**MINUTA PROYECTO DE CONSEJOS DE PUEBLOS INDIGENAS LISTO PARA VOTACION GENERAL**

1. El Proyecto de Ley que crea los Consejos Pueblos Indígenas y Consejo Nacional de pueblos Indígenas, Boletín Nro 10.526-06, en segundo trámite constitucional, está en condiciones de ser votado en general, después del primer informe de la Comisión de Gobierno, Regionalización y Descentralización del Senado.
2. El proyecto de Ley del Boletín Nro 10.526-06, se propone la creación de cuerpos deliberativos integrados por indígenas que representen los intereses, necesidades y derechos colectivos de los pueblos indígenas. Se trata de una institución estatal no tradicional, destinada a hacer una intermediación entre las instituciones propias de los pueblos indígenas y las instituciones estatales chilenas.

El proyecto define a los consejos como entidades de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios de carácter autónomo, representativo, participativo y de consulta, a los que corresponde la representación de los intereses, necesidades y derechos colectivos de los pueblos indígenas en su conjunto, especialmente ante los órganos del Estado, constituyéndose en instancias de participación en todos los ámbitos de las políticas públicas.

Las razones que apuntan a la conveniencia de la existencia de instituciones mediadoras como la de los consejos de pueblos y el consejo nacional de pueblos indígenas serían las siguientes:

1. Los consejos realizarán funciones de representación del mundo indígena ante institucionalidad estatal. La CONADI tenía, de cierta manera, esta función hasta ahora, en cuanto organismo estatal especializado en las funciones de promover, coordinar y ejecuta 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. El carácter promotor de CONADI, pasaba a ser intermediador, en cuanto contemplaba como instancia de participación, el Consejo de CONADI, con 8 representantes nombrados a propuesta de las comunidades manifestada en votación dentro de un padrón electoral conformado por la misma CONADI.

Sin embargo, los consejeros propuestos por las comunidades son superados por los consejeros que representan al gobierno (Director Nacional, representantes de 5 subsecretarios y 3 consejeros designados por Presidente de la República). Luego, el número de estos consejeros es muy limitado para representar la diversidad de los intereses del mundo indígena y la amplitud de sus materias. Estos rasgos hacen difícil que el Consejo de CONADI se desempeñe como un órgano colegiado que permita una adecuada intermediación de los intereses indígenas. Esto se profundiza con las lógicas de conflicto que han existido entre el Estado y el Pueblo Mapuche, que distancia a comunidades en conflicto y a actores críticos o con desconfianza del Estado de sus instituciones, especialmente de CONADI.

Por ello, se requieren nuevas instituciones de intermediación, que cumplan con la tarea de presentar eficazmente ante el Estado las demandas del mundo indígena, sus valores y que reclamen por el cumplimiento y ampliación de sus derechos, así como ejercer tareas de control de los contenidos de las políticas públicas destinadas o que afectan a los indígenas. Por otra parte, dichas instituciones deben ser capaces de acortar la brecha de confianza entre pueblos indígenas y el Estado, para lo cual deben estar dotadas de legitimidad, tanto en su origen como en el ejercicio de sus facultades.

Para lo anterior, es esencial que las instituciones se originen en el mundo indígena y que tengan una amplia capacidad de conversación con sus diversos componentes. Además, la existencia de instancias colegiadas como los consejos de pueblos facilitará una deliberación sobre las prioridades del mundo indígena y las estrategias para alcanzarlas.

1. Los intereses, necesidades y los contenidos derechos colectivos indígenas deben presentarse por los mismos indígenas y no ser determinados por agentes estatales, razón por lo cual la participación indígena tiene que ser profundamente incrementada. Esto puede ser desempeñados por la multiplicidad de los consejos y sus miembros.
2. Los pueblos deben presentarse por sí mismos y no ser aglutinados en instancias que no corresponden a sus realidades. Los Consejos de Pueblos avanzan creando consejos por pueblos, de manera que cada uno de los pueblos originarios existentes en el país pueden presentar sus propias realidades y demandas sin subordinarse a las de otros pueblos. Esto es complementado por la existencia de un Consejo Nacional que permita establecer los intereses y demandas comunes del mundo indígena en el país.
3. Riesgos: Debemos tener cuidado con la creación de una nueva institucionalidad de representación del mundo indígena, ya que surgen varios riesgos que debemos considerar en el detalle del diseño de los Consejos de Pueblos y del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas.
   1. El riesgo principal: monopolio ilegítimo de representación

Si bien son necesarias las instituciones de intermediación entre el Estado y los pueblos indígenas, éstas no pueden arrogarse la totalidad de la representación del mundo indígena. Dicha representación radica también, de acuerdo a los tratados y declaraciones internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas, en las instituciones tradicionales propias de los pueblos indígenas. El rol de autoridades electas representativas de los indígenas dentro del Estado no puede desplazar el rol de representación de las estructuras de organización tradicional de las comunidades indígenas, de sus procedimientos de deliberación y autoridades.

Ni los consejeros de los consejos de pueblos, ni tampoco, parlamentarios indígenas electos en el sistema general, o, en un futuro deseable, en un sistema de representación especial, puede monopolizar la representación indígena. Los intereses, valores, demandas, necesidades y derechos colectivos, pueden ser representados también por las autoridades tradicionales del mundo indígena. En Chile, por ejemplo, existen los Consejos del Butawuillimapu, Consejo Atacameño, Consejo Nacional Aymara, Consejo de Ancianos de Rapa Nui, entre otros, cuya capacidad de representación no puede ser negada y que, por el contrario, es aceptaba ampliamente en sus respectivos contextos tradicionales

Así también, en los países donde existen regímenes de autonomía territorial, como Colombia o Canadá, las autoridades autonómicas también ejercen esas funciones de representación. El proyecto debe salvaguardar la convivencia actual y futura de las formas de representación indígena indicadas.

* 1. Segundo riesgo: ineficacia por funciones consultivas.

Las principales funciones que se han concebido para los Consejos de Pueblos y Consejo Nacional de Pueblos Indígenas son de índole consultiva y de presentación de opinión para la elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas. Esto lo hacer estar lejos de instancias representativas indígenas que constituyen modelos a nivel global, como los Parlamentos Sami de los países nórdicos, que tienen atribuciones principalmente vinculantes para todo el Estado en asuntos indígenas. Es claro que debemos avanzar en esa dirección, para que los Consejos se transformen en espacios reales de deliberación y decisión estatal en materias indígenas que sean apropiadas por los pueblos.

* 1. Tercer riesgo: Subordinación al Estado

En la dotación y ejercicio de las funciones, los Consejos deben tener la adecuada autonomía e independencia del gobierno, no sólo en el origen de sus miembros, sino también en sus capacidades para desempeñar el rol de representación de intereses. Esto requiere que la posición de los consejos no quede limitada al ámbito de una instancia de gobierno, como es el futuro Ministerio de Pueblos Indígenas, sino que pueda dialogar con todas las instancias del Estado, contando con los adecuados recursos técnicos que apoyen estas tareas.

1. Regulación Pendiente de Consulta Indígena:

Un tema que excede el ámbito del proyecto de ley que crea los consejos de pueblos, aunque éste se refiere a él, consiste en la regulación de la consulta indígena. Los consejos son órganos de consulta, en el sentido que ellos pueden brindar su opinión en cuanto a la calificación de la susceptibilidad de afectación directa a los pueblos indígenas que hace procedente la consulta indígena del Convenio 169 de la OIT. Para la ejecución de las consultas, los consejos pueden absolver consultas, pero no exclusivamente, pues éstas dependerán del alcance de los destinatarios de las medidas y porque, como ya señalamos, no pueden desplazar el rol de las autoridades tradicionales y otras autoridades representativas de los pueblos indígenas.

Existen muchos aspectos de la consulta indígena que requieren revisar la regulación nacional existente o complementar sus vacíos, para cumplir adecuadamente con los estándares internacionales de consulta indígena. En estos últimos están la falta de regulación para las consultas en cuanto a las medidas de los municipios y las indicaciones y mociones en el proceso legislativo el Congreso Nacional. Esto excede la presente propuesta, pero es una tarea pendiente que se debe acometer con prontitud.