

# Reconocimiento constitucional y plurinacionalidad

A close-up photograph of a metal bolt or nut. The bolt head is visible, featuring a circular stamp or logo. The metal has a textured, slightly weathered appearance. The background is dark and out of focus.

---

Iván Cheuquelaf Rodríguez

Abogado

---

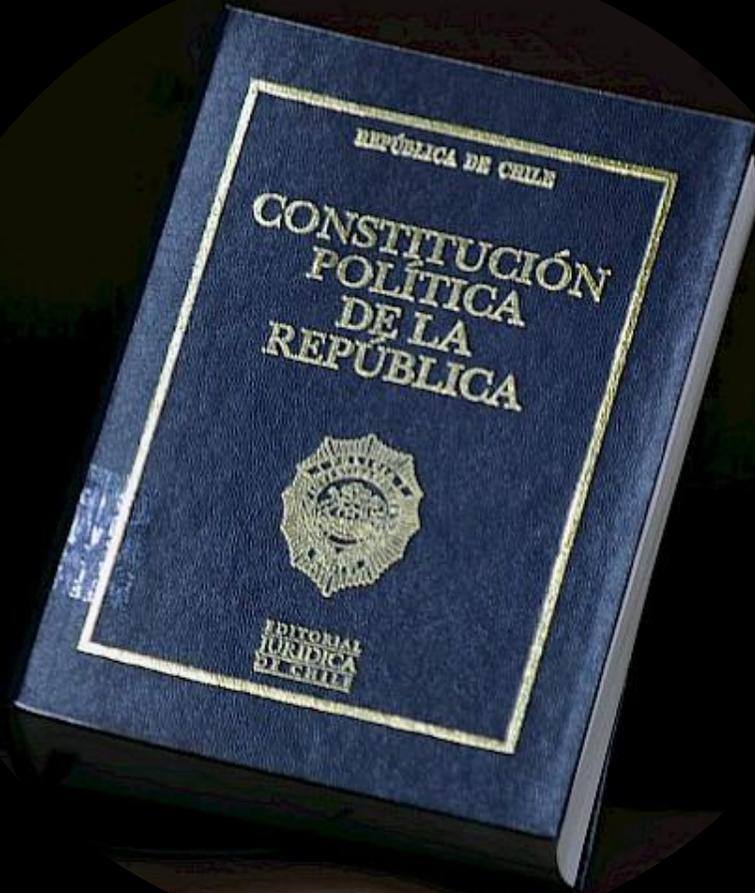
# 1. Reconocimiento constitucional

---

## Antecedentes

- En Chile, la discusión del reconocimiento constitucional de pueblos indígenas es de larga data.
- El primer proyecto de reforma constitucional fue presentado por el gobierno del Presidente Patricio Aylwin en el año 1991, hace aproximadamente 30 años.
- Su origen se encuentra en el Pacto de Nueva Imperial, acuerdo suscrito por el Presidente Aylwin cuando era candidato presidencial en el año 1989.
- A lo largo de los últimos 30 años se pueden contabilizar por lo menos 15 proyectos de reforma constitucional que se refieren al reconocimiento de pueblos indígenas, proyectos que reflejan la evolución de la discusión sobre esta materia.

# 1. Reconocimiento constitucional



- En una primera etapa se reconoce la existencia de los pueblos indígenas como parte integrante de la Nación, la posibilidad de establecer beneficios o franquicias a favor de ellos, participación política en el parlamento, consejos regionales y concejos comunales, multiculturalidad (hasta 2010).
- En una segunda etapa (a partir de 2012) se presentan los primeros proyectos que hacen mención a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y a la participación en la toma de decisiones referentes a sus derechos colectivos, sin embargo, sigue predominando la idea de la Nación única y el concepto de multiculturalidad.
- A partir del año 2018 se presentan los primeros proyectos de reforma constitucional con un reconocimiento de pueblos indígenas que dejan atrás la multiculturalidad para abrazar la plurinacionalidad, catalogo diferenciado de derechos colectivos (un artículo 19 bis) y referencia a instrumentos internacionales como criterios interpretativos de la Constitución.



# 1. Reconocimiento constitucional

- Boletín 513-07 : Reforma Constitucional relativa a los pueblos indígenas
- Boletín 2360-07 : Reforma constitucional que reconoce la existencia de los pueblos indígenas y les otorga participación política en el Estado
- Boletín 4069-07 : Establece una reforma constitucional sobre pueblos indígenas
- **Boletín 5324-07 : Proyecto de reforma constitucional que reconoce el aporte de los pueblos originarios a la conformación de la nación chilena**
- **Boletín 5427-07 : Reforma constitucional para el reconocimiento de los pueblos indígenas**
- **Boletín 5522-07 : Reconoce a los pueblos indígenas de Chile**
- Boletín 7208-07 : Establece reforma constitucional que consagra el respeto por la lengua castellana y los idiomas de los pueblos originarios de Chile
- **Boletín 8438-07 : Modifica la Constitución Política de la República, estableciendo normas sobre la participación y la representación política de los Pueblos Indígenas**

# 1. Reconocimiento constitucional

- Boletín 10281-07 : Reconoce a los pueblos originarios y el carácter multicultural de la Nación chilena
- Boletín 11289-07 : Modifica la Constitución Política de la República, con el objeto de reconocer a los pueblos originarios y garantizarles cargos de diputados y senadores
- **Boletín 11873-07 : Reconoce la plurinacionalidad y los derechos de los pueblos indígenas**
- **Boletín 11939-07 : Modifica la Carta Fundamental para consagrar el reconocimiento de los pueblos indígenas, su cultura y tradiciones, y garantizar su participación y representación política**
- Boletín 12616-07 : Proyecto de reforma constitucional sobre reconocimiento de los pueblos originarios
- Boletín 12617-07 : Proyecto de reforma constitucional que consagra el respeto y valoración de los idiomas de los pueblos originarios
- Boletín 13262-07 : Modifica la Carta Fundamental en materia de bases de la institucionalidad, reconocimiento de los pueblos originarios, derechos fundamentales, conformación y atribuciones del Tribunal Constitucional y libre competencia



## 2. Derechos de pueblos indígenas en la Nueva Constitución

Marco de la discusión: derechos colectivos y plurinacionalidad

**¿Es la plurinacionalidad una condición sine qua non para el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas?**

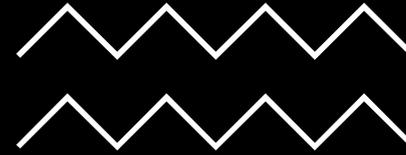
No, los derechos colectivos están considerados expresamente para pueblos indígenas, tanto en el Convenio núm. 169 de la OIT como en la Declaración de la ONU sobre derechos de pueblos indígenas.

**¿Cuáles son las implicancias de consagrar la plurinacionalidad en la Constitución?**

Confusión en la discusión sobre el ejercicio de la soberanía nacional, actualmente la constitución apela a un concepto abstracto (Nación) que ejerce el poder político absoluto. ¿el reconocer más de una nación puede significar un cambio en la forma de entender el ejercicio de la soberanía?



## 2. Derechos de pueblos indígenas en la Nueva Constitución



¿Multiculturalidad, interculturalidad o plurinacionalidad?

- **Multiculturalidad:** Consiste en la protección de la variedad cultural mediante la coexistencia y tolerancia de diversos grupos culturales en nuestro país en un plan de tolerancia, por este motivo se le denomina por algunos autores como “tolerancia pasiva”.
- **Interculturalidad:** Consiste no solo en la coexistencia y tolerancia entre diversas culturas, sino que sobre todo una interacción horizontal y sinérgica de manera armónica en la diferencia.
- **Plurinacionalidad:** Constatación de la existencia de diversas naciones dentro de un mismo Estado sin perder su carácter de unitario.



## 2. Derechos de pueblos indígenas en la Nueva Constitución

### Derechos colectivos

- Derecho a la libre determinación y al autogobierno.
- Derecho a determinar sus propias instituciones políticas, económicas, sociales y culturales.
- El derecho a la participación política.
- Derecho a la consulta previa.
- Derecho consuetudinario indígena.
- Derecho a las tierras, los recursos naturales y el territorio.

Fuente: Pueblos indígenas y reconocimiento constitucional: Aportes para un debate. Sebastián Donoso, Camila Palacios. Centro de Políticas Públicas UC.



### 3. Elementos de contexto a tener en consideración

---

- Población indígena en Chile:
  - ✓ Censo 2017: 2.2 millones de personas
  - ✓ Casen 2017: 75 % de las personas que pertenecen a un pueblo indígena viven en la ciudad

## 3. Elementos de contexto a tener en consideración

---

- Estudios de opinión pública
  - ✓ ELRI 2019:
    - a) Andinos: 8% solo chileno; 89% chileno y pueblo indígena; 4% solo pueblo indígena.
    - b) Mapuches: 7% solo chileno; 80% chileno y pueblo indígena; 13% solo pueblo indígena.
  - ✓ CIIR 2021:
    - a) A favor del reconocimiento constitucional un 96%
    - b) Por la multiculturalidad un 53%, solo estado nación un 28% y plurinacionalidad un 17%.

—

---

¿Las personas que pertenecen a algún pueblo indígena no comparten la identidad chilena?



## 4. Marco internacional

**Artículo 1 N° 3 del Convenio núm. 169 de la OIT:**

*“3. La utilización del término "pueblos" en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.”.*

**Artículo 46 N° 1 de la Declaración ONU sobre derechos de los pueblos indígenas:**

*“1. Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido de que autoriza o alienta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes.”.*

# 5. La Consulta en el Convenio núm. 169

## Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante **procedimientos apropiados** y en particular a través de sus **instituciones representativas**, cada vez que se prevean **medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente**;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de **buena fe** y de una **manera apropiada a las circunstancias**, con la **finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento** acerca de las medidas propuestas.





## 5. La Consulta en el Convenio núm. 169

### Principales desafíos:

- Primera consulta a pueblos indígenas que se realiza a contrareloj.
- Cantidad de materias que se consultarán.
- Altas expectativas: estándares altos versus recursos limitados.
- Focalización.
- Desarrollo constitucional y desarrollo legislativo.

## 6. Aproximación a la discusión constitucional

- **Reconocimiento constitucional:** Agotar la discusión de plurinacionalidad y enmarcarla correctamente.
- **Derechos colectivos:** Implementación armónica con nuestro ordenamiento y tradición jurídica.
- **Derechos colectivos y desarrollo económico (Artículo 7 N°3 y 15 N° 2 del Convenio núm. 169):** Camino hacia el Desarrollo Sostenible.
- **Operativización de la consulta a pueblos indígenas:** Establecer un Consejo de Pueblos como un organismo constitucionalmente autónomo.

