

## **INFORME FINAL**

Comisión Presidencial para la  
**PAZ Y EL ENTENDIMIENTO**

---





**INFORME FINAL**  
Comisión Presidencial para la  
**PAZ Y EL ENTENDIMIENTO**  
2025



Comisión Presidencial para la  
**PAZ Y EL ENTENDIMIENTO**

---

**INFORME FINAL**  
**2025**



## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO I. SOBRE LA COMISIÓN</b> .....	<b>5</b>
A. ESTRUCTURA DE LA COMISIÓN PARA LA PAZ Y EL ENTENDIMIENTO.....	5
B. MÉTODO DE TRABAJO DE LA CPPYE.....	8
C. PROCESO DE DELIBERACIÓN.....	9
D. APOYO E INTERCAMBIO INTERNACIONAL.....	10
<b>CAPÍTULO II. PROCESO DE RELACIONAMIENTO Y DIÁLOGO</b> .....	<b>13</b>
A. MECANISMOS DE RELACIONAMIENTO Y DIÁLOGO EN TERRENO.....	13
B. PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS.....	16
C. OTROS ENCUENTROS Y ACTIVIDADES.....	22
D. SEMINARIO INTERNACIONAL.....	23
<b>CAPÍTULO III. ELEMENTOS DE CONTEXTO</b> .....	<b>27</b>
A. ANTECEDENTES UTILIZADOS.....	27
B. RECONOCIMIENTO Y JUSTICIA.....	35
C. REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS.....	38
D. TIERRAS.....	42
E. DESARROLLO TERRITORIAL.....	46
F. INSTITUCIONALIDAD.....	51
<b>CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO Y CUANTIFICACIÓN DE LA DEMANDA DE TIERRAS</b> .....	<b>55</b>
A. INTRODUCCIÓN.....	55
B. ANÁLISIS CUALITATIVO DEL SISTEMA DE REPARACIÓN EN TIERRAS.....	56
C. ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA REPARACIÓN EN TIERRAS AL PUEBLO MAPUCHE.....	60
D. CONCLUSIONES.....	76
<b>CAPÍTULO V. RECOMENDACIONES DE LA CPPYE</b> .....	<b>79</b>
A. PRÓLOGO A LAS RECOMENDACIONES.....	79
B. RECOMENDACIONES.....	82
<b>ANEXOS</b> .....	<b>104</b>
A. DECRETO SUPREMO N°14. CREA LA COMISIÓN PARA LA PAZ Y EL ENTENDIMIENTO.....	104
B. BASES PARA LA COMISIÓN PARA LA PAZ Y EL ENTENDIMIENTO.....	104
C. VOTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES.....	105
D. PERSONAL QUE PARTICIPÓ EN EL PROCESO DE LA CPPYE.....	108
E. INSTITUCIONES QUE COLABORARON EN EL PROCESO PARTICIPATIVO Y OTRAS REUNIONES EN TERRENO.....	110
<b>GLOSARIO</b> .....	<b>112</b>

## INTRODUCCIÓN

En el presente acto se hace entrega al presidente de la República del Informe Final de la Comisión para la Paz y el entendimiento, cumpliendo con lo establecido en el documento “Bases para la Comisión para la Paz y el Entendimiento”, así como en lo estipulado en el decreto supremo N° 14, de 2023, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que creó la Comisión para la Paz y el Entendimiento.

El documento “Bases para la Comisión para la Paz y el Entendimiento” se trató de un transversal acuerdo político, suscrito por los diecinueve partidos políticos con representación parlamentaria, donde todos se comprometieron a apoyar y colaborar con la Comisión, en la consecución de sus objetivos, en el marco de las bases para su funcionamiento, señaladas en el mismo.

A su vez, el citado decreto N° 14, que formalizó administrativamente a la Comisión y definió sus objetivos específicos, le encomendó en su artículo 1 el propósito de “asesorar al Presidente de la República para construir y consolidar una solución de largo plazo al conflicto territorial en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, levantando información y propiciando un proceso de diálogo entre los principales actores de las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Esta Comisión asesorará al Presidente de la República en la creación de una vía institucional y legítima para abordar el conflicto de tierras y establecer una nueva relación entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche”.

Asimismo, en su artículo 2 indicó que los objetivos específicos de la Comisión sería:

- a) Realizar un diagnóstico de la demanda de tierras del pueblo Mapuche, las tierras ya entregadas por el Estado de Chile y las brechas persistentes en dicha materia, con el objeto de cuantificar dicha demanda.
- b) Propiciar un proceso de diálogo entre los distintos actores políticos de las regiones involucradas con el objeto de alcanzar consensos y

otorgar legitimidad a las políticas y soluciones sugeridas en su informe final.

- c) Analizar y recomendar mecanismos, reformas, condiciones y formas de reparación que contribuyan a la paz y el entendimiento entre los actores para dar solución al conflicto, considerando los diálogos ya realizados y la información recopilada. La Comisión deberá entregar al Presidente de la República un informe final que detalle el diagnóstico realizado, el proceso de diálogo llevado a cabo, los acuerdos alcanzados y las propuestas elaboradas, en cumplimiento de los objetivos específicos establecidos en el presente artículo.

En virtud de lo anterior, el presente Informe Final cumple con el mandato de la Comisión para la Paz y el Entendimiento, y contiene las recomendaciones de la misma para lograr construir y consolidar una solución de largo plazo al conflicto territorial en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.



## CAPÍTULO I. SOBRE LA COMISIÓN

### A. Estructura de la Comisión para la Paz y el Entendimiento

La creación de la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento (en adelante CPPYE o la Comisión) fue anunciada por el presidente de la República, Gabriel Boric Font, el 11 de noviembre de 2022, durante una gira en la que recorrió varias zonas de la Región de La Araucanía. En esta visita, el Mandatario escuchó a comunidades mapuche, víctimas de todo tipo de violencia, empresarios agrícolas, forestales, de turismo, y alcaldes de la zona, entre otros actores. En su discurso de cierre, en Villarrica, remarcó que el organismo debía funcionar abriendo diálogo con las comunidades y todos los sectores involucrados, y que le propondría al país mecanismos concretos de solución.

Siete meses después, la CPPYE fue creada mediante el Decreto Supremo N°14, del 21 de junio de 2023, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES). En su presentación y lanzamiento oficial, diecinueve partidos con representación parlamentaria firmaron el compromiso para apoyar las bases de su funcionamiento.

En dicho documento, titulado oficialmente “Bases para la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento” (en adelante, las Bases), todas estas fuerzas políticas compartieron un diagnóstico común del conflicto. Primero, que la violencia, la pobreza del territorio y los límites y defectos de la legislación coexisten con los problemas históricos entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche. Segundo, que el origen de la problemática ha estado en la tierra y en los distintos mecanismos de reparación a lo largo del tiempo. Tercero, que una legislación e institucionalidad limitadas han tensionado la coexistencia entre comunidades mapuche y actores públicos y privados.

El propósito principal de la CPPYE, de acuerdo con el Decreto Supremo N° 14, fue asesorar al presidente de la República en la construcción y consolidación de una solución de largo plazo, por una vía institucional y legítima, al conflicto sociohistórico en las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Para ello, tuvo la misión de impulsar un proceso de

diálogo con los distintos sectores involucrados, basado en un diagnóstico de la problemática, con el fin de alcanzar consensos que legitimaran, social y políticamente, las propuestas de reparación. Esto, con el objetivo de cimentar una respuesta al conflicto que abra camino a un nuevo pacto de convivencia, paz y entendimiento.

La CPPYE estuvo integrada por ocho miembros designados por el presidente de la República en el referido decreto. Estas personas, de reconocida trayectoria y experiencia política en la relación entre el pueblo Mapuche y el Estado de Chile, estaban vinculadas desde distintas áreas y sensibilidades a la situación que se vive en las cuatro regiones.

- Francisco Huenchumilla Jaramillo, Copresidente
- Alfredo Moreno Charme, Copresidente
- Carmen Gloria Aravena Acuña
- Nicolás Figari Vial (reemplazó a Juan Pablo Leonelli Lepín a contar del 26 de agosto de 2024<sup>1</sup>).
- Emilia Nuyado Ancapichún
- Sebastián Naveillán Mebus
- Adolfo Millabur Ñancuil
- Gloria Callupe Rain

La Comisión contó con una Secretaría Ejecutiva, radicada en el MINSEGPRES, conformada por equipos profesionales, técnicos y administrativos encargados de gestionar y administrar el correcto funcionamiento de la CPPYE, de acuerdo con lo dispuesto en el mismo decreto supremo. Esta Secretaría fue dirigida por Víctor Ramos Muñoz, secretario ejecutivo nombrado por el presidente de la República vía oficio del 12 de julio de 2023.

La CPPYE contó además con un Comité Experto, conformado por profesionales y especialistas de reconocido prestigio profesional o académico que fueron designados por acuerdo de la Comisión. Su misión fue asesorar a este organismo en todas las materias técnicas que ésta le

---

<sup>1</sup> Decreto Supremo N° 9, que modificó el Decreto N° 14 de 2023.

solicitó. También participaron de manera permanente en el Comité un representante de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) y una representante de la Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas y Afrodescendientes (UCAIA), de la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF).

Los expertos nombrados para esta labor fueron:

- José Aylwin Oyarzún (hasta 31 de diciembre 2024)
- Cristóbal Carmona Caldera
- Marcial Colín Lincolao
- Gustavo Díaz Sáez (reemplazó a Jaime González Kazazian a contar del 19 de octubre de 2023)
- Sebastián Donoso Rodríguez
- Nicolás Figari Vial (hasta el 26 de agosto de 2024, cuando fue designado comisionado)
- Pablo Galilea Zizak (reemplazó a Daniel Andonie Castillo a contar del 14 de diciembre de 2023)
- Darwin Pailacura Guajardo

En representación de CONADI participó el director nacional, Álvaro Morales Marileo. En representación de la UCAIA participó su coordinadora, Rosa Catrileo Arias, quien estuvo hasta el día 26 de diciembre de 2024, siendo reemplazada por Valentina López Garrido.

A solicitud de la Comisión, también se constituyó un equipo de Personal de Apoyo a la Secretaría Ejecutiva, el cual estuvo compuesto por profesionales de diversas disciplinas, quienes cumplieron con labores de despliegue en terreno, difusión de actividades, convocatoria a instancias de diálogo y soporte técnico en la elaboración de insumos para la toma de decisiones.

Por otra parte, la División de Estudios (DIVEST) de MINSEGPRES estuvo encargada de prestar acompañamiento técnico a la Secretaría Ejecutiva para el proceso de diseño, implementación y discusión de todas las instancias de trabajo de la CPPYE. Sus profesionales elaboraron insumos para la discusión de comisionados, comisionadas y del Comité Experto, identificando actores, sistematizando los procesos de relacionamiento y

diálogo, analizando casos comparados y experiencias internacionales, recopilando datos e información de servicios públicos, elaborando minutas de contenido, redactando y editando informes, entre otras tareas.

## **B. Método de trabajo de la CPPYE**

Durante las primeras semanas de trabajo, la Comisión definió sus propios métodos y normas de funcionamiento, considerando lo establecido en el Decreto Supremo que la creó y los lineamientos planteados en las Bases. Entre otras materias, resolvió aspectos esenciales como la convocatoria a reuniones, el registro del contenido de las sesiones y los acuerdos. La regla más importante acordada por los comisionados y las comisionadas fue requerir la unanimidad de sus miembros en ejercicio para adoptar acuerdos y recomendaciones. Esto respondió al compromiso político asumido por todos los partidos que firmaron las Bases para la CPPYE de apoyar y colaborar con esta iniciativa, bajo la convicción de que las propuestas de consenso contarían con un futuro respaldo político para su implementación. Además, se buscó garantizar que las decisiones fueran altamente legitimadas.

La Comisión celebró sus sesiones oficiales la mayoría de las veces los días jueves, tanto en jornadas completas como en medias jornadas. En algunas ocasiones, sesionó en jornadas dobles, los días jueves y viernes.

En síntesis, la Comisión realizó 63 sesiones oficiales durante su mandato, equivalentes a un total de 445 horas de trabajo. La primera sesión tuvo lugar el 20 de julio de 2023, y la última, el 30 de abril de 2025. De todas ellas quedó registro en actas que están a disposición pública en el sitio web de la CPPYE y que se incluyen como anexos del presente informe.

A lo largo de 21 meses, estas jornadas cubrieron distintas facetas de su trabajo:

- 1) **Instalación:** Sesiones iniciales destinadas a acordar y normar el funcionamiento, constituir el Comité Experto, identificar actores relevantes a ser oídos y construir un mecanismo de relacionamiento y diálogo.

- 2) **Audiencias:** Espacios destinados dentro de las sesiones oficiales, en regiones o en Santiago, para que distintos actores se reunieran con la Comisión en pleno. Hubo audiencias en que organismos públicos aportaron información, datos y análisis; otras en que instituciones, representantes del pueblo Mapuche, dirigentes, gremios, sectores productivos, asociaciones de víctimas, autoridades locales, regionales y representantes internacionales, presentaron demandas, testimonios, planteamientos e iniciativas. El número de audiencias por sesión fue variable según las circunstancias y propósitos de cada jornada; hubo casos en que se concretaron hasta diez o doce audiencias por sesión.
- 3) **Discusión interna:** Sesiones destinadas a debatir sobre los temas relevantes para el trabajo esencial de la Comisión y sobre las propuestas para dar cumplimiento a su mandato.

De las 63 sesiones oficiales, la Comisión efectuó diez de ellas en las regiones de Biobío, la Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

**Tabla N°1. Número de sesiones y audiencias de la CPPYE por región**

Región	Metropolitana	Biobío	La Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Total
N° de sesiones	53	1	6	1	2	63
N° de audiencias	68	14	28	16	24	150

### C. Proceso de deliberación

Para facilitar el proceso de deliberación de la CPPYE, la DIVEST realizó una sistematización de los temas conversados y de las propuestas presentadas en las distintas instancias de trabajo de la Comisión, especialmente en las audiencias y jornadas en terreno. Otras fuentes consideradas en el análisis fueron las recomendaciones emanadas de comisiones anteriores que se recogen en el *Informe de sistematización de las Recomendaciones al*

*Estado de Chile en materia de tierras y derechos del pueblo Mapuche (2023)*<sup>2</sup>, y las experiencias comparadas revisadas a lo largo del trabajo de la CPPYE. Como resultado de dicha labor de sistematización se identificaron cinco ejes temáticos, que fueron presentados a comisionadas y comisionados para su aprobación. Finalmente, los ejes que guiaron el trabajo de la CPPYE y el Comité Experto fueron:

- Justicia y Reconocimiento
- Reparación Integral a todas las Víctimas
- Tierras y Territorio
- Desarrollo Territorial
- Institucionalidad

Por cada uno de los ejes mencionados, se realizaron jornadas de discusión interna en las que comisionadas y comisionados debatieron sobre los lineamientos centrales que debían estructurar las futuras propuestas.

El Comité Experto, dividido en equipos de trabajo por cada eje, identificó distintas líneas de propuestas que contenían un análisis detallado de antecedentes fácticos, normativos y técnicos para ser considerados en el proceso de toma de decisiones.

Luego del intercambio de argumentos en la CPPYE, estas líneas de propuestas fueron perfeccionadas y complementadas, hasta llegar a las últimas jornadas de trabajo con planteamientos concretos para ser deliberados por comisionadas y comisionados.

#### **D. Apoyo e intercambio internacional**

A lo largo de su trabajo, la Comisión contó con el apoyo de la comunidad internacional, principalmente a través del Sistema de las Naciones Unidas en Chile (SNU) y diversos países colaboradores.

El apoyo prestado por el SNU incluyó análisis comparativos de casos y normativa internacional, revisión de leyes y estándares en Derechos

---

<sup>2</sup> Este informe se encuentra publicado en la página web de la CPPYE [www.comisionpazyentendimiento.gob.cl](http://www.comisionpazyentendimiento.gob.cl)

Humanos, incorporación del enfoque de género, asesoría metodológica para el diálogo y la resolución de conflictos, análisis prospectivos y la identificación de mecanismos de financiamiento. Este trabajo empezó en marzo de 2023, cuando el SNU colaboró con las universidades del Consejo de Rectoras y Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH) en la elaboración del *Informe de Sistematización de las recomendaciones del Estado de Chile en materia de tierras y derechos del pueblo mapuche (2023)*, también conocido como “*Informe Cero*” o *Informe Base de la Comisión*. Además, la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos preparó el documento *Estándares internacionales sobre el derecho a la libre determinación y participación política de los pueblos indígenas*.

El SNU también asistió a sesiones de la Comisión a presentar ante las y los comisionados sobre temas como procesos de restitución y reparación territorial, aspectos del Convenio N°169 de la OIT y temáticas de género en el relacionamiento con pueblos indígenas. Además, brindó asesoría para la construcción de un análisis de escenarios e identificación de “puntos críticos de discusión, oportunidades y desafíos”, lo cual contribuyó al proceso de diálogo al interior de la Comisión.

Junto con este apoyo de Naciones Unidas, la Comisión también realizó intercambios directos con diversos países y organizaciones internacionales con experiencia en procesos de paz y entendimiento con sus pueblos originarios. Estos intercambios se iniciaron en septiembre de 2023 con la primera reunión entre representantes de la Comisión y las embajadas de Nueva Zelanda, Canadá, Estados Unidos y Colombia en Chile, en la cual se abordaron experiencias, modelos y buenas prácticas de relacionamiento con pueblos indígenas.

Más tarde, esta colaboración se amplió a diversos países y con la ayuda del SNU se conformó el Grupo de Referencia de Países Amigos de la Comunidad Internacional, integrado por Alemania, Australia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, España, Italia, México, Noruega, Nueva Zelanda, Suecia y Suiza. Este Grupo de Referencia se estableció como un canal de diálogo para facilitar la participación de la cooperación

internacional en el acompañamiento a Chile en el diseño e implementación de las recomendaciones de esta Comisión.

Por último, en su esfuerzo por vincular su trabajo con la comunidad y experiencia internacional, la Comisión también llevó a cabo dos actividades de intercambio internacional. Primero, en abril de 2024, una comitiva de la Comisión asistió a la 23ª sesión del Foro Permanente de Naciones Unidas sobre Cuestiones Indígenas, en la que celebró un evento paralelo titulado “*Un camino de Estado en la cuestión de la tierra indígena*”, instancia en la que se compartió el trabajo de la Comisión con representantes internacionales y se realizaron reuniones bilaterales con Canadá, México, Colombia, Nueva Zelanda y Noruega. Luego, en septiembre de 2024, la Comisión realizó el seminario internacional “*Caminos para la Paz y el Entendimiento*”, en el que reunió durante dos días a expertas y expertos de seis países a debatir sobre temas como reparación a víctimas de conflictos, desarrollo territorial y vías de entendimiento entre Estados y pueblos indígenas (ver apartado II.D).



## CAPÍTULO II. PROCESO DE RELACIONAMIENTO Y DIÁLOGO

### A. Mecanismos de relacionamiento y diálogo en terreno

El proceso de relacionamiento y diálogo, ideado para habilitar espacios de diálogo con la mayor cantidad de actores posibles, contó con cuatro modalidades de involucramiento. Todas éstas fueron diseñadas para dar cabida a las distintas necesidades de participación de la diversidad de actores involucrados en el conflicto, así como asegurar la mayor cobertura de voces posibles.

En este proceso resultó crucial el trabajo del Personal de Apoyo de las y los comisionados, quienes, a través de un permanente despliegue en terreno, cumplieron con difundir los avances de la Comisión, colaborar en la convocatoria de actores a las audiencias y Diálogos Interculturales, y promocionar la realización de encuentros autoconvocados.

Las cuatro modalidades de relacionamiento empleadas fueron:

- **Formulario web.** Espacio habilitado en el sitio web de la Comisión, a través del cual toda persona interesada en participar en el proceso, por sí misma o representando a una organización o colectivo, pudo presentar su demanda, iniciativa y/o propuesta por escrito.
- **Audiencias.** Instancias de aproximadamente 60 minutos en las que distintos actores, particulares o institucionales, invitados por la CPPYE o solicitantes, se reunieron con las y los comisionados durante una sesión oficial para presentar sus propuestas en las diversas materias abordadas por la Comisión.
- **Diálogos Interculturales.** Encuentros presenciales, diseñados y dirigidos en conjunto con la plataforma Tenemos que Hablar de Chile (en adelante, TQHdCH) de la Pontificia Universidad Católica y la Universidad de Chile. Éstos fueron abiertos a cualquier persona mayor de edad interesada en participar y dialogar sobre el conflicto con otras personas de su región o territorio. Junto con levantar propuestas en los diferentes territorios, los Diálogos Interculturales

apuntaron a generar espacios de encuentro y conversación entre habitantes de un mismo territorio con el objeto de pensar el conflicto, identificar posiciones e idear posibles soluciones y eventuales medidas de reparación.

- **Encuentros Autoconvocados.** Instancias de encuentro y reflexión autogestionadas, en las que comunidades y organizaciones (mapuche y no mapuche) se reunieron bajo sus propias formas de organización para conversar, debatir y plantear iniciativas de soluciones al conflicto. Estas últimas se hicieron llegar a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión llenando actas facilitadas por ésta.

**Tabla N°2. Resumen de los componentes de Proceso de Relacionamiento y Diálogo de la CPPYE**

Componente	Descripción	Público objetivo	Periodo
<b>Formulario web</b>	Buzón digital abierto a la ciudadanía para la recepción de propuestas en los diversos ejes abordados por la Comisión	Todo el público interesado a nivel nacional	1 de diciembre de 2023 a 31 de agosto de 2024
<b>Audiencias</b>	Instancias presenciales institucionales para la escucha, la presentación de casos y el levantamiento de propuestas	Representantes de organizaciones y actores individuales priorizados y/o que hubiesen solicitado asistencia	27 de julio de 2023 a 26 de septiembre de 2024
<b>Diálogos Interculturales</b>	Instancias presenciales de carácter masivo para el encuentro entre ciudadanas y ciudadanos habitantes de las regiones entre el Biobío y Los Lagos	Todo el público interesado habitante de las cuatro regiones abordadas por la Comisión	4 de mayo de 2024 a 31 de agosto de 2024
<b>Encuentros autoconvocados</b>	Instancias autogestionadas por comunidades y organizaciones (mapuche	Comunidades u organizaciones perteneciente a alguna de las	17 de abril de 2024 a 14 de septiembre 2024

	y no-mapuche) para discutir bajo sus propias formas de organización	cuatro regiones abordadas por la CPPYE	
--	---	--	--

### Identificación de actores y grupos de interés

Para facilitar el diseño de mecanismos de diálogo pertinentes y ofrecer un acercamiento a la diversidad de intereses y necesidades en los territorios, se realizó como primer ejercicio un mapeo de actores. Para esto se contó con los aportes de las y los comisionados, del Comité de Expertos, de la CONADI y el levantamiento de fuentes secundarias por parte de DIVEST.

El resultado de este ejercicio no apuntó a generar una lista de invitados a participar en el proceso, sino que un primer referente de la amplia diversidad de personas y organizaciones involucradas directa e indirectamente con el conflicto social e histórico en las regiones abordadas. El resultado de este mapeo arrojó un total de 430 actores.

**Tabla N° 3. Mapeo de actores**

Área	Tipo de actor
<b>Sector público</b>	Organismos de la Administración Central del Estado (ministerios, subsecretarías; servicios, programas, etc.); autoridades de Gobierno; parlamentarios; autoridades locales (alcaldes, gobernadores, delegados presidenciales, etc.); partidos políticos
<b>Pueblo Mapuche</b>	Autoridades tradicionales mapuche; comunidades mapuche y otras formas propias de organización ( <i>lof, rewe, ayllarrewé</i> , otros); líderes territoriales; mesas territoriales; figuras mapuche destacadas; organizaciones de la sociedad civil mapuche; otras y otros referentes mapuche.
<b>Sector Privado</b>	Empresas forestales, agrícolas y ganaderas; otro tipo de empresas; gremios y asociaciones gremiales
<b>Sociedad Civil</b>	Organizaciones funcionales; víctimas de violencia rural; organizaciones representantes de víctimas de violencia rural; abogadas y abogados; representantes de iglesias
<b>Academia</b>	Expertas y expertos; centros de pensamiento; universidades y otras instituciones académicas

<b>Internacional</b>	Organismos y fundaciones internacionales; países colaboradores; referentes internacionales en la materia
----------------------	--

## B. Principales resultados de las actividades desarrolladas

### Formulario Web

Se habilitó un formulario digital para el envío de propuestas a la Comisión, abierto a cualquier ciudadano del país que quisiera aportar con ideas y propuestas de solución en las diversas dimensiones del conflicto.

Este formulario estuvo disponible en el sitio web de la Comisión entre el 1 de diciembre de 2023 y el 31 de agosto de 2024. Durante esos meses se recibieron catorce propuestas, de las cuales ocho corresponden a personas y organizaciones de La Araucanía, dos de la Región de Los Lagos, una de la Región de Los Ríos, dos de la Región Metropolitana y una proveniente de la Región del Maule.

De las catorce propuestas recibidas, seis fueron ingresadas por individuos y ocho en representación de alguna organización o colectivo. A nivel sectorial, se recibieron once propuestas de individuos u organizaciones pertenecientes al pueblo Mapuche, dos del sector privado y una de la sociedad civil. La temática en la que se registraron más ingresos en el formulario fue “Reparación” que registró seis propuestas (43%), seguida por la temática “Demanda de tierras”, la que concentró cinco propuestas (36%). El resto de las categorías obtuvo una propuesta (7%) y, además, se registraron dos propuestas (14%) que no responde a alguna de las cinco categorías ofrecidas en el formulario.

**Tabla N° 4. Propuestas presentadas vía formulario web, por categoría y tipo de actor**

Categoría	Pueblo Mapuche	Sector Privado	Sociedad Civil	Total
Demanda de tierras	4	1	0	5
Reparación: Iniciativa de justicia hacia el pueblo	4	1	1	6

mapuche; Iniciativa de reparación integral a otras víctimas; Modificaciones legislativas e institucionales				
Políticas para el mejoramiento de la vida y desarrollo territorial	1	-	-	1
Otra	2	-	-	2
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>14</b>

Nueve de las catorce propuestas ingresadas al formulario fueron realizadas por mujeres, lo que corresponde al 64% de la información recibida. De éstas, ocho corresponden al pueblo Mapuche y cuatro fueron ingresadas en representación de alguna organización indígena. Las cinco propuestas restantes fueron registradas por hombres (36%).

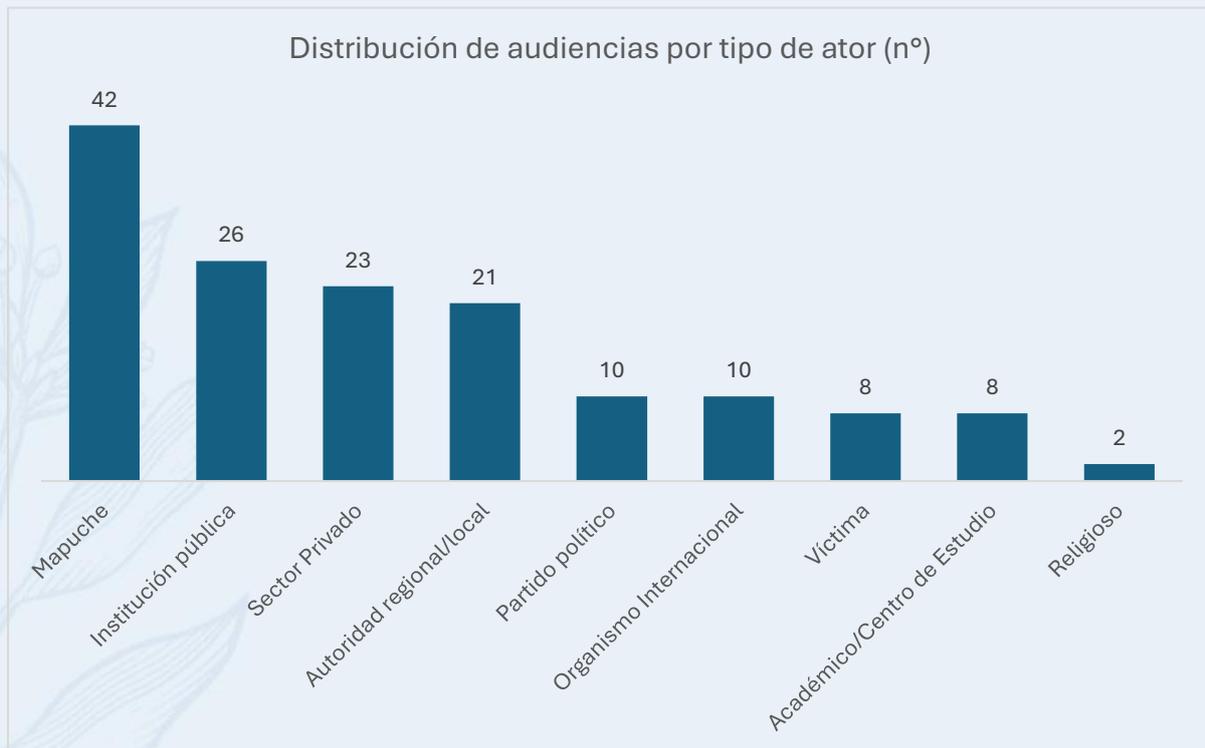
### **Audiencias**

Se realizaron 150 audiencias, equivalentes a 249 horas de trabajo, llevadas a cabo en Santiago y en todas las capitales de las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

A éstas asistieron 503 personas, la gran mayoría de ellas representantes de todos los intereses regionales: autoridades ancestrales mapuche, comunidades mapuche, víctimas de violencia rural, empresas privadas, gremios, autoridades locales y regionales, autoridades de gobierno y partidos políticos de todos los sectores, los cuales presentaron ante las y los comisionados sus posturas y propuestas sobre el conflicto. Además, la Comisión recibió a organismos internacionales con experiencia en procesos de paz y en relacionamiento con pueblos indígenas.

De las 150 audiencias, un 28% fueron con representantes o personas del pueblo Mapuche (42); 17% con instituciones públicas (26); 15% con el sector privado (23); 14% con autoridades regionales y locales (21); 7% con representantes de partidos políticos (10); y el 19% restante estuvo distribuido entre organismos internacionales (10), víctimas del conflicto (8), centros de estudio y académicos (8) y actores religiosos (2).

**Gráfico N°1. Distribución de audiencias, por tipo de actor**



Durante este proceso, la Comisión recibió a 26 instituciones públicas - como CONADI, INDAP, CORFO, CONAF, INDH y diferentes ministerios, entre muchas otras-, las que compartieron datos e información clave sobre sus actividades y programas en los territorios abarcados, con el objeto de nutrir la discusión en la Comisión y el trabajo del Comité de Expertos.

### **Diálogos Interculturales**

La Comisión encomendó a TQHdCH el diseño e implementación de una instancia de diálogo y reflexión pertinente para ser desarrollada en diversas ciudades entre las regiones del Biobío y Los Lagos, con miras a generar propuestas de parte de quienes habitan el territorio.

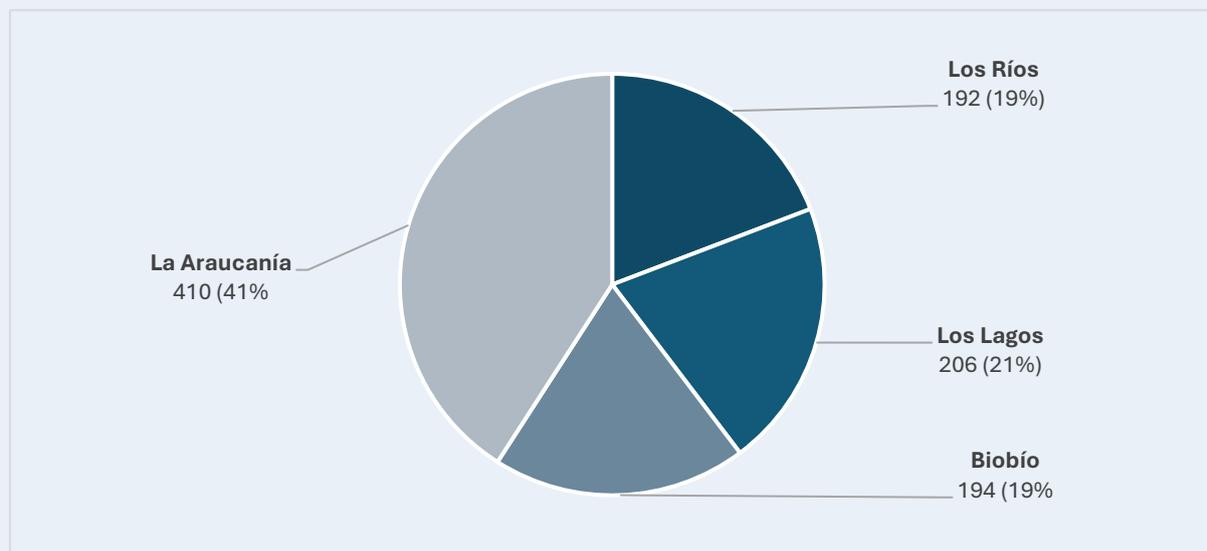
En colaboración con la Secretaría Ejecutiva y DIVEST, TQHdCH elaboró una propuesta de metodología de diálogo semiestructurado, orientada a todas las personas mayores de 18 años de las cuatro regiones. Durante estos encuentros, las y los participantes abordaron preguntas orientadas a caracterizar el conflicto sociohistórico en su territorio, identificar los impactos de éste en los habitantes de la región y proponer soluciones enmarcadas en los cinco ejes de trabajo establecidos por la Comisión. Toda

esta información fue posteriormente procesada y sistematizada por el equipo de TQHdCH<sup>3</sup>.

Entre el 4 de mayo y el 31 de agosto de 2024 se realizaron once Diálogos Interculturales que acumularon casi 400 horas de conversación. Cada encuentro reunió, en promedio, a 91 personas y tuvo una duración aproximada de cuatro horas.

Hubo 1.002 participaciones, de las cuales 964 fueron participaciones únicas y 38 personas asistieron a más de un diálogo. De estas 1.002 personas, 410 corresponden a la región de La Araucanía, 194 a la región del Biobío, 206 de la región de Los Lagos, y 192 de Los Ríos. El Diálogo Intercultural celebrado en Temuco concentró la mayor cantidad de participantes con 125 asistentes, seguido por Valdivia con 119, Castro con 111, Nueva Imperial con 104 y Villarrica con 96 asistentes.

**Gráfico N°2. Distribución de asistentes a Diálogos Interculturales por región**



<sup>3</sup> La sistematización los Diálogos Interculturales llevados a cabo por TQHdCH se pueden revisar en el *Informe Final de Sistematización de Diálogos Interculturales* publicado en la página web de la CPPYE en [www.comisionpazyentendimiento.gob.cl](http://www.comisionpazyentendimiento.gob.cl)

En cuanto a la proporción de participantes por género, se observó un equilibrio entre hombres y mujeres. Entre quienes proporcionaron esta información al momento de inscribirse, 460 fueron mujeres (47,7%) y 452 fueron hombres (46,9%). Otros 52 participantes marcaron las opciones “Prefiero no decirlo” u “Otro” (5,4%).

Los registros realizados por las y los facilitadores de los diálogos fueron analizados con una estrategia mixta, primero a través de un análisis cualitativo humano basado en codificación y categorización, y luego con un control automatizado para validación. Este ejercicio permitió identificar cinco tipologías de conflicto predominantes en el diálogo:

1. Conflicto territorial, referente a las demandas de reparación por desmedro territorial y restitución de tierras.
2. Conflictos relacionados a la valoración y reconocimiento de la identidad mapuche, referentes a la dimensión cultural, social e identitaria del conflicto y la forma de relación entre la sociedad chilena y el pueblo Mapuche
3. Conflictos históricos, referentes a la actuación histórica del Estado y su responsabilidad tanto en la emergencia del conflicto como en su perpetuación.
4. Conflictos políticos y de representación, referentes a las reformas institucionales necesarias para la articulación, representación y participación política del pueblo Mapuche.
5. Conflictos económicos y de desarrollo, referentes tanto a la situación de rezago en estas regiones, como a las dificultades de ciertos segmentos para desarrollarse y participar activamente en el progreso económico de sus territorios.

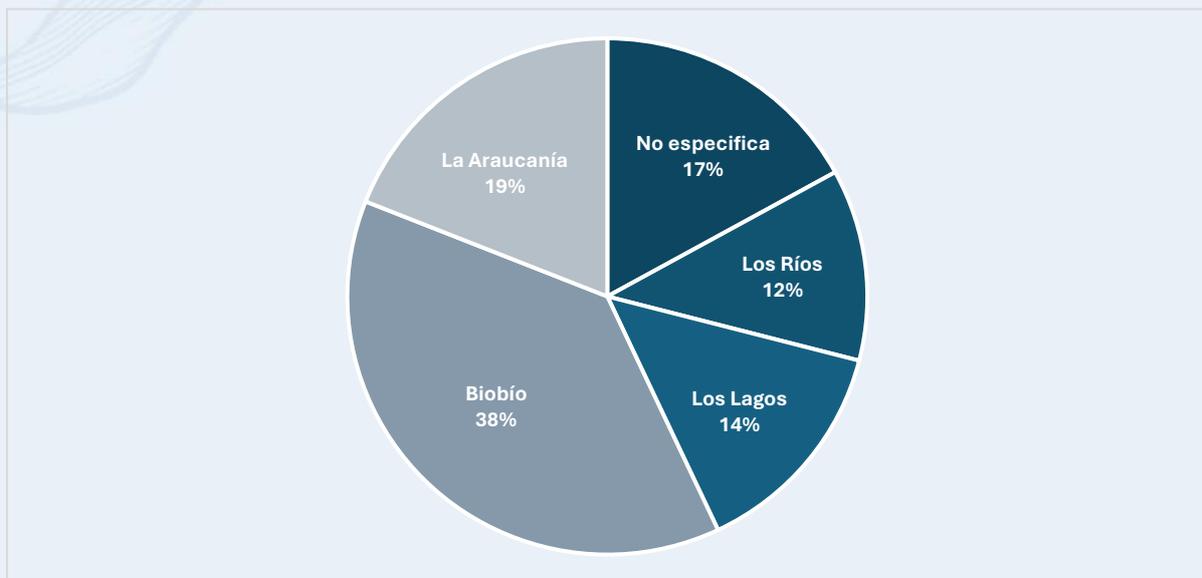
### **Encuentros Autoconvocados**

Entre abril y septiembre de 2024 se llevaron a cabo 58 Encuentros Autoconvocados, que consistieron en instancias de encuentro y reflexión. Las comunidades y organizaciones (mapuche y no mapuche) de las cuatro regiones, se reunieron a conversar, debatir y plantear iniciativas de soluciones de largo plazo al conflicto sociohistórico, todo con miras a la paz y el entendimiento. Estas actividades requerían un mínimo de siete

personas para realizarse. En ellas los y las participantes debían tomar registro a través de un acta de síntesis facilitada por la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, en la cual se debían registrar las principales ideas y propuestas. Esta acta luego debía ser devuelta a la Comisión para su procesamiento y posterior entrega a las y los comisionados<sup>4</sup>.

Se recibieron 102 solicitudes de actas para realizar Encuentros Autoconvocados, de las cuales retornaron 58. En cuanto al número de participantes destaca la Región de La Araucanía con 419 personas asistentes, seguida por Los Ríos con 227, Los Lagos, con 124 personas participantes y el Biobío con 108 asistentes. También se registraron actas en donde no se especifica la región, que responden a 224 participantes.

### Gráfico N°3 Distribución Encuentros Autoconvocados por región



Se recibieron actas provenientes de 11 provincias; correspondientes a 31 comunas registradas, que señalan la asistencia de 1.102 participantes en los Encuentros Autoconvocados.

---

<sup>4</sup> La sistematización los encuentros autoconvocados llevados a cabo por TQHdCH se pueden revisar en el *Informe Final de Sistematización de Encuentros Autoconvocados* publicado en la página web de la CPPYE en [www.comisionpazyentendimiento.gob.cl](http://www.comisionpazyentendimiento.gob.cl)

La mayoría de estos encuentros fueron convocados por organizaciones o comunidades mapuche, representando el 72,4% de los encuentros; seguido por un 10,3% de encuentros del sector u organizaciones privadas; y en tercer lugar se encuentra el 8,6% de encuentros organizados por instituciones u organismos del sector público.

Uno de los encuentros registrados más concurridos se realizó en Perquenco, que reunió a 224 participantes. Fue seguido por el encuentro celebrado en Lanco, que registró 155 participantes. Estos encuentros fueron realizados en distintos horarios y locaciones; en algunos casos, en jornada doble. En total suman más de 12 mil minutos de conversación autogestionada y convocada por los mismos actores regionales que deseaban plantear sus inquietudes y propuestas a la Comisión.

### **C. Otros encuentros y actividades**

Además de los espacios oficiales de relacionamiento y diálogo y de las sesiones y audiencias, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión ha realizado - de manera individual o junto otras organizaciones o instituciones- encuentros territoriales para la recepción de documentos, acompañar discusiones u otras acciones relativas a sus labores.

Entre enero y noviembre de 2024 se concretaron 31 reuniones de este tipo, que suman más de cien horas de relacionamiento con distintos actores, y a las que en total asistieron 1.300 personas.

Por ejemplo, el secretario ejecutivo y las y los comisionados asistieron a diversas actividades en terreno, tales como consejos de Longko, el Congreso Lafkenche y otros espacios de deliberación propios del pueblo Mapuche, así como a un encuentro con el Comité Indígena de La Araucanía, reuniones con universidades de la Región de La Araucanía, instancias con gabinetes regionales ampliados y con agrupaciones y asociaciones de revitalización lingüística, entre otras.

También hubo encuentros con gobernadores regionales; con asesores territoriales de las diferentes delegaciones presidenciales; con la Defensoría de la Niñez; con el Programa de Acción Territorial (PAT) de la CONADI, y con actores del mundo privado.

Estos 31 encuentros también incluyen tres realizados en Concepción, Temuco y Osorno junto a comunidades y organizaciones mapuche que entregaron carpetas con información sociocultural, histórica-antropológica y jurídica que sostienen reivindicaciones territoriales de 40 casos de comunidades afectadas.

Dichas reuniones ocurrieron en el marco del proyecto *Promoción y apoyo a la incidencia del pueblo Mapuche en el reconocimiento de sus derechos a la tierra en el contexto de trabajo de la Comisión para la Paz y Entendimiento*, liderado por el Observatorio Ciudadano (OC), junto al International Work Group for Indigenous Affairs (Grupo de Trabajo Internacional para Asuntos Indígenas, IWGIA) y el Instituto de Estudios Antropológicos (IEA) de la Universidad Austral de Chile. Su objetivo fue fortalecer la incidencia de las organizaciones y comunidades del pueblo Mapuche en el reconocimiento de su derecho a la tierra.

Por último, en septiembre de 2024 se efectuó el seminario internacional *Derechos territoriales, Estado y Pueblo Mapuche: perspectivas en el contexto del trabajo de la Comisión para la Paz y el Entendimiento*. Fue coorganizado por el Observatorio Ciudadano (OC), la Unión Europea (UE), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, el Centro de Estudios Socioculturales de la Universidad Católica de Temuco y el IWGIA.

En el encuentro participó una delegación de la CPPYE, y además expusieron expertos nacionales e internacionales sobre estándares existentes en materia de derechos territoriales de los pueblos indígenas. Se entregó el documento *Estándares internacionales de derechos humanos: derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas*.

#### **D. Seminario internacional**

La revisión de casos internacionales para la búsqueda de alternativas aplicables que puedan contribuir al contexto chileno quedó establecida en las Bases de la CPPYE como una tarea clave. Para cumplir con este objetivo,

la Comisión, junto a la División de Estudios (DIVEST) de MINSEGPRES y con el apoyo de las Naciones Unidas, organizó el seminario virtual *Encuentros internacionales, Caminos para la paz y el entendimiento: Experiencias y lecciones internacionales para la construcción de una nueva relación entre el Estado y el Pueblo Mapuche*. Este evento también contó con la colaboración de las embajadas de Canadá y Noruega en Chile, y la embajada chilena en Colombia.

El seminario se llevó a cabo los días 25 y 27 de septiembre y contó con cinco paneles en los que participaron once expertos y expertas en derechos humanos, derecho indígena y justicia transicional, entre otros temas. Las representantes y los expositores de Naciones Unidas, México, Colombia, Canadá y Noruega fueron invitados por su valiosa experiencia como actores clave en los procesos de paz a través de comisiones de verdad y reconciliación. Además, el seminario buscó conocer las lecciones y aprendizajes significativos de los panelistas sobre el tratamiento de los conflictos entre el Estado y los pueblos indígenas.

Los paneles del seminario internacional se enfocaron en las temáticas de interés y ejes de discusión de las comisionadas y los comisionados en el proceso de elaboración de recomendaciones. Por ejemplo, se abordaron temas como la implementación de los estándares internacionales en materia de reparación a los pueblos indígenas, experiencias de reparación a víctimas de hechos de violencia en conflictos armados, y lecciones para el entendimiento entre Estados y pueblos indígenas. En otros paneles, se discutieron los desafíos institucionales para la implementación de acuerdos, consideraciones para la construcción de un proceso de paz duradero y experiencias internacionales para impulsar el desarrollo territorial en zonas rurales<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> La sistematización de todas las presentaciones realizadas por los invitados a este seminario se puede revisar en el informe *Síntesis Seminario Internacional Camino para la Paz y el Entendimiento. Experiencias y lecciones internacionales para la construcción de una nueva relación entre el Estado y el pueblo Mapuche* publicado en la página web de la CPPYE en <http://www.comisionpazyentendimiento.gob.cl>

Las y los panelistas destacaron la trascendencia del perdón por los daños históricos infligidos a los pueblos indígenas, la importancia de revitalizar las culturas y las lenguas indígenas, y la necesidad de proporcionar espacios para escuchar y apoyar a las víctimas del Estado. Además, las intervenciones de las y los expositores subrayaron la importancia de contar con instituciones sólidas y redes institucionales con visiones diversas para seguir y apoyar la implementación de las recomendaciones y acciones de reparación. También destacaron la relevancia de integrar los derechos humanos de los pueblos indígenas en la relación con el Estado y la participación política de estos. Un mensaje clave fue la necesidad de que el Estado y sus instituciones sean capaces de aprender, mejorar y ser flexibles en la ejecución de su trabajo.

Otro tema desarrollado fue la importancia de la identidad e integridad cultural indígena en el desarrollo territorial, el papel crucial de la enseñanza de lenguas originarias y el rol de las mujeres indígenas constructoras de paz en la defensa de derechos humanos. También se discutió el fomento del desarrollo económico de los pueblos indígenas y la necesidad de abrir nuevas perspectivas para la colaboración y el progreso mutuo.

En este seminario expusieron:

**1. Charla Magistral: “Estándares internacionales en materia de reparación a los pueblos indígenas”**

- i. Binota Moy Dhamai, Miembro del Mecanismo Experto de Naciones Unidas para los Derechos de los Pueblos Indígenas y presidente en el período 2022-2023

**2. Charla Magistral “Consideraciones para la construcción de un proceso de paz duradero”**

- i. Pablo de Greiff, Senior Fellow y director del Proyecto de Prevención del Centro de Derechos Humanos y Justicia Global de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York

**3. Panel N°1 “Experiencias internacionales de reparación a víctimas: lecciones para el entendimiento con el Estado”**

- i. Patricia Tobón Yagarí, Ex integrante de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad de Colombia
- ii. Dagfinn Høybråten, presidente la comisión encargada de investigar la política de norueguización y las injusticias contra los pueblos Sámi de Noruega
- iii. Wilton Littlechild, Abogado y jefe Cree que fue Gran Jefe de la Confederación de las Primeras Naciones del Tratado Seis y miembro del Parlamento de Canadá

**4. Panel N°2 "Desafíos institucionales para la implementación de acuerdos"**

- i. Elena Ambrosi, exprocuradora delegada para el Seguimiento del Acuerdo de Paz de Colombia
- ii. John Topping, director Senior de Política Estratégica en el Sector de Tratados y Gobierno Indígena de Canadá
- iii. Silje Karine Muotka, presidenta del parlamento del pueblo Sami de Noruega

**5. Panel N°3 "Experiencias internacionales en la construcción de procesos de desarrollo territorial"**

- i. Roseli Finscué, defensora de Derechos Humanos y lideresa indígena del Programa de Mujeres del Consejo Regional Indígena del Cauca, Colombia
- ii. Almandina Cárdenas, coordinadora general de Políticas lingüísticas del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas de México
- iii. Amanda Sanregret, fundadora y consultora de Pivotal Strategic Solutions

## CAPÍTULO III. ELEMENTOS DE CONTEXTO

Esta sección presenta de forma sintética una selección de datos y antecedentes contextuales que fueron considerados por las y los comisionados en su deliberación y construcción de recomendaciones.

En este proceso, la Comisión recurrió a diagnósticos ya realizados por comisiones previas, a insumos específicos elaborados por los equipos de apoyo, a información provista por servicios públicos especializados, y a las demandas y propuestas levantadas durante el proceso de relacionamiento y diálogo (ver Capítulo II).

La sistematización de la información recopilada se realizó de acuerdo con los cinco ejes temáticos en torno a los cuales trabajó la Comisión:

1. Justicia y Reconocimiento
2. Reparación Integral a Víctimas
3. Tierras
4. Desarrollo Territorial
5. Institucionalidad

### A. Antecedentes utilizados

#### 1. Informes de comisiones previas

La Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento abordó su tarea reconociendo la existencia de un cuerpo sustancial de evaluaciones y diagnósticos previos sobre la situación del pueblo Mapuche y el conflicto entre éste y el Estado de Chile.

En este sentido, la Comisión tomó como punto de partida los análisis y propuestas elaboradas por diversas instancias dedicadas a los asuntos indígenas desde 1989, entre las que se incluyen:

1. **Acuerdo de Nueva Imperial (1989):** Compromiso firmado entre el candidato presidencial Patricio Aylwin y organizaciones indígenas, en el que el entonces representante de la Concertación de Partidos por la Democracia se comprometió a impulsar el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas, la instalación de la CEPI y la

creación de la CONADI, entre otras cosas. Por su parte, los representantes indígenas se comprometieron a canalizar sus demandas por vías institucionales e instancias de participación que serían creadas en el futuro gobierno democrático.

2. **La Comisión Especial de Pueblos Indígenas (CEPI) (1990):** Creada por el gobierno de Patricio Aylwin en cumplimiento de uno de los compromisos centrales del Acuerdo de Nueva Imperial. Esta comisión elaboró un anteproyecto de ley sobre pueblos indígenas, el que luego fue presentado por el Gobierno como “Ley para la Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas” y que culminó en 1993 con la dictación de la Ley N° 19.253 y la creación de la CONADI.
3. **Comisión Asesora del Presidente de la República sobre Pueblos Indígenas (1999):** Tras la realización de los Diálogos Comunales durante 1998, en los que participaron 658 comunidades y asociaciones mapuche y unas 3.500 personas, el Gobierno del expresidente Eduardo Frei creó en 1999 esta comisión, la cual apuntó a establecer una política nacional de desarrollo de pueblos indígenas en las áreas identificadas como prioritarias durante estos diálogos (infraestructura y servicios, y economía y producción).
4. **Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas (CVHYNT) (2001):** Establecida en Chile en 2001 por el expresidente Ricardo Lagos y presidida por el también expresidente Patricio Aylwin, esta comisión tuvo como objetivo asesorar al presidente en la comprensión de la perspectiva de los pueblos indígenas sobre la historia de Chile y proponer recomendaciones para una nueva política estatal. Esta política buscaba fomentar un nuevo trato entre la sociedad chilena y los pueblos originarios, abordando mecanismos institucionales, jurídicos y políticos para su plena participación y reconocimiento de derechos en un sistema democrático.
5. **Comisión de Trabajo Autónomo Mapuche (COTAM) (2003):** Surgida de reuniones entre el gobierno y representantes de diversas

identidades territoriales Mapuche durante el funcionamiento de la CVHYNT, la COTAM buscó revisar críticamente la historia mapuche desde la perspectiva indígena y fundamentar las demandas políticas, sociales y económicas del pueblo mapuche desde una perspectiva de reconciliación y justicia histórica. En cerca de mil páginas, el informe final de la COTAM repasó la trayectoria del pueblo Mapuche desde el siglo XVI hasta el presente, destacando aspectos espirituales, identitarios, territoriales y políticos de la cultura mapuche, y las características de los procesos sociohistóricos que significaron la pérdida territorial y el surgimiento del conflicto actual.

6. **Re-Conocer: Pacto social por la multiculturalidad (2008):** Iniciativa creada por la expresidenta Michelle Bachelet que propuso diversos instrumentos legales y políticas públicas en favor de los pueblos indígenas, entre las que estuvieron el impulso de iniciativas sectoriales para el reconocimiento promoción y fomento de la diversidad cultural, la creación de Unidades de Asuntos Indígenas en todos los ministerios e intendencias, y el establecimiento de mecanismos de información y consulta a los pueblos indígenas, entre otras.
7. **La Comisión asesora presidencial para La Araucanía (2016):** Creada también por la expresidenta Michelle Bachelet con el propósito de abordar la deuda histórica con el Pueblo Mapuche, la violencia y la pobreza en la Región de la Araucanía, buscando la cohesión social a través de la reconciliación, justicia y desarrollo. El informe final de esta comisión entregó propuestas en las áreas de reparación a víctimas de la violencia en La Araucanía, participación, reconocimiento y nuevas formas de reparación a los pueblos indígenas, y desarrollo productivo regional y territorial.
8. **El Acuerdo Nacional por el Desarrollo y la Paz en La Araucanía (2018):** Presentado por el Presidente Piñera, este acuerdo buscó abordar las problemáticas de la región de La Araucanía en materia de desarrollo, a través del diálogo, el reconocimiento de la diversidad cultural y el desarrollo integral e inclusivo. Este acuerdo derivó en el

lanzamiento del Plan Impulso Araucanía 2018-2026, el cual contempló medidas en 14 áreas por más de USD \$8 mil millones, en un plazo de nueve años, con un foco especial en vivienda, obras públicas y desarrollo regional.

## **2. Informe de Sistematización de las Recomendaciones al Estado de Chile en materia de tierras y derechos del pueblo Mapuche**

Uno de los primeros insumos elaborados para apoyar el trabajo de la CPPYE fue el *Informe de sistematización de las recomendaciones al Estado de Chile en materia de tierras y derechos del pueblo Mapuche*. Este trabajo, coordinado por la DIVEST, estuvo constituido por 13 capítulos elaborados por académicos y académicas de diez universidades convocadas por el presidente de la República y por el trabajo del Sistema de Naciones Unidas en Chile.

El informe compila las recomendaciones que organismos internacionales han realizado en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas, considerado el marco normativo universal y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, e incluye una sistematización de las recomendaciones y conclusiones de las comisiones y órganos asesores presidenciales en materias de pueblos indígenas en Chile en un período de treinta años (1989-2018).

Las instituciones académicas que participaron en la elaboración del Informe son:

- Pontificia Universidad Católica de Chile
- Universidad Alberto Hurtado
- Universidad Católica de Temuco
- Universidad Católica de la Santísima Concepción
- Universidad del Bío-Bío
- Universidad de Concepción
- Universidad de Chile
- Universidad de La Frontera
- Universidad de Los Lagos

- Universidad Diego Portales

### **3. Presentaciones de organismos públicos ante la Comisión**

A lo largo del trabajo de la Comisión, distintos servicios públicos entregaron insumos para apoyar la toma de decisiones de las comisionadas y comisionados, y el trabajo del Comité Experto. La entrega de estos antecedentes se realizó por tres vías: a través de presentaciones formales de las autoridades en sesiones de la Comisión, en reuniones de trabajo con los equipos de apoyo de la Comisión y/o mediante la emisión de oficios a las instituciones públicas. A continuación, se incluye un resumen de las gestiones realizadas y la información presentada:

#### **I. Ministerios y reparticiones del Estado**

- a) Ministerio de Agricultura (MINAGRI). Expuso ante la Comisión sobre los proyectos legislativos de la cartera en asuntos indígenas y la gestión en territorios de las cuatro regiones. Se realizó una reunión de trabajo con autoridades y directivos de distintos órganos del ministerio, junto al Comité Experto, para revisar diversos asuntos de desarrollo productivo indígena.
- b) Servicio Agrícola y Ganadero (SAG). Expuso ante la Comisión el detalle del trabajo realizado por el Departamento de Tenencia de Tierras y Aguas y los documentos que poseen en el archivo del proceso de Reforma Agraria.
- c) Corporación Nacional Forestal (CONAF). Detalló la información disponible en el catastro de recursos vegetacionales y la distribución espacial de los diferentes usos de la tierra. Además, facilitó antecedentes sobre la gestión y administración de áreas silvestres protegidas en las cuatro regiones.
- d) Instituto Nacional Desarrollo Agropecuario (INDAP). Se presentó ante la Comisión el funcionamiento, cobertura y desafíos del “Programa de Desarrollo Territorial Indígena” (PDTI) y del “Programa de Desarrollo Local” (PRODESAL). Además, se realizó una reunión de trabajo junto al Comité Experto para profundizar dichos contenidos.

- e) Ministerio de Bienes Nacionales (MINBBNN). Autoridades presentaron ante la Comisión los mecanismos de ampliación de tierras mapuche a cargo del ministerio, sus nudos críticos y desafíos. Se realizaron reuniones internas de trabajo con la Unidad de Pueblos Indígenas y el Comité Experto para profundizar acerca de la cobertura oficial de Áreas Silvestres Protegidas en las cuatro regiones, así como la gestión con comunidades indígenas en dichos territorios.
- f) Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (MINCAP). Expuso la Subdirección Nacional de Pueblos Originarios y el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural acerca del “Programa de Revitalización Cultural Indígena y Afrodescendiente” y sus principales desafíos.
- g) Ministerio de Defensa Nacional (MINDEF). Informó acerca de inmuebles reclamados por comunidades mapuche que son de propiedad del Estado de Chile y que se encuentran en uso, goce o administración de las Fuerzas Armadas.
- h) Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF). CONADI expuso ante la Comisión sobre el rol y misión de esta institución en la política indígena, la situación actual del Registro Público de Tierras Indígenas, sobre los principales problemas y desafíos que presenta la protección e identificación de las tierras indígenas de acuerdo con la legislación actual. Además, se reunió en múltiples ocasiones con el Comité Experto para informar acerca de aspectos institucionales, como el funcionamiento del Consejo CONADI y de la Comisión de Desarrollo de la Isla de Pascua (CODEIPA), y mediante oficios informó acerca del funcionamiento del Fondo de Tierras y Aguas.
- i) Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Expusieron ante la Comisión las tres instituciones que a continuación se detallan:
- j) Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC). Presentó detalles sobre el “Programa Fortalecimiento y Creación de Cooperativas”, así como de las cifras de sus beneficiarios pertenecientes a pueblos indígenas en las cuatro regiones.

- k) Subsecretaría de Turismo. Expuso sobre sus programas de fortalecimiento de turismo indígena, así como los lineamientos que orientan sus actividades en las cuatro regiones.
- l) Corporación Nacional de Fomento (CORFO). Mostró detalles sobre el Comité de Desarrollo y Fomento Indígena, sus beneficiarios, desarrollo de los programas en las cuatro regiones, y del Crédito de Largo Plazo de Cobertura Indígena.
- m) Ministerio de Educación (MINEDUC). Se reunió con el Comité Experto para entender las brechas y problemas en la educación intercultural y, particularmente, en la enseñanza de la cultura y lengua Mapuche.
- n) Ministerio de Energía. En reunión con el Comité Experto se informó sobre los avances de la Política Energética 2050, y en particular el capítulo indígena de dicha política, y las oportunidades que se presentan en la misma.
- o) Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUDDHH). Se reunió con el Comité Experto para conversar acerca de avances y desafíos del modelo penitenciario actual, la situación de los Centros de Educación y Trabajo (CET), la formación de la Escuela de Gendarmería, y se expuso sobre el proceso de modificación del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios sometido a Consulta Indígena.
- p) Ministerio del Interior y Seguridad Pública (MINT). Expuso el Programa de Apoyo a Víctimas de Violencia Rural sobre sus líneas de acción y sus principales hitos en las cuatro regiones.
- q) Ministerio de la Mujer y Equidad de Género (MMEG). Autoridades presentaron argumentos y evidencia sobre la necesidad de avanzar hacia una política pública de asignación de tierras y derechos de agua con enfoque de género, así como experiencia comparada en la materia. Además, se dio cuenta de las brechas y dificultades de las mujeres mapuche en esta área.
- r) Ministerio de Obras Públicas (MOP). Se reunió con el Comité Experto para intercambiar experiencias en torno a la herramienta de “Pueblos Indígenas. Consulta y Territorio” diseñado y utilizado

por el ministerio para el análisis de procedencia de consulta indígena en proyectos de obras públicas.

- s) Ministerio de Salud (MINSAL). El Comité Experto se reunió con el Programa de Reparación y Atención en Salud (PRAIS) para conocer su funcionamiento, cobertura, y desafíos de un programa de reparación. También se revisaron experiencias sobre la implementación de programas de reparación en temas de salud hacia pueblos indígenas, con la encargada de pueblos indígenas del ministerio.
- t) Ministerio Secretaría General de la Presidencia (MINSEGPRES). El Plan Buen Vivir presentó ante la Comisión sus objetivos, ejes de trabajo y principales avances en las cuatro regiones.
- u) Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Se reunió con el Comité Experto para informar acerca de los planes reguladores comunales en las cuatro regiones, el componente de participación indígena en dicho proceso, y los programas focalizados impulsados por el ministerio como el “Plan Especial de Vivienda para Machi”.

## **II. Otras instituciones públicas**

- a) Archivo General de Asuntos Indígenas (AGAI). Se informó al Comité Experto sobre los archivos que resguardan, estado de digitalización y las brechas y desafíos en el trabajo de la conservación patrimonial.
- b) Banco del Estado de Chile. Mediante oficio informó sobre el seguro para personas víctimas de violencia rural. En particular, cantidad de beneficiarios, cobertura y datos desgregados por comunas.
- c) Centro de Información de Recursos Naturales (CIREN). Expuso ante la Comisión el funcionamiento del Sistema Integrado de Monitoreo de Ecosistemas Forestales Nativos, así como el detalle del tipo de suelo en las cuatro regiones.
- d) Comité para la Prevención de la Tortura (CPT). Se reunió con el Comité Experto para revisar los obstáculos que enfrenta este órgano para ejercer su mandato y autonomía, así como las principales dificultades identificadas en el desempeño de sus

funciones, con el objeto de obtener aprendizajes y experiencias sobre este tipo de institución.

- e) Defensoría de la Niñez. Expuso ante la Comisión una caracterización general de niños, niñas y adolescentes mapuche, la necesidad de incorporar enfoque de niñez y adolescencia en el trabajo, y ciertas recomendaciones del abordaje de la situación con las infancias.
- f) Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). Presentó ante la Comisión una propuesta de diálogo entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche planteada por esta institución a distintos gobiernos para abordar las brechas y conflictos en la relación entre ambos, con un enfoque en los derechos humanos de los pueblos indígenas. También, participó de una reunión interna de trabajo con el Comité Experto para profundizar dichos antecedentes.
- g) Instituto Forestal de Chile (INFOR). Expuso ante la Comisión sus áreas y líneas de investigación sobre el recurso forestal chileno, sus plantaciones, y sobre el bosque nativo. Posteriormente, participó en reunión de trabajo con el Comité Experto para profundizar dichos antecedentes.
- h) Servicio de Impuestos Internos (SII). Expuso ante la Comisión información sobre inmuebles vinculados a calidad indígena en su catastro de bienes. Además, se realizaron reuniones internas de trabajo con el Comité Experto acerca de la relación entre dicho catastro y el Registro de Público de Tierras Indígenas de CONADI, y acerca de la aplicación del régimen legal de los terrenos forestales (Decreto Ley N° 701) y de las superficies con destino forestal y agrícola en las cuatro regiones.

## **B. Reconocimiento y justicia**

Entre el Estado y el pueblo Mapuche existe una relación marcada por un problema histórico, cuyas causas se remontan a las políticas de expansión de la Corona Española y, posteriormente, al establecimiento del Estado de Chile, las cuales provocaron la pérdida territorial del pueblo mapuche a lo largo del tiempo e impactaron a la sociedad mapuche en lo cultural, social, político y económico.

El problema de la pérdida territorial, que significó tanto un detrimento material como un impacto negativo en la dimensión espiritual sobre la cual se sostiene el fundamento principal de la existencia mapuche, está en las bases de las demandas actuales del pueblo Mapuche. Estas demandas interpelan al Estado y a la sociedad, evidenciando la necesidad de adoptar medidas reparatorias como paso para un nuevo entendimiento.

El desarrollo de la relación entre el Estado y el pueblo Mapuche puede resumirse en un conjunto de hitos a lo largo de casi ciento cincuenta años de historia. Este proceso ha sido extensamente analizado en esfuerzos anteriores, como la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2008), en su Capítulo IV: *El pueblo Mapuche. Capítulo primero: Los Mapuche en la historia y el presente.*

En esta línea, en los Diálogos Interculturales llevados a cabo por la Comisión se evidenció un discurso recurrente sobre el rol del Estado como agente causante de afectaciones, acompañado de adjetivos de connotación negativa como "injusto" y "discriminatorio". Algunos testimonios reflejaron emociones como tristeza, dolor y rabia, manifestando el impacto profundo del conflicto. Los participantes argumentaron que el Estado chileno es responsable de la situación, criticaron sus respuestas tardías y reactivas, y demandaron un cambio profundo en la relación basado en el reconocimiento y la justicia social.

Si bien el Estado ha realizado esfuerzos en las últimas tres décadas para reconocer el daño histórico y procurar su reparación, estos han sido insuficientes. Entre los hitos destacan el perdón expresado por la presidenta Michelle Bachelet en 2017 y el antecedente del perdón manifestado por el entonces Intendente de La Araucanía, Francisco Huenchumilla, en 2014. Sin embargo, estos gestos carecieron de un respaldo político transversal y no se tradujeron en medidas concretas que cimentaran las bases para una relación diferente entre el Estado y el pueblo Mapuche.

En el centro de las reivindicaciones del pueblo Mapuche se encuentra una demanda por reconocimiento, base mínima para cualquier esfuerzo de

reconciliación que busque el entendimiento y la paz. En los últimos años, a nivel político y normativo, se ha intentado lograr un reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución Política, relevando su importancia en la conformación de la sociedad chilena. Esta demanda se remonta al Acuerdo de Nueva Imperial de 1989, en el marco de la campaña presidencial de Patricio Aylwin, y ha sido recogida por diversas instancias previas a la CPPYE, como la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2003) y la Comisión Asesora Presidencial de La Araucanía (2017). Además, el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas estuvo presente durante los procesos constituyentes de 2022 y 2023.

En los Diálogos Interculturales, el planteamiento más relevante para los participantes fue el reconocimiento constitucional, que garantice los derechos colectivos del pueblo Mapuche como pueblo originario, reconozca su cultura, lengua, formas de vida y el derecho a la autodeterminación. De acuerdo con la información sistematizada de estos encuentros, este reconocimiento debiese expresarse de manera integral, incluyendo reparación histórica, educación intercultural y diálogo genuino.

En estos espacios también se manifestó la necesidad de reconocer otros efectos sobre el patrimonio cultural del pueblo Mapuche, como la lengua y la cultura. Esto refleja una fuerte motivación por la recuperación, protección y fortalecimiento del patrimonio cultural y la importancia de la educación intercultural. Además, se constató que la falta de reconocimiento de la identidad e integridad cultural Mapuche es un elemento histórico central del conflicto, incidiendo en la relación con el Estado y la sociedad chilena. Esta discriminación histórica evidencia la necesidad de avanzar en respeto, justicia y reconocimiento.

En definitiva, la falta de reconocimiento, los problemas derivados de la relación histórica entre el pueblo Mapuche y el Estado de Chile, y la falta de respuesta a sus demandas de reparación por sus tierras, son algunas de las principales causas del conflicto y han sido un obstáculo para lograr una relación pacífica durante más de doscientos años.

Se requieren, por tanto, propuestas reparatorias que promuevan el reconocimiento y la justicia, y que cuenten con amplios consensos, apoyos y legitimación. En este sentido, y tal como se menciona en las Bases de la CPPYE, junto a la reparación y restitución de tierras, se deben reconstruir los vínculos y relaciones, abarcando desde lo estético y lo espiritual hasta lo productivo.

### **C. Reparación integral a víctimas**

Desde 1997, la violencia en las cuatro regiones que comprenden el trabajo de la Comisión se ha consolidado como una realidad persistente, perjudicando gravemente las condiciones de vida y los derechos humanos de sus habitantes. Este fenómeno se ha convertido en una de las cuestiones de mayor relevancia política, generando opiniones no siempre convergentes en torno a los hechos de violencia rural, su calificación, autoría y legitimidad.

Es de público conocimiento que este nuevo ciclo de violencia comenzó con el atentado en Lumaco ocurrido el 1 de diciembre de 1997. Desde entonces la zona, y en particular las provincias de Arauco en Biobío y Malleco en La Araucanía, ha enfrentado un alto número de hechos de violencia, entre los que destacan actos como ataques a maquinaria y capital productivo, usurpaciones pacíficas y violentas de tierras, ataques incendiarios, ataques a infraestructura crítica, atentados a edificios públicos, ataques a individuos e, incluso, asesinatos. A lo largo de los últimos casi 30 años, estos eventos han variado en intensidad y frecuencia, pero se han mantenido persistentes en el tiempo y con una alta y alarmante dispersión geográfica.

Datos de Carabineros de Chile muestran que en 2021 –24 años después del primer atentado en la zona– se registró el *peak* de casos de violencia rural en las regiones entre el Biobío y Los Lagos. Ese año ocurrieron 1.679 casos, 64% de los cuales se concentró en la región de La Araucanía. Esta cifra significó un salto de 49% respecto al año anterior (2020) y un aumento de más del 300% respecto a los 408 casos registrados en 2017. Es decir, la zona pasó de 408 a 1.679 casos en solo cinco años.

Sin embargo, desde 2022 se ha registrado una caída sostenida en el número de hechos de violencia rural. Dicho año, el número total de eventos cayó a 1.161 (-31% interanual), a 966 en 2023 (-17%) y 516 en 2024 (-47%).

De acuerdo con el Informe sobre Violencias Percibidas en la Macrozona Centro-Sur 2023 del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), si bien las cifras de victimización por delitos comunes también han disminuido en los últimos años, la percepción de inseguridad en la macrozona centro-sur persiste e incluso se ha intensificado en algunas regiones. Este aumento refleja una realidad compleja donde, a pesar de los esfuerzos estatales, la población aún se siente vulnerable por un escenario de inestabilidad que afecta directamente a agricultores, pequeños y medianos empresarios, contratistas forestales y la población civil (mapuche o no mapuche) que habita en estas regiones.

El informe del INDH, además, destaca afectaciones a derechos básicos como la educación, debido a ataques a establecimientos y la inseguridad en las rutas rurales; la libertad religiosa, a través de la quema de lugares de culto; y la libre circulación y residencia, con personas que se ven obligadas a desplazarse por temor a la violencia. A pesar de las acciones tomadas por el Estado, las percepciones de los distintos actores involucrados, incluyendo autoridades, víctimas y representantes de la sociedad civil, revelan que estas medidas son insuficientes para abordar la complejidad del problema y garantizar la seguridad y el bienestar de todos los habitantes de la zona.

Sobre las consecuencias de la violencia en el desarrollo productivo y económico, el exsecretario ejecutivo de la Sociedad de Fomento Agrícola (SOFO), Andreas Kobrich, estimó en la Sesión N°14 de la CPPYE que, durante los últimos cinco años, en la región de La Araucanía se pasó de cerca de 300 mil hectáreas cultivables a 190 mil. Esta situación ha alarmado a los distintos poderes del Estado. Así lo muestran, por ejemplo, el informe de la Comisión Especial Investigadora Actos de Gobierno en relación a la situación de inseguridad que se vive en la Región de la Araucanía del 22 de agosto de 2016, y la sentencia de la Corte Suprema del

26 de octubre de 2021, en el que la Tercera Sala expresó su preocupación ante los actos de violencia que han perjudicado los derechos de la población, como se expresa en el siguiente considerando:

*“Noveno: Que, en consecuencia, la conducta de los órganos recurridos resulta ser arbitraria, en vista de que si bien es efectivo que una parte importante de los efectos económicos, sociales y emocionales ocasionados con los actos de fuerza evidenciados en la zona sur del país, han sido abordados a través de la implementación de diversos programas de acción, lo cierto es que los hechos develados en la presente acción de cautela de derechos, demuestran la insuficiencia de las medidas puestas en práctica, toda vez que un grupo considerable de la población continúa viéndose privada o al menos limitada de ejercer las actividades sociales y económicas desarrolladas hasta ese entonces y, del mismo modo, de gozar de la ansiada integridad física y psíquica(...)”* .

Además de transformar el panorama social y político, la violencia ha generado una situación de inseguridad generalizada en el territorio, lo que ha sido aprovechado por asociaciones ilícitas dedicadas al robo de madera y la venta ilegal de armas, entre otros delitos, como lo expresan los resultados del Informe Sobre Violencias Percibidas en la Macrozona Centro-Sur de 2023 del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). Esto dificulta aún más la búsqueda de soluciones sostenibles en el mediano y largo plazo. Entre 2013 y 2024, según cifras oficiales de Carabineros de Chile al 31 de diciembre de 2024, se registraron 8.926 hechos de violencia rural, equivalentes a un promedio de dos incidentes diarios, con un saldo de 60 personas fallecidas, 1.468 lesionadas y 4.810 bienes destruidos, incluyendo viviendas, vehículos y maquinaria.

Uno de los esfuerzos desarrollados para abordar las consecuencias de la violencia en la zona centro sur es el Programa de Apoyo a Víctimas de Violencia Rural del Ministerio del Interior. Su propósito principal es financiar iniciativas destinadas a la reposición de actividades económicas y sociales afectadas por hechos de violencia rural en las regiones de La Araucanía,

Biobío, Los Ríos y Los Lagos. No obstante, pese a su intención, dicho programa presenta serias insuficiencias para cubrir las necesidades de las víctimas.

Una de sus principales limitaciones es su falta de integralidad y la escasa coordinación entre los actores que participan en él. Si bien las dimensiones de reparación psicológica, atención jurídica especializada y acompañamiento social están presentes, estas aparecen como insuficientes o de menor entidad. Como señala Pablo De Greiff, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición (quien además apoyó y participó en algunas actividades de la CPPYE), un enfoque de reparación adecuado debe tender a medidas que restituyan la dignidad de las víctimas, tanto en lo emocional como en sus demandas de justicia y verdad. En este sentido, el programa presenta brechas de implementación de acuerdo a los estándares internacionales de reparación, como los definidos en la resolución 60/147 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Otra deficiencia importante de este programa es el limitado presupuesto asignado. Dado el alcance y la persistencia de los hechos violentos en estas regiones, el financiamiento destinado puede no resultar acorde al daño acumulado. Adicionalmente, el programa carece de mecanismos y estrategias para asegurar las garantías de no repetición, componente esencial en cualquier política de reparación integral.

Además, el programa actual no incluye acciones destinadas a fortalecer las instituciones locales, mejorar la seguridad o promover el diálogo intercomunitario, elementos básicos para evitar la perpetuación del conflicto. En conclusión, aunque este programa representa un avance en el reconocimiento del daño causado por la violencia en estas regiones, sus limitaciones en términos de alcance, recursos y enfoque restringen el cumplimiento de su propósito.

El impacto de la violencia y la dinámica que ha generado van más allá de las pérdidas humanas y materiales: han creado un clima de desconfianza entre quienes habitan las cuatro regiones. Entender este cuadro permitirá

formular estrategias de reparación integral que respondan tanto a las necesidades de las víctimas como a las exigencias de justicia y cohesión social. Garantizar el respeto a los derechos humanos, la reconciliación y el desarrollo sostenible de estas regiones requiere un esfuerzo coordinado y decidido que vaya más allá de medidas paliativas, y que apueste por soluciones de largo aliento que aseguren la no repetición de estos actos.

#### **D. Tierras**

Los antecedentes de los que dispuso esta Comisión permiten constatar la existencia de una importante brecha entre la demanda territorial del pueblo mapuche y la acción estatal desarrollada en las últimas décadas para abordarla. No es posible avanzar hacia la paz y el entendimiento sin abordar el problema de la tierra del pueblo Mapuche.

Esta situación es consecuencia de un largo proceso que se remonta al período colonial y a la pérdida de tierras posterior a la independencia de España y la conformación del Estado de Chile. Este proceso incluye los períodos antes, durante y después de la ocupación militar de la llamada “Frontera” a fines del siglo XIX, tras la firma de los compromisos adquiridos en el Parlamento de Tapihue de 1825. También tiene como antecedente el proceso de división y posterior traspaso a particulares no Mapuche de una parte significativa de las tierras que les fueron reconocidas mediante diferentes títulos estatales, principalmente durante el siglo XX.

El mandato que la Ley N°19.253 de 1993 le entregó al Estado de proteger y ampliar las tierras indígenas, reforzado con la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT en 2008 y su entrada en vigor en 2009, fue asumido por la CONADI a través de los distintos instrumentos que la legislación establece. Adicionalmente, otros mecanismos han contribuido con este deber, como el Decreto Ley N°1939 de 1977 y el Decreto Ley N°2695 de 1979.

La normativa vigente regula cuatro mecanismos a través de los cuales el Estado, a través de la CONADI, cumple el mandato legal de reconocer el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras indígenas. Estos mecanismos buscan cumplir, por un lado, el propósito de reparar la pérdida o desmedro de tierras indígenas durante la vigencia de las legislaciones

anteriores, a través de vías como la compra directa regulada en el artículo 20 letra b) de la Ley N° 19.253, el traspaso de tierras fiscales y la regularización de títulos, y, por el otro, el de ampliar la tierra actualmente en propiedad indígena, a través del otorgamiento de subsidios para la adquisición de tierras, regulado en el artículo 20 a) de la Ley Indígena.

Sin embargo, CONADI ha enfrentado dificultades de carácter administrativo y presupuestario que han afectado el cumplimiento de sus objetivos en materia de reparación territorial al pueblo Mapuche, impactando así los esfuerzos de ampliación de la tierra indígena, contribuyendo indirectamente al clima de desconfianza e inseguridad en las cuatro regiones.

Por ejemplo, en el caso del subsidio para la adquisición de tierras del artículo 20 letra a) de la Ley Indígena, el principal problema es el breve plazo (6 meses, prorrogables por una vez) que tienen los beneficiarios para hacer uso del subsidio, sumado a la dificultad para encontrar predios que se ajusten a la disponibilidad de recursos y sus expectativas.

En cuanto al mecanismo de compra directa regulado por el artículo 20 letra b) de la Ley N°19.253, a través del cual se ha logrado la mayor ampliación de tierras mapuche de carácter colectivo, este ha adolecido de serios problemas que han impedido su efectividad. Entre estos se encuentran: extensos plazos de tramitación de las solicitudes de reparación; configuración normativa que deja espacio para la discrecionalidad administrativa y política; escasa regulación y amplitud del concepto de “problemas de tierras”; las glosas presupuestarias que establecen reglas o limitaciones respecto a los predios que se pueden comprar; cambios en el procedimiento y en el criterio administrativo para decidir sobre las solicitudes; y casos de compras de tierras precedidas por hechos de violencia o medidas de presión.

Otro obstáculo significativo reside en el marco legal vigente, que ofrece un listado limitado de instrumentos jurídicos aceptables para fundamentar las demandas de tierras mapuche. Esta restricción legal ha dificultado la amplitud de la reparación, ya que ha excluido reclamaciones basadas en

titulaciones no reconocidas explícitamente por la ley, como los Títulos de Realengo. Además, comunidades beneficiadas con el mecanismo de reparación territorial reclaman que en casos han existido problemas de reubicación, administración, habitabilidad y desarrollo productivo en los predios adquiridos bajo este mecanismo.

A estos problemas se agregan los de índole económica, como el crecimiento sostenido de los precios por hectárea debido a factores como la especulación inmobiliaria en las regiones del Biobío a Los Lagos, sumado a una normativa que ha permitido decisiones discrecionales en las condiciones de compra. Con los recursos actuales, se estima que el procesamiento de las demandas pendientes tomaría varias décadas (ver Capítulo IV), con el consecuente perjuicio para quienes viven en las cuatro regiones.

De igual manera, existen importantes problemáticas y brechas en torno a la identificación y protección de la tierra indígena. Su actual sistema de registro, denominado Registro Público de Tierras Indígenas, no ha permitido inscribirlas todas ni acreditar dicha calidad, especialmente debido a la discrepancia entre este registro y el sistema registral de bienes inmuebles del mercado común. A ello se suman las dificultades prácticas que tienen los conservadores de bienes raíces para cumplir con el deber de informar al referido registro sobre enajenaciones de tierra indígena. Como resultado, el Registro Público de Tierras Indígenas no se pronuncia sobre la calidad indígena de la tierra ni mantiene actualizada automáticamente la historia registral de sus propiedades. Esta brecha ha significado la desprotección de las tierras indígenas a nivel registral inmobiliario.

En suma, y como se expresa en detalle en el Capítulo IV de este informe, los mecanismos de ampliación de tierras indígenas, especialmente el artículo 20 letra b) de la Ley N°19.253, se encuentran sobrepasados y con dificultades estructurales que permiten anticipar que los problemas asociados a su implementación, de no mediar una reforma significativa orientada a su agilización, se mantendrán por un período muy prolongado, con las consecuencias perjudiciales ya descritas.

Por otro lado, una situación de alta relevancia abordada en las audiencias de la CPPYE, por el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género (MMEG) y ONU Mujeres, fue la situación de las mujeres mapuche en el acceso y administración de tierras. Por ejemplo, en la definición de la política pública de asignación de tierras materializada en el Fondo de Tierras y Aguas Indígena, no se ha abordado con la profundidad requerida la experiencia y efectivo acceso de las mujeres a los mecanismos de asignación territorial del artículo 20 letra a) de la Ley Indígena, donde se establecen requisitos que generan barreras de acceso o sesgos en la asignación de tierras.

Según cifras del MMEG, en los últimos 20 años, las mujeres mapuche registran más postulaciones al artículo 20 letra a) de la Ley Indígena que los hombres, pero acceden a menos adjudicaciones. Existen alrededor de 505.364 hogares con jefatura mapuche en Chile, de los cuales 252.486 son encabezados por mujeres.

Por otro lado, algunas políticas públicas implementadas en las últimas décadas han contribuido indirectamente al clima de conflicto y desconfianza en estas regiones. El fomento a la industria forestal, particularmente desde la década de 1970 a través del Decreto Ley 701, incentivó la expansión de plantaciones de monocultivos sobre tierras reclamadas, intensificando en algunas zonas los conflictos entre empresas forestales y comunidades mapuche. Simultáneamente, la creación de áreas silvestres protegidas (ASP), aunque con el objetivo de preservar el patrimonio natural en beneficio de la ciudadanía, también ha facilitado que se produzcan tensiones en territorios donde éstas coinciden con tierras reclamadas por comunidades mapuche.

Hay otras situaciones que no han contribuido a mejorar este clima. Por ejemplo, durante los Diálogos Interculturales facilitados por TQHdCH, una demanda constante fue la de mejorar los mecanismos de consulta indígena, con el objeto de ampliar la participación de las comunidades en la planificación de proyectos e incorporar aspectos de interculturalidad en éstos. Además, se enfatizó la necesidad de que los proyectos que se instalan en las inmediaciones de tierras indígenas sean sustentables y

promuevan una distribución justa de los beneficios, impulsando el desarrollo de las comunidades y sus territorios.

En una línea similar, durante estos diálogos se evidenció una demanda por la reparación en tierras en parques y reservas nacionales, así como por opciones de participación en la administración de áreas silvestre protegidas.

Finalmente, en los encuentros autoconvocados se resaltó la relevancia que tiene para el pueblo Mapuche el derecho a las tierras sin titulación histórica y un mecanismo idóneo para reclamarlas, incluyendo sitios de significación cultural (SSC), recursos naturales y elementos espirituales.

### **E. Desarrollo territorial**

Las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos presentan un complejo escenario de desarrollo, marcado por un rezago socioeconómico significativo y desigualdades históricas que afectan directa e indirectamente a todos sus habitantes. Además, la violencia producida en el marco del conflicto sociohistórico que afecta a algunas zonas de las cuatro regiones, agrava esta situación e impacta directamente a la actividad económica tanto mapuche como no-mapuche y, en particular, al sector silvoagropecuario, principal motor económico de estos territorios, perpetuando así un contexto de dificultades para el desarrollo territorial.

Las cuatro regiones que aborda el trabajo de la CPPYE presentan bajos niveles de desarrollo humano y se encuentran entre las más pobres de Chile. Según el PNUD, La Araucanía y Los Ríos presentan un Índice de Desarrollo Humano (IDH) clasificado como "Bajo", mientras que el Biobío y Los Lagos presentan un IDH "Medio-Bajo", reflejando deficiencias en la educación, la salud, los estándares de vida y el acceso a servicios básicos como agua potable, saneamiento y electricidad<sup>6</sup>. Por otro lado, la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional reveló tasas de pobreza

---

<sup>6</sup> PNUD (2024). Informe sobre Desarrollo Humano en Chile 2024.

superiores al promedio nacional en el Biobío (7,5%), La Araucanía (11,6%) y Los Lagos (7%), mientras que en Los Ríos (5,9%) ésta estaría levemente por debajo de la cifra nacional (6,5%). La Araucanía, en particular, presenta la tercera tasa más alta de pobreza extrema (3,3%) y el mayor porcentaje de hogares pobres (10%) a nivel nacional<sup>7</sup>.

Estas disparidades económicas se reflejan en las significativas brechas de ingresos. De acuerdo con la misma encuesta, las cuatro regiones presentan ingresos del trabajo inferiores al promedio nacional, con La Araucanía como la segunda región con menores ingresos a nivel nacional. En complemento, datos del Registro Social de Hogares (RSH) del mismo año arrojan ingresos per cápita entre 1% y 18% inferiores al promedio nacional en estas regiones, con La Araucanía (-18%), Los Ríos (-11%) y Los Lagos (-7%) mostrando las brechas más significativas. Esta desigualdad de ingresos se acentúa a nivel subregional, con algunas provincias de la zona registrando hasta un 20% menos que el promedio nacional. Por otro lado, más del 55% de los hogares en estas cuatro regiones se encuentran dentro del 40% más vulnerable de la población, en contraste con el 48% a nivel nacional.

Los indicadores de pobreza y precariedad, sin embargo, afectan en mayor medida a la población mapuche. Los resultados de la CASEN 2022 muestran que el ingreso per cápita en Chile es \$575.085 por persona, mientras que en las cuatro regiones es de \$415.342, es decir alrededor de un 28% menos. Este ingreso es aún menor en el caso de la población mapuche en esta zona, entre quienes el promedio es de solo \$334.842, es decir, un 42% menos que el promedio nacional. Al observar los ingresos de trabajo, la situación es similar. A nivel nacional el promedio es de \$826.010, mientras que en las cuatro regiones es de \$594.183 (28% menos) y entre la población mapuche es de \$463.246 (44% menos). Además, se observa que la población mapuche también presenta una menor tasa de ocupación, con solo un 36,4%, mientras que a nivel nacional ésta supera el 45%.

---

<sup>7</sup> Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN 2022.

Estas brechas se ven también en cuestiones como en el acceso a educación y calidad de la vivienda. Datos de la encuesta antes mencionada arrojan que, en las regiones comprendidas entre el Biobío y Los Lagos, la escolaridad promedio de la población adulta es de 11 años, mientras que a nivel nacional ésta supera los 12 años. La población mapuche en estas cuatro regiones, sin embargo, registra un promedio de escolaridad que no supera los 10 años. Es decir, un año menos que el resto de la población en la zona y más de dos años menos que el resto del país. Por otro lado, en materia de vivienda, a nivel nacional el 9,5% de las personas habita en una vivienda en condiciones de ser reparada o en estado irrecuperable. Esta cifra crece hasta el 15% entre el Biobío y Los Lagos y al 23% en la población mapuche de estas mismas cuatro regiones. En otras palabras, una de cada cuatro personas mapuche en estas regiones habita en viviendas con algún tipo de desperfecto, mientras que a nivel nacional es solo una de cada diez.

Estas cifras muestran una compleja situación socioeconómica en las regiones del Biobío a Los Lagos, caracterizada por bajos niveles de desarrollo humano, altas tasas de pobreza, y significativas brechas de ingresos que afectan desproporcionadamente a la población rural y, sobre todo, mapuche. La persistente desigualdad en educación, vivienda y acceso a servicios básicos, junto a menores ingresos y tasas de ocupación son elementos que vienen a tensionar aún más el contexto de conflicto social e histórico que aqueja a estos territorios.

### **El impacto del conflicto en las economías regionales**

Las regiones que aborda la CPPYE también enfrentan desafíos importantes en materia de desarrollo económico. Cifras de 2024 muestran que las regiones de Los Lagos, La Araucanía, Biobío y Los Ríos lideraron -en ese orden- el crecimiento del PIB per cápita a nivel regional en Chile entre 2013 y 2023, con alzas del 33%, 29%, 25% y 22%, respectivamente. Sin embargo, en 2023 todas estas regiones estuvieron por debajo del promedio nacional de PIB per cápita regional, con La Araucanía en el último lugar: solo \$5,8

millones por persona, en comparación con los \$10,2 a nivel país<sup>8</sup>. Lo anterior muestra que, aunque tuvieron un buen rendimiento en la última década, recientemente estas regiones han visto estancada su capacidad de desarrollo y hoy no crecen al mismo ritmo que el resto del país.

Los sectores agrícola, ganadero y forestal, fundamentales para las economías de estas regiones, muestran evidencia de estas dificultades económicas. De acuerdo con cifras del INE, el sector silvoagropecuario en la región de La Araucanía pasó de emplear al 20% de la población ocupada en 2013, a solo el 13,3% en 2023. Esta caída de casi 7 puntos porcentuales en una década fue la de mayor tamaño entre todos los sectores con presencia en la región. En Los Ríos la situación es similar, con una caída de la ocupación sectorial del 19,9% al 12,1% (-7,8 pts.) en el mismo período, mientras que en el Biobío la caída fue del 9,5% al 6,1% (-3,4 pts.) y en Los Lagos del 13,6% al 12,3% (-1,4 pts.)<sup>9</sup>.

Diversos desafíos explican la desaceleración del sector silvoagropecuario en estas regiones y, en particular, en zonas rurales. Problemas de infraestructura y conectividad dificultan el acceso a mercados y la eficiencia productiva. La escasez de agua y la deficiente infraestructura de riego, exacerbadas por el cambio climático, impactan directamente en los rendimientos agrícolas. A esto se suma la falta de acceso a energía, la cual limita la adopción de tecnologías para mejorar la competitividad del sector.

Por otro lado, también existe en la zona un problema de capacidades y acceso a recursos para el escalamiento y encadenamiento productivo. De acuerdo con lo manifestado por representantes del sector ante la CPPYE, particularmente pequeños y medianos agricultores, muchos emprendimientos en la zona enfrentan obstáculos en la formulación de proyectos y en la postulación a las ofertas de subsidios y créditos estatales. Estos obstáculos se traducen anualmente en una ejecución reducida de los programas de apoyo ofrecidos por instituciones como INDAP y el Comité de

---

<sup>8</sup> Ramírez, P. (2024). Crecimiento del PIB per cápita real en Chile 2013-2023: Mirada nacional con enfoque regional. U. de la Frontera.

<sup>9</sup> INE (2024). Estadísticas. Mercado Laboral. Ocupación y Desocupación. Personas ocupadas según rama de actividad económica de la empresa donde trabaja.

Desarrollo Indígena de CORFO. Además, los emprendimientos que reciben aportes iniciales a través de programas como el Programa de Desarrollo Territorial Indígena de CONADI, el Programa Creciendo de CORFO o los subsidios y/o asesorías ofrecidas INDAP, a menudo carecen de apoyos intermedios necesarios para avanzar a etapas superiores de innovación y desarrollo en líneas de escalamiento e innovación. En consecuencia, la falta de acceso a financiamiento, capacitación y tecnología dificulta la adopción de prácticas agrícolas modernas y la diversificación de cultivos, limitando la competitividad del sector.

Otro de los motivos que explica las caídas en empleo, productividad y competitividad del sector silvoagropecuario en estas regiones, es la aparición y aumento sostenido de hechos de violencia en la zona durante las últimas décadas. La proliferación de ataques a predios, capital físico e infraestructura productiva desde 1997 ha tenido un impacto importante en el desarrollo de la actividad silvoagropecuaria, agravando la situación de precariedad ya existente en el sector.

La pérdida de cultivos, el abandono de tierras y la disminución de la inversión en el sector agrícola han tenido consecuencias negativas para las economías locales y para la seguridad alimentaria nacional. De acuerdo con Larroulet y Sepúlveda, la violencia en la región de La Araucanía habría generado una pérdida promedio del 22% en el ingreso per cápita de la región entre 1998 y 2019. Esto se traduce en un PIB per cápita US \$2.589 menor al que se habría registrado sin hechos de violencia<sup>10</sup>. Este impacto es especialmente significativo, considerando que La Araucanía representa cerca del 50% de la producción de trigo en Chile, y constituye una amenaza a la seguridad alimentaria del país.

Entre otros factores, el clima de inseguridad que se instaló en estas regiones ha generado temor a la inversión, limitado la producción y afectado la planificación a largo plazo. Los ataques y las usurpaciones de tierras han generado pérdidas económicas significativas y han afectado la

---

<sup>10</sup> Larroulet y Sepúlveda (2024). The Economic Impact of the violence in southern Chile.

confianza, impactando negativamente en el acceso al crédito y la comercialización de productos. La disminución en las siembras y la proyección de impactos en la cosecha demuestran la gravedad de este problema. Entre 2013 y 2024, la superficie sembrada en La Araucanía pasó de 99.224 a 82.627 hectáreas, es decir, una disminución del 17%. Por otro lado, informes de gremios agrícolas locales como la Sociedad de Fomento Agrícola de Temuco (SOFO), han mostrado disminuciones significativas en las siembras en años recientes y han proyectado impactos de hasta un 20% en los volúmenes de cosecha producto de hechos de violencia y sus efectos asociados.

En síntesis, las economías de las regiones entre el Biobío y Los Lagos, a pesar de haber tenido un buen rendimiento en el pasado, hoy se encuentran relativamente estancadas y por debajo del promedio nacional de crecimiento regional. En particular, el sector silvoagropecuario experimenta bajos índices de ocupación y una caída en la producción y competitividad. Afectadas principalmente por problemas de infraestructura, escasez de recursos y un ambiente de violencia, las economías de estas regiones enfrentan un panorama complejo que pone en riesgo no solo el bienestar de su población, sino la de todo Chile.

## **F. Institucionalidad**

El diseño institucional que sirve de base al relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas en Chile está determinado principalmente por la dictación de la Ley N° 19.253 de 1993 y la creación de la CONADI, aunque no se agota en ella. Esta institucionalidad, surgida tras el Acuerdo de Nueva Imperial de 1989 y los esfuerzos del pueblo Mapuche en instancias de diálogo con el Estado, ha sido objeto de diversas críticas a lo largo de sus años de vigencia, especialmente en cuanto a sus objetivos, diseño, mecanismos de implementación, nivel y profundidad de participación indígena, entre otros aspectos. No obstante, a pesar del relativo consenso existente en torno a la necesidad de su reforma, los intentos efectuados en este sentido por diversos gobiernos y actores políticos no han dado frutos.

La CONADI es la entidad gubernamental encargada de “promover, coordinar y ejecutar, en su caso, la acción del Estado en favor del desarrollo

integral de las personas y comunidades indígenas, especialmente en lo económico, social y cultural, y de impulsar su participación en la vida nacional” (Art. 39 inc. 1º, Ley N° 19.253). Es un servicio público, funcionalmente descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF). De acuerdo con su mandato, la responsabilidad de CONADI va desde la formulación de políticas públicas hasta su ejecución. Hoy tiene un doble rol: es un servicio público y, al mismo tiempo, un órgano que canaliza representación indígena. Esto da cuenta de lo problemático de la situación actual, donde el órgano del Estado asume ambas funciones.

Por otra parte, la institucionalidad actual fue creada hace más de 30 años, en un escenario completamente distinto, lo que hace que su capacidad para responder a la realidad indígena actual sea insuficiente. De partida, en la época de la dictación de la Ley N° 19.253 y la creación de CONADI, se reconocían ocho pueblos: Mapuche, Aimara, Rapa Nui, Atacameño, Quechua, Colla, Kawashkar y Yagán. Con posterioridad, se reconoció a los pueblos Diaguita, Chango y Selk'nam, con lo que asciende a once el número total de pueblos legalmente reconocidos. En cuanto a población, si se observa la variación desde el Censo del año 2002 al último Censo realizado en 2017, la población total del país que se considera indígena ha aumentado progresivamente, desde el 4,6% al 12,8%, lo que se traduce de 692 mil personas a casi 2,2 millones de personas (INE, 2002 y 2017).

La CONADI enfrenta además constantes desafíos presupuestarios. Desde el año 2016 ha registrado una tendencia a la baja en su presupuesto, retomando una senda de crecimiento real en 2023, 2024 y 2025. No obstante, este crecimiento ha sido moderado y menor al 1% los últimos dos años.

El Ministerio de Desarrollo y Familia también cuenta con una unidad especializada en la materia. La Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas y Afrodescendientes (UCAIA) es la unidad encargada de “asesorar al Ministerio de Desarrollo Social y Familia en el diseño y ejecución de políticas públicas orientadas a los Pueblos Originarios

presentes en Chile, con la finalidad de contribuir al desarrollo de dichos pueblos en un marco de respeto de sus derechos sociales, culturales y económicos, y con ello avanzar decididamente en la construcción de una relación respetuosa entre el Estado y los Pueblos Originarios”. Asimismo, la UCAIA coordina la implementación del Convenio N°169 de la OIT.

A pesar de la existencia de diversas instituciones, el Estado carece de una estructura administrativa robusta para la gestión y coordinación de la política pública indígena, que hoy está disgregada en distintos órganos públicos de forma independiente. La institucionalidad vigente, llamada a hacerse cargo de esta política, carece de la jerarquía necesaria para establecer canales de diálogo político con los pueblos indígenas y articular las políticas públicas en la materia.

Por otra parte, se pueden observar otros problemas enfocados en la institucionalidad para la relación y representación de los pueblos indígenas ante el Estado. Existen dos instancias en que hay representación indígena electa por los propios pueblos indígenas: el ya mencionado Consejo Nacional de CONADI y la Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua (CODEIPA), creada en virtud del artículo 67 de la Ley Indígena. En el Consejo Nacional de CONADI, de 17 miembros, ocho representan a los pueblos indígenas y nueve al ejecutivo. En el caso de la CODEIPA, ocho son designados por el gobierno, otro es el alcalde de Isla de Pascua y los seis restantes son electos por el pueblo Rapa Nui.

Ni las Comunidades Indígenas (CI) ni las Asociaciones Indígenas (AI) pueden, por ley, cumplir con un rol de representación general ante el Estado. Además, para las AI, la misma ley establece que no pueden atribuirse la representación de las CI (art. 36 inc. final, Ley N° 19.253).

Otra de las áreas en materia de institucionalidad que presenta importantes desafíos es la situación de la organización tradicional indígena y su falta de reconocimiento en el ordenamiento actual. Exceptuando el caso de los Cacicados Huilliche, reconocidos en la Ley N° 19.253, actualmente no existe un amplio reconocimiento a las formas tradicionales en que las

diversas expresiones indígenas se organizan tanto para su convivencia interna como para su relación con otros pueblos y el Estado.

La Ley Indígena optó por la figura de las comunidades indígenas, lo que impactó en la organización tradicional del pueblo Mapuche. Esto ha implicado graves consecuencias culturales para dicho pueblo y para el Estado a la hora de establecer canales de diálogo y relacionamiento. Así, la regulación establecida por la Ley Indígena para la constitución de comunidades derivó en un proceso de desnaturalización de las formas tradicionales de organización indígena, dividió a las comunidades y tensionó su convivencia interna. Esto conlleva quiebres en las relaciones familiares y la proliferación de organizaciones con una misma base sociológica. También ha implicado una dificultad para efectos de la política de reparación en materia de tierras, toda vez que la división de las comunidades multiplica el ingreso de solicitudes de aplicabilidad a CONADI, atrofiando un sistema cuya capacidad operativa ya es muy limitada.

Este diagnóstico también es compartido por los habitantes de las cuatro regiones que centran el trabajo de la CPPYE. En los Diálogos Interculturales y encuentros autoconvocados, una de las ideas más frecuentes en la búsqueda de solución al conflicto fue la necesidad de una nueva institucionalidad con mayor poder resolutivo, autonomía y mayores recursos que la actual CONADI. Sin duda, la institucionalidad del Estado para su relacionamiento con los pueblos indígenas, la institucionalidad representativa indígena para su relación con el Estado y las posibilidades de reconocimiento a la institucionalidad propia de los pueblos indígenas, resultan elementos claves a considerar a la hora de pensar en un camino que posibilite la paz y el entendimiento.

Todo lo relatado implica la urgente necesidad de adecuar la institucionalidad a la realidad actual. Esto requiere considerar la experiencia acumulada y los estándares de derecho internacional para viabilizar la existencia de una institucionalidad que responda a las necesidades de los pueblos indígenas y al ejercicio efectivo de sus derechos.

## CAPÍTULO IV. DIAGNÓSTICO Y CUANTIFICACIÓN DE LA DEMANDA DE TIERRAS

### A. Introducción

El acceso a la tierra constituye un eje central en las relaciones entre el pueblo Mapuche y el Estado de Chile, dado su relevancia histórica, cultural y productiva. La promulgación de la Ley Indígena N° 19.253 en 1993 marcó un hito en el reconocimiento de los derechos territoriales indígenas, estableciendo mecanismos específicos para la reparación y adquisición de tierras destinadas a las comunidades que han presentado solicitudes formales. Sin embargo, el proceso de entrega de tierras y la resolución de la demanda territorial se han enfrentado a múltiples desafíos, estando marcado por décadas de lentitud y limitaciones estructurales.

En este contexto, este capítulo se centra en el primer objetivo de la Comisión para la Paz y el Entendimiento, establecido en el segundo artículo del Decreto N°14: realizar un diagnóstico de la demanda de tierras del pueblo Mapuche, las tierras ya entregadas por el Estado de Chile y las brechas persistentes en dicha materia, con el objeto de cuantificar dicha demanda.

El diagnóstico de tierras presentado en este capítulo se estructura en dos partes. En primer lugar, se efectúa un análisis cualitativo del sistema de reparación territorial al pueblo Mapuche, abordando aspectos como los extensos plazos de espera por parte de las comunidades, la oferta limitada de tierras, las restricciones sobre el uso de tierra por parte de las comunidades, la ausencia de límites para la demanda de tierras, entre otros aspectos.

En segundo lugar, el diagnóstico contiene un análisis cuantitativo que aborda tres elementos: (1) las compras históricas de tierras desde el año 1993 al 2024, que han sido transferidas por el Estado al pueblo Mapuche, (2) la estimación de la demanda de tierras, tanto presente como futura, y (3) la proyección del tiempo que le tomaría al Estado cerrar la brecha de demanda de tierras del pueblo Mapuche.

Cabe mencionar que el diagnóstico del presente capítulo se focaliza únicamente en las cuatro regiones en estudio (Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos). Así mismo, el análisis efectuado se basa únicamente en compras efectuadas bajo el mecanismo establecido en el Artículo 20B de la Ley Indígena, mecanismo que busca la reparación en tierras a

comunidades y/o personas indígenas que acrediten la pérdida de tierras que les pertenecían históricamente, mediante la adquisición directa de tierras por parte de CONADI.

El mecanismo del Artículo 20A de la Ley Indígena no fue considerado dentro del diagnóstico de demanda tierras, pues este mecanismo tiene por objeto la ampliación de tierras, y no la reparación, beneficiando, a través de subsidios asignados por CONADI, a comunidades y personas indígenas que demuestren insuficiencia -y no necesariamente pérdida- de tierras para su desarrollo económico, social y cultural. A diferencia del mecanismo de reparación del Artículo 20B, el 20A opera bajo la lógica de un concurso público, en el cual las comunidades deben postular, acreditando su situación de precariedad y carencia productiva. Su finalidad es contribuir a superar la pobreza rural y fortalecer las condiciones de vida de las comunidades, a través del acceso a tierras que les permitan un mejor sustento y proyección.

El diagnóstico presentado en este capítulo se basa en información provista por CONADI, y busca proporcionar una base sólida de información para el diseño de estrategias más efectivas y sostenibles en la gestión de la demanda de tierras indígenas. La intención no es solo caracterizar el modelo de reparación en tierras, cuantificar los avances, a través de las compras históricas, y desafíos, a través de la estimación de la demanda, sino también ofrecer una perspectiva sobre los ajustes necesarios para mejorar los tiempos de respuesta y garantizar que el acceso a la tierra contribuya al desarrollo social, cultural y económico de las comunidades mapuche. Este análisis sobre las políticas de reparación en tierras indígenas ofrece una herramienta útil para la toma de decisiones informadas en el marco del respeto y cumplimiento de los derechos reconocidos en la legislación chilena.

## **B. Análisis cualitativo del sistema de reparación en tierras**

El análisis cualitativo del sistema de reparación en tierras al pueblo Mapuche permite identificar no solo las cifras asociadas a las solicitudes y entregas, sino también los factores estructurales que han limitado la eficacia del modelo vigente. Más allá del número de hectáreas o comunidades beneficiadas, lo que se analiza a continuación es la capacidad del sistema actual para ofrecer soluciones reales, oportunas y sostenibles a una demanda histórica que sigue creciendo.

Este apartado se basa en la experiencia acumulada por diversas instituciones públicas, testimonios recogidos por la Comisión Presidencial

para la Paz y el Entendimiento, así como en los datos disponibles sobre la implementación de la Ley Indígena. El objetivo es visibilizar las principales restricciones del modelo de reparación territorial, tanto en su diseño institucional como en sus efectos sobre las comunidades.

Este análisis busca dar cuenta de las tensiones que hoy se manifiestan entre las expectativas legítimas de las comunidades y la respuesta estatal, identificando los nudos críticos que dificultan la implementación de una política eficaz, justa y coherente con los principios del reconocimiento y la reparación. La identificación de estas barreras permite abrir paso a un debate informado sobre los cambios necesarios para avanzar hacia una solución integral.

Uno de los problemas más persistentes y estructurales del sistema actual de reparación territorial es el excesivo tiempo de espera que enfrentan las comunidades indígenas entre el momento en que se les reconoce el derecho a recibir tierras, concebido como “aplicabilidad”, y la entrega efectiva de estas tierras. Actualmente, ese plazo se estima entre 20 y 25 años, lo que representa una carga desproporcionada frente a la urgencia de las necesidades económicas, sociales y culturales de las comunidades solicitantes. Esta espera prolongada no solo impide resolver conflictos territoriales históricos, sino que también actúa como un obstáculo para el desarrollo y el fortalecimiento de la autonomía comunitaria. La situación se vuelve aún más grave cuando se considera que existen 727<sup>11</sup> comunidades que ya cuentan con aplicabilidad, mientras que otras 1.252<sup>12</sup> comunidades ya presentaron su solicitud y están a la espera del pronunciamiento de aplicabilidad de CONADI.

Bajo las condiciones actuales, es decir, en un escenario en que no se ingresan nuevas solicitudes de tierra, la proyección de resolución de toda esta demanda podría tomar entre 80 y 162 años, es decir, alrededor de un siglo generando una expectativa de solución en las comunidades por parte del Estado. Esta lentitud en la respuesta alimenta la frustración, deteriora la confianza en las instituciones públicas y ha agudizado las tensiones sociales, lo que se asocia a que existen comunidades que recurren a acciones de presión o movilización para acelerar procesos que deberían resolverse por vías institucionales adecuadas.

---

<sup>11</sup> Al excluir duplicidades en el conteo de comunidades, así como a las comunidades con reparación superior al estándar de habitabilidad de 10 hectáreas por familia, este número cae a 528 comunidades.

<sup>12</sup> Al considerar la tasa de rechazo de solicitudes del 7%, esta cifra cae a 1.158.

Los problemas del actual proceso de reparación se explican por algunos de los factores que se indican a continuación. Por una parte, la compra de tierras es la principal forma de reparación posible bajo el actual sistema. Por otro lado, el sistema actual funciona sobre la base de que la comunidad debe identificar un predio cuyo propietario esté dispuesto a venderlo de forma libre y voluntaria. Además, incluso en aquellos casos en que existen personas dispuestas a vender predios, CONADI no siempre cuenta con la disponibilidad presupuestaria inmediata para su adquisición.

En teoría, el actual sistema busca asegurar que la transacción respete el derecho de propiedad y se ajuste a las reglas del mercado. Sin embargo, en la práctica, este mecanismo ha generado profundas tensiones. La urgencia histórica por recuperar el territorio, ha derivado en contextos de presión sostenida hacia los propietarios, lo que termina generando un entorno de conflicto, desgaste institucional y, en variados casos, episodios de violencia. Lo que se presenta como un acuerdo voluntario entre partes, se convierte en muchos casos en un proceso condicionado por la presión social, la expectativa comunitaria y la ausencia de alternativas.

Una vez que las comunidades acceden a la tierra, deben enfrentar un nuevo conjunto de restricciones impuestas por el marco normativo vigente. La legislación actual exige que las tierras adquiridas a través de la CONADI sean administradas de manera colectiva y prohíbe su arriendo, subdivisión o explotación a través de terceros, como medieros o asociaciones productivas. Aunque esta regulación busca proteger la integridad del territorio indígena y evitar procesos de fragmentación o pérdida de dominio, en la práctica ha limitado severamente la capacidad de las comunidades para desarrollar modelos de uso adaptados a sus necesidades, contextos y capacidades. La imposibilidad de tomar decisiones flexibles sobre la administración del predio genera tensiones internas, especialmente cuando coexisten intereses diversos dentro de la comunidad, y desalienta la implementación de proyectos productivos o comerciales. Además, al impedir el arriendo o el establecimiento de alianzas estratégicas con actores externos, se restringe el acceso a capital, tecnología y redes de comercialización, dificultando el desarrollo económico autosostenido.

Como consecuencia de estas limitaciones, muchas de las tierras adquiridas terminan subutilizadas o abandonadas. Sin un acompañamiento técnico adecuado, acceso a financiamiento ni condiciones normativas que favorezcan la innovación, la productividad de los predios entregados se hace extremadamente difícil. Esta situación refuerza la dependencia de las comunidades respecto del Estado,

perpetuando un círculo vicioso de pobreza y asistencia que socava el objetivo de una reparación digna y transformadora. La frustración es aún mayor cuando las expectativas de desarrollo asociadas a la recuperación territorial no se concretan, a pesar del largo y costoso proceso que implicó alcanzar ese derecho. En muchos casos, las comunidades experimentan una nueva dificultad: tienen la tierra, pero no los medios para hacerla prosperar. Este fenómeno pone en cuestión la efectividad real de la política pública y obliga a repensar no solo los mecanismos de entrega, sino también las condiciones posteriores para asegurar el uso sustentable y productivo de los territorios recuperados.

Ante esta situación, resulta indispensable avanzar hacia una transformación estructural del modelo de reparación territorial. La política actual ha demostrado ser insuficiente en términos de cobertura, eficacia y legitimidad. No se trata únicamente de entregar tierra, sino de garantizar que esta pueda ser utilizada de manera efectiva y con autonomía por quienes la reciben. Para ello, es necesario diseñar un sistema que combine mecanismos de acceso ágiles con modelos de gestión adaptables, financiamiento adecuado, apoyo técnico permanente y una normativa que permita la innovación y la colaboración. Cualquier intento de mejora que no aborde estos aspectos de fondo corre el riesgo de perpetuar las mismas fallas del sistema actual y seguir generando expectativas que no podrán cumplirse.

Finalmente, uno de los desafíos más urgentes es definir con claridad el universo de beneficiarios y los límites de la política de demanda de reparación. La legislación vigente permite la presentación de solicitudes por parte de cualquier comunidad o grupo familiar que declare una vinculación territorial histórica, sin establecer criterios objetivos para determinar la legitimidad, pertinencia o prioridad de cada caso. Esta apertura ha generado una demanda creciente, difícil de proyectar y gestionar, que supera ampliamente la capacidad financiera, técnica y operativa del Estado. A esto se suma un fenómeno demográfico constante: continuamente se crean nuevas comunidades indígenas y, al interior de las comunidades ya existentes, nuevas familias reclaman también su derecho a la tierra. En este sentido, es importante considerar que actualmente no existe una limitación administrativa para el uso de Títulos de Merced (TM) para constituir comunidades. De hecho, existe el caso de un TM que ha sido utilizado 19 veces para constituir comunidades y solicitar reparación en tierras. Por otro lado, aún existe un gran número de TM que se han utilizado menos de tres veces para constituir comunidades, y un número igualmente

importante que no se han utilizado nunca. Todos estos Títulos de Merced podrían ser utilizados en el futuro para nuevas solicitudes de tierras. Asimismo, el número de familias de cada comunidad puede actualizarse periódicamente.

Esto convierte la demanda en un proceso dinámico y prácticamente ilimitado, sin un punto de cierre posible bajo las reglas actuales. Además, la ausencia de criterios transparentes alimenta percepciones de arbitrariedad en la asignación de tierras. Para evitar que la demanda continúe expandiéndose de forma indefinida y descontrolada, se requiere establecer un marco regulatorio que delimite con claridad quiénes pueden acceder al beneficio, bajo qué condiciones y en qué plazos. Solo así será posible construir una política de reparación justa, realista y sostenible en el tiempo.

### **C. Análisis cuantitativo de la reparación en tierras al pueblo Mapuche**

Este capítulo presenta un análisis cuantitativo de la reparación territorial al pueblo Mapuche. A través de datos oficiales y estimaciones propias, se busca dimensionar el alcance de los esfuerzos realizados por el Estado desde la promulgación de la Ley Indígena en 1993, así como proyectar la magnitud de la demanda pendiente. En primer lugar, se revisan las compras históricas de tierras efectuadas hasta 2024 por el mecanismo 20B. Luego, se estima el total de hectáreas demandadas por comunidades con y sin aplicabilidad<sup>13</sup>, tanto presente como futura. Finalmente, se calcula el plazo necesario para responder a la demanda existente, es decir, de las comunidades y personas mapuches con aplicabilidad o solicitud presentada a la fecha.

#### **1. Compras históricas de tierras (1993-2024)**

Entre 1993, año en que se promulgó la Ley Indígena, y 2024, la CONADI ha llevado a cabo un proceso de reparación territorial mediante la adquisición de tierras indígenas, logrando un total de **230.563 hectáreas** adquiridas durante ese período en las cuatro regiones bajo análisis de la Comisión

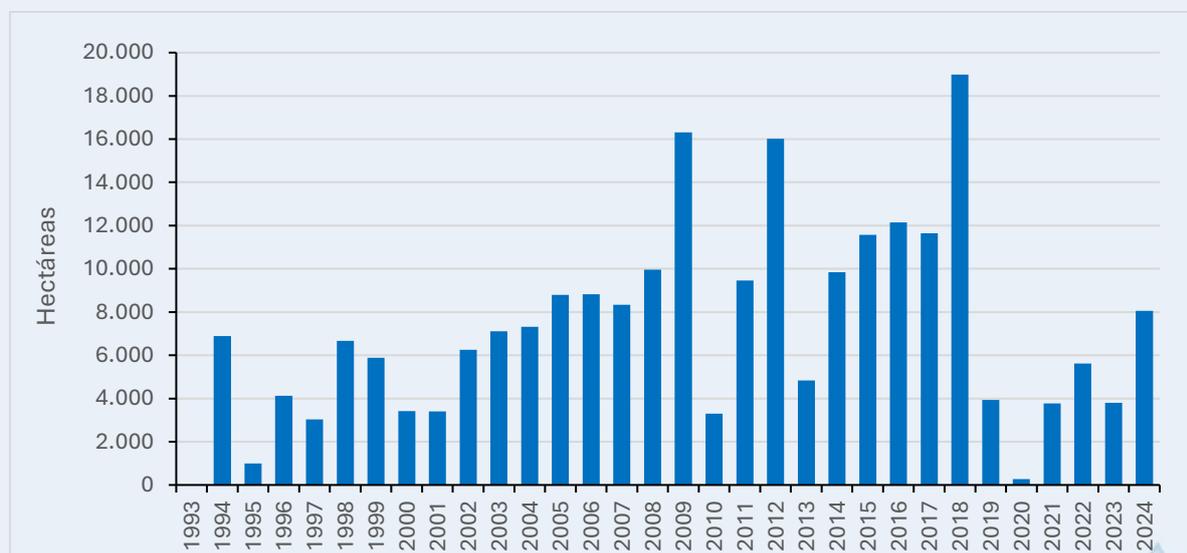
---

<sup>13</sup> “Aplicabilidad” corresponde al “informe jurídico administrativo” emitido por el Fiscal Nacional de CONADI, por el que se resuelve una solicitud (problema de tierras) presentada por una persona o comunidad indígena, en virtud del Artículo 20 letra b) de la Ley 19.253 y del artículo 6 del DS 395. Este informe jurídico administrativo realiza un análisis profundo y multidimensional, con referencias a las cuestiones históricas, antropológicas, socioeconómicas, ocupacionales y jurídicas que justifican el origen y efectos del “problema de tierras” de los solicitantes.

Presidencial para la Paz y el Entendimiento. Esta cifra considera únicamente las compras efectuadas bajo el mecanismo regulado en el Artículo 20B de la Ley Indígena, mecanismo que busca la reparación en tierras a comunidades, grupos familiares y/o personas indígenas que acrediten la pérdida de tierras que les pertenecían históricamente. En términos financieros, la inversión total realizada por CONADI para la reparación en tierras indígenas al pueblo Mapuche en las cuatro regiones bajo el mecanismo 20B asciende a **USD\$ 1.017 millones<sup>14</sup>**, expresado en moneda de 2024.

Este proceso de reparación territorial no solo supone un gasto económico, sino que también refleja los desafíos inherentes a la implementación de políticas públicas en este ámbito. A lo largo de los años, la cantidad de hectáreas compradas ha mostrado fluctuaciones, evidenciando la influencia diversos factores en la capacidad de respuesta de CONADI. Si bien ha habido períodos de fuerte impulso en las compras, también se han observado años de declive, especialmente a partir de 2019, tal como se muestra en el Gráfico N°4.

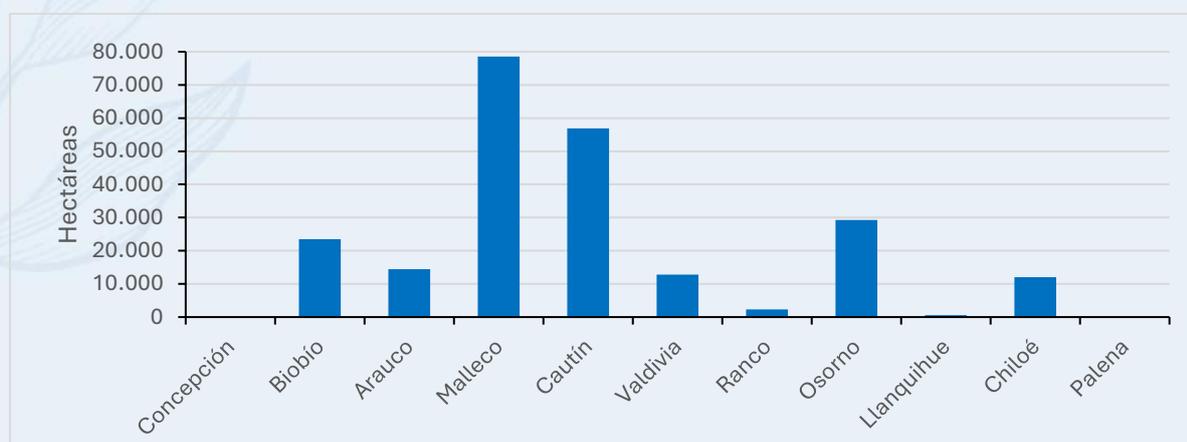
**Gráfico N°4. Compras históricas de tierras indígenas en las cuatro regiones por año (20 b)**



<sup>14</sup> Todas las cifras expresadas en dólares estadounidenses consideran un tipo de cambio fijo de \$950 por dólar.

Respecto de la distribución territorial de las compras históricas de CONADI por 20B (Gráfico N°5), se destaca que la Región de La Araucanía concentra el 59% de las hectáreas adquiridas (135.418 hectáreas). La Provincia de Malleco lidera la lista con 78.549 hectáreas adquiridas (34% del total), seguido por Cautín con 56.869 hectáreas (25%). En la Región de Los Lagos destaca la Provincia de Osorno, con la compra de 29.284 hectáreas (13%) y Chiloé, con 12.051 hectáreas (5%). En el caso de la Región del Biobío, las compras históricas por 20B se han concentrado en las Provincias de Biobío (23.451 hectáreas, 10%) y Arauco (14.486 hectáreas, 6%). Finalmente, en Los Ríos destacan las compras en la Provincia de Valdivia, con 12.763 hectáreas (6%).

**Gráfico N°5. Compras históricas de tierras indígenas por provincia 1993-2024 (20 b)**



Además de las compras de tierras, el proceso de reparación también ha incluido otras vías de acceso a la tierra, como la transferencia de inmuebles fiscales y el saneamiento de propiedad indígena, realizados en el marco de los convenios de colaboración entre CONADI y el Ministerio de Bienes Nacionales. Estos mecanismos forman parte del Programa de Certidumbre Jurídica y comprenden tres componentes: saneamiento de propiedad irregular, transferencia de inmuebles fiscales y establecimiento de derechos reales de uso. Según los datos acumulados hasta el año 2022, en las regiones del Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos se han saneado 13.899 hectáreas y transferido 74.346 hectáreas fiscales a personas o comunidades indígenas, totalizando **88.245 hectáreas**. Estas cifras de entregas fiscales complementan el esfuerzo estatal de reparación del mecanismo 20B de la Ley Indígena.

## 2. Estimación de demanda de tierras mapuche

En el marco de los esfuerzos por abordar de manera más clara y estructurada la demanda de tierras del pueblo Mapuche, se han identificado cuatro grandes grupos de comunidades que presentan distintos grados de vinculación con los títulos de propiedad reconocidos por el Estado. Esta clasificación permite entender mejor la complejidad del escenario actual y diseñar mecanismos de reparación diferenciados según las características de cada caso.

El **Grupo 1** se compone de las **comunidades y personas mapuches con aplicabilidad o solicitud presentada a la fecha de las recomendaciones de la Comisión por la Paz y el Entendimiento**. Estas solicitudes se basan en títulos de propiedad indígena que ya han sido validados o reconocidos por el sistema vigente, como lo son los Títulos de Realengo, Comisario y Merced, entre otros, lo que les otorga una base jurídica sólida. En muchos casos, estas comunidades han cumplido con todos los requisitos legales, obteniendo la aplicabilidad, y llevan años esperando la reparación en tierras, sin mayor avance debido a la falta de financiamiento, trabas administrativas o conflictos locales. Otras comunidades de este grupo ya enviaron su solicitud de reparación en tierras a CONADI, pero no han obtenido respuesta formal de parte del Estado, ya sea positiva (aplicabilidad) o negativa.

Con el objetivo de facilitar la estimación de la demanda, las comunidades, familias y/o personas naturales que son parte Grupo 1 fueron subdivididos en tres conjuntos: (1) beneficiarios con aplicabilidad sin compra a la fecha (Subgrupo 1.1); (2) beneficiarios con aplicabilidad y compra a la fecha, pero sin cerrar demanda (Subgrupo 1.2); (3) solicitudes de aplicabilidad bajo análisis de CONADI (Subgrupo 1.3).

Asimismo, se decidió diferenciar el diagnóstico de tierras del Grupo 1 en dos tipos de demanda: (1) predios de habitabilidad y (2) Sitios de Significación Cultural (SSC). El primer tipo corresponde a predios destinados a satisfacer necesidades habitacionales, productivas y de desarrollo comunitario de las familias mapuche, incluyendo viviendas, cultivos, ganadería y actividades económicas, siendo fundamentales para el sustento cotidiano y la vida en comunidad. Los SSC, por su parte, consideran espacios ceremoniales, cementerios, lugares sagrados, entre otros. Esta separación se explica por las diferencias esenciales entre ambos conjuntos, tanto en sus superficies como en sus precios unitarios por hectárea.

Considerando los dos elementos mencionados (agrupación de beneficiarios y diferenciación de SSC), se procedió a establecer una serie de parámetros necesarios para la estimación de la demanda de tierras, los cuales se explican a continuación:

- Habitabilidad requerida para predios: De acuerdo al criterio institucional histórico de CONADI, cada familia necesita, en promedio, un estándar de 10 hectáreas para garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad en los predios. Así, para el cálculo de la demanda de predios de tierras indígenas, se considera un parámetro de habitabilidad de 10 hectáreas/familia.
- Superficie requerida para Sitios de Significación Cultural (SSC): Históricamente, hasta el año 2023, la CONADI ha comprado 84 hectáreas para un total de 26 SSC. Por lo tanto, para cada aplicabilidad y solicitud asociada a SSC se considera un requerimiento promedio de 3,23 hectáreas (84/26).
- Tasa de rechazo de solicitudes de aplicabilidad: Históricamente, el 7% de las solicitudes de aplicabilidad son rechazadas por CONADI, debido a diversas razones administrativas o técnicas. En ese contexto, para realizar las estimaciones pertinentes, se considera que esta tasa de rechazo se mantendrá en el futuro, aprobándose así el 93% de las solicitudes bajo análisis por CONADI y rechazándose el 7% restante.
- Precio unitario por hectárea de predio habitacional: Considerando las compras de tierras de CONADI durante los últimos 5 años (2020-2024), el valor promedio de los predios habitacionales es de \$7.818.794 por hectárea, expresado en moneda de año 2024.
- Precio unitario por hectárea de SSC: Nuevamente, considerando las compras de tierras de CONADI durante últimos 5 años (2020-2024), el valor promedio de los Sitios de Significación Cultural (SSC) alcanza los \$17.021.208 por hectárea, expresado en moneda de año 2024.
- Tipo de cambio: Para convertir los costos a dólares estadounidenses, se considera un tipo de cambio fijo referencial de \$950 por dólar.

A partir de estos parámetros, se procedió a estimar la demanda para cada uno de los tres subgrupos de beneficiarios definidos en el Grupo 1, separándola en predios habitacionales y SSC. Para el caso de los **beneficiarios con aplicabilidad sin compra histórica (Subgrupo 1.1)**, se identificaron 264 beneficiarios de predios habitacionales, que suman 9.736

familias. Si se multiplica esta cifra por el parámetro de habitabilidad establecido (10 hectáreas/familia), se obtiene una demanda de 97.360 hectáreas de predios habitacionales para el Subgrupo 1.1. Por otro lado, dentro de este mismo subgrupo de beneficiarios con aplicabilidad sin compra histórica, se identificaron 44 solicitudes con aplicabilidad de Sitios de Significación Cultural (SSC), que involucran 65 comunidades (2.265 familias). Si se multiplica el número de aplicabilidades de SSC (44) por el parámetro de superficie requerida para SSC (3,23 hectáreas por SSC), se obtiene una demanda de 142 hectáreas de Sitios de Significación Cultural para el Subgrupo 1.1. Así, considerando los predios habitacionales y los SSC, se concluye que la demanda pendiente de tierras de los beneficiarios con aplicabilidad sin compra histórica (Subgrupo 1.1) es de **97.502 hectáreas**.

Para el caso de los **beneficiarios con aplicabilidad y compra a la fecha, pero sin cerrar demanda (Subgrupo 1.2)**, existen 398 beneficiarios de predios habitacionales con compra parcial, que suman 13.549 familias. Para estimar la demanda de ese subgrupo, se consideraron solo aquellos beneficiarios con una reparación o compras históricas que a la fecha sea inferior al estándar establecido de habitabilidad, correspondiente a 10 hectáreas de \$7.818.794 cada una, por familia, es decir, una reparación histórica inferior a \$78.187.940 por familia en predios. Tras analizar las compras históricas para cada uno de estos 398 beneficiarios, se concluye que 209 beneficiarios (10.051 familias) han recibido menos de ese valor por familia. Al calcular la diferencia entre el estándar establecido (\$78.187.940 por familia) y las compras históricas para esos 209 beneficiarios, se desprende que la demanda que persiste para este subgrupo es de \$397.223 millones (USD\$ 418 millones). Al dividir este valor por el precio unitario de predios (\$7.818.794 por hectárea) se concluye que la demanda pendiente de los beneficiarios con aplicabilidad y compra a la fecha, pero sin cerrar demanda (Subgrupo 1.2) es de **50.804 hectáreas**. Se destaca que este Subgrupo no demanda SSC.

Para las **solicitudes de aplicabilidad bajo análisis de CONADI (Subgrupo 1.3)**, se identificaron 1.131 solicitudes de predios habitacionales, asociados a 24.716 familias. Considerando la tasa histórica de rechazo de solicitudes de aplicabilidad (7%), se obtiene que este subgrupo involucraría 1.046 aplicabilidades de predios (22.867 familias). Al multiplicar esa cantidad de familias por el coeficiente de habitabilidad, se obtiene una demanda de predios habitacionales para este subgrupo de 228.670 hectáreas. En el caso de los Sitios de Significación Cultural (SSC), existen

121 solicitudes de SSC bajo análisis en CONADI, asociadas a 3.764 familias. Nuevamente, al aplicar la tasa de rechazo de solicitudes de aplicabilidad (7%), se concluye que este subgrupo involucraría 112 aplicabilidades de SSC (3.482 familias). Al multiplicar la cifra de aplicabilidades de SSC (112) por la superficie requerida para SSC (3,23 hectáreas por SSC), se obtiene una demanda de 362 hectáreas de SSC para el Subgrupo 1.3. Por lo tanto, al sumar la demanda de predios habitacionales y de SSC, se concluye que la demanda de tierras de las solicitudes de aplicabilidad bajo análisis de CONADI (Subgrupo 1.3) es **229.028 hectáreas**.

**Tabla N°5. Demanda de tierras indígenas del Grupo 1**

N° Sub Grupo	Descripción	Tipo de Tierra	N° Beneficiarios	N° Familias	Demanda (Ha)	Monto (MM USD\$)
1	Aplicabilidad sin compra	Predios Habitacionales	264	9.736	97.360	\$801
		Sitios de Significación Cultural (SSC)	65	2.265	142	\$3
2	Aplicabilidad con compra sin cerrar demanda	Predios Habitacionales	209	10.051	50.804	\$418
		Sitios de Significación Cultural (SSC)	0	0	0	\$0
3	Solicitudes de aplicabilidad bajo análisis	Predios Habitacionales	1.046	22.867	228.667	\$1.882
		Sitios de Significación Cultural (SSC)	112	3.482	362	\$6
<b>TOTAL<sup>15</sup></b>			<b>1.523</b>	<b>42.690</b>	<b>377.334</b>	<b>\$3.110</b>

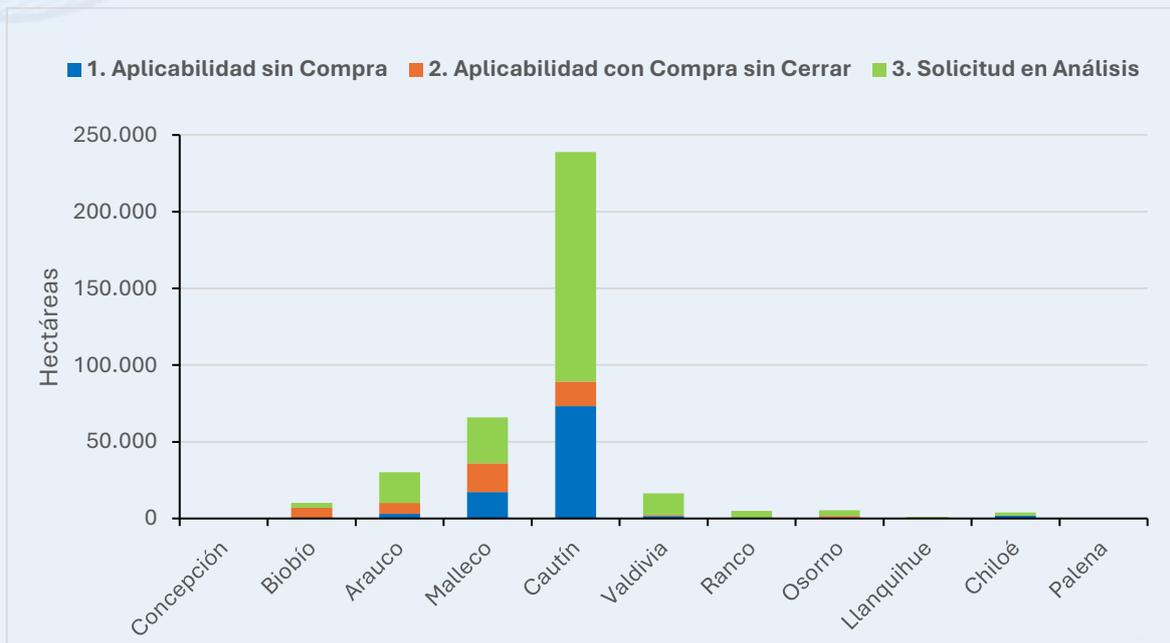
Del análisis de la distribución de la demanda de tierras indígenas del Grupo 1, se desprende que el 26% de la demanda (97.502 hectáreas) corresponde a beneficiarios con aplicabilidad sin compra (Subgrupo 1.1), es decir, demandas que aún no han iniciado procesos de adquisición. El 13% del total (50.804 hectáreas) está en la categoría de aplicabilidad con compra sin cerrar (Subgrupo 1.2), lo que indica hectáreas en procesos de compra pendientes de finalización. La mayor proporción de la demanda, el 61% del total (229.028 hectáreas), corresponde a solicitudes en análisis (Subgrupo

<sup>15</sup> Cifras totales excluyen duplicidad en conteo de comunidades y familias con solicitud de predio habitacional y SSC en un mismo subgrupo o entre subgrupos (1.1, 1.2 o 1.3).

1.3), etapa en la que las demandas están pendientes de evaluación o resolución.

Del análisis territorial de la demanda del Grupo 1, se evidencia una concentración de la demanda en algunas provincias específicas (Gráfico N°6). De las 377.334 hectáreas demandadas por el Grupo 1, 238.836 hectáreas (63%) se asocian a beneficiarios localizados en Cautín, provincia que lidera el listado de las once provincias de las cuatro regiones. Le sigue Malleco, con 65.940 hectáreas (17%), consolidando a la Región de La Araucanía como la zona con mayor demanda de reparación territorial indígena (80% del total). Otras provincias, como Arauco (30.216 hectáreas, 8%), Valdivia (16.388 hectáreas, 4%) y Biobío (10.084 hectáreas, 3%), muestran niveles medios de demanda, considerando el marco definido para el Grupo 1. En contraste, las provincias de Llanquihue, Palena y Concepción presentan valores menores, con menos del 1% de la demanda total cada una. Así todo, la Región del Biobío abarca el 11% de la demanda del Grupo 1, mientras que Los Ríos y Los Lagos suman el 8% de la demanda de este grupo.

**Gráfico N°6. Demanda de tierras indígenas del Grupo 1 por provincia**



Posteriormente, una vez analizado el Grupo 1, se procede a definir el **Grupo 2**, el cual está compuesto por **comunidades constituidas antes de las recomendaciones de Comisión y que presenten solicitud en el futuro sobre títulos reconocidos por CONADI**. A diferencia del Grupo 1, las comunidades del Grupo 2 no habían presentado solicitudes al momento de emitirse las recomendaciones, pero sí se encontraban legalmente

constituidas como comunidades indígenas. La demanda territorial del Grupo 2 surge posteriormente, y al igual que en el Grupo 1, se basa en títulos de propiedad indígena que ya forman parte del sistema actual reconocido por la CONADI.

El tratamiento de este grupo debe ser cuidadoso, pues si bien no se les puede negar el acceso a la reparación, también se debe evitar que se genere una expansión indefinida de nuevas solicitudes que se sumen a un sistema ya colapsado. Por ello, se propone establecer una ventana temporal razonable y fija para que estas comunidades puedan formalizar sus solicitudes. Este enfoque busca equilibrar el principio de justicia con la necesidad de sostenibilidad institucional.

El **Grupo 3**, por su parte, está integrado por **comunidades no constituidas al momento de las recomendaciones de la Comisión y que en el futuro se constituyen y presentan demanda respecto de títulos reconocidos por CONADI**. En otras palabras, son comunidades que no existían legalmente antes de las recomendaciones de la Comisión y que se constituyen con posterioridad con el fin de presentar demandas sobre tierras que sí cuentan con títulos indígenas reconocidos en el sistema.

En este caso, el principal desafío del Estado es evitar que la política de reparación se transforme en un incentivo para la creación instrumental de comunidades con el único fin de acceder a tierras. No se trata de desconocer los derechos de personas o grupos legítimos, sino de establecer mecanismos que garanticen que quienes presentan una solicitud realmente forman parte de un tronco comunitario con raíces históricas en los territorios reclamados y que han habitado un plazo prolongado en la región. La solución debe considerar criterios objetivos para evitar así arbitrariedades y preservar la legitimidad del sistema.

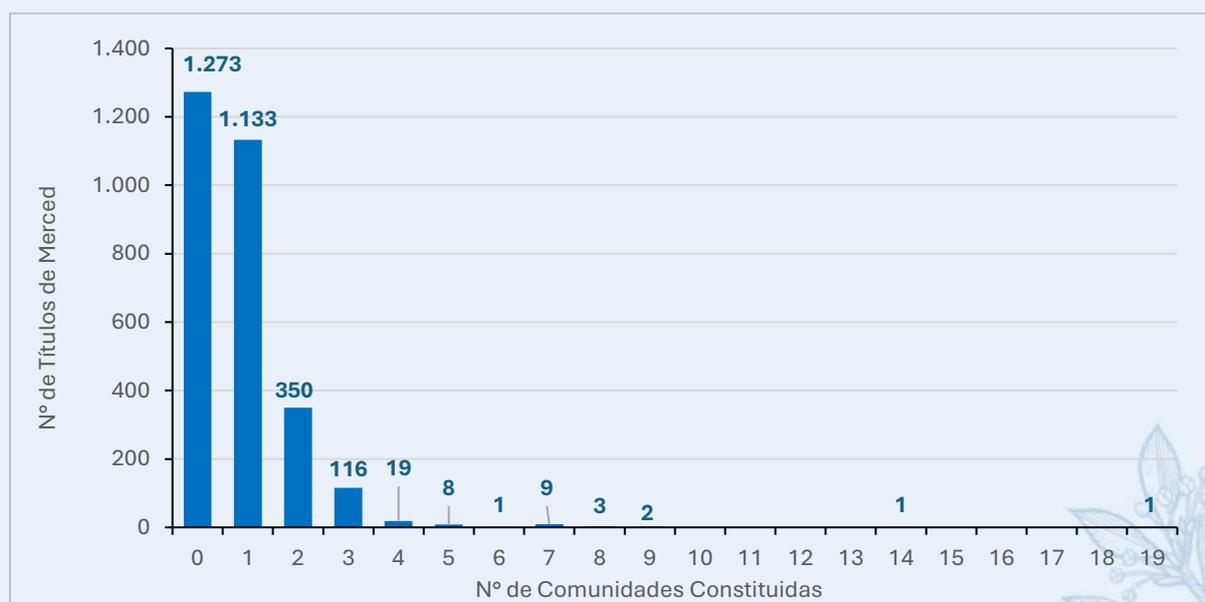
Cabe mencionar que los Grupos 2 y 3, en su conjunto, corresponden a la demanda potencial de tierras bajo el marco institucional actual, es decir, la demanda que eventualmente podría comprometer reparación en tierras por parte del Estado.

Resulta esencial destacar un aspecto estructural que afecta no solo al Grupo 1 (comunidades que ya han ingresado solicitudes ante CONADI) sino también al Grupo 2 (comunidades ya constituidas con eventual ingreso de solicitud de tierra en el futuro) y al Grupo 3 (comunidades que eventualmente se constituyan en el futuro e ingresen solicitud de tierra): la demanda por reparación territorial, bajo las reglas actuales, puede crecer indefinidamente. Este crecimiento no responde necesariamente a un

aumento proporcional de la población indígena, sino a las condiciones normativas que permiten la expansión constante del universo de solicitantes. Este fenómeno representa un desafío crítico para la planificación, la gestión presupuestaria y la sostenibilidad del sistema en su conjunto.

El crecimiento ocurre, principalmente, en dos dimensiones. En primer lugar, la creación de comunidades nuevas. El Artículo 9 de la Ley Indígena establece que una Comunidad Indígena se puede constituir al amparo de cuatro situaciones, una de las cuales es la posesión de tierras indígenas en común, lo que puede ser respaldado mediante Títulos de Merced (TM). Actualmente no existe un límite administrativo respecto al número de veces que un mismo TM puede ser usado para constituir nuevas comunidades. Además, todavía existe un gran número de TM que no han sido utilizados y podrían emplearse para la constitución de nuevas comunidades. Esto implica un potencial latente de crecimiento de la cantidad de comunidades que, sin regulación, podría hacer crecer ilimitadamente la cantidad de solicitudes de tierra bajo el mecanismo 20B. Si se estableciera un límite de uso de tres veces por TM, la demanda estimada del Grupo 1 (comunidades con aplicabilidad o solicitud presentada) debería multiplicarse por 20; si el límite fuera de una sola vez por TM, esa misma demanda prácticamente se duplicaría.

### Gráfico N°7. Cantidad de comunidades constituidas por Título de Merced



La segunda dimensión es el crecimiento interno de las comunidades ya constituidas. Cada comunidad puede actualizar el número de familias que

la componen cada 6 años, sin limitaciones estrictas más allá de acreditar vínculo familiar. Este mecanismo, aplicado en el tiempo, permite un aumento ilimitado de los beneficiarios potenciales. Así, tanto en comunidades ya existentes (Grupos 1 y 2) como en aquellas eventualmente se constituyan en el futuro (Grupo 3), el número de familias que demandan tierra continúa creciendo. El aumento de familias por comunidad se traduce a su vez en una mayor demanda de tierras, pues el coeficiente de habitabilidad de CONADI para la reparación corresponde a 10 hectáreas por familia. Este doble fenómeno —creación de nuevas comunidades y de aumento de familias por comunidad— vuelve la demanda potencialmente ilimitada si no se introducen reglas de contención.

Para abordar esta segunda problemática, se propone establecer un límite máximo de crecimiento del número de familias para cada comunidad del Grupo 1, correspondiente a un 5% en el futuro. Nuevamente, se destaca que, sin esta limitación, la demanda institución de dicho grupo puede crecer indefinidamente. Considerando dicho crecimiento máximo propuesto, se concluye que la demanda de tierras del Grupo 1 (comunidades con aplicabilidad o solicitud ingresada) podría llegar a tener un valor máximo estimado de **USD\$ 3.266 millones**. Esta demanda involucra 1.523 beneficiarios (comunidades, familias y personas naturales), que suman un total de 44.825 familias.

Por otro lado, para abordar la problemática de la creación ilimitada de nuevas comunidades solicitantes, además del ya mencionado aumento indefinido de familias por comunidad, la Comisión propone establecer un fondo fijo máximo de **USD\$ 605 millones** para suplir la demanda del Grupo 2 (comunidades ya constituidas que presenten solicitud en el futuro) y del Grupo 3 (comunidades no constituidas a la fecha y que en el futuro se constituyen y presentan demanda). Este monto propuesto corresponde al 18,5% del monto estimado para el Grupo 1. En este contexto, cabe señalar que este fondo propuesto no asegura satisfacer toda la demanda de tierras de los Grupos 2 y 3, pues se sugiere dar prioridad al Grupo 1 en lo que respecta a la reparación en tierras.

Finalmente, el **Grupo 4** comprende a **comunidades indígenas ya constituidas que, si bien no cuentan con una titulación histórica reconocida por el sistema vigente, presentan una vinculación territorial** que ha sido invisibilizada o desdibujada por procesos históricos de despojo y colonización. A diferencia de los otros grupos, estas comunidades no poseen Títulos de Merced u otros instrumentos oficiales que respalden documentalmente su demanda ante CONADI u otros organismos del

Estado. Por ello, este grupo plantea el mayor desafío para la política pública, ya que requiere desarrollar mecanismos especiales de análisis histórico, probatorio y territorial que vayan más allá de los registros actualmente disponibles.

Para abordar este desafío, se propone una delimitación clara del Grupo 4 a partir de tres criterios simultáneos. En primer lugar, deben tratarse de comunidades indígenas ya existentes al momento de las recomendaciones, lo que evita expandir el universo a futuros casos o solicitudes que puedan surgir posteriormente. En segundo lugar, estas comunidades deben ubicarse exclusivamente en las provincias de Arauco y Malleco, territorios donde la baja presencia de títulos indígenas no responde a una ausencia del pueblo Mapuche, sino a procesos de colonización temprana que excluyeron estos territorios del reparto formal mediante títulos. En tercer lugar, dentro de estas provincias, se considerarán únicamente aquellas comunas cuya superficie reconocida mediante Títulos de Merced u otros instrumentos reconocidos actualmente por CONADI represente menos del 4% de la superficie comunal total.

Considerando estos criterios, umbrales y los parámetros propuestos, existen 6 comunas en las provincias de Arauco y Malleco con titulación menor al 4% (Arauco, Curanilahue, Lebu, Los Álamos, Angol y Curacautín), que implicarían una demanda máxima no titulada del Grupo 4 de 14.914 hectáreas. Si se establece, además, un límite máximo de 5% de aumento de familias en las comunidades involucradas a esa demanda, el total de la demanda del Grupo 4 ascendería **como máximo a USD\$ 129 millones**. Cabe destacar que este fondo es una cota máxima, pues puede que varias de estas comunidades postulen al sistema en el marco de los Grupos 1 y 2, los cuales son más sencillos.

Ahora bien, cabe mencionar que la reparación al Grupo 4 debe fundarse en la reconstrucción de la historia territorial indígena a través de medios no documentales: testimonios, cartografías antiguas, estudios periciales, investigaciones arqueológicas y otros instrumentos que permitan demostrar la relación histórica entre la comunidad y el territorio reclamado. El reconocimiento de estas situaciones debe orientarse hacia casos excepcionales, con alta evidencia, y enmarcarse dentro de una política general de reparación que no desborde los márgenes institucionales del Estado.

De esta forma, bajo el marco regulatorio vigente, la demanda por tierras indígenas podría crecer indefinidamente en el futuro, ya que no existen

límites administrativos establecidos para la creación de nuevas comunidades ni para el aumento del número de familias al interior de cada comunidad. La posibilidad ilimitada de constituir comunidades a partir de Títulos de Merced (TM) y la facultad de actualizar periódicamente la nómina de familias asociadas, sin restricciones normativas claras, proyecta una expansión permanente del universo de beneficiarios potenciales, haciendo imposible su cierre bajo el marco actual.

Al aplicar los parámetros, restricciones y límites propuestos por la Comisión para la Paz y el Entendimiento es posible acotar y dimensionar la demanda de manera más precisa y gestionable. De esta forma, considerando los cuatro grupos definidos y las reglas propuestas, se concluye que la demanda total de tierras indígenas, tanto presente como futura, alcanzaría **como máximo los USD\$ 4.000 millones**, tal como se resume en la Tabla N°6.

**Tabla N°6. Demanda de tierras indígenas por grupo**

Grupo	Descripción	Monto (MMUSD\$)
Grupo 1	Con aplicabilidad o solicitud presentada a la fecha de las recomendaciones	\$3.266
Grupo 2	Comunidades constituidas antes de las recomendaciones y que presenten solicitud sobre títulos reconocidos	\$605
Grupo 3	Comunidades no constituidas previamente y que presenten demanda respecto de títulos reconocidos	
Grupo 4	Comunidades constituidas antes de las recomendaciones y que no tienen títulos reconocidos	\$129
		\$4.000

### 3. Plazo requerido para cerrar demanda de tierras indígenas

La reparación en tierras a pueblos indígenas en Chile, gestionada principalmente a través del artículo 20B de la Ley Indígena, enfrenta importantes desafíos. Al cierre de 2024, la CONADI ha adquirido 230.563 hectáreas mediante procesos de compra establecidos por el mecanismo 20B en los últimos 31 años, distribuidas en las cuatro regiones bajo análisis. Esto contrasta con la demanda de tierras que se estima en 486.008 hectáreas, considerando los límites establecidos para el crecimiento de

familias y demanda futura. Si tan solo se considera el Grupo 1, el cual comprende las comunidades y personas mapuches con aplicabilidad o solicitud presentada a la fecha de las recomendaciones de la Comisión, cuya demanda se estima en 396.825 hectáreas si la cantidad de familias crecen el 5% propuesto como máximo, se concluye que a la fecha se ha restituido un equivalente al 58% de la demanda de ese grupo.

Ante esta situación, se realizó una estimación del tiempo requerido para que el Estado pueda cerrar la brecha de demanda de reparación en tierras bajo el mecanismo 20B del Grupo 1, es decir, de las comunidades que cuentan con aplicabilidad o han ingresado solicitud a CONADI. El objetivo del análisis es evaluar el plazo necesario para cerrar la demanda actual de tierras indígenas en Chile, considerando el presupuesto histórico de la CONADI, el precio unitario de la tierra y su variación a lo largo del tiempo.

Para ello, se plantearon dos escenarios diferenciados en función de los supuestos económicos clave: la variación futura de los precios de la tierra y del presupuesto anual asignado a CONADI para la compra de tierras (Fondo de Tierras y Aguas Indígenas). En este contexto, el Escenario 1 se asume que tanto el precio de las tierras como el presupuesto asignado a CONADI se mantienen constantes en el futuro, manteniéndose así los precios y presupuesto constantes en términos reales, igual al promedio histórico. El Escenario 2, por su parte, incorpora un aumento anual proyectado en los precios de las tierras y en el presupuesto de CONADI, basado en el comportamiento histórico entre 2003 y 2023.

De esta forma, para las proyecciones se utilizaron los siguientes parámetros y supuestos:

- Demanda de predios habitacionales: De acuerdo a la estimación efectuada, la demanda de predios habitacionales alcanza las 395.672 hectáreas, considerando la propuesta de un crecimiento máximo de familias de 5%.
- Demanda de Sitios de Significación Cultural (SSC): De acuerdo a la estimación efectuada, la demanda de SSC alcanza las 504 hectáreas.
- Precio unitario actual por hectárea de predio habitacional (Año 0): Considerando las compras de tierras de CONADI durante últimos 5 años (2020-2024), el valor promedio de los predios habitacionales es de \$7.818.794 por hectárea, expresado en moneda de año 2024.
- Precio unitario actual por hectárea de SSC (Año 0): Nuevamente, considerando las compras de tierras de CONADI durante últimos 5

años (2020-2024), el valor promedio de los Sitios de Significación Cultural (SSC) es más elevado que los predios habitacionales, llegando a \$17.021.208 por hectárea, expresado en moneda de año 2024.

- Variación anual real de precio unitario por hectárea de tierras: Para el Escenario 1 se considera una variación de 0% real. Para el Escenario 2, se considera la tasa de crecimiento anual compuesta del precio unitario real por hectárea de las compras de tierras de CONADI durante últimos 20 años (2003-2023), equivalente a 4,02% real anual.
- Presupuesto anual actual de CONADI (Año 0): Se considera el promedio del presupuesto anual ejecutado por CONADI en compras de tierras bajo el mecanismo 20B en las cuatro regiones durante los últimos 20 años (2003-2023), equivalente a \$38.817 millones anuales, expresado en moneda de año 2024.
- Distribución del presupuesto anual de CONADI (predios habitacionales y SSC): Se considera que 99,72% del presupuesto anual de CONADI se destina a compra de predios habitacionales y el 0,28% restante a SSC. Esta distribución del presupuesto es igual a la distribución del costo total de la demanda de tierras por tipo de compra (USD\$ 3.266 millones, distribuidos en USD\$ 3.257 millones para predios habitacionales y USD\$ 9 millones para SSC).
- Variación anual real del presupuesto de CONADI: Para el Escenario 1 se considera una variación de 0% real. Para el Escenario 2, se considera la tasa de crecimiento anual compuesta de la media móvil de 5 años<sup>16</sup> de los fondos anuales utilizados por CONADI para compras de tierras en las cuatro regiones durante los últimos 20 años (2003-2023), equivalente a 2,99% real anual.

A partir de estos parámetros, se estimó la cantidad de hectáreas de predios habitacionales y de SSC que podría adquirir CONADI año a año, considerando su presupuesto anual y los precios unitarios de las tierras, los cuales que varían según cada escenario.

Tras este análisis, se concluyó que, bajo las condiciones del **Escenario 1 (sin variación de precios ni presupuesto en el futuro)**, se requerirían **80**

---

<sup>16</sup> En este caso se utilizó la tasa de crecimiento de la media móvil de 5 años debido a la alta volatilidad de las compras históricas. Al usar la media móvil, se suavizan los datos para eliminar fluctuaciones a corto plazo y resaltar la tendencia subyacente.

**años**<sup>17</sup> para cerrar completamente la demanda institucionalizada actual de tierras bajo el mecanismo 20B del Grupo 1 (396.825 hectáreas), correspondiente a comunidades con aplicabilidad o solicitud enviada. En específico, se proyecta que la demanda correspondiente al Subgrupo 1.1 (aplicabilidades sin compra) podría ser cubierta en un plazo de 21 años. Posteriormente, para sumar también el Subgrupo 1.2 (aplicabilidades con compra sin cerrar demanda) se requerirían 11 años más (32 años en total). Finalmente, para incluir la demanda del Subgrupo 1.3 (solicitudes de aplicabilidad en análisis), se necesitarían 48 años adicionales, completando así los 80 años.

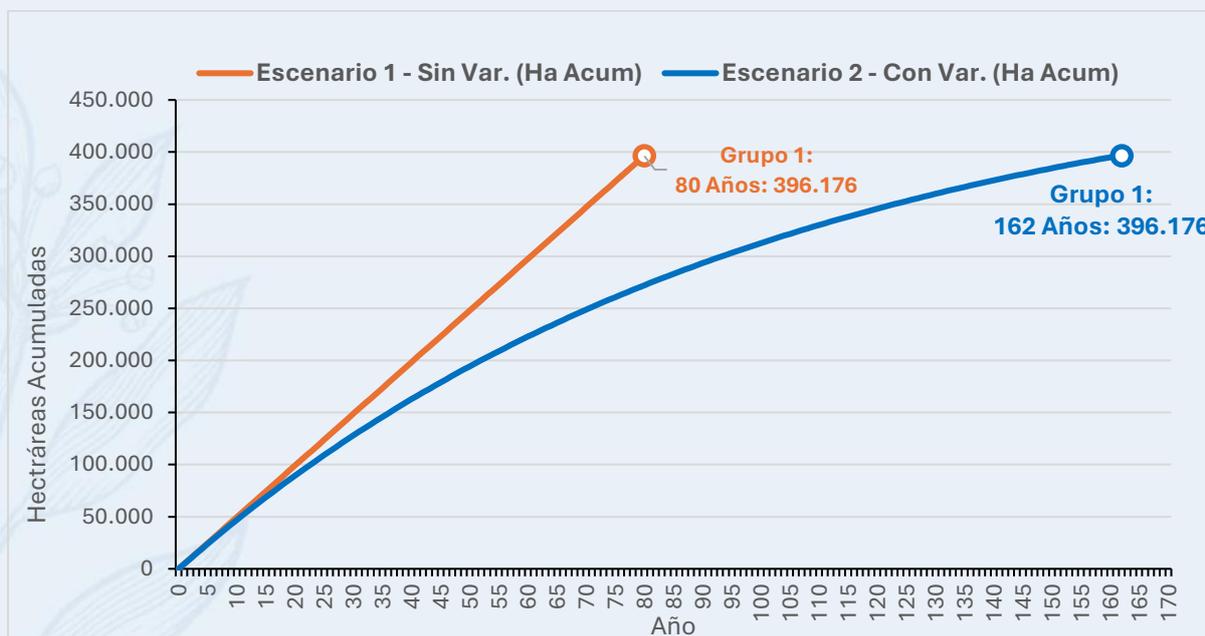
Por otro lado, bajo las condiciones del **Escenario 2 (con variación de precios y presupuesto en el futuro según tendencia histórica)**, la demanda institucionalizada actual del Grupo 1 (396.825 hectáreas) podría ser completamente satisfecha en un plazo de **162 años**. Bajo este escenario, la demanda del Grupo 1.1 se cerraría en 24 años; la demanda del Subgrupo 1.2 en 14 años más (38 años en total); y finalmente la demanda del Subgrupo 1.3 en 124 años adicionales (162 años en total).

Cabe señalar que los plazos estimados bajo estos dos escenarios (80 y 162 años) corresponden al cierre del Grupo 1 considerando el 5% de aumento de familias, totalizando la demanda de 396.825 hectáreas. Ahora bien, si se consideran las condiciones actuales, en que no existe límite de aumento de familias y de creación de nuevas comunidades solicitantes, el plazo de cierre de la demanda podría ser ilimitado.

---

<sup>17</sup> Esta cifra es equivalente a dividir el costo de la demanda total de tierras (USD\$ 3.266 millones) por el presupuesto anual histórico de CONADI (\$38.817 millones – USD\$ 40,86 millones).

**Gráfico N°8. Plazo para cerrar demanda de tierras indígenas del Grupo 1 (comunidades con aplicabilidad o solicitud ingresada)**



### D. Conclusiones

El análisis cualitativo y cuantitativo de las cifras históricas y proyecciones relacionadas con la demanda de tierras en Chile permite establecer un diagnóstico y panorama claro de la situación actual y los tiempos requeridos para abordar esta problemática. Las cifras reflejan un esfuerzo continuo del Estado en la adquisición de tierras, pero también reflejan que aún persiste una brecha significativa entre lo comprado y lo demandado en materia de reparación territorial al pueblo Mapuche.

El análisis cualitativo del sistema de reparación en tierras al pueblo Mapuche revela una política atrapada en sus propios límites institucionales, legales y operativos. Más allá del reconocimiento formal del derecho, el modelo actual no ha logrado ofrecer respuestas proporcionales a la urgencia de las comunidades ni resolver de manera estructural la demanda acumulada. El excesivo tiempo de espera a la oferta de tierras, las restricciones normativas para el uso de la tierra y la falta de criterios claros para definir beneficiarios conforman un entramado de obstáculos que perpetúan el conflicto y la frustración. Esta situación exige repensar profundamente los principios, instrumentos y objetivos del sistema. Solo mediante un rediseño integral, con reglas claras y capacidad real de implementación, será posible construir una política de reparación legítima, eficaz y sostenible en el tiempo.

En cuanto al análisis cuantitativo, en términos históricos, el total de tierras adquiridas entre 1993 y 2024 por el Estado de Chile mediante el mecanismo del Artículo 20B de la Ley Indígena asciende a una cifra de **230.563 hectáreas**, distribuidas entre las diversas comunidades mapuche beneficiarias en las cuatro regiones. Estas adquisiciones, realizadas durante un periodo de tiempo prolongado, han permitido responder parcialmente a las solicitudes presentadas, aunque no han logrado satisfacer la totalidad de la demanda acumulada de reparación en tierras.

Por otro lado, bajo el marco jurídico e institucional actual, regulado por la Ley Indígena, la demanda de tierras indígenas puede crecer indefinidamente. Esto se debe, por una parte, a la posibilidad continua e ilimitada de constituir nuevas comunidades indígenas a partir del uso reiterado de Títulos de Merced (TM), ya que no existe un límite administrativo sobre cuántas veces puede utilizarse un mismo TM para este fin. Por otra parte, cada comunidad puede actualizar la cantidad de familias asociadas cada seis años, sin restricciones más allá de demostrar vínculos familiares. Esta expansión constante de comunidades y familias eleva exponencialmente la presión sobre el sistema de reparación, impidiendo proyectar con certeza un universo acotado de beneficiarios, haciéndolo ilimitado.

Para enfrentar esta situación, la Comisión propone establecer límites temporales a la creación de comunidades y un porcentaje máximo de aumento de familias en comunidades. Asimismo, se propone un fondo máximo para abordar la demanda futura. Finalmente, se proponen criterios objetivos y acotados para abordar la demanda de tierras en zonas de colonización temprana. Considerando estas propuestas, para suplir toda la demanda de tierras se requerirían **USD\$ 4.000 millones**, en caso de que no se apliquen métodos alternativos de reparación. Cabe señalar que esta demanda corresponde a comunidades mapuche con aplicabilidad o con solicitud de aplicabilidad en análisis por parte de CONADI (Grupo 1), a la demanda potencial que se podría sumar en el futuro bajo el mecanismo 20B (Grupos 2 y 3) y las comunidades en Arauco y Malleco que no disponen de títulos reconocidos por CONADI y que residen en comunas de baja titulación (Grupo 4). Cabe señalar que la demanda estimada para el Grupo 4 podría reducirse significativamente, pues parte de esas comunidades puede que soliciten tierras a través del mecanismo 20B de los Grupos 1 y 2.

De acuerdo con los escenarios proyectados, el tiempo necesario para cerrar la demanda del Grupo 1 (comunidades mapuches con aplicabilidad o con solicitud ingresada a CONADI) varía en función de los supuestos



adoptados. En el Escenario 1, que no considera la variación futura de precios ni del presupuesto asignado en el futuro, se estima que el cierre total de esa demanda podría lograrse en un periodo de **80 años**. Por su parte, en el Escenario 2, que incluye una variación anual proyectada de precios y presupuesto, este periodo se extiende a **162 años**, debido al impacto de factores como el aumento de costos y la capacidad presupuestaria anual. Estas cifras permiten dimensionar el alcance del esfuerzo requerido para satisfacer la demanda tan solo de este grupo, correspondiente a las solicitudes ya ingresadas a CONADI. Si no se consideran las limitaciones propuestas por la Comisión, el cierre de la demanda de tierras no tendría fin, pues podrían seguir creándose comunidades y familias, sin limitar el aumento de la demanda en el tiempo.

En síntesis, el diagnóstico confirma que el marco vigente de reparación territorial es estructuralmente insostenible. Mientras no existan límites a la creación de comunidades ni al aumento de familias por comunidad, la demanda de tierras podrá seguir creciendo indefinidamente, imposibilitando su resolución. Las 230.563 hectáreas compradas entre 1993 y 2024 dan cuenta de un esfuerzo importante por parte del Estado, pero resultan ampliamente insuficientes frente a una demanda potencialmente ilimitada. Bajo los criterios y restricciones propuestos por la Comisión —que fijan bordes claros a la expansión futura— es posible estimar una demanda con un costo aproximado de USD\$ 4.000 millones. Aun así, incluso con estas reglas, el cierre del Grupo 1, correspondiente a las solicitudes ya ingresadas en CONADI, requeriría entre 80 y 162 años según el escenario presupuestario considerado. Esta evidencia obliga a rediseñar el sistema actual.



## CAPÍTULO V. RECOMENDACIONES DE LA CPPYE

### A. Prólogo a las recomendaciones

El objetivo central de la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento fue ofrecer al país una propuesta de solución al centenario conflicto sociohistórico que existe entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche. De acuerdo con el Decreto Supremo N° 14, su propósito principal fue “asesorar al presidente de la República en construir y consolidar una solución de largo plazo, por una vía institucional y legítima, al conflicto en las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos”.

El trabajo de esta Comisión se centró en un diagnóstico compartido por distintos actores: las causas de este conflicto son históricas y se originan con la ocupación de tierras y territorio del pueblo Mapuche, pero también en los mecanismos de reparación que ha habilitado el Estado por medio de sus instituciones y diversos gobiernos.

El conflicto entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche tiene sus raíces en un proceso histórico de despojo territorial que comenzó con la llegada de los conquistadores españoles en el siglo XVI. A pesar de la resistencia mapuche, que logró mantener una frontera de facto en el río Biobío durante más de 300 años, el proceso de colonización y posteriormente la ocupación por parte del Estado chileno resultó en la pérdida progresiva de las tierras mapuches.

Más tarde, durante el siglo XIX, la "pacificación de la Araucanía" no fue un proceso de paz, sino una política de despojo y colonización que desposeyó al pueblo mapuche de más de un millón de hectáreas de tierras. Este proceso de incorporación forzosa al Estado de Chile fue seguido por la desestructuración de su organización política, social y cultural, situación que ha facilitado la profundización de las desigualdades y la marginación.

Durante el siglo XX, el Estado no solo ignoró los derechos territoriales mapuche, sino que también implementó políticas de “asimilación forzada” y exclusión de las comunidades indígenas, reflejadas en las leyes de la

época y en la ocupación progresiva de sus territorios<sup>18</sup>. A pesar de que la Ley Indígena de 1993 vino a constituir un paso importante hacia el reconocimiento de derechos territoriales, ésta ha demostrado ser insuficiente para revertir el despojo histórico de tierras y no ha logrado abordar de manera efectiva las demandas de autonomía y reparación integral del pueblo Mapuche.

El arrastre de esta situación explica la demanda permanente y justificada del pueblo Mapuche por obtener reparación al daño causado. Inicialmente, esta demanda se expresó a través de movilizaciones pacíficas para llamar la atención de las autoridades frente a la afectación de sus derechos. Sin embargo, desde fines de la década de 1990 el conflicto se ha agudizado, especialmente a partir de la quema de camiones forestales en la comuna de Lumaco en 1997, y desde entonces han proliferado organizaciones que reivindicán el uso de la fuerza como método de acción política, generando inseguridad y acrecentando aún más el malestar en estas regiones.

Este malestar social, sumado a la falta de salida institucional al conflicto y la movilización territorial por parte de las comunidades mapuche ha contribuido a la debilitación de la efectividad del Estado en la zona, aumentando el rezago y abandono de las zonas rurales. Esta combinación facilitó el ingreso y desarrollo de grupos de crimen organizado en las últimas décadas, los que utilizan la causa mapuche para encubrir acciones delictuales, muchas veces sin siquiera ser ellos mismos mapuche.

Desde entonces, la población de estas regiones han sido testigos de números hechos de violencia contra la propiedad, atentados en campos y zonas agrícolas, como quema de plantaciones, maquinarias, iglesias, colegios y medios de transporte, lo que ha afectado a la población mapuche y a las familias que decidieron establecer su vida en estas regiones, y que han sido testigos de una enorme pérdida de vida y bienes materiales. Esto ha llevado a un proceso de militarización de la zona, con presencia

---

<sup>18</sup> Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato (2003). [Informe de la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas](#). (Página 38).

constante del Estado de Excepción Constitucional que implica la presencia y la intervención de las Fuerzas Armadas.

La historia de despojo, la vulneración de derechos territoriales, las soluciones lentas y la falta de respuesta a las crecientes demandas mapuches han mantenido el conflicto vigente. Las comunidades mapuche siguen exigiendo el reconocimiento constitucional de sus derechos, el reconocimiento de su identidad cultural y lingüística, y la reparación por el daño histórico que han sufrido a manos del Estado chileno. Pero, además, personas no mapuches, gremios, y trabajadores y trabajadoras de los sectores productivos propios de la región también demandan a las instituciones reparación de víctimas, seguridad y apoyo para seguir desarrollando las actividades económicas y familiares en un contexto de anhelada paz.

Es por esto que los y las habitantes de las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos comparten no sólo el cariño y amor por su zona, sino que también la urgencia de dar una respuesta institucional que enfrente las externalidades que hoy vive la población frente a los hechos de violencia y la pobreza existente en el territorio de estas cuatro regiones. En este escenario, las medidas propuestas deben ir más allá de la entrega de tierras, y considerar un enfoque integral que aborde las dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales del conflicto. Éstas también deben dar paso a la búsqueda del desarrollo pleno de estas regiones, de sus habitantes, mapuches y no mapuches, de mejorar de la calidad de vida y oportunidades para mujeres, niños, niñas y adolescentes, de reparar de las víctimas de hechos de violencia, apoyar a emprendimientos y negocios, y a sus trabajadores y trabajadoras, junto a la presencia y eficiencia de las instituciones públicas en la zona.

En este contexto, y como resultado de todo el trabajo de diálogo y análisis expuesto en este documento, la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento recomienda implementar las medidas propuestas en este informe, las cuales deberán ser sometidas a consulta indígena, según corresponda, de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente.

## **B. Recomendaciones**

La Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento, constituida por Decreto N° 14, de 21 de junio del año 2023, en el marco de los objetivos específicos contenidos en el artículo 2 respectivo, y habiendo realizado las labores contempladas en sus letras a) y b), analizados todos los antecedentes recopilados en 63 sesiones de trabajo y un amplio proceso de relacionamiento y diálogo con diversos actores, por el presente acto y en atención al cumplimiento del objetivo específico de la letra c) del mismo, previa deliberación, realiza las siguientes recomendaciones:

### **1. Reconocimiento Constitucional**

La Comisión recomienda reformar la Constitución Política de la República de Chile para que el Estado reconozca a los pueblos indígenas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, en el marco de la unidad del Estado, garantizando sus derechos individuales y colectivos conforme a la Constitución, las leyes, y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

Recomienda también que se reconozca la interculturalidad como un principio de la diversidad cultural del país, promoviendo un diálogo que permita el relacionamiento en un plano de igualdad y respeto recíproco. Asimismo, en el ejercicio de las funciones públicas se deberá garantizar el reconocimiento y la comprensión de dicha diversidad cultural.

Por último, la Comisión recomienda establecer en la Constitución que son pueblos indígenas preexistentes los Mapuche, Aymara, Rapa Nui, Atacameño, Quechua, Colla, Diaguita, Chango, Kawésqar, Yagán, y Selk'nam.

### **2. Reconocimiento a las formas propias de organización mapuche**

La Comisión estima que la regulación de las “comunidades indígenas”, reconocidas en el artículo 9 de la Ley N° 19.253, desconoce las formas propias de organización de los pueblos indígenas. Esto ha dificultado el diálogo entre el Estado de Chile y el pueblo Mapuche, limitando su participación en la vida social, política y económica.

En virtud de ello, y en concordancia con el principio de autogobernanza, la Comisión recomienda ampliar el concepto de comunidad indígena establecido en la Ley N° 19.253, para permitirles:

- a. Adoptar formas de organización interna que reconozcan sus autoridades y formas de organización propias.
- b. Asociarse con otras comunidades para cumplir, entre otros, fines de representación territorial.
- c. Desarrollar fines comerciales y económicos, u otros, cautelando siempre el principio de inalienabilidad de la tierra indígena.

### **3. Revitalización cultural y lingüística**

La Comisión recomienda adoptar medidas transversales en el Estado que provengan de procesos participativos, orientadas al reconocimiento, revitalización, preservación y difusión de la lengua, cultura y cosmovisión Mapuche para toda la sociedad, mapuche y no mapuche, así como a la revalorización de la historia y la memoria colectiva.

Para ello, se propone impulsar planes y políticas de revitalización de la lengua mapuche, fortaleciendo iniciativas locales y comunitarias mediante convenios con universidades e instituciones públicas y privadas. Asimismo, se sugiere impulsar políticas para el conocimiento de la cultura, valores e historia del pueblo Mapuche, promoviendo espacios de encuentro y diálogo en un marco de respeto por la diversidad cultural de las cuatro regiones. Lo anterior, a través de un instituto para el fortalecimiento de la lengua, historia y cultura mapuche, dependiente del Ministerio de las Culturas, Artes y Patrimonio.

Se recomienda fortalecer la figura de los Educadores de Lengua y Cultura Indígena (ELCIS) y los Educadores Tradicionales en el marco del Programa Educación Intercultural Bilingüe (PEIB), y establecer políticas centradas en su reconocimiento y formación. Además, impulsar la adecuación de los currículums educacionales para revalorizar la historia de las cuatro regiones.

#### **4. Representación política**

La Comisión reconoce la necesidad de participación de los pueblos indígenas a nivel nacional, requiriéndose para ello una institucionalidad que permita la representación política de éstos ante el Estado, facilitando el diálogo y relacionamiento entre ambas partes.

La Comisión propone retomar la tramitación del proyecto de ley boletín N°10526-06 y aprobar la creación del Consejo de Pueblos, que ya cuenta con un consenso político transversal y su contenido es valorado por las comunidades indígenas y por las instituciones, organizaciones y actores que velan por el resguardo de los Derechos Humanos y de los pueblos indígenas.

La ley determinará la forma de participación de los pueblos indígenas en los órganos políticos del Estado que toman decisiones obligatorias.

#### **5. Nuevo órgano de alta jerarquía y coordinador de la política indígena**

La Comisión recomienda crear un órgano de la más alta jerarquía política, que diseñe y coordine de manera efectiva la política desde el Gobierno hacia los pueblos indígenas. Este órgano deberá supervisar y realizar seguimiento a aquellos servicios e instituciones que ejecuten políticas vinculadas a los pueblos indígenas, e impulsar el diálogo político entre éstos y el Estado.

#### **6. Consulta Indígena y participación**

La Comisión recomienda mejorar la efectividad de la consulta indígena, fortaleciendo la institucionalidad estatal responsable de estas materias, entregando a la Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas y Afrodescendientes (UCAIA) facultades de coordinación, supervisión y asistencia técnica de los procesos de consulta locales, y la ejecución de los procesos de consulta nacionales.

## 7. Ley de Reparación a Víctimas

En el contexto de los graves hechos de violencia rural o actos de carácter terrorista<sup>19</sup> observados en las cuatro regiones, que han causado la pérdida de vidas humanas, de bienes materiales y la afectación en la vida de la población de distintos territorios a partir de 1997, la Comisión recomienda la dictación de una ley de reparación integral para todas las víctimas de este conflicto, tanto mapuche como no mapuche, reafirmando el deber del Estado en el mantenimiento de la seguridad de la población.

Esta ley, que deberá ser impulsada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, establecerá un sistema Integral de verdad, Justicia, reparación y no repetición para las víctimas de la violencia en las cuatro regiones, contemplando un conjunto articulado de medidas en todos esos ámbitos. En particular, la ley que se propone considerará la identificación de las víctimas de la violencia y el establecimiento de un marco de indemnizaciones, prestaciones y garantías con la finalidad de reconocer y atenuar, las consecuencias de la violencia sufrida por las víctimas, sus familias y todos los afectados por ellas.

El ámbito de aplicación territorial de esta ley serán las regiones de Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, y temporalmente aplicará a partir del 1° de diciembre de 1997.

Para ser beneficiario de esta ley se requerirá presentar denuncias policiales o judiciales, informes periciales o cualquier otro medio de prueba que dé cuenta de los hechos de violencia que se solicita reparar. Las personas que recibieron indemnización por vía judicial quedarán excluidas de estas reparaciones, sin perjuicio de su registro e identificación como víctimas.

\* Se adjunta, en anexo, un proyecto de ley completo de reparación de víctimas elaborado por los comisionados Aravena, Figari y Naveillán.

## 8. Órgano de reparación a víctimas de la violencia

---

<sup>19</sup> El comisionado Francisco Huenchumilla, concurre al consenso en el entendido de que el terrorismo es un delito, cuya calificación corresponde a los tribunales de justicia.

La Comisión recomienda crear un órgano con personalidad jurídica y patrimonio propio, supervisado por el presidente de la República a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Su función será identificar y registrar a las víctimas y los daños de los que fueron objeto, junto con diseñar, implementar y ejecutar los planes, programas y acciones de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas.

La composición y funcionamiento de este órgano serán determinados por la ley y los recursos para financiar esta política se establecerán a través de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

### **9. Mecanismos de reparación a víctimas de la violencia**

Con respecto a los mecanismos de reparación que podrán ser aplicados por el órgano que se cree en virtud de la ley, se considerarán formas de indemnización, de rehabilitación y de no repetición.

En materia de indemnizaciones, la ley deberá contemplar asignación en caso de fallecimiento, reparación en caso de daños o pérdida de viviendas propias o arrendadas, accesos preferentes a subsidios habitacionales, resarcimiento de daños en infraestructura económica, programas de crédito preferente, programas de fomento productivo, de empleabilidad, exenciones tributarias, entre otras alternativas de reparación.

En cuanto a la rehabilitación, es fundamental considerar atención de salud mental especializada a través de programas permanentes, asistencia de salud de urgencia a víctimas, apoyo social y acompañamiento integral de los servicios públicos competentes, junto con el acceso preferente a programas de educación y capacitación a las víctimas y sus hijos.

Con relación a las medidas destinadas a la no repetición de estos hechos, se considerarán actos simbólicos de desagravio y memoria.

Como una señal de voluntad política del Estado de avanzar en la solución del problema, se recomienda que en el presupuesto del presente año y en los años sucesivos, hasta la entrada en vigencia de la ley de reparación de víctimas, se busquen las formas para aumentar significativamente los recursos destinados a medidas de reparación.

Por último, la Comisión también ha estimado la necesidad de establecer formas de reparación integral a ciertos territorios que han sido afectados por estos graves hechos y que permitan incentivar la inversión económica y el desarrollo de actividades productivas en el mismo.

## **10. Bases del acuerdo de tierras**

La actual política de reparación territorial al pueblo Mapuche enfrenta serias limitaciones que demandan una transformación estructural. El análisis cualitativo y cuantitativo de la situación de las tierras mapuche presentado en el Capítulo III de este informe, evidencia un sistema que no logra ofrecer soluciones proporcionales a la urgencia histórica de los reclamos territoriales.

Actualmente, el tiempo de espera promedio entre el reconocimiento del derecho a recibir tierras (entrega de la "aplicabilidad") y su entrega efectiva varía entre 20 y 25 años, un plazo que agrava las necesidades sociales, económicas y culturales de las comunidades mapuche. Con más de 700 comunidades a la espera de la aplicación de su derecho y más de 1.200 aguardando el reconocimiento de dicha aplicación, la proyección es que podrían pasar entre 86 y 162 años bajo el sistema actual para resolver completamente estas demandas.

Por otro lado, el modelo actual se apoya en la compra de tierras a propietarios privados dispuestos a vender, lo que ha fomentado la especulación y limita drásticamente la eficacia del Estado para planificar y ejecutar políticas de reparación en tierras. Además, ha generado presiones sobre particulares para vender. Adicionalmente, una vez adquiridas, las tierras están sujetas a restricciones normativas que exigen una administración colectiva, prohibiendo su arriendo y subdivisión, lo que a menudo lleva a su subutilización.

Por último, la magnitud del desafío se refleja en el costo estimado para reparar a los cuatro grupos de beneficiarios identificados en el diagnóstico, el cual asciende a USD \$4 mil millones (ver tabla N°6 en apartado IV.C).

Con el objetivo de ofrecer una solución a los problemas estructurales antes descritos, y teniendo en cuenta el mandato de *"Analizar y recomendar"*

*mecanismos, reformas, condiciones y formas de reparación que contribuyan a la paz y el entendimiento entre los actores para dar solución al conflicto*", contenido en el artículo 2 letra c) del Decreto Supremo N° 14, del 21 de junio del 2023, dictado por el 1residente de la República, que crea la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento, además de lo dispuesto en la actual ley indígena N° 19.253, y en el Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado y actualmente vigente, la Comisión recomienda lo siguiente:

1. Establecer un nuevo sistema de tierras que tenga por objeto armonizar la Ley Indígena N° 19.253 con el Convenio N° 169 de la OIT. En ese contexto será necesario resolver el problema presupuestario con un plan integral que permita dar una respuesta más rápida y efectiva a las demandas de reparación.
2. Se recomienda que este nuevo sistema tenga la siguiente estructura:
  - a. Una **Agencia de Reparación**, como un servicio público, funcionalmente descentralizada, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometida a la supervigilancia del nuevo organismo de alto nivel jerárquico que se cree. Esta agencia será creada por ley, y su objetivo será la administración de un sistema de reparación, que contará con un mecanismo de adquisición de tierras que evite los conflictos y que se ajuste al derecho y no a vías de hecho.
  - b. Un Sistema de Financiamiento consistente en un **Fondo Financiero** para solventar el nuevo sistema de reparación, consistente en la suma de lo que gastarían el Estado de mantenerse el sistema actual de entrega de tierras.

De acuerdo con el diagnóstico de tierras realizado, este fondo tendrá un valor en torno a los 64% \$ 4.000 millones creándose por ley, según lo establecido en estas mismas recomendaciones. El Fondo Financiero pondrá los recursos pertinentes a disposición de la Agencia de Reparación para que esta pueda cumplir con los objetivos propios de su competencia. La ejecución de estos fondos estará bajo la supervigilancia de la Contraloría General de la República y se informará anualmente al Congreso Nacional.

La Comisión reconoce que todos los solicitantes que hoy cuentan con aplicabilidad tienen derecho a ser reparados. También que, con las normas y criterios vigentes, los solicitantes en curso que obtengan aplicabilidad tendrán derecho a ser reparados según los requisitos establecidos en el punto 12.J.b

Se recomienda que los recursos para reparar a los actuales solicitantes que obtengan aplicabilidad se estimen a partir del valor equivalente a reparación por familia según los criterios actuales de compra de CONADI, lo que corresponde por familia a un promedio de 10 ha referenciales según la calidad de suelo, lo que representa actualmente un valor de 2.085 UF (véase capítulo IV).

Se recomienda que dentro de este Fondo Financiero se establezcan **tres subfondos** de financiamiento:

- i. Un fondo de 3.266 millones de USD para los solicitantes con aplicabilidad y solicitud de aplicabilidad presentada a la fecha de las recomendaciones, siempre y cuando se les apruebe su solicitud de aplicabilidad.
- ii. Un fondo de 605 millones de USD para:
  - a. Las comunidades ya constituidas a la fecha de entrega de las recomendaciones que presenten solicitudes hasta antes de la entrada en vigencia del nuevo sistema de reparación, siempre que dichas solicitudes sean aprobadas por CONADI. Este grupo tendrá un máximo asignado de 450 millones de USD.
  - b. Las comunidades que se constituyan desde la entrega de las recomendaciones y hasta antes de la entrada en vigor del nuevo sistema, que invoquen títulos que nunca han sido reparados, siempre que sus solicitudes sean aprobadas por el Tribunal. Para ello, se recomienda establecer los siguientes requisitos: (i) La comunidad deberá formarse

invocando la letra c) del artículo 9 de la Ley 19.253 y constituirse entre la fecha de entrega de las recomendaciones y la entrada en vigencia del nuevo sistema. (ii) Los miembros de esta nueva comunidad no podrán haber pertenecido a ninguna otra comunidad previamente constituida. (iii) Al constituirse, deberán invocar títulos actualmente reconocidos por CONADI que no hayan sido utilizados para formar comunidades indígenas de la ley 19.253. (iv) Los integrantes deberán demostrar su pertenencia a la comunidad sociológica relacionada con el título invocado y su residencia en el territorio correspondiente por al menos 10 años. Estas comunidades deberán esperar a que se ingresen todas las reclamaciones de los grupos anteriores antes de presentar sus propias reclamaciones sobre títulos no invocados.

- c. Un fondo de 129 millones de USD para las comunidades constituidas antes de las recomendaciones y que no cuentan con titulación histórica, para los casos establecidos en estas recomendaciones.

La Comisión recomienda que la cantidad de familias por comunidad que podrán optar a las reparaciones de este nuevo sistema no podrá aumentar más que en un 5% respecto de aquella determinada a la fecha de entrega de estas recomendaciones.

Mientras no entre en funcionamiento el nuevo sistema propuesto, continuará vigente la actual Ley indígena N° 19.253.

- c. Se creará un **Tribunal arbitral** como un órgano autónomo, administrativo, de carácter mixto, que actuará como árbitro arbitrador y tendrá competencia para resolver:

- i. Solicitudes fundadas en demandas basadas en tierras sin titulación histórica, de acuerdo con los requisitos establecidos.
- ii. Solicitudes de reparación de comunidades formadas después de la entrega de las recomendaciones, que invoquen títulos que nunca hayan sido invocados, según los requisitos establecidos en estas recomendaciones.

A su vez, actuará como mediador en los conflictos entre comunidades que permita conciliar distintas controversias acaecidas producto de la ejecución de las reparaciones durante la vigencia del sistema, y dirimirá por única vez las diferencias que puedan producirse respecto de la modalidad de reparación entre los peticionarios intervinientes y la Agencia de Reparación. Todo ello sin perjuicio de otras competencias que le entregue la ley.

Este tribunal contará con una Secretaría Letrada. Contra sus resoluciones no procederá recurso alguno. Las reparaciones que otorgue este tribunal son de cargo del fondo financiero establecido en el numeral 10.2.b, a través de la Agencia de Reparación.

El tribunal estará compuesto por 6 miembros, paritario entre mapuche y no mapuche que deberán contar con reconocida capacidad profesional o dirigencial o experiencia en las materias que competen al Tribunal.

Nombramiento: Dos de los integrantes mapuche del Tribunal serán propuestos al ejecutivo mediante una terna por cargo a proveer, por el Consejo del Pueblo Mapuche, o en ausencia de este, por el consejo de CONADI. Los postulantes deberán ser patrocinados por una o más organizaciones mapuche. Un tercer integrante mapuche del Tribunal será propuesto al ejecutivo por el sistema de alta dirección pública. Los tres integrantes no mapuche serán propuestos al ejecutivo mediante el sistema de alta dirección pública. Para cada cargo a proveer el sistema de ADP confeccionará una terna. El ejecutivo, de cada terna disponible, propondrá a uno de los integrantes al Senado. El

Senado, en votación conjunta en un solo acto, nombrará a los integrantes del tribunal con los 2/3 de los Senadores en ejercicio. La ley determinará la duración en el cargo, posibilidad de reelección y remuneración y demás materias pertinentes.

Mientras no entre en funcionamiento el nuevo sistema que se propone, continuará vigente la actual Ley indígena N° 19.253 y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) continuará ejerciendo sus competencias y funciones. Posteriormente, CONADI será el organismo técnico de la Agencia de Reparación y del Tribunal.

## **11. Transición institucional**

Mientras no se cree el nuevo sistema de reparación, CONADI seguirá cumpliendo sus funciones de acuerdo con la ley, debiendo fortalecerse sus capacidades, lo que incluirá el Fondo de Tierras y Aguas, y la digitalización y accesibilidad tanto del Registro Público de Tierras Indígenas, a fin de garantizar la debida identificación, registro y protección de las tierras, como del Archivo General de Asuntos Indígenas, garantizando el debido acceso a la documentación histórica de las demandas territoriales de las comunidades mapuche.

CONADI mantendrá sus funciones de ejecución de la política indígena, debiendo resolver los casos de solicitudes de aplicabilidad pendientes según fecha de ingreso, en el menor plazo posible. Desestimaré las solicitudes de aplicabilidad fundadas en un Título de Merced respecto de las cuales tres comunidades ya hayan obtenido aplicabilidad.

Durante ese periodo mientras no se cree el nuevo sistema de reparación, se mantendrán las reglas vigentes respecto al tipo de reparación que entrega CONADI. Las comunidades con demanda incompleta sólo tendrán acceso al remanente de reparación.

Los recursos de los que dispondrá la Agencia de Reparación se comprometerán al momento de la dictación de la ley que crea el nuevo sistema.

Creado el nuevo sistema de reparación, la función de comprar tierras y entregar reparaciones se trasladará a la Agencia de Reparación, sin

perjuicio de que CONADI termine de procesar las aplicabilidades aún pendientes de resolución. El mecanismo del artículo 20 letra a) se mantendrá bajo la ejecución de CONADI.

## **12. Agencia de Reparación**

1. La Agencia de Reparación será dependiente del nuevo órgano de alta jerarquía política. La Agencia reparará a:

- a. Las comunidades que ya tengan aplicabilidad o hayan presentado su solicitud de aplicabilidad a CONADI a la fecha de entrega de estas recomendaciones. Las comunidades con “demanda incompleta” podrán recibir el remanente de la reparación a través de tierras u otras alternativas de reparación.
- b. Las comunidades constituidas a la fecha de entrega de estas recomendaciones que presenten una solicitud de aplicabilidad entre la fecha de estas recomendaciones y la fecha de entrada en vigencia del nuevo sistema, invocando títulos actualmente reconocidos por CONADI. Se reparará máximo a tres comunidades por cada Título de Merced invocado.
- c. Comunidades no constituidas a la fecha de entrega de las recomendaciones, que se constituyan hasta antes de la entrada en vigencia del nuevo sistema y que invoquen títulos que no han sido previamente invocados; y,
- d. Las comunidades constituidas a la fecha de entrega de estas recomendaciones que hayan quedado excluidas del actual sistema por carecer de un título histórico reconocido por la Ley N° 19.253.

2. La Agencia de Reparación ejecutará las reparaciones conforme a los principios del Convenio N° 169 de la OIT. Se recomienda que ella sea preferentemente a través de la reparación en tierras. Cuando éstas no estén disponibles, o las comunidades no las consideren adecuadas, la Agencia podrá aplicar formas alternativas de reparación.

La Agencia de Reparación dispondrá de tierras para reparar a las comunidades y familias provenientes de las siguientes 5 fuentes:

- a) Los predios ofrecidos por particulares a CONADI hasta la publicación de la ley que crea la Agencia de Reparación y el Tribunal.
- b) Las propiedades fiscales que disponga el Estado para este proceso.
- c) Las tierras que disponga la industria forestal y otras empresas (ver punto 14 para mayor detalle en cuanto a industria forestal).
- d) Las donaciones que reciba.
- e) Aquellos predios que particulares inscriban voluntariamente en un plazo de 6 meses contados desde la publicación de la ley que crea la Agencia de Reparación y el Tribunal. Estos últimos entrarán en funcionamiento 18 meses después de publicada la ley.

En el cuarto año desde que entre en operación el nuevo sistema, el Tribunal deberá evaluar por única vez el funcionamiento de éste en su conjunto, teniendo en especial consideración:

- i. Que la tierra disponible por provincia sea suficiente para que la mayoría de comunidades y familias (grupos 1 y 4 señalados en el acápite 12 letras a y d) puedan optar a tierra como forma de reparación; y
- ii. Que exista el debido resguardo de los derechos de los propietarios particulares de tierras, en especial la voluntariedad en el ofrecimiento de las mismas.

Con base en esta evaluación, el Tribunal tendrá la facultad de disponer que la Agencia de Reparación, dentro de los próximos 6 meses, adopte medidas en determinadas regiones, provincias o comunas, en relación con las 5 fuentes y a las otras formas de reparación, así como realizar recomendaciones a otros servicios del Estado, atendiendo para ello a la realidad de cada territorio.

La Agencia de Reparación deberá verificar que las ofertas de tierras hayan sido realizadas de forma totalmente libre y voluntaria de acuerdo con las leyes vigentes. Para estos efectos, la Agencia deberá hacer pública la decisión de compra con 30 días de anticipación a su realización.

Una vez entre en vigencia el nuevo sistema de reparación, CONADI tendrá un año de plazo para el traspaso de las competencias sobre la política de

tierras. Por lo tanto, ese será el único período donde ambos sistemas estarán vigentes.

Con la creación de la nueva institucionalidad, toda reparación abrirá un proceso único para él o los troncos históricos relacionados con el título invocado.

### **13. Modificaciones en materia de contratos en tierras indígenas**

La Comisión recomienda que el Estado provea de una unidad especializada de acompañamiento jurídico, que será parte del órgano de alta jerarquía política que se propone crear, cuya función será prestar asesoría y representación jurídica gratuita a las comunidades y demás personas jurídicas o naturales mapuche en la celebración de los contratos autorizados por la ley.

Se podrán celebrar contratos de usufructo, arrendamiento, mediería y otros contratos de mera tenencia, sobre tierras de comunidades y de personas individuales mapuche, concurriendo los siguientes requisitos:

- a) Todos los contratos se deben otorgar por escritura pública e inscribir en el Conservador de Bienes Raíces.
- b) Los contratos podrán celebrarse hasta por un plazo de 25 años. Para los contratos de plazos superiores a 10 años deberá insertarse en la escritura pública un informe sobre la legalidad del acto, emitido por un asesor jurídico especializado público o licitado. En dicho informe deberá constar que los contratantes indígenas han sido asesorados para la celebración del contrato.
- c) Estos contratos deben celebrarse de buena fe. Para efectos referenciales CONADI confeccionará un listado de rentas promedio según tipo de contrato. Al mismo tiempo, CONADI proveerá formatos tipos para facilitar la celebración de estos contratos.
- d) Los contratantes indígenas podrán retractarse del contrato celebrado en un plazo de 30 días corridos desde celebrado el respectivo contrato, lo que deberá realizarse por escritura pública.

- e) Transcurridos los 30 días y, en consecuencia, ratificado el contrato, una copia del mismo deberá remitirse a CONADI, quien llevará un registro especial para tal efecto.

#### **14. Tierras forestales**

La comisión recomienda proponer un nuevo marco de entendimiento, reparación y cooperación entre las comunidades mapuche y la industria forestal, que contribuya a una convivencia territorial más armónica, al cumplimiento de los objetivos de estas recomendaciones y al desarrollo económico de las comunidades mapuche. En virtud de lo anterior y como resultado de un proceso de diálogo entre la Comisión y representantes de la industria forestal, se visualiza y acuerda la participación de la industria en dos fases:

En una **primera fase**, bajo la actual normativa de la Ley Indígena vigente, la industria forestal manifiesta su voluntad de **otorgar una respuesta en plazo acotado a la demanda actual de tierras que existe ante CONADI asociada a predios de su propiedad**. Para ello, la Comisión recomienda que se constituya una mesa de trabajo entre la industria forestal y el Ejecutivo, con el objetivo de revisar, actualizar y priorizar según los criterios que esta comisión establece para el proceso de transición de los predios forestales que están siendo demandados y que podrían ser adquiridos a través de CONADI. En esta etapa también se recomienda catastrar los casos de sitios de significación cultural identificados por las comunidades, con la finalidad de concordar una solución jurídica (usufructo, servidumbre, coadministración, venta, entre otras). Para ello, se conformará un catastro con fuentes provenientes de CONADI, el Consejo de Monumentos Nacionales, y otras solicitudes en trámite. Este catastro podrá complementarse con los registros que las empresas mantengan.

En una **segunda etapa**, es decir, una vez que entre en vigencia el nuevo marco normativo de reparación, la industria forestal manifestó su disposición para ser parte de la solución que propone esta Comisión. En concreto, señala su voluntad de **otorgar una respuesta a las demandas que estén asociadas a predios de su propiedad**.

## **15. Formas en que repara la Agencia**

La reparación deberá basarse en los principios del Convenio 169 de la OIT, priorizando la reparación en tierras. No obstante, las comunidades o familias indígenas podrán optar por otras modalidades de reparación.

La reparación se otorgará prioritariamente a las comunidades indígenas en su conjunto. Asimismo, se permitirá que familias reciban reparación por separado, lo que no afectará su pertenencia ni sus derechos dentro de la comunidad.

Las medidas de reparación establecidas no reemplazarán ni podrán compensarse con las prestaciones sociales ni otros beneficios provenientes de políticas públicas a los que las personas, familias o comunidades indígenas tengan acceso.

En virtud de estos principios la Comisión acuerda proponer las siguientes otras formas de reparación:

1. Las familias o comunidades indígenas podrán optar por formas de reparación alternativas a las tierras con las que cuente la Agencia de Reparación. Entre estas se considerarán: infraestructura habitacional o productiva, el pago de créditos hipotecarios, el financiamiento de estudios de educación superior. Estas formas de reparación podrán complementarse entre sí.
2. Se establecerá un mecanismo específico para familias indígenas que opten por una reparación en tierras de forma separada de la comunidad solicitante. El monto de reparación será proporcional al derecho colectivo al que se ha renunciado.
3. Podrá acordarse con las comunidades indígenas reparación mediante mecanismos de participación en la administración y gestión de parques nacionales, reservas u otras áreas protegidas sobre las que las normas actuales lo permitan, cumpliendo con las normas medioambientales vigentes.

4. Las familias que viven en zonas urbanas o periurbanas podrán acceder a planes habitacionales de acuerdo con su realidad con cargo a su reparación.

Transcurridos 6 años desde que la comunidad o familia fue notificada por la Agencia de Reparación de la oferta de reparación disponible, esta podrá retirar el remanente que no haya sido utilizado, para disponer libremente.

## **16. Criterios para la reparación en tierras**

Para el acceso a la reparación en tierras se considerarán los siguientes criterios:

- a) Comunidades más antiguas según fecha del ingreso de la solicitud de aplicabilidad.
- b) Composición del grupo familiar de las comunidades indígenas, priorizando la entrega de tierras a hogares según los criterios de focalización del registro social de hogares.
- c) Comunidades con aplicabilidad sin compra previa.
- d) Comunidades que tienen designado el predio presentado en el expediente del proceso del artículo 20 b).
- e) Comunidades domiciliadas en la comuna o comunas colindantes al predio disponible.
- f) Comunidades que presenten predios con colindancia al título invocado.

## **17. Competencia del Tribunal Arbitral**

Sin perjuicio de lo señalado en el número 10 letra c), el Tribunal Arbitral reconocerá el derecho a reparación para las comunidades no constituidas a la fecha de entrega de las recomendaciones que invoquen títulos que no hayan sido previamente invocados, a partir del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) La comunidad deberá constituirse invocando la letra c) art. 9 de la Ley 19.253, entre la fecha de entrega de estas recomendaciones y la entrada en vigencia del nuevo sistema.

- b) Los socios de esta nueva comunidad no podrán haber sido parte de ninguna otra comunidad con personalidad jurídica previamente existente.
- c) Al constituirse, deberán invocar títulos actualmente reconocidos por CONADI, que no hayan sido invocados para constituir comunidades legalmente.
- d) Los integrantes deberán demostrar pertenencia a la comunidad sociológica relacionada con el título invocado y residencia en el territorio a lo menos de 10 años.

Por otra parte, el Tribunal reconocerá el derecho a reparación para las comunidades constituidas a la fecha de entrega de las recomendaciones cuya demanda no cuenta con un título reconocido actualmente por CONADI, a partir del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Podrán optar a este mecanismo las comunidades que se encuentren constituidas a la fecha de entrega de estas recomendaciones en comunas donde los títulos entregados por el Estado y reconocidos por CONADI como fuente de reparación representen menos del 4% de la superficie comunal, en las provincias de Arauco y Malleco.
- b) Podrán optar a este mecanismo las comunidades que no hayan recibido reparaciones previamente ni tengan solicitudes pendientes ante CONADI.
- c) Los solicitantes deberán demostrar una pérdida territorial histórica por la cual no recibió título de merced u otro título, lo cual podrá ser acreditado mediante evidencia documental, expedientes, presentaciones anteriormente rechazadas por CONADI, resoluciones administrativas, judiciales u otras.

Las comunidades que acrediten su derecho a reparación ante el Tribunal serán reparadas por la Agencia de reparación. Habrá un único proceso de reparación para el o los troncos históricos solicitantes. Entregada la reparación, el tronco histórico reparado no podrá solicitar nuevas reparaciones.

Las comunidades señaladas tendrán el plazo de 5 años desde la constitución del tribunal para presentar sus solicitudes de reparación.

Este tribunal también podrá mediar y hacer recomendaciones a los órganos del Estado ante solicitudes de comunidades afectadas por compras de tierras que implicaron un desarraigo territorial o predios que no cumplen con criterios mínimos de habitabilidad, u otros conflictos de tierras entre comunidades

## **18. Desarrollo territorial y económico de las regiones**

Considerando los altos índices de pobreza, desigualdad y brecha de desarrollo que reflejan las cuatro regiones involucradas en este plan y las brechas de desarrollo, producto de un conflicto que alcanza los 27 años de historia, se requiere políticas públicas orientadas a impulsar la inversión, el desarrollo de infraestructura, conectividad, educación, entre otros factores estratégicos para alcanzar el desarrollo económico y con ello aumentar los ingresos de las familias y el empleo, tanto de personas mapuche como no mapuche.

En este contexto se requiere implementar una estrategia regional que invite al trabajo público-privado, a la inversión nacional y extranjera y generar condiciones que faciliten el desarrollo de actividades económicas en los ámbitos propios de estas regiones, especialmente, agricultura, agroindustria, turismo, entre otras áreas.

Si bien el desarrollo económico no fue el objetivo principal de análisis de esta comisión, recibimos innumerables opiniones de organizaciones y representantes de las cuatro regiones quienes manifestaron la dificultad de desarrollar emprendimientos y empresas, dada la condición de inseguridad y falta de incentivos para la inversión. Para visibilizar estas importantes propuestas, se enumeran las principales iniciativas:

1. Plan de fortalecimiento de infraestructura pública habilitante, incluyendo:
  - a. Caminos y rutas interregionales, agua potable rural y electrificación.
  - b. Modernización y ampliación de la red de interconexión digital.

- c. Aumento de la superficie de riego, infraestructura para acumulación y distribución de aguas en las cuatro regiones (embalses, tranques, modernización y tecnología avanzada).
  - d. Implementación de infraestructura pública en materias de obras portuarias.
2. Implementación de espacios para la comercialización de productos agropecuarios y artesanales, incluyendo mercados de abasto, ferias, entre otros. Estos espacios buscarán facilitar el acceso a una variedad de productos, de forma de promover el desarrollo económico local con perspectiva intercultural y el fortalecimiento de las respectivas cadenas de suministro.
  3. Modernización de los instrumentos de fomento agrícola para la pequeña agricultura en un plazo acotado, especialmente, los programas PAT, PDTI y PRODESAL, y los programas de CORFO. En este contexto se debe aumentar de forma sostenida la eficiencia, innovación, productividad y el fortalecimiento de la comercialización de producto agropecuarios.
  4. Fomento y desarrollo de alianzas productivas, especialmente en los sectores agropecuarios y turísticos de las regiones.
  5. Fortalecer la educación técnico-profesional acorde a las necesidades de la Región y las actuales necesidades del mercado laboral.
  6. Elaboración y puesta en marcha de un plan de reactivación económica, especialmente orientado a las provincias de Malleco y Arauco considerando el enorme daño que se ha producido a la cadena productiva de estos territorios. Para ello se propone la implementación de políticas exitosas como, por ejemplo: desarrollo local-territorial del ex programa “Chile Emprende” el que a pesar de no existir formalmente, sigue en la memoria colectiva de los gremios de cada una de las comunas. Ejemplo de esto son las denominaciones actuales de “Araucanía Andina”, “Araucanía Costera”, entre otras.
  7. Se proponen dos tipos de subsidios en favor de los habitantes de las cuatro regiones:

- a. Subsidio para reconversión de suelos o fomento de otras actividades agrícolas: que tenga por finalidad (i) fomentar la reconversión de tierras forestadas a tierras agrícolas u otros tipos de usos productivos, o la reconversión de tierras agrícolas entre diferentes usos productivos y (ii) fomentar otros usos productivos agrícolas (por ejemplo, plantaciones frutales).
- b. Subsidio para plantaciones forestales, con especies exóticas y nativas, a las comunidades indígenas y a los pequeños y medianos empresarios.

La Comisión recomienda focalizar una o más de estas propuestas en los territorios más afectados por el conflicto, especialmente en las provincias de Arauco y de Malleco.

Por otra parte, algunas organizaciones propusieron se estudien iniciativas como:

1. Creación de Zona Franca;
2. Exenciones tributarias temporales;
3. Licencias de casino para comunidades indígenas;

Al respecto la Comisión señala que estas requieren un análisis y estudio acabado de viabilidad.

### **19. Acompañamiento al Nuevo Sistema de Reparación de Tierras**

Considerando el gran esfuerzo financiero que realizará el Estado para dar cumplimiento a los compromisos vinculados con la ley indígena, especialmente, lo vinculado a la compra de tierras, se hace imperativo un programa de acompañamiento de los nuevos propietarios que implique una atención integral, especializada que permita un desarrollo económico sostenido de las familias que serán parte de este proceso. Para ello, se propone las siguientes iniciativas:

1. Las comunidades o familias que reciban reparación en tierras o de tipo productivo (equipamiento productivo) podrán acogerse a un plan de negocio elaborado en conjunto con instituciones como

SERCOTEC, SERNATUR, CORFO, INDAP, CONAF o Gobierno Regional, esto por un periodo no menor a 5 años.

2. Respecto de los casos de compra de tierras en que las comunidades opten a que la reparación incluya una participación en el ciclo productivo existente en la tierra a comprar:
  - a. Se creará un mecanismo que permita que las tierras en procesos productivos puedan ser adquiridas por el Estado, quien actuará como administrador en beneficio de las comunidades adquirentes, garantizando a su vez el desarrollo del proceso productivo.
  - b. El acuerdo de compra establecerá los términos en que las comunidades usarán la tierra mientras dure el proceso productivo, señalando las áreas destinadas a éste y cuáles podrán ser destinadas a otros usos.
  - c. El acuerdo de compra establecerá los términos de la participación de las comunidades en los beneficios del proceso productivo.
  - d. Cumplido el ciclo productivo, y las condiciones establecidas, la tierra será transferida a las comunidades.
3. Para las comunidades y familias que opten por la reparación en tierra, el Estado acompañará el proceso de habilitación de los predios adquiridos a través de asesoría técnica y adecuación de instrumentos (por ejemplo, goces).

## **20. Acceso a la Financiamento**

Dada la inalienabilidad de la tierra indígena, se recomienda estudiar mecanismos de acceso a financiamiento (garantía estatal u otros) de proyectos de desarrollo de personas naturales y jurídicas indígenas, incluyendo la posibilidad de ampliar los esquemas de cooperativas de ahorro y crédito ya existentes.

## **21. Implementación de las recomendaciones**

Crear una oficina, dentro de un actual órgano de alta jerarquía, encargado de la implementación de las medidas recomendadas por esta Comisión, el cual funcionará como una instancia de continuidad de la actual Secretaría



Ejecutiva. Esta oficina será responsable de impulsar, coordinar y supervisar la implementación de las medidas recomendadas por esta Comisión.

Todas las medidas que la Comisión recomienda adoptar en el presente informe y que no hayan sido previamente consultadas, deberán someterse a los procesos de consulta indígena, ya sea al Pueblo Mapuche o a todos los pueblos reconocidos, según corresponda, de acuerdo a lo dispuesto en el Convenio N°169 de la OIT.

En todo lo no acordado en estas recomendaciones, se mantiene la regulación de la actual ley indígena.

## **ANEXOS**

**A. Decreto Supremo N°14. Crea la Comisión para la Paz y el Entendimiento**

**B. Bases para la Comisión para la Paz y el Entendimiento**



## C. Votación de las recomendaciones

El día 30 de abril de 2025, en su sesión N° 63 y última, la Comisión sometió a votación cada una de las 21 recomendaciones. El resultado de esta votación fue el siguiente:

### 1. Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### 2. Reconocimiento a las formas propias de organización mapuche

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### 3. Revitalización cultural y lingüística

Votación unánime a favor

### 4. Representación política mapuche

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### 5. Nuevo órgano de alta jerarquía y coordinador de la política indígena

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### 6. Consulta indígena y participación

Votación unánime a favor

### 7. Ley de reparación a víctimas

Votación unánime a favor

### 8. Órgano de reparación a víctimas de la violencia

Votación unánime a favor

### 9. Mecanismos de reparación a víctimas de la violencia

Votación unánime a favor

### 10. Bases del acuerdo de tierras

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **11. Transición institucional**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **12. Nuevo sistema de reparación**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **13. Modificaciones en materia de contratos en tierras indígenas**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **14. Tierras forestales**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **15. Formas en que repara la agencia de reparación**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **16. Criterios para la reparación en tierras**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **17. Competencia del tribunal arbitral**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **18. Desarrollo territorial y económico de las regiones**

Votación unánime a favor

### **19. Acompañamiento al nuevo sistema de reparación de tierras**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado



En contra (1): Naveillán

### **20. Acceso al financiamiento**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán

### **21. Implementación de las recomendaciones**

A favor (7): Aravena, Callupe, Figari, Huenchumilla, Millabur, Moreno y Nuyado

En contra (1): Naveillán



## **D. Personal que participó en el proceso de la CPPYE**

### **Secretaría Ejecutiva de la Comisión Presidencial para la Paz y el Entendimiento**

- Paola Cáceres Valdivia
- Francia Durán León
- Sofía Huenchumilla Marilao
- Gabriela Infante Ulloa
- Marcela Lefiqueo Ancan
- Cristina Luna Jara
- Sebastián Minay Carrasco
- Marcela Olivera Valdebenito
- Fabián Salas García

### **Comité Experto**

- José Aylwin Oyarzún
- Cristóbal Carmona Caldera
- Marcial Colín Lincolao
- Gustavo Díaz Sáez
- Sebastián Donoso Rodríguez
- Pablo Galilea Zizak
- Darwin Pailacura Guajardo

### **División de Estudios, Ministerio Secretaría General de la Presidencia**

- Javiera Ascencio de la Fuente
- Manuel Barros Riveros
- Fernanda García Espíndola
- Consuelo Hernández Ballesteros
- Denisse Jiménez Carter
- Leonardo Ortiz Mesías
- Beatriz Urrutia Llona

### **Personal de Apoyo de la Secretaría Ejecutiva**

- Eduardo Cretton Rebolledo
- Joaquín Dagá Kunze
- Rocío Godoy Aravena
- Carlos Guerrero Munita

- Andrés Matta Cuminao
- Romero Mora-Caimanque Aguirre
- Vicente Painel Seguel
- Juan Carlos Painequeo Sánchez

### **Personal del Ministerio Secretaría General de la Presidencia**

- Gustavo Candia Muñoz
- Marcela Correa Quintanilla
- Eliana Díaz Paiva
- Carlos Jiménez Luque
- Abel Labraña Baeza
- Alfredo Lathrop Sánchez
- Víctor Hugo Martínez Herrera
- Vania Muñoz Ramírez
- Miguel Ángel Oñate Oñate
- Jorge Romero Vargas
- Marco Ulloa Urra
- Javiera Zúñiga Gárate
- Equipo de Comunicaciones y Prensa

### **Personal de otras instituciones del Estado**

- Luis Arenas Telleria
- Gonzalo Blaña Cordero
- Nicole Briones Núñez
- Julia Caipillan Mansilla
- Natalia Cea Schwarzenberg
- María José Concha Olivares
- Luis Contreras León
- Catherine Escárate Fuentes
- Francisco Flores Hernández
- Luis Fuentes Ampuero
- Carolina Garrido Ponce
- Francisco Henríquez Morales
- Claudio Jiménez Cepeda
- Alejandro López Núñez
- Herman Manríquez Blake
- Luis Navarro Díaz

- César Riquelme Huerta
- Martín Salas Pequeño
- Scarlett San Martín Antivil
- Carolina Ugarte Salazar
- Ronnie Zúñiga Salazar
- Equipo de Comunicaciones de la Presidencia de la República

### **Personas individuales / Otras y otros colaboradores**

- Sara Montabone
- Bruno Pizarro
- Cristián Santos
- Miriam Sepúlveda
- Loreto Gaete Rengifo

### **E. Instituciones que colaboraron en el proceso participativo y otras reuniones en terreno<sup>20</sup>**

#### **Sesiones oficiales en terreno**

- Universidad de La Frontera y todas sus sedes y equipos administrativos
- Universidad Católica de Temuco
- Fundación de Desarrollo Educacional y Tecnológico La Araucanía (FUDEA)
- Administración y equipos del Museo Ferroviario Pablo Neruda
- Municipalidad de Padre Las Casa

#### **Diálogos Interculturales**

- Municipalidad de Temuco y comunidad educativa del Liceo Bicentenario de Temuco
- Municipalidad de Angol y comunidad educativa del Liceo Enrique Ballacey Cottureau de Angol
- Servicio Local de Educación Pública Andalién Sur y comunidad educativa del Colegio Bicentenario República de Brasil
- Municipalidad de Lebu y comunidad educativa Liceo Fresia Graciela Müller Ruiz de Lebu
- Municipalidad de Valdivia y comunidad educativa Instituto Comercial de Valdivia

---

<sup>20</sup> Organismos e instituciones que prestaron apoyo operativo para realizar sesiones en regiones, Diálogos Interculturales, Encuentros Autoconvocados y otros encuentros en terreno.

- Municipalidad de Los Ángeles y comunidad educativa Liceo Bicentenario de Los Ángeles
- Municipalidad de Castro y comunidad educativa Liceo Politécnico de Castro
- Municipalidad de Villarrica y comunidad educativa Liceo Bicentenario Alexander Graham Bell
- Municipalidad de Panguipulli y comunidad educativa Liceo Bicentenario de Excelencia Altamira
- Municipalidad de Osorno y comunidad educativa Liceo Eleuterio Ramírez
- Servicio Local de Educación Pública Costa Araucanía y comunidad educativa Liceo Bicentenario Luis González Vásquez
- Gobierno Regional de Biobío y sus equipos
- Gobierno Regional de La Araucanía y sus equipos
- Gobierno Regional de Los Ríos y sus equipos
- Gobierno Regional de Los Lagos y sus equipos
- Delegación Presidencial Regional de Biobío y sus equipos
- Delegación Presidencial Regional de La Araucanía y sus equipos
- Delegación Presidencial Regional de Los Ríos y sus equipos
- Delegación Presidencial Regional de Los Lagos y sus equipos
- Delegación Presidencial Provincial de Arauco y sus equipos
- Delegación Presidencial Provincial de Malleco y sus equipos
- Delegación Presidencial Provincial de Ranco y sus equipos
- Delegación Presidencial Provincial de Chiloé y sus equipos
- Delegación Presidencial Provincial de Osorno y sus equipos
- Delegación Presidencial Provincial de Palena y sus equipos
- Secretaría Regional Ministerial de Transporte Región del Biobío
- Secretaría Regional Ministerial de Gobierno Región del Biobío
- Secretaría Regional Ministerial de Gobierno Región de La Araucanía
- Secretaría Regional Ministerial de Hacienda Región de La Araucanía
- Secretaría Regional Ministerial de Trabajo Región de La Araucanía
- Dirección Regional INDAP La Araucanía
- Secretaría Regional Ministerial de Gobierno Región de Los Ríos
- Secretaría Regional Ministerial de Transporte Región de Los Ríos
- Secretaría Regional Ministerial de Mujer y eg Región de Los Ríos
- Secretaría Regional Ministerial de Educación Región de Los Ríos
- Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales Región de Los Ríos
- Secretaría Regional Ministerial de Justicia Región de Los Ríos
- Secretaría Regional Ministerial de Energía Región de Los Lagos
- Secretaría Regional Ministerial de Desarrollo Social Región de Los Lagos

## Encuentros Territoriales Autoconvocados

- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Subdirección Nacional Sur
- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Dirección Regional de Cañete
- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Dirección Regional de Osorno
- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Dirección Regional de Los Ríos
- Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Oficina Chiloé
- Municipalidad de Llanquihue
- Programa de Atención a víctimas de violencia rural

## Otros encuentros en terreno

- Municipalidad de Osorno y Complejo Deportivo Municipal Villa Olímpica Mario Recordon Burnier
- Universidad Católica de Temuco, sus sedes y equipos administrativos
- Universidad de Concepción, sus sedes y equipos administrativos
- Municipalidad de Villarrica
- Municipalidad de Padre Las Casas y Centro Remolino Ruka
- Instituto Nacional de la Lengua Mapuche, Mapuzuguletuaiñ Wallmapu Mew
- Centro de Inmersión Infantil, Txempeyem
- Centro de Inmersión Lingüística, Mapuzungun Ñi Choyun
- Academia Nacional de la Lengua Mapuche, Inarumen Mapuzungun Wallmapu Mew
- Agrupación de Profesionales y Educadores vinculados a la Lengua
- Plan Buen Vivir
- Plan Buen Vivir, región de Biobío
- Plan Buen Vivir, región de La Araucanía
- Plan Buen Vivir, región de Los Lagos
- Municipalidad de La Unión
- Municipalidad de Lumaco
- Municipalidad de Lebu
- Municipalidad de Teodoro Schmidt

## Glosario

**CPPYE:** Comisión para la paz y el entendimiento

**MINSEGPRES:** Ministerio Secretaría General de la Presidencia

**MDSF:** Ministerio de Desarrollo Social y Familia

**MINBBNN:** Ministerio de Bienes Nacionales

**MINCAP:** Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio

**MINAGRI:** MINISTERIO DE AGRICULTURA

**MINEDUC:** Ministerio de Educación

**MINENERGIA:** Ministerio de Energía

**MINJUDDHH:** Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

**MINT:** Ministerio del Interior y Seguridad Pública

**MMEG:** Ministerio de la Mujer y Equidad de Género

**MOP:** Ministerio de Obras Públicas

**MINSAL:** Ministerio de Salud

**MINVU:** Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

**MINDEF/MDN:** Ministerio de Defensa Nacional

**MINECON:** Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

**CONADI:** Corporación Nacional de Desarrollo Indígena

**UCAIA:** Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas y Afrodescendientes

**SSS:** Subsecretaría de Servicios Sociales

**DIVEST:** División de estudios de MINSEGPRES

**SNU:** Sistema de Naciones Unidas

**ONU-OCR Chile:** Oficina del coordinador residente de la Organización de Naciones Unidas – Chile

**ACNUDH:** Alto Comisionados de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

**ASP:** Áreas Silvestres Protegidas

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

**ONUMUJERES:** Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

**SAG:** Servicio Agrícola y Ganadero

**CONAF:** Corporación Nacional Forestal

**INDAP:** Instituto Nacional Desarrollo Agropecuario

**SUBPO:** Subdirección Nacional de Pueblos Originarios

**SERPAT:** Servicio Nacional del Patrimonio Cultural

**SERCOTEC:** Servicio de Cooperación Técnica

**CORFO:** Corporación Nacional de Fomento

**SUBTURISMO:** Subsecretaría de Turismo

**CPT:** Comité para la Prevención de la Tortura

**INDH:** Instituto Nacional de Derechos Humanos

**PBV:** Plan Buen Vivir

**AGAI:** Archivo General de Asuntos Indígenas

**BANCO ESTADO:** Banco del Estado de Chile

**CIREN:** Centro de Información de Recursos Naturales

**INFOR:** Instituto Forestal de Chile

**SII:** Servicio de Impuestos Internos

**TQHdCH:** Tenemos que hablar de Chile

**CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos

**UE:** Unión Europea

**CVHNT:** Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato

**PNUD:** Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo



<b>Informes elaborados en el marco de la CPPYE</b>	<b>Estado</b>
<p>Informe de Sistematización de las recomendaciones al Estado de Chile en materia de derechos del pueblo Mapuche</p> <p>Ministerio Secretaría General de la Presidencia</p>	<p>Publicar en página web CCPYE</p>
<p>Informe final de sistematización de Diálogos Interculturales.</p> <p>Tenemos que Hablar de Chile</p>	<p>Publicar en página web CCPYE</p>
<p>Informe final de sistematización Encuentros Autoconvocados</p> <p>Tenemos que Hablar de Chile</p>	<p>Publicar en página web CCPYE</p>
<p>Síntesis Seminario Internacional Camino para la Paz y el Entendimiento. Experiencias y lecciones internacionales para la construcción de una nueva relación entre el Estado y el pueblo Mapuche</p> <p>Ministerio Secretaría General de la Presidencia</p>	<p>Publicar en página web CCPYE</p>

