

Ley Lafkenche:

Los cuestionamientos tras casi 15 años de la normativa

A PESAR DE LAS BUENAS INTENCIONES DEL CUERPO LEGAL, DIVERSOS CONFLICTOS SE HAN PRESENTADO RESPECTO A SU APLICABILIDAD, QUE CONJUGA UNA DINÁMICA Y COMPLEJA REGULACIÓN, SUMADO A LA VARIADA NATURALEZA DE USUARIOS Y ACTORES DEL BORDE COSTERO.

En el año 2008, durante el primer gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, se dictó la Ley N° 20.249, denominada "Ley Lafkenche", a partir de la negociación con las comunidades mapuche-lafkenche que reclamaban el reconocimiento y protección de sus derechos territoriales/ancestrales sobre el borde costero.

Ya han transcurrido cerca de 15 años desde su publicación, y jurídicamente, se trata de una norma de discriminación racial, dado que encuentra su fundamento en la llegada extemporánea de los pueblos indígenas a la reclamación por el acceso al borde costero.

Pero, en rigor, ¿qué efectos tiene? La consecuencia más agresiva es la suspensión de toda otra solicitud realizada, independientemente si es antes o después del ingreso del expediente Ecmpo (Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios) a Subpesca, sobre el espacio costero reclamado por los pueblos originarios. Y esto por todo el tiempo de tramitación del procedimiento Ecmpo hasta que la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (Conadi) concluya la no

acreditación de los usos reclamados. O la Comisión Regional del Uso del Borde Costero (Crubc) haya rechazado la petición Ecmpo, o bien los recursos administrativos que se deriven del citado rechazo.

"Mientras opere la suspensión, en la práctica, ningún particular o ente público podrá instalar, construir o desarrollar una actividad (económica, social o cultural) en la zona requerida por los pueblos originarios. Ya que las solicitudes Ecmpo tienen preferencia legal para su otorgamiento", detalla el abogado magister en Derecho Público de la Universidad de Chile y magister en Derecho Ambiental de la Universidad del Desarrollo, Patricio Flores Brito.

Consultado si se han logrado acuerdos de desarrollo común, Flores comenta que "existe interés en lograr acuerdos de cooperación entre los diversos usuarios del borde costero. Prueba de ello, son los 12 Planes de Administración ya aprobados por la autoridad. Este instrumento contiene justamente las actividades que se desarrollarán al interior del Ecmpo, pues representa el marco conceptual y operativo para ello".

PRINCIPALES IMPACTOS

Ahora bien, no todo parece ir de acuerdo al espíritu de la ley. "Es de público conocimiento que existen varios casos de abuso de la normativa para efectos de acceder a negociaciones que permitan liberar espacios y destrabar proyectos de inversión. Lamentablemente, esto representa la parte gris de la normativa y es algo que debe ser detectado con suma

Pesca



Fotografía: Subpesca.

Pesca artesanal.

“El espíritu de la Ley 20.249 nunca fue el fomentar o fortalecer una solicitud Ecmpto en claro desmedro de otros legítimos usuarios del borde costero”, abogado Patricio Flores.

urgencia y controlado por la autoridad, pues el espíritu de la Ley 20.249 nunca fue el fomentar o fortalecer una solicitud Ecmpto en claro desmedro de otros legítimos usuarios del borde costero. Franja del territorio nacional compuesta por bienes fiscales (terrenos de playa) y bienes nacionales de uso público (playa, fondo, porción de agua y rocas), los cuales pertenecen justamente a la nación, toda”, recuerda Flores.

Al respecto, la presidenta de la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (Conapach), Zoila Bustamante, comenta que, “la aplicabilidad de la Ley Lafkenche ha sido compleja para el sector pesquero artesanal, sobre todo para el sector pesquero artesanal del sur. Con todas las concesiones que se están solicitando, muchas veces no para ejercer los derechos consuetudinarios sino para hacer negocios, y eso es un problema”.

“Yo creo que lo que debería haber hoy día es que, cuando se solicite una concesión por parte de las comunidades que esta sea compartida con la pesca artesanal. Para que no tengamos intervención y no tengamos problemas dentro de estas (concesiones). Porque hoy día, lo que más nos ha traído son problemas, más allá de cualquier otra cosa; en vez de apoyar nos ha traído muchos problemas”, manifiesta la presidenta de Conapach.

Sin embargo, consultada si se han podido acercar a las comunidades costeras y de ascendencia indígena para lograr acuerdos con la actividad artesanal, señala que hay acercamientos con “comunidades que participan de verdad

en el borde costero y hay socios que están en los sindicatos de pescadores que tienen apellido indígena. Y hay sectores que tienen muy buenos vínculos con las comunidades y se han hecho acuerdos de trabajo y colaboración”.

SOLICITUD ECMPTO Y PLAZOS EXCESIVOS

Ahora bien, para solicitar un Ecmpto las comunidades indígenas deben estar constituidas en conformidad a la Ley N° 19.253, la cual establece las “Normas sobre Protección, Fomento, Desarrollo de los Indígenas, y Crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena”. Esto es, basarse en el Título I de dicha Ley, el cual abarca a los indígenas, sus culturas y sus comunidades, pues se establecen los principios generales de la normativa y a quienes se considera como indígenas.

Luego, un Ecmpto puede ser petitionado a la Subpesca, por una asociación de comunidades indígenas (dos o más). Excepcionalmente, podrá ser solicitado por una única comunidad indígena si se logra acreditar que dicha comunidad ha realizado el uso consuetudinario del espacio y que efectivamente no existen otras comunidades arraigadas al sector. La ley define como uso consuetudinario las prácticas o conductas realizadas por la generalidad de los integrantes de la asociación de comunidades o comunidad, de manera habitual y que sean parte de su cultura.

No obstante, existen más complicaciones. “Sin duda, el incumplimiento de los plazos legales por parte de la Administración del Estado, pues de la sola lectura de la normativa se

Solicitudes Ecmpto en Los Lagos.

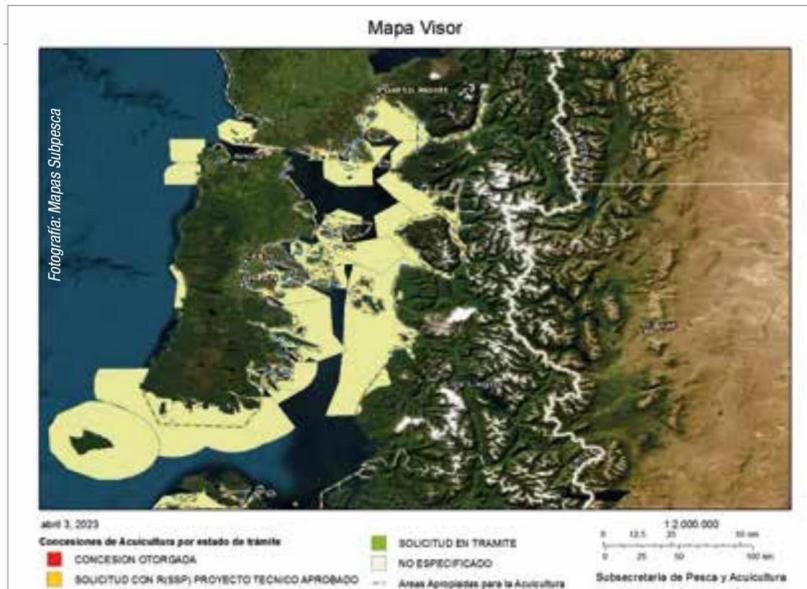
desprende que el procedimiento debiese durar como máximo un año. Lo anterior, en atención que se establecieron plazos exigüos para los respectivos análisis. Por ejemplo; Subpesca tiene dos meses para emitir su informe de sobreposición, Conadi tiene un mes para emitir el informe de usos consuetudinarios, mismo plazo que posee la Crubc para pronunciarse, es decir, plazos breves”, detalla Patricio Flores.

“Con todo, en la práctica se ha calculado un promedio de duración del procedimiento Ecmpto en torno a los siete años. De igual forma, el problema radica en la gran superficie asimétrica e irracional requerida por las asociaciones de comunidades indígenas, pues la normativa no establece ningún límite al espacio territorial peticionado para ingresar esta clase de requerimientos”, agrega.

COMUNIDADES DIVIDIDAS

Pero a pesar del espíritu de la ley, el impacto en las comunidades costeras que han compartido un espacio común por años no ha sido fácil. Así lo relata el lonko de la comunidad Ñuke Mapu del sector El Avellanal, Juan Guaquín, quien afirma que “la ley en este momento se ha transformado en un negocio”.

“Este lonko nunca ha estado en contra de la Ley Lafkenche, que le quede bien claro a toda la gente del territorio, pero aquí las riquezas se tienen que repartir para todos en



igualdad, no para unos cuantos. No para comunidades las que de la noche a la mañana se vistieron (de indígenas) para beneficiarse”, afirma.

“Me gustaría que alguna comunidad que en este momento tienen tomados los bordes costeros y Ecmpto me digan si en enero y febrero cuántas ceremonias ancestrales hicieron. ¡Ninguna, no han hecho ninguna! En este momento se tienen tomados todos los bordes costeros”, manifestó Guaquín.

Señala además que existen serios conflictos entre las comunidades. “Perjudican a los pescadores artesanales, a los buzos, al orillero; perjudican a la gente que trabajamos

“En este momento, estamos divididos como comunidades indígenas”, comenta el Lonko Juan Guaquín.

Caleta Estaquilla.



CANTIDAD DE HECTÁREAS O TERRITORIO DEL BORDE COSTERO BAJO SOLICITUDES ECMPO.

“Con todas las concesiones que se están solicitando, muchas veces no para ejercer los derechos consuetudinarios sino para hacer negocios, y eso es un problema”, presidenta de Conapach, Zoila Bustamante.

CUADRO 1

Las solicitudes Ecmpto se han materializado en conformidad al siguiente detalle: Región de Atacama (2), Biobío (7), Araucanía (3), Los Ríos (5), Los Lagos (60), Aysén (3) y Magallanes (2), lo que representa un total de 82 requerimientos realizados por los pueblos originarios, de las cuales 18 han sido otorgadas por la autoridad. De ellas, 12 poseen Planes de Administración aprobados (instrumento que contiene los fundamentos y objetivos del Ecmpto) y 10, Planes de Manejo en la misma

condición, (este Plan se torna necesario cuando se contempla explotación de recursos hidrobiológicos dentro del Ecmpto).

“La superficie total histórica requerida por los Ecmpto a nivel nacional representa 3.966.771,61 ha, de las cuales se han otorgado 99.295 ha. Lo que no deja de ser llamativo, pues denota la dificultad que existe en lo que concierne a la acreditación de los usos consuetudinarios reclamados ante Conadi por parte de los Ecmpto”, abogado Patricio Flores.

en el mar. Imagínate, yo voy para los 60 años y esto no es lo que queremos dejar a nuestros hijos y nietos. Ellos se van a quedar después pero queremos que se mejore esta ley, y ese es un tremendo trabajo para el Senado y la Cámara de Diputados; legislar, pero legislar para todos, no que se beneficien unos cuantos”.

“En este momento la Ley Lafkenche tiene muchos vacíos y se tiene que arreglar por el bien de todos porque, en este momento, estamos divididos como comunidades indígenas”, asevera Juan Guaiquín.

“Este es un pueblo huilliche. Nunca le hemos cerrado las puertas a nadie, pero no puede ser que de la noche a la mañana se vistan de comunidades para quitarnos todos

nuestros bordes costeros. Queremos que nuestros hijos y nietos anden libres. Y como siempre he dicho, este lonko se hace responsable Juan Guaiquín. Indígena o no indígena, los bordes costeros son de todos los chilenos”, afirma.

Destaca que antes de la Ley Lafkenche las comunidades formalizadas eran bastante menores a las actuales. “En Chiloé eran diez y ahora hay como 50. En Calbuco formé la Ñuke Mapu y éramos como 14 comunidades y ahora hay cerca de 80 comunidades. En Puerto Montt lo mismo, hay más de 50 comunidades y al inicio eran como cinco. Yo conozco a todos los peñi, entonces es un negocio. Para mí, en este momento, la Ley Lafkenche, que me disculpen los peñi y todo el mundo, pero se transformó en un negocio”. **U**

Borde costero.



Fotografía: Sulpasca