

Boletín N°15.508-07**Proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Galilea, señora Aravena y señores Keitel y Pugh, que modifica la Carta Fundamental, con el objeto de conferir reconocimiento constitucional a los pueblos indígenas.**

La existencia de los pueblos indígenas de Chile es una realidad histórica, cultural, social y geográfica, que actualmente recibe reconocimiento en la Ley N° 19.253, de 1993, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI). Su artículo 1° dispone lo siguiente:

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

El Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas, Collas, Diaguita y Chango del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores.

Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación”.

Esta ley por tanto, avanzó en el reconocimiento de esa realidad. Dicho cuerpo normativo - también denominado “Ley Indígena”- creó una institucionalidad cuyo objetivo es 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, a través de este organismo ya nombrado, y denominado la CONADI (artículo 39). Asimismo, esta ley regula diferentes aspectos relativos a la determinación de la calidad de indígena, a las culturas y comunidades indígenas, al reconocimiento, protección y desarrollo de sus tierras, a la participación, entre otras materias.

Tras la dictación de la Ley N° 19.253, la política de Estado para el reconocimiento, la inclusión y la integración de la realidad indígena en la realidad nacional siguió dando diversos pasos. En los años siguientes se desarrolló una política de diálogo y participación con los pueblos indígenas y se impulsó la implementación de la Ley Indígena; se celebró el Congreso Nacional de los Pueblos Indígenas y los Diálogos Comunales, y se instituyó el 24 de junio como el Día Nacional de los Pueblos Originarios (el que posteriormente fue declarado feriado, gracias a la Ley N° 21.357, de 2021).

En la "Carta a los Pueblos Indígenas de Chile", de 31 de mayo de 2000, se anunció la creación de una Comisión de Verdad y Nuevo Trato, que funcionó entre 2001 y 2003. Dicha comisión tuvo como objetivo la elaboración de una nueva política para el Estado de Chile que aborde los problemas fundamentales de los pueblos indígenas, recomienda y propone mecanismos para la plena participación, reconocimiento y goce de los derechos de los pueblos indígenas.

Durante 2008 se promulga la Ley N° 20.249, denominada "Ley Lafkenche", que crea la figura jurídica del espacio costero marino de los pueblos originarios; en ese año, además, se aprueba y se ratifica en el H. Congreso Nacional el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Más adelante, en marzo de 2011, el Gobierno inició un proceso de consulta indígena, denominado "Consulta sobre Institucionalidad Indígena", para la implementación del Derecho de Consulta del Convenio 169 de la OIT. Para ello se buscó establecer un diálogo entre el Gobierno y los pueblos indígenas a fin de alcanzar un acuerdo sobre el mecanismo de consulta indígena. A este proceso de consulta fueron invitados a participar todos los pueblos indígenas del país y sus instituciones representativas. En agosto de 2012 se presentó a los pueblos indígenas la Propuesta de Nueva Normativa de Consulta y Participación Indígena. Entre marzo de 2011 y abril de 2013 se realizaron 298 encuentros entre los pueblos indígenas y entre estos y el Gobierno. En marzo de 2013 se inició la "Mesa de Consenso", entre representantes de pueblos indígenas y del Gobierno, a objeto revisar todas las propuestas recibidas, dialogar y llegar a acuerdo sobre el mecanismo de consulta. Y en octubre de 2013 el Gobierno elaboró el Informe Final de la Propuesta de Nueva Normativa de Consulta Indígena. La reglamentación de la consulta indígena, mediante Decretos N° 66, del Ministerio de Desarrollo Social, de 2014, y N°40, del Ministerio de Medio Ambiente, adecuó los conceptos del Convenio N° 169 de la OIT a nuestra realidad jurídica y estableció la oportunidad y el procedimiento de la consulta y de toda medida administrativa o legislativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas.

Como natural culminación de esta política de Estado, y dentro del debate constitucional que el país ha experimentado desde 2019 a la fecha, es claro que este marco jurídico de rango legal y reglamentario de reconocimiento de los pueblos indígenas, enriquecido con la suscripción de tratados internacionales, requiere y amerita una debida correspondencia en una regulación a nivel constitucional. El Estado de Chile, a través de sus instituciones, debe concretar el objetivo de integración armónica de todos los sectores de la Nación, manifestado en el artículo 1° inc. 5° de la Carta Fundamental, mediante el reconocimiento de las expresiones culturales más relevantes y constitutivas del ser nacional. Sin embargo, hasta la fecha, no hay mención alguna a los pueblos originarios en el texto de la Constitución Política de la República, en su texto sustantivo¹.

En consecuencia, es menester que la Constitución incorpore, dentro de sus Bases, un reconocimiento a los pueblos indígenas que habitan el territorio nacional, sus derechos y los elementos de interculturalidad y multiculturalidad que con ellos se relacionan.

En otros países latinoamericanos se ha adoptado un reconocimiento de rango constitucional

¹ Actualmente hay ciertas menciones menores a los pueblos indígenas en la Constitución, pero se trata de disposiciones transitorias, a propósito del proceso constitucional que ha tenido lugar en Chile tras las protestas sociales de 2019.

en este sentido. Así, la Constitución de la Nación Argentina prescribe que corresponde al Congreso “reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos” (artículo 75, N° 17). Por otra parte, la Constitución de la República de Colombia dispone que el Estado “reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana” (artículo 7o). Y, como tercer ejemplo, la Constitución de la República del Paraguay establece que “Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo” (artículo 62).

CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente proyecto eleva a rango constitucional el reconocimiento y valoración de los pueblos indígenas que habitan el territorio nacional, por cuanto se trata de una realidad cultural, histórica, geográfica y social ya reconocida por la ley.

Para tal fin, esta iniciativa propone consagrar dicho reconocimiento en nuestra Carta Fundamental mediante la intercalación de un nuevo artículo 2 o bis en el Capítulo I, Bases de la Institucionalidad, con el objetivo de hacer de este reconocimiento una más de dichas Bases. En virtud de la importancia del contenido de esta reforma, no se opta por la simple modificación de alguno de los artículos del referido Capítulo I para este efecto, sino por crear un nuevo artículo. Se propone su ubicación en las Bases de la Institucionalidad como nuevo artículo 2o bis, a continuación de los emblemas nacionales (artículo 2o), como señal de que **se considera a los pueblos indígenas, su existencia y cultura, como elemento esencial de nuestra nacionalidad.**

Asimismo, la propuesta considera una mención expresa de la interculturalidad y multiculturalidad, conceptos referidos respectivamente a la convivencia y coexistencia pacíficas y armónicas de diferentes culturas en el mismo suelo patrio. Ambas ideas se incorporan como parte de esta nueva definición constitucional, considerándolos como elementos propios de la Nación chilena, que como tales, el Estado se compromete a promover.

Por último, en un segundo inciso se propone explicitar el deber del legislador de establecer formas de participación y representación política y social de los pueblos indígenas. Será el legislador el que, según los elementos de mérito, conveniencia y oportunidad que correspondan en cada caso, disponga dichos mecanismos. Dicha vía es preferible a la posibilidad de que la Carta Fundamental, más rígida en su mecanismo de modificación, consagre determinadas fórmulas y por tanto clausure el debate democrático al respecto. Por lo mismo, se ha incluido una mención, al final de este segundo inciso, que deja en claro que esta participación y representación política y social debe entenderse siempre dentro de la unidad nacional que conforma el Estado de Chile.

Por todo lo anteriormente expuesto, los Senadores firmantes vienen en proponer el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

“Artículo único.- Intercálase, en la Constitución Política de la República, después del artículo 2o, un artículo 2o bis, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 2o bis. El Estado reconoce y valora la existencia de los pueblos indígenas que habitaban el territorio de Chile antes de su independencia, y al mismo tiempo, se compromete a promover la interculturalidad y multiculturalidad como elementos propios de la Nación chilena.

La ley regulará la forma de participación y representación política y social de estos pueblos indígenas en las distintas entidades que corresponda, dentro de la unidad nacional que conforma el Estado de Chile”.”.