



OLMAR. *Comunidades, el mar y las leyes.*



**Olmar**

Observatorio Legislativo  
para Comunidades Costeras

OBSERVATORIO CIUDADANO



## EDITORIAL

### Intenso período legislativo: Retos y Oportunidades de este 2024 para pueblos indígenas

El año 2024 trae grandes desafíos en términos legislativos y de toma de decisiones en el Congreso, que sin duda tendrán efectos para las comunidades costeras y comunidades indígenas ligadas al mar. Dos proyectos de ley se han tomado la agenda y prometen un intenso debate en torno al marco regulatorio de la actividad pesquera, la gestión sostenible de los recursos marinos y los procesos asociados al reconocimiento y protección de los usos consuetudinarios de pueblos originarios.

Estos son la moción parlamentaria, ingresada en abril de 2023, que busca modificar la ley 20.249 (Boletín N° 15852-21), conocida también como Ley Lafkenche, y el proyecto Nueva Ley General de Pesca presentado por el Ejecutivo en el Congreso Nacional el 2 de enero de 2024 (Boletín N° 16500-21). Ambos proyectos, aunque distintos en origen y propósito, comparten en su proceso un elemento común y es que en ninguno se ha considerado la participación ni la consulta de los pueblos originarios.

Los pueblos mapuche lafkenche y huilliche, yaganes, kawésqar, rapa nui, changos y diaguitas, tienen una profunda vinculación con el mar hace miles de años. Sus modos de vida dan cuenta de una especial relación con el mar a través de prácticas pesqueras, de recolección de mariscos y algas, de navegación, de uso medicinal y espiritual, entre otras. Si bien, estos pueblos han sido reconocidos jurídicamente a nivel nacional a través de la Ley N° 19.253, y la protección de sus usos consuetudinarios y sus tradiciones en el espacio marítimo a través de la Ley N° 20.249 e internacionalmente por medio del Convenio 169 OIT, en la práctica son sistemáticamente ignorados en materias fundamentales que les competen como legítimos habitantes de los territorios ligados al mar.

**La ley 20.249, que crea el espacio costero marino de pueblos originarios (ECMPO)**, señala que su objetivo será “resguardar el uso consuetudinario de dichos espacios, a fin de mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de las comunidades vinculadas al borde costero”. La ley fue aprobada y publicada en el Diario Oficial el 16 de febrero del año 2008, y habiendo transcurrido dieciséis años sujeta a múltiples trabas administrativas para que pueda implementarse correctamente y no existiendo ningún tipo de evaluación por parte de los organismos involucrados, se presenta una propuesta de modificación sin la consulta ni la debida participación de los pueblos originarios que son sus principales destinatarios y que fueron actores claves en su elaboración.



## EDITORIAL



Sumado a lo anterior, y pese a cumplir con todos los requerimientos que establece la normativa, las solicitudes de ECMPO han sido duramente criticadas y las comunidades indígenas solicitantes han sido desacreditadas públicamente por parte de sectores ligados a la industria salmonera, señalando que estarían poniendo en riesgo el empleo, la inversión privada y el desarrollo de las regiones. Ejemplo de ello es la campaña de desinformación y ataques, previos a la última sesión de la CRUBC en la región de Aysén, donde fueron rechazadas dos solicitudes de ECMPO, con argumentos que poco y nada tienen que ver con los criterios técnicos que establece la propia ley.

La realidad es que el proceso de tramitación de los distintos ECMPO ha demorado más de siete años en promedio, algunos superando los 10 años, debido a que prácticamente ninguna de las instituciones públicas involucradas ha cumplido con los plazos de los procedimientos administrativos establecidos en el reglamento de la ley.

La moción parlamentaria ingresada al Senado el 19 de abril de 2023, señala como objeto *“perfeccionar la implementación de la ley N° 20.249, armonizando y compatibilizando los usos consuetudinarios sobre el borde costero con las demás actividades desarrolladas en las mismas áreas”*, proponiendo la modificación de cuatro artículos de la ley.

Sin embargo, la propuesta –además de no haber considerado la participación de pueblos indígenas afectados por esta proyecto de ley– desconoce que el principal problema en la implementación de la Ley Lafkenche no ha sido su contenido, sino la falta de recursos y de apego a los plazos por parte de los organismos estatales vinculados al proceso. Por lo tanto, el proyecto de ley y las modificaciones propuestas afectan directamente derechos de los pueblos indígenas.

Por otro lado **el proyecto de Nueva Ley General de Pesca**, presentado vía mensaje en el Congreso en enero de 2024, busca reemplazar la actual Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA, Ley n.º 20.657 del año 2013), que ha sido duramente cuestionada desde distintos sectores por estar asociada al delito de cohecho de algunas grandes empresas pesqueras, al financiamiento ilegal de la política y a actos de corrupción.

El proyecto de ley tiene 375 artículos permanentes, contenidos en 12 títulos y un título de disposiciones transitorias, que incorporan una serie de modificaciones a la ley actual. Varias de ellas muy necesarias y valoradas, pero otras con graves deficiencias y retrocesos en materia de sostenibilidad y enfoque de derechos, que es importante revisar y corregir.

## EDITORIAL

El proyecto es extenso y propone cambios relevantes y valorables, entre ellos un nuevo sistema de fraccionamiento de cuotas más favorable para la pesca artesanal y de gestión sostenible en la administración de los recursos del mar, junto con un enfoque de género que se hace efectivo en distintos componentes del proyecto. Sin embargo, se desconoce la existencia de la actividad de pesca y recolección de los pueblos originarios, reduciéndola exclusivamente a la pesca de subsistencia (título V), siendo de esta manera excluidos en este proyecto de ley en materia de acceso a los recursos hidrobiológicos y en la integración de los distintos espacios de administración y gobernanza que propone el proyecto de ley (títulos VIII y IX), afectando así directamente derechos de pueblos indígenas que el estado debiera garantizar.

Así comienza un intenso período legislativo 2024, a lo que se debiera sumar el proyecto de ley de acuicultura que fue parte de los compromisos de este gobierno y que se encuentra con retraso, por lo que se espera sea ingresado durante este 2024. En OLMar estaremos dando seguimiento a estos proyectos de ley e informando oportunamente a comunidades costeras y pueblos originarios vinculados al mar, para que puedan exigir respeto y cumplimiento a sus derechos.

Para profundizar en estos temas lo invitamos a revisar los siguientes documentos técnicos.



**Documento de trabajo #1**  
*sobre la Nueva Ley de Pesca*



**Minuta Técnica N°3**  
*sobre el proyecto de ley de  
modificación a la ley 20.249*





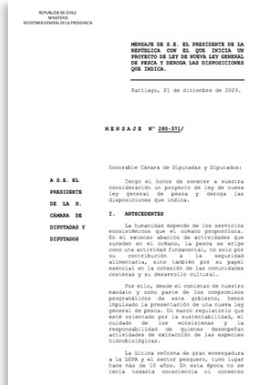
Eric Vargas Quinchaman



Sara Garrido

# VOCES TERRITORIALES

## Sobre el proyecto Nueva Ley de Pesca



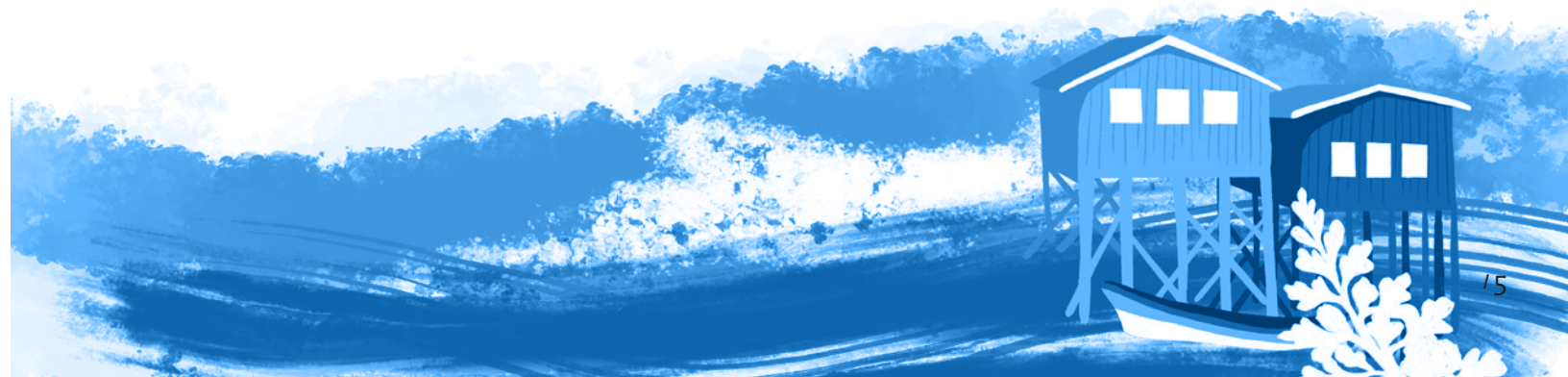
El proyecto de ley de Nueva Ley General de Pesca, comienza declarando: *“La humanidad depende de los servicios ecosistémicos que el océano proporciona. En el extenso abanico de actividades que suceden en el océano, la pesca se erige como una actividad fundamental, no solo por su contribución a la seguridad alimentaria, sino también por su papel esencial en la cohesión de las comunidades costeras y su desarrollo cultural. Por ello, desde el comienzo de nuestro mandato y como parte de los compromisos programáticos de este gobierno, hemos impulsado la presentación de una nueva ley general de pesca. Un marco regulatorio que esté orientado por la sustentabilidad, el cuidado de los ecosistemas y la responsabilidad de quienes desempeñan actividades de extracción de las especies hidrobiológicas”.*

**LINKAL PROYECYO**

Sin embargo, algunas organizaciones y líderes comunitarios han expresado preocupaciones y críticas sobre ciertos aspectos de este proyecto de ley. En OLMar conversamos con el Lonko Eric Vargas Quinchaman, de la comunidad Huillafquenche de la región de Los Lagos, y con Sara Garrido, presidenta de la Corporación Nacional de Mujeres de la Pesca Artesanal de Chile.

El Lonko Eric Vargas Quinchaman destaca la necesidad de reconocer y respetar los derechos ancestrales de los pueblos indígenas en la gestión de los recursos naturales, “parece ofrecer algunas perspectivas interesantes que podrían favorecer a la pesca artesanal, como la distribución equitativa de las cuotas. Sin embargo, es crucial que se reconozca y respete el derecho ancestral de los pueblos originarios a acceder y gestionar los recursos naturales”.

Mientras que Sara Garrido enfatiza la importancia de ajustar la ley para reflejar las necesidades reales de las comunidades pesqueras; “si bien valoramos la intención del gobierno de mejorar la ley de pesca, consideramos que aún hay aspectos que necesitan ser ajustados. Estamos comprometidas en aportar nuestras opiniones y sugerencias para garantizar que la ley refleje realmente las necesidades y realidades de las comunidades pesqueras”.



En relación a la gestión de recursos, el Lonko Quinchaman insiste en la relevancia del papel de los pueblos indígenas; “es fundamental que los pueblos originarios sean reconocidos como actores clave en la gestión de los recursos naturales. Deben tener acceso y participación en la pesquería, y parte de las cuotas destinadas a la gran industria deberían ser asignadas a las comunidades pesqueras para apoyar su subsistencia”.

Por otro lado, Sara Garrido señala avances en el enfoque de género y la inclusión de una plataforma social para la pesca artesanal, pero también señala la necesidad de abordar temas críticos como la eliminación de la pesca de arrastre y la ampliación de las áreas de reserva pesquera para la pesca artesanal: “Creo que no podemos continuar haciendo arrastre de aquellas pesquerías que se encuentran hoy día completamente colapsadas. Una cosa es lo que digan los estudios científicos y otra cosa es lo que diga el mar, el conocimiento empírico de los pescadores artesanales hoy señala que la merluza común está en estado de colapso y se sigue haciendo arrastre. Por otro lado, mantener las cinco millas sólo para la pesca artesanal creo que es insuficiente. Hay muchos caladeros históricos de la pesca artesanal que no están dentro de las cinco millas, que son muy importantes y que yo creo que deberíamos avanzar por lo menos a unas ocho millas de reserva para la pesca artesanal”.

Ambos coinciden en la importancia de garantizar la soberanía alimentaria y el papel fundamental de los pescadores artesanales en la producción de alimentos saludables.

Para Sara, “la pesca artesanal, los recolectores, la acuicultura a pequeña escala, son un aporte muy importante hoy día como elemento principal de la soberanía alimentaria. Creo que los pescadores somos productores de alimento y lamentablemente creo que eso es lo que no se ve tan nítidamente en la nueva ley de pesca. Nosotros producimos alimentos sanos, que aportan mucha nutrición a la población”.

Por su parte, el Lonko Eric Vargas Quinchaman hace hincapié en la Ley Lafkenche, que debe “reconocer nuestros derechos ancestrales a acceder y gestionar los recursos naturales. Es fundamental que la nueva ley pesquera respete estos derechos y promueva un enfoque sostenible y equitativo en la gestión de las pesquerías”. A su vez destaca la condición vinculante de la Ley Lafkenche y la predisposición de integrar a todos los actores del borde costero en el proceso de administración con vínculo y decisión local territorial en los consejos de administración.

En conclusión, el debate en torno al proyecto de Nueva Ley General de Pesca ya está en marcha, y se vislumbra la necesidad de encontrar un equilibrio entre la promoción de la actividad pesquera, la sustentabilidad de los ecosistemas marinos y el respeto a los derechos ancestrales de los pueblos indígenas. Si bien el proyecto inicialmente destaca la importancia de la pesca para la seguridad alimentaria y el desarrollo cultural, voces desde los territorios como la del Lonko Eric Vargas Quinchaman y Sara Garrido, enfatizan la importancia de ajustar la ley para reflejar las necesidades reales de las comunidades pesqueras, garantizar la inclusión de los pueblos indígenas en la gestión de los recursos naturales y promover un enfoque sostenible y equitativo en la administración de las pesquerías.



## Rechazo de solicitudes de ECMPO en Aysén

La Comisión Regional de Uso del Borde Costero (CRUBC) de Aysén, rechazó dos solicitudes de Espacio Marítimo Costero de Pueblos Originarios (ECMPO), presentadas por las comunidades Pu Wapi y Antunen Rain las que han mantenido en alerta a la industria salmonera. Tras cerca de ocho años de tramitación, ambas solicitudes fueron rechazadas con un voto mayoritario en contra por parte de los miembros de la instancia regional.

Este revés ha generado una fuerte reacción de las comunidades indígenas afectadas, quienes han manifestado su intención de continuar defendiendo sus derechos. Dirigentes como Daniel Caniullán de Melinka han anunciado que tomarán acciones legales, asegurando que de ser necesario llevarán el caso a instancias internacionales, ya que consideran que la decisión fue arbitraria y que se han utilizado “argumentos racistas” para fundamentar el rechazo. Destacan que la decisión no solo afecta sus derechos para participar de la gobernanza de los espacios costeros marinos que históricamente han habitado, sino que también refleja un conflicto entre intereses económicos y derechos indígenas.

Legalmente, las comunidades tienen la opción de impugnar la decisión de la CRUBC mediante distintos recursos legales. Entre estos se encuentran el recurso de reclamación administrativo ante la misma comisión, en el cual podrán argumentar errores procedimentales o interpretaciones erróneas de la ley; y el recurso de protección, que permite impugnar actos arbitrarios o ilegales que vulneren derechos constitucionales. El resultado de estas acciones dependerá de los argumentos presentados y de la interpretación de la ley por parte de los tribunales y órganos pertinentes.





## Congreso Lafkenche 2024

Comunidades costeras desde Arauco hasta Palena se congregaron en Hualpin para participar en el noveno Congreso Lafkenche, realizado entre los días 9 y el 11 de febrero. En el encuentro se abordaron temas cruciales como el rechazo de la propuesta constitucional de septiembre de 2022, que reconocía el Estado Plurinacional y aseguraba varios derechos indígenas, así como los intentos de modificar la Ley N° 20.249, más conocida como Ley Lafkenche, y la presentación del proyecto de ley que busca establecer una Nueva Ley General de Pesca. El Congreso concluyó con un llamado al Estado para detener la continuidad de la historia de despojo y vulneración de los derechos indígenas, expresando un rechazo rotundo a cualquier intento de modificación de la ley Lafkenche, así como la necesidad de ser considerados en la discusión de la propuesta de Nueva Ley General de Pesca. Entre los participantes se encontraban líderes comunitarios, autoridades indígenas y representantes de diversas culturas y nacionalidades, quienes enfatizaron la importancia de preservar los derechos territoriales y culturales de las comunidades costeras.

Ver declaración del IX Congreso Lafkenche Territorio Huilio 2024 [LINK PDF](#)

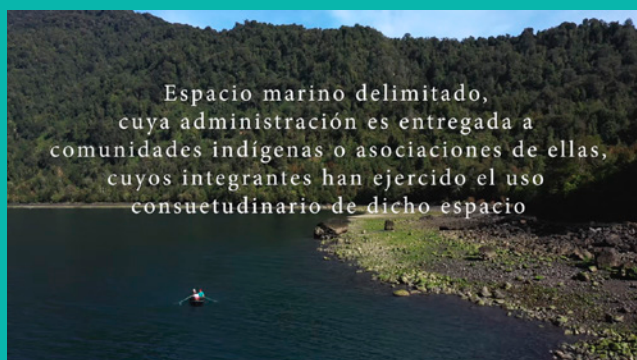




# OJO CON

El microdocumental revela la historia detrás de la Ley Lafkenche y los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios, a través de las voces de diferentes personas que viven en los territorios explorando la importancia de la pesca, los derechos ancestrales indígenas y su enfoque en la sustentabilidad. Se reflexiona sobre la evolución de la pesca artesanal, desde la falta de información sobre los ECMPO hasta la comprensión de que la ley busca la integración de todas las personas en el territorio costero, fomentando el diálogo y el respeto por el mar.

➤ **VER AQUÍ**



## 2º Encuentro de la Red de Mujeres Originarias por la Defensa del Mar

Entre el 23 y 24 de marzo se reunieron a Achao, Pu Wapi Quinchao, más de 40 mujeres de comunidades diaguita, changa, mapuche lafkenche, mapuche williche, kawésqar y yagán convocadas al Encuentro de la Red de Mujeres Originarias por la Defensa del Mar. Este encuentro tuvo como objetivo compartir y articular procesos de trabajo territorial desde los saberes y experiencias relacionadas al mar, además de definir propuestas y líneas de acción para fortalecer la gobernanza del mar y los espacios costeros marinos.

En la instancia se redactó una declaración donde se destaca la firme oposición a cualquier intento de modificar la Ley 20.249, que podría afectar los usos tradicionales en los espacios costeros y la participación de las mujeres en la gobernanza marítima. Además, exige al Estado garantizar los derechos de los pueblos originarios y denuncia los ataques a defensoras de los ECMPO, y resalta la importancia de la solidaridad y el diálogo transparente para la defensa del territorio marítimo y la conservación del ecosistema.

Ver declaración [LINK PDF](#)



## ➤➤➤ *El mar en el Congreso:*

### ¿EN QUÉ ESTÁ EL PROYECTO QUE BUSCA MODIFICAR LA LEY LAFKENCHE?

El proyecto de ley, que busca “perfeccionar” la tramitación e implementación de la Ley Lafkenche (Boletín N° 15862-21), presentado por los senadores Álvaro Elizalde, Fidel Espinoza, Carlos Kuschel, Gastón Saavedra y David Sandoval en abril de 2023, propone modificar 4 artículos de la Ley 20.249 o Ley Lafkenche. **Actualmente se encuentra en primer trámite en la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura del Senado.**

El proyecto, hasta ahora, ha sido objeto de discusión en una instancia del Senado, destacando los siguientes hitos:

- El 25 de mayo de 2023, se dio cuenta del ingreso del proyecto en la Sala del Senado, siendo derivada a la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura para su revisión.
- A partir del 10 de enero de 2024, se inició la discusión del proyecto en la Comisión, con la participación de SUBPESCA y los miembros integrantes de la Comisión. Durante dicha sesión, el senador Espinoza, en calidad de autor del proyecto, presentó su contenido. En la misma sesión, el **Subsecretario de Pesca y Acuicultura, Julio Salas**, presentó la opinión del gobierno, refiriéndose al avance que significó la ley para proteger derechos y usos consuetudinarios de los Pueblos Originarios. Afirmó también que a 16 años desde su entrada en vigencia, se hace necesario armonizar problemas de interpretación y de aplicación que realizan las instituciones públicas. Finalmente, pasó a dar algunas cifras sobre las solicitudes y a destacar algunas experiencias, tanto positivas como negativas, señalando también algunos nudos críticos que se han identificado.
- El 17 de enero de 2024, se continuó con la discusión del proyecto, con la participación de representantes de la **Confederación Nacional de Federaciones de Pescadores Artesanales de Chile (CONFEPACH)** y de la **Federación Interregional de Pescadores Artesanales del Sur - Valdivia (FIPASUR)** quienes expusieron sus inquietudes sobre la Ley Lafkenche y la urgencia de modificarla.
- El 24 de enero de 2024, se llevó a cabo una audiencia con **dirigentes de sindicatos de trabajadores independientes de la pesca artesanal de la comuna de Guaitecas**, así como otras organizaciones pesqueras de la región sur del país.
- El 06 de marzo de 2024, se recibió al **Director de CONADI, Luis Penchuleo**, quien se refirió a la normativa aplicable, al contexto en que surgió la ley y al rol de CONADI en la tramitación de estas solicitudes.
- El 13 de marzo de 2024, se recibió a **Loreto Seguel, Directora Ejecutiva del Consejo del Salmón A.G** quien dio cuenta de la experiencia de la industria con los ECMPO. También expresó su opinión **Jorge Burgos, representante del Consejo Regional de la Pesca Artesanal de la Región de Los Lagos AG (COREPA A.G).**

- El 20 de marzo de 2024, se recibió al Werken Mapuche Williche, señor Francisco Vera quien se refirió a la campaña de desinformación y desprestigio que existe en torno a la ley, así como al incumplimiento por parte de entidades públicas de ciertas obligaciones administrativas durante la tramitación de solicitudes.
- El 03 de abril de 2024, la Comisión recibió a **Leonardo Arancibia y a Jaime Rojas, ambos funcionarios de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN)**, quienes expusieron un informe referido a la aplicación y análisis de la Ley N° 20.249, en el marco de la discusión del proyecto de ley, haciendo énfasis en el reconocimiento de derechos consuetudinarios de Pueblos Indígenas y en las dificultades que se han identificado en estos años.
- El 10 de abril de 2024, se recibió la exposición de las ministras de **Desarrollo Social y Familia, Javiera Toro**, y de **Bienes Nacionales, Marcela Sandoval**. La primera de ellas se refirió al rol de CONADI en la tramitación de estas solicitudes, señalando la existencia de al menos cinco nudos críticos: demora excesiva en los tiempos de tramitación; existencia de diversa información, entendimiento e interpretación de la ley por parte de los actores; desafíos en el ejercicio de las facultades de los órganos públicos intervinientes; existencia de tensiones con otros actores; presencia de hechos ilícitos. La segunda secretaria de Estado señaló que el Ejecutivo se encuentra trabajando en una indicación sustitutiva del boletín N° **8467-12** sobre “Administración del borde costero y concesiones marítimas”, y que respecto al sistema de concesiones marítimas se identifica una alta dificultad y falta de modernización. Afirmó que la Ley Lafkenche tuvo gran participación de Pueblos Originarios y que sus mejoras deben ir por la vía administrativa más que por la legal. En la misma sesión, fue recibido el **Alcalde de la comuna de Cisnes, Francisco Roncagliolo**, quien expuso sobre el rechazo de las solicitudes ECMPO Cisnes e Islas Huichas por parte de la CRUBC de Aysén, destacando la gran extensión que comprendían ambas y manifestó que las comunidades se muestran disconformes con que espacios que son de uso histórico de distintos sectores productivos sean solicitados por algunas personas. Asimismo, se mostró desconfiado de ONGs e instituciones sin fines de lucro que estarían promoviendo solicitudes de ECMPO con objetivos de conservación, además de mencionar que las solicitudes han impedido la inversión del Estado en estos territorios y que los plazos de tramitación de las solicitudes se extienden por varios años. Dio cuenta de varias propuestas para el perfeccionamiento de la ley.

En resumen, el proyecto de ley estuvo sin movimiento durante 9 meses desde su ingreso al Senado. Su discusión se activó sólo a comienzos de 2024, en el marco de un intenso debate en la Comisión Regional de Usos del Borde Costero (CRUBC) de Aysén al momento de someter a votación las solicitudes de los ECMPO Cisnes e Islas Huichas. Desde entonces, se han hecho presente en la Comisión principalmente voces contrarias a los ECMPO de sectores de la pesca artesanal y la salmonicultura.

Para un análisis sobre este proyecto de ley, revisa esta **Minuta Técnica** que ha preparado OLMar.





OLMAR es una iniciativa del **Observatorio Ciudadano**, que cuenta con el apoyo de la Fundación Packard.

[olmarobservatoriociudadano@gmail.com](mailto:olmarobservatoriociudadano@gmail.com)

