

C.A. de Rancagua

Rancagua, veintinueve de octubre de dos mil veinticinco.

Vistos:

Con fecha 24 de abril de 2025, a folio 1, comparecen **Marco Catricura Leviluan**, cédula de identidad N°15.239.222-2, Lonko Comunidad Mapuche We Folil de la comuna de Rancagua, **Edelmira Becerra Calquín**, cédula de identidad N°9.775.996-0, presidenta de la Asociación indígena We Rupu de la comuna de San Fernando, y **Myriam Navarrete Cárdenas**, cédula de identidad N°13.582.434-8, integrante de la Comunidad Mapuche We Folil de la comuna de Rancagua, todos domiciliados para estos efectos en Francisco Gana N°504 B, comuna de Rancagua, y deducen acción constitucional de protección en contra del Ministro de energía Diego Pardow Lorenzo y en contra de quien lo subrogue o reemplace, con domicilio en calle Alameda 1449, piso 14, comuna de Santiago, por los siguientes fundamentos de hecho y derecho.

Refieren que los días 27 y 28 de marzo de 2025 se desarrolló la segunda jornada del diálogo nacional de la consulta indígena relativa a la propuesta de reglamento de la Ley N°21.499 sobre biocombustibles sólidos, pero acusan que dicha actividad se extendió unilateralmente hasta las 02:31 horas del día 29 del mismo mes, lo que, a su juicio, constituye una actuación ilegal y arbitraria contraria a los literales a), b) y c) del artículo 5° del Convenio N°169 de la OIT.

Sostienen que la decisión del Ministerio se habría basado en las intervenciones de asesores técnicos que actuaron contra la voluntad de las comunidades y asociaciones indígenas, contraviniendo los principios de representatividad y consentimiento previo. Alegan además que en la segunda jornada hubo una reducción significativa de los representantes convocados respecto de la primera reunión celebrada en Osorno, afectando la toma de decisiones colectivas y produciendo un desmedro de sus derechos.

Reiteran que en el desarrollo de dicha etapa participaron asesores y oyentes que no tenían mandato formal de representación, los cuales incluso firmaron el acta final, vulnerando las disposiciones del Decreto Supremo N°66 del año 2013, que regula el procedimiento de consulta indígena. Afirman que los



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF

cupos de representación fueron determinados unilateralmente por el Estado, sin responder a la voluntad consensuada de los pueblos indígenas.

Finalmente, formulan otras observaciones relativas al contenido de los acuerdos alcanzados durante la consulta, denunciando que el procedimiento afectó materias propias de la cultura y cosmovisión mapuche, como la fiscalización y transporte de biocombustibles para prácticas ceremoniales, la homogeneización normativa y la falta de financiamiento del capítulo indígena, lo que, a su juicio, infringe el derecho a la igualdad ante la ley establecido en el artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la Republica.

En mérito de lo anterior, solicitan que se acoja el presente recurso y se ordene:

1. Anular o dejar sin efecto los acuerdos de los asesores y su correspondiente firma;
2. Consecuencialmente, anular o dejar sin efecto todos los actos que se lleven a cabo en su marco, incluyendo convocatorias, reuniones, oficios, actos trámites o decisiones;
3. Que la forma en que se lleven a cabo las etapas de los procesos de consulta indígena debe ser determinada conjuntamente y con el acuerdo de los legítimos representantes indígenas del pueblo mapuche, mandatado en el efecto por los diferentes territorios;

Además, solicitan que se ordene al órgano responsable entregar copia fidedigna de las actas de la etapa de diálogo nacional, donde aparecen las firmas de los asesores y adoptar u ordenar otra medida que estime y resulte necesaria, todo lo anterior con costas.

Con fecha 13 de junio de 2025, a folio 8, evacúa informe María Fernanda Riveros Inostroza, abogada, en representación de la recurrida.

En primer lugar, contextualiza el proceso en cuestión, indicando que la controversia deriva del desarrollo de la consulta indígena de la propuesta de reglamento de la Ley 21.499, que regula los biocombustibles sólidos cuyo objetivo principal es formalizar el mercado de dichos biocombustibles y establecer parámetros técnicos para su comercialización, almacenamiento, control y



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBJNCTF

transporte. Explica que, conforme al Convenio N°169 de la OIT y al Decreto Supremo N°66 del año 2013 del Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Energía se encontraba obligado a realizar un proceso de consulta indígena por tratarse de una medida administrativa susceptible de afectar directamente a los pueblos originarios.

Precisa que la Subsecretaría de Servicios Sociales declaró procedente la realización de dicho proceso mediante Oficio Ordinario N°1047 de 2023, y que posteriormente, el Ministerio dictó la Resolución Exenta N°20 de 5 de mayo de 2023, convocando a los pueblos indígenas a participar en la consulta. En ese contexto, se llevaron a cabo diversas reuniones de planificación, información y diálogo, incluyendo 19 diálogos regionales y un diálogo nacional, que se realizó en dos etapas: la primera, entre los días 20 y 22 de noviembre de 2024 en la ciudad de Osorno, y la segunda, entre los días 27 y 29 de marzo de 2025 en la ciudad de Santiago.

Arguye que en la primera jornada desarrollada en Osorno, los representantes de los pueblos indígenas solicitaron disponer de un espacio de deliberación interna sin la presencia del Ministerio, con el fin de consensuar una propuesta unificada respecto del texto reglamentario sometido a consulta. Esa deliberación interna se extendió durante casi toda la jornada programada, lo que impidió concluir el diálogo entre los pueblos indígenas y el Estado. En razón de ello, se acordó realizar una segunda jornada de diálogo nacional, programada para marzo de 2025, con el propósito de finalizar la revisión del articulado.

Durante esta segunda jornada, realizada en Santiago, se desarrollaron las sesiones conforme a lo previsto, pero debido a la extensión del debate y a la imposibilidad de concluir dentro del horario programado, el Ministerio propuso continuar la sesión en horas de la noche en dependencias del hotel donde se alojaban los participantes. Esta propuesta fue votada y aprobada por la mayoría de los representantes presentes, decisión que consta en las páginas 54 y 55 del acta respectiva.

Destaca que las recurrentes, Edelmira Becerra y Myriam Navarrete, representantes de la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins, se



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF

retiraron del lugar antes del término de la jornada y, pese a ser notificadas de la decisión de extender el diálogo, optaron voluntariamente por no participar en dicha continuación. En consecuencia, afirma que no existió acto unilateral alguno por parte del Ministerio, sino un acuerdo colectivo adoptado con la participación de los pueblos indígenas, conforme a los principios de buena fe y flexibilidad que rigen este tipo de procesos.

En cuanto a la participación de asesores técnicos, señala que éstos fueron seleccionados directamente por los pueblos indígenas y financiados por el Ministerio únicamente en lo que respecta al costo del servicio, sin que existiera intervención estatal en el contenido de la asesoría o en la relación entre asesor y comunidad. Añade que la función de los asesores era facilitar la comprensión técnica del reglamento y garantizar una participación informada.

Refiere que durante la jornada en Santiago, asistieron 55 representantes y 20 asesores, entre ellos el señor Sergio Millalén, asesor de las recurrentes, quien junto a éstas se retiró anticipadamente del lugar. Sostiene que la firma de algunos asesores en el acta de acuerdos obedeció a sus funciones de apoyo y no tuvo incidencia en las decisiones adoptadas.

Respecto de la convocatoria de representantes, explica que la segunda jornada de diálogo nacional respetó íntegramente los acuerdos y metodología definidos en Osorno, donde los pueblos habían consensuado trabajar sobre un documento único y designar a sus propios representantes por región y pueblo, los cuales fueron ratificados telefónicamente antes del encuentro. De esa manera, se mantuvo la diversidad territorial y étnica de los participantes, descartándose cualquier exclusión arbitraria o irregularidad en la convocatoria.

En cuanto a las alegaciones relativas a la disconformidad frente a los acuerdos o desacuerdos alcanzados durante el proceso de consulta, en particular, en lo referido a materias como fiscalización, transporte de biocombustibles con fines ceremoniales, financiamiento del capítulo indígena y la supuesta homogeneización de los pueblos originarios bajo normas únicas. Sostiene que esas objeciones se vinculan con el contenido sustantivo de la medida consultada, y no con la existencia de un acto ilegal o arbitrario, razón por la cual exceden la finalidad



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBJNCTF

cautelar del recurso de protección, que solo procede ante afectaciones actuales y evidentes de derechos fundamentales. Añade que el Convenio N°169 de la OIT impone al Estado una obligación de medio y no de resultado, lo que implica realizar los esfuerzos necesarios para alcanzar acuerdos de buena fe, pero no garantiza que todos los planteamientos sean acogidos.

En cuanto a la garantía constitucional invocada, señala que el derecho a la igualdad ante la ley del artículo 19 N°2 de la Carta Fundamental solo se ve afectado frente a diferencias carentes de razonabilidad, lo que no ocurrió en el presente caso. Reitera que todas las comunidades indígenas fueron convocadas, que el proceso se desarrolló con transparencia y participación efectiva, y que las decisiones adoptadas fueron el resultado de acuerdos colectivos, ajustados al marco legal e internacional aplicable.

Por todo lo anterior, solicita rechazar el recurso de protección en todas sus partes, con expresa condena en costas.

Con fecha 19 de agosto de 2025, a folio 15, se hace parte el Consejo de Defensa del Estado, en representación del Ministerio de Energía.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

1° Que el artículo 20 de la Constitución Política de la República dispone que, el que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías que allí se indican, puede ocurrir a la Corte de Apelaciones respectivas, para que se adopten de inmediato las providencias que se juzgue necesario para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

2° Que por medio del presente recurso los actores impugnan la actuación del Ministerio de Energía en el marco de la consulta indígena del reglamento de la Ley 21.499, alegando que la segunda jornada de diálogo nacional, realizada en marzo de 2025, se habría desarrollado de manera unilateral, extendiéndose más allá del horario programado y con la participación de asesores sin mandato representativo, vulnerando con ello el Convenio N°169 de la OIT y el Decreto Supremo N°66/2013. Asimismo, denuncian que se redujo el número de



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF

representantes convocados y que los acuerdos adoptados no reflejan la voluntad de las comunidades participantes, afectando su derecho a la igualdad ante la ley.

3° Que la recurrida, por su parte, sostiene que el proceso de consulta indígena se realizó con estricta sujeción a las normas nacionales e internacionales aplicables, bajo los principios de buena fe, flexibilidad y participación efectiva, siendo la extensión de la jornada un acuerdo consensuado por la mayoría de los representantes indígenas presentes, constando ello en acta. Alega que los asesores fueron libremente elegidos por los pueblos indígenas, y que su participación fue meramente técnica, sin influencia en las decisiones adoptadas. Afirma, finalmente, que las alegaciones de fondo sobre el contenido del reglamento no constituyen actos arbitrarios o ilegales, sino discrepancias sustantivas que exceden la finalidad de la acción de protección.

4° Que el artículo 2° del Decreto Supremo N°66 del Ministerio de Desarrollo Social, del año 2013, dispone que *“la consulta es un deber de los órganos de la Administración del Estado y un derecho de los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados directamente por la adopción de medidas legislativas o administrativas, que se materializa a través de un procedimiento apropiado y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas susceptibles de afectarlos directamente y que debe realizarse de conformidad con los principios recogidos en el Título II del presente reglamento.”*

Asimismo, el artículo 3° del mismo cuerpo reglamentario establece que *“el órgano responsable deberá realizar los esfuerzos necesarios para alcanzar el acuerdo o el consentimiento de los pueblos afectados, dando cumplimiento a los principios de la consulta a través del procedimiento establecido en este reglamento. Bajo estas condiciones, se tendrá por cumplido el deber de consulta, aun cuando no resulte posible alcanzar dicho objetivo.”*

Dicho cuerpo reglamentario se dictó en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 N°1 letra a) y N°2 del Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo que consagra el deber general de los gobiernos de consultar a los pueblos indígenas interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF

5° Que, respecto del procedimiento de consulta, los artículos 12 a 19 del reglamento antes citado regulan su desarrollo, especialmente las etapas de planificación, información, deliberación y diálogo, la participación efectiva de representantes y la formalización de los acuerdos y desacuerdos alcanzados mediante actas.

De la Resolución Exenta N°20, de 5 de mayo de 2023, del Ministerio recurrido, consta que se convocó a los pueblos indígenas y sus instituciones representativas a una primera reunión de planificación y metodología, no siendo un hecho discutido que se realizaron una serie de reuniones de planificación, información y diálogo, tanto regional como nacional, para dicho efecto.

Asimismo, del documento denominado “Acta de acuerdos de diálogo nacional relativo al proceso de consulta del reglamento de la ley de biocombustibles sólidos”, acompañado por ambas partes, se desprende que se analizaron los distintos articulados, consignándose observaciones, propuestas, acuerdos, desacuerdos y modificaciones, firmadas por los representantes y asesores asistentes. En el acta correspondiente a la segunda jornada, de fecha 28 de marzo de 2025, consta en su página 38 que la recurrente Myriam Navarrete manifestó que, junto a la recurrente Edelmira Becerra, ambas representantes de la Región de O’Higgins, se retirarían por desacuerdos de fondo, solicitando el envío del acta respectiva. Posteriormente, se discutió y aprobó la continuación del diálogo tras la cena, lo que derivó en su extensión hasta las 02:31 horas del día 29 de marzo del mismo año.

6° Que, de los antecedentes reseñados, se desprende que la extensión de la segunda jornada de diálogo, más allá del horario inicialmente previsto, obedeció a un acuerdo adoptado por los participantes presentes en el proceso, no configurándose, por tanto, acto unilateral alguno por parte del Ministerio y respecto del cual dos de las recurrentes hicieron abandono de forma voluntaria no participando *ex post* en la decisión adoptada sin ser ello responsabilidad de la recurrida.

En cuanto a la alegación relativa a la supuesta reducción del número de representantes en la segunda jornada, en comparación con la primera, ésta debe



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF

desestimarse, pues obedece a circunstancias de asistencia y no de convocatoria, siendo realizado el llamamiento conforme a las reglas en que procedía hacerlo, de forma que la asistencia menor que las recurrentes objetan se dio en la última jornada no obedece a un actuar deliberado ni intencionado de la recurrida.

Por lo demás, consta que algunos representantes se retiraron durante el desarrollo de la jornada del 28 de marzo del presente año, expresando disconformidad con ciertos acuerdos, particularmente respecto de la aplicación del artículo 31 del reglamento, sin que ello configure -de nuevo- una arbitrariedad o ilegalidad de la recurrida, sino que derechamente un acto libre y personal de quienes adoptaron tal conducta.

Por último, las observaciones relativas a la participación de asesores y al contenido de los acuerdos alcanzados corresponden a materias de fondo, propias del proceso consultivo y ajenas a la competencia de esta acción cautelar.

7° Que, en consecuencia, del examen de los antecedentes no se advierte que el Ministro de Energía haya incurrido en actos u omisiones ilegales o arbitrarios que vulneren derechos fundamentales de los recurrentes. El procedimiento se desarrolló conforme a las normas reglamentarias y principios de buena fe, flexibilidad y participación efectiva que rigen la consulta indígena, sin que se verifique afectación alguna de las garantías constitucionales invocadas.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación del recurso de protección, se declara:

Que **se rechaza**, sin costas, el recurso de protección interpuesto por Marco Catricura Leviluan, Edelmira Becerra Calquín y Myriam Navarrete Cárdenas en contra del Ministro de Energía Sr. Diego Pardow Lorenzo o en contra de quien lo subrogue o reemplace.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Rol Corte 634-2025 Protección.

Se deja constancia que esta sentencia no reúne los presupuestos para ser anonimizada, de acuerdo a lo dispuesto en el Acta 44-2020 de la Excma. Corte Suprema.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Rancagua integrada por Ministra Suplente Andrea Paola Urbina S., Fiscal Judicial Joaquin Ignacio Nilo V. y Abogado Integrante Saul Quiroz B. Rancagua, veintinueve de octubre de dos mil veinticinco.

En Rancagua, a veintinueve de octubre de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: GTMJBHJNCTF