

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA INDÍGENA EN BIOCOMBUSTIBLES: EXPERIENCIAS EN ENERGÍA





Paja brava, en el pueblo de Colpitas, comuna de General Lagos, región de Arica y Parinacota

Relato de Ata Curichicki Algarrobo



En el árido paisaje de Atacama, existe un árbol ancestral con más de 4,000 años de historia: el algarrobo, considerado el símbolo máspreciado por el pueblo Diaguita. Este árbol, según las leyendas, conecta con los dioses y la madre tierra. Un día, Kiru, una joven pastora, decidió descansar bajo su sombra tras cuidar su rebaño. Mientras reposaba, Ahiri, el espíritu del viento, le susurró consejos para preservar el majestuoso árbol: cada primavera, durante la luna nueva, era preciso cortar con delicadeza algunas de sus ramas leñosas y recolectar vainas que luego serían utilizadas para preparar harina o para las ceremonias de octubre.

Ahiri también mencionó que la madera del algarrobo era valiosa, pues servía no solo para abrigar, sino que su resistencia la hacía ideal para cocinar con la bendición de los dioses Chuck (fuego). Al terminar su descanso, Kiru regresó a su hogar cargada de amor y gratitud por las enseñanzas recibidas. Allí encendió leña seca y comenzó a hervir agua para preparar mate y hornear Patah, un delicioso pan hecho con harina de algarrobo.

Mientras las llamas del fuego resplandecían, su tonalidad se tornó azul. Entonces Chuck habló: "Ay Chey. Gracias por avivar mi llama y conectar los espíritus de nuestra tierra. Recuerda que somos vida; estamos aquí para ofrecer alimento y sustento. Pero siempre, hija de la tierra, hazlo con respeto." Con estas palabras, el dios del fuego selló su mensaje de unión y armonía entre los seres humanos y la naturaleza".

Relato aportado por las Comunidades de
Asentamientos Diaguitas de Atacama, 2025.



El lenguaje del humo



Antes usábamos señales de humo para comunicarnos con la gente que vivía en otras islas. El fuego se hacía en la playa o a cierta altura para que se viera desde el otro lado. Un solo humo era para saludar y, si el otro contestaba, entonces sabíamos que estábamos todos bien. En caso de emergencia, eran tres humos al hilo, con tres fogatas, lo que significaba enfermedad, accidente, peligro, urgencia, una solicitud de auxilio. Los demás, viendo

estas fogatas, agarraban el botecito y a vela o a remo llegaban sí o sí. La altura y el viento eran muy importantes: si prendes tres fogatas y de repente hay viento, los humos salen todos juntos. Había que dejarlos en posiciones para que se viera que allí había tres fogatas. Usábamos murtilla, que es alharaca, se le pone fuego cerca y prende bien, con una fumarola de humo negro. Las ramas verdes las amontonas y el humo sale ahogado.

Así uno se comunicaba con la gente que estaba al frente. El humo lo veía uno y ese avisaba a otro, nunca faltaba quien lo alcanzaba a ver por allá. Y ahí la gente aparecía, porque había ese contacto. Había una preocupación de comunidad que se fue perdiendo con el tiempo; ahora usted tiene a su vecino al lado. Cuando no quedó nadie en las islas, ¿quién iba a estar haciendo humo?

*Relato de Patricio Chiguay et al.,
comunidad Yaghan de Bahía Mejillones,
Villa Ukika, Puerto Williams)*



Índice

Presentación	3
1. Introducción	4
2. Antecedentes sobre pueblos originarios y biocombustibles sólidos	7
3. Ley N° 21.499 que regula los biocombustibles sólidos: tramitación y proceso de difusión en comunidades	19
4. Implementación Consulta Indígena para Reglamento Ley N° 21.499 que regula los Biocombustibles Sólidos	24
5. Incidencia de los pueblos Indígenas en el marco de la Consulta	41
6. Evaluación del Proceso de Consulta Indígena del Reglamento de Biocombustibles Sólidos y lecciones aprendidas	51
7. Glosario	61
8. Acrónimos	61
9. Bibliografía	62



Renovales de bosque nativo
en Cordillera del Sarao

Presentación

La publicación “Participación y Consulta Indígena en Biocombustibles: Experiencias en Energía” ofrece un análisis detallado de las iniciativas del Ministerio de Energía de Chile en relación con la consulta y participación indígena, enfocándose en los biocombustibles sólidos, especialmente la leña. Este documento destaca la importancia de la leña para los pueblos indígenas, no solo como fuente de energía, sino también como un elemento fundamental de su cultura y economía de subsistencia. En este marco, el Ministerio de Energía ha realizado esfuerzos significativos para incorporar esta perspectiva en las políticas energéticas.

El diálogo entre los representantes de los pueblos originarios y el Ministerio de Energía ha sido un proceso clave para la implementación de la Ley N° 21.499, que regula los biocombustibles sólidos. A pesar de las tensiones iniciales debido a la falta de consulta previa durante la fase legislativa de la ley, el proceso de consulta indígena permitió establecer un diálogo genuino y constructivo. Este diálogo ha sido fundamental para incorporar las perspectivas y necesidades de los pueblos indígenas en el reglamento de la ley, asegurando que sus derechos y prácticas culturales sean respetados.

En este sentido, los equipos del Ministerio de Energía, especialmente la División Jurídica, la División de Combustible y Nuevos Energéticos, la División de Participación y Dialogo Social y los equipos de las Secretarías Regionales Ministeriales, quienes han desempeñado un papel crucial en este proceso, demostrando un compromiso con la participación indígena y la inclusión de sus prácticas tradicionales en el marco normativo.

En este marco, se recogen aprendizajes y espacios de mejora que pueden optimizar procesos tan desafiantes, como es la implementación de la salvaguarda de consulta indígena.

De esta manera, los procesos de participación y consulta indígena son un ejemplo de cómo la política sectorial puede abrir espacios reales de diálogo intercultural, reconociendo a los pueblos indígenas como interlocutores legítimos. Este enfoque promueve la equidad, el respeto a la cultura y la sustentabilidad en la regulación de los biocombustibles.



A large pile of cut logs, likely for firewood, is shown in the foreground. The logs are stacked haphazardly, with some showing the light-colored wood and others the dark bark. In the background, a dense forest of tall, thin trees with green foliage is visible under a clear sky.

1. Introducción

El propósito de esta publicación es ofrecer un resumen sobre las iniciativas impulsadas por el Ministerio de Energía en cuanto a la implementación de salvaguardas relacionadas con la consulta y participación indígena, enfocadas en un energético clave dentro de la matriz energética nacional: los biocombustibles sólidos, especialmente la leña.

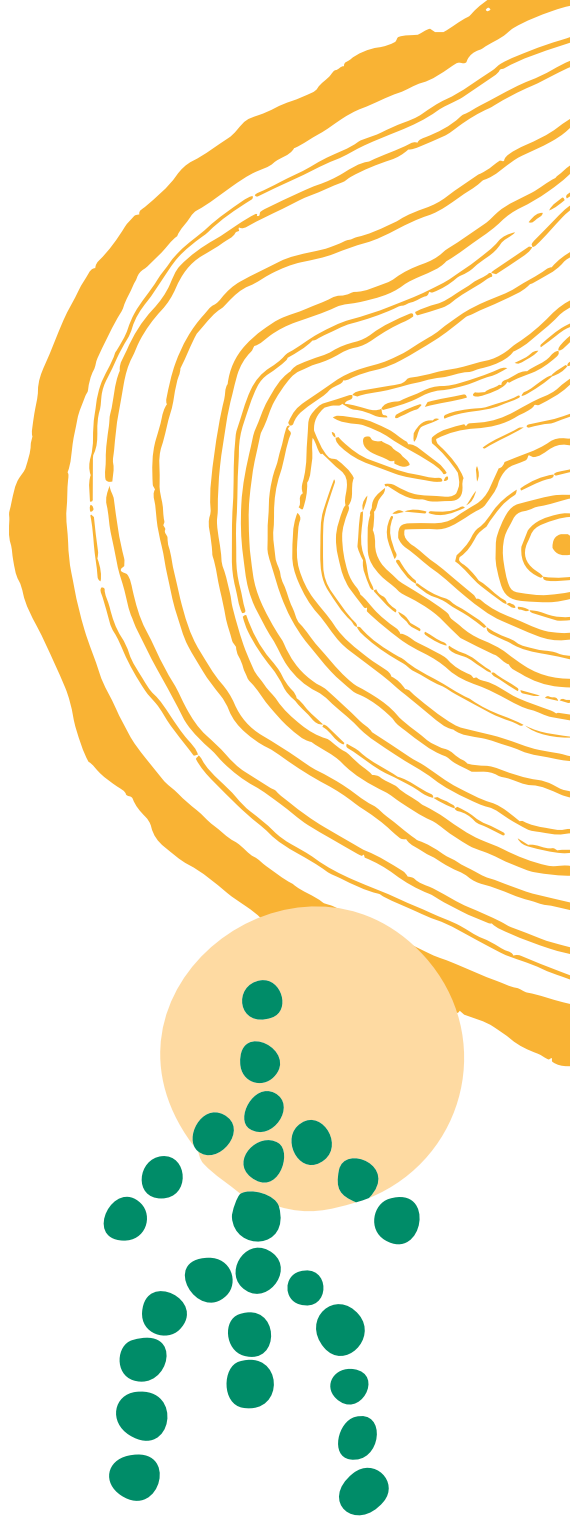
La conexión entre la leña y los pueblos indígenas tiene profundas raíces ancestrales, abarcando tanto el uso como la conservación de los recursos naturales presentes en sus territorios. Esta relación no solo sustenta economías locales, como los modelos de desarrollo asociados a la economía de subsistencia y la actividad de pequeños productores de leña, sino que también fomenta la preservación y continuidad de la cultura. Esta última se manifiesta en actividades como el uso del fogón, la transformación de materiales para la creación de obras artísticas tradicionales, o simplemente en el uso cotidiano dentro del hogar.

Este documento pone énfasis en los resultados y aprendizajes derivados del proceso de consulta indígena sobre el Reglamento de la Ley N° 21.499, que regula los biocombustibles sólidos. Sin embargo, el diálogo sobre estos temas entre el Ministerio de Energía y los representantes de organizaciones de pueblos originarios se remonta por cerca de una década. Durante este tiempo, dicho intercambio ha tenido lugar en el contexto de la elaboración

de la Política Energética Nacional, así como en la planificación de iniciativas específicas relacionadas con este tipo de energético, siempre en el marco del ejercicio del derecho a la participación que corresponde a los pueblos indígenas.

Lo anterior, es un asunto sustancial para concebir el diseño y desarrollo de políticas públicas para pueblos indígenas, dado que los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo han destacado la interrelación de los conceptos de consulta y participación¹.

1 Ello supone que los pueblos indígenas no solo deben tener la capacidad de responder y adaptar las propuestas que provienen del exterior, sino también participar de manera plena y activa en la formulación de medidas, programas y actividades que definan su propio desarrollo. La participación debe ir más allá de una simple consulta, asegurando un control efectivo por parte de los pueblos indígenas sobre dichas iniciativas. En este contexto, los conceptos de consulta y participación, que están estrechamente vinculados, son esenciales para garantizar que estos pueblos puedan establecer sus propias prioridades en el ámbito del desarrollo y ejercer control sobre su progreso económico, social y cultural. Esto está en línea con lo estipulado en el párrafo 1 del Artículo 7 del Convenio 169 de la OIT.





Mujer diaguita con un atado de leña, de la comuna de Copiapó



Maquinarias perteneciente a un productor mapuche - williche, de la comuna de San Juan de la Costa



Mujer mapuche - williche transportando leña, en la comuna de Los Muermos



Artefacto de combustión junto a la leña apilada

2. Antecedentes sobre pueblos originarios y biocombustibles sólidos

La relación entre el Ministerio de Energía y los pueblos indígenas respecto a políticas públicas sobre leña, se remontan por cerca de diez años, a partir de estudios o propuestas específicas de política sobre la materia y en el marco de la formulación de la Política Energética Nacional (PEN).

Se muestra a continuación el diagrama, que más adelante se detalla, con los hitos y las acciones más relevantes llevadas a cabo por el ministerio en relación con los pueblos originarios y el uso de la leña.

Diagrama 1.
Hitos y Acciones del Ministerio de Energía en torno a Pueblos Indígenas y la leña.



Fuente: Elaboración propia.



2.1 Política de Leña del Ministerio de Energía

Los primeros diálogos entre el Ministerio de Energía y productores/as de leña pertenecientes a pueblos originarios se encuentran mediados en el marco de la “Política de Leña para uso y derivados para calefacción”² en el año 2016. En el marco de su formulación, dirigencias y productores/as de leña de la comuna de la Provincia de Osorno, preocupados por los impactos en su actividad económica solicitaron adecuar el formato regional de discusión de la participación, exigiendo reuniones a nivel comunal. La política delineó seis ejes fundamentales, fruto del proceso de participación ciudadana, con un total de 86 acciones específicas para desarrollar entre los años 2016 y 2018. Entre estas iniciativas, en el marco de la promoción de centros de acopio y secado de leña, se incluyó la acción que indica que CONAF “promoverá la incorporación de comunidades indígenas en modelos asociativos para la implementación de centros de acopio de leña.”

2 Para revisar “Política de Leña para uso y derivados para calefacción” visitar el enlace <https://energia.gob.cl/noticias/nacional/conoce-mas-de-la-politica-de-uso-de-la-leña-y-sus-derivados>



En la fotografía, aparece Domingo Castro (izquierda) y Habram Nilian (derecha) sector Carrico, San Juan de la Costa, región de Los Lagos

2.2 Estudio de Caracterización de producción de leña en comunidades indígenas de la comuna de San Juan de la Costa

Paralelamente a la construcción de la Política de Leña (2016) se publica el Estudio “Producción y Venta de Leña en Comunidades Indígenas de San Juan de la Costa”³, documento resultado de la colaboración entre la CONADI y la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN) por medio de la ONG Forestales por el Bosque Nativo (ONG FDBN).

Esta publicación es la primera caracterización de las prácticas de uso y comercio de leña en comunidades mapuche – williche de la comuna de San Juan de la Costa, provincia de Osorno. La investigación indica que la actividad de producción y comercialización de leña se concentra entre los meses de septiembre a marzo, debido a las condiciones climáticas. Por otra parte, se señala que la leña proviene principalmente de bosques nativos y en menor medida de eucaliptus (*Eucalyptus spp*), siendo el metro cúbico la unidad de venta más común.

La producción se organiza de manera familiar o individual, sin predominancia de trabajos colectivos, e involucra a diversos actores como propietarios de bosques, medieros, transportistas e intermediarios que conectan con el mercado urbano de Osorno y, ocasionalmente, Puerto Montt. Asimismo, se observa que la leña suele comercializarse con un alto contenido de humedad, resultado de las dificultades para secarla adecuadamente y la necesidad de vender rápidamente para generar liquidez.

En el ámbito de la comercialización, hay productores/as-comerciantes que elaboran y compran leña de otros para revenderla a mayor escala, aunque carecen de formalización legal. Además, se observan tensiones en la asociatividad, que a menudo se percibe como fuente de conflicto, lo que dificulta avanzar hacia un modelo más organizado y alineado con las exigencias del Plan de Descontaminación Ambiental de Osorno (PDAO), que requiere leña seca y formalizada.

3 Para revisar la publicación “Estudio Producción y Venta de Leña en Comunidades Indígenas de San Juan de la Costa” visitar https://bosquenativo.cl/wp-content/uploads/2016/01/2016_08_libro_lena_nativo_sanjuandelacosta.pdf



2.3 Capítulo Indígena de la Política Energética Nacional al 2050

El Capítulo Indígena de la Política Energética Nacional, en adelante “Capítulo Indígena”, como herramienta de planificación del Ministerio de Energía orientada a los pueblos indígenas, se formuló entre los años 2014 y 2017. Se trata de una iniciativa que busca reconocer y fortalecer el papel de los pueblos indígenas en el ámbito energético, guiándose por los principios del Convenio N° 169 de la OIT. Este enfoque reconoce la importancia de garantizar su participación en la formulación, implementación y evaluación de los programas⁴ que afectan directamente sus territorios y en sus formas de vida. Así, la propuesta aspira a superar la exclusión histórica y posicionar a los pueblos originarios como actores centrales en el acceso, uso y producción de energía, promoviendo su protagonismo en un sistema que respete sus derechos y su visión sobre el desarrollo sostenible.

Dentro de los contenidos del Capítulo Indígena, se destaca la incorporación de las perspectivas y prioridades de los pueblos originarios en temas relacionados con la energía, con especial atención al uso de la leña y a la eficiencia energética. Este esfuerzo responde al desafío de integrar los derechos y visiones de las comunidades en el diseño de políticas públicas energéticas.

4 El Ministerio observó lo señalado en el Artículo 7.1 frase final del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que señala “Además, dichos pueblos deberán participar, en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”.

2.3.1 Proceso participativo e incidencia en contenidos

Para la construcción del Capítulo Indígena, entre septiembre del año 2014 y enero del año 2016, se realizaron diversas modalidades de encuentros entre el ministerio y dirigentes de los pueblos Aymara, Quechua, Lickanantay, Diaguita, Colla, Rapa Nui, Mapuche, Mapuche – Williche, Kawésqar y Yagan, con encuentros locales, macrozonales y nacional, con más de 2.000 participantes. Estas instancias permitieron establecer un diagnóstico, identificar necesidades, proponer y acordar propuestas con representantes de las instituciones representativas en materias como el acceso equitativo a la energía, la mejora energética de las condiciones de habitabilidad y la promoción de la sostenibilidad en territorios indígenas.

Uno de los temas clave que emergieron fue el uso de la leña como principal fuente de energía para calefacción y cocina en áreas rurales, lo que resaltó su relevancia cultural y a su vez, las dificultades ambientales y de salud asociadas al uso incorrecto del energético. En este marco, dicha problemática fue incorporada principalmente en el **Lineamiento N° 5 Eficiencia energética y Pueblos Indígenas** y en algunas acciones del **Lineamiento N° 4 Educación y Cultura energética para la Población Indígena**⁵.

5 Para más información visitar enlace web [capitulo-de-pertinencia-indigena-de-la-politica-energetica-nacional_0.pdf](#)



Encuentro nacional del proceso participativo del Capítulo Indígena, en Santiago



2.3.2 Diagnóstico sobre el uso de la leña

El Capítulo Indígena destaca que la leña continúa siendo la fuente energética predominante en comunidades rurales indígenas, especialmente en el sur del país. Su utilización responde a factores culturales, de identidad y de disponibilidad local, pero también refleja carencias en el acceso a otras energías “modernas”. Al mismo tiempo, se reconoce que el uso tradicional de leña en viviendas mal acondicionadas genera altos niveles de contaminación intradomiciliaria y problemas de salud, lo cual convierte el tema en un desafío urgente de equidad energética y justicia ambiental.

Es así, que el Lineamiento N° 5, orientado hacia la eficiencia energética y pueblos indígenas, propone la implementación de programas para optimizar el aislamiento térmico en viviendas, introducir tecnologías de combustión más limpias y promover prácticas que fomenten el uso eficiente de la leña. Estas iniciativas buscan reducir la contaminación ambiental y promover una mejor calidad de vida y salud en las comunidades, al mismo tiempo que preservan el valor cultural y económico que la leña representa para ellas.

De esta forma, el Capítulo Indígena no plantea la eliminación de la leña, sino su uso más eficiente y sustentable en el marco de una transición eficiente del recurso.

Reconoce que los pueblos indígenas deben ser partícipes en la modernización energética, accediendo a soluciones limpias y renovables, pero también resguardando sus prácticas tradicionales o uso consuetudinario. En este orden, la transición energética, se concibe como un proceso intercultural que articula tecnologías modernas con conocimientos tradicionales y ancestrales, fortaleciendo la autonomía comunitaria y el cuidado de los territorios, aspecto retomado por la Ley 21.499 en su artículo 19⁶.



Revisión final del Capítulo Indígena de la Política Energética Nacional, realizado por el Consejo Nacional de CONADI. 2017

6 Este artículo de la Ley 21.499 aborda la promoción de la producción de leña llevada a cabo por los pueblos indígenas, destacando la importancia de sus técnicas y prácticas culturales en su aprovechamiento. Asimismo, se menciona que el Ministerio de Energía brindará asistencia técnica para respaldar esta iniciativa.

2.3.3 Compromisos

En este marco, el Capítulo Indígena en el componente de uso eficiente de la leña y sus derivados, compromete desarrollar acciones específicas de catastros, apoyos técnicos y capacitación, considerando particularidades de uso tradicional de la leña por los pueblos indígenas. En otro punto relevante compromete incorporar criterios de inclusión y no discriminación para postulantes pertenecientes a pueblos indígenas, a fondos concursables sobre leña y sus derivados. Algunos resultados sobre su implementación se presentan en el apartado 2.5 de esta publicación.

Así, el compromiso del Capítulo Indígena apunta a mejorar la calidad de vida de los pueblos originarios a través de un acceso equitativo a energías limpias, la reducción de

la pobreza energética y la construcción de una cultura energética propia. La eficiencia energética en el uso de la leña aparece como una prioridad inmediata, mientras se abren caminos hacia la diversificación energética con participación de los pueblos indígenas.

Finalmente, y en consonancia a lo establecido en el artículo 7.1 frase final del Convenio N° 169 de la OIT, el Ministerio de Energía estableció una instancia de seguimiento del Capítulo Indígena conformada con representantes de comunidades y asociaciones indígenas de los pueblos reconocidos por la ley N°19.253, para monitorear la implementación y evaluación de los lineamientos establecidos.



Hornos de barro de productores de carbón, en la comuna de San Juan de la Costa, región de Los Lagos



2.4 Mesa Forestal Intercultural de Osorno

La Mesa Forestal Intercultural Indígena fue impulsada en el año 2016 por iniciativa de la dirigencia de comunidades y organizaciones indígenas de la Provincia de Osorno en respuesta a la construcción de la Política de Uso de la Leña y sus derivados para calefacción. Dicha política generó inquietud entre comunidades mapuche – williche debido a que las medidas propuestas y su plan de acción, no contemplaba adecuadamente sus usos tradicionales, ni el impacto que significaría para las economías locales y de subsistencia. Esto fue considerado, por parte de la dirigencia indígena, una infracción al Convenio N° 169 de la OIT.

Desde su creación, el trabajo entre servicios públicos regionales (CONADI, INDAP, CONAF, Ministerio de Energía, SAG) y representantes indígenas, ha buscado incorporar las necesidades de los productores, comercializadores y comunidades indígenas en la gestión forestal y energética. Esta articulación entre instituciones públicas y organizaciones indígenas ha permitido gestionar recursos para diversas iniciativas, incluyendo la

contratación de profesionales de apoyo forestal y la ejecución de proyectos productivos como galpones de acopio, hornos de carbón, y viveros. El Ministerio de Energía ha participado activamente en la mesa, por intermedio de la Secretaría Regional Ministerial de Los Lagos y su equipo profesional especializado en temas de leña, participando de las reuniones de coordinación, acercando la oferta pública sectorial, y particularmente, diseñando, gestionando e implementando el Programa FNDR **“Ta Buena Tu Leña Seca”**. Al mismo tiempo, la mesa ha promovido la participación de las comunidades para prepararse para las nuevas exigencias normativas en relación con la calidad de la leña, gestionando recursos especiales para productores indígenas de leña.

Cabe destacar que la actividad de biocombustibles es fundamental para la subsistencia de las comunidades mapuche – williche en la provincia de Osorno, donde gran parte de la superficie está cubierta por bosque nativo o plantaciones. La mesa ha facilitado un espacio de diálogo para el debate, formación y actividades

de seguimiento de proyectos, destacando la creación de una Unidad Demostrativa de Vivero Forestal con capacidad para producir 30,000 plantas, iniciativa que contó con el apoyo de INDAP.

En definitiva, la Mesa Forestal Intercultural Indígena representa un esfuerzo significativo para integrar las necesidades y derechos de las comunidades indígenas en la gestión forestal, promoviendo el uso sostenible de recursos y mejorando la calidad de vida de estas comunidades.



Productores mapuche – williche pertenecientes a la Mesa Forestal Intercultural, junto a las iniciativas desarrolladas: maquinarias y vivero forestal



2.5 Iniciativas e instrumentos de fomento focalizados a productores y comercializadores indígenas 2018-2024

A partir de los compromisos establecidos en los lineamientos y acciones del Capítulo Indígena de la Política Energética Nacional, desde el año 2018 el Ministerio de Energía ha desarrollado iniciativas que han

comprendido focalización para el apoyo de productores y comercializadores de pueblos originarios. Se expone a continuación un resumen de estas iniciativas, junto a su descripción y número de beneficiarios/as:

Tabla 1. Iniciativas focalizadas a productores y comercializadores indígenas de biocombustibles 2018-2024

Iniciativa	Descripción	Beneficiarios/as de pueblos originarios 2018-2024	
Programa Leña Más Seca	Financiamiento de proyectos de inversión de infraestructura, maquinaria y equipamiento que permita habilitar las capacidades de producción de leña de calidad.	40 beneficiarios/as de las regiones de Maule, Bio Bío, La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Aysén.	
Programa “Ta Buena Tu Leña Seca” o “Programa de capacitación para el fortalecimiento y fomento a la comercialización de leña de calidad en la región de Los Lagos” Código IDI: 40013039-0.	Financiamiento para capacitación en materia de procesamiento, normativa y cumplimiento de estándares de leña y Asociatividad; financiamiento de proyectos de inversión para implementar proceso de secado o aumentar la cantidad de leña a producir; acompañamiento en el proceso de producción de leña seca y en actividades asociativas.	48 beneficiarios/as de Pueblos Originarios de la región de Los Lagos	
Sello calidad de leña	Es un reconocimiento entregado por el Ministerio de Energía a través de la Agencia de Sostenibilidad Ener-gética (ASE), con el objetivo de destacar a comercializadores cuyo proceso de pro-ducción de leña, les permite generar un producto de calidad. Este programa, a diferencia de los demás, no entrega un activo o recursos, si no un reconocimiento al beneficiario del sello.	Región	Nº de Sellos
		O’Higgins	1
		Maule	0
		Ñuble	0
		Biobío	3
		Araucanía	10
		Los Ríos	7
		Los Lagos	36
		Aysén	12
Total	69		
Centros Integrales de Biomasa (CIB)	El beneficiario mejora las capacidades de producción de la empresa, mediante la incorporación de máquinas, equipos o infraestructura destinada a procesos relacionados a producción de biocombustibles sólidos.	3 beneficiarios/as de las regiones de Ñuble y Los Lagos	

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la Política Energética Nacional, actualizada al año 2022, en su Objetivo General N°7 determinó como preponderante realizar un proceso de formación y capacitación priorizando mujeres, pueblos indígenas y trabajadores/as de zonas de cierre de centrales termoeléctricas. En ese marco, el Ministerio de Energía y la Agencia de Sostenibilidad Energética, desarrollaron el Programa

Más Capital Humano, donde se capacitó y certificó a operarios/as, técnicos/a y profesionales en uso y gestión sustentable de la energía, en el sector eléctrico, de combustibles y energías renovables. De esta manera para el año 2024, se implementaron los cursos relacionados al sector de los biocombustibles sólidos, con participación de pueblos originarios.

Tabla 2. Iniciativas de formación + Capital Humano en rubros de biocombustibles y beneficiarios de pueblos indígenas, 2024

Iniciativa Cursos + Capital Humano 2024	Regiones	Beneficiarios/as de pueblos originarios
Instalador/mantenedor de artefactos a leña e instalador/mantenedor de artefactos a calefacción a pellet.	Ñuble, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.	58 beneficiarios/as

Fuente: Elaboración propia.



En la fotografía se encuentra Genaro Maripán, quien es beneficiario del sello de calidad de leña en el sector Aleucapi, ubicado en la comuna de San Juan de la Costa





Leña apilada junto a la unidad de medida en canastos, correspondiente a la Leñería El Pato, ubicada en el sector Molinos Quemados, comuna de Rancagua

3. Ley N° 21.499 que regula los biocombustibles sólidos: tramitación y proceso de difusión en comunidades

3.1 Tramitación Ley N° 21.499

El proyecto de la Ley N°21.499 que regula los biocombustibles sólidos fue iniciado mediante moción parlamentaria de siete diputados el año 2020 y fue aprobado por el Congreso Nacional el 3 de octubre del año 2022, bajo el boletín No 13.664-08. Dicha ley fue promulgada el 21 de octubre de 2022 y publicada en el Diario Oficial el 4 de noviembre del mismo año.

La Ley N° 21.499, al haber sido ingresada como moción parlamentaria y no como anteproyecto del Ejecutivo, no fue sometida a consulta indígena bajo el Decreto Supremo N° 66 del Ministerio de Desarrollo Social, que regula la consulta indígena del Convenio N°169 de la OIT en Chile. Se debe tener presente que, si bien el Ejecutivo tiene facultades de legislador, el gobierno no ingresó indicaciones relacionadas a pueblos indígenas.

La Ley regula la calidad de los biocombustibles sólidos comercializados en Chile tales como leña, pellets, briquetas y carbón vegetal, entre otros, con el objetivo de mejorar la eficiencia de la combustión

y reducir impactos ambientales. Para cumplir estos objetivos, la norma establece especificaciones técnicas, crea procesos de certificación y registros, establece apoyo a productores y comercializadores por medio de un Plan de Modernización y fija excepciones para autoconsumo y prácticas culturales de los pueblos originarios.

En el marco de la discusión parlamentaria, la Diputada Emilia Nuyado Ancapichún ingresó una serie de indicaciones durante la tramitación de la norma, principalmente relacionadas al uso tradicional y productivo de la leña por los pueblos originarios, quedando algunas de ellas incorporadas en el cuerpo final de la norma, en específico:

- **El artículo 18:** señala que, el transporte de biocombustibles destinado para las prácticas culturales de los pueblos indígenas no estará sujeto a sanciones. Su regulación se realizará conforme a lo dispuesto en el reglamento, siguiendo el proceso participativo establecido en el mismo.



- **El artículo 19:** menciona que, respecto a 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 la leña. Además, se prestará apoyo técnico institucional respetando sus prácticas culturales. Este artículo además se relaciona con el compromiso de que el Estado, a través del Ministerio de Energía, deberá brindar apoyo financiero y técnico a pequeños y medianos productores/as de leña permitiéndoles implementar centros de secado descritos en el artículo 12 de la ley. Esto está alineado con lo señalado en el Plan Nacional para la Modernización del Mercado de los Biocombustibles Sólidos, mencionado en el artículo 20 de dicha norma.

En vistas a que la Ley 21.499 incorporó materias de derechos y de intereses de los pueblos originarios, el Ministerio consideró pertinente iniciar tres líneas de trabajo:

- Tramitar administrativamente el informe de procedencia de consulta con relación al reglamento que regula la ley, conforme lo señala el Decreto Supremo N° 66 del Ministerio de Desarrollo Social de 2013;
- Contratar una asesoría que suministrara datos sobre el uso y

producción de biocombustibles por parte de los pueblos indígenas a nivel país, lo anterior con el objetivo de determinar el alcance de un potencial proceso de consulta indígena; y

- Desarrollar un proceso de difusión de la Ley 21.499, orientado a los pueblos indígenas, de forma previa a la elaboración del reglamento y su potencial consulta indígena, con el fin de explicar la motivación y contenidos de la norma, sus principales materias y aquellas disposiciones que pudieran afectar directamente a los pueblos originarios.



Leña acopiada al aire libre, Cordillera del Sarao, región de Los Lagos

3.2 Difusión de la Ley N° 21.499

La estrategia de difusión se focalizó en las regiones y territorios con mayor presencia indígena y representatividad territorial, como las regiones de Atacama, Biobío, La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Magallanes, Metropolitana de Santiago y, la isla Rapa Nui. Cabe destacar que, en estas zonas, la leña como biocombustible mantiene un papel central en las economías de subsistencia y en sus prácticas de uso

doméstico y cotidiano, lo que justificó la necesidad de explicar de manera accesible los alcances de la ley.

Para este objetivo, el Ministerio de Energía elaboró materiales gráficos de fácil comprensión, entre ellos un tríptico explicativo y un minisitio web que sistematizó la información pública del proceso⁷.



Ilustración N°1. Portada del tríptico, presentación de la gradualidad de la ley y síntesis del reglamento.





Ilustración N°2. Presentación de los antecedentes de la ley, exenciones y contenidos normativos.

Fuente: Ministerio de Energía, 2023.

Dichos materiales se diseñaron con lenguaje sencillo y culturalmente pertinente, incorporando ilustraciones que presentaban la gradualidad para la implementación de la ley, el reglamento, las exenciones y sus principales contenidos normativos.

Entre octubre del año 2022 y agosto del año 2023 se realizaron más de 40 instancias de diálogo en formato de visitas, talleres y conversatorios con organizaciones indígenas y oficinas municipales de Asuntos Indígenas, con más de 1.000 participantes. Estos encuentros permitieron difundir

tempranamente los contenidos de la Ley de Biocombustibles Sólidos y dar espacio a consultas y comentarios iniciales.

En conjunto, estas instancias permitieron instalar una relación entre el Estado y las comunidades indígenas, en torno a la implementación de la ley, asegurando un proceso informativo que, aunque no constituyó una consulta formal, cumplió un rol de preparación y sensibilización frente a los cambios normativos futuros que se plasmarían en el reglamento y que se trabajarían durante la consulta indígena.



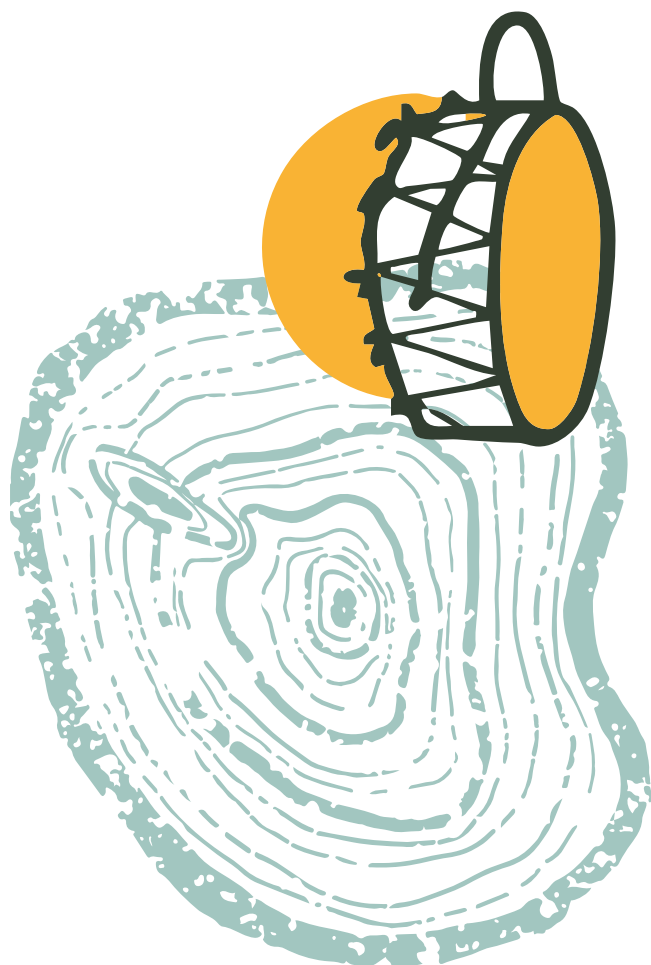
Imagen N°1: Taller de difusión de la ley de biocombustibles en Puacho, San Juan de la Costa.



Imagen N°2: Taller de difusión de la ley de biocombustibles en Galvarino. Región de Los Lagos y La Araucanía, respectivamente.



4. Implementación Consulta Indígena del Reglamento Ley N° 21.499 que regula los Biocombustibles Sólidos



La planificación del proceso de consulta comenzó anticipadamente con la participación de los pueblos indígenas en las jornadas de difusión de la ley, en las cuales se definieron y acordaron directrices metodológicas y operativas fundamentales para realizar la consulta.

La planificación inicial contemplaba 40 sedes de consulta, situación que tuvo que ser modificada a petición de los representantes indígenas que asistieron y solicitaron nuevas sedes de consulta, lo que fue evaluado por parte del Ministerio atendiendo el nivel de concentración de comunidades indígenas y relevancia de la leña en su actividad cotidiana, para abrir las nuevas sedes solicitadas.

4.1 Etapa de planificación

Como parte de este proceso y atendiendo a la flexibilidad del procedimiento de consulta según lo señalado en el Decreto Supremo N°66, se organizaron encuentros en 82 sedes a nivel nacional, congregando a más de 5.000 asistentes a las reuniones en las distintas etapas. En la primera reunión, se brindó información inicial sobre la ley y

su reglamento. En la segunda reunión, el objetivo fue explicar a los participantes las distintas etapas del proceso de Consulta y los tiempos asociados, para dar claridad sobre el desarrollo del proceso, además de presentar una propuesta metodológica por parte del Ministerio.



Imagen N°3: Reunión de Consulta Gimnasio de Puachuo, San Juan de la Costa. Región de Los Lagos.



Imagen N°4: Reunión de Consulta Salón Municipal de Putre, Región de Arica y Parinacota.



Esta metodología propuesta fue elaborada por la División de Participación y Diálogo Social del Ministerio, incorporando la cosmovisión de los pueblos originarios como base para estructurar los contenidos del reglamento. Desde esta óptica, se utiliza un enfoque que conecta la naturaleza, la cultura y el territorio mediante preguntas que entrelazan estos elementos. En este marco conceptual, la manera de interpretar y entender el mundo no sigue un patrón lineal, sino que es cíclica y establece vínculos entre todos los componentes que lo conforman. Por ello, se optó por presentar los contenidos del reglamento bajo esta perspectiva, ya que un enfoque estrictamente jurídico presenta limitaciones para una comprensión más profunda del alcance de la medida por parte de los pueblos indígenas.

La propuesta metodológica organizó los contenidos del reglamento en cuatro ámbitos principales, con preguntas que podrían guiar la conversación durante el proceso de consulta y, dejando espacio para la incorporación de nuevas preguntas o temas del reglamento a incorporar en la conversación. El primer ámbito fue el rol de la **persona**, donde se abordó el consumo cotidiano de leña en los hogares, asociado al autoconsumo. El segundo

correspondió al sistema de creencias, vinculado a la **espiritualidad y religiosidad**, en el que se destacó la importancia de las prácticas culturales relacionadas con el uso y transporte de la leña para fines tradicionales.

El tercer ámbito se centró en el **maritorio⁸ o territorio**, considerando tanto el origen de la leña como la necesidad de avanzar en su producción y comercialización de calidad.

Finalmente, el cuarto ámbito se refirió a la **naturaleza**, y a la forma de producir y

comercializar la leña, donde se propuso discutir el Plan de Modernización de los Biocombustibles Sólidos, con el propósito de que los pueblos pudieran entregar propuestas iniciales desde su propia visión sobre cómo construirlo.

Así, la propuesta metodológica se plasmó en el siguiente esquema circular donde los 4 ámbitos están interrelacionados entre sí y se adecuó la gráfica según el contexto territorial y cultural, tal como se ilustra a continuación:

8 El concepto maritorio integra el mar como un componente esencial del espacio geográfico y cultural de los pueblos, analizando cómo estos construyen su identidad, tradiciones y prácticas en vínculo directo con el entorno marítimo.



Ilustración N°3: Esquema de relación e interrelación de la leña y las dimensiones indígenas para las identidades territoriales de los pueblos andinos.



Ilustración N°4: Esquema de relación e interrelación de la leña y las dimensiones indígenas para las identidades territoriales del pueblo Mapuche.



Ilustración N°5: Esquema de relación e interrelación de la leña y las dimensiones indígenas para los territorios y pueblos australes.



Así, se pudo ordenar las posibles afectaciones e intereses de los pueblos indígenas en relación con el reglamento —como transporte para usos culturales, autoconsumo, apoyo a pequeños productores u origen de la biomasa—, lo que permitió orientar los contenidos a tratar en la tercera reunión.

En la tercera reunión de la Etapa de Planificación, los objetivos fueron: a) consensuar la metodología entre los Pueblos Indígenas y el organismo responsable, y b) determinar los intervinientes, junto con sus roles y funciones. Para ello, el ministerio presentó ocho ámbitos que debían ser acordados, considerados como ejes centrales de la metodología y organización del proceso.

Estos puntos incluyeron: 1) la definición de los intervinientes y sus funciones en representación de las comunidades; 2) la formalización de los acuerdos, estableciendo si se adoptarían por mayoría simple, unanimidad u otro mecanismo; 3) las formas de intervención en el proceso, ya sea mediante turnos, levantando la

mano o dando prioridad a autoridades tradicionales; 4) la forma de llevar el proceso, que implicaba la incorporación de observadores externos, como organismos de derechos humanos, universidades o municipalidades; 5) la definición de lugares y plazos de los próximos encuentros; 6) los mecanismos de difusión, que contemplaron canales como WhatsApp, radio y redes sociales; 7) la logística necesaria para asegurar condiciones adecuadas de participación, incluyendo alimentación y traslados; y finalmente 8), el consenso sobre los perfiles y funciones de los asesores de confianza que brindarían apoyo técnico a los pueblos indígenas. Cabe destacar que, en todas las sedes de consulta del país, estos ámbitos fueron consensuados de manera democrática y participativa.

Durante estos intercambios, surgieron críticas respecto a la falta de consulta previa durante la fase legislativa de la ley, lo que motivó la propuesta de plantear esta problemática al parlamento mediante un oficio formal.

Reunión realizada en Traiguén,
región de La Araucanía



Reunión realizada en Chiuchiu,
región de Antofagasta



Reunión realizada en el Centro de Eventos
en Hualaihué, región de Los Lagos



Reunión realizada en el Compañía de
Bomberos en Quilacahuín, San Pablo



4.2 Etapa de entrega de información

En la segunda etapa, entre octubre del año 2023 y agosto del año 2024, se expusieron los contenidos completos del reglamento a los pueblos indígenas. La información se presentó en soportes impresos (ley, borrador del reglamento, trípticos informativos) y mediante presentaciones esquemáticas para facilitar su comprensión. Se buscó aclarar dudas, recoger observaciones y garantizar que todos los pueblos accedieran a los antecedentes de la medida.

Reunión en Coihuin de Compu, Chiloé



4.3 Etapa de deliberación interna

La tercera etapa otorgó a los pueblos indígenas un espacio autónomo para discutir y consensuar sus posiciones. Se contrataron 82 asesores técnicos de confianza, definidos por los propios representantes indígenas, distribuidos en todas las regiones del país, y se desarrollaron 58 reuniones de deliberación interna. El resultado fue la entrega de 68 informes que contenían más de 800 propuestas al

reglamento, principalmente referidas al autoconsumo, transporte de leña y al Plan de Modernización de los Biocombustibles Sólidos.

4.4 Etapa de Diálogo

Esta etapa se dividió en dos fases: los Diálogos Regionales y el Diálogo Nacional. Su propósito principal fue fomentar la construcción de acuerdos preliminares o “Pre-acuerdos” sobre la medida consultada, posibilitando el intercambio de perspectivas y la confrontación de argumentos. En este contexto, y siguiendo los acuerdos establecidos durante la Etapa de Planificación, se llevaron a cabo más encuentros de los inicialmente previstos en las 16 regiones del país, como forma de atender a las necesidades planteadas por los intervinientes.

Además, la intervención de los representantes junto a sus asesores en el Diálogo Regional y Nacional resultó ser un factor clave y decisivo en la calidad de los intercambios, al fomentar una relación equitativa en cuanto al abordaje de los temas tratados. Su función principal fue facilitar el desarrollo del diálogo. Así, el procedimiento adecuado se alineó con estándares como la buena fe en la implementación efectiva del proceso de consulta.



Reunión realizada en Peñalolen, región Metropolitana



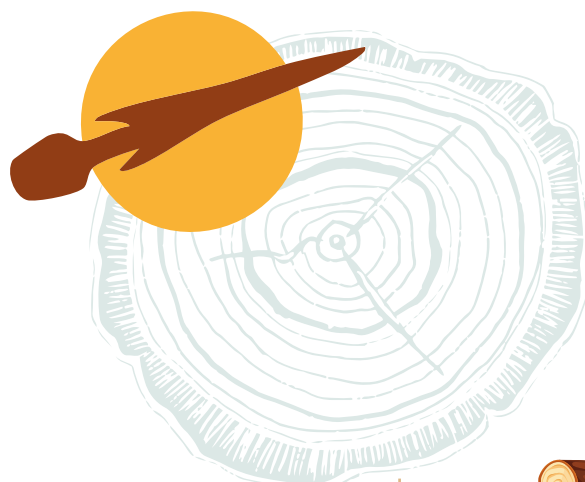
Reunión realizada en Coyhaique, región de Aysén



Reunión realizada en Paillaco, región de Los Ríos



Reunión realizada en Punta Arenas, región de Magallanes



4.4.1. Diálogos regionales

Durante esta fase se llevaron a cabo 27 encuentros de diálogo regional a nivel país, con la asistencia de 689 participantes- representantes indígenas. A continuación, se presenta una tabla con la cantidad de sesiones realizadas en las regiones del país.

Tabla 3. Diálogos regionales implementados en proceso de consulta indígena reglamento Ley 21.499 que regula biocombustibles sólidos, 2024

REGIÓN	PUEBLOS	Nº DE DIÁLOGOS REGIONALES
Arica Parinacota	Aymara	1
Tarapacá	Aymara/Quechua	1
Antofagasta	Lickanantay	1
Atacama	Colla/Diaguita/Chango	2
Coquimbo	Diaguita	1
Valparaíso	Mapuche	1
Metropolitana de Santiago	Mapuche/Diaguita/Aymara	3
O'Higgins	Mapuche	1
Maule	Mapuche	1
Ñuble	Mapuche	1
Biobío	Mapuche	2
La Araucanía	Mapuche	2
Los Ríos	Mapuche-Williche	3
Los Lagos	Mapuche-Williche	3
Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	Mapuche-Williche	1
Magallanes y Antártica Chilena	Sel'nam/ Mapuche Williche/ Kawésqar	3

Elaboración: Fuente propia.

Encuentro regional realizado con las provincias de Palena y Chiloé, en Dalcahue



Encuentro regional realizado en Villa Alemana, región de Valparaíso



Encuentro regional realizado con el pueblo Kawésqar en Natales, región de Magallanes



Encuentro regional realizado en el Estadio Germán Becker, Temuco, región de La Araucanía

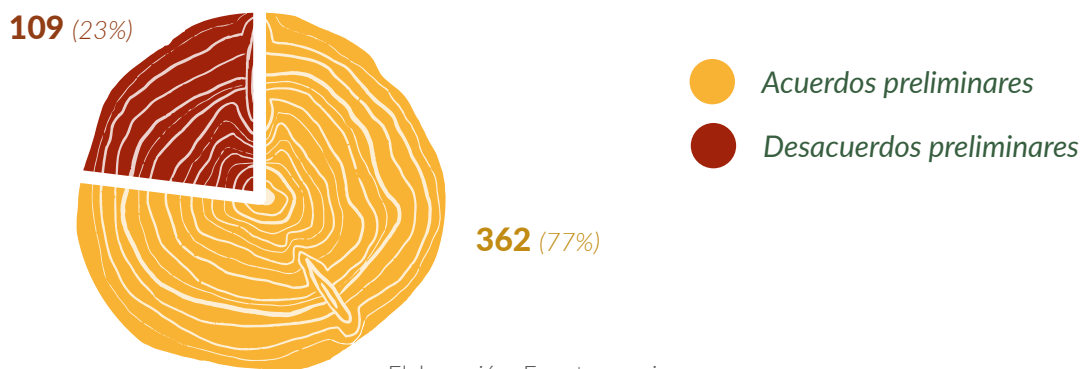


En el marco de estos diálogos, el Ministerio sistematizó un total de 362 acuerdos preliminares generados por los participantes indígenas. Además, se registraron más de 100 desacuerdos. Es importante señalar que el Ministerio ofreció una respuesta a cada una de estas propuestas. A continuación, se presenta una síntesis gráfica de los acuerdos preliminares y desacuerdos con los cuales se arribaron al Diálogo Nacional.

De esta forma, se contrastaron las propuestas de los pueblos con la posición del Ministerio de Energía. Esta información se presentó en matrices comparativas que permitieron identificar acuerdos preliminares (que debían ser validados en el Diálogo Nacional) y desacuerdos en torno al reglamento. Los diálogos permitieron recoger realidades territoriales diferenciadas y definir delegados que los representarían en el Diálogo Nacional.

Gráfico 1. Porcentaje de acuerdos y desacuerdos en diálogos regionales

SÍNTESIS DE ACUERDOS PRELIMINARES Y DESACUERDOS PRELIMINARES



Elaboración: Fuente propia.

4.4.2. Diálogo nacional

El diálogo nacional se desarrolló en dos instancias, llevándose a cabo en la ciudad de Osorno (noviembre de 2024) y Santiago (marzo de 2025). Debido a la complejidad del tema tratado, fue imprescindible

ampliar la jornada inicial para que los representantes indígenas trabajaran en una Propuesta Unificada⁹ de los pueblos a nivel nacional.

⁹ Un aspecto significativo de aprendizaje fue la capacidad para dialogar y alcanzar acuerdos entre los diversos pueblos indígenas que participaron en la consulta, especialmente en temas que tienen un mayor impacto en las comunidades ubicadas en la zona centro-sur del país. En este marco, se resalta el diálogo interno entre los mismos pueblos, cuyo resultado fue la creación, junto con asesores de confianza, de una **Propuesta Unificada Nacional** que representara a todos los pueblos originarios. Es importante mencionar que esta instancia de diálogo interno se extendió por casi tres días en la ciudad de Osorno.

En un inicio, los delegados/as de distintas regiones, acompañados por sus asesores de confianza, llevaron a cabo deliberaciones internas en torno a las propuestas desarrolladas en los diversos territorios. Este proceso tuvo lugar durante dos días y medio consecutivos en la ciudad de Osorno. En este encuentro, los pueblos lograron consensuar un documento único

con propuestas nacionales de ajuste al reglamento, superando divisiones internas y adoptando una posición compartida frente al Estado. Este proceso no solo consolidó las deliberaciones previas, sino que también reforzó su capacidad para negociar de manera conjunta, lo cual constituye un aprendizaje para los pueblos y para la institucionalidad en estos procesos.



Imagen N°5: Mesa de acuerdos entre representantes de las delegaciones regionales de los pueblos indígenas y el Ministerio de Energía, encabezado por el Ministro de Energía, Osorno 22 de noviembre de 2024.



Imagen N°6: Mesa de acuerdos entre representantes de las delegaciones regionales de los pueblos indígenas y el Ministerio de Energía, Santiago 27 de marzo de 2025.



En una segunda jornada nacional en Santiago, los pueblos y el Ministerio retomaron el diálogo a partir del documento unificado. Se alcanzaron 110 modificaciones al reglamento y además, se definieron acuerdos adicionales que, aunque no alteraban directamente el texto normativo, obligaban al Ministerio a oficiar a otras instituciones del Estado en materias relacionadas, como la armonización de normativas forestales y de biocombustibles, buscando permitir la extracción de biomasa y uso de bosque nativo con fines culturales y tradicionales indígenas; La protección y uso consuetudinario de especies nativas

y medicinales, con énfasis en su manejo sostenible y; la fiscalización de actividades contaminantes o ilegales. A su vez solicitaron derivar las materias de reconocimiento territorial y derechos asociados al uso de recursos naturales, incluyendo subsidios, exenciones tributarias y acompañamiento técnico para comunidades indígenas. Finalmente, solicitaron abordar vía oficio las materias de fortalecimiento institucional e intersectorial, vinculadas a apoyo técnico, facilitadores interculturales, protocolos de fiscalización y coordinación entre ministerios y servicios públicos.



4.5 Sistematización y cierre

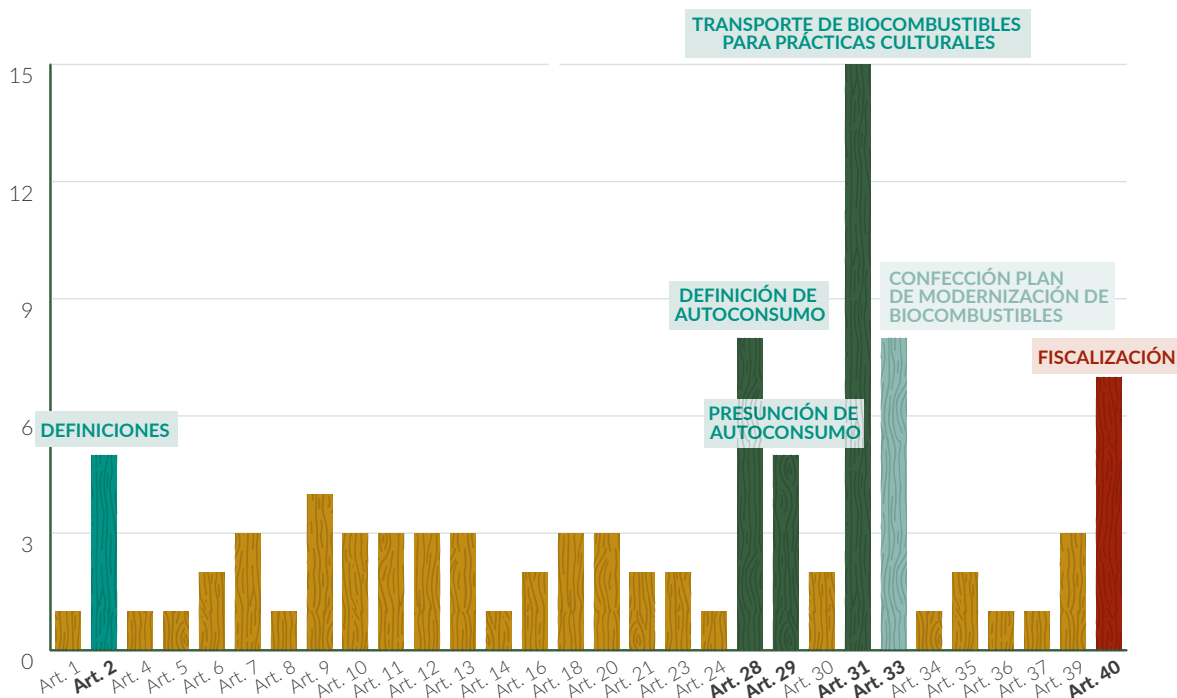
La quinta etapa consistió en compilar las propuestas, acuerdos y desacuerdos alcanzados, comunicarlos oficialmente a las comunidades y finalizar de manera formal la consulta. En resumen, una vez finalizado los diálogos regionales se sistematizaron 362 acuerdos preliminares y 109 desacuerdos, resultado de los 27 encuentros de diálogos regionales. Es importante señalar que los acuerdos preliminares abordaban aspectos relacionados con el reglamento como cuestiones extranormativas, conforme a lo expuesto en el apartado 4.4.2 sobre el Diálogo Nacional. A partir de estos resultados, se realizaron los ajustes necesarios para la creación de una Propuesta de Reglamento de la Ley N°21.499, sometida a consulta indígena, que incorpora los acuerdos normativos alcanzados durante los diálogos regionales del proceso¹⁰.

Posteriormente, la información fue analizada y procesada, y debido a las repeticiones en ciertas materias, algunos acuerdos preliminares fueron complementados, resultando en un total de 175 acuerdos preliminares. Estos fueron presentados en matrices durante el Diálogo Nacional, mientras que los desacuerdos se identificaron como temas pendientes a discutir en dicho espacio. En particular, la atención se centró en tres artículos: el artículo 31, incisos 1 y 2; el artículo 33 sobre el proceso participativo; y la propuesta relacionada con la biomasa. Además, se incluyó una propuesta de reglamento que ya incorporaba las observaciones realizadas por los pueblos indígenas. A continuación, se muestra gráfico con la distribución de acuerdos por artículo de la propuesta de reglamento presentado en el primer encuentro de diálogo nacional, realizado los días 20, 21 y 22 de noviembre de 2024 en la comuna de Osorno, región de Los Lagos.

10 El Informe de Sistematización del proceso de consulta contiene información relevante en su página 121. Para obtener más antecedentes, se recomienda revisar el enlace disponible en <https://energia.gob.cl/panel/sistematizacion-proceso-de-consulta-indigena>



Gráfico 2. Distribución de propuestas de acuerdos por artículo para encuentro de diálogo nacional



Fuente: Elaboración propia.

Después de las jornadas del Diálogo Nacional realizadas en Osorno y Santiago, se alcanzaron un total de 42 acuerdos finales: 38 vinculados al reglamento y 4 relacionados con compromisos

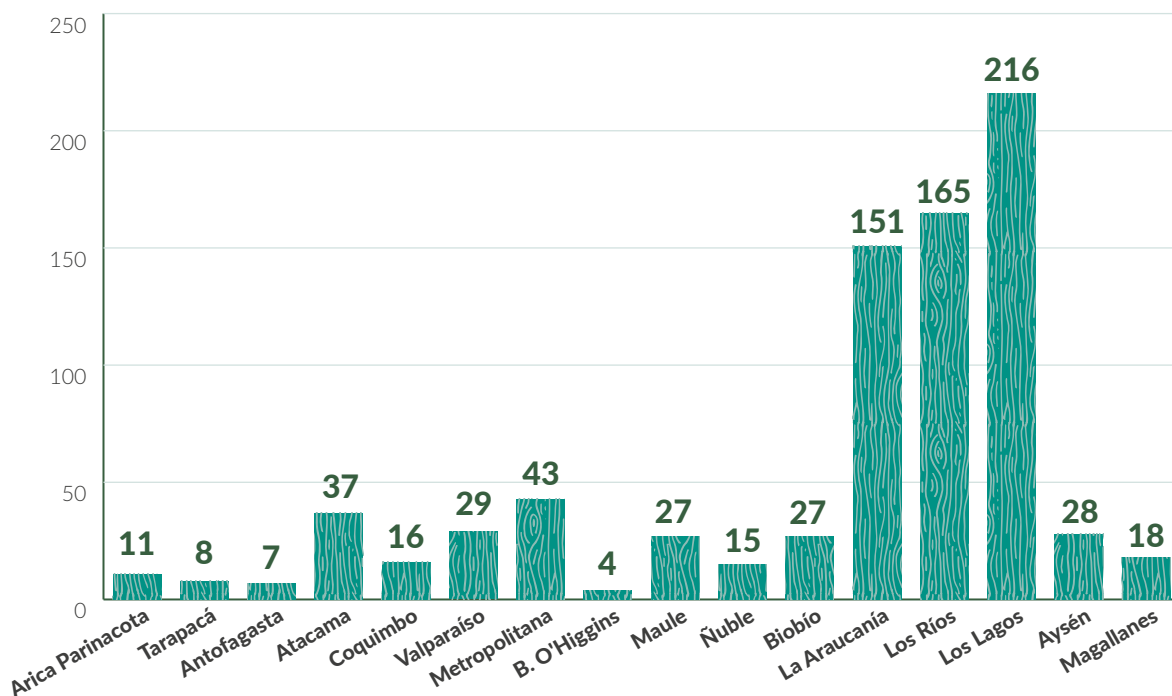
fuera del marco normativo dirigidos a otras instituciones. A continuación, se presenta un diagrama con los acuerdos y desacuerdos, desde los diálogos regionales hasta después del Diálogo Nacional.

Diagrama 2. Recuento de propuestas, los acuerdos preliminares y desacuerdos en el marco del proceso de diálogo regional y nacional, hasta la etapa posterior del Diálogo Nacional



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3. Total de propuestas por región recibidas en el marco del proceso de consulta



Fuente: Elaboración propia.



Como resultado final de toda la etapa de diálogo, se efectuaron 110 modificaciones al reglamento y se comprometieron cuatro acuerdos extra-reglamento, para canalizar planteamientos y preocupaciones fuera del alcance de las competencias del Ministerio de Energía, para lo que se emitieron 16 oficios a diversas entidades públicas. Esta sistematización fue clave para dar transparencia al proceso y asegurar que los resultados fueran reconocidos tanto por las comunidades como por el Ministerio.

El proceso se caracterizó por su cobertura nacional, la participación de 10 pueblos originarios y la realización de 243 reuniones. Aunque existieron tensiones iniciales debido a la ausencia de consulta durante la elaboración de la ley, la metodología implementada permitió generar espacios

de participación progresiva y alcanzar acuerdos sustantivos en torno al reglamento. Asimismo, se contempla que este proceso de diálogo y la comunicación de sus resultados continúen a nivel regional con las/los representantes y participantes durante los meses de noviembre y diciembre del año 2025.

En conclusión, resulta fundamental relevar la demanda de continuar con los procesos de diálogo posteriores a la consulta, a fin de monitorear los acuerdos alcanzados, fortalecer la intersectorialidad y asegurar que las futuras regulaciones sean consultadas desde sus etapas iniciales, en reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas establecidos en el Convenio 169 de la OIT.

Galpón de acopio en Cordillera del Sarao, comuna de Los Muermos



5. Incidencia de los pueblos Indígenas en el marco de la Consulta

A través de las distintas etapas del proceso de consulta, y a pesar de la molestia en las/ los representantes de los pueblos indígenas porque la ley no fue objeto de consulta indígena, se buscó establecer un diálogo genuino entre el Ministerio y las instituciones representativas de los pueblos originarios, con el objetivo de generar condiciones de confianza para la presentación y discusión de la propuesta borrador del Reglamento, y posteriormente, posibilitar espacios de deliberación para la presentación de propuestas de adecuación, modificación y/o incorporación de contrapropuestas.

Las contrapropuestas discutidas y elaboradas por las instituciones participantes del proceso asumieron como marco los derechos de los pueblos indígenas establecidos en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Así, las principales dudas e interrogantes a la propuesta borrador de reglamento se vinculaban a:

→ Afectación al derecho de los pueblos originarios a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, reconocido en el artículo 7 del Convenio N°169 de la OIT, al restringirse su participación efectiva en decisiones que inciden sobre sus modos de vida.

→ Limitación del derecho de acceso, uso y administración de los recursos naturales existentes en sus tierras y territorios, consagrado en el artículo 15, al no garantizarse su participación en la gestión y conservación de estos recursos.

→ Afectación del derecho a la protección y fomento de las prácticas tradicionales y de subsistencia, como la producción de leña y carbón, señalado en el artículo 23, al proponerse normativas que restringen prácticas culturales y económicas esenciales para su autonomía y continuidad cultural.

El diálogo para la construcción de acuerdos entre el Ministerio y las instituciones indígenas no se desarrolló de una manera lineal, los planteamientos y preocupaciones sobre afectaciones a derechos indígenas sometidos a discusión exigió a los equipos ministeriales revisar sus propuestas iniciales y reforzar el análisis de las propuestas entregadas por los pueblos.

A continuación, se resumen materias claves relacionadas a derechos sustantivos de derechos indígenas que fueron incorporadas al Reglamento de la Ley N° 21.499 que regula los biocombustibles sólidos, en la etapa final del diálogo.



5.1 Protección de Prácticas Culturales

En virtud a que la Ley N° 21.499 estableció que el transporte destinado a prácticas culturales propias de los pueblos indígenas no sería sancionado, el Ministerio de Energía propuso en el artículo 31 del Reglamento sometido a consulta indígena, una propuesta de definición de prácticas culturales propias de los pueblos indígenas a fin de operativizar esta excepción, proponiendo “todas aquellas actividades de carácter religioso, recreativo o medicinal que comprenda el uso de biocombustibles sólidos, excluyendo su comercialización...” A partir de esta propuesta, los pueblos realizaron un análisis crítico de su alcance e insuficiencia para abordar la realidad y diversidad de las prácticas culturales relacionadas con el uso de los biocombustibles, así como también, resultaba insuficiente la propuesta para atender la interrelación que tienen dichas prácticas con otros aspectos de los modos de vida en que se despliega la realidad indígena, así como los derechos de los pueblos que el Convenio N° 169 de la OIT resguarda.



5.1.1 Ampliación del concepto prácticas culturales

De esta forma, con las contrapropuestas de los pueblos, se modificó y amplió la definición de prácticas culturales, incorporándose una mayor diversidad y amplitud de ámbitos en las que los pueblos

usan biocombustibles, pero teniendo el cuidado de no hacer un listado exhaustivo, en virtud de las transformaciones propias de las culturas. Por tanto, una primera parte de la definición de prácticas culturales quedó de la siguiente forma:

“todas aquellas tradiciones, hábitos, costumbres y usos consuetudinarios propios de los pueblos indígenas u originarios en el ámbito espiritual y/o religioso; ceremonial; sociocultural; medicinal; doméstico; recreativo; metalúrgico; de la construcción de embarcaciones; culinario-gastronómico; de las festividades tradicionales; asociado a las artes y artesanías;”

5.1.2 Reconocimiento del intercambio como práctica tradicional

Durante las discusiones sobre prácticas tradicionales realizadas en las reuniones de planificación, transmisión de información, deliberación interna y diálogos regionales, surgió una demanda concreta para que se reconociera el intercambio de biocombustibles sólidos como una práctica tradicional. Si bien, inicialmente los equipos ministeriales habían interpretado este concepto como un equivalente de

permuta y, por lo tanto, una modalidad de comercialización según normas de comercio, al transcurrir los encuentros y la exposición de fundamentaciones, se logró llegar al acuerdo de incorporarlo como parte de las prácticas culturales tradicionales.

La importancia de reconocer el intercambio de biocombustibles como práctica tradicional, se entiende en el contexto de las economías de subsistencia de los pueblos originarios como también en el marco de las relaciones sociales y simbólicas entre integrantes de una comunidad. Pues la cultura indígena perdura económica y socialmente en el ejercicio de los intercambios.

Por tanto, la segunda parte de la definición de prácticas culturales tiene el propósito de explicitar los distintos términos utilizados por los pueblos originarios para referirse a estos intercambios ***“trueque, cambalache, txafkin, txafkintun, chi cheia, mingako, keyuwun, minga, chauque, huichato, misawün, entre otras denominaciones empleadas por los pueblos originarios para aludir al intercambio de biocombustibles sólidos”***.



5.1.3 Reconocimiento de la economía de subsistencia

Una tercera materia relacionada a derechos fundamentales expuesta por los pueblos en el proceso de consulta indígena y que se canalizó en la discusión del artículo 31 sobre transporte para prácticas tradicionales, fue el reconocimiento de la economía de subsistencia como parte de la autodeterminación de los pueblos en el uso de los recursos naturales que disponen en sus tierras y territorios.

En la etapa de diálogo nacional, el Ministerio de Energía propuso realizar una alusión directa del artículo del Convenio N° 169 de la OIT el cual establece que *“La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económico. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.”*

A partir de lo anterior, se incorporó el siguiente segundo inciso en el artículo 31 del reglamento:

“Con todo, para el transporte de Biocombustibles Sólidos a que se refiere este

artículo, resultará plenamente aplicable lo dispuesto en el artículo 23 N° 1 del Decreto N° 236, de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga el Convenio N° 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo.”

De esta forma, el transporte destinado a la pequeña comercialización de biocombustibles producido por comunidades indígenas es reconocido, ya que se considera una actividad vinculada a su economía de subsistencia. No obstante, en casos de grandes volúmenes será necesario cumplir con los estándares de calidad estipulados en el reglamento correspondiente.



Transporte de leña desde el monte, Cordillera del Sarao, comuna de Fresia

5.2 Participación Indígena en el Plan de Modernización

Uno de los instrumentos más relevantes en el marco de la ley, es el Plan de Modernización del Mercado de Biocombustibles Sólidos, especialmente por la influencia que los pueblos originarios tienen en su desarrollo. La Ley N° 21.499, que regula este mercado, establece en el Título IV del Plan de Modernización, específicamente en su artículo 19, la responsabilidad del Ministerio de Energía de fomentar y preservar técnicas y prácticas tradicionales. Concebido como una herramienta estratégica, este plan tiene como objetivo estructurar y optimizar la funcionalidad del mercado de la leña y otros biocombustibles sólidos, asegurando parámetros de calidad, trazabilidad y sostenibilidad. Además de abordar aspectos técnicos y económicos, destaca por la creación de un espacio institucional destinado a integrar las prácticas ancestrales utilizadas por los pueblos originarios en la producción de leña.

En coherencia con el artículo 7.1 del Convenio 169 de la OIT, el proceso de elaboración del Plan de Modernización debe desarrollarse bajo un enfoque participativo. Esto significa que los pueblos indígenas deben ser reconocidos como actores relevantes, con derecho a incidir en la definición de medidas que impactan directamente en sus modos de vida,

especialmente en lo relacionado al acceso, producción y uso de la leña. Así, este marco normativo garantiza que la modernización del mercado no se reduzca a un aspecto meramente técnico, sino que incorpore la dimensión de los derechos colectivos de los pueblos.

Durante el proceso de elaboración y tal como se acordó en el Diálogo Nacional de la consulta, se establecerán diversas instancias de consulta y diálogo regional, donde participarán organizaciones indígenas junto al Ministerio de Energía. Estas instancias permitirán relevar percepciones, preocupaciones y propuestas vinculadas a la gestión del bosque nativo, la certificación de la leña y la permanencia de prácticas y usos tradicionales de la leña principalmente. De esta forma, el enfoque participativo busca equilibrar los objetivos estatales de eficiencia energética y descontaminación con las prácticas culturales y económicas de los pueblos originarios.

Uno de los aspectos más discutidos durante el proceso de consulta, fue la necesidad de reconocer la leña no solo como un combustible, sino también como un recurso cultural y de subsistencia. En este sentido, las comunidades plantearon que cualquier reglamentación debía considerar el derecho a la recolección y uso doméstico, evitando que las exigencias de certificación



generaran barreras económicas o legales para las familias indígenas. Es así como el Plan de Modernización incorporará estas preocupaciones, proponiendo mecanismos diferenciados y medidas de acompañamiento técnico. A continuación, se presenta la propuesta del proceso participativo diferenciado para la elaboración del Plan, suscrita como acuerdo del proceso de consulta indígena.



Xilohigrómetro para medir la humedad de la leña, comuna de Rancagua

Picadora perteneciente a Armandina Pailalef, del sector Caleta Huellehue, comuna de Río Negro



Diagrama 3. Esquema con las fases para elaborar el Capítulo Indígena del Plan de Modernización.



Fuente: Elaboración propia, 2025.

El Ministerio de Energía, por su parte, reconoció que la participación indígena era indispensable para dotar de legitimidad al plan, además de tratarse de un mandato legal. Así, la institución se abre a recoger propuestas relacionadas con programas de capacitación, acceso a tecnología de

secado, y fomento de la producción local de leña seca de los pueblos originarios. De este modo, la modernización se concibe no solo como una política de control, sino también como una oportunidad para fortalecer economías locales y de subsistencia.

En definitiva, la elaboración del Plan de Modernización en el marco de la Ley N° 21.499 y del artículo 7.1 del Convenio 169 de la OIT muestra cómo la política energética puede abrir espacios reales de participación intercultural. Al reconocer a los pueblos indígenas como interlocutores legítimos, se avanza hacia una regulación de los biocombustibles sólidos que considera la equidad, el respeto a la cultura y la sustentabilidad. Con ello, se refuerza el reconocimiento efectivo de los derechos de los pueblos originarios.



5.3 Otros ámbitos de incidencia

Otro resultado relevante del proceso de consulta fue la identificación de brechas estructurales, como la falta de financiamiento, la limitada articulación intersectorial y la necesidad de mayor coordinación con los ministerios de Medio Ambiente, Agricultura (CONAF principalmente) y Bienes Nacionales. En ese marco, se acordó oficiar a los servicios con competencias en la materia, a fin de evaluar la armonización del reglamento con la Ley Indígena y la Ley de Bosque Nativo.



5.4 Desacuerdos. Alcances y limitaciones

Cabe destacar que, durante el Diálogo Nacional surgieron diversos desacuerdos entre los pueblos indígenas y el Ministerio de Energía en relación con la propuesta de Reglamento de Biocombustibles Sólidos.

Uno de los principales disensos del encuentro final de diálogo, fue el mecanismo para acreditar el transporte de biocombustibles sólidos para prácticas tradicionales propuesto por el Ministerio, propuso una declaración jurada simple. La propuesta unificada de los pueblos solicitó descartarla, pero el Ministerio desestimó la propuesta de eliminar explicando la necesidad de contar con algún registro escrito que permita fiscalizar que solo quienes se encuentran habilitados, se acojan a dicho régimen. Si bien este fue desacuerdo, la propuesta original se simplificó en relación con la cantidad de antecedentes requeridos en la declaración jurada simple.

Por otra parte, se rechazaron modificaciones en artículos referentes a excepciones y procedimientos, argumentando que la redacción actual ya contempla a los pueblos indígenas y que la legislación no prevé un régimen diferenciado. Las propuestas sobre

el acceso a biomasa en territorios indígenas fueron consideradas fuera del ámbito legal y de las competencias del Ministerio, lo que impide realizar ajustes de este tipo por vía reglamentaria. Pese a ello, se estableció el compromiso de remitir dichas solicitudes a los ministerios pertinentes, tal como se mencionó en el acápite anterior (5.3. Otros ámbitos de incidencia).

En otro aspecto, se mantuvo la definición técnica de “metro cúbico estéreo” y el concepto de autoconsumo estipulado por la ley, sin admitir modificaciones reglamentarias, ya que no es posible cambiar disposiciones legales mediante reglamentos. Igualmente, se rechazó crear un registro especial para productores y comercializadores indígenas, dado que la ley no contempla distinciones de esta naturaleza.

El Ministerio también desestimó incluir conceptos como “prácticas económicas propias” o “reciprocidad” dentro del marco de las prácticas culturales, argumentando que ya están incorporados en el artículo 31. Asimismo, no fue aceptada la propuesta para eximir de impuestos a los productores indígenas por exceder el ámbito reglamentario. No obstante, se acordó enviar dicha solicitud al Ministerio de Hacienda para su evaluación.

Adicionalmente, se rechazaron las iniciativas para incluir consumidores y encuentros provinciales dentro del Plan de Modernización, dado que, según la ley, el público objetivo son únicamente los productores. En cuanto al informe de especificaciones técnicas mínimas de calidad y los límites normativos establecidos por la Ley N°21.499, el Ministerio mantuvo su postura respecto a su redacción. Sin embargo, manifestó disposición política para incluir algunas observaciones en la implementación del Plan de Modernización.

Por otro lado, los pueblos indígenas decidieron retirar algunas de sus propuestas al constatar la imposibilidad legal de aplicarlas por vía reglamentaria.

El proceso de diálogo puso de manifiesto las tensiones entre el enfoque técnico defendido por el Ministerio y la visión cultural y territorial de los pueblos indígenas. Estos desencuentros evidencian las limitaciones del marco jurídico actual para tratar temas relacionados con derechos consuetudinarios y economías de subsistencia. No obstante, este espacio permitió visibilizar las demandas indígenas y abrió la posibilidad de buscar avances futuros mediante mecanismos complementarios.



Leña apilada y de fondo, renovales de bosque nativo en Curarrehue, región de La Araucanía



6. Evaluación del Proceso de Consulta Indígena del Reglamento de Biocombustibles Sólidos y lecciones aprendidas

El presente apartado entrega una evaluación del proceso de consulta indígena, tanto desde la perspectiva institucional, como desde la perspectiva de los sujetos de derechos que participaron como representantes de la etapa de diálogo nacional.

6.1 Evaluación ministerial

La evaluación institucional de la consulta indígena sobre el Reglamento de Biocombustibles Sólidos se centró en analizar los procedimientos, resultados logísticos y operativos, así como los obstáculos y desafíos enfrentados durante el proceso. Este análisis se realizó con el objetivo de mejorar los mecanismos de participación de los pueblos indígenas en futuras decisiones institucionales.

6.1.1 Fortalezas del proceso

- **Participación e incidencia:** El proceso de consulta dio lugar a la incorporación de cambios significativos en el reglamento. Como resultado, se realizaron más de 110 modificaciones en total, y de los

48 artículos existentes (incluyendo los transitorios), 14 fueron ajustados tras el proceso, lo que equivale al 30 %. Más allá de la cifra, lo sustantivo fue la incorporación de contenidos surgidos de los pueblos indígenas. Destaca especialmente la definición de prácticas culturales asociadas al uso de biocombustibles sólidos, construida colectivamente con los pueblos originarios, vinculada a la economía de subsistencia y a la continuidad de los usos tradicionales, tal como se menciona en el acápite 5.1. sobre Prácticas Culturales.

- **Reglamentación de la participación:** Un segundo logro importante fue la



incorporación de un mecanismo participativo específico para los pueblos originarios en la elaboración y seguimiento del Plan de Modernización. Esta medida garantiza que los pueblos no solo incidan en el reglamento, sino que también puedan participar en la implementación y evaluación del Plan a formularse.

- **Acuerdos fuera de reglamento.** Se suman cuatro acuerdos adicionales fuera del marco normativo, que se enfocaron principalmente en compromisos de coordinaciones intersectoriales, lo que permitirá avanzar en la armonización de políticas entre distintas instituciones públicas.

6.1.2 Debilidades y limitaciones del proceso

- **Desconfianza:** Sumado a la desconfianza histórica de las relaciones entre Estado y Pueblos Indígenas, una dificultad mayor a lo largo de todo el proceso de consulta fue la ausencia de consulta indígena de la Ley N° 21.499, lo que generó una comprensible percepción de ilegitimidad de la norma. En las primeras reuniones, y en todas las regiones, los representantes hicieron ver su molestia ante la vulneración del derecho a

consulta. En algunas sedes, en base a esta situación, las organizaciones restaron su participación.

- **Deficiente planificación presupuestaria:** Se realizó una subestimación de recursos presupuestarios para la proyección final de sedes de consulta constituidas en el proceso. Lo anterior obligó a ajustes presupuestarios, afectando la eficacia de los esfuerzos.
- **Insuficiente equipo administrativo:** Se identifica una insuficiencia de equipo administrativo de apoyo al proceso en función del alcance nacional del proceso.
- **Desfases metodológicos:** Se identificaron desfases entre las etapas planificadas y las realidades específicas de las comunidades indígenas, así como las dificultades para asegurar una adecuada pertinencia cultural en los procesos participativos. En línea con lo establecido en el artículo 10 del Decreto Supremo N°66 sobre Procedimiento adecuado, el proceso de consulta se implementó con flexibilidad, ajustándose a las características únicas de cada pueblo indígena y respetando profundamente su cultura y cosmovisión, lo que implicó un desfase de las etapas en los distintos territorios.

6.2 Evaluación de los Pueblos Originarios

La evaluación realizada por los pueblos consideró visitas a dirigentes entre los meses de junio y agosto del 2025 y encuestas a representantes que participaron de los encuentros de diálogo nacional, aplicada entre mayo y septiembre del 2025, recopilando una diversidad de percepciones y valoraciones.

En primer lugar, se presentan las percepciones de las/los representantes entrevistados:

+ Señalaron la importancia de destinar más tiempo al proceso de preparación y de construir relaciones de confianza de forma previa a la realización de las consultas. También destacaron como un aspecto positivo que el equipo del ministerio estuviera compuesto por los mismos funcionarios, evitando la externalización del proceso, como ocurrió en otros procesos de consulta. En cuanto a mejoras, propusieron reforzar las estrategias de difusión mediante materiales como trípticos, videos y recursos educativos dirigidos especialmente a audiencias más jóvenes, así como fortalecer la coordinación con entidades locales, incluyendo las municipalidades.

+ Se valoró especialmente el espacio de deliberación brindado a los pueblos indígenas en la ciudad de Osorno, ya que esto les permitió organizarse de manera interna sin la intervención directa del Estado. Además, solicitaron que esta dinámica sea incorporada en la propuesta metodológica del procedimiento de consulta, considerando que representa una oportunidad para desarrollar propuestas unificadas y fomentar el intercambio entre distintas comunidades. Esto es especialmente relevante cuando las temáticas abordadas generan impactos diferenciados entre los pueblos indígenas.

En segundo lugar, entre mayo y septiembre de 2025, se envió una encuesta online a las/los representantes que participaron en el encuentro de diálogo nacional realizado en Osorno y Santiago, utilizando correo electrónico y WhatsApp como medios de contacto. De un total de 48 representantes convocados, 30 completaron la encuesta, lo que equivale al 62,5%. La encuesta contó con preguntas cerradas y abiertas.

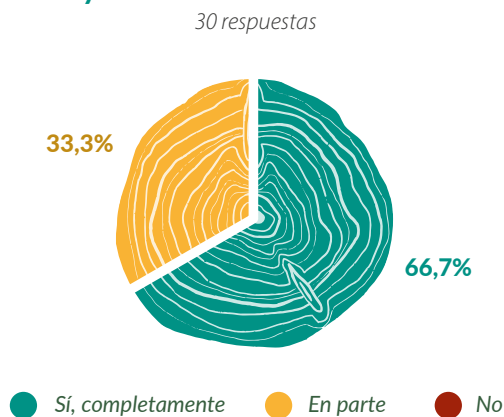


6.2.1 Evaluación aspectos logísticos

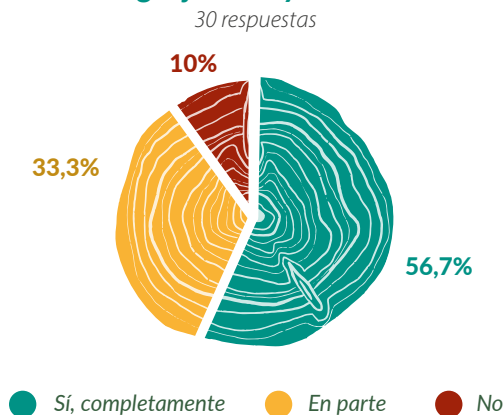
¿Los horarios y lugares de los encuentros fueron adecuados y accesibles?



¿Recibiste la información necesaria con anticipación para participar, tales como: invitación y convocatoria, actas de la reunión, reglamento, ley de biocombustibles u otro?



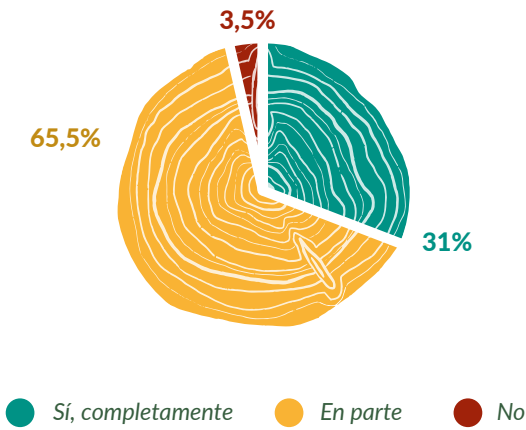
¿Consideras que el proceso fue inclusivo y respetuoso con las prácticas culturales, como las ceremonias, alimentación pertinente, lenguaje claro y sencillo?



6.2.2 Evaluación contenidos e incidencia

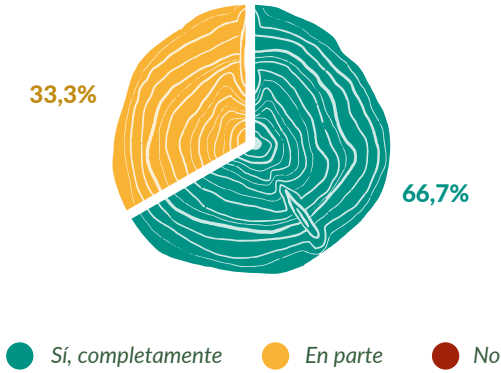
¿Los temas abordados en los encuentros respondieron a las expectativas y necesidades de tu organización?

30 respuestas



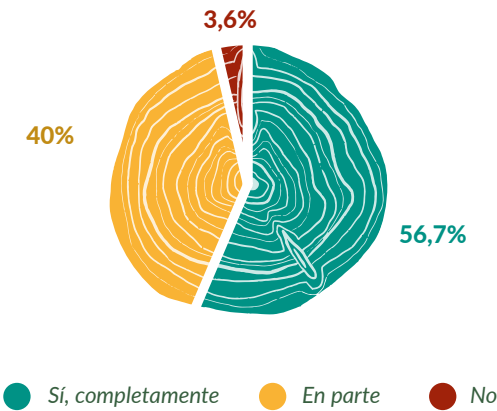
¿La información presentada fue clara y comprensible?

30 respuestas



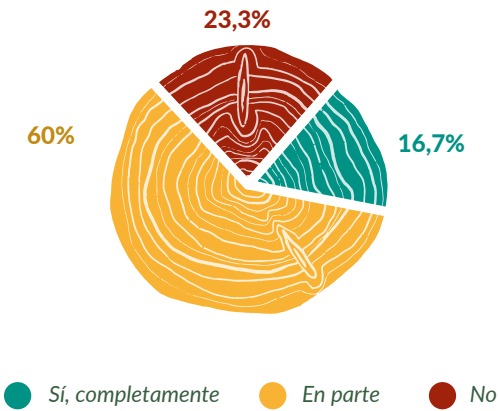
¿Sintió que su participación fue valorada y escuchada?

30 respuestas



¿Considera que el proceso logró llegar a acuerdos que protejan los derechos de los pueblos originarios respecto a los biocombustibles?

30 respuestas



En la sección de preguntas abiertas de comentarios y sugerencias, se recopilaron 27 observaciones organizadas en cinco

ejes temáticos, los que se resumen a continuación:

Tabla 5. Organización y presentación de los comentarios en torno a los cinco ejes temáticos
(1. Aspectos logísticos y operativos; 2. Metodología y Diseño del Proceso; 3. Contenidos y Alcances de la Consulta; 4. Relaciones Interculturales y Respeto a los Pueblos y; 5. Capacidades Institucionales)

Eje	Principales comentarios
Aspectos logísticos y operativos	→ Se plantearon diversas propuestas destinadas a optimizar las condiciones de las reuniones o consultas, promoviendo la realización en espacios adecuados, preferiblemente en contacto con la naturaleza, y sugiriendo la posibilidad de programar los encuentros regionales durante fines de semana. → Se recomendó brindar apoyo para garantizar un ambiente relajado durante las reuniones, evitando situaciones de tensión. → Se destacó la importancia de utilizar material físico, como papelógrafos, durante las sesiones. Sin embargo, también se sugirió complementarlo con herramientas digitales que faciliten la entrega de información y permitan un seguimiento en tiempo real por parte de los participantes.
Metodología y Diseño del Proceso	→ Se propuso la implementación de filtros para prevenir la intervención de agentes ajenos al proceso. → Asimismo, se destacó la importancia de fortalecer las capacidades de los participantes, facilitando la entrega de información y asegurando que el modelo pueda ser replicado.
Contenidos y Alcances de la Consulta	→ Se expresó una marcada insatisfacción debido a la falta de debate sobre el contenido esencial de la ley.
Relaciones Interculturales y Respeto a los Pueblos	→ Se enfatizó la importancia de respetar la diversidad territorial y cultural de los pueblos originarios, tales como sus tiempos de cosechas, de prácticas religiosas-espirituales, entre otras.
Capacidades Institucionales	→ Se sugirió contar con recursos adecuados para garantizar la coordinación y desarrollo de los procesos de participación. → Se sugirió que el Estado debería contar con una formación sólida en materia de derechos humanos.

Fuente: Elaboración propia.

Estas observaciones reflejan la necesidad de mejorar la logística, metodología, y

respeto cultural en futuros procesos de consulta indígena.

6.3 Recomendaciones y aprendizajes

Aunque el proceso de consulta indígena logró avances significativos, persisten desafíos estructurales que requieren transformaciones institucionales más profundas para garantizar la efectividad y legitimidad de futuros procesos de consulta.

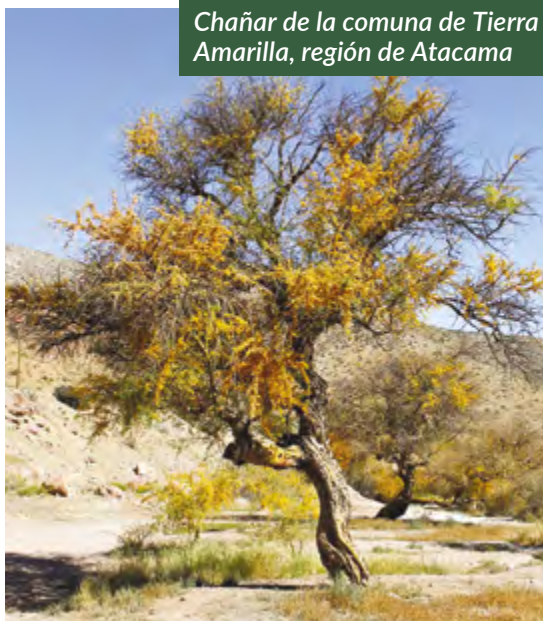
En la interpretación de Castro y Albornoz (2018), las lecciones aprendidas son definidas como conocimientos obtenidos de la experiencia que pueden comunicarse mediante relatos, reportes breves o bases de datos sistematizadas. Estas lecciones identifican lo que se hizo bien, lo que pudo haberse hecho de otra manera y las mejoras necesarias. Su propósito es optimizar procesos y aumentar la efectividad futura.

En este sentido, el proceso generó aprendizajes valiosos y significativos. Se destacó la importancia de establecer vínculos previos entre instituciones y pueblos indígenas, la necesidad de preparación sistemática del equipo a cargo, respuesta oportuna a las contingencias presupuestarias ocurridas, y la necesidad de disponer de propuestas metodológicas que se adecuen al contexto de los sujetos de derechos y a la diversidad de los pueblos.

En relación con fortalecer las instituciones para implementar procesos, se sugiere mejorar la planificación intersectorial, ampliar los espacios y tiempos de deliberación, y asegurar la continuidad y sostenibilidad de los acuerdos.

Respecto al trabajo con los pueblos, y su diversidad cultural y territorial, es crucial que el Estado implemente procesos de consulta que reconozcan plenamente la diversidad territorial y cultural de los pueblos originarios, respetando su autonomía. En ese marco, la consulta recogió la demanda por un trato diferenciado a los

Chañar de la comuna de Tierra Amarilla, región de Atacama



pequeños/as productores y comunidades indígenas. Se advirtió que los requisitos de certificación y formalización podían afectar la economía de subsistencia de muchas familias, por lo que se propuso avanzar con el relevamiento de materias y contenidos mínimos como mecanismos de apoyo específicos que serán parte de la discusión para el Plan de Modernización. Esta enseñanza destaca la necesidad de políticas atinentes y contextualizadas a las realidades territoriales y socioculturales de los pueblos originarios.

La consulta del reglamento se transformó en un espacio reparador mínimo. Aunque no eliminó las críticas por la falta de consulta de la ley, sí abrió la posibilidad de dialogar y acordar ajustes que reconocieran prácticas culturales y derechos colectivos de los pueblos originarios. Este proceso fue valorado como una forma de subsanar, al menos parcialmente, la omisión inicial de no consulta y de sentar bases para la construcción de confianzas mínimas.

Otro aprendizaje central fue la relevancia de la coordinación intersectorial. Los pueblos insistieron en que las decisiones en

torno a biocombustibles sólidos no podían quedar limitadas al Ministerio de Energía, sino que debían involucrar también a Medio Ambiente, Agricultura, Hacienda y otras carteras del Estado. Esto responde a que los impactos de la regulación abarcan dimensiones ambientales, económicas y culturales que requieren un enfoque integral en su tratamiento, lo que implica un esfuerzo de los ministerios para fortalecer la coordinación intersectorial, acorde a lo señalado en la Ley de Administración de Bases del Estado.

Finalmente, el proceso dejó claro que los procesos de consulta indígena de los proyectos de ley aprobados vía moción parlamentaria deben ser realizados por la institución pertinente. No basta con difundir o consultar en etapas posteriores: el respeto a los derechos implica diseñar normativas en conjunto, reconociendo a los pueblos como participantes con derecho a expresar su voz y no solo como receptores de políticas públicas. Esta es una lección clave para futuras iniciativas legales en el país.



La llareta muerta es utilizada tradicionalmente como biocombustible por los pueblos indígenas del norte, siendo permitido su uso únicamente cuando se encuentra en ese estado



*Tamarugos en Pozo Almonte,
región de Tarapacá*



7. Glosario

KwH: significa kilovatio-hora, una unidad para medir la energía consumida o generada.

m³: unidad de volumen que representa el espacio que ocupa un cubo de un metro de largo, un metro de ancho y un metro de alto.

8. Acrónimos

CONAF: Corporación Nacional Forestal

CONADI: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena

FNDR: Fondo Nacional de Desarrollo Regional

INDAP: Instituto de Desarrollo Agropecuario

ONG: Organización No Gubernamental

PEN: Política Energética Nacional

PDAO: Plan de Descontaminación Ambiental de Osorno

SAG: Servicio Agrícola y Ganadero



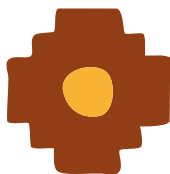
9. Bibliografía

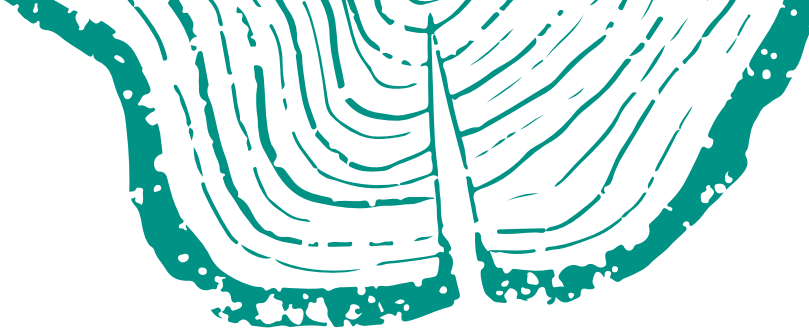
Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (AIFBN). (2015). Informe final proyecto: Caracterización de producción de leña en comunidades indígenas de la comuna de San Juan de la Costa, para identificar brechas y oportunidades para contribuir en la aplicación del Plan de Descontaminación Atmosférica de Osorno (PDAO). Osorno, Chile: ONG Forestales por el Bosque Nativo.

Castro Lucic, M., & Albornoz Guzmán, P. (2018). Sistematización y análisis de experiencias del ejercicio del derecho de consulta previa desde la institucionalidad en Chile. Universidad de Chile, Facultad de Derecho; Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en https://derecho.uchile.cl/dam/jcr:879440e5-ea7b-4386-839a4cb0e59a2163/estudio_consulta_MDS.pdf

Chiguay, P., et al. (2019). “El lenguaje del humo”. En Mis abuelos me contaron. Memorias del pueblo Yagán (pp. 23-24). Biblioteca Escolar Futuro/Pontificia Universidad Católica de Chile.

Ministerio de Desarrollo Social. (2014). Decreto Supremo N.º 66: Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del artículo 6º, número 1, letra a), del Convenio N.º 169 de la OIT. Diario Oficial de la República de Chile.





Ministerio de Energía. (2014). Guía práctica para el buen uso de la leña: Leña seca – leña eficiente. División de Eficiencia Energética, Ministerio de Energía. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Energía. (2017). Capítulo indígena de la Política Energética Nacional al 2050 (1.ª ed.). Ministerio de Energía. Disponible en https://energia.gob.cl/sites/default/files/capitulo-de-pertinencia-indigena-de-la-politica-energetica-nacional_0.pdf

Ministerio de Energía. (2025). Informe final de sistematización de la Consulta Indígena del Reglamento de la Ley N.º 21.499, que regula los biocombustibles sólidos. Gobierno de Chile. Disponible en <https://energia.gob.cl/panel/sistematizacion-proceso-de-consulta-indigena>

Organización Internacional del Trabajo. (1989). Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Convenio 169). Ginebra: OIT.



Bosque nativo en Cordillera del Sarao, región de Los Lagos



FORMATOS DE VENTA DE BIOCOMBUSTIBLES



Ministerio de
Energía

Gobierno de Chile



M³ ESTÉREO

Leña larga o trazada cuyas medidas son: 1 m de largo por 1 m de ancho y 1 m de alto, generalmente partida y con tamaños de leños de 25 cm o 33 cm de largo.
Se entrega de manera ordenada.



M³ GRANEL

Leña larga o trazada cuyas medidas son: 1 m de largo por 1 m de ancho y 1 m de alto, generalmente partida y con tamaños de leños de 25 cm o 33 cm de largo.
Se entrega desordenada.



BOLO

Formato de leña picada a granel. Es un cilindro de malla agrícola para enfardar de 1,2 m de alto por 1 m de diámetro.



VARA

Formato usado comúnmente en la provincia de Llanquihue. Corresponde a un cuadrado de leña trozada y partida, cuyas medidas son: 0,83 m de alto por 0,83 m de ancho y 0,33 m de largo.



TACO

Formato de uso común en la región de Magallanes. Suele tener entre 20 a 25 cm de diámetro y 30 cm de largo.



SACO DE 15KG

Leña trozada y picada envasada en saco de 15 kg de leña, aproximadamente. El largo del trozo es de unos 25 cm y el ancho de los leños no supera los 15 cm.



CARRETILLA

La base de la medida es la carretilla de construcción, con capacidad de 70 lts las astillas contenidas en este formato son de 30 cm de largo, y de 15 a 20 cm de diámetro



CANASTO

Leña en canasto que pesa aproximadamente 40 a 50 kilos. Se entrega trozada y picada.



ASTILLA

Formato común en toda la región del Biobío; de largo tiene 30 cm y de diámetro de 15 a 20 cm. La leña generalmente es partida y comercializada por unidad.



¡QUE NO LE VENDAN AGUA!

¡COMPRA LEÑA SECA, COMPRA ENERGÍA!

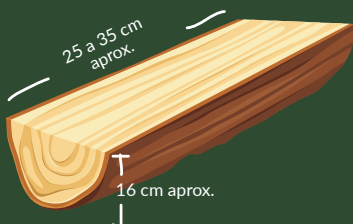
RECONOZCA LA LEÑA SECA

- Trozos livianos, corteza semi-desprendida con grietas en los extremos
- Sin manchas de color gris o blanco producto de los hongos
- Color opaco. Los colores vivos muestran un alto contenido de humedad



LEÑA TROZADA

- La leña trozada se seca con mayor facilidad
- El leño debe ser de un tamaño adecuado al equipo de combustión donde se usará



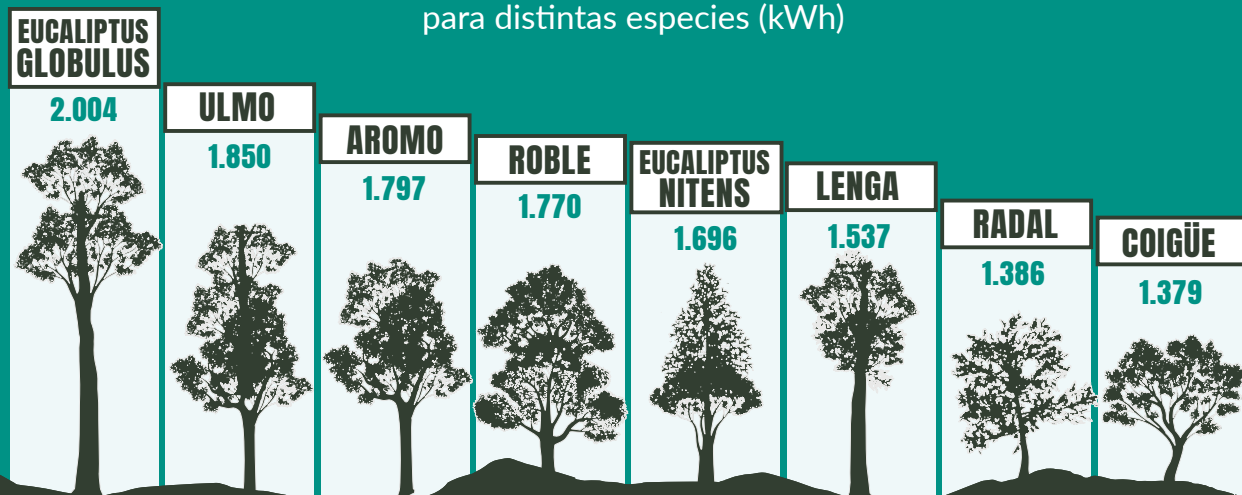
ALMACENE BIEN LA LEÑA

- Encastille su leña
- Al sol y viento durante el verano para que se seque más rápido
- Bajo techo en invierno, con ventilación y no en contacto con suelo para evitar traspaso de humedad



ESPECIES Y CONTENIDO CALÓRICO DE ENERGÍA

Energía contenida en un metro³ la leña (base seca)
para distintas especies (kWh)





Bosque de lenga en Puerto Williams,
región de Magallanes



Ministerio de
Energía

Gobierno de Chile

