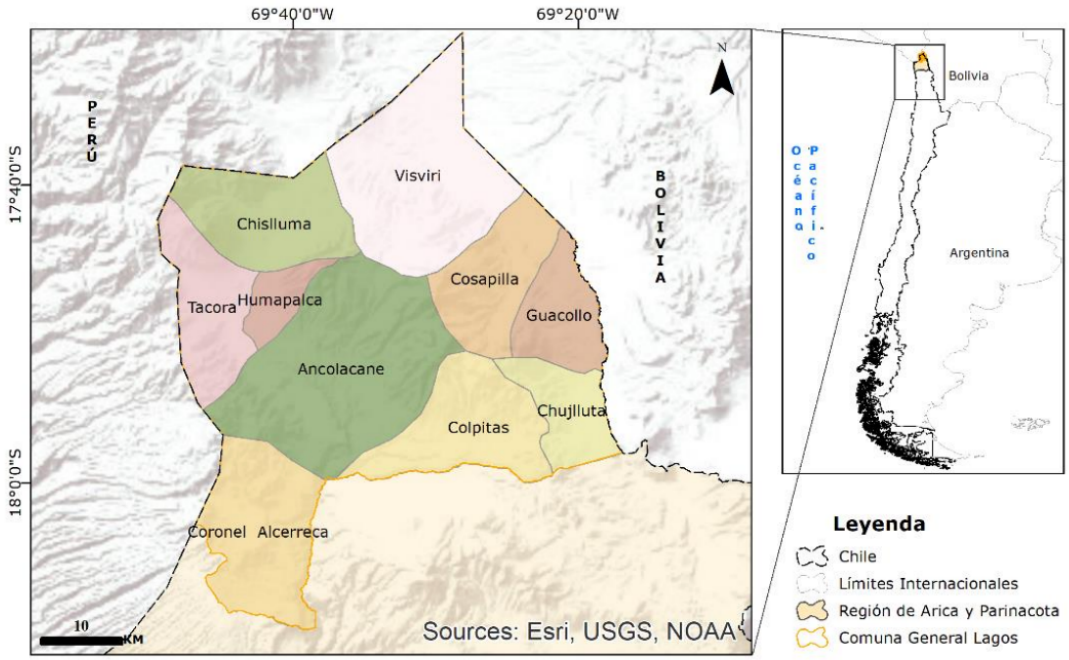
INFORME CONSULTA INDÍGENA
REGLAMENTO DE LEY 21.499
QUE REGULA LOS BIOCOMBUSTIBLES SÓLIDOS

Miércoles 23 de octubre 2024
Luis Alberto Jiménez Cáceres
Asesora proceso de Consulta Indígena,
Comuna de General Lagos
Región de Arica y Parinacota

1. Introducción

En el contexto de la presente asesoría para la consulta indígena de la medida administrativa que apruebe el Reglamento de la Ley 21.499 sobre biocombustibles sólidos, en virtud de la cláusula tercera del contrato suscrito con DIRECSUR y quien suscribe, de fecha 24 de junio de 2024, se debe entregar un "informe que contenga el detalle de los servicios y actividades efectivamente realizados en el marco de la presente contratación, aprobado por la respectiva comunidad/es, asociación/es o territorio.".



Cartografía de las localidades (unidades vecinales) presentes y definidas para la comuna General Lagos. Fuente: Consultora Alto Verde, en base a Unidades Vecinales (MDSF, 2021)

2. La ley 21.499

La Ley 21.499 que regula los biocombustibles sólidos fue promulgada el 4 de noviembre del 2022. Esta ley fue pensada para formalizar el mercado de la leña, regular la producción del pellet y contribuir a mejorar la calidad del aire en la zona centro sur del país. Contempla además un procedimiento de participación, gobernanza y coordinación de los actores involucrados[1].

La principal motivación para la creación de esta ley es regular el comercio del mercado de la leña y también su consumo, ya que el consumo de leña es una de las principales causas de contaminación ambiental en el centro sur de Chile.

Coincidentemente, la mayor concentración del uso de leña a nivel residencial se encuentra en las regiones con alta población indígena, por ejemplo, en la región de la Araucanía el 90% de los hogares consume leñan a nivel domiciliario[2].

En la historia fidedigna de la ley, en el debate particular en la Cámara de origen (Cámara de Diputados) se debatió la posibilidad de regular la situación del transporte de la leña por los pueblos indígenas como práctica cultural.

Así, se presentaron las siguientes indicaciones y artículos, las que finalmente fueron rechazadas:

<u>De la diputada señora Emilia Nuyado:</u>

Propone incorporar los siguientes artículos 13 y 14, del siguiente tenor:

Artículo 13. *Respecto de la producción y comercialización de leña a cargo de personas pertenecientes a pueblos originarios reconocidas por el Estado de Chile, se fomentarán sus técnicas y prácticas tradicionales y culturales en el uso de la leña, se garantizará el ejercicio de la economía de subsistencia, quedando exentos de toda tributación para dichas actividades y se prestará apoyo técnico institucional con respeto a sus prácticas culturales.*[3]

---

[1] ***https://mma.gob.cl/se-conforma-comite-tecnico-regional-de-biocombustibles-solidos/***

[2] https://calefaccionsustentable.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2017/09/Medicion-del-consumo-nacional-de-lena-y-otros-combustibles-solidos-derivados-de-la-madera.pdf

[3] https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/8072/

"Artículo 14. *El transporte destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas no será sancionado. Este se regulará en el Reglamento, conforme al proceso participativo establecido en el inciso segundo del artículo 3° de la presente ley.*

Del diputado señor Eguiguren

"Artículo 14. *Para los efectos de la ley no se sancionará el transporte destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas, realizado en vehículos menores.*"

De los diputados Juan Luis Castro, Eguiguren, Gahona, Marcela Hernando, Ilabaca, Jürgensen, Masferrer, Silber, Esteban Velásquez y Vidal

Tales diputados proponen incorporar el siguiente artículo 14, del siguiente tenor, que fue aprobado

"Artículo 14. *El transporte destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas no será sancionado. Este se regulará en el Reglamento, conforme al proceso participativo establecido en el inciso segundo del artículo 3° de la presente ley.*".

Finalmente, tal artículo quedo como artículo 18 en el proyecto de ley.

De los diputados Jorge Durán, Eguiguren, Marcela Hernando, Ilabaca, Jürgensen, Noman, Esteban Velásquez y Vidal proponen agregar el siguiente artículo 13:

Tales diputados proponen incorporar el siguiente artículo 13, del siguiente tenor, que fue aprobado

"Artículo 13. *Respecto de la producción de leña a cargo de personas pertenecientes a pueblos originarios reconocidas por el Estado de Chile, se fomentarán sus técnicas y prácticas tradicionales y culturales en el uso de la leña y se prestará apoyo técnico institucional con respeto a sus prácticas culturales*."

Finalmente, la Ley N° 21.499 que regula los Biocombustibles Solidos estableció los siguientes artículos:

- **Artículo 18**.- El transporte destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas no será sancionado. Éste se regulará en el reglamento,

conforme al proceso participativo establecido en los incisos segundo y tercero del artículo 3.[4]

- **Artículo 19**.- Respecto de la producción de leña a cargo de personas pertenecientes a pueblos originarios reconocidos por el Estado de Chile, se fomentarán sus técnicas y prácticas tradicionales y culturales en el uso de ella y se prestará apoyo técnico institucional con respeto a sus prácticas culturales.

3. La propuesta de reglamento

El artículo 18 de la Ley se menciona que el transporte de la leña será regulado en el reglamento, proponiéndose las siguientes normas en la presente Consulta Indígena:

Artículo 31° Del transporte de Biocombustibles Sólidos destinados a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas.

Para efectos de lo dispuesto en el artículo 18° de la Ley, se entenderán por prácticas culturales propias de pueblos indígenas, todas aquellas carácter religioso, recreativo y medicinal que comprendan el uso de Biocombustibles Sólidos, excluyendo su comercialización, realizadas por personas que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N°19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, pertenezcan a pueblos indígenas.

---

[4] "Un reglamento expedido por el Ministerio, y que será suscrito además por los ministros de Agricultura y de Transportes y Telecomunicaciones, establecerá el procedimiento de dictación de las especificaciones técnicas y las demás normas necesarias para la implementación y ejecución de los preceptos establecidos en esta ley.

En lo relativo al procedimiento, el reglamento deberá contemplar, a lo menos, lo siguiente:

a) Los aspectos básicos a considerar durante la etapa de diseño de las especificaciones técnicas.

b) La forma en que se comprobará la adecuación de las especificaciones técnicas a los estándares internacionales en la materia.

c) El mecanismo de participación del público interesado en su determinación, de acuerdo con lo señalado en los artículos 69 y siguientes de la ley No 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia".

Para realizar el transporte de Biocombustibles destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas, deberá acreditarse que su destino y uso, es para dichos fines, mediante la exhibición de una declaración jurada simple que contenga:

a) Individualización del Transportista.
b) Origen, tipo y volumen del Biocombustible Sólido transportado.
c) Lugar de destino.
d) Tipo o nombre de la o las actividades en que el Biocombustible Sólido transportado será utilizado.
e) Fecha de realización de dichas actividades.

Además, se hace mención en su artículo 1°

- **Artículo 1° Objetivo y Alcance:** El presente reglamento regula las siguientes materias:

  i) La excepción del transporte de biocombustibles sólidos destinados a prácticas culturales de pueblos indígenas.

En el siguiente apartado se exponen las observaciones realizadas por los participantes indígenas de la comuna de General Lagos, región de Arica y Parinacota.

4. Sobre el consumo de leña para los pueblos indígenas

Yareta seca (Azorella compacta)

Queñua (Polylepis australis)

Las comunidades indígenas de las diversas comunidades de General Lagos destacaron que la leña desempeña un papel fundamental, no solo como una fuente de energía, sino también como un elemento cultural y social. En una región donde las temperaturas pueden descender considerablemente, la leña se convierte en el recurso primordial para calefacción y cocina, permitiendo que las familias mantengan un ambiente cálido y saludable en sus hogares. Este acceso a la leña es vital para la supervivencia y el bienestar de las comunidades, especialmente en zonas rurales donde otras fuentes de energía pueden ser escasas o inaccesibles.

En este territorio la leña se recolecta y produce de dos árboles nativos: la queñoa y la yareta. También hacen referencia a la tola y a la paja brava

Entre los diversos aspectos que se destacaron, se encuentran:

4.1 Usos de la leña

Entre los diversos usos que destacan las comunidades aymara, se encuentra la leña utilizada para la cocina tradicional, ya que, como se mencionó, no hay otras fuentes de energía de fácil acceso. Además, se resalta su aplicación en la medicina popular; por ejemplo, la corteza de queñua se prepara como té, cuya infusión se emplea como remedio para afecciones del corazón, tos, problemas bronquiales y males urinarios.

Asimismo, algunos comuneros mencionan el uso de la queñua en la elaboración de artesanías tradicionales, lo que subraya la importancia de este recurso en la preservación de su cultura. La leña también juega un papel clave en sus actividades económicas y culturales, como la quema de leña para ahuyentar a los pumas y zorros, protegiendo así el ganado de la comunidad.

Por esta razón, se propuso que dentro de las prácticas culturales se especifiquen el uso de la leña en la cocina, la artesanía y la medicina, además de su relevancia cultural general. También se sugirió que se reconozca el deber del Estado de respetar y valorar que el uso de la leña y otros biocombustibles constituye una práctica cultural y ancestral del pueblo aymara.

4.2 Consumo individual, familiar y comunitario.

Las comunidades señalaron expresamente que el uso que quiere proteger es el autoconsumo individual, familiar y comunitario, ya que es concordarte con su cosmovisión y sus propios usos.

Durante festividades y rituales, la quema de yareta y queñua puede ser parte de ofrendas a la Pachamama, reflejando el respeto y agradecimiento hacia la naturaleza. Así, la leña no solo sustenta la vida cotidiana, sino que también enriquece el tejido espiritual y cultural de la comunidad, fortaleciendo su identidad y tradiciones.

Dentro de este consumo, debe incluirse el intercambio según las practicas consuetudinarias, lo que no debe entenderse como comercialización. Este intercambio se basa en relaciones de reciprocidad y solidaridad entre miembros de la comunidad, donde la leña se comparte como parte de un sistema más amplio de apoyo mutuo y fortalecimiento de lazos sociales. A diferencia de un enfoque comercial que busca el lucro, estas prácticas están arraigadas en valores culturales y espirituales, donde el acto de dar y recibir leña refuerza la cohesión comunitaria y el respeto por el medio ambiente.

4.3. Eliminación de la declaración jurada.

La idea de regular el transporte de leña destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas, a través de la exigencia de una declaración jurada sobre su destino y uso resulta inviable para las comunidades de General Lagos. Para los comuneros, esta exigencia no se adecúa a la realidad cotidiana de sus comunidades, que dependen del acceso libre y directo a la leña para satisfacer sus necesidades básicas y mantener sus tradiciones. Las prácticas culturales y espirituales aymara están profundamente arraigadas en la relación que tienen con su entorno, y la leña es un recurso vital que se utiliza no solo en la vida diaria, sino también en ceremonias y rituales que forman parte integral de su identidad.

La exigencia de documentación y regulación puede obstaculizar el acceso a un recurso esencial, creando barreras innecesarias que afectan no solo el bienestar de las comunidades, sino también su capacidad para llevar a cabo prácticas culturales que han sido transmitidas a lo largo de generaciones. En lugar de facilitar la protección de sus derechos, esta regulación puede ser percibida como una limitación que desconoce y subestima el conocimiento ancestral de los pueblos indígenas sobre el manejo sostenible de sus recursos.
Por ello, para las comunidades aymara de General Lagos, es de crucial importancia abogar por la eliminación de esta exigencia, asegurando así el libre acceso a la leña y otros biocombustibles que se encuentran en sus tierras y territorios.

4.4. Especies protegidas.

Las comunidades aymara de General Lagos enfatizan que el uso de la leña se lleva a cabo de acuerdo con sus propias prácticas culturales, lo que garantiza que su aprovechamiento sea compatible con la protección del medio ambiente y sus diversos componentes, incluida la flora local. Por ejemplo, destacan que solo recolectan la llareta seca, evitando así la recolección de aquella que está verde, lo que demuestra su compromiso con la sostenibilidad y el respeto por los ciclos naturales. Este enfoque no solo refleja su profunda conexión cultural y espiritual con sus tierras y territorio, sino que también subraya la importancia de sus conocimientos tradicionales en la gestión responsable de los recursos.

Ante la prohibición o restricción de la recolección de queñua y llareta establecida por la Ley 20.283, que regula la recuperación del bosque nativo y el fomento forestal, las comunidades señalan que debe permitirse el uso de estos recursos para autoconsumo. La ley, aunque busca proteger el medio ambiente, no debe convertirse en un obstáculo. Las restricciones deben considerar la realidad de las comunidades, que han demostrado a lo largo del tiempo su capacidad para manejar y conservar sus recursos de manera sostenible.

Permitir el uso de queñua y llareta para autoconsumo no solo respeta los derechos de las comunidades aymara, sino que también apoya la conservación de sus tradiciones y modos de vida. La recolección responsable de leña, guiada por prácticas ancestrales, contribuye a la preservación de la biodiversidad y a la salud de los ecosistemas locales.

5. **La propuesta de las comunidades aymara de la comuna de General Lagos**

En consecuencia, las comunidades aymara de general Lagos proponen modificar el artículo 31 de la siguiente manera (en rojo las ideas propuestas):

<u>Se propone modificar del inciso 1° del art. 31.</u>

Para efectos de lo dispuesto en el artículo 18° de la Ley, se entenderán por prácticas culturales propias y ancestrales de pueblos indígenas, todas aquellas actividades de autoconsumo individual, familiar y comunitario de carácter religioso, recreativo, medicinal, cultural, para la artesanía y cocina que comprendan el uso de Biocombustibles Sólidos, excluyendo su comercialización, realizadas por personas que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N°19.253 que establece normas

sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, pertenezcan a pueblos indígenas.

No se entenderá comercialización el intercambio entre personas y comunidades indígenas según sus prácticas ancestrales.

El Estado debe reconocer y respetar que el uso de la leña y demás biocombustibles es una práctica cultural y ancestral propia del pueblo aymara.

Se propone eliminar del inciso 2° del art. 31.

Para realizar el transporte de Biocombustibles destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas, deberá acreditarse que su destino y uso, es para dichos fines, mediante la exhibición de una declaración jurada simple que contenga:

a) Individualización del Transportista.

b) Origen, tipo y volumen del Biocombustible Sólido transportado.

c) Lugar de destino.

d) Tipo o nombre de la o las actividades en que el Biocombustible Sólido transportado será utilizado.

e) Fecha de realización de dichas actividades.

LA COMUNA DE GENERAL LAGOS RECHAZA LA DECLARACIÓN JURADA Y PEDIR CUALQUIER OTRA AUTORIZACIÓN DEL ESTADO, POR TANTO SE PROPONE ELIMINAR ESTE PÁRRAFO

Se propone agregar un nuevo artículo

Se debe permitir el libre acceso de los pueblos indígenas a los biocombustibles (llareta, queñua, tola, paja, etc) ubicados dentro sus tierras y territorios para sus prácticas culturales y ancestrales propias, sin pedir ninguna autorización al Estado.

Se propone agregar un nuevo artículo

Se debe permitir el uso de especies nativas, entre ellas, la llareta, la queñua, y las demás especies nativas ubicadas en territorios indígenas, siempre para usos medicinales y para autoconsumo

Texto de la propuesta del Reglamento	Propuesta comunidades General Lagos
Art. 31 inciso 1° Para efectos de lo dispuesto en el artículo 18° de la Ley, se entenderán por prácticas culturales propias de pueblos indígenas, todas aquellas carácter religioso, recreativo y medicinal que comprendan el uso de Biocombustibles Sólidos, excluyendo su comercialización, realizadas por personas que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N°19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, pertenezcan a pueblos indígenas.	**Art. 31 inciso 1°, 2° y 3°** Para efectos de lo dispuesto en el artículo 18° de la Ley, se entenderán por prácticas culturales propias y ancestrales de pueblos indígenas, todas aquellas actividades de autoconsumo individual, familiar y comunitario de carácter religioso, recreativo, medicinal, cultural, para la artesanía y cocina que comprendan el uso de Biocombustibles Sólidos, excluyendo su comercialización, realizadas por personas que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N°19.253 que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, pertenezcan a pueblos indígenas. No se entenderá comercialización el intercambio entre personas y comunidades indígenas según sus prácticas ancestrales. El Estado debe reconocer y respetar que el uso de la leña y demás biocombustibles es una práctica

	cultural y ancestral propia del pueblo aymara.
Art. 31 inciso 2° Para realizar el transporte de Biocombustibles destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas, deberá acreditarse que su destino y uso, es para dichos fines, mediante la exhibición de una declaración jurada simple que contenga: a) Individualización del Transportista. b) Origen, tipo y volumen del Biocombustible Sólido transportado. c) Lugar de destino. d) Tipo o nombre de la o las actividades en que el Biocombustible Sólido transportado será utilizado. e) Fecha de realización de dichas actividades.	**Art. 31 inciso 2°** Se propone eliminar
	Artículo nuevo Se debe permitir el libre acceso de los pueblos indígenas a los biocombustibles (llareta, queñua, tola, paja, etc) ubicados dentro sus tierras y territorios para sus prácticas culturales y ancestrales propias, sin pedir ninguna autorización al Estado.

	Artículo nuevo Se debe permitir el uso de especies nativas, entre ellas, la llareta, la queñua, y las demás especies nativas ubicadas en territorios indígenas, siempre para usos medicinales y para autoconsumo