**Nudos Problemáticos subsistentes en el Proyecto de Ley que crea el Ministerio de Pueblos Indígenas 1**

El proyecto de Ley que crea el Ministerio de Pueblos Indígenas, Boletín Nro 10.687-06, ingreso a segundo trámite constitucional en el Senado el 4 de octubre de 2017, siendo actualmente estudiado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, las cuales aún no emiten su primer informe.

**1.- Consulta Indígena:**

**a) Calificación de Susceptibilidad de Afectación Directa:** La calificación de la susceptibilidad de afectación directa de las medidas administrativas y legislativas para los pueblos indígenas recae en manos del Comité Interministerial. Los Consejos de Pueblos Indígenas emiten su opinión al respecto. El Ministerio emite su propio informe técnico, que puede ser o no concordante con el parecer de los consejos de pueblos.

No existe otra posibilidad formal para que las comunidades hagan u otras organizaciones indígenas y no indígenas hagan llegar sus pareceres, más que por la vía de los Consejos de Pueblos Indígenas. Sería mucho más transparente que las comunidades y organizaciones indígenas pudieran remitir sus opiniones sobre la susceptibilidad de afectación directa al Comité que decide, así como otras instituciones como universidades o centros de investigación.

La resolución final sobre la calificación radica exclusivamente en el Estado y el Gobierno, en el Comité Interministerial. No existe en este caso una garantía de imparcialidad, ni tampoco se establecen reglas legales de procedimiento para el Comité, pues su regulación se deja al reglamento. No es claro que el Comité pueda asegurar la experticia técnica para tomar esas decisiones, y se corre el riesgo que se transformen en decisiones más bien de índole política.

**b) Ejecución de las consultas indígenas:** Se mantiene un modelo disperso de realización de las consultas indígenas, radicando las competencias en cada unidad estatal que sea competente para dictar la medida objeto de consulta. Los proyectos de inversión, que son los que mayor inquietud social generan, quedan en el Sistema de Evaluación Ambiental. No se resuelve con la ley el problema de que hay instituciones estatales donde no se regula la implementación de consultas, pese a que caen bajo el ámbito del art 6 del Convenio 169, como el Congreso Nacional y las Municipalidades.

Un modelo disperso no asegura que el Estado pueda aprender de sus buenas prácticas o corregir sus prácticas cuestionables para los estándares internacionales. Se dispersan los recursos para las consultas y se evita la especialización de los responsables, la determinación de las prácticas culturales que deben atender y las autoridades representativas que deben canalizar las consultas. Cada consulta debe empezar prácticamente de cero y la inexistencia de una unidad central a cargo de las consultas dificulta la coordinación entre las diversas unidades que pueden conducir muchas consultas en un mismo territorio.

**c) Evaluación de las consultas:** No se establecen competencias, ni para el Ministerio, los Consejos de Pueblos o el Comité Interministerial de evaluar los resultados de los procedimientos de consultas.

**2.- Comité Interministerial sobre Pueblos Indígenas:**

Además de la consulta indígena, no existe una determinación en el proyecto de ley de las funciones e integración del Comité Interministerial, la cual es dejada para el reglamento.

Como técnica legislativa es dudoso que exista esta indeterminación y que sea el reglamento la fuente formal llamada a establecer dichas regulaciones. Esto significaría que no podría tener el Comité otras funciones que aquellas de compartición de información y coordinación informal de actividades e iniciativas.

En este sentido, el proyecto de ley podría ser mucho más específico, estableciendo mecanismos de trabajo que faciliten que el Comité sirva como un instrumento de coordinación de la política nacional indígena intersectorial por parte del Ministerio de Pueblos Indígenas.

No se entiende muy bien por qué no se pueden determinar de antemano cuáles serán los ministerios del Gobierno que integrarán dicho Comité.

**3.- Estructura interna del Ministerio:**

El proyecto sólo contiene como determinación de la estructura interna del futuro Ministerio de Pueblos Indígenas, el que exista una unidad con competencia en consulta y participación indígena. No establece ninguna otra determinación.

La Ley Nro 20.417, de 2013, que crea el Ministerio del Medio Ambiente, en el inciso 2 de su artículo 74 señala que: “Un reglamento determinará la distribución temática en las divisiones del Ministerio, de conformidad a lo señalado en la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado ha sido fijado mediante el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, las que deberán contemplar a lo menos las siguientes materias: **Regulación Ambiental; Información y Economía Ambiental; Educación, Participación y Gestión Local; Recursos Naturales y Biodiversidad; Cambio Climático y Cumplimiento de Convenios Internacionales, y Planificación y Gestión**.”

La Ley Nro 20.820, de 2015, en el inciso 2 de su artículo 5, establece: “Un reglamento expedido por el Ministerio determinará la estructura interna, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Nº18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Para efectos de establecer la estructura interna deberán considerarse, a lo menos, las siguientes divisiones: **Estudios y Capacitación en Género; Planificación y Control de Gestión, y Políticas de Igualdad**. Además, podrá establecer otras áreas que sean necesarias para dar cumplimiento a los objetivos, funciones y atribuciones del Ministerio.”

**4.- Áreas de Desarrollo Indígena:**

El artículo 7 del proyecto de Ley reproduce los artículos 26 y 27 de la Ley 19.253.

La ley indígena define las ADIs como áreas de desarrollo indígena que serán espacios territoriales en que los organismos de la administración del Estado focalizarán su acción en beneficio del desarrollo armónico de los indígenas y sus comunidades. El proyecto de ley las define como “espacios territoriales en los que los organismos de la Administración del Estado, en consulta y con la participación de los pueblos indígenas interesados, especialmente a través de los Consejos de Pueblos Indígenas y del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, focalizarán su acción en beneficio del desarrollo económico, social y cultural de los indígenas y sus comunidades”.

El proyecto no innova en el carácter de las ADIs, dejando insatisfecha la demanda por la instauración, a partir de mecanismos como las áreas de desarrollo indígenas, de espacios territoriales donde las comunidades y organizaciones indígenas puedan resolver sus propios asuntos a partir del traspaso de competencias públicas y su ejercicio autonómico.

No se establecen formas de evaluación del funcionamiento de las áreas de desarrollo. No se asegura el rol de las autoridades tradicionales en ellas. Tampoco se indica la importancia que tendrían las reglas de derecho consuetudinario de las comunidades del territorio dentro de la gestión de las áreas de desarrollo.