente, pudiendo anticipar que dicha persona no tendría calidad indígena por la causal objeto del proyecto.

Añadió que el Ejecutivo estaba disponible para levantar información histórica sobre casos de rechazo de certificados o eventuales fraudes, aunque precisó que las carpetas antiguas podían ser más difíciles de revisar. Señaló que las solicitudes digitales podían orientar el análisis y permitir determinar si existía o no un problema que justificara la regulación propuesta. Agregó que también podía solicitarse información a Gendarmería de Chile, atendidos los casos mencionados en la Comisión.

Finalmente, explicó que el caso de Emilio Berkhoff había sido mencionado en la sesión anterior por el diputado Bassaletti, razón por la cual se había comprometido a recabar antecedentes. Señaló que, si existía un caso grave de abuso o vulneración de la ley, las autoridades debían hacerse cargo. Agregó que sería útil contar con antecedentes específicos sobre los casos denunciados por la comunidad Colla del norte, a fin de investigarlos y eventualmente informar a la Comisión.

Sesión ordinaria N° 12 de 8 de julio de 2026

Votación general de la iniciativa.

Sometido a votación en general el proyecto de ley que modifica cuerpos legales que indica para restringir las causales de reconocimiento de la calidad indígena, boletín N° 16.172-17, fue aprobado por mayoría de votos (8 a favor, 2 en contra y 0 abstenciones).

Votaron a favor los diputados Enrique Bassaletti, Andrés Celis, Marcela Hernando, Benjamín Lorca, Gloria Naveillan (presidenta), Ximena Ossandón, Hotuiti

Teao y Alejandra Valdebenito. Votaron en contra el diputado Roberto Celedón y la diputada Lorena Pizarro. No hubo abstenciones ni diputados inhabilitados.

* * * * *

Debate

La diputada **Pizarro** señaló que expondría los argumentos jurídicos recabados para sustentar el rechazo al proyecto de ley.

En primer término, se refirió al Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Chile el año 2008 y vigente desde el año 2009. Indicó que su artículo 1.2 dispone que la conciencia de identidad indígena o tribal debe considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del Convenio. Sostuvo que la autoidentificación no era una concesión de la ley N° 19.253, sino un criterio fundamental establecido en un tratado internacional vigente. En consecuencia, afirmó que su eliminación del derecho interno dejaría a Chile en incumplimiento directo de sus obligaciones internacionales.

Agregó que el artículo 6.1, letra a), del mismo Convenio obliga al Estado a consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Sostuvo que un proyecto que redefine quién es indígena constituía un caso paradigmático de afectación directa y que su tramitación sin consulta previa viciaba el procedimiento legislativo desde su origen. Añadió que el Tribunal Constitucional, en sentencia rol N° 309-2000, declaró el carácter autoejecutable de dicha disposición.

Asimismo, señaló que el artículo 4.1 del Convenio impone el deber de adoptar medidas especiales para salvaguardar a las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medio ambiente de los pueblos indígenas. A su juicio, un proyecto que restringe el acceso al reconocimiento legal opera en dirección contraria al deber de salvaguardarlos.

Luego, se refirió al artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, que establece que el ejercicio de la soberanía reconoce como límite el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, siendo deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por la Constitución y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. En ese sentido, sostuvo que el Congreso Nacional no podía legislar en contradicción con el Convenio N° 169 sin comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

En seguida, mencionó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 27 garantiza a las personas pertenecientes a minorías étnicas el derecho a tener su propia vida cultural, en común con los demás miembros de su grupo. Expuso que restringir el reconocimiento legal a la sola filiación documentada obstaculizaba el ejercicio de ese derecho respecto de quienes viven y practican su cultura, pero carecen de registros documentales, cuya pérdida, según señaló, era en gran medida atribuible a la acción histórica del propio Estado.

También se refirió a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Indicó que el Comité respectivo, en su Recomendación General N° 7, de 1990, estableció que la identificación de las personas como miembros de un grupo racial o étnico debía basarse en la definición hecha por la propia persona interesada, salvo que existiera justificación en contrario. Señaló que el proyecto eliminaba precisamente el principio que dicho estándar exige.

En relación con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sostuvo que del artículo 26 y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se deriva el principio de progresividad y su correlato de no regresividad. Indicó que, reconocido un derecho, el Estado no puede retroceder en su nivel de protección sin una justificación estricta y proporcional. A su juicio, la supresión del criterio de autoidentificación vigente desde 1993 constituía una medida regresiva que el proyecto no justificaba, toda vez que la evidencia empírica invocada correspondía a un caso penal aislado y no satisfacía el estándar.

Añadió que la Corte Interamericana, en el caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek versus Paraguay, del año 2010, sostuvo que la identificación de una comunidad indígena es un hecho histórico y social que forma parte de su autonomía, correspondiendo a la propia comunidad y no al Estado.

Asimismo, se refirió a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de 2007. Señaló que su artículo 33.1 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones, y que su artículo 9 dispone que toda persona indígena tiene derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de esa comunidad o nación, sin discriminación alguna. Precisó que, si bien dicha Declaración constituye un instrumento no vinculante, Chile votó a favor de ella y opera como estándar interpretativo de obligaciones vinculantes derivadas del Convenio N° 169 y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Como conclusión jurídica, la diputada sostuvo que el proyecto no constituía un mero ajuste a la ley N° 19.253, sino una modificación legal que colisionaba con normas de rango superior, en particular con tratados internacionales y con el artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución, en relación con el Convenio N° 169 de la OIT. Añadió que su tramitación sin consulta indígena previa infringía el artículo 6 del mismo Convenio, generando un vicio que afectaba el procedimiento legislativo en su origen. Por tales razones, señaló que correspondía rechazar el proyecto.

La diputada **Naveillan** agradeció la intervención de la diputada Pizarro. Sobre el punto, señaló que, cuando el director nacional de CONADI asistió con anterioridad a la Comisión, estableció claramente que la materia era interesante de revisar. Agregó que ello también se había observado en distintos testimonios recibidos por la Comisión, especialmente en relación con abusos cometidos en la zona norte del país, en que grupos interesados habrían usado o mal usado distintas herramientas para acceder a beneficios que, en la práctica, no les correspondían, pasando a llevar los derechos de los pueblos originarios.

El diputado **Celedón** señaló que ya había adelantado su opinión en la sesión anterior, en cuanto a que, en su propuesta de texto, el proyecto sería incompatible con las normas constitucionales e internacionales vigentes, por lo que correspondía rechazarlo. Sin perjuicio de ello, manifestó que le había llamado la atención que el fundamento fáctico del proyecto se relacionara, al menos en parte, con una denuncia contra el señor Emilio Berkhoff, quien no sería chileno, para obtener un beneficio en un recinto carcelario por la vía de una calidad indígena.

Indicó que, conforme al propio texto de la ley N° 19.253, el artículo 2°, letra c), reconoce como indígenas a quienes mantengan rasgos culturales de alguna etnia, y que el artículo 3° dispone que la calidad indígena podrá acreditarse mediante ciertos antecedentes. En ese contexto, sostuvo que, a su juicio, habría sido legalmente posible sugerir una modificación al encabezado del artículo 2°, letra c), reemplazando la expresión “los que mantengan rasgos culturales” por “los que acrediten mantener rasgos culturales”. Señaló que dicha fórmula estaría en armonía con el texto de la ley, porque no bastaría la sola manifestación de voluntad para ser reconocido como indígena.

Agregó que, conforme a los testimonios recibidos por la Comisión, efectivamente existía una observación seria respecto de abusos, especialmente en relación con lo conocido en el norte del país. Sostuvo que cualquier abuso debía ser impedido, pero que el camino elegido no debía ser eliminar la letra respectiva, sino adecuarla al texto de la ley y a la legislación internacional. Expresó que comprendía el espíritu de la iniciativa y que la fórmula “los que acrediten mantener rasgos culturales” podía constituir un elemento para evitar abusos por parte de terceros que no tuvieran efectivamente dicha calidad. Sin embargo, reiteró que, al no corresponderle presentar dicha alternativa en esa instancia, votaría en contra por estimar que el proyecto no era compatible con la normativa constitucional e internacional vigente.

El diputado **Celis** votó a favor. Fundamentó su voto señalando que la identidad de los pueblos originarios es sagrada y debe respetarse. Indicó que permitir que cualquiera obtenga la calidad indígena de forma administrativa debilita la riqueza cultural y el valor histórico de las etnias. Añadió que elevar los estándares de acreditación protege la verdadera herencia, la consanguinidad y las tradiciones de quienes legítimamente pertenecen a dichos pueblos y defienden su cultura.

La diputada **Hernando** votó a favor en general, indicando que esperaba que en la discusión en particular pudieran formularse observaciones. Señaló que estimaba importante abrir un espacio para evitar abusos como los que habían sido denunciados en la propia Comisión.

La diputada **Ossandón** votó a favor. Señaló que el tema de la autodeterminación era tremendamente interesante y que bastaba observar lo ocurrido en el último tiempo. Indicó que comparta las palabras del diputado Celis, para respetar a quien pertenece a un pueblo originario. Expresó que a ella le encantaría pertenecer al pueblo rapanui, mapuche, Aymara u otro, pero que no tenía esa posibilidad.

Agregó que se había conocido información según la cual más de 15.000 chilenos sin ascendencia de pueblos originarios estarían usando el mecanismo de autoidentificación. Señaló que actualmente se vive en un mundo en que las personas se

autoidentifican con distintas cosas, y que, sin querer plantearlo en tono de mofa, observaba que parte de la juventud quería ser de una u otra forma. Indicó que el respeto por los pueblos originarios implicaba reconocer que, aun cuando a una persona le encantaría pertenecer a ellos, no necesariamente lo es.

Añadió que, si bien la OIT tenía una definición más amplia, la legislación chilena era más restrictiva, pues exigía una serie de condiciones. Sostuvo que, por respeto a los pueblos originarios, debía reconocerse que las personas son lo que son y no lo que les gustaría ser, aun cuando aprendieran mapudungún u otra lengua. Por esas razones, votó a favor.

La diputada **Pizarro** votó en contra. Señaló que la idea del proyecto surgía a propósito de una visita de la comunidad Colla, en que se expusieron casos aislados de lo que vivían. Añadió que existía una respuesta relativa al señor Berkhoff, leída por el secretario, en que se señalaba que nunca postuló ni tenía la calidad que se había indicado. Sostuvo que, no tratándose de un caso que justificara la reforma y considerando el desarrollo de la comunidad internacional en materia de respeto a los pueblos indígenas, su cosmovisión, su cultura y los avances alcanzados, el proyecto resultaba poco pertinente.

El diputado **Teao** votó a favor. Señaló que se referiría a la definición de lo que significa ser parte de un pueblo originario. Indicó que, si bien la votación era en general, en la discusión en particular se debían analizar caso a caso las materias involucradas.

Explicó que había conversado mucho sobre este tema con representantes del pueblo rapanui, señalando que, para un lugar pequeño como Rapanui, existía una importante cantidad de autoridades. Mencionó al presidente y directorio de Ma'u Henua, encargados del parque; a quienes cuidan el mar; a los voceros de las familias rapanui; y a un parlamento autoidentificado como Parlamento Rapanui, que también tenía planteamientos respecto de la evolución del pueblo originario.

Indicó que hablaría específicamente del pueblo rapanui, señalando que los pueblos originarios otorgan diversidad a Chile. Añadió que esta iniciativa venía a sumarse a una serie de medidas que era necesario impulsar, como la revitalización de la lengua. Expuso que, en su pueblo, lamentablemente, quien no habla rapanui queda excluido, independientemente de que viva en el lugar y practique ciertas costumbres, pues lo que da identidad al pueblo rapanui es hablar su idioma, compartirlo y transmitirlo de generación en generación.

Agregó que tenía un proyecto en la Comisión de Cultura referido a la proliferación de grupos folclóricos que representan la cultura rapanui, incluso a Chile, en festivales internacionales, señalando que se presentan como parte del pueblo originario. Precisó que querían que las personas bailaran y disfrutaran de su cultura, pero que no podían representarlos si no hablaban el idioma rapanui, pues los movimientos y coreografías se vinculan con canciones que narran historias de su pueblo. Concluyó que votaba a favor del proyecto, aunque sostuvo que faltaba mucho por avanzar.

La diputada **Valdebenito** votó a favor de la idea de legislar. Señaló que compartía la necesidad de fortalecer la transparencia y la certeza jurídica en los

mecanismos de reconocimiento de la calidad indígena. Sin embargo, expresó que esperaba que durante la discusión en particular se pudieran introducir las mejoras necesarias para asegurar que el proyecto fuera plenamente compatible con la legislación nacional y con los tratados internacionales vigentes.

Finalmente, la diputada **Naveillan** (presidenta) votó a favor. Indicó que el proyecto de ley había sido presentado por ella el año 2023, por lo que el caso del pueblo Colla, el caso del señor Berkhoff y otros argumentos señalados en la sesión eran posteriores. Precisó que el problema lo había detectado específicamente en la región de La Araucanía, a la cual pertenece, y que se producía respecto de personas del pueblo mapuche.

Añadió que, por lo conversado con el diputado Teao y por lo expuesto por él, así como por la comunidad Colla respecto de comunidades del norte, observaba que se trataba de un problema que afectaba a todo Chile, tanto continental como no continental. Debido a ello, estimó muy importante legislar sobre la materia. Señaló que esperaba una amplia discusión en particular, con la presentación de las indicaciones necesarias para mejorar el proyecto y aprobar una regulación que preservara a los verdaderos pueblos originarios.

A continuación, la diputada Pizarro hizo reserva de constitucionalidad. Señaló que la disposición era contraria al artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, en relación con los artículos 6, 7 y demás pertinentes del Convenio N° 169 de la OIT, por infringir los derechos reconocidos a los pueblos originarios en dicha materia.

La presidenta **Naveillan** dejó constancia de la reserva de constitucionalidad formulada por la diputada Pizarro. Luego, solicitó al secretario explicar el procedimiento aplicable a dicha reserva.

IV. Discusión y votación en particular[1]

Luego, se sintetizará la discusión y votación de cada artículo o disposición del proyecto de ley, incluyendo, en cada caso, las indicaciones presentadas por las señoras/es diputados/as.

Al artículo 2 de la ley N° 19.253

Señala el encabezado de esta disposición lo siguiente:

“Artículo 2.- Se considerarán indígenas para los efectos de esta ley, las personas de nacionalidad chilena que se encuentren en los siguientes casos:”.

- **Se presentó una indicación de la diputada Valdebenito**, para modificar el inciso 1 del artículo 2, de conformidad al siguiente texto:

”Artículo 2.- La calidad indígena constituye un estatuto jurídico especial cuya acreditación deberá fundarse en antecedentes objetivos establecidos por la ley y no podrá

[1] La discusión y votación en particular se produjo en la sesión 15 de fecha 12 de agosto de 2026.

descansar exclusivamente en manifestaciones de voluntad o autopercepción. Por cuanto, se considerarán indígenas para los efectos de esta ley, las personas de nacionalidad chilena que se encuentren en los siguientes casos:".

Debate.

La diputada **Valdebenito** explicó que la indicación buscaba reforzar la finalidad del proyecto, exigiendo que la autoidentificación estuviera respaldada por antecedentes objetivos.

La diputada **Nuyado** observó que la propuesta modificaba íntegramente el encabezamiento del artículo 2, pese a que el proyecto se había planteado originalmente respecto de la letra c). Advirtió que la reforma podía alterar el sistema general de reconocimiento de la calidad indígena.

La diputada **Ossandón** estimó que la expresión "no podrá descansar exclusivamente" permitía conservar la autopercepción como uno de los elementos de acreditación, siempre que estuviera acompañada por antecedentes objetivos. Los diputados **Bassaletti** y **Celis** debatieron sobre el alcance de dicha expresión. El primero sostuvo que la voluntad de pertenecer a una etnia constituía un elemento necesario, aunque insuficiente por sí solo; el segundo advirtió que la redacción podía mantener abierta la posibilidad de reconocer la calidad indígena sobre la base de elementos subjetivos.

La diputada **Valdebenito** aclaró que su intención no era eliminar la autoidentificación, sino impedir que esta constituyera el único antecedente de acreditación. La presidenta recordó que la iniciativa buscaba restringir las causales de reconocimiento, no necesariamente suprimir todo elemento de autoidentificación.

Votación.

Sometida a votación, la indicación de la diputada Valdebenito, fue rechazada por no alcanzar el quórum de aprobación (4-3-2). Votaron a favor las y los diputados Bassaletti, Lorca, Naveillan (presidenta) y Valdebenito. En contra, Celedón, Hernando y Nuyado. Se abstuvieron Celiz y Ossandón. No hubo diputados inhabilitados.

El diputado **Celedón** fundó su voto en contra y fundamentó su decisión señalando que los integrantes de la Comisión solo habían conocido en esa sesión las indicaciones de las diputadas Valdebenito y Naveillan, sin haber contado previamente con una oportunidad suficiente para analizarlas y discutirlas. Frente a ello, el señor abogado secretario explicó que la instancia reglamentaria para conocer, debatir y votar las indicaciones era precisamente la discusión particular que se estaba desarrollando.

El diputado **Celis** se abstuvo. Explicó que, aunque comprendía el propósito de la propuesta, la indicación mantenía vigente la letra c) y no era posible anticipar qué ocurriría con las indicaciones posteriores destinadas a modificarla o eliminarla.

La diputada **Ossandón** se abstuvo y expresó que compartía las dudas manifestadas por el diputado Celis, particularmente porque la indicación no eliminaba la letra c) y generaba una articulación que estimaba poco clara.

- - -

Al artículo único

Letra a)

Esta disposición tiene por finalidad eliminar el literal c) del artículo 2 de la ley N° 19.253.

Se presentaron las siguientes indicaciones:

- Indicación de la diputada Naveillan, para remplazar la letra c) del artículo 2 de la ley 19.253 por el siguiente:

"c) Los que posean rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendiéndose por tales la práctica habitual de formas de vida, costumbres o religión propias de estas etnias.

En todos estos casos será necesario, además, que se autoidentifiquen como indígenas. Para acreditar estas circunstancias deberá emitirse por la oficina respectiva de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena un informe técnico cultural fundamentado.".

Debate.

Su autora explicó que, luego de la discusión general, había optado por sustituir la eliminación íntegra de la letra c) por una regulación más estricta. La propuesta permitiría conservar la autoidentificación, pero condicionada a la acreditación técnica de la concurrencia efectiva de elementos culturales.

El diputado **Celis** consultó si la obligación de emitir un informe técnico-cultural asignaba una nueva competencia a CONADI y, por consiguiente, podía incidir en una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. El señor abogado secretario hizo presente que el artículo 3 de la ley N.º 19.253 ya encomendaba a CONADI acreditar la calidad indígena mediante un certificado. La presidenta sostuvo que la propuesta no confería una función nueva, sino que regulaba el ejercicio de una atribución ya existente.

El diputado **Lorca** solicitó precisar el significado y contenido del informe técnico-cultural fundado.

El diputado **Celedón** consultó por la sustitución del verbo "mantener" por "poseer" y observó que el artículo 3 de la ley hablaba de un certificado otorgado por la Corporación, mientras la indicación se refería a un informe emitido por una oficina determinada. Estimó necesario armonizar ambos instrumentos y resguardar el recurso judicial establecido para el caso de denegación del certificado.

La diputada **Ossandón** hizo presente que un certificado y un informe técnico eran instrumentos jurídicamente distintos. La presidenta **Naveillan** explicó que el informe constituiría el antecedente técnico previo para resolver sobre el otorgamiento del certificado.

La diputada **Nuyado** explicó que, en la práctica, CONADI ya realizaba una evaluación cultural respecto de ciertas solicitudes, mediante antecedentes aportados por autoridades tradicionales, comunidades o asociaciones, evaluaciones sobre conocimiento cultural y la elaboración de un informe fundado antes del otorgamiento del certificado. Con todo, advirtió que reemplazar “mantener” por “poseer” podía ampliar la causal, porque la primera expresión daba cuenta de una práctica cultural permanente e histórica, mientras que la segunda podía referirse a una situación meramente circunstancial. Asimismo, manifestó preocupación por la situación de los cónyuges de personas indígenas.

La diputada **Naveillan** (presidenta) aclaró que la situación de los cónyuges sería abordada mediante una indicación posterior y solicitó circunscribir el debate al reemplazo de la letra c).

Votación.

Sometida a votación la indicación de la diputada Naveillan, fue rechazada no por reunir el quorum mínimo de aprobación (4-2-3). Votaron a favor las y los diputados Bassaletti, Lorca, Naveillan (presidenta) y Valdebenito. En contra Hernando, Nuyado. Se abstuvieron Celedón, Celis y Ossandón. No hubo diputados inhabilitados.

El diputado **Celedón** se abstuvo, manteniendo sus observaciones sobre la necesidad de armonizar el informe técnico-cultural con el certificado regulado en el artículo 3 y con la reclamación judicial allí contemplada.

El diputado **Celis** se abstuvo. Fundamentó su decisión señalando que la indicación podía entregar una nueva atribución a CONADI; que el artículo 3 se refería a un certificado, mientras la propuesta establecía un informe; y que existía una diferencia relevante entre “mantener” y “poseer” rasgos culturales.

La diputada **Hernando** votó en contra. Explicó que la indicación eliminaba de la letra c) la referencia a los cónyuges y que, si bien existía una propuesta posterior para regularlos, no era posible anticipar si ella fuera aprobada. Por esa razón, estimó que la votación podía dejar a dichas personas fuera del régimen de reconocimiento.

La diputada **Ossandón** se abstuvo. Fundamentó su decisión señalando que la redacción podía perfeccionarse, que existían inconsistencias advertidas durante el debate y que habría sido conveniente contar con la presencia de CONADI para arribar a una fórmula técnicamente más sólida. Añadió que compartía la finalidad del proyecto, por lo que lamentaba que no hubiera sido posible mejorar la indicación antes de someterla a votación.

La diputada **Valdebenito** votó a favor. Señaló que la indicación anterior, rechazada por la Comisión, complementaba adecuadamente esta propuesta. Relató su experiencia personal en el procedimiento de acreditación como descendiente mapuche de tercera generación y expresó que, en su caso, CONADI solo había solicitado su cédula de identidad y los antecedentes registrales que acreditaban su ascendencia. En atención a ello, estimó conveniente fortalecer los elementos técnicos de acreditación.

Votación del texto original del proyecto de ley.

Sometido a votación el texto original del proyecto, en su letra a), que propone eliminar la letra c) del artículo 2 de la ley N.º 19.253, fue aprobado (6-3-0). Votaron a favor las y los diputados Bassaletti, Celis, Lorca, Naveillan (presidenta), Ossandón y Valdebenito. En contra, Celedón, Hernando y Nuyado. No hubo abstenciones. No hubo diputados inhabilitados.

\- - -

Letra b)

Reza esta disposición de la siguiente manera:

"Elimínese del artículo 75 la frase "se autoidentifiquen como indígenas.".

Votación.

Sometida a votación la letra b) del artículo único, fue aprobada sin mayor debate (6-3-0). Votaron a favor las y los diputados Bassaletti, Celis, Lorca, Naveillan (presidenta), Ossandón y Valdebenito. En contra, Celedón, Hernando y Nuyado. No hubo abstenciones. No hubo diputados inhabilitados.

Concluida la votación, el diputado **Celedón** formuló **reserva de constitucionalidad** respecto de la totalidad de la iniciativa, esto es, al artículo único en sus dos letras.

V.- Texto del proyecto tal como lo aprobó o rechazó la comisión

Por las razones señaladas, esta Comisión **aprobó** el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y

Artículo único.- Modifícase la ley N° 19.253 que Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, en los siguientes términos:

a) Elimínase el literal c) del artículo 2.

b) Elimínase del artículo 75 la frase ", se autoidentifiquen como indígenas".

\- - -

Tratado y acordado en sesiones de 13 de mayo, 3 y 10 de junio, 8 de julio y 12 de agosto de 2026, con la asistencia de las diputadas y diputados Enrique Bassaletti Riess, Roberto Celedón Fernández, Andrés Celis Montt, Carlos Cuadrado Prats, Marcela Hernando Pérez, Raúl Leiva Carvajal, Benjamín Lorca Inzunza, Gloria Naveillan Arriagada, Ximena Ossandon Irarrázabal, Lorena Pizarro Sierra, Hotuiti Teao Drago, y Alejandra Valdebenito Torres.

Mathias Claudius Lindhorst Fernández
Abogado secretario de la comisión

Contenido

I Constancias reglamentarias previas.....1

1.Minuta de la idea matriz o fundamental del proyecto.....1

2. Mención de las normas de quórum agravado y su fundamentación.....1

3. Mención de las personas escuchadas y documentos solicitados.....1

3.1. Comunicación Corte Suprema disposiciones de su competencia.....2

4. Mención precisa de las reservas de constitucionalidad.....2

5. Artículos que deben ser conocidos por la Comisión de hacienda.....2

6. Votación en general y si el proyecto fue aprobado por unanimidad.....2

7.- Síntesis de las opiniones disidentes en la votación general.....2

8.- Artículos e indicaciones rechazados por la comisión y su calificación.....5

9. Diputada informante.....5

II Antecedentes generales.....5

1. Fundamentos de la iniciativa.....5

III Discusión general.....7

Sesión ordinaria N° 7 de 13 de mayo de 2026.....7

- Diputada mocionante Gloria Naveillan Arriagada.....7

Sesión ordinaria N° 8 de 3 de junio de 2026.....8

- Ministra de Desarrollo Social y Familia, señora María Jesús Wulf Le May.....8

- Subsecretario de Servicios Sociales, señor Alejandro Fernández.....8

- Asesor del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, señor Andrés Cortés.....9

Sesión ordinaria N° 9 de 10 de junio de 2026.....12

- Director nacional de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Conadi, señor Ignacio Malig.....12

- Jefe de la División Jurídica de dicho Ministerio de Bienes Nacionales, Antonella Gilbert. 13

- Señor Richard Caifal.....14

Sesión ordinaria N° 12 de 8 de julio de 2026.....15

Votación general de la iniciativa.....15

IV. Discusión y votación en particular.....20

V.- Texto del proyecto tal como lo aprobó o rechazó la comisión.....24