Proyecto de Ley Boletín 15.862-21

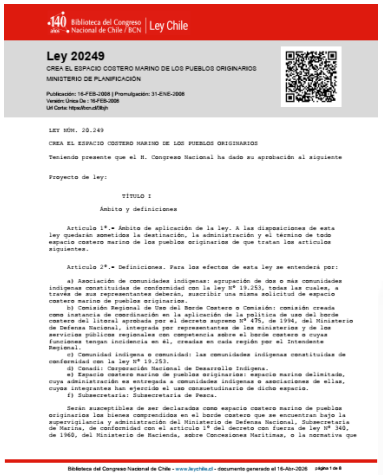
Que introduce diversas modificaciones en la ley N° 20.249, que crea el Espacio Costero de los Pueblos Originarios, con el objeto de perfeccionar su implementación.

Leonardo Arancibia Jeraldo
Jaime Rojas Castillo

Asesoría Técnica Parlamentaria

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

EL FOCO DE ESTA PRESENTACIÓN



Biblioteca del Congreso Nacional de Chile | Ley Chile

Ley 20249

CREA EL ESPACIO COSTERO MARINO DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

MINISTERIO DE PLANIFICACION

Publicación: 16-FEB-2008 | Promulgación: 31-ENE-2008

Versión: Única De : 16-FEB-2008

Url Corta: https://bcn.cl/3lbjh

LEY NÚM. 20.249

CREA EL ESPACIO COSTERO MARINO DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

Teniendo presente que el H. Congreso Nacional ha dado su aprobación al siguiente

Proyecto de ley:

TÍTULO I

Ámbito y definiciones

Artículo 1º.- Ámbito de aplicación de la ley. A las disposiciones de esta ley quedarán sometidas la destinación, la administración y el término de todo espacio costero marino de los pueblos originarios de que tratan los artículos siguientes.

Artículo 2º.- Definiciones. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

a) Asociación de comunidades indígenas: agrupación de dos o más comunidades indígenas constituidas de conformidad con la ley Nº 19.253, todas las cuales, a través de sus representantes deberán, suscribir una misma solicitud de espacio costero marino de pueblos originarios.

b) Comisión Regional de Uso del Borde Costero o Comisión: comisión creada como instancia de coordinación en la aplicación de la política de uso del borde costero del litoral aprobada por el decreto supremo Nº 475, de 1994, del Ministerio de Defensa Nacional, integrada por representantes de los ministerios y de los servicios públicos regionales con competencia sobre el borde costero o cuyas funciones tengan incidencia en él, creadas en cada región por el Intendente Regional.

c) Comunidad indígena o comunidad: las comunidades indígenas constituidas de conformidad con la ley Nº 19.253.

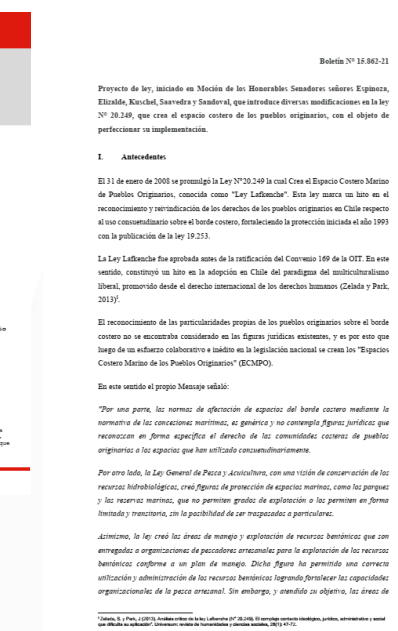
d) Consejo: Consejo Nacional de Desarrollo Indígena.

e) Espacio costero marino de los pueblos originarios: espacio marino delimitado, cuya administración es entregada a comunidades indígenas o asociaciones de ellas, cuyos integrantes han ejercido el uso consuetudinario de dicho espacio.

f) Subsecretaría: Subsecretaría de Pesca.

Serán susceptibles de ser declaradas como espacio costero marino de pueblos originarios los bienes comprendidos en el borde costero que se encuentren bajo la supervigilancia y administración del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, de conformidad con el artículo 1º del decreto con fuerza de ley Nº 340, de 1960, del Ministerio de Hacienda, sobre Concesiones Marítimas, o la normativa que

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile - www.leychile.cl - documento generado el 16-Abr-2026 Página 1 de 8



Boletín Nº 15.862-21

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Espinoza, Elizalde, Kuschel, Saavedra y Sandoval, que introduce diversas modificaciones en la ley Nº 20.249, que crea el espacio costero de los pueblos originarios, con el objeto de perfeccionar su implementación.

I. Antecedentes

El 31 de enero de 2008 se promulgó la Ley Nº20.249 la cual Crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios, conocida como "Ley Lafkenche". Esta ley marca un hito en el reconocimiento y reivindicación de los derechos de los pueblos originarios en Chile respecto al uso consuetudinario sobre el borde costero, fortaleciendo la protección iniciada el año 1993 con la publicación de la ley 19.253.

La Ley Lafkenche fue aprobada antes de la ratificación del Convenio 169 de la OIT. En este sentido, constituyó un hito en la adopción en Chile del paradigma del multiculturalismo liberal, promovido desde el derecho internacional de los derechos humanos (Zelada y Park, 2013)[1].

El reconocimiento de las particularidades propias de los pueblos originarios sobre el borde costero no se encontraba considerado en las figuras jurídicas existentes, y es por esto que luego de un esfuerzo colaborativo e inédito en la legislación nacional se crean los "Espacios Costero Marino de los Pueblos Originarios" (ECMPO).

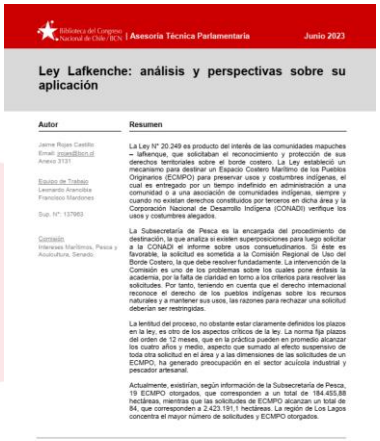
En este sentido el propio Mensaje señaló:

"Por una parte, las normas de afectación de espacios del borde costero mediante la normativa de las concesiones marítimas, es genérica y no contempla figuras jurídicas que reconozcan en forma específica el derecho de las comunidades costeras de pueblos originarios a los espacios que han utilizado consuetudinariamente.

Por otro lado, la Ley General de Pesca y Acuicultura, con una visión de conservación de los recursos hidrobiológicos, creó figuras de protección de espacios marinos, como las parques y las reservas marinas, que no permiten grados de explotación o los permiten en forma limitada y transitoria, sin la posibilidad de ser trasgredidos a particulares.

Asimismo, la ley creó las áreas de manejo y explotación de recursos bentónicos que son entregadas a organizaciones de pescadores artesanales para la explotación de los recursos bentónicos conforme a un plan de manejo. Dicha figura ha permitido una correcta utilización y administración de los recursos bentónicos logrando fortalecer las capacidades organizacionales de la pesca artesanal. Sin embargo, y atendido su objetivo, las áreas de

[1] Zelada, G. y Park, J. (2013). Análisis crítico de la ley Lafkenche (N° 20.249). El complejo contexto ideológico, jurídico, administrativo y social que dificulta su aplicación". Universum: revista de humanidades y ciencias sociales, 28(1) 47-72.



Biblioteca del Congreso Nacional de Chile | Asesoría Técnica Parlamentaria — Junio 2023

Ley Lafkenche: análisis y perspectivas sobre su aplicación

Autor

Jaime Rojas Castillo
Email: jrojas@bcn.cl
Anexo 3131

Equipo de Trabajo
Leonardo Arancibia
Francisco Manríquez

Sup. N°: 137663

Comisión
Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura, Senado.

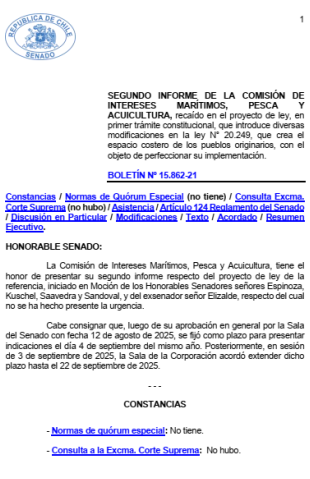
Resumen

La Ley N° 20.249 es producto del interés de las comunidades mapuches – lafkenche, que solicitaban el reconocimiento y protección de sus derechos territoriales sobre el borde costero. La Ley estableció un mecanismo para destinar un Espacio Costero Marítimo de los Pueblos Originarios (ECMPO) para preservar usos y costumbres indígenas, el cual es entregado por un tiempo indefinido en administración a una comunidad o a una asociación de comunidades indígenas, siempre y cuando no existan derechos constituidos por terceros en dicha área y la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) verifique los usos y costumbres alegados.

La Subsecretaría de Pesca es la encargada del procedimiento de destinación, la que analiza si existen superposiciones para luego solicitar a la CONADI el informe sobre usos consuetudinarios. Si éste es favorable, la solicitud es sometida a la Comisión Regional de Uso del Borde Costero, la que debe resolver fundadamente. La intervención de la Comisión es uno de los problemas sobre los cuales pone énfasis la academia, por la falta de claridad en torno a los criterios para resolver las solicitudes. Por tanto, teniendo en cuenta que el derecho internacional reconoce el derecho de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales y a mantener sus usos, las razones para rechazar una solicitud deberían ser restringidas.

La lentitud del proceso, no obstante estar claramente definidos los plazos en la ley, es otro de los aspectos críticos de la ley. La norma fija plazos del orden de 12 meses, que en la práctica pueden en promedio alcanzar los cuatro años y medio, aspecto que sumado al efecto suspensivo de toda otra solicitud en el área y a las dimensiones de las solicitudes de un ECMPO, ha generado preocupación en el sector acuícola industrial y pescador artesanal.

Actualmente, existirían, según información de la Subsecretaría de Pesca, 19 ECMPO otorgados, que corresponden a un total de 184.493,88 hectáreas, mientras que las solicitudes de ECMPO alcanzan un total de 84, que corresponden a 2.423.191,1 hectáreas. La región de Los Lagos concentra el mayor número de solicitudes y ECMPO otorgados.



1

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE INTERESES MARÍTIMOS, PESCA Y ACUICULTURA, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que introduce diversas modificaciones en la ley Nº 20.249, que crea el espacio costero de los pueblos originarios, con el objeto de perfeccionar su implementación.

BOLETÍN Nº 15.862-21

Constancias / Normas de Quórum Especial (no tiene) / Consulta Excma. Corte Suprema (no hubo) / Asistencia / Artículo 124 Reglamento del Senado / Discusión en Particular / Modificaciones / Texto / Acordado / Resumen Ejecutivo.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura, tiene el honor de presentar su segundo informe respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Espinoza, Kuschel, Saavedra y Sandoval, y del exsenador señor Elizalde, respecto del cual no se ha hecho presente la urgencia.

Cabe consignar que, luego de su aprobación en general por la Sala del Senado con fecha 12 de agosto de 2025, se fijó como plazo para presentar indicaciones el día 4 de septiembre del mismo año. Posteriormente, en sesión de 3 de septiembre de 2025, la Sala de la Corporación acordó extender dicho plazo hasta el 22 de septiembre de 2025.

CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: No tiene.

- Consulta a la Excma. Corte Suprema: No hubo.

ASISTENCIA

-Otros:

https://bcn.cl/3lbjh

https://c.bcn.cl/DXoYcR

https://bcn.cl/70fRQ5

https://c.bcn.cl/JlJmNW

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN

LOS PRINCIPIOS (MENSAJE)

"configurar una nueva figura administrativa denominada Espacio Marino Costero de los Pueblos Originarios, con la cual se reconozcan los espacios territoriales del borde costero que han sido de uso ancestral."

1. Exclusividad del titular indígena
2. Voluntariedad para solicitarlo
3. Asociatividad comunitaria
4. Gratuidad en la administración
5. Respeto a derechos de terceros ya constituidos

El OBJETIVO DE LA LEY N° 20.249

"El pueblo lafkenche y otras comunidades costeras practicaban usos ancestrales del mar que ninguna ley reconocía.“

Art 2° e) Espacio costero marino de pueblos originarios (ECMPO): espacio marino delimitado, cuya administración es entregada a comunidades indígenas o asociaciones de ellas, cuyos integrantes han ejercido el uso consuetudinario de dicho espacio.

Artículo 3º.- …cuyo 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. El espacio costero marino de pueblos originarios será entregado en destinación por el Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, a la Subsecretaría de Pesca la cual suscribirá el respectivo convenio de uso con la asociación de comunidades o comunidad asignataria.

El REGLAMENTO (Decreto 134/2009)

Uso Consuetudinario

Considerando como tales las prácticas religiosas, recreativas o pesqueras realizadas de manera habitual y colectiva, con una periodicidad mínima de dos veces en diez años o, en pesca, cada tres años.

Gestión y Planes de Administración

Una vez otorgada la destinación, los asignatarios deben presentar en el plazo de un año un Plan de Administración que detalle los usos internos, los acuerdos con otros usuarios no indígenas y, si corresponde, un Plan de Manejo para la explotación sustentable de recursos hidrobiológicos.

Requisitos de la Solicitud

Las comunidades o asociaciones deben presentar ante la Subsecretaría de Pesca una solicitud que incluya su identificación jurídica, fundamentos del uso ancestral, un mapa sociocultural con testimonios y las coordenadas geográficas del polígono solicitado.

Vigencia y Causales de Término

La administración del espacio es de carácter indefinido, aunque puede finalizar por la disolución de la comunidad, por voluntad expresa de sus representantes o por incumplimientos graves que afecten la conservación de los recursos ambientales del área.

Procedimiento de Validación

La Subsecretaría debe verificar que no existan sobreposiciones con concesiones previas y solicitar a CONADI un informe técnico que acredite el uso consuetudinario, evaluando aspectos como la cobertura geográfica, el número de familias involucradas y los sitios de significación cultural.

El efecto suspensivo

Se aplica en el proceso de la gestión de sobreposiciones y la protección del área solicitada durante el procedimiento administrativo.

El efecto suspensivo

Mecanismo jurídico contemplado en la Ley N° 20.249 que establece que, ante la solicitud de un ECMPO, se suspende la tramitación de cualquier otra solicitud de concesión o uso en esa misma área hasta que se emita el informe de CONADI o se resuelva el recurso respectivo

Resolución de conflictos de espacio

En casos de sobreposición parcial, la Subsecretaría propone una modificación del espacio para evitar el conflicto, otorgando al solicitante 30 días hábiles para aceptar. Si el solicitante no acepta, el procedimiento puede declararse abandonado, liberando el área para otros usos.

Verificación de sobreposiciones

Al recibir una solicitud, la Subsecretaría de Pesca debe verificar en un plazo de dos meses si el área se sobrepone a otras concesiones de acuicultura, marítimas o áreas de manejo ya otorgadas a terceros.

Prioridad sobre concesiones propias

Si la comunidad solicitante ya posee una concesión en el área, el reglamento permite que el procedimiento de ECMPO avance, pero dicha concesión previa debe dejarse sin efecto expresamente al momento de la destinación definitiva.

Prevalencia del trámite

El reglamento establece que, si no existe sobreposición absoluta que impida el otorgamiento, el proceso continúa con la consulta a CONADI para acreditar el uso consuetudinario, manteniendo la expectativa de derecho de la comunidad sobre el polígono solicitado.

Protección durante la reclamación

El efecto de resguardo del espacio se extiende incluso durante los periodos de impugnación, como cuando el informe de CONADI es desfavorable y el solicitante interpone recursos de reclamación ante el Ministerio.

MOCIÓN (Boletín 15.862-21) abril de 2023

A 14 años desde su dictación algunos aspectos de su contenido merecen ser estudiados y revisados con detención. La experiencia acumulada de su tramitación administrativa nos da cuenta de diversas otras actividades que convergen dentro de un mismo espacio lo cual Importa un rol activo del estado en orden a armonizar sus diferentes usos, respetando los derechos constituidos.

En este sentido con el objeto de perfeccionar su implementación y reducir los plazos de otorgamiento se vuelve necesario introducir modificaciones destinadas a entregar criterios claros y precisos para la correcta delimitación del área solicitada, compatibilizado el uso consuetudinario con los demás usos desarrollados en el borde costero.

Junto con lo anterior, resulta imperioso precisar los alcances del efecto suspensivo de dichas solicitudes. El efecto suspensivo debe ser un instrumento de carácter provisorio y transitorio destinado a resguardar los intereses de sus solicitantes. Este efecto en ningún caso puede ser permanente o extremadamente prolongado, capaz de afectar de manera directa el legítimo interés y expectativa de quienes solicitan el área para fines diversos. Se debe resguardar la convivencia armónica con reglas claras, y certeza jurídica.

La ley es un avance en la relación del estado con los pueblos originarios, toda vez que por vía institucional se entregó una solución pacífica a dicha demanda, a su vez su carácter participativo con las comunidades para la promulgación de la ley es un ejemplo para las futuras legislaciones, es por esto la importancia de recoger los problemas prácticos, corregirlos y fortalecer las relaciones entre el Estado de Chile y los pueblos originarios.

II. Idea Matriz

El presente proyecto de ley tiene por 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.

DIAGNÓSTICO DE LOS MOCIONANTES

01

Plazos interminables

Un ECMPO tarda en promedio 6 años en tramitarse. Solo verificar el uso consuetudinario lleva más de 2 años.

02

Efecto suspensivo

Mientras se tramita un ECMPO, se suspenden otras solicitudes de concesiones en la misma zona, paralizando proyectos productivos y relocalizaciones acuícolas.

03

Solicitudes muy grandes

Algunas comunidades pequeñas solicitaron superficies enormes, generando conflicto con pescadores artesanales, acuicultores y servicios marítimos.

04

Falta de criterios objetivos

No existen reglas claras para saber qué tamaño de espacio corresponde a cuántos usuarios, generando incertidumbre jurídica.

LA MOCIÓN: INFORME SECRETARÍA diciembre 2025

artículo 1° :	agrega que el procedimiento debe procurar la compatibilización de todos los usos posibles del borde costero, promoviendo un desarrollo armónico, integral y equilibrado. También incorpora los principios de buena fe, eficiencia, eficacia y celeridad.
artículo 3°:	establece que la asignación del ECMPO no impedirá el desarrollo de otros usos permitidos y autorizados por las normas vigentes al momento de su otorgamiento.
artículo 4°:	incorpora una metodología de proporcionalidad entre la superficie solicitada y los indicadores objetivos de uso consuetudinario. Entre esos indicadores se consideran el número de miembros asociados al uso del espacio, la extensión histórica de las prácticas, la intensidad de uso, la accesibilidad geográfica y oceanográfica, y criterios técnicos fundados en información científica.
artículos 5 y 11:	el plan de administración pasa a requerirse desde el inicio del procedimiento. La moción exige que el plan incluya un capítulo de armonización de usos, identificando pesca artesanal, acuicultura, turismo, navegación y concesiones marítimas vigentes. También exige que el plan sea presentado junto con la solicitud del ECMPO.
artículo 7°:	exige antecedentes sobre la representación de los solicitantes, una explicación precisa de la forma en que se usarán los recursos marinos. El examen de admisibilidad deberá revisar requisitos formales, superposición con áreas excluidas, concesiones vigentes, áreas de manejo, caletas legalmente establecidas, áreas protegidas y actividades marítimas relevantes. Las solicitudes inadmisibles no generarán efecto suspensivo sobre otras solicitudes en tramitación.
artículo 10 :	establece que la suspensión solo operará una vez emitido el informe de uso consuetudinario o resuelto el recurso respectivo. También fija límites temporales, permitiendo que las solicitudes para otros fines continúen su tramitación de manera simultánea si transcurre el plazo sin resolución definitiva.

Proyecto de Ley Boletín 18.562-21

Que introduce diversas modificaciones en la ley N° 20.249, que crea el espacio costero de los pueblos originarios, con el objeto de perfeccionar su implementación.

Leonardo Arancibia Jeraldo
Jaime Rojas Castillo

Asesoría Técnica Parlamentaria

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN