



Usos consuetudinarios y conservación marino costera de la Patagonia chilena

Manual para la solicitud de Espacios Costeros Marinos
de Pueblos Originarios ECMPO

Usos consuetudinarios y conservación marino costera de la Patagonia chilena

Manual para la solicitud de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios ECMPO



Colabora:



Esta publicación es resultado del trabajo entre distintos profesionales del Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile, The Pew Charitable Trusts y el Grupo de Investigación Antropología de la Conservación, con el objetivo de orientar a las comunidades indígenas en los procesos de solicitud e implementación de los ECMPO.

www.programaaustralpatagonia.cl

COORDINACIÓN Y REDACCIÓN

Francisco Araos | *Antropólogo, Doctor en Ambiente y Sociedad.*
Universidad de Los Lagos, Centro de Estudios del Desarrollo Regional y de Políticas Públicas, Grupo Antropología de la Conservación.

COLABORADORES

Emilia Catalán | *Antropóloga.*
Francisco Brañas | *Geógrafo.*
Grupo de Investigación Antropología de la Conservación, Universidad de Los Lagos.

Macarena Fernández y Ricardo Álvarez | *Antropólogos, Programa Austral Patagonia-Universidad Austral de Chile.*
Makarena Roa | *Officer, Programa Patagonia Chilena - The Pew Charitable Trusts.*

REVISORES

Felipe Guerra | *Abogado. Coordinador área jurídica del Observatorio Ciudadano.*
David Nuñez | *Antropólogo. ONG Poloc.*

EDICIÓN

Antonieta Dayne | *Programa Austral Patagonia-Universidad Austral de Chile*

ISBN: 978-956-390-169-6
Registro de Propiedad Intelectual
Inscripción N° 2021-A-6952

DISEÑO E ILUSTRACIÓN

Francisca Villalón

IMPRESA

Andros Impresores

Agosto, 2021

CÓMO CITAR: Araos, F., Catalán, E. y Brañas, F. (2021). *Usos consuetudinarios y conservación marino costera de la Patagonia chilena. Manual para la solicitud de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios Ecmo.* Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile, Valdivia, Chile. 120 pág.



Lobería en archipiélago de las islas Desertores, Región de Los Lagos | Claudio Delgado

Agradecimientos

Agradecemos la disposición para compartir sus experiencias a Nancy Vargas y Pamela Mayorga del ECMPO Islas Desertores y Costa de Chaitén, a Héctor White del ECMPO Mañihueico-Huinay, a Javier Ancapán del ECMPO Manquemapu, y a Daniel Caniullán del ECMPO Cisnes.

Al Proyecto ANID/FONDECYT 11180066 “ECMPOS: Ensamblajes conservacionistas para la protección de lugares de vida en la zona costera de la Región de Los Lagos” y a su equipo de investigación.

CONTENIDOS

PARTE 1

Normativa, legislación y procedimientos para la solicitud ECMPO

1. Normativa y Legislación 12

Ley N° 20.249:
Origen de la Ley y principales objetivos

13

¿Qué son los ECMPO?
¿Qué protegen?

14

Usos consuetudinarios:
¿qué son y cómo identificarlos?

16

2. Solicitud de un ECMPO 20

¿Por qué solicitar un ECMPO?

21

¿Quiénes pueden solicitar un ECMPO?

25

¿Cómo solicitar un ECMPO?

27

¿Qué es el Plan de Administración del ECMPO? ¿Cómo desarrollarlo?

54

PARTE 2

ECMPO:
Oportunidad para el resguardo de los usos consuetudinarios y la conservación

1.
El aporte de los ECMPO a la Conservación de la Biodiversidad

72

2.
Contribuciones de los ECMPO a la Conservación Marina en la Patagonia chilena

84

3.
ECMPO en la Patagonia chilena: transitando hacia una gobernanza ambiental inclusiva

94

4.
Conclusiones y desafíos

100



Bahía noroeste de isla Talcán, archipiélago islas Desertores, Región de Los Lagos | Claudio Delgado

Siglas y acrónimos utilizados

AMERB: Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos

CDB: Convención sobre Diversidad Biológica de las Naciones Unidas

Conadi: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena

CRUBC: Comisión Regional de Uso del Borde Costero

Dirinmar: Dirección de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático

Directemar: Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante

DFL: Decreto Fuerza Ley

ECMPO: Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios

FAN: Floración de algas nocivas

IPBES: Panel Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

UICN: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

Mideso: Ministerio de Desarrollo Social y Familia

ONG: Organización No Gubernamental

PEW: ONG The Pew Charitable Trusts

ProAP: Programa Austral Patagonia

SNASPE: Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado

Subpesca: Subsecretaría de Pesca y Acuicultura

UACH: Universidad Austral de Chile

Presentación

Oportunidad para el resguardo de los usos consuetudinarios y la conservación del espacio marino costero de la Patagonia chilena

La riqueza de la Patagonia chilena se sustenta en su gran valor biológico, ambiental, y de manera gravitante, en su gente; que ha sido garante de estas maravillas naturales y custodios de siglos de tradiciones. Para muchas familias y comunidades, el borde costero es el fundamento principal de su existencia y cultura; fuentes de modos de vida local y espacios de conservación de la biodiversidad que han permitido plasmar su cosmovisión, haciendo frente a las presiones y amenazas sobre la biodiversidad.

En este sentido, los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO) son un esperanzador ejemplo que, sustentado en el reconocimiento de los usos consuetudinarios de los pueblos originarios, permiten avanzar al mismo tiempo hacia una efectiva conservación de la Patagonia chilena resguardando la riqueza biológica, con sus especies, ecosistemas y paisajes.

Como Programa Austral Patagonia, valoramos los ECMPO y reconocemos el rol de las comunidades y sus derechos fundamentales en el control de sus propias instituciones, formas de vida y recursos naturales de uso histórico y consuetudinario. Esto permite mantener y fortalecer sus identidades sociales y culturales, sus costumbres y tradiciones, sus lenguas y cosmovisiones. En consecuencia, colaboramos con aquellas comunidades

que han identificado a las ECMPO como sus horizontes de desarrollo, reconociendo que sus miembros tienen las atribuciones para definir el grado y formas de protección que son apropiados y si debe ser entendido explícitamente o no como ‘espacio de conservación’. Nuestro rol es acompañar desde el apoyo técnico el proceso para concretar estas visiones, y cuando las organizaciones proponentes nos inviten a hacerlo.

Ese es nuestro compromiso. Por ello, presentamos este manual con el objetivo de compartir nuestras capacidades técnicas y facilitar la sistematización de experiencias a través de un documento orientador del proceso de solicitud de un ECMPO.

En una primera parte del manual, encontrará información sobre los usos consuetudinarios, normativa y legislación asociada, para luego ahondar en aspectos prácticos sobre cómo realizar una solicitud, los plazos, actividades y etapas del proceso. En la segunda parte de la guía se presenta el rol fundamental de los ECMPO, como aporte a la conservación de la biodiversidad, sus contribuciones a la conservación marina de la Patagonia chilena y cómo estos espacios representan un modelo de gobernanza ambiental inclusiva.

César Guala Catalán
Director Programa Austral Patagonia

PARTE 1

**Normativa,
legislación y
procedimientos
para la solicitud**

1.

NORMATIVA Y LEGISLACIÓN

Ley 20.249: Origen de la Ley y principales objetivos

Los ECMPO, o Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios, se crearon el año 2008 a través de la Ley N° 20.249, conocida como “Ley Lafkenche”. La legislación surge de la movilización política de las comunidades indígenas Mapuche Lafkenche asentadas en el sur de Chile. Este movimiento buscó el reconocimiento legal de la relación histórica, sociocultural y ecológica de los pueblos originarios con el mar y sus recursos naturales, a través del resguardo de sus usos consuetudinarios^{1,2*}. La Ley subsanó una laguna en la legislación nacional que definía y autorizaba diversas concesiones de los espacios marinos y costeros, sin considerar la especificidad de los modos de vida de los pueblos originarios asentados en la zona costera. Así, el objetivo de los ECMPO quedó registrado en el artículo 3: “resguardar el uso consuetudinario de dichos espacios, a fin de mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de las comunidades vinculadas al borde costero”.



El objetivo central de los ECMPO es resguardar los usos consuetudinarios de dichos espacios, a fin de mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de las comunidades vinculadas al borde costero.

* Revise las referencias incluidas en este Manual desde la página 110 en adelante.



¿Qué son los ECMPO y qué protegen?

La Ley define los ECMPO como un “*espacio marino delimitado, cuya administración es entregada a comunidades indígenas o asociaciones de ellas, cuyos integrantes han ejercido el uso consuetudinario de dicho espacio*” (Artículo 2, letra e).

Los ECMPO pueden recaer sobre los bienes nacionales comprendidos en el borde costero marino que se encuentran bajo la supervigilancia y administración del Ministerio de Defensa Nacional, incluyendo: playas de mar, terrenos de playa fiscales, porciones de agua y fondo, rocas, dentro y fuera de las bahías, entre otros.

La delimitación de los ECMPO estará determinada por la superficie necesaria para



Bahía Caulín, costa norte de la Isla Grande de Chiloé,
Región de Los Lagos | Francisco Araos



Manquemapu, costa oeste de la comuna de Río Negro,
Región de Los Lagos | Francisco Araos

asegurar el ejercicio del uso consuetudinario, reconociendo, no obstante, derechos de uso entregados con anterioridad, tales como:

Concesiones Marítimas, Concesiones de Acuicultura y Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos (AMERB). Asimismo, los ECMPO no pueden sobrepasar las 12 millas náuticas del mar territorial chileno.

El reconocimiento legal de los usos consuetudinarios a través de los ECMPO permite proteger bancos naturales

de recursos pesqueros; prácticas de subsistencia como la recolección de algas y mariscos; lugares sagrados y sitios de significación cultural; ecosistemas locales como bosques de algas, playas, fiordos, humedales costeros y zonas intermareales. Es decir, al resguardar los usos consuetudinarios, los ECMPO están contribuyendo a la sostenibilidad de la zona marino costera por medio del ordenamiento de las actividades productivas y la conservación de la biodiversidad en áreas sujetas a presiones ambientales y extractivas³.



Bahía Caulín, costa norte de la Isla Grande de Chiloé, Región de Los Lagos | Wladimir Riquelme



Usos consuetudinarios: ¿qué son y cómo identificarlos?

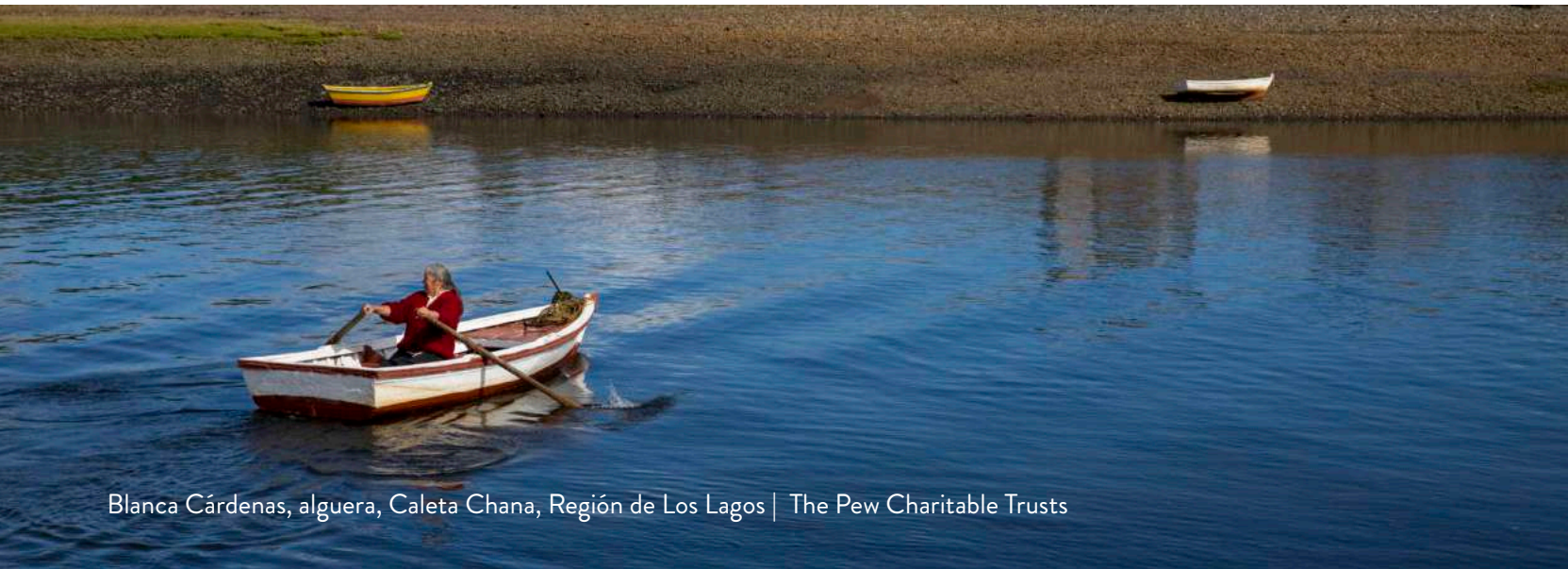
Los usos consuetudinarios son el fundamento y objeto central de protección de la Ley. Representan la marca imborrable de las comunidades indígenas en el maritorio a través del tiempo, revelando modos de vida arraigados en una relación de respeto y cuidado mutuo entre los seres humanos y la naturaleza.

Según el artículo 6 de la Ley, los usos consuetudinarios se definen como *“las prácticas o conductas realizadas por la generalidad de los integrantes de una comunidad o de una asociación de comunidades, de manera habitual y que sean reconocidas colectivamente como manifestaciones de su cultura”*, pudiendo *“comprender, entre otros, usos pesqueros, religiosos, recreativos y medicinales”*. Esta definición fija tres criterios para considerar una práctica como consuetudinaria:

1. Práctica generalizada en las comunidades

2. Práctica habitual en las comunidades

3. Prácticas que las comunidades reconozcan colectivamente como una manifestación de su cultura⁴.



En una solicitud de ECMPO, Conadi es la encargada de validar los usos consuetudinarios invocados por las comunidades indígenas. Para esa validación, es determinante la periodicidad de la práctica o conducta reconocida como tal, lo que está vinculado con la habitualidad. Según el artículo 3 del Reglamento de la Ley se: “[...] entenderá que existe periodicidad cuando ésta se haya realizado a lo menos dos veces dentro de un período de diez años”. Esta condición aplica para usos religiosos, recreativos y medicinales, entre otros. En el caso de usos pesqueros, el reglamento indica que: “se entenderá que existe periodicidad cuando la actividad extractiva sobre recursos hidrobiológicos se ha ejercido uniformemente en temporadas de pesca continuas al menos cada tres años”.

A pesar de las restricciones que se imponen en materia de usos consuetudinarios, tanto la Ley como el Reglamento señalan que no afectará la habitualidad la interrupción de la práctica o conducta. Asimismo, el Reglamento detalla que “interrupciones de uso” se refiere a toda circunstancia material, legal o administrativa que haya limitado el uso invocado (art. 3), como podrían ser la veda de algún recurso, así como la prohibición de la navegación en zonas limítrofes o de la explotación de recursos bentónicos producto de normas sanitarias, como la marea roja, entre otros.



Existe periodicidad del uso consuetudinario cuando éste se haya realizado a lo menos dos veces en un período de diez años. En el caso de usos pesqueros, existe periodicidad cuando la actividad extractiva sobre recursos hidrobiológicos se ha ejercido uniformemente en temporadas de pesca continuas al menos cada tres años.

¿Cómo se identifica un uso consuetudinario?

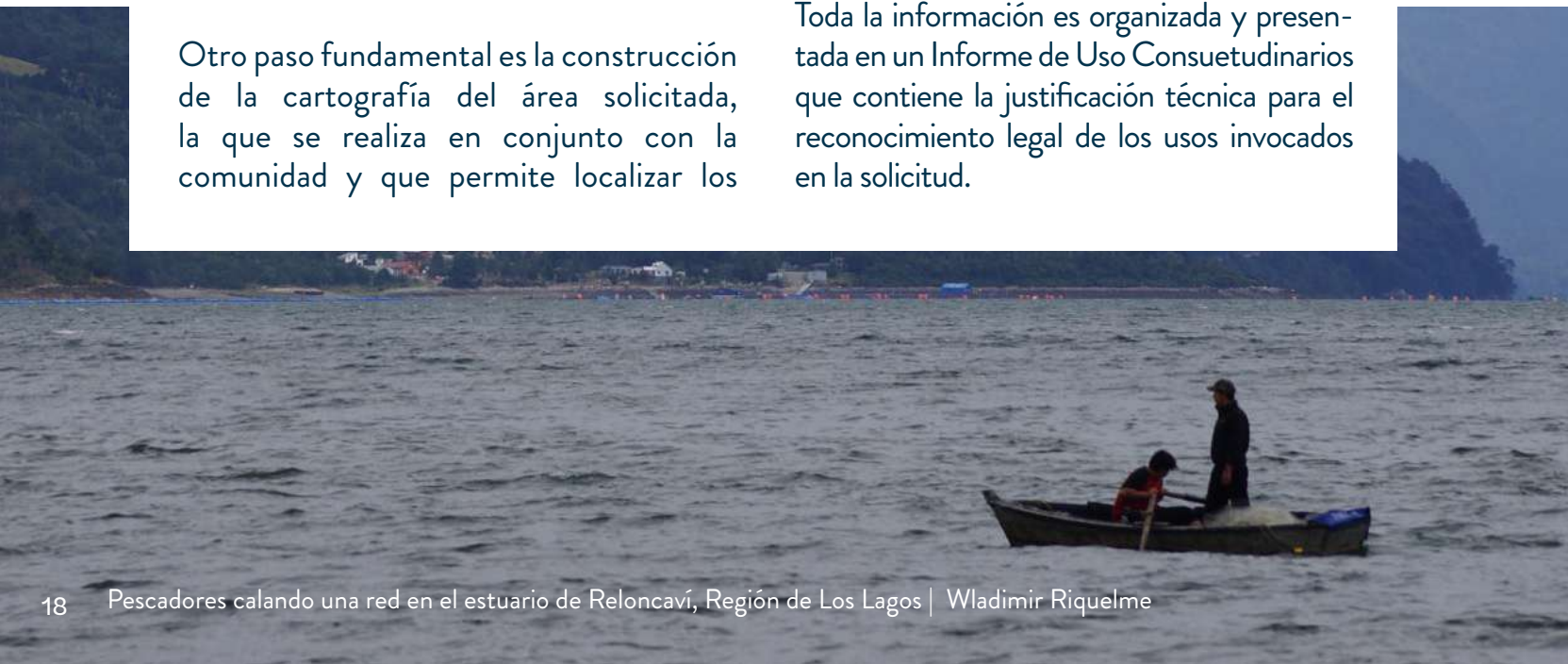
Para identificarlo, es importante conocer la historia de la comunidad, ya sea a través de fuentes escritas oficiales (como libros, diarios, informes gubernamentales), como también por medio de la historia oral de sus miembros. Asimismo, se deben identificar las prácticas productivas, sociales y culturales que se desarrollan en la actualidad. Se trata de un trabajo encomendado principalmente a profesionales y apoyos técnicos del área de la antropología, sociología, entre otros, quienes, por medio de entrevistas a las personas de la comunidad y la observación directa de las prácticas, describen los usos consuetudinarios.

Otro paso fundamental es la construcción de la cartografía del área solicitada, la que se realiza en conjunto con la comunidad y que permite localizar los

usos consuetudinarios, así como hitos significativos del espacio: lugares donde habitan los Ngen', zonas ceremoniales, sitios sagrados, o aquellos espacios donde antaño se desarrollaban prácticas tradicionales, como la pesca con corrales, o actividades festivas, por ejemplo, juego de palín, entre otros.

Es muy relevante que este trabajo se realice de manera colaborativa y participativa, pues el proceso de reconocimiento espacial de los usos va estableciendo los límites geográficos del ECMPO.

Toda la información es organizada y presentada en un Informe de Uso Consuetudinarios que contiene la justificación técnica para el reconocimiento legal de los usos invocados en la solicitud.





Chalupa varada en isla Butachauques, Región de Los Lagos | Ricardo Alvarez



Roca del abuelito Wenteao, Pucatrihue, Región de Los Lagos | Wladimir Riquelme

2.

SOLICITUD DE UN ECMPO



¿Por qué solicitar un ECMPO?

Las razones para solicitar un ECMPO pueden ser variadas; desde la necesidad de resguardar un área de interés pesquero o asegurar la vida a especies que están siendo sobreexplotadas, hasta la protección de un sitio sagrado o de importancia cultural para el mantenimiento de la identidad colectiva, o todas ellas.

La legislación es clara en señalar que el objeto central de los ECMPO es el resguardo de los usos consuetudinarios y de los recursos naturales, para lo cual puede solicitarse un espacio del borde costero que permita su ejercicio a través del tiempo. En un origen, los ECMPO cumplieron el papel de proteger usos eminentemente productivos practicados por los pueblos originarios. Su semejanza con las AMERB de la pesca artesanal los orientaba hacia el manejo pesquero, en detrimento de otros usos no productivos. Con el pasar de los años, los ECMPO fueron complejizándose, se agregaron nuevos objetivos y comenzaron a jugar un rol importante en los conflictos ambientales que experimentaban las comunidades indígenas asentadas en la

zona costera⁵. En la Patagonia chilena, los conflictos asociados a los impactos de la salmonicultura son el principal detonante de las solicitudes de ECMPO⁶.

En la Región de Los Lagos se solicitaron y decretaron los primeros ECMPO de Chile: Punta Capitanes en la comuna de Fresia, Trincao en la comuna de Quellón, Mahuidantu y Manquemapu en la comuna de Purranque, entre otras. Asimismo, el 80% de todos los ECMPO del país, solicitados y decretados, se localizan en las tres regiones de la Patagonia chilena.

La posibilidad de resguardar los modos de vida amenazados por la industria extractivista a través de la vía institucional es uno de los principales atributos de la Ley N° 20.249⁷. En particular, se destaca el artículo 10 de la Ley que, al definir los criterios de decisión entre solicitudes incompatibles, establece la preferencia de los ECMPO sobre otras solicitudes ingresadas en Subpesca. Esta normativa significó, en la práctica, una medida que controló el avance de la industria salmonera en la Patagonia chilena.

Los ECMPO también han integrado objetivos de conservación de la biodiversidad, ya sea como herramientas complementarias que amplían y auxilian a las áreas marinas protegidas oficialmente establecidas⁸, o bien como áreas de restauración ecológica en paisajes marinos altamente degradados⁶. Todos estos fines nos hablan del potencial de los ECMPO para impulsar transformaciones en la forma de habitar y usar el maritorio, reconociendo y dignificando otras formas de comprender e interactuar con el entorno, y orientando las medidas de resguardo hacia la sostenibilidad social y ambiental.



¿Qué dice el artículo 10 de la Ley N° 20.249 acerca de los criterios de decisión entre solicitudes incompatibles?

Si el área solicitada como ECMPO ha sido objetivo de solicitud para otros fines, como una Concesión de Acuicultura o una AMERB, se deberá suspender la tramitación hasta que se emita el Informe de Uso Consuetudinario elaborado por la Conadi. Si dicho informe no da cuenta del uso consuetudinario, se comunicará esta circunstancia a las partes involucradas.

Las comunidades indígenas tendrán el plazo de tres meses para apelar a esta decisión, manifestando su intención de solicitar el mismo sector u otro que se sobreponga. Si el informe de Conadi confirma el uso consuetudinario, se deberá preferir la solicitud de Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios.

“Nosotros no vamos a retroceder, no queremos que los ecosistemas colapsen, porque eso va a pasar si se activan más salmoneras. Así, mientras esté en trámite a nosotros nos da la tranquilidad. Nosotros les decimos: no sean tan avarientos, confórmense con lo que tienen, tienen la pura embarrada en el fondo marino, las playas con basura, están matando las larvas de los productos que se están reproduciendo, con los venenos que ustedes botan en las corrientes están dejando la escoba y más encima quieren más. Entonces para eso ha sido una herramienta potente la Ley Lafkenche”

DANIEL CANIULLÁN
ECMPO Cisnes, Región de Aysén.

El artículo 10 de la Ley define los criterios de decisión entre solicitudes incompatibles, y establece la preferencia de los ECMPO sobre otras solicitudes ingresadas en Subpesca.



Virloche (trineo) usado para trasladar algas. Isla Chuit, archipiélago de las islas Desertores, Región de Los Lagos | Ricardo Álvarez

“Nuestra motivación fue proteger las áreas marinas, el espacio marino del territorio, esa fue la principal motivación, de ver cómo resguardamos los recursos naturales que existen acá en el área, en el territorio de Mapu Lahual. También otra motivación era hacer buen uso de los recursos y trabajar el turismo, y declaramos el área de conservación dentro de los espacios que nosotros estamos solicitando”

JAVIER ANCAPÁN

ECMPO Manquemapu, Región de Los Lagos.

¿Quiénes pueden solicitar un ECMPO?

Puede solicitarlo una única comunidad indígena o una asociación de comunidades indígenas, formalmente constituidas de conformidad con la Ley N° 19.253. Al momento de la solicitud, la asociación de comunidades será una organización de hecho que adquirirá su personalidad jurídica una vez que se firme el convenio de uso, al final del proceso administrativo. No hay que confundir este tipo de organización con las asociaciones indígenas, las cuales se encuentran reglamentadas por la Ley N° 19.253, pero no son reconocidas como posibles solicitantes por la Ley N° 20.249. Se debe tener en cuenta que la generalidad o mayoría de los integrantes de las comunidades realicen usos consuetudinarios en la costa y en el mar, de manera habitual, y que reconozcan de manera colectiva dichos usos como manifestaciones de su cultura.

Es conveniente solicitar un ECMPO como asociación de comunidades indígenas. De modo excepcional se podrá solicitar un ECMPO por una única comunidad, siempre que se constate que solo esa comunidad ha realizado el uso consuetudinario del espacio, y que no existen otras comunidades vinculadas. De este modo, se asegura un equilibrio en el actuar de todas las comunidades de un territorio. En cualquier caso, si otra comunidad no quisiera participar como solicitante, puede



En la solicitud, es importante considerar que la generalidad o mayoría de los integrantes de las comunidades realicen usos consuetudinarios en la costa y en el mar, de manera habitual, y que reconozcan de manera colectiva dichos usos como manifestaciones de su cultura.

vincularse más adelante con el ECMPO como veremos en las secciones *Consulta a comunidades* y *Usuarios titulares o no titulares en el Plan de Administración* descrito en este manual.

Cabe mencionar que en el proceso de solicitud de los ECMPO las comunidades indígenas han representado los intereses de otros actores vinculados al espacio marino costero local, como sindicatos de pescadores artesanales, juntas de vecinos, organizaciones ambientales, quienes han coincidido con los usos invocados y apoyado las solicitudes.



“La comunidad donde yo vivo empezó un tema de cómo proteger la sobreexplotación que se estaba llevando ya desde mucho tiempo, sobre todo porque es una fuente de trabajo de la misma gente que siempre ha estado ahí. Fue como una conversación entre la comunidad, y así se fue haciendo comentarios y conocimos a más gente que quería seguir en esto. Nos empezamos a comunicar entre sindicatos, entre juntas de vecinos, después conversando y buscando información empezamos como comunidades indígenas a hacer algo, porque había una Ley que nos podía ayudar a proteger y ahí empezamos”

NANCY VARGAS

ECMPO Islas Desertores y Costa de Chaitén, Región de Los Lagos.

¿Cómo solicitar un ECMPO?

Subpesca y Conadi son los principales encargados de velar por el procedimiento de solicitud de un ECMPO. En cuanto a acciones previas, la experiencia de las comunidades indígenas solicitantes muestra que la elaboración propia de informes de usos consuetudinarios, así como de otros estudios relevantes, agiliza el proceso de solicitud y sirven como evidencia al momento de apelar o responder alguna observación. Por último, la elaboración independiente de informes permite a las comunidades indígenas asegurar que dicha información sea representativa, participativa y legítima.

Actividades previas a la solicitud de un ECMPO

La experiencia de las comunidades ha demostrado que las acciones previas son fundamentales. Si bien es posible iniciar la solicitud de manera independiente, si existen otras comunidades indígenas que hayan realizado el uso consuetudinario de ese espacio, lo ideal es que todas las comunidades que utilicen el sector se asocien; es el principio que inspira la Ley. Esto, sin perjuicio de que las comunidades indígenas que no fueron solicitantes, pero que han realizado uso consuetudinario en el área solicitada, puedan incorporarse durante la etapa de consulta (ver sección *Consultas a otras comunidades e informar a la sociedad regional*).



Previo a la solicitud es importante establecer acuerdos entre comunidades indígenas vecinas o cercanas al espacio solicitado.

“Ese fue un trabajo que hicimos como asociación indígena en algún momento, para poder aplicar esta Ley y conversamos con las comunidades, con los dirigentes. Y de común acuerdo se logró crear un límite de la comunidad, el que históricamente se ha usado, el límite terrestre, el mismo se tiró para los espacios marinos. Por eso hoy en día las comunidades respetan esas áreas, no hay conflicto dentro de ese territorio”

JAVIER ANCAPÁN
ECMPO Manquemapu, Región de Los Lagos.



Costa oeste de la comuna de Río Negro,
Región de Los Lagos | Wladimir Riquelme



En el proceso de asociatividad es importante el acuerdo con otras organizaciones costeras locales como sindicatos de pescadores artesanales, organizaciones de turismo, organizaciones ambientales, juntas de vecinos, entre otras que posean intereses en el borde costero. En los inicios de la promulgación de la Ley N° 20.249, hubo tensiones entre comunidades solicitantes y otros actores -principalmente sindicatos de pescadores artesanales- que se alertaron frente a las posibles restricciones que los ECMPO impondrían sobre espacios de explotación de recursos naturales usados por los pescadores. Estas tensiones, no obstante, se debían al desconocimiento generalizado del sentido y funcionamiento de los ECMPO, pues precisamente buscan proteger el espacio costero y marino común para todos aquellos actores locales que ejercen usos tradicionales en el maritorio^{5,7}.

Por lo general, se acuerda el apoyo de las organizaciones a la solicitud y se compromete su participación como usuarios del ECMPO, lo que es consignado en el Plan de Administración. También se pueden reconocer áreas de interés de pescadores y otros actores excluyendo sus espacios (por ejemplo, una futura área de manejo), considerando que prima el bien común y que dichas áreas de exclusión coinciden en proveer condiciones de sustentabilidad y bienestar transversales a personas y medio ambiente. Es recomendable que estos acuerdos respondan a los habitantes locales, ya que al no estar el ECMPO aún solicitado, sindicatos o empresas externas al territorio pueden adelantarse a solicitar concesiones en el futuro espacio.



Es recomendable generar acuerdo con otras organizaciones costeras locales, tales como: sindicatos de pescadores artesanales, organizaciones de turismo, organizaciones ambientales, juntas de vecinos, entre otras que posean intereses en el borde costero.

“Involucramos a los sindicatos en la toma de decisiones, al municipio también y agrupaciones que están en la costa. Hicimos un trabajo interesante, el ordenamiento del borde costero donde se respetaban las solicitudes de las comunidades, se respetaban las áreas de manejo de los sindicatos, se declararon áreas de conservación, áreas de uso turístico, principalmente esos fueron los acuerdos que se llegaron. Se creó esta mesa del borde costero en la comuna de Purranque y estuvo funcionando un tiempo, y ahí están todos los estudios que se hicieron, respecto a las áreas de conservación, áreas de uso comunitario, lugares de interés para la comunidad, todo está en ese plan de ordenamiento del borde costero”

JAVIER ANCAPÁN

ECMPO Manquemapu, Región de Los Lagos.

“A lo que hemos tratado de llegar aquí es a acuerdos locales. Entendemos que quizás las amenazas pueden venir de afuera, y que al estar unidos nos va a generar un mayor resguardo en todo sentido”

PAMELA MAYORGA

ECMPO Islas Desertores y Costa de Chaitén, Región de Los Lagos.

La Ley indica que para el ingreso de la solicitud de un ECMPO se debe incluir:

Los fundamentos que justifican el uso consuetudinario del ECMPO

Los usos que pretendan ser incorporados en el Plan de Administración

Plano del sector solicitado como ECMPO individualizando el polígono con coordenadas geográficas

Mapa sociocultural de los usos consuetudinarios invocados

Según el Reglamento de la Ley, Conadi es el organismo encargado de acreditar el uso consuetudinario. No obstante, la experiencia indica que la proactividad de las comunidades provee mejores resultados, incluyendo mayor participación e información más nutrida.

Es por ello que las comunidades han preferido elaborar sus propios informes técnicos de manera autónoma. Esta revisión puede ser generada a través de las mismas comunidades indígenas, apoyos financieros del sector público (municipalidades) y/o privado (ONG o Universidades) u otros.

Si las comunidades optan por presentar de manera voluntaria un Informe de Usos Consuetudinarios, éste se suma al expediente del ECMPO (independiente del informe técnico de acreditación de usos que debe emitir Conadi). En este informe se detallan los fundamentos del uso consuetudinario del espacio marino costero, enfatizando su generalidad, habitualidad y reconocimiento cultural.

Las comunidades también han optado por presentar, ya sea al momento del ingreso o más adelante durante el proceso, antecedentes que justifiquen los usos futuros a ser considerados en el Plan de Administración.

Por ejemplo, información sobre los valores en biodiversidad de sus espacios marinos costeros, para lo cual ha sido habitual la colaboración con Universidades, ONG y otras organizaciones, y también técnicos del ámbito ambiental y biológico. Esta información ha sido considerada por la CRUBC al momento de su pronunciamiento. Finalmente, otras comunidades han optado por comenzar a trabajar de manera temprana en los futuros Planes de Administración, y los avances también pueden ingresarse como parte del expediente del ECMPO solicitado.

Revise en la Parte 2 del Manual, en qué consiste un Plan de Administración.

Metodologías colaborativas para identificar los usos consuetudinarios







Se recomienda que los usos consuetudinarios y su localización se identifiquen por medio de un mapa del espacio solicitado. Para el ingreso, lo más relevante es que los usos e hitos del territorio sean geolocalizados de manera correcta, ya que una vez ingresada la solicitud, Conadi debe acreditar la superficie y límites donde estos usos e hitos se manifiestan.

Por lo general, se realizan talleres participativos con las comunidades, pero también se hacen entrevistas a personas mayores y personas conocedoras del territorio. Es importante recalcar que son las comunidades indígenas las que deben liderar este proceso técnico, resguardando que el resultado del trabajo obedezca a sus intereses y decisiones.



Corral de pesca en seno de Reloncaví, Región de Los Lagos | Ricardo Álvarez

Recomendaciones de actividades previas a la solicitud

-  Construir acuerdos con otras comunidades indígenas vecinas o cercanas.
-  Identificar potenciales sobreposiciones con otras concesiones ya otorgadas.
-  Construir acuerdos con otras organizaciones costeras locales como sindicatos de pescadores artesanales, actores ambientales y de turismo, juntas de vecinos, entre otras.
-  Elaborar Informes de Usos Consuetudinarios y líneas de base de los recursos hidrobiológicos y de la biodiversidad, y adjuntarlos como complemento en el ingreso y/o durante el proceso de solicitud del ECMPO.
-  Apoyo de profesionales técnicos de las ciencias sociales y biológicas para el desarrollo de los informes.
-  Resguardar que el resultado del trabajo técnico obedezca a los intereses y decisiones de quienes están solicitando un Ecmpto.

¿Qué es una línea base?

Es un diagnóstico que describe la situación actual del área solicitada. Puede contener información acerca de la abundancia y distribución de especies, amenazas ambientales, entre otras.

Actividades y requerimientos legales durante la tramitación de la solicitud de un ECMPO

El proceso de solicitud de un ECMPO es de largo aliento. Según la Ley, debería demorar cerca de un año, desde el ingreso de una solicitud hasta la entrega de la Destinación Marítima. No se debería sobrepasar los tres años para la firma del Convenio de Uso, sin embargo, la experiencia indica que toma más tiempo. En general, el proceso de solicitud se ha dividido en seis etapas (sin considerar el Plan de Administración).

Recordemos que Subpesca es la entidad coordinadora durante la tramitación del ECMPO y el procedimiento de solicitud se encuentra establecido en la Ley N° 20.249 y su Reglamento, a las que se le aplican además las normas de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos*.

Ingreso de solicitud y Análisis de Admisibilidad

La solicitud de un ECMPO puede ser ingresada en las oficinas de Subpesca de Valparaíso, Santiago o en las Direcciones Zonales de Iquique, Coquimbo, Constitución, Concepción, Valdivia, Puerto Montt, Puerto Aysén y Punta Arenas.

Recomendación

Se recomienda entregar un domicilio al que puedan llegar rápidamente las notificaciones. Muchas veces los plazos para la respuesta de las comunidades son cortos, por eso que se aconseja que la dirección sea en una ciudad que posea servicio de correo postal permanente.

La Ley N°19.880 también permite fijar otros medios para efectos de realizar avisos, como un correo electrónico. Sin embargo, es recomendable que, si se opta por este medio, se señale en la primera presentación, entregando un correo electrónico que sea revisado de manera habitual.

* Descripción del proceso de solicitud basado en la “Guía para la Aplicación de la Ley de Espacios Costeros Marinos para Pueblos Originarios”, realizada por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2014).

Esta institución está a cargo de realizar el examen de admisibilidad en base a los requisitos establecidos en la Ley N° 20.249 y su Reglamento, y en la Ley N° 19.880 de Procedimiento Administrativo.

En cuanto a los requisitos para que la solicitud de ECMPO sea admitida a tramitación, es necesario considerar⁹:

a) La solicitud debe recaer en los bienes comprendidos en el borde costero marino que se encuentran bajo la supervigilancia y administración del Ministerio de Defensa Nacional, esto incluye: playas de mar, terrenos de playa fiscales, porciones de agua y fondo, y rocas, dentro y fuera de las bahías, entre otras.

b) La solicitud debe ser presentada por una comunidad indígena o por una Asociación de comunidades indígenas constituidas de conformidad a la Ley N° 19.253.

c) Requisitos formales de admisibilidad:

- Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de su apoderado, así como la identificación del medio preferente

o del lugar que se señale, para los efectos de las notificaciones.

- Hechos, razones y peticiones en que consiste la solicitud.
- Lugar y fecha
- Firma del solicitante. En el evento que la solicitud sea presentada por una asociación de comunidades indígenas, ésta deberá ser firmada por los representantes de cada una de las comunidades que forman la respectiva asociación.
- Órgano administrativo al que se dirige, en este caso a Subpesca.
- Identificación de la comunidad o comunidades solicitantes, según corresponda.
- Ubicación donde se emplaza la comunidad o Asociación de comunidades indígenas solicitantes, indicando región, comuna, localidad o sector.
- Fundamentos que justifican el uso consuetudinario del ECMPO.
- Usos que pretendan ser incorporados en el Plan de Administración.

d) Documentos exigidos:

- **Certificado** de vigencia de la o las comunidades indígenas solicitantes y de la respectiva directiva. Se puede descargar en el sitio web de Conadi, en la sección Certificados en Línea: <https://conadi.oficinainternet1.cl/OficinaInternet2.0/menu.aspx>
- **Plano del sector solicitado** como ECMPO, individualizando el polígono con coordenadas geográficas WGS-84. Generalmente, este plano es realizado por los apoyos técnicos obtenidos previo al ingreso de la solicitud.
- **Mapa sociocultural** de los usos consuetudinarios invocados, el cual podrá incluir una revisión de documentación, testimonios, relatos y otros elementos. En la mayoría de los casos, este mapa lo realizan los apoyos técnicos obtenidos previo al ingreso de la solicitud.



Recomendación

Para tener claridad acerca de los plazos del procedimiento administrativo, se recomienda guardar una copia de la solicitud ingresada a Subpesca.

Para facilitar la presentación de la solicitud, Subpesca dispone de un formulario en la siguiente página web, sección Trámites Digitales:



<https://www.subpesca.cl/portal/619/w3-article-909.html>



Análisis de Admisibilidad

Después del ingreso de la solicitud, Subpesca revisará la documentación y realizará el análisis de admisibilidad:

- Admisible: si la solicitud cumple con todos los requisitos señalados será admitida a trámite.
- Inadmisibles: si la solicitud no cumple alguno de los requisitos asociados al espacio (punto a) y/o las comunidades (punto b) será declarada inadmisibles en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N° 19.880.
- Inadmisibles, pero subsanables: si no se cumple alguno de los requisitos formales (punto c) y documentación (punto d). En este caso, Subpesca

solicitará al representante de las comunidades solicitantes, que envíe la documentación faltante o subsane la falta dentro del plazo de 5 días hábiles administrativos contados desde la notificación (no considera sábado, domingos y feriados). Si el solicitante no envía dichos documentos o no subsana la falta respectiva dentro del plazo señalado, Subpesca declarará el desistimiento de la petición.

Fuente: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2014).

Entonces, se considera que los primeros requisitos (a y b) son definitorios para la admisibilidad. Los dos requisitos siguientes (c y d), son subsanables, pero el plazo de respuesta es corto.

¿Cuándo comienza a operar el artículo 10 de la Ley?

El art. 7 de la Ley N° 20.249 señala que “[...] el procedimiento se iniciará por una asociación de comunidades indígenas o comunidad [...], mediante solicitud presentada ante la Subsecretaría”. De esta forma, iniciado el procedimiento opera la suspensión contenida en el art. 10. No obstante, algunas comunidades solicitantes han reclamado que el ingreso y declaración de admisibilidad de la solicitud

ha demorado cerca de un año. En un caso, inclusive, los solicitantes resolvieron recurrir a la Contraloría General de la República para agilizar la admisibilidad. Esto es relevante, ya que una vez ingresada la solicitud se paraliza la tramitación de concesiones al interior del ECMPO que hayan sido ingresadas con posterioridad a la declaración de admisibilidad.

“Ahí tomamos la lección que no podemos dejar que pase algo, porque al tiro vamos a tener que impulsar, hacer alguna acción o contraloría, o un recurso de protección. Porque no podemos confiar lamentablemente en el Estado, tampoco actúan de la mejor forma con los territorios que están empoderados, que tienen acuerdos locales, no los respetan, toman decisiones a nivel central o en este caso en Valparaíso, Subpesca, sin conocer ni siquiera los territorios. Entonces son las lecciones que vamos tomando, por ejemplo, de no esperar, siempre estar atenta a cualquier situación que pase”

PAMELA MAYORGA

ECMPO Islas Desertores y Costa de Chaitén

Región de Los Lagos.



Chungungo durmiendo sobre roquerío | Evelyn Pfeiffer

Análisis de sobreposición

Esta etapa busca identificar si la solicitud de ECMPO se sobrepone total o parcialmente a concesiones de acuicultura, marítimas y/o AMERB ya otorgadas. Subpesca es la entidad responsable de esta etapa, para lo cual debe coordinarse con los departamentos técnicos de la Subsecretaría de Fuerzas Armadas y Directemar, y cuenta con dos meses desde que recibe la solicitud.

En esta etapa, Subpesca puede llegar a cinco posibles conclusiones:

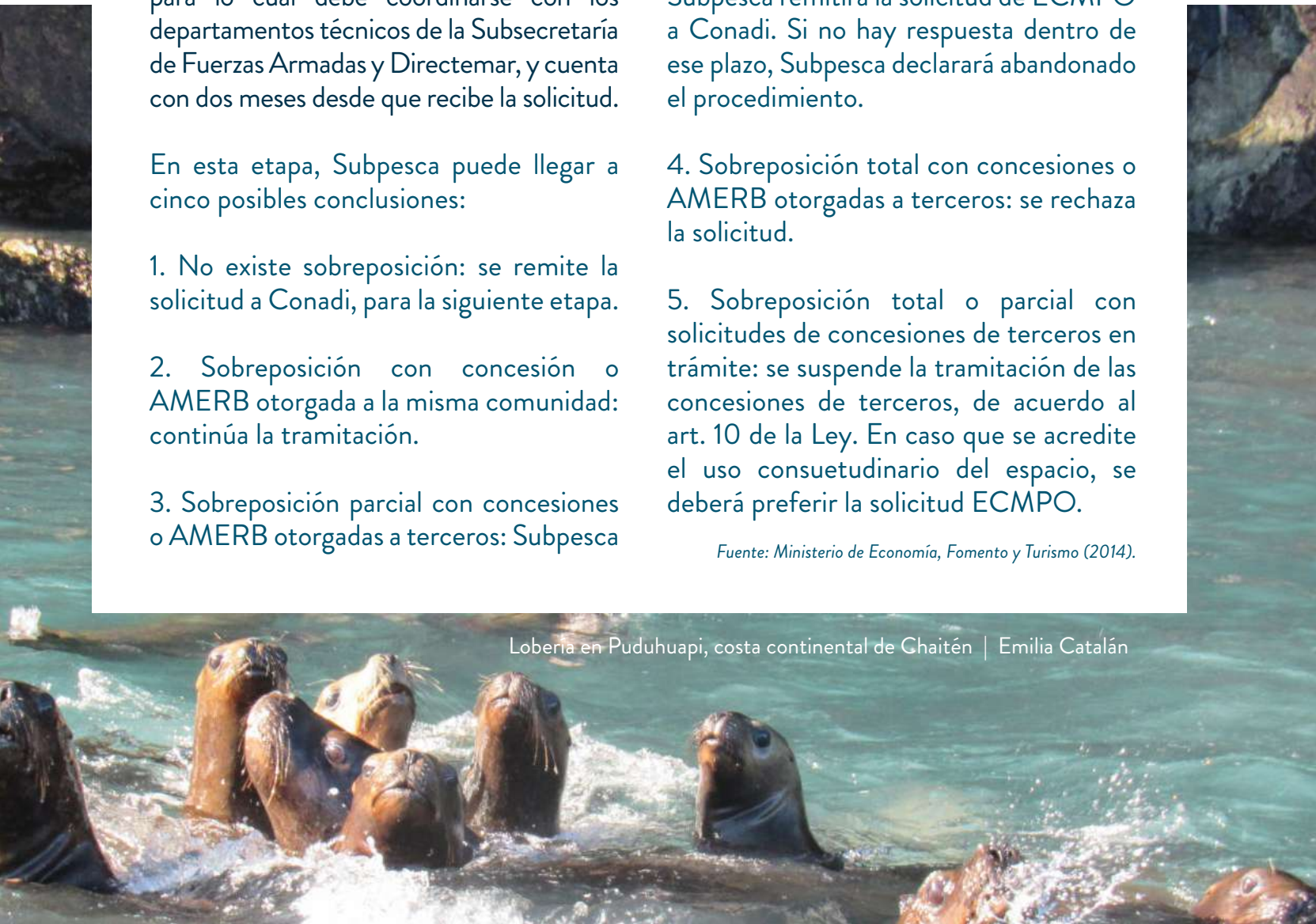
1. No existe sobreposición: se remite la solicitud a Conadi, para la siguiente etapa.
2. Sobreposición con concesión o AMERB otorgada a la misma comunidad: continúa la tramitación.
3. Sobreposición parcial con concesiones o AMERB otorgadas a terceros: Subpesca

enviará al solicitante una propuesta de modificación de la superficie solicitada. Las comunidades contarán con un plazo de 30 días hábiles administrativos para aceptarla. En el caso que la acepte, Subpesca remitirá la solicitud de ECMPO a Conadi. Si no hay respuesta dentro de ese plazo, Subpesca declarará abandonado el procedimiento.

4. Sobreposición total con concesiones o AMERB otorgadas a terceros: se rechaza la solicitud.

5. Sobreposición total o parcial con solicitudes de concesiones de terceros en trámite: se suspende la tramitación de las concesiones de terceros, de acuerdo al art. 10 de la Ley. En caso que se acredite el uso consuetudinario del espacio, se deberá preferir la solicitud ECMPO.

Fuente: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2014).



Acreditación del Uso Consuetudinario

Esta etapa busca que se acredite el uso consuetudinario del espacio costero marino invocado por parte de las comunidades, ratificando su existencia en el maritorio y el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley y su Reglamento. Este es uno de los puntos más sensibles de las solicitudes de ECMPO, ya que una ratificación parcial de los usos consuetudinarios, puede significar cambios en la superficie de la solicitud.

Subpesca enviará los antecedentes de la solicitud de ECMPO a Conadi para que elabore, dentro del plazo de un mes, un informe de acreditación de usos consuetudinarios. Para ejercer su labor de acreditación, dicha entidad tiene que considerar información aportada por las comunidades solicitantes, así como cualquier otra que considere pertinente y que pueda recabar mediante visitas a terreno u otros medios.

El actual instructivo de Conadi para elaborar el Informe de Uso Consuetudinario considera 5 etapas y que, además, deben fomentar la

participación de las comunidades solicitantes y los posibles interesados.

Las etapas son:

1. Requisitos de forma y admisibilidad:

conocer y revisar la información contenida en la solicitud de ECMPO y el mapa socioambiental y cultural entregado por los solicitantes, con la finalidad de corregir posibles errores en el procedimiento.

2. Levantamiento de información:

revisar y analizar la información documental pertinente, recopilando datos secundarios e informes complementarios de parte de otros órganos de la Administración del Estado.

3. Análisis de campo:

recopilar la información primaria a través de dos técnicas complementarias de investigación, a) observación etnográfica, b) entrevistas semi-estructuradas, revisión bibliográfica y observación en terreno de los factores bióticos y abióticos que sustentan la solicitud.

4. Contraste de antecedentes objetivos: contrastar la información recopilada con los miembros de las organizaciones y comunidades solicitantes, con el objeto de determinar los hechos y prácticas concretas que fundamentan la solicitud.

5. Valoración de antecedentes y elaboración del Informe de Uso Consuetudinario, por parte de un equipo interdisciplinario.

Fuente: Resolución 1220 de 2015, Conadi.



Conadi elaborará el Informe de Acreditación de Uso Consuetudinario Invocado, el que deberá determinar si las prácticas o conductas han sido realizadas por la generalidad de los integrantes de la asociación de comunidades o comunidad. Asimismo, acreditará su ejercicio habitual de acuerdo con los parámetros señalados en el artículo 3 del Reglamento, siendo reconocidas colectivamente como manifestaciones de su cultura.

El informe de Conadi contemplará al menos los siguientes puntos:

- Nombre de la práctica o uso consuetudinario invocado
- Individualización de la comunidad o comunidades indígenas que los ejercen
- Alcances y cobertura geográfica
- Periodicidad del uso consuetudinario
- Identificación de sitios de significación cultural
- Número de familias o comunidades que lo han ejercido y que actualmente lo ejercen
- Identificación y análisis de antecedentes que lo acreditan
- Existencia de interrupciones que no afectan la habitualidad de dichos usos
- Análisis y conclusiones

Recomendación

Cuando los profesionales de Conadi van a terreno, es muy importante que las comunidades solicitantes puedan coordinar la realización de los talleres, entrevistas y recorridos que sean necesarios. Según la experiencia de algunas comunidades, los profesionales van con escaso tiempo y no alcanzan a realizar todas las actividades que permitan acreditar los usos, lo que puede afectar el resultado del informe. Esto ocurre sobre todo con solicitudes de ECMPO de gran tamaño, en entornos climáticos inestables (como sucede frecuentemente en la Patagonia chilena), lo que dificulta poder dar cuenta de toda el área de interés.

Tras la elaboración del Informe, Conadi puede llegar a tres posibles conclusiones:

- **Informe de Uso Consuetudinario Invocado Positivo:** Conadi establece la efectividad del uso consuetudinario de la totalidad del espacio solicitado, y remite el informe a las comunidades solicitantes en el plazo de cinco días administrativos.
- **Informe de Uso Consuetudinario Invocado Mixto:** Conadi acredita el uso en parte del espacio solicitado o solo de algunos usos invocados. En este caso, Conadi deberá notificar a las comunidades solicitantes en el plazo de cinco días administrativos, remitiendo el texto íntegro del informe. Las comunidades tendrán el plazo de un mes para interponer el recurso de reclamación en el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (Mideso).

- **Informe de Uso Consuetudinario Invocado Negativo:** Conadi no acredita uso consuetudinario invocado. Tendrá un plazo de cinco días hábiles administrativos para notificar a las comunidades solicitantes, remitiendo el texto íntegro del informe. Las comunidades tendrán un plazo de un mes para interponer el recurso de reclamación en el Mideso.

Fuente: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2014).

Si el recurso de reclamación ante el Mideso (en el caso de informe mixto o negativo) fuese desfavorable, las comunidades tendrán tres meses para manifestar su intención de solicitar un ECMPO en la misma zona o uno que se sobreponga al ya solicitado⁹.

Recomendación

La etapa de acreditación de usos consuetudinarios es particularmente sensible, pues hay plazos y trámites que son obligatorios de cumplir para ejercer los derechos establecidos en la Ley. Algunas comunidades indígenas han tenido la experiencia de apelar a los resultados de un Informe de Acreditación de Usos Consuetudinarios, con resultados positivos y otros negativos. En el primer caso, la apelación logra que se reconozca algún uso consuetudinario o superficie del polígono, mientras que en el segundo caso se ha disminuido la extensión solicitada por las comunidades indígenas.

“Conadi vino a hacer el primer levantamiento de acreditación de usos consuetudinarios, pero resulta que el informe fue bastante precario, no nos estaba considerando los usos consuetudinarios que nosotros estábamos invocando, solo se aprobó uno, y era el recreativo, ese fue el único que apareció como confirmado. Entonces, nosotros reclamamos a la Contraloría y también a Conadi, rechazamos el informe que había levantado Conadi. Y fue acogida nuestra querrela, porque no estaban entregando todo el espacio, sino que nos estaban reconociendo el espacio chiquitito, como un área de manejo de la comunidad. Entonces ahí vinieron dos funcionarios de Conadi a hacer el recorrido en toda la solicitud, ahí anduvimos dos días navegando en embarcación, después hicimos recorrido por tierra visitando las comunidades, conversando con la gente y ahí preguntándoles cuáles eran los usos que hacían, así que fue un trabajo bien hecho”

HÉCTOR WHITE
ECMPO Mañihueico-Huinay
Región de Los Lagos.



Desembocadura río Negro, Chaitén, Región de Los Lagos | Claudio Delgado

Consultas a otras comunidades e informar a la sociedad regional

Una vez que se acredita el uso consuetudinario, la Ley en su artículo 8 indica que Conadi debe realizar un proceso de consulta a las comunidades indígenas próximas o aledañas al ECMPO solicitado. Igualmente deberá informar a la sociedad regional, mediante mensajes radiales y una publicación en un diario de circulación regional. Subpesca mantendrá en su página web la información actualizada de las solicitudes ECMPO respecto de las cuales se haya acreditado el uso consuetudinario.

Además, indica que en el caso que otras comunidades indígenas también ejerzan uso consuetudinario del ECMPO solicitado, éstas podrán asociarse con el solicitante para administrarlo conjuntamente, o en otro caso, deberán ser incluidas como usuarias en el Plan de Administración. Si las comunidades consultadas no emiten un pronunciamiento en el plazo de un mes a partir del requerimiento, se entenderá que no existen observaciones al establecimiento del ECMPO por parte de otros actores. Por otro lado, diferentes interesados de la sociedad regional podrán hacer las observaciones que estimen pertinentes y ejercer los derechos que les correspondan de conformidad a la legislación. Por ejemplo, solicitar ser usuario no titular, lo que quedará plasmado en el Plan de Administración.



¿Qué significa ser usuario no titular?

Son los actores que no forman parte de la comunidad o asociación de comunidades solicitantes del ECMPO, pero se incorporan al Plan de Administración como usuarios de los recursos naturales presentes en el espacio solicitado, en acuerdo con las comunidades.

Tanto el resultado de la consulta a las comunidades indígenas, como las observaciones recibidas de la comunidad regional, deberán ser remitidas por Conadi a Subpesca en el plazo de dos meses, contados desde la emisión del Informe de Acreditación de Uso Consuetudinario, o de la resolución que acoja el recurso de reclamación.

Revisión y pronunciamiento de la Comisión Regional de Uso del Borde Costero (CRUBC)

La CRUBC puede aprobar, rechazar o proponer modificaciones al ECMPO. Su pronunciamiento es visto por parte de las comunidades solicitantes como la instancia clave para la aprobación, por lo que la opinión de los involucrados, así como los argumentos expresados por la Oficina Técnica de la CRUBC, son fundamentales.

Curanto en isla Capera Huapi,
Región de Los Lagos | Ricardo Alvarez



Por este motivo, múltiples comunidades solicitantes de ECMPO han optado por generar acuerdos previos con actores que poseen intereses en el espacio solicitado, quienes por lo general tienen alguna forma de representación en la CRUBC, dada su composición sectorial. Estos se han materializado en la realización de reuniones, o mesas de trabajo, las que se han desarrollado antes o una vez ingresada la solicitud de ECMPO, y previo al pronunciamiento por parte de la CRUBC. En general, se busca sostener una continuidad que vaya más allá de una

reunión, donde sean los propios actores los que sostengan los acuerdos. En estas conversaciones y reuniones pueden participar sindicatos de pescadores, juntas de vecinos o pequeños miticultores. No obstante, también actores de carácter más bien externo son invitados a estas instancias más avanzadas.

Estos suelen ser empresas de salmonicultura, de miticultura, de astilleros, pescadores, entre otros. También se suele convocar al municipio, e incluso a la Oficina Técnica de la CRUBC,

¿Qué es la CRUBC?

La Comisión Regional de Uso del Borde Costero, o CRUBC, fue creada como instancia consultiva y de coordinación en la aplicación de la Política de Uso del Borde Costero del Litoral. La CRUBC debe ser creada en cada región por el Intendente Regional, y debe ser integrada por representantes de los Ministerios y de los Servicios Públicos regionales con competencia sobre el borde costero o cuyas funciones tengan incidencia en éste, incluyendo a gobernadores, alcaldes, entre otros

funcionarios públicos, así como representantes sectoriales y gremiales vinculados con el borde costero, tales como la pesca artesanal, miticultores, el rubro salmonero, el rubro de armadores, pueblos indígenas, dependiendo de la región. La primera vez que la CRUBC obtuvo un reconocimiento legal fue en la Ley N°20.249. Asimismo, a diferencia del carácter consultivo que tenía esta instancia previamente, es en esta Ley donde se le reconoce por primera vez facultades resolutivas.

quienes además de actuar como oyentes o garantes del proceso, podrán acceder a conocer mejor la solicitud de ECMPO, lo que es fundamental para la propia decisión de la CRUBC.

Estos acuerdos suelen materializarse en compromisos de desafectación de AMERB, concesiones acuícolas, construcción de caletas, u otras obras planificadas en el borde costero, ya sea se encuentren en proceso, y paralizadas por la solicitud de ECMPO, o futuras. Las desafectaciones se pueden ingresar por

parte de las comunidades en cualquier momento antes del arribo de la solicitud a la CRUBC. Muchas comunidades no desean desafectar áreas de la superficie de su solicitud, lo cual es su derecho, por ejemplo, cuando consideran que pone en riesgo a la naturaleza y el bienestar de los habitantes locales. Otros resultados pueden emerger de estas mesas de trabajo, como acuerdos de producción limpia por parte de empresas ya establecidas en el maritorio.



Es interesante consignar que la Oficina Técnica de la CRUBC ha validado esta forma de acción, e incluso, ha propiciado la realización de reuniones previas con todos los interesados para la resolución de temas específicos. Como ya se mencionó, esta instancia también ha apoyado y validado mesas territoriales de iniciativa local. Cabe destacar que el establecimiento de acuerdos entre actores es una acción estratégica antes de llegar a la CRUBC.

Si bien, los interesados pueden hacer llegar comentarios mediante la consulta,

esta forma de participación ciudadana no resulta realmente en un diálogo. Éste debe darse previo al pronunciamiento de la CRUBC, para que no haya desacuerdos que pudieran influir en una votación desfavorable para las comunidades. En ese mismo sentido, se ha considerado relevante la capacidad de las comunidades de dar a conocer su proyecto de ECMPO a todos los integrantes de la CRUBC, a modo de ganar adhesión, aunque en la experiencia de las comunidades parecieran más efectivos los acuerdos colectivos y formalizados.

Mesa de Diálogo entre los usuarios del Borde Costero, ECMPO Mañihueico Huinay.

Este ECMPO se caracterizó por ser una de las primeras solicitudes con más superficie, dada la coordinación de múltiples comunidades de la comuna de Hualaihué, Región de Los Lagos. Por su extensión, las comunidades sabían con antelación que habrían dificultades para contar con la adhesión de otros actores interesados en su borde costero. Iniciaron una mesa de diálogo, en la que convocaron a sindicatos de pesca artesanal y otros

usuarios, en base a sus representaciones sectoriales. Luego de más de un año de trabajo, liderado por las comunidades, resultó la “Propuesta de Modificación del ECMPO”, que contaba con el acuerdo de los actores involucrados. La Secretaría Técnica de la CRUBC, que participó de este proceso, lo ha considerado como referencial para definir su procedimiento para los acuerdos previos a su pronunciamiento.

“Tomamos la decisión de hacer una mesa de trabajo con todos los que hacen uso del mar. Fue una mesa bastante larga, de bastante trabajo, porque algunos no querían entender mucho el tema de los ECMPO. De a poco se fueron dando cuenta hasta que llegamos a un acuerdo, fue un trabajo de un año y medio casi. No todo se puede lograr cuando hay mesas de acuerdo, porque igual hay que ceder algunas cosas y también recibir. Cuando fue la votación de la CRUBC, como le digo, no tuvimos ningún voto en contra y salió aprobada”

HÉCTOR WHITE

ECMPO Mañihueico-Huinay

En términos del procedimiento administrativo para esta etapa, la Ley establece que la CRUBC cuenta con un mes de plazo para pronunciarse. La decisión se da mediante la votación de sus integrantes y siempre debe ser fundada.

Los criterios que los integrantes de la CRUBC deben tener en cuenta en su decisión contemplan:

Asegurar que el espacio solicitado contenga la superficie necesaria para el ejercicio del uso consuetudinario.

Apoyarse en la política regional de uso del borde costero, buscando conciliar la diversidad de intereses y compatibilizar los posibles usos.

Una crítica que las comunidades solicitantes y otros actores han realizado respecto a estos criterios, es que en la mayoría de las regiones no han finalizado los procesos de zonificación regional, de ahí que los integrantes de la CRUBC no posean parámetros para evaluar la solicitud del ECMPO¹⁰. Se ha considerado que en esta instancia las votaciones han obedecido sobre todo a decisiones políticas, más que técnicas. En ese sentido, se debe recalcar que la CRUBC debe evaluar los antecedentes, contar con el análisis realizado por su oficina técnica y la presentación de las comunidades solicitantes, así como de otros actores interesados, debiendo siempre pronunciarse fundadamente.

El artículo 7 de la Ley señala que si la CRUBC no se pronuncia dentro del plazo de un mes, la solicitud de ECMPO será aprobada. La decisión deberá ser comunicada a Subpesca, entidad que deberá notificar a los solicitantes en un plazo de 10 días hábiles. La reclamación respecto de la decisión de la CRUBC, en el caso en que esta reduzca o rechace el ECMPO, se debe presentar ante la propia Comisión en el plazo de un mes. A su vez, el recurso deberá ser resuelto en el plazo de un mes, a partir de su presentación.

Destinación Marítima

El artículo 9 de la Ley señala que una vez que la solicitud de ECMPO fue aprobada según el uso invocado o aprobada con modificación, Subpesca cuenta con 10 días para solicitar la destinación marítima del ECMPO al Ministerio de Defensa Nacional, particularmente a la Subsecretaría de Marina, a través de la Capitanía de Puerto. La solicitud de Subpesca será resuelta por este ministerio, dentro del plazo de cuatro meses, contados desde la presentación.

“En la CRUBC, era el equipo técnico del intendente en este caso los que hacían los recortes, como le digo se estaba transformando en un conflicto entre el gobierno y la comunidad, y ahí se sentó el gobierno a conversar con nosotros para, de una u otra forma, no entrar en conflicto. Ahí el gobierno nunca nos quiso dar las 12 millas, entonces así en un plano y otro plano, y votaban por esos planos (...). Nosotros apelamos y ya estábamos en la última instancia cuando íbamos a recurrir a organismos internacionales, porque en Chile ya no podíamos hacer nada en ese caso y ahí fue que el gobierno nos dijo: solo 3 millas estamos dispuesto a negociar con la comunidad. Yo era presidente de la asociación Mapu Lahual. Y lo dejamos en 3 millas, desde la punta más larga del territorio, desde ahí corrían las 3 millas para afuera. En el fondo eso fue lo que se negoció, para finalmente poder avanzar, pero eso no significó que renunciáramos al resto de las solicitudes, porque esos precedentes están”

JAVIER ANCAPÁN

ECMPO Manquemapu, Región de Los Lagos.

Para esto, la Capitanía de Puerto entrega los antecedentes a la Subsecretaría de Fuerzas Armadas.

Con éstos, la Dirección de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático (Dirinmar), entrega un informe técnico, a partir del cual la Subsecretaría de Fuerzas Armadas emite decreto de Destinación Marítima para Subpesca⁹. Ésta última remite el decreto a la Capitanía de Puerto, y también deberá publicar un extracto en el Diario Oficial, dentro del plazo de tres meses contados

desde el inicio de la tramitación.

Si bien las comunidades no poseen margen de acción en la presente etapa, el principal problema que se ha presentado es la demora de parte de la Subsecretaría de Marina en la entrega de la destinación, sin motivo ni justificación aparente. Frente a esta realidad, algunas comunidades han considerado realizar reclamaciones en Controlaría, con motivo del no cumplimiento de los plazos establecidos por la Ley N° 20.249.



¿Qué es el Plan de Administración del ECMPO? ¿Cómo desarrollarlo?

Según indica el Reglamento de la Ley, el Plan de Administración es un documento que “contiene los fundamentos y objetivos de administración del ECMPO, y que constituye el marco conceptual y operativo en que se insertan todas las actividades a desarrollar al interior del espacio costero, en el marco de las realidades naturales, socioculturales e institucionales y las dinámicas territoriales en los que se encuentra inmerso el espacio” (art. 1, letra h).

La elaboración del Plan de Administración recae en las comunidades, aunque, en la práctica, se ha desarrollado con apoyo financiero de Conadi, por medio de la contratación de consultorías.

La Ley establece que, dentro del plazo de un año, a partir de la entrega de la Destinación Marítima, las comunidades asignatarias deberán presentar ante Subpesca un Plan de Administración, que comprenda los usos y las actividades que serán desarrolladas en el ECMPO (existe una prórroga hasta por dos meses, contado desde el vencimiento del plazo original). Si el Plan no se presenta, o se presenta después del plazo descrito, esto será causal de término de la destinación.



El artículo 5 de la Ley N° 20.249 recalca que la administración del ECMPO deberá asegurar la conservación de los recursos naturales y propender al bienestar de las comunidades.



Es muy importante hacerlo antes del plazo de un año en caso de tener que modificarlo (ver sección *Destinación Marítima*). Por eso se recomienda que las comunidades avancen el trabajo de su Plan.

Si bien el objetivo del ECMPO es resguardar el uso consuetudinario, en el artículo 5 de la Ley se recalca que su administración deberá asegurar la conservación de los recursos naturales y propender al bienestar de las comunidades. Por eso es importante la incorporación de una visión de conservación de la naturaleza, en conjunto con un enfoque cultural al momento de elaborar dicho Plan.

Hasta el momento, el financiamiento necesario para la realización del Plan de Administración ha estado garantizado por licitaciones públicas, coordinadas y financiadas por Conadi, en base al Fondo de Desarrollo Indígena. Estas licitaciones son adjudicadas por consultoras, ONG u otra similar. No obstante, las comunidades pueden optar por autofinanciar dicho plan y, de esa manera, no depender del resultado de la licitación, pudiendo trabajar con organizaciones y profesionales de su preferencia. En cualquier caso, las comunidades indígenas siempre serán la contraparte directa con la que deben relacionarse los consultores, y serán quienes tomen las decisiones respecto al contenido del Plan de Administración. Es relevante que las comunidades sepan de antemano cuáles son los usos que quieren realizar, para que desde el inicio del trabajo en el Plan de Administración los consultores conozcan los intereses de las comunidades.



Es importante considerar que la administración del ECMPO para el resguardo de los usos consuetudinarios incluye acciones productivas como acuicultura de algas de pequeña escala; culturales como prácticas religiosas y festivas; y acciones de subsistencia, como la recolección de orilla.

Por lo general, la elaboración del Plan de Administración contempla reuniones con las comunidades mediante el uso de metodologías participativas, que logren convocar a los socios y usuarios del ECMPO. Además, en las mencionadas licitaciones, se ha solicitado la difusión del ECMPO y la capacitación para la implementación del Plan de Administración, dirigido a las comunidades y usuarios. Esto incluye formación para el posterior proceso de seguimiento del Plan de Administración, y así proveer a la comunidad de herramientas para la futura elaboración autónoma de dichos informes.





María Ruiz Guichaquelén y Juan Ruiz Guichaquelén, recolectores de moluscos en costas de la comuna de Hualaihué, Región de Los Lagos | Emilia Catalán

¿Cuáles son los contenidos requeridos en el Plan de Administración?

Según el artículo 11 de la Ley y artículo 9 del Reglamento, los contenidos del Plan de Administración son los siguientes:

- Listado de usos que realizará la comunidad o asociación de comunidades indígenas asignataria, indicando actividades, cuando corresponda, los períodos en que se llevarán a cabo y las normativas sectoriales vigentes en conformidad a las cuales estas actividades deben desarrollarse.
- Actividades que desarrollarán los usuarios no integrantes de la comunidad o asociación de comunidades asignataria, si corresponde. Deberá individualizarse a los usuarios no titulares, indicando si se trata de personas naturales u organizaciones, según corresponda. También, se debe adjuntar la firma de convenios entre las comunidades y estos usuarios.
- Estatutos de la asociación de comunidades asignataria, incluyendo al menos: organización interna y normas de solución de conflicto interno. En el caso que la asignataria corresponda solo a una comunidad indígena, podrá remitir sus estatutos, y adjuntar las normas de solución de conflicto interno en el evento que no los contemple. Además, se debe adjuntar el certificado de vigencia de la asociación de comunidades asignatarias o de la comunidad individual, de ser el caso.
- Normas de resolución de conflictos de uso entre la asociación de comunidades asignataria y otros usuarios, de conformidad con la normativa vigente.
- Podrá contemplar autorización de los usuarios no titulares del ECMPO, para permitirles presentar solicitudes a la autoridad sobre el plan de manejo.
- Podrá contener actividades de difusión a los visitantes y a la comunidad en general, indicando las actividades, usos y prácticas.
- En el caso que se contemple la explotación de recursos hidrobiológicos, deberá comprender un Plan de Manejo (ver título *Plan de Manejo de Recursos Hidrobiológicos*)
- Deberá contemplar la entrega a Subpesca de informes de actividades en forma bianual.

Fuente: Ley N° 20.249 y Decreto N°134.

En la página web de Subpesca, se encuentra disponible la “Guía para la Aplicación de la Ley de Espacios Costeros Marinos para Pueblos Originarios”, que da cuenta en detalle del formato del Plan de Administración.

Entre los tipos de uso que las comunidades asignatarias han plasmado en sus Planes de

Administración, destacan: la producción y manejo sustentable de recursos naturales, la conservación de la biodiversidad, el turismo, el fortalecimiento de la cultura y religiosidad indígena y local, la investigación y la conectividad territorial. Para lograr estos usos, se incorporan, por lo general, zonificaciones, actividades, programas y objetivos específicos en los planes.



Turistas desconchando mariscos ahumados como parte de una experiencia turística local. Aulen, Región de Los Lagos | Emilia Catalán

Estándares Abiertos para la Conservación como metodología apropiada para los Planes de Administración de un ECMPO.

A nivel mundial, en el ámbito de la conservación de la biodiversidad y de las áreas protegidas, se ha extendido una metodología de planificación llamada “Estándares Abiertos para la Conservación”. Una de sus características es la identificación de objetos de conservación para orientar de manera más estratégica el manejo del área. En específico, se identifican objetos de conservación

biológicos y culturales. En el caso de los Planes de Administración de los ECMPO, si bien no se ha utilizado la metodología de estándares abiertos propiamente tal, sí se suele dar énfasis en el resguardo y fortalecimiento de ciertos ecosistemas, especies, o prácticas culturales, como los objetos de conservación.

En cuanto a la determinación de los usuarios no titulares del ECMPO, éstos se deben distinguir de los integrantes de las comunidades titulares. En la etapa de consulta a otras comunidades (ver sección *Consultas a otras comunidades e informar a la sociedad regional*) se señala que en el caso de haber otras comunidades indígenas que ejerzan uso consuetudinario del espacio, éstas pueden pasar a integrar la asociación solicitante. En el caso de existir comunidades indígenas que también ejerzan algún uso consuetudinario en el

espacio y que no se hubieren asociado con la solicitante a fin de administrarlo conjuntamente, deberán ser consideradas como usuarias no titulares en el Plan de Administración.

En la experiencia de comunidades asignatarias, también es posible consultar a otras comunidades en el proceso de realización del Plan de Administración. Por otro lado, será factible que las comunidades asignatarias puedan incluir a personas jurídicas (por ejemplo un

sindicato de pescadores) y naturales como usuarios no titulares. En ambos casos, los usos y actividades deberán ser ejercidos de conformidad con la normativa sectorial vigente, previo acuerdo entre el usuario y la comunidad o asociación de comunidades. Dicho acuerdo deberá poseer un formato escrito y debe adjuntarse al Plan de Administración. Además, se deben considerar normas de resolución de conflictos entre la asociación asignataria y estos usuarios.

Plan de Manejo de Recursos Hidrobiológicos

La Ley dispone que en el caso que se contemple la explotación de recursos hidrobiológicos, se deberá elaborar también un Plan de Manejo para la explotación de estos recursos. El Reglamento de la Ley indica que el Plan de Manejo “consiste en el compendio de normas y conjunto de acciones que permiten administrar una o más pesquerías, basadas en el conocimiento actualizado de los aspectos biopesquero, ecológico, económico y social que se tenga de ella” (art. 1, letra i).

El Plan de Manejo debe ser elaborado por un profesional o un equipo de profesionales, que posean título o grado académico en el área pesquera, acuicultura o ciencias del mar, o de una institución técnica calificada en el ámbito de las ciencias del mar.

El Reglamento de la Ley, en su artículo 10, especifica los principales contenidos de un Plan de Manejo, entre los que se destacan:

- Deberá velar por la debida conservación de los recursos y del medio ambiente, y la asociación de comunidades indígenas tendrá que contar con la asesoría de un profesional idóneo.
- No se permitirán repoblamiento y siembras con individuos de una especie provenientes desde áreas externas del ECMPO, salvo autorización previa de Subpesca, en acuerdo entre el usuario y las comunidades asignatarias, y antecedentes técnicos que lo avalen.
- No se podrán eliminar ejemplares de especies que no estén incluidas en el mismo plan o traslado de éstas a otras zonas fuera del ECMPO.





- En el caso que se contemple la explotación de recursos bentónicos, se deberán individualizar los objetivos principales y secundarios del Plan de Manejo, línea base del ECMPO, propuesta de programa de explotación del ECMPO, resultados esperados y propuesta metodológica para seguimiento y evaluación de desempeño del Plan de Manejo de recursos bentónicos, señalando los indicadores.

Fuente: Decreto N° 134.

La elaboración del Plan de Manejo se suele licitar junto al Plan de Administración. Al igual que éste, se encuentra sujeto a la “Guía de elaboración para planes de administración y manejo de los ECMPO”. Además, en lo que dice referencia con la realización de una línea base, necesaria en caso de la explotación de recursos bentónicos, los consultores deben tener en consideración el documento “Formulario de Pesca de Investigación de Espacio Costero Marino para Pueblos Originarios”, disponible en el sitio web de Subpesca, sección ECMPO, servicios y trámites:

 <https://www.subpesca.cl/portal/619/w3-article-97649.html>

Resumen Etapa Plan de Administración

-  Comunidades asignatarias tienen el plazo de un año para realizar el Plan de Administración, prorrogable en dos meses.
-  Conadi puede licitar el Plan de Administración.
-  Se deben considerar los puntos obligatorios a incluir.
-  Para la explotación de recursos hidrobiológicos es necesario contar con un Plan de Manejo.

Aprobación del Plan de Administración y firma del convenio del uso del ECMPO

El Plan de Administración debe ser presentado por las comunidades asignatarias en Subpesca. En el plazo de 10 días, el plan debe ser remitido a los integrantes de la Comisión Intersectorial, entidad que es la encargada de revisar que el plan cumpla los requisitos legales, evaluar y pronunciarse dentro de dos meses desde que fue presentado.

La Comisión Intersectorial es una entidad consignada en la Ley N°20.249 y que funciona a nivel nacional. Está conformada por un representante de: Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, Mideso, Conadi y de la Dirección General del Territorio Marítimo, Marina Mercante y Subpesca.

El pronunciamiento de la Comisión Intersectorial deberá recaer en relación con los siguientes requisitos:

- Haber sido presentado dentro del plazo de un año contado desde la publicación del extracto de la

Destinación Marítima, o dentro del plazo establecido como prórroga en su caso.

- Contener las menciones del artículo 30 de la Ley N° 19.880.
- Señalar los usos y actividades que serán desarrollados.
- Contener los elementos señalados en el artículo 11 de la Ley y artículo 9 del Reglamento.
- Contemplar la entrega de informes bianuales de actividades.
- Contener fundamentos y objetivos
- El Plan de Manejo debe ajustarse al artículo 10 del Reglamento.

Fuente: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2014).

Si el Plan de Administración no cumple con alguno de los requisitos señalados, se requerirá a las comunidades asignatarias que, en el plazo de cinco días hábiles administrativos, lo subsanen. Si esto no ocurriera, se dará por inadmisibles dicho plan, lo que implicaría el término de la Destinación Marítima.

En el caso que el Plan de Administración cumpla con dichos requisitos, será evaluado por cada uno de los miembros de la Comisión Intersectorial y debe aprobarse por mayoría absoluta. Los criterios que los miembros deben tener en cuenta son⁹:

- Dar cumplimiento a las obligaciones y disposiciones establecidas en el decreto que otorgó la Destinación Marítima.
- Cumplir las disposiciones legales a que se encuentran sometidos los usos contenidos en el Plan de Administración.
- No afectar o impedir la libre navegación y tránsito de embarcaciones, así como su fondeo, refugio y resguardo, y/o el acceso a sectores de la costa cuyo desarrollo o actividad dependan de la vía marítima.
- Permitir el desarrollo de la señalización marítima para el resguardo de la navegación, aceptando la instalación de las ayudas, de acuerdo con los requerimientos de la Autoridad Marítima.

- Comprender como usuarios a otras comunidades que también hubieren ejercido el uso consuetudinario y que así lo hubieran hecho valer en la consulta. Ver sección *Consultas a otras comunidades e informar a la sociedad regional*.
- Propender al bienestar de las comunidades y asegurar la conservación de los recursos naturales comprendidos en el respectivo espacio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 20.249.

En función de esto, la Comisión podría llegar a dos conclusiones posibles:

- La Comisión Intersectorial aprueba el Plan de Administración, con mayoría absoluta. En este caso, Subpesca deberá dictar una resolución aprobatoria y suscribirá un convenio de uso con la Asociación de comunidades o la comunidad asignataria, dentro del plazo de un mes contado desde dicha aprobación. La resolución debe ir con copia a Sernapesca y a la Autoridad Marítima, para efectos de fiscalización a la administración del ECMPO.

- La Comisión Intersectorial rechaza el Plan de Administración. En este caso el Plan deberá ser devuelto a la Asociación de comunidades o a la comunidad asignataria, las que tendrán que presentar un nuevo plan o modificar lo que corresponda, según lo informado por Subpesca. Para esto se dispondrá de un plazo equivalente a lo que reste para completar el año en que se debía realizar el Plan de Administración. Este plazo restante se debe contar desde la fecha de la presentación del plan.

Fuente: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (2014).



Una vez aprobado el Plan de Administración y firmado el Convenio de Uso, la asociación de comunidades solicitante adquiere personalidad jurídica y se considera que ya están en posición de ejercer la administración del ECMPO.

Resumen Etapa Aprobación del Plan de Administración

- 🦆 Comisión Intersectorial revisa si el plan cumple los requisitos formales.
- 🦆 Comisión Intersectorial evalúa el plan.
- 🦆 Si es evaluado positivamente, Subpesca suscribe el Convenio de Uso.



Proceso de administración del ECMPO y causales de término

El proceso de administración de los ECMPO debe responder a la implementación del Plan de Administración por parte de las comunidades, lo que en buena medida corresponde al mantenimiento del uso consuetudinario del territorio, más otros usos plasmados en dicho Plan.

En términos formales, Subpesca sigue siendo la contraparte para el control y monitoreo de las actividades que se realicen en el ECMPO. La Asociación de comunidades o comunidad asignataria, deberá entregar informes de las actividades consignadas en el Plan de Administración. El primer informe se entrega a más tardar a los dos años, contados desde la aprobación

del Convenio de Uso. Posterior a ese informe se entregarán informes bianuales, es decir, cada dos años, los que deberán detallar las actividades realizadas y la fecha en que fueron desarrolladas. Si también se realizó un Plan de Manejo de recursos hidrobiológicos, el usuario titular de dicha actividad deberá entregar información detallada de las capturas efectuadas, recursos extraídos, área de operación y del sistema, y arte o aparejo de pesca utilizado.

Subpesca puede aprobar o rechazar los informes de actividades dentro del plazo de tres meses. En el caso de realizar un manejo de recursos hidrobiológicos, Subpesca determinará las cantidades máximas de extracción. A su vez, las actividades deberán ser fiscalizadas por Sernapesca y la Autoridad Marítima.

“Por ahora nosotros hemos bajado algunos fondos a través de una embajada. Se entregó una lancha para el cuidado y lo que hacemos normalmente es hacer uso del espacio, como siempre lo hemos hecho, llendo al marisco, de repente vamos a pescar. Pero no estamos haciendo negocios con el área por el momento, porque las áreas están pobres, porque la industria las dejó así, y va a costar mucho que se recupere”

JAVIER ANCAPÁN

ECMPO Manquemapu, Región de Los Lagos.



Carpintería de ribera en las costas de isla Alao, Región de Los Lagos | Emilia Catalán

Tanto la duración de la Destinación Marítima del ECMPO como la del Convenio de Uso, son de carácter indefinido, no obstante, las comunidades asignatarias deben tener en consideración las causales de término dadas por la Destinación Marítima.

Estas causales se detallan en el artículo 13 de la Ley, y son las siguientes:

1. Incumplimiento del Plan de Manejo que haya afectado gravemente la conservación de recursos hidrobiológicos del ECMPO.
2. Disolución de la Asociación de comunidades o comunidad asignataria del área.
3. Que la Asociación de comunidades o la comunidad asignataria haya sido tres veces sancionada en el plazo de un año, por infracciones que contravengan el Plan de Administración.
4. Por comunicación formal de los representantes de las comunidades asignatarias a Subpesca, en la que expresen su voluntad de dar por finalizada la destinación.
5. En el caso de la destinación, además será causal de término no presentar o presentar fuera de plazo el Plan de Administración.

Pasando a la administración propiamente tal, cabe mencionar que es un proceso reciente y en desarrollo. De los 13 ECMPO decretados, 10 han conseguido elaborar y aprobar el Plan de Administración, luego de años de tramitación de sus ECMPO. Si bien la puesta en marcha de este Plan no necesariamente debe implicar inversiones económicas o apoyos externos para concretarse, esto dependerá de los objetivos que las comunidades hayan dispuesto en dicho documento.

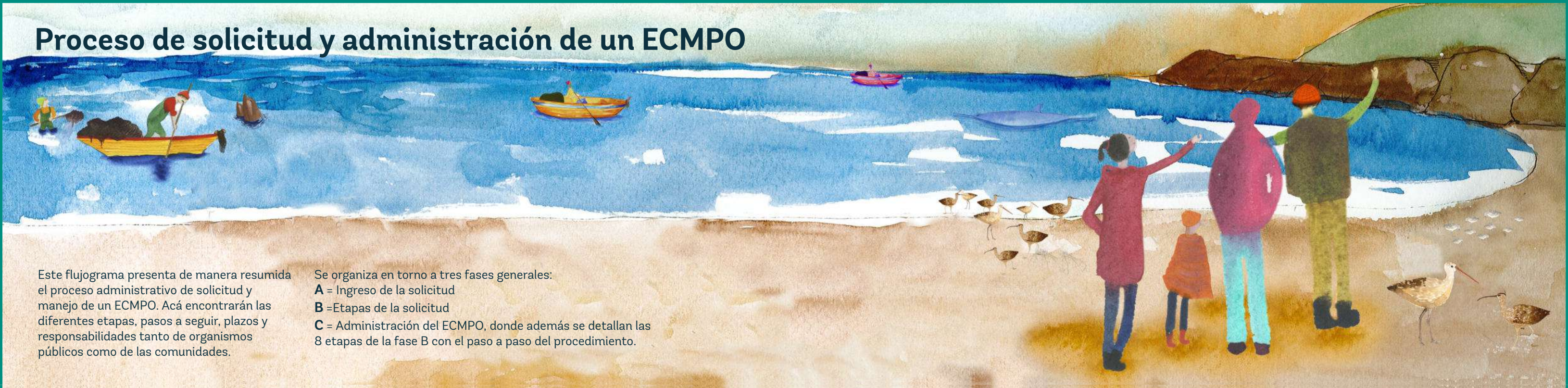
Es interesante resaltar algunas formas de conseguir recursos de comunidades asignatarias. Por ejemplo, el ECMPO San Pedro, en la provincia de Osorno, ha impulsado el desarrollo del turismo sustentable, mediante una licitación financiada por el Fondo de Desarrollo Indígena de Conadi. En el caso del ECMPO Trincao, en Chiloé, las comunidades han obtenido recursos, mediante el Fondo de Protección Ambiental (FPA) del Ministerio del Medio Ambiente, particularmente en el Concurso de Protección y Gestión Local Indígena.

“Personalmente pienso que es un muy buen instrumento [el ECMPO] para poder reivindicar ciertos territorios o áreas donde las comunidades siempre han hecho un uso, y resguardar los recursos naturales, la biodiversidad que debe estar dentro de los espacios marinos. Yo lo veo como una tremenda oportunidad para la conservación de la biodiversidad y las áreas donde viven las comunidades”

JAVIER ANCAPÁN
ECMPO Manquemapu, Región de Los Lagos.

Manquemapu, costa oeste de la comuna de Río Negro, Región de Los Lagos | Francisco Araos

Proceso de solicitud y administración de un ECMPO



Este flujograma presenta de manera resumida el proceso administrativo de solicitud y manejo de un ECMPO. Acá encontrarán las diferentes etapas, pasos a seguir, plazos y responsabilidades tanto de organismos públicos como de las comunidades.

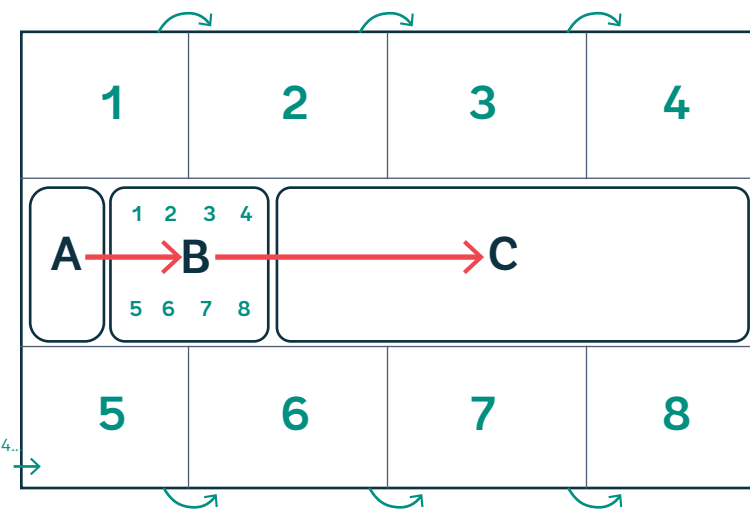
Se organiza en torno a tres fases generales:

A = Ingreso de la solicitud

B = Etapas de la solicitud

C = Administración del ECMPO, donde además se detallan las 8 etapas de la fase B con el paso a paso del procedimiento.

Cómo leer el flujograma



¿Qué significa cada figura del flujograma?

Pasos descritos en la Ley N° 20.249 y su Reglamento

Paso que lleva a avance en la tramitación del ECMPO



Pasos que dependen de la comunidad

Paso que interrumpe la tramitación del ECMPO

Recomendaciones en base a la experiencia de las comunidades

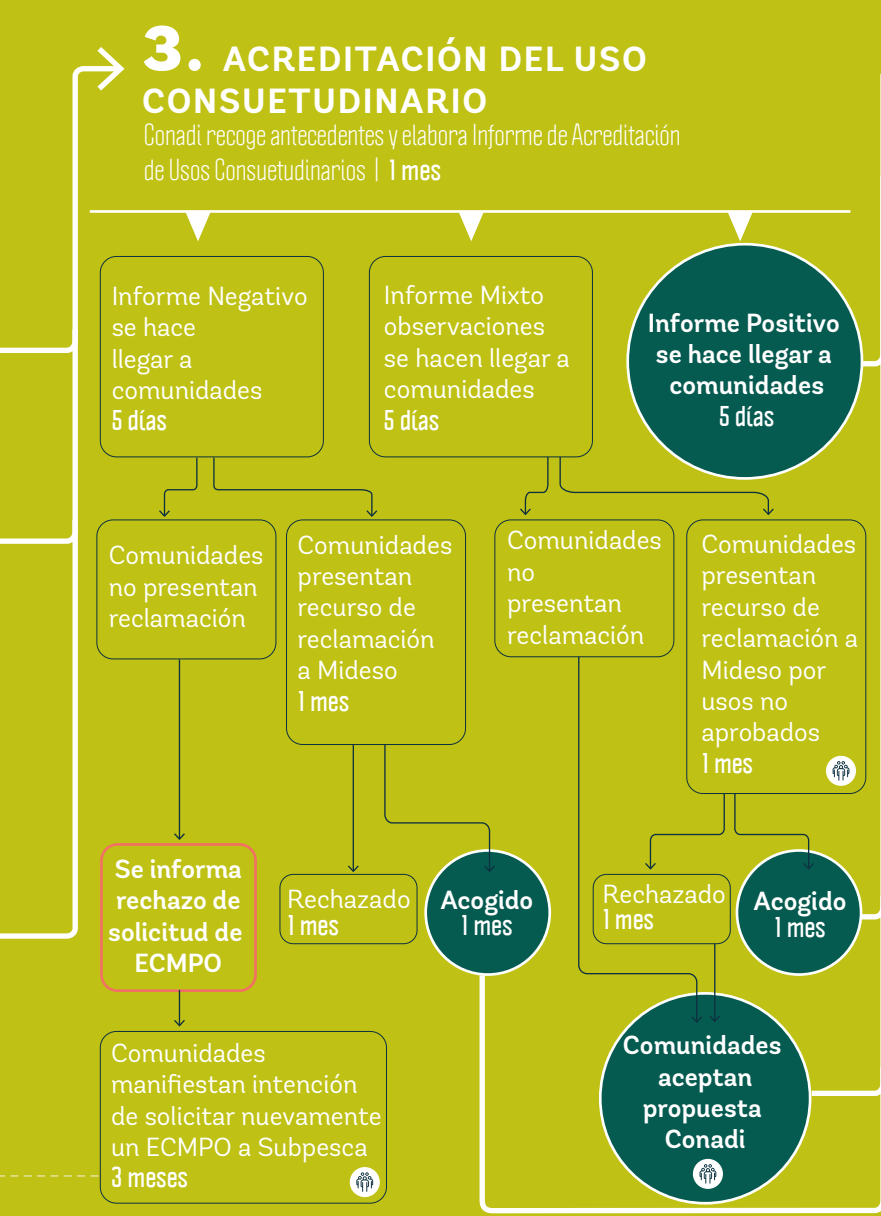
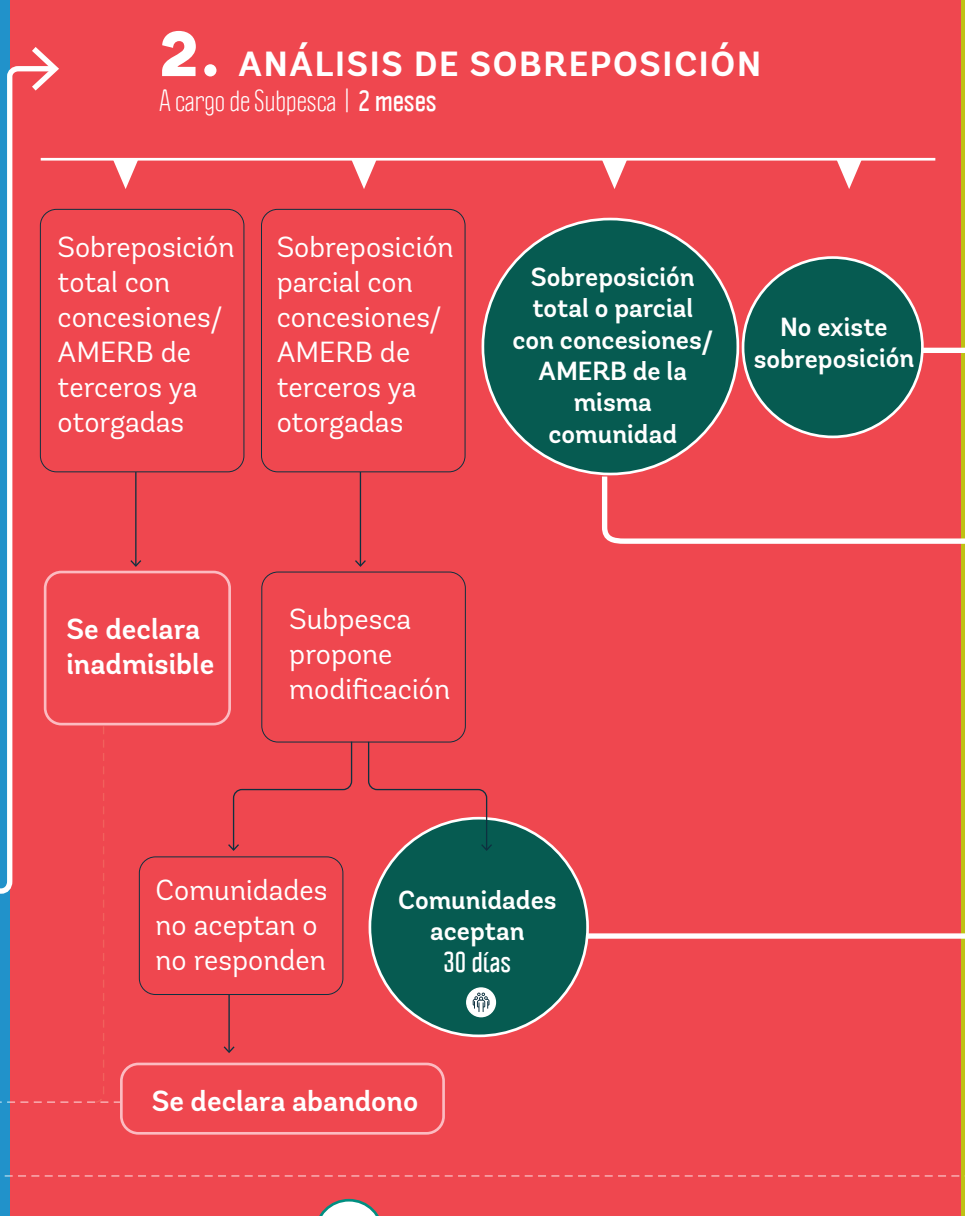
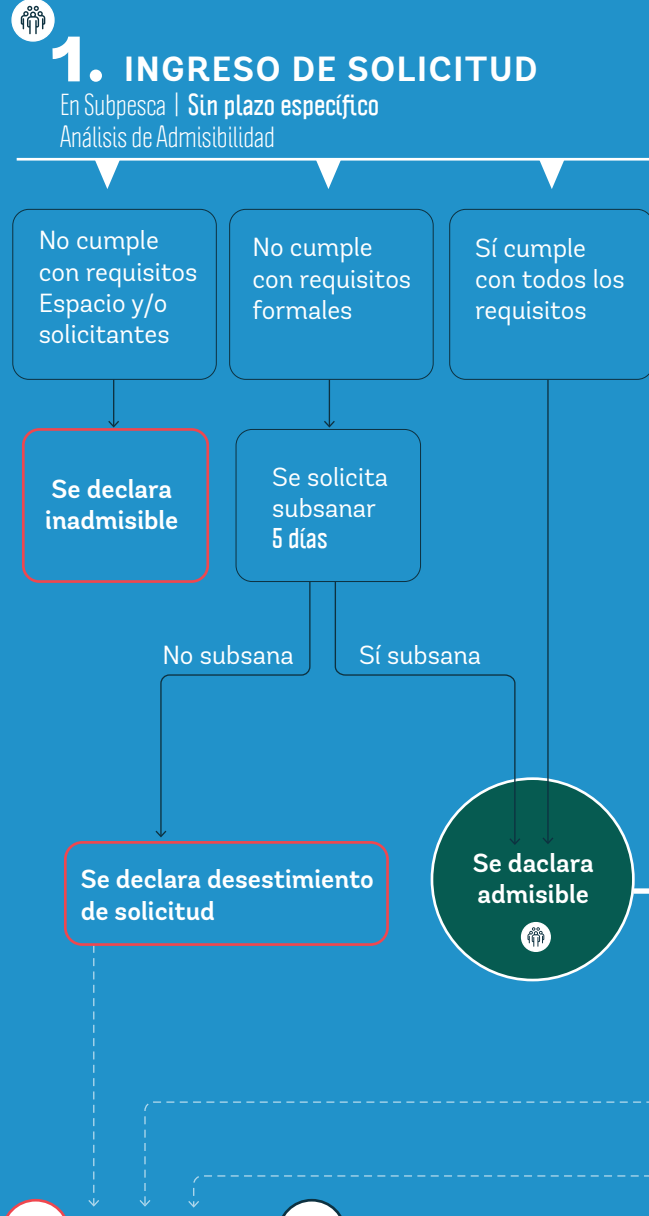
Antes de iniciar el proceso formal de la solicitud te recomendamos lo siguiente:

Construir acuerdos entre comunidades indígenas solicitantes y aledañas

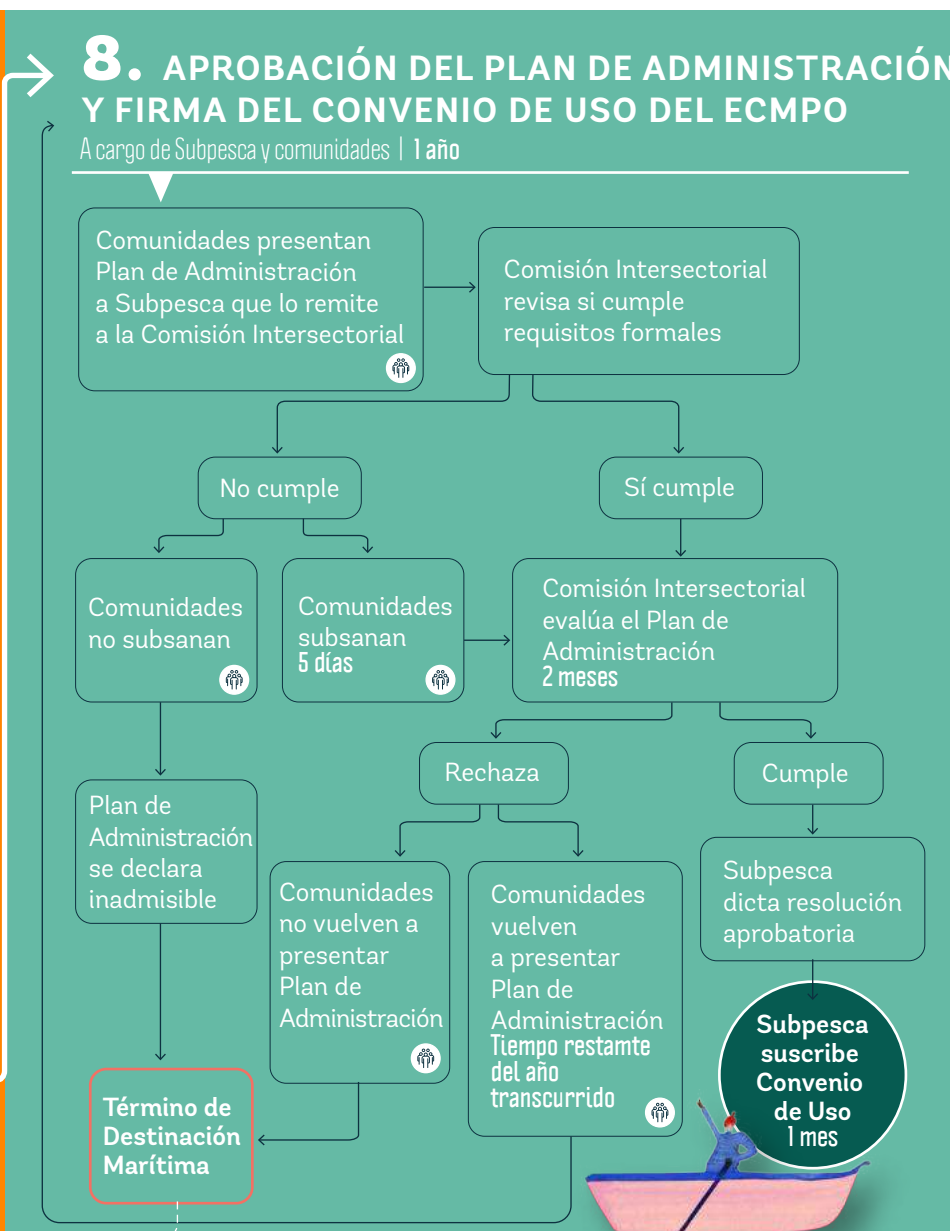
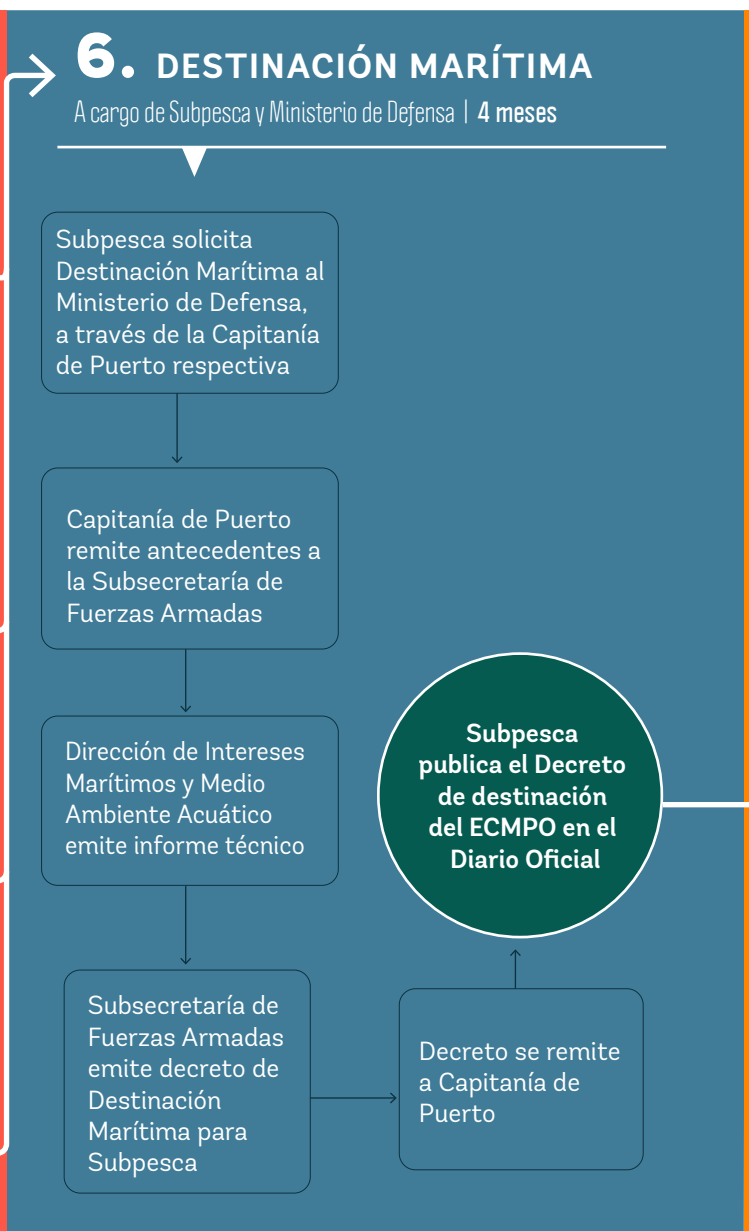
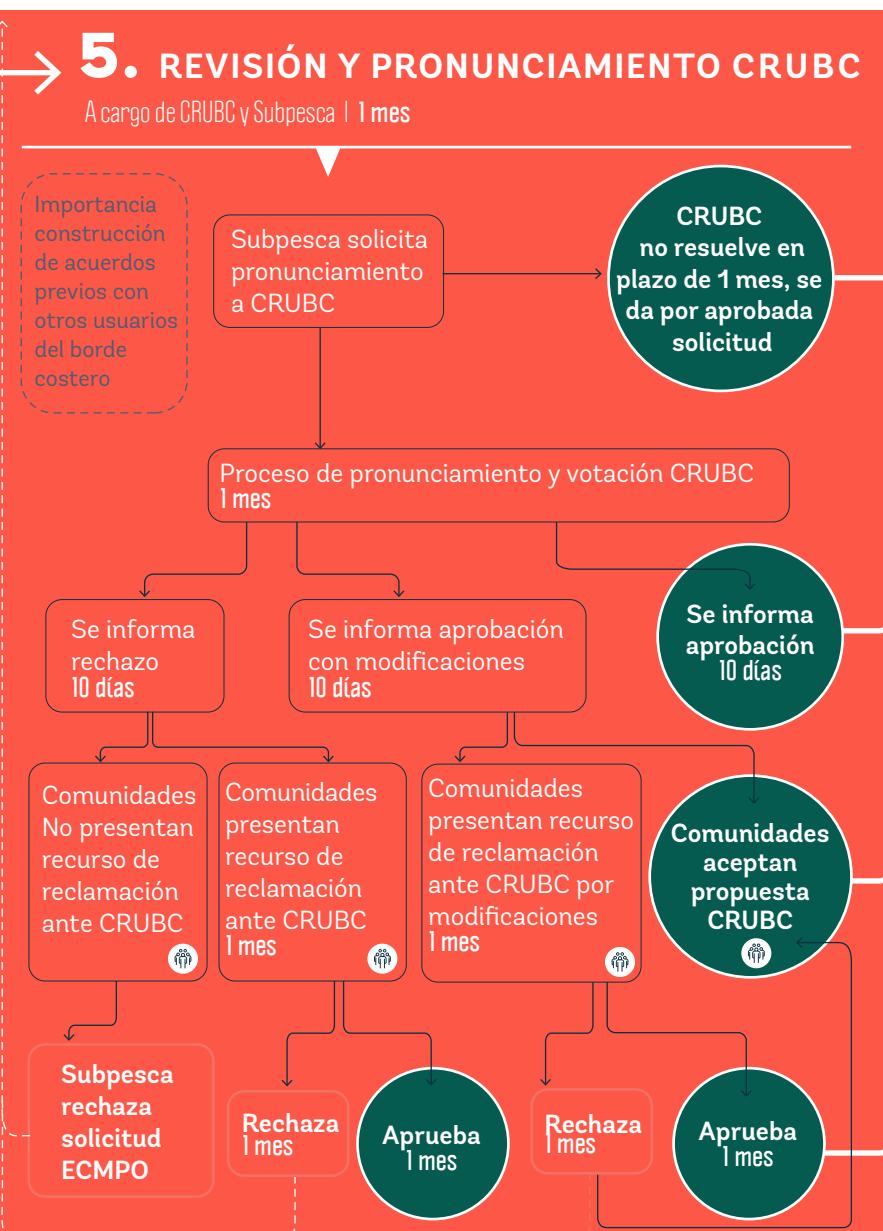
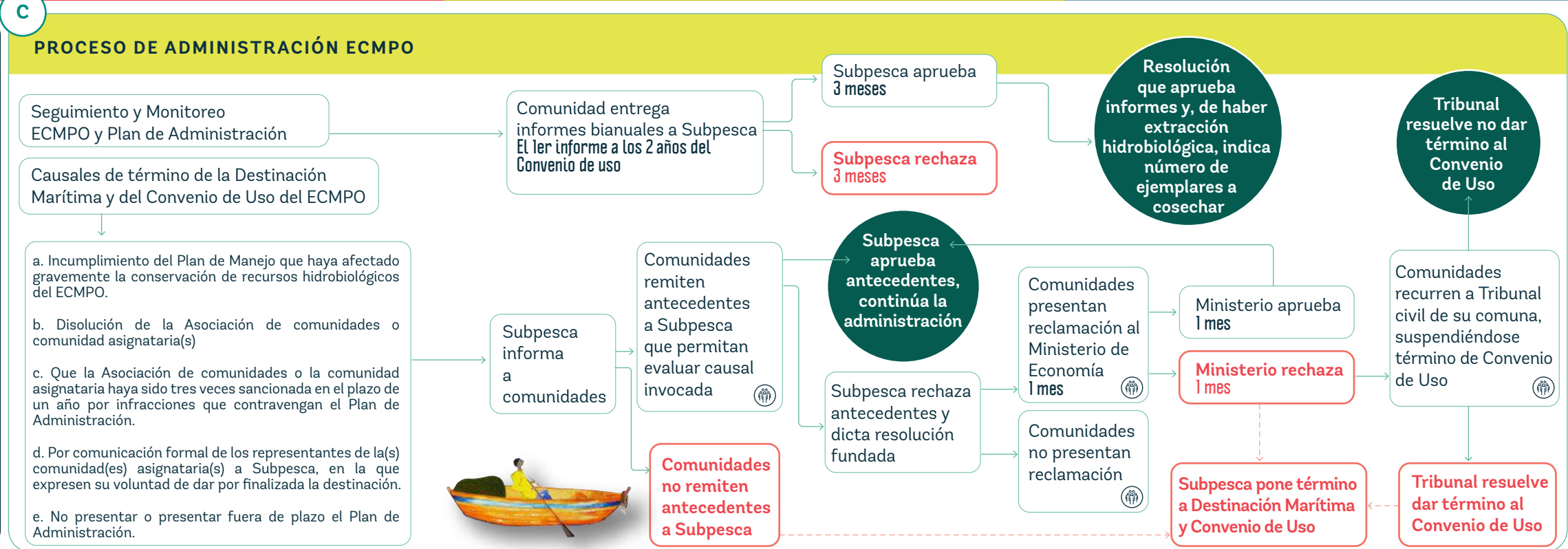
Identificar posibles sobreposiciones

Construir acuerdos con otras organizaciones locales usuarias del borde costero

Adjuntar al ingreso informes de usos consuetudinarios y líneas base de recursos hidrobiológicos y biodiversidad



- #### A REQUISITOS DE INGRESO DE LA SOLICITUD
1. Datos del solicitante y de la(s) comunidad(es).
 2. Justificación de usos consuetudinarios invocados.
 3. Certificado(s) de vigencia de la(s) comunidad(es) solicitante(s).
 4. Plano del sector solicitado como ECMPO.
 5. Mapa sociocultural de los usos consuetudinarios invocados.



PARTE 2

ECMPO:

**Oportunidad para el
resguardo de los usos
consuetudinarios y la
conservación marino
costera**

1.

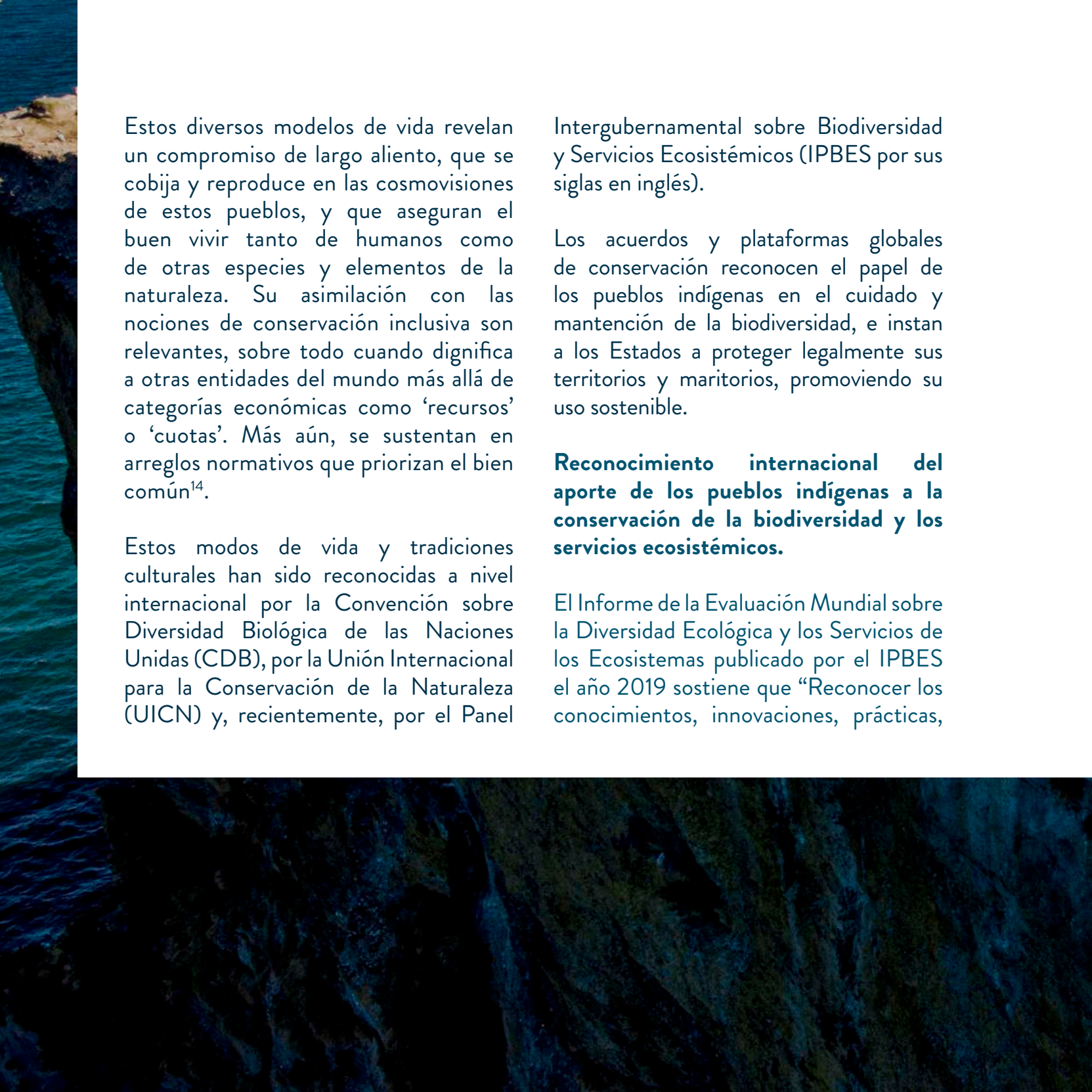
EL APOORTE DE LOS ECMPO A LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD



Históricamente, a nivel global, se ha privilegiado un modelo de conservación de la biodiversidad terrestre y marina basado en la restricción de la presencia humana y en la limitación de sus actividades en zonas aparentemente intocadas, mediante áreas protegidas. Este modelo se tradujo en la creación de parques nacionales en todo el mundo y en el desplazamiento forzado de las poblaciones residentes en su interior o en su entorno. El objetivo central era crear “islas de biodiversidad” que conservaran los últimos vestigios de una aparente naturaleza prístina¹¹.

Esta visión de la conservación, basada en las áreas protegidas, desconoció otras formas de mantención y cuidado de la biodiversidad, en especial la ejercida por poblaciones indígenas y rurales. Extensos territorios y maritorios han mantenido su biodiversidad gracias a la presencia de las comunidades e incluso, el conocimiento ecológico generado en la intensa y antigua interrelación entre los seres humanos y la naturaleza, ha permitido aumentar la riqueza y diversidad de los ecosistemas^{12,13}.





Estos diversos modelos de vida revelan un compromiso de largo aliento, que se cobija y reproduce en las cosmovisiones de estos pueblos, y que aseguran el buen vivir tanto de humanos como de otras especies y elementos de la naturaleza. Su asimilación con las nociones de conservación inclusiva son relevantes, sobre todo cuando dignifica a otras entidades del mundo más allá de categorías económicas como ‘recursos’ o ‘cuotas’. Más aún, se sustentan en arreglos normativos que priorizan el bien común¹⁴.

Estos modos de vida y tradiciones culturales han sido reconocidas a nivel internacional por la Convención sobre Diversidad Biológica de las Naciones Unidas (CDB), por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y, recientemente, por el Panel

Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (IPBES por sus siglas en inglés).

Los acuerdos y plataformas globales de conservación reconocen el papel de los pueblos indígenas en el cuidado y mantención de la biodiversidad, e instan a los Estados a proteger legalmente sus territorios y maritorios, promoviendo su uso sostenible.

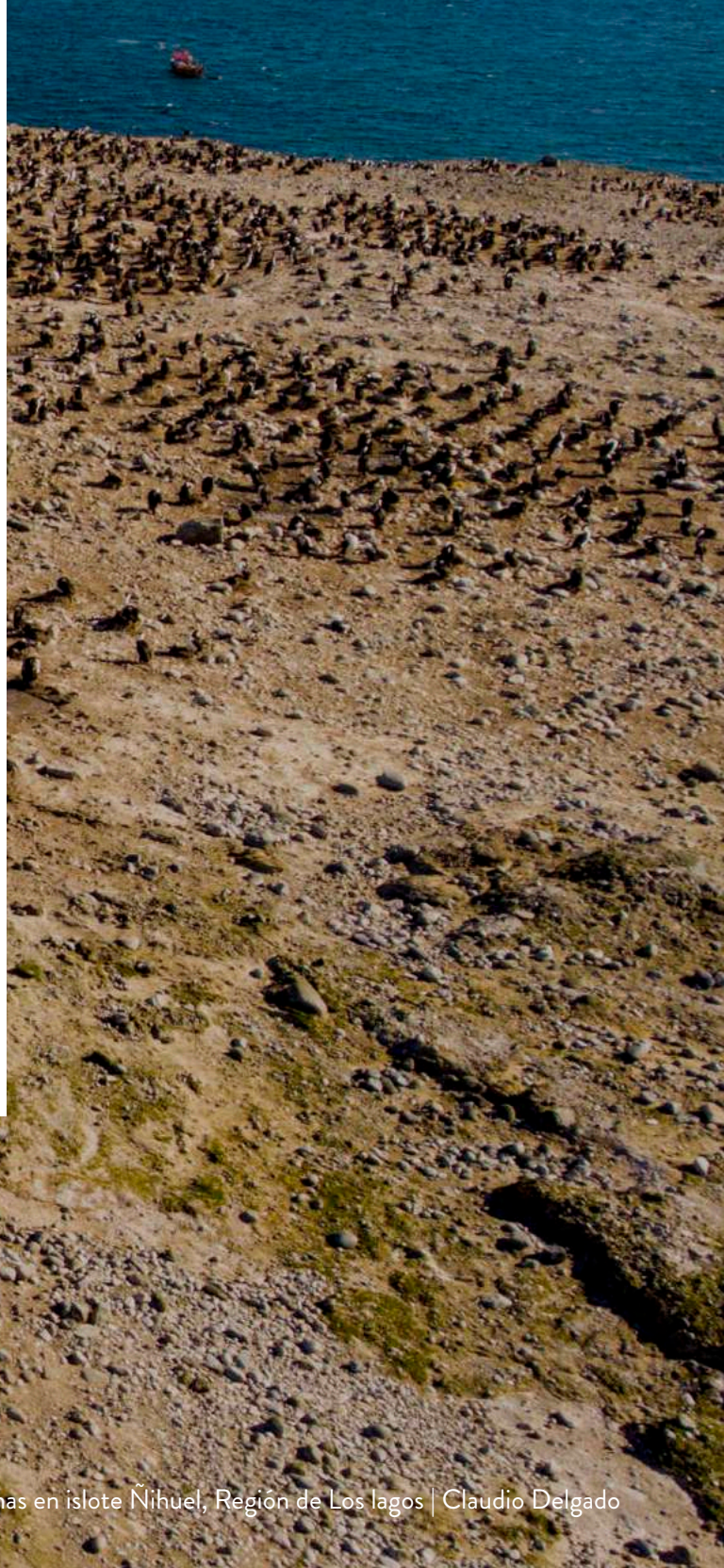
Reconocimiento internacional del aporte de los pueblos indígenas a la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

El Informe de la Evaluación Mundial sobre la Diversidad Ecológica y los Servicios de los Ecosistemas publicado por el IPBES el año 2019 sostiene que “Reconocer los conocimientos, innovaciones, prácticas,

instituciones y valores de los pueblos indígenas y las comunidades locales y garantizar su participación e inclusión en la gobernanza ambiental suele mejorar la calidad de vida de esos pueblos y comunidades, y la conservación, la restauración y el uso sostenible de la naturaleza, lo cual es importante para la sociedad en su conjunto”.

Por su parte, la UICN ha reconocido desde el año 1998 el significado cultural y espiritual de las áreas protegidas. De esta forma, se propone una conservación orientada a la protección de los valores y significados culturales (normas éticas, creencias cosmológicas y religiosas, conocimientos, sentimientos, ideas) que los individuos o grupos elaboran inspirados por la naturaleza.

*Fuente: IPBES, 2019.
Verschuuren et. al. 2021.*



Contribuciones de los pueblos originarios a la conservación marino costera y la mantención de los servicios ecosistémicos

1. Manejo de recursos naturales

De algas



De mariscos



2. Uso, gestión y control sostenible

Gestión de hábitats



Gestión de especies silvestres



Restauración ecológica



3.

Comprensión del territorio en base a uso consuetudinario



4.

Protección de la biodiversidad



5.

Creación de nuevos ecosistemas

Creación de paisajes culturales con heterogeneidad de hábitats



Sistemas de producción con variedad de especies



En Chile existen escasas iniciativas que reconozcan a los pueblos indígenas en la conservación. Algunas experiencias formalizadas institucionalmente son la red de parques indígenas Mapu Lahual en la Región de Los Lagos y su Área Marina Costera Protegida de Múltiples Usos Lafken Mapu Lahual, y el Parque Nacional y el Área Marina Costera Protegida de Múltiples Usos de Rapa Nui. En el SNASPE se ha avanzado también hacia la construcción de estrategias de gestión colaborativa intercultural, como en el caso de la Reserva Nacional Los Flamencos en la Región de Atacama y en la Reserva Nacional Villarrica¹⁵.

Por otra parte, existen los territorios o áreas conservadas por pueblos indígenas y comunidades locales basadas en el autoreconocimiento, identificadas como Territorios y Áreas Conservadas por Pueblos Indígenas y Comunidades Locales (TICCA)¹⁶. Estas áreas, además de considerar un territorio y/o maritorio resguardado, tienen por objetivo promover su gobernanza local efectiva e inclusiva.

A diferencia de las áreas protegidas formales, los territorios conservados por

comunidades indígenas cubren una amplia gama de ecosistemas y especies –nativas e introducidas–, incluyendo paisajes agrícolas, de pastoreo, caza, recolección y pesca, en espacios que conjugan valores que van desde lo productivo hasta lo sagrado. En la legislación nacional no existe una normativa específica que reconozca y proteja los TICCA, y suelen encontrarse sobrepuestas con áreas protegidas del Estado (como reservas y parques nacionales) y con áreas privadas de conservación, como el caso del Pueblo Atacameño y Reserva Nacional Los Flamencos; o de la comunidad indígena Kawésqar de Puerto Edén y el Parque Nacional Bernardo O’Higgins, en la Región de Magallanes.

Sin embargo, también existen experiencias donde las propias comunidades indígenas de manera voluntaria y sin contar con alguna categoría estatal de protección declaran estar conservando su territorio, como en el caso de Mapu Lahual, la comunidad indígena de Quinquén en la Región de la Araucanía, y la Comunidad Agrícola y Diaguita de los Huascoaltinos en la Región de Atacama¹⁷.




Manquemapu, costa oeste de la comuna de Río Negro, Región de Los Lagos | Wladimir Riquelme

Como puede apreciarse, las comunidades indígenas participan y contribuyen directamente a la conservación de la biodiversidad en Chile. Esta forma de hacer conservación se basa en el uso colectivo de los bienes comunes y en la distribución equitativa de sus beneficios.

La realidad de comunidades costeras, de pescadores, mariscadores y recolectores de algas, es sugerente, pues la conservación puede emerger como parte de la gestión de los bienes comunes del mar, a través de la regulación histórica del acceso y uso de manera práctica y comunitaria. Por ejemplo, la construcción de corrales de pesca por parte de las familias asentadas en el litoral de la Patagonia fue y continúa siendo una manera local de organizar el uso del territorio y de los recursos marinos¹⁸.

En este marco, los ECMPO han logrado posicionarse como una herramienta institucional de protección de los bienes y espacios comunes marinos, destinado a los pueblos indígenas y el resguardo de sus modos de vida. Asimismo, a pesar de que los ECMPO no son considerados oficialmente como áreas protegidas dentro de la legislación ambiental chilena, su solicitud, de acuerdo con la Ley, lleva implícito el deber de asegurar la conservación de los recursos naturales comprendidos en el espacio y propender al bienestar de las comunidades, similar rol que se atribuye a las áreas protegidas.





“La idea que nosotros tenemos es una idea de conservación en la costa, estos son los últimos bosques que están quedando, nuestros ríos hasta ahora no son contaminados, están todos limpios también y crear los espacios marinos más las áreas de conservación terrestre, creo que le da un plus. En el fondo eso es lo que buscamos, que las comunidades se mantengan en sus lugares de origen, que puedan tener acceso a los recursos naturales de una forma sustentable y poder trabajar”

JAVIER ANCAPÁN

ECMPO Manquemapu, Región de Los Lagos.

Según la UICN los TICCAS son “ecosistemas naturales y/o modificados, que contienen valores de biodiversidad significativos, beneficios ecológicos y valores culturales voluntariamente conservados por pueblos indígenas y comunidades locales, tanto sedentarias como móviles, a través de leyes consuetudinarias u otros medios efectivos”¹⁶.

De esta forma, la propia manifestación legítima de los usos consuetudinarios expresada en los ECMPO provee las condiciones para el bienestar de la naturaleza, como la mantención de las funciones ecosistémicas del ambiente.

Siguiendo esta línea, en los últimos años, diversos espacios solicitados y decretados han incorporado explícitamente objetivos de conservación⁵. Por ejemplo, protegiendo bancos naturales de bivalvos, zonas de reproducción y crianza de cetáceos y mamíferos marinos, y áreas de nidificación de aves. A esto se suma el resguardo de lugares sagrados y sitios de significación cultural, los que a través de las normas culturales propias de las comunidades representan también áreas de cuidado del entorno, por ejemplo, al resguardar un islote o una roca sagrada se está protegiendo, al mismo tiempo, un nicho ecológico importante para especies que desovan y se alimentan allí. Estas contribuciones de los ECMPO se extienden también a zonas degradadas, en particular aquellas áreas del maritorio que han sido sobreexplotadas y/o contaminadas, permitiendo establecer medidas de mitigación y restauración

ecológica, por ejemplo, asegurando que canales y fiordos en los que fluyen corrientes marinas, oxígeno y plancton no sean afectadas por usos industriales⁶.

Finalmente, los ECMPO pueden incorporar en su interior áreas de protección estricta, donde no es posible explotar recursos, junto con áreas de manejo sustentable, ya sean de las propias comunidades indígenas o de otros grupos de usuarios, como los sindicatos de pescadores artesanales.

En suma, a través del resguardo de los usos consuetudinarios y, consecuentemente, de los modos de vida de los pueblos indígenas y de otros grupos locales, los ECMPO representan un mecanismo institucional adecuado y legítimo de conservación de la biodiversidad³. Una herramienta que viene a auxiliar los esfuerzos de protección de la zona marino costera en Chile y que coloca a las comunidades indígenas y locales en la primera línea de la conservación marina en el país^{19,20}.

“Nosotros lo que estamos haciendo es como un matrimonio que tenemos hijos, nosotros dejemos algo para nuestros hijos, que ellos aprendan a trabajar bien, a mantener sus mares limpios y que sea una fuente de trabajo para ellos, pero siempre cuidándolo. Esa es nuestra idea, dejarles a ellos productos de trabajo, y que sean ellos mismos que vean su forma de trabajar, cuidando el mar. Si el mar es una forma de vida para la gente de estas comunidades ”

NANCY VARGAS

**ECMPO Islas Desertores y Costa de Chaitén,
Región de Los Lagos.**

Los ECMPO deben asegurar la conservación de los recursos naturales comprendidos en el espacio y propender al bienestar de las comunidades, similar rol que se le atribuye a las áreas protegidas.

Estero Palvitad, comuna de Chaitén,
Región de Los Lagos | Emilia Catalán

2.

CONTRIBUCIONES DE LOS ECMPO A LA CONSERVACIÓN MARINA EN LA PATAGONIA CHILENA

Delfin austral (*Lagenorhynchus australis*) | Evelyn Pfeiffer

Los ECMPO surgen como una respuesta institucional a la degradación ambiental de la zona marina costera en la Patagonia chilena, causada por la acuicultura industrial, la sobrepesca, la contaminación urbana y el transporte marítimo, entre otros. Hoy, la salmonicultura es la principal fuente de contaminación de los ecosistemas costeros y marinos de la Patagonia chilena²¹.

Grandes porciones de sedimentos de la salmonicultura cubren los fondos marinos, afectando bancos naturales y hábitats. Los residuos de la alimentación y de los desechos de los salmones aportan grandes concentraciones de nutrientes y materia orgánica (nitrógeno y fósforo) los que no logran ser dispersados o reciclados por el medio, generando fenómenos de eutrofización y, en consecuencia, áreas donde los niveles de oxígeno son tan bajos que están prácticamente “muertas”²². Asimismo, la floración de algas nocivas (FAN, como la marea roja y la marea café) se han incrementado en número y extensión, agregando nuevas presiones sobre los ecosistemas y las comunidades costeras²³.

“Yo compré el diario El Llanquihue en Puerto Montt y decía: autorizan arrojar no sé cuántas toneladas de salmones en descomposición a 78 millas al oeste de Ancud. Cómo no se van a dar cuenta que esa cuestión al par de meses va a salir todo a las costas, porque el mar es un ser vivo. Yo le decía que es lo mismo que yo me como algo descompuesto, mi organismo me va a hacer que lo vomite, el mar va a ser lo mismo, lo va a botar para afuera. A los dos meses cayó esa cosa a las costas de Chiloé, Cucao, Ancud y quedó la mansa embarrada, murieron bancos de machas, murieron algas marinas, de todo quedo la tendalá y hubo un estallido social en Chiloé que duró como dos meses”

DANIEL CANIULLÁN
ECMPO Cisnes, Región de Aysén.

Estas presiones ambientales ponen en riesgo los usos consuetudinarios de las comunidades indígenas, impactando en la reproducción y mantenimiento de sus modos de vida a lo largo del tiempo y a todas las entidades con quienes cohabitan los mares australes. Frente a la degradación ambiental, las comunidades indígenas han encontrado en los ECMPO una herramienta colectiva, apropiada y legítima para proteger su cultura, maritorios y formas de vida.

A través de los años se observa que los ECMPO han aumentado en número y tamaño, así como las solicitudes han sido lideradas por asociaciones de comunidades indígenas. Al inicio de la implementación de la Ley N° 20.249, fueron las comunidades Mapuche Huilliche de la Región de Los Lagos las primeras en solicitar ECMPO en la Patagonia chilena, mientras que en años recientes comunidades Kawésqar y Yagán se han sumado como solicitantes, aunque no todas han sido declaradas admisibles.

Desde la promulgación de la Ley en el año 2008 a marzo del 2021, se han declarado admisible 93 ECMPO a nivel nacional que abarcan cerca de 3.400.000 hectáreas. De este total, solamente 13 han sido decretados, representando solo un 1,6% del área total solicitada. En promedio, el proceso administrativo de los ECMPO decretados ha



Lobo marino común (*Otaria flavescens*) en salmonera.
Estuario de Reloncaví, Región de Los Lagos | Wladimir Riquelme



tomado 5 años; tardando 2 años y medio el más rápido y 9 años el más extenso. Un número indeterminado de solicitudes han sido declaradas inadmisibles o bien se encuentran aún a la espera de su admisibilidad por parte de Subpesca.

Solicitudes en la Patagonia chilena

En la Patagonia chilena se han declarado admisible 75 ECMPO, de los cuales 12 han sido decretados, todos ellos localizados en la Región de Los Lagos. Estos 12 ECMPO cubren un área de 29.635 hectáreas, representando tan solo el 0.8% de las casi 2.9 millones de

hectáreas solicitadas. A nivel nacional, los ECMPO decretados representan el 1,6% de las cerca de 3.4 millones de hectáreas solicitadas.

A nivel regional, entre los ECMPO decretados y declarados admisibles, podemos encontrar: 70 en la Región de Los Lagos, que se extienden desde la comuna de San Juan de la Costa por el norte hasta las comunas de Quellón y Chaitén por el sur. 3 en la Región de Aysén, en las comunas de Guaitecas, Cisnes y Aysén. Y 2 en la Región de Magallanes, ambos en Natales.

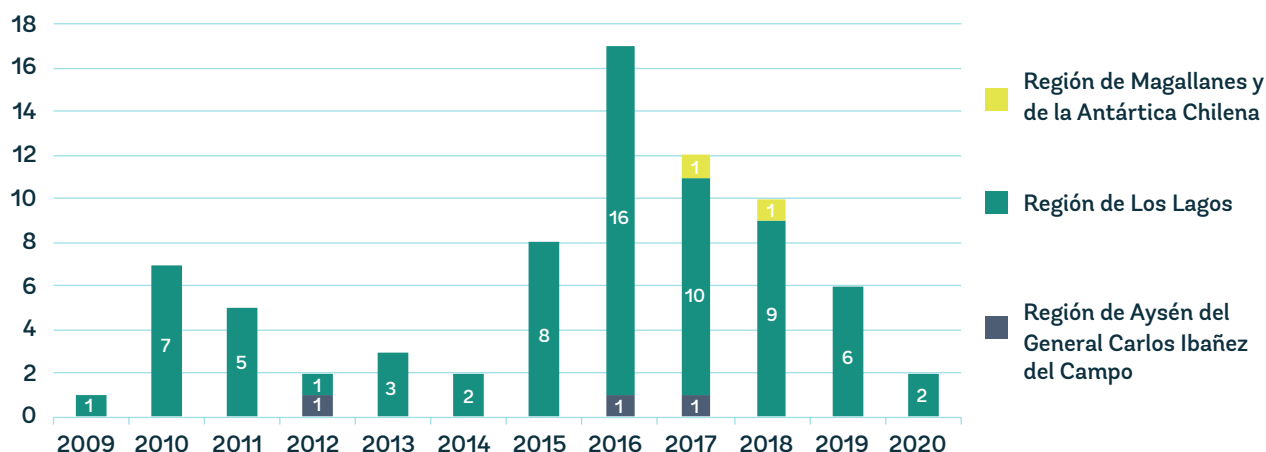


Figura: Evolución de las solicitudes por región y año.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Subpesca, abril del 2021.

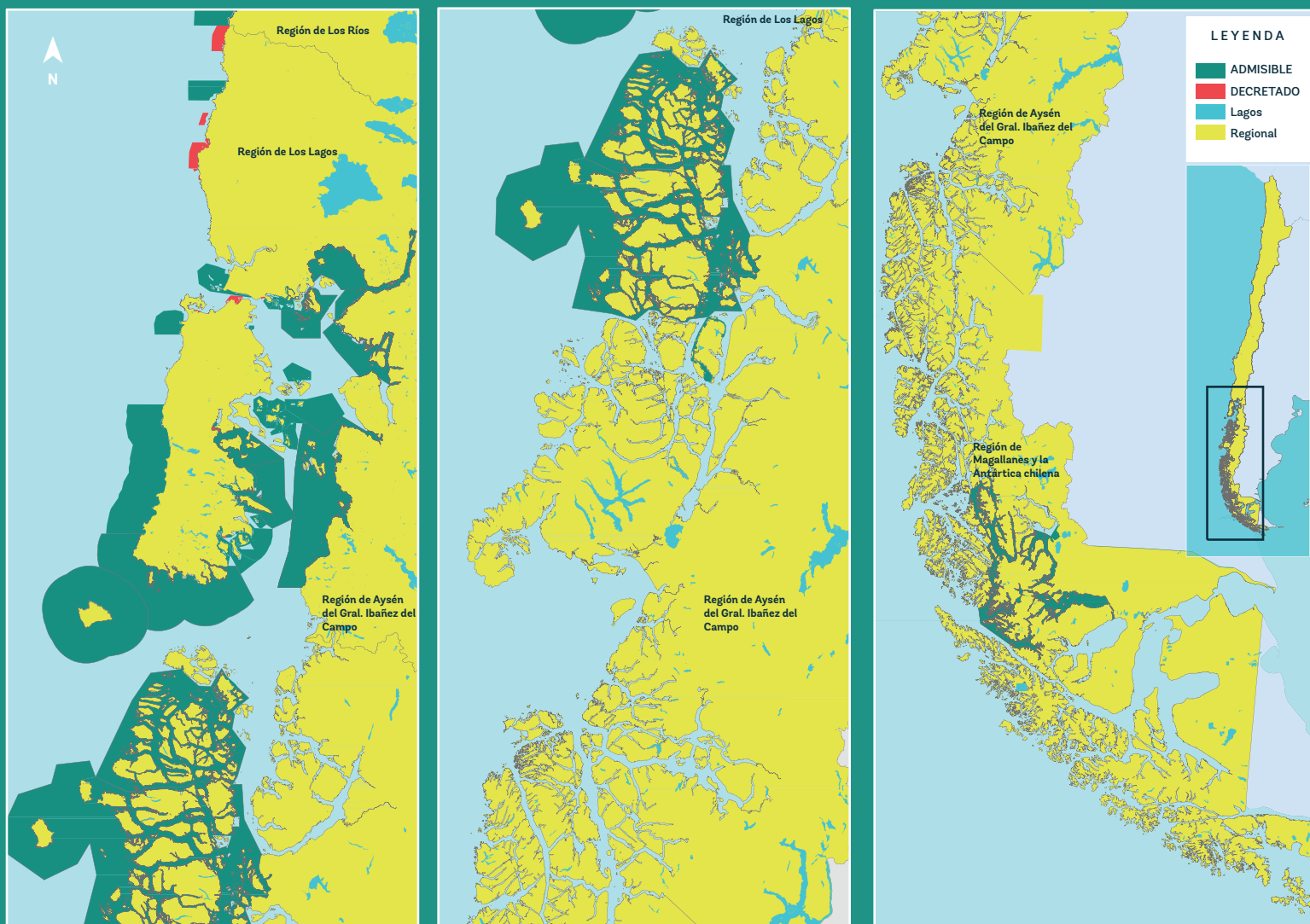


Figura: Mapa ECMPO admisibles y decretados en la Patagonia chilena
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Subpesca, abril del 2021.

En la actualidad, un 33% del espacio marino-costero de la Patagonia chilena está protegido bajo el SNASPE (Parques y Reservas Nacionales con porción marina y costera), y un 5% bajo figuras de Áreas Marinas Protegidas como Parques Marinos, Reservas Marinas, Áreas Marinas Costeras Protegidas de Múltiples Usos.

Los ECMPO, tanto los decretados como los solicitados, representarían en total un 16% adicional de superficie marino-costera protegida (ver Gráfico). De esta forma, los ECMPO son una oportunidad innovadora e inclusiva de ampliar las áreas de protección, lo que agrega un valor incalculable a sus potenciales aportes a la conservación²⁴.

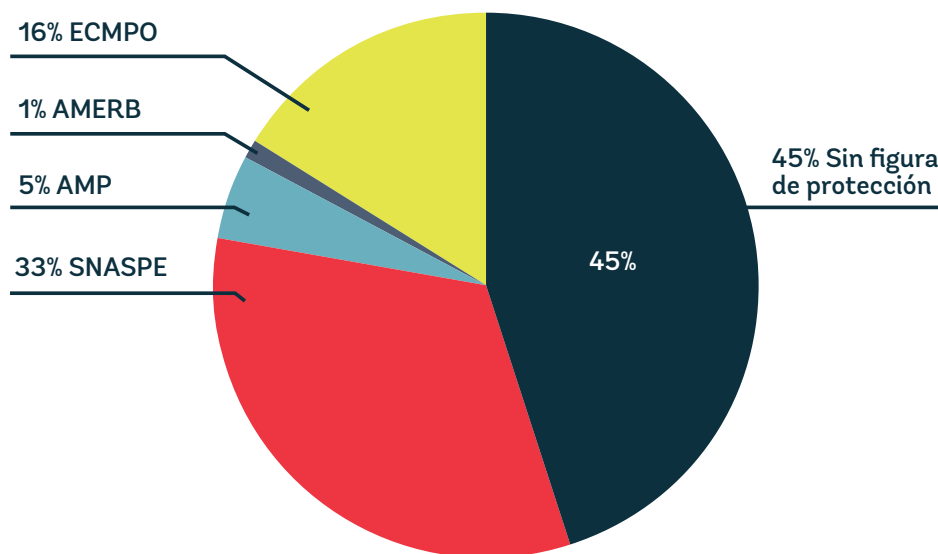


Figura: Distribución de la zona costera de la Patagonia chilena por figura de protección o administración.

Fuente: Subpesca, abril 2021.

“Siempre los únicos usuarios del borde costero éramos los pescadores no más, hasta que desde el 2000 en adelante empezó a ingresar la industria. La industria del salmón se instaló en una parte, después en otra, después en otra, después ya empezó a ser más masiva la cuestión y vimos los cambios bruscos en el fondo marino, las transformaciones de los ecosistemas que fueron muy bruscos, y eso nos puso en alerta a los que vivimos aquí en el territorio. Y empezamos a estudiar cómo podríamos intervenir para que esto no siga expandiéndose. El tema de la Ley Lafkenche es un derecho que tenemos nosotros, no andamos pidiéndole un favor a nadie, queremos cuidar, conservar, mantener el equilibrio en los ecosistemas, y mantener a las generaciones nuevas que vienen con el mar saludable. No queremos lo que pasa en Chiloé, que prácticamente está todo privatizado, está todo colapsado, la industria se está trasladando hacia el sur donde están las aguas más limpias”

DANIEL CANIULLÁN

ECMPO Cisnes, Región de Aysén.



Seno de Reloncaví, Región de Los Lagos |
Ricardo Alvarez

La superficie protegida en un ECMPO no solo representa hectáreas y extensión de un polígono, sino que algo mucho más relevante para la vida de las localidades. Hablamos de los servicios y bienes del ambiente que contribuyen al bienestar humano. Estos servicios ambientales son beneficios que los ecosistemas entregan

a las personas, tales como alimentos, agua dulce, oxígeno y elementos culturales que forjan la identidad, entre otros. Los beneficios permiten asegurar la salud de las personas, entregan los materiales básicos para la buena vida, otorgan seguridad y sustentan las relaciones sociales, todos ellos, dimensiones del bienestar humano.

Contribuciones del ECMPO Carelmapu al bienestar humano de las comunidades indígenas

Un estudio reciente desarrollado en la localidad de Carelmapu, en la Región de Los Lagos*, muestra que para las comunidades indígenas el ECMPO contribuye de manera significativa en la distribución del poder, el desarrollo local, la calidad de vida, en la protección de la biodiversidad, el enfrentamiento de la vulnerabilidad ambiental, en la sustentabilidad de los recursos, el buen vivir y el fomento a las manifestaciones culturales. Así, se demuestra que el establecimiento de un ECMPO tiene, potencialmente, gran incidencia en el bienestar humano de la comunidad que lo acoge.

La metodología usada en este estudio implicó entrevistas para identificar los potenciales beneficios que entregan los espacios costeros marinos al bienestar de las comunidades indígenas en sus dimensiones ambiental, social, económica y cultural.

En cada dimensión se consultó por desarrollo local, sostenibilidad de recursos, identidad territorial, entre otros, como se puede apreciar en el gráfico.

*Cid, D. y Araos, F. (2021). Las contribuciones del Espacio Costero Marino para Pueblos Originarios (ECMPO) al bienestar humano de las comunidades indígenas de Carelmapu, Sur de Chile. *Revista CUHSO*, V.31, N°1.

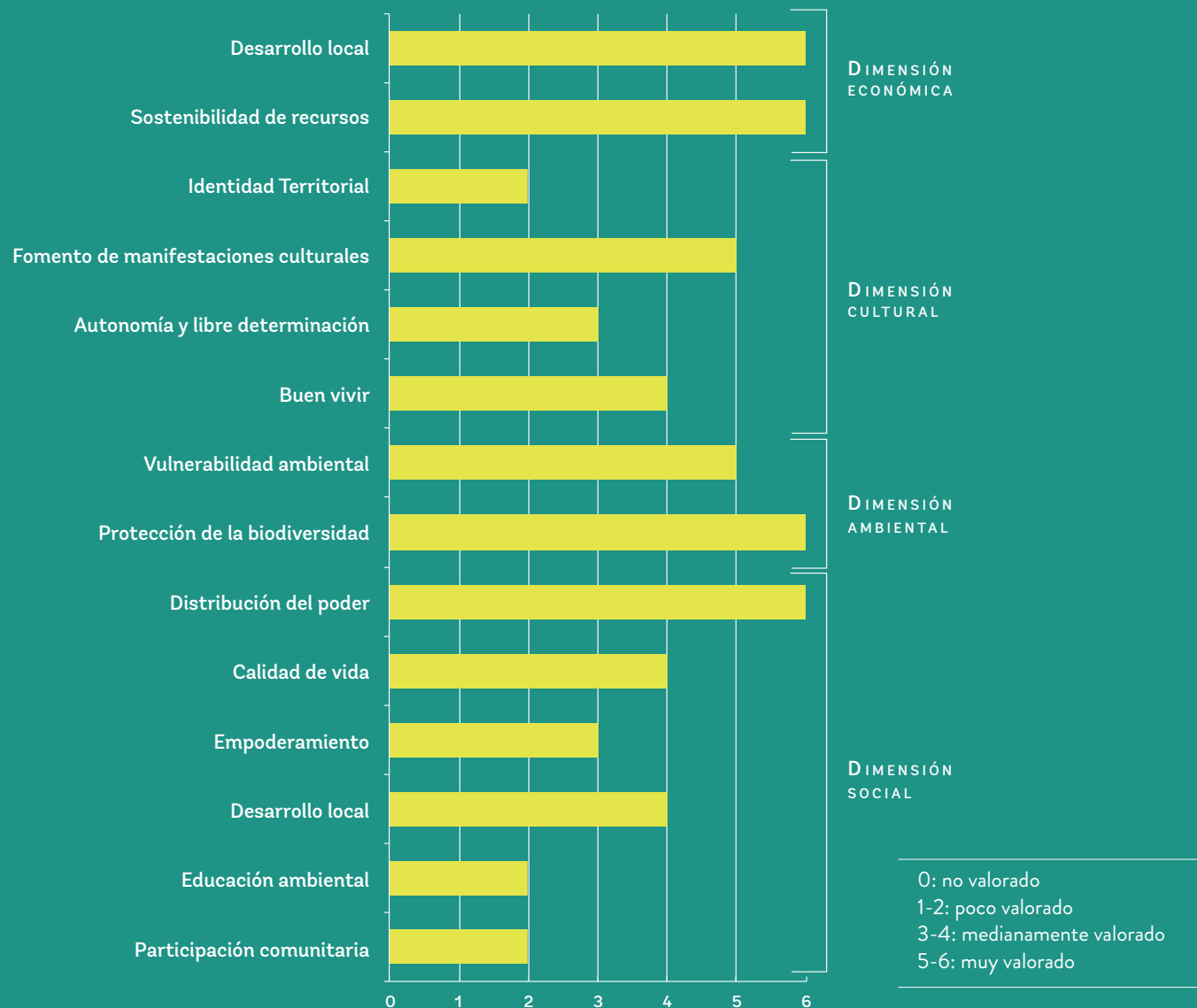


Gráfico: Indicadores de bienestar humano provistos por el ECMPO Carelmapu. Se identifican 14 indicadores en cuatro dimensiones. Los números (0 a 6) indican la escala de valoración.

3.

ECMPO EN LA PATAGONIA CHILENA: Transitando hacia una gobernanza ambiental inclusiva

La gobernanza se refiere a las diversas formas de resolver problemas comunes que afectan a una sociedad o grupo humano, incluyendo las dimensiones organizacionales, sociales, económicas, ambientales, tanto a nivel local, regional, nacional e internacional. La gobernanza apunta a la toma de decisiones, a los patrones de interacción entre las personas y los agentes políticos, los derechos y obligaciones de todos los involucrados frente a la resolución de los problemas comunes que los afectan²⁶. Específicamente, la gobernanza ambiental puede ser entendida como un tipo de

gobernanza cuyo foco es la regulación de las acciones de los agentes sobre el medio ambiente y los efectos que producen sobre el ecosistema²⁷.

Por lo tanto, cuando hablamos de una gobernanza ambiental inclusiva nos referimos a una forma de tomar decisiones acerca de recursos naturales y ecosistemas comunes que integran y consideran los intereses y opiniones de las comunidades locales, precisamente, aquellos grupos que son los primeros afectados por restricciones en los usos o por la afectación de emprendimientos industriales.

“Hay que armonizar todos los usos y buscar el equilibrio. Primero hacemos una reunión, explicar con peras y manzanas que dice la Ley, después elaborar un plan de administración donde están todos tomados en cuenta”

DANIEL CANIULLÁN

ECMPO Cisnes, Región de Aysén.

Acantilados de Pirulil, costa pacífica de la Isla Grande de Chiloé, Región de Los Lagos |
Ricardo Alvarez



Para el caso de iniciativas de protección y conservación de la biodiversidad marino-costera a nivel local en Chile, la gobernanza ambiental inclusiva es un desafío aún en desarrollo, y pasa por la transformación de las dinámicas de manejo de los recursos naturales y de administración del territorio –insustentables, jerárquicas, centralizadas y rígidas– hacia una gestión de la biodiversidad y del maritorio que considere las particularidades territoriales,

las asimetrías de poder y los intereses económicos que convergen en los espacios locales, la pluralidad de sistemas de manejo de recursos naturales y la legitimidad de los procesos de toma de decisión a nivel local²⁸.

De esta manera, se propone una gobernanza ambiental inclusiva y horizontal de los ECMPO que considera:

Énfasis en la protección de los modos de vida y en los ecosistemas que los soportan.

La existencia de arreglos institucionales diversos para el manejo de los recursos naturales: tradicionales basados en las normas culturales orales; y formales basados en sistemas legales escritos.

Participación activa de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones y su organización en sistemas de redes sociales.

Multiplicidad de conocimientos y sistemas institucionales para manejar los recursos naturales.

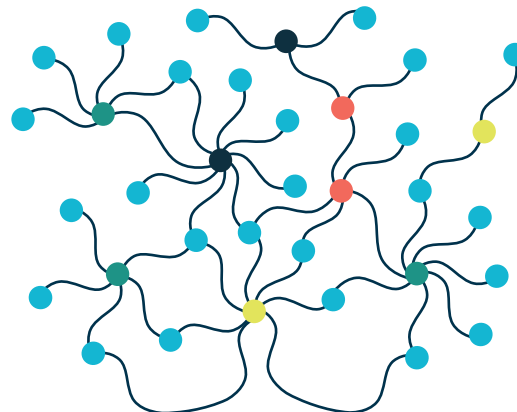
Mecanismos de resolución de conflictos intra y extracomunitarios.

Énfasis en la capacidad adaptativa y la flexibilidad de los sistemas de gobernanza frente a procesos ecosistémicos complejos e inciertos.

ECMPO: una comunidad de aprendizaje en red

A más de 10 años de decretada la Ley N° 20.249 es posible observar que la creación de los ECMPO ha transitado desde un proceso de implementación de política pública de arriba hacia abajo –centralizado, burocrático y jerárquico– hacia una construcción institucional descentralizada, organizada en torno a redes de múltiples agentes que incentivan la creación de estos espacios por medio de acciones colectivas horizontales y orientadas de abajo hacia arriba.

Las redes de acción de los ECMPO en la Patagonia chilena están compuestas por dirigentes y líderes de las comunidades indígenas, activistas de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales e instituciones del Estado⁵.



- Comunidades/ Asociaciones indígenas solicitantes
- Organizaciones indígenas
- Oficinas estatales
- Activistas locales
- ONG

Figura: Red de actores ECMPO

Fuente: Elaboración propia a partir de Araos et al., 2020.

“Pero nos dimos cuenta que nos faltaba otra cosa, podríamos tener las ganas y todo, pero el territorio era tan grande que también necesitábamos otro apoyo para movilizarnos. Así que empezamos a conversar con universidades o con ONG, para que igual nos pudieran contar un poco como ellos hacen el proceso y más que nada para obtener la posibilidad de llegar a profesionales que no tenemos, como antropólogos y biólogos marinos. Y a la vez nos íbamos educando y conociendo sobre estos temas, y también nos dimos cuenta que hay instancias que no podemos llegar, por ejemplo, con abogados. Así que por ese lado dijimos es bueno que quizás nos podamos asesorar y quizás tener asesorías técnicas. Pero siempre les decíamos que nosotros somos los que tomamos las decisiones”

PAMELA MAYORGA

ECMPO Islas Desertores y Costa de Chaitén, Región de Los Lagos.



Figura: Niveles de gobernanza y reglas anidadas de ECMPO.
Fuente: Elaboración propia a partir de Araos, 2017.

En los primeros años de la implementación de la Ley N°20.249 el proceso de solicitud se concentraba en la relación de Conadi con las comunidades indígenas. Con el avance de los años, se fueron integrando al proceso nuevos actores y organizaciones. Activistas y profesionales de los propios pueblos indígenas y de la sociedad civil, así como diversas ONG, comenzaron a apoyar las solicitudes, participando de los informes de usos consuetudinarios, de los estudios de línea de base de los recursos naturales y de la biodiversidad, en la cartografía del área y en las tareas

burocráticas. Es decir, se configuró una comunidad de aprendizaje en red que colocó a las comunidades indígenas en el centro del proceso⁵.

Esta forma de organizar la red de apoyo y de gobernanza de los ECMPO muestra algunos caminos para transitar hacia la participación e inclusión de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que define el futuro del maritorio en la Patagonia chilena. Sin duda, aún falta mucho por hacer y desafíos por enfrentar, sin embargo, algunas luces pueden iluminar este camino.

Un modelo de gobernanza para los Planes de Administración de ECMPO

El Plan de Administración del ECMPO contiene el conjunto de normas y procedimientos que organizan las actividades y los usos permitidos al interior del espacio, considerando las dimensiones culturales, ecológicas y productivas del maritorio protegido.

Para promover la gobernanza ambiental inclusiva de un ECMPO es importante considerar la estructura de las normas y procedimientos, su organización e interacción.

Para esto proponemos tres niveles de reglas que pueden orientar la gobernanza de un ECMPO:

a) **Nivel Operativo:** interacción directa de las personas entre sí y con el ambiente, comprende un conjunto de normas que regulan el acceso y uso de los recursos

naturales localizados al interior y en el entorno del ECMPO, y los procedimientos de resolución de conflictos.

- b) **Nivel Institucional:** normas que regulan la convivencia al interior y en el entorno de un ECMPO, pudiendo incluir reglas de origen consuetudinario y legal, oral y escrito, cuyas facultades específicas se relacionan con la organización social que detenta el uso del ECMPO y de la forma de administración de este espacio.
- c) **Nivel Constitucional:** principios que regulan el desarrollo y la trayectoria del ECMPO a largo plazo, da cuenta de la visión de la comunidad indígena sobre su futuro y del maritorio.

A photograph of a rocky coastline. The foreground is filled with dark, wet, rounded rocks of various sizes. The water is a deep blue, with some ripples and a small white bird visible in the upper left. The sky is not visible, but the overall scene is bright and clear.

4.

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS



Los Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios nacieron como una legislación que cubría el vacío institucional acerca del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales pesqueros. Con el pasar de los años, los ECMPO fueron complejizándose, adquiriendo nuevos sentidos y fines en la medida que se desplegaban por el sur austral de Chile.

En la Patagonia chilena, los ECMPO representan una figura clave para la promoción de la sostenibilidad de la zona marino-costero, al impulsar procesos de resguardo de los usos consuetudinarios y de los ecosistemas que los soportan. Sus contribuciones a la conservación marina son indudables; remiten a la posibilidad de establecer estrategias complementarias de conservación, orientadas a las personas, que auxilien a figuras ya establecidas y amplíen los modelos actualmente en uso.

Varios desafíos emergen en el horizonte:

1.

Revisión del proceso administrativo

La experiencia indica que el proceso administrativo de solicitud de los ECMPO se ha tornado burocrático y técnico, agregándole nuevos requerimientos que exigen importantes gastos económicos y labores profesionales, y que además le otorga un alto grado de incertidumbre al proceso.

El entramado burocrático ha creado impedimentos y muros administrativos que limitan la participación de las comunidades indígenas y retrasan el proceso de solicitud, incluso más allá de los tiempos indicados en la Ley. Avanzar en la simplificación del proceso y en la participación activa de las comunidades es un desafío actual y futuro.

2.

Elaboración de Planes de Administración de los futuros ECMPO

A la fecha, los planes han sido financiados por Conadi y realizados por consultoras y/o ONG socioambientales. Estos planes deben cumplir una serie de requisitos y contener información de carácter técnico y multidisciplinar. Además, en el caso de que se contemple la explotación de recursos hidrobiológicos deben incorporar un plan de manejo específico para esos recursos. Es decir, se requiere un soporte financiero y profesional importante que no solo permita desarrollar los componentes técnicos del Plan de Administración, sino que también represente los intereses y decisiones de las comunidades indígenas. Para sostener en el tiempo esta política pública se requiere una línea de financiamiento estable y pertinente a las necesidades de cada ECMPO.

3.

Resolución de conflictos con pertinencia cultural

Este punto es uno de los contenidos obligatorios del Plan de Administración. No obstante, el reglamento no expresa el carácter intercultural de los ECMPO, limitándose a la normativa vigente. La posibilidad de establecer una estrategia de negociación y resolución de conflictos sobre la base de autoridades ancestrales, o bien a través de normas culturales de los pueblos indígenas, no es considerada.

La experiencia ha mostrado que la construcción de acuerdos es clave para la gobernanza de los ECMPO, acuerdos que se sostienen en la convivencia y que pueden proyectarse en el tiempo a través del pluralismo normativo.

4.

Diálogo de conocimientos desde una perspectiva intercultural

El proceso de implementación de la Ley N° 20.249 ha demostrado la importancia del diálogo intercultural, ya sea a nivel local entre comunidades indígenas y organizaciones sectoriales (juntas de vecinos, sindicatos de pescadores, agrupaciones ambientales), o nivel regional y nacional con instituciones del Estado, ONG y universidades. Sin embargo, el diálogo suele darse sobre la base de sistemas de conocimiento -tecnocientíficos e indígenas/locales- que se sustentan en estructuras de poder que privilegian el primero por sobre el segundo, reflejándose, finalmente, en los requerimientos y exigencias del proceso administrativo⁶. Avanzar hacia la integración de múltiples conocimientos es un desafío para la implementación de los ECMPO²⁹.

5.

Inclusión de la perspectiva de género

Las mujeres han jugado un papel central en la implementación de ECMPO, liderando organizaciones y solicitudes³⁰. Además, muchos de los usos consuetudinarios invocados en las solicitudes se sustentan en las prácticas y memorias de las mujeres.

No obstante, su rol no ha sido suficientemente visibilizado y tampoco se han considerado políticas específicas que incentiven su participación. Por lo tanto, avanzar hacia políticas de visibilización y valorización de los roles de las mujeres en los ECMPO es un desafío para la implementación de la Ley N° 20.249.

6.

Monitoreo socioambiental ciudadano de los ECMPO

El monitoreo socioambiental ciudadano permite conocer en tiempo real el estado y las condiciones socioambientales del espacio, y además alertar de manera temprana sobre amenazas. Una estrategia de monitoreo socioambiental ciudadano de estos espacios requiere de alianzas con universidades, ONG y centros de investigación, que permitan organizar, analizar y visualizar la información recolectada. Asimismo, es clave el compromiso y participación activa de las comunidades indígenas, transformándose en centinelas de sus espacios. Es importante que estas iniciativas se vinculen en un trabajo en red para generar diagnósticos espacialmente relevantes.

7. Planificación espacial marina

La existencia de diversas figuras de uso de la zona marino-costera requiere de un trabajo permanente de planificación espacial que considera los efectos acumulativos de las actividades productivas y que logre conciliar los diversos intereses. Los ECMPO operan tanto como espacios de resguardo en extensos paisajes marinos de múltiples usos, así como áreas delimitadas que regulan prácticas e intereses en zonas específicas del maritorio, por ejemplo, en bahías y fiordos. Ambas opciones son inseparables, por lo que la planificación espacial de los ECMPO debe considerar sus conexiones tanto a nivel regional o intercomunal, como a nivel local. Incorporar esta perspectiva en las oficinas de planificación regional y municipal es un desafío en desarrollo.

8. Enfrentamiento del cambio climático

Los ECMPO se establecen en la zona marino-costera, precisamente, el espacio más afectado por el cambio climático. Los efectos de este fenómeno global ya son percibidos por las comunidades indígenas y locales.

Los ECMPO pueden contribuir a la mitigación del cambio climático a través de la captación de CO₂ en áreas estuarinas. Por lo tanto, es relevante que los planes de administración incorporen estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático.

Glosario

Área de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos (AMERB): régimen de acceso que asigna derechos de explotación exclusiva a organizaciones de pescadores artesanales, mediante un plan de manejo y explotación basado en la conservación de los recursos bentónicos presentes en sectores geográficos previamente delimitados.

Área Marina Costera Protegida de Múltiples Usos (AMCPMU): áreas geográficas delimitadas que incluyen porciones de agua y fondo marino, rocas, playas, terrenos de playas fiscales, flora y fauna, recursos históricos y culturales que la Ley u otros medios eficientes colocan en reserva para proteger todo o parte del medio así delimitado. Este tipo de área se usa para conservar la biodiversidad, proteger las especies marinas en peligro, reducir los conflictos de uso, generar instancias de investigación y educación, y desarrollar actividades comerciales y recreativas. Asimismo, otro objetivo de estas áreas es la conservación del patrimonio histórico-cultural marino y costero de las comunidades que la habitan para el desarrollo sostenible del turismo, la pesca y la recreación.

Bienes y servicios ecosistémicos: son aquellos beneficios que la gente obtiene de los ecosistemas. Existen cuatro tipos de beneficios o servicios: 1) Provisión: agua y alimentos; 2) Regulación: degradación de los suelos, desecación y salinización, pestes y enfermedades; 3) Soporte: proceso fotosíntesis y la formación y almacenamiento de materia orgánica; el ciclo de nutrientes; la creación y asimilación del suelo y la neutralización de desechos tóxicos; 4) Culturales: valores estéticos y espirituales y culturales, o las oportunidades de recreación.

Bienes nacionales: son aquellos bienes cuyo dominio pertenece a la nación toda.

Borde costero: franja del territorio nacional que comprende los terrenos de playa fiscales situados en el litoral, la playa, las bahías, golfos, estrechos y canales interiores, y el mar territorial de la República, que se encuentran sujetos al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa Nacional. Conforman una unidad geográfica y física de especial importancia para el desarrollo integral y armónico del país.

Concesión Marítima: acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa otorga a una persona derechos de uso y goce, sobre bienes nacionales de uso público o bienes fiscales cuyo control, fiscalización y supervigilancia corresponde al Ministerio, para el desarrollo de un determinado proyecto o actividad.

Concesión de acuicultura: aquella concesión marítima que se otorga para fines de cultivo de especies hidrobiológicas, situada dentro de las áreas fijadas como apropiadas para el ejercicio de la acuicultura por el Ministerio de Defensa y que se rigen por las disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuicultura, su reglamento y respectivas modificaciones.

Datum WGS-84: es el sistema de referencia global para información geoespacial y de referencia para el Sistema de Posicionamiento Global (GPS).

Destinación Marítima: concesión marítima otorgada por el Ministerio de Defensa a servicios fiscales, para el cumplimiento de un objeto determinado.

Ecosistema: complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio abiótico que interactúan como una unidad funcional.

Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (ECMPO): espacio marino delimitado, cuya administración es entregada a comunidades indígenas o asociaciones de ellas, cuyos integrantes han ejercido el uso consuetudinario de dicho espacio.

Eutrofización: proceso natural en ecosistemas acuáticos caracterizado por un aumento en la concentración de nutrientes como nitratos y fosfatos, con los consiguientes cambios en la composición de la comunidad de seres vivos. Generalmente produce una proliferación descontrolada de algas fitoplanctónicas.

Geolocalizar: obtener la ubicación geográfica real de un objeto, como un radar, un teléfono móvil o un ordenador conectado a Internet. El término geolocalización está estrechamente relacionado con el uso de sistemas de posicionamiento.

Gobernanza: refiere a las diversas formas de resolver problemas comunes que afectan a una sociedad o grupo humano, incluyendo las dimensiones organizacionales, sociales, económicas, ambientales, tanto a nivel local, regional, nacional e internacional.

Floración de algas nocivas (FAN): fenómenos naturales causados por microalgas marinas que en condiciones socioambientales favorables para su desarrollo, como la presencia de nutrientes en grandes cantidades, se multiplican explosivamente y se concentran en determinadas localidades, donde pueden producir alteraciones a la salud humana, la vida marina o la economía del área afectada.

Fondo de mar: extensión de suelo comprendido desde la línea de más baja marea, aguas adentro, en el mar.

Lafkenche: en mapungún lafkenche, ‘gente del mar’, denominación territorial que identifica a grupos del pueblo Mapuche que habitan la zona costera.

Maritorio: el concepto de maritorio aborda dinámicas territoriales en contextos archipelágicos, de mar protegido o mar interior, donde la presencia marítima se confunde con la terrestre de manera intersticial, y en la que la actividad humana demuestra un comportamiento transicional y no disruptivo, por lo que pareciera prescindir de las fronteras que convencionalmente se han impuesto al territorio en el continente.

Menoko: sitio con presencia de agua, por lo general, un humedal bajo la forma de un ojo de agua, vertiente o sitio pantanoso con abundante vegetación. Sitio sagrado para el pueblo Mapuche, pues en este lugar se encuentran abundantes plantas y hierbas medicinales (lawen).

Ngen: espíritu dueño o protector de un lugar sagrado. Se asocian, principalmente, a espacios naturales.

Objeto de Conservación: meta o propósito que se persigue mediante la emisión de una norma de protección. En el caso chileno los objetivos de conservación de las áreas protegidas pueden apuntar a: preservar, reservar, resguardar, mantener, proteger, conservar, garantizar la vida, manejar de modo sustentable, regular, recuperar y/o restaurar.

Palín: juego de bastón (weño) y bola (pali) de origen mapuche.

Plan de Administración: es un documento que contiene los fundamentos y objetivos de administración del ECMPO, y que constituye el marco conceptual y operativo en que se insertan todas las actividades a desarrollar al interior del espacio costero, en el marco de las realidades naturales, socioculturales e institucionales y las dinámicas territoriales en los que se encuentra inmerso el espacio.

Plan de Manejo: compendio de normas y conjunto de acciones que permiten administrar una pesquería basados en el conocimiento actualizado de los aspectos biopesquero, económico y social que se tenga de ella.

Playa de mar: extensión de tierra que las olas bañan y desocupan alternativamente comprendida entre la línea de más baja marea y la línea de la playa.

Porción de agua (de mar): espacio de mar destinado a mantener cualquier elemento flotante comprendido desde la línea de más baja marea, aguas adentro.

Recurso hidrobiológico: organismos que pasan toda su vida o parte de ella en un ambiente acuático y son utilizados en forma directa o indirecta.

Terreno de playa (de mar): faja de terreno de propiedad del Fisco sometida al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa, de hasta 80 metros de ancho, medida desde la línea de la playa de la costa del litoral.

TICCA: ecosistemas naturales y/o modificados, que contienen valores de biodiversidad significativos, beneficios ecológicos y valores culturales voluntariamente conservados por pueblos indígenas y comunidades locales, tanto sedentarias como móviles, a través de leyes consuetudinarias u otros medios efectivos.

Uso Consuetudinario: prácticas o conductas realizadas por la generalidad de los integrantes de una comunidad o de una asociación de comunidades, de manera habitual y que sean reconocidas colectivamente como manifestaciones de su cultura, pudiendo comprender, entre otros, usos pesqueros, religiosos, recreativos y medicinales.

Referencias

1. Gissi, N., Ibacache, D., Pardo, B., Ñancucheo, M. Cristina. (2017). El Estado chileno, los lafkenche y la Ley 20.249: ¿Indigenismo o política del reconocimiento?. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 32:5-21. Doi: <https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2017.n32-01>
2. Nahuelpan, H. (2016). Micropolíticas mapuche contra el despojo en el Chile neoliberal. La disputa por el lafkenmapu (territorio costero) en Mehuín. *Izquierdas*, 30:89-123. Doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492016000500004>.
3. Araos, F., Catalán, E., Alvarez, R., Nuñez, D., Brañas, F. y Riquelme, W. (2020b). Espacios Costeros Marinos Para Pueblos Originarios: usos consuetudinarios y conservación marina. *Revista Anuario Antropológico I* (1): 47-68. Doi: <https://doi.org/10.4000/aa.4933>
4. Meza-Lopenhandía, M. (2018). La Ley Lafkenche. Análisis y perspectivas a 10 años de su entrada en vigor. Asesoría técnica parlamentaria, documento elaborado para la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BCN. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25431/1/BCN___FINAL___La_Ley_Lafkenche_10_anos_despues_2018.pdf. Accesado el: 09/04/2021.
5. Araos, F., Anbleyth-Evans, J., Riquelme, W., Hidalgo, C., Brañas, F., Catalán, E., Nuñez, D., & Diestre, F. (2020a). Marine Indigenous Areas: Conservation Assemblages for Sustainability in Southern Chile. *Coastal Management*, 48 (4):289- 307. Doi: [10.1080/08920753.2020.1773212](https://doi.org/10.1080/08920753.2020.1773212)
6. Anbleyth-Evans, J., Araos, F., Ther-Ríos, F., Segovia, R. & Haussermann, V. (2020). Toward Marine Democracy in Chile: examining aquaculture ecological impacts through common property local ecological knowledge. *Marine Policy*, 113, 103690. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2019.103690>
7. Diestre, F. y Araos, F. (2020). La recuperación de los comunes en el sur-austral: construcción institucional de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios. *Polis* 19(57): 19-50.
8. Hiriart-Bertrand, L., Silva, J. & Gelcich, S. (2020). Challenges and opportunities of implementing the marine and coastal areas for indigenous peoples policy in Chile. *Ocean & Coastal Management* 193:105233. Doi: [10.1016/j.ocecoaman.2020.105233](https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2020.105233).
9. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. (2014). Guía para la Aplicación de la Ley de Espacios Costeros Marinos para Pueblos Originarios. Disponible en: https://www.subpesca.cl/portal/616/articles-82585_recurso_1.pdf. Accesado el: 09/04/2021.

- 10.** Muñoz, C. (2017). *El rol de las comisiones regionales de borde costero y la aplicación de la Ley N° 20.249 de Espacios Costeros Marinos para Pueblos Originarios*. Tesis para optar al grado de magíster en Gobierno, Políticas públicas y Territorio, Universidad Alberto Hurtado, Santiago.
- 11.** Araos, F. (2017). Más allá de la biodiversidad: aportes de la antropología a la conservación marina en Chile. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, N° 33, p. 21-35, 2017.
- 12.** IPBES. (2019). Díaz, S., Settele, J., Brondízio, E. Ngo, H., Guèze, M., Agard, J., Arneth, A., Balvanera, P., Brauman, K., Butchart, S., Chan, K., Garibaldi, L., Ichii, K., Liu, J., Subramanian, S., Midgley, G., Miloslavich, P., Molnár, Z., Obura, D., Pfaff, A., Polasky, S., Purvis, A., Razzaque, J., Reyers, B., Chowdhury, R., Shin, Y., VisserenHamakers, I., Willis, K. & Zayas, C. (Eds.). *The global assessment report on biodiversity and ecosystem services*. Summary for policymakers. Disponible en: https://ipbes.net/sites/default/files/inline/files/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers.pdf. Accesado el: 09/04/2021.
- 13.** Verschuuren B., Mallarach J-M., Bernbaum, E., Spoon J., Brown S., Borde R., Brown J., Calamia M., Mitchell N., Infield M and Lee E. (2021). *Cultural and spiritual significance of nature. Guidance for protected and conserved area governance and management. Best Practice Protected Area Guidelines*. Series No. 32, Gland, Switzerland: IUCN. XVI. Disponible en: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/PAG-032-En.pdf>. Accesado el: 09/04/2021.
- 14.** Alvarez, A., Munita, D., Fredes, J. & Mera, M. (2008). *Corrales de pesca en Chiloé*. Imprenta América, Valdivia, Chile.
- 15.** Rauch-González, M., Catalán-Martina, E., Aguilera-Bascur, G., Valenzuela-Vergara, I., Maldonado-Osorio, S., & Martínez-Palma, P. (2019). Gestión intercultural para la conservación en Áreas Silvestres Protegidas del Estado: aprendizajes y desafíos. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (35), 183-204. Doi:10.4206/rev.austral.cienc.soc.2018.n35-11
- 16.** Borrini-Feyerabend, G., Kothari, A., y Oviedo, G. (2004). *Indigenous and Local Communities and Protected Areas. Towards equity and enhanced conservation. Guidance on policy and practice for co-managed Protected Areas and Community Conserved Areas. Best Practice*, Series No. 11. Cambridge: WCPA y UICN. Disponible en: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/PAG-011.pdf>. Accesado
- 17.** Observatorio Ciudadano. (2016). *Cuestionando los enfoques clásicos de conservación en Chile. El aporte de los pueblos indígenas y las comunidades locales a la protección de la biodiversidad*. Temuco: Observatorio Ciudadano. Consorcio TICCA.

Disponible en: <https://observatorio.cl/portfolio-posts/cuestionando-los-enfoquesclasicos-de-la-conservacion-en-chile-el-aportede-los-pueblos-indigenas-y-las-comunidadeslocales-a-la-proteccion-de-la-biodiversidad/>. Accesado el: 09/04/2021.

18. Alvarez, R., Munita, D., Mera, R., Borlando, I., Ther, F., Nuñez, D., Hidalgo, C. y Hayward, P. (2019). Rebounding from extractivism. The history and re-assertion of traditional weir-fishing practices in the Interior Sea of Chiloé. *Shima*, N°2, Vol. 13.

19. Fernández, M., Rodríguez-Ruiz, M., Gelcich, S., Hiriart-Bertrand, L., y Castilla, J. C. (2021). Advances and challenges in marine conservation in Chile: A regional and global comparison. *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*. Doi: <https://doi.org/10.1002/aqc.3570>

20. Marquet, P. A., Castilla, J. C., Gaxiola, A., Hucke-Gaete, R., y Pena-Vega, A. (2020). Indigenous rights to Patagonia's Guafo island. *Science*, 370(6517), 669-670

21. Quinones, R., Fuentes, M., Montes, R. M., Soto, D., & León-Muñoz, J. (2019). Environmental issues in Chilean salmon farming: a review. *Reviews in Aquaculture*, 11(2), 375-402.

22. Bouwman, L., Beusen, A., Glibert, P.M., Overbeek, C., Pawlowski, M., Herrera,

J., Mulsow, S., Yu, R., Zhou, M., 2013b. Mariculture: significant and expanding cause of coastal nutrient enrichment. *Environmental Research Letters*, 8(4), 044026.

23. Armijo, J., Oerder, V., Auger, P. A., Bravo, A., & Molina, E. (2020). The 2016 red tide crisis in southern Chile: Possible influence of the mass oceanic dumping of dead salmon. *Marine pollution bulletin*, 150, 110603.

24. Tecklin, D., Farías, A., Peña, M.P., Gélvez, X. Castilla, J.C., Sepúlveda, M., Viddi, F.A., y Hucke Gaete, R. (2021). Protección costero-marina en la Patagonia chilena: Situación presente, avances y desafíos. En: J.C., Castilla, J.J., Armesto y M.J., Martínez-Harms (Eds.), *Conservación en la Patagonia chilena: evaluación del conocimiento, oportunidades y desafíos*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.

25. Cid, D. y Araos, F. (2021). Las contribuciones del espacio costero marino para pueblos originarios (ECMPO) al bienestar humano de las comunidades indígenas de Carelmapu, Sur de Chile. *Revista CUHSO*, V.31, N°1.

26. Lee, M. (2003). *Conceptualizing the new governance: a new institution of social coordination*. Presented at the Inst. Anal. Dev. Mini-Conf., May 3-5, Workshop Polit. Theory Policy Anal., Indiana Univ., Bloomington.

27.Lemos, M.C., Agrawal A. (2006). *Environmental governance. Annual Review of Environment and Resources*. Vol. 31:297-325.

28.Araos, F. & Ther, F. (2017). How to adopt an inclusive development perspective for marine conservation: *Preliminary insights from Chile. Current Opinion in Environmental Sustainability* 24:68-72. <https://dx.doi.org/10.1016/j.cosust.2017.02.008>.

29.Iwama, A. Y., Araos, F., Anbleyth-Evans, J.,Marchezini, V., Ruiz-Luna, A., Ther-Ríos, F., Bacigalupe, G. & Perkins, P. E. (2021). Multiple knowledge systems and participatory actions in slow-onset effects of climate change: insights and perspectives in Latin America and the Caribbean. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 50, 31-42.

30.Mandel, A. (2017). *Las dirigentas Lafkenche: su incidencia en la demanda territorial y política de la Organización Identidad Territorial Lafkenche y la influencia de la organización en su ser mujeres Mapuche*. (Tesis de postgrado). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Chile.

Leyes y normativas consultadas

Ley N° 20.249 que crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 16 de febrero de 2008.

Ley N° 19.253 sobre Protección Fomento y Desarrollo de los Indígenas. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 5 de octubre de 1993. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30620>

Ley N° 19.880 establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado. Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Chile, 22 de mayo del 2003.

Decreto N° 134 aprueba Reglamento de la Ley N° 20.249 que crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios. Ministerio de Planificación, Santiago, Chile, 29 de agosto de 2008.

Resolución 1220 de 2015, que “Modifica instructivo interno para la tramitación y elaboración de los Informes de Usos Consuetudinarios Invocados, de Conformidad a la Ley N° 20.249 y su Reglamento”. Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.



Este Manual ha sido elaborado con el apoyo del Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile en colaboración con The Pew Charitable Trusts, con el objetivo de dar mayor claridad al procedimiento de solicitudes de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO). Estos espacios representan una herramienta de gobernanza y gestión desde y para las comunidades indígenas de nuestro país. Valoramos su rol en el resguardo de los usos consuetudinarios y su significativa contribución en la protección de la biodiversidad y los modos de vida local.

