

## FICHA LEGISLATIVA AMBIENTAL

### DATOS GENERALES

Título	Prohíbe el ingreso y tránsito de vehículos motorizados en las arenas de playa, terrenos de playa y dunas costeras de todo el territorio nacional		
N° Boletín	15666-12	Fecha de ingreso	13 de enero de 2023
Origen	Moción	Cámara de ingreso	Cámara
Autores	Daniella Cicardini (PS), Sara Concha (PSC), Félix González (PEV), Daniel Melo (PS) Camila Musante (IND) Hugo Rey (RN), Juan Santana (PS). Marisela Santibáñez (PC)		

### CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

Categoría temática	Biodiversidad
Tipo de ley	Totalmente Ambiental
Compromiso ambiental relacionado con este proyecto de ley <sup>1</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>"Fortaleceremos la política de protección de biodiversidad y ecosistemas, con énfasis en la protección y restauración del ciclo hidrológico: glaciares, bosques, humedales, vegas, bofedales, pomponales, etc." (<i>Programa de Gobierno Pdte Boric 2022-2026</i>).</li> <li>"Fortalecer la capacidad nacional de fiscalización ambiental, articulando los servicios y destinando más recursos para la vigilancia ambiental y el monitoreo de la biodiversidad. A la investigación de delitos medioambientales la dotaremos de mayores recursos humanos y materiales, como también de mayor colaboración internacional" (<i>Programa de Gobierno Pdte Boric 2022-2026</i>).</li> </ul>

### ESTADO

PRIMER TRÁMITE (CÁMARA)

### URGENCIAS

10 URGENCIAS SIMPLE

Fecha de última actualización: 13 de diciembre de 2023

<sup>1</sup> Para mayor información sobre los compromisos en materia ambiental del Pdte. Gabriel Boric, consultar el Reporte Compromisos y Cumplimiento de Promesas en Materia Ambiental 2018-2023.

<https://votacionesambientales.cl/publicaciones/>

## ANTECEDENTES Y CONTENIDO

---

La idea matriz del proyecto es prohibir el ingreso de vehículos motorizados a las arenas y terrenos de playas y dunas en todo el territorio nacional, con el fin de proteger la biodiversidad de flora y fauna, con algunas excepciones que dicen relación con actividades de fiscalización, vigilancia y seguridad.

El borde litoral como sector de contacto entre el sistema terrestre y marino, alberga gran biodiversidad vegetal y animal. Se entiende por borde costero como aquella franja del territorio nacional que comprende la costa marítima, fluvial y lacustre, y el mar territorial, en los términos contemplados en el artículo 593 del Código Civil. En ese sentido, y con objeto de promover su desarrollo armónico, integral y equilibrado, el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, lleva adelante una política nacional del uso del borde costero, en la que se establece como uno de los objetivos generales que se propenderá a la protección y conservación del medio marítimo, terrestre y aéreo.

El valor estratégico, en términos económicos, ha sido relevado en múltiples instrumentos de planificación; sin embargo, es innegable que en los últimos años, el deterioro medioambiental ha forzado el replanteamiento de las políticas públicas en estas materias.

En cuanto a la normativa vigente sobre borde costero, el Código Civil en su artículo 589 dispone que “se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos”. Se concede así dicho carácter a las zonas determinadas comprendidas en el área litoral. Por su parte, del decreto con fuerza de ley N° 340/1960, señala que es facultad privativa del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, conceder el uso particular en cualquier forma, de las playas y terrenos de playas y riberas fiscales, entre otros. Por tanto, en Chile se ha buscado consagrar la importancia del borde costero, otorgándoles un régimen jurídico propio, cuyas características han sido objeto de bastante debate y críticas, lo que no impide colegir que la protección de la flora y fauna costera será determinante en cualquier otra modificación legal o constitucional sobre el tema.

En enero de 1998, el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Subsecretaría de Marina, dicta la orden ministerial que instruye sobre prohibición de ingreso de vehículos en toda la costa litoral de la República, sus playas, terrenos de playas, en ríos y lagos, y demás bienes nacionales de competencia de dicho ministerio. Entre los motivos que impulsan su dictación se menciona “que la sensibilidad geomorfológica de este tipo de suelos, no permite una adecuada y pronta recuperación de sus capas vegetales, flora y fauna, la que se ha visto afectada con el ingreso y tránsito de vehículos en estos espacios, provocando daños al medio ambiente del litoral, sus playas, terrenos de playa, playas y terrenos de playa de ríos y lagos. Lo anterior, hace imperioso resguardar estos bienes y arbitrar todas las medidas coercitivas conducentes a que su utilización no se traduzca en un daño de un bien público”. Asimismo, se ordena a la autoridad competente que vele por el estricto cumplimiento de

la prohibición de ingreso y tránsito de vehículos por las arenas de playa, dunas costeras y demás bienes nacionales sometidos a la competencia de dicho ministerio.

Sin embargo, y a pesar de la existencia de esa orden ministerial y que en virtud de ella muchos municipios han dictado ordenanzas municipales en el mismo sentido, es frecuente ver en redes sociales y medios de comunicación denuncias por incumplimiento a la normativa, lo que ha perjudicado gravemente la fauna y flora local.

Por los argumentos señalados, los patrocinantes de esta moción señalan la necesidad de legislar en torno a la prohibición de ingreso de vehículos en las arenas de playa, terrenos de playa y dunas costeras del litoral y de todo el territorio nacional, difundir ampliamente la proscripción, y establecer multas que tengan un efecto disuasivo con el objeto de evitar que estas infracciones se sigan cometiendo en todo el territorio nacional.

#### Contenido del proyecto:

El texto original de esta moción constaba de tres artículos permanentes, de carácter autónomo, mediante los cuales se definía lo que debía entenderse por borde costero, se establecían prohibiciones, y las respectivas sanciones. Con posterioridad, el Presidente de la República, presentó una indicación sustitutiva, que consta de seis artículos permanentes.

- Artículo 1: se establece la prohibición del ingreso y tránsito de vehículos motorizados en playas, terrenos de playa y dunas costeras en todo el territorio continental e insular, a excepción de vehículos de emergencia, seguridad, fiscalización, vigilancia, mantención o aseo o fiscales.
- Artículo 2: se permiten ciertas actividades autorizadas como las que prestan apoyo a la pesca y a sus actividades conexas, siempre que no generen impacto, deterioro, detrimento o menoscabo en sitios.
- Artículo 3: entrega la facultad de fiscalización a la autoridad marítima, a carabineros, y a las municipalidades, según sus respectivas competencias.
- Artículo 4: establece que las infracciones a la ley serán sancionadas con multa de cinco unidades tributarias mensuales.
- Artículo 5: En caso de reincidencia, se aplicará el doble de la multa establecida.
- Artículo 6: Los juzgados de policía local conocerán de las denuncias formuladas.

Durante el debate legislativo en Comisión Medio Ambiente de la Cámara, en primer trámite, se agregó un nuevo artículo:

- Artículo 7: Las infracciones a esta ley serán imputables al propietario del vehículo.

## RESUMEN TRAMITACIÓN



### 1. RESUMEN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL - CÁMARA

#### 1.1 DETALLE DEL INFORME DE COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES\*

\* 6 sesiones entre el 22 de marzo y el 25 de octubre de 2023

##### 1.1.1 >> INTEGRANTES COMISIÓN<sup>2</sup>

PREP	José Carlos Meza
PSC	Sara Concha
UDI	Eduardo Cornejo
UDI	Cristóbal Martínez
RN	Hugo Rey
PS	Daniel Manouchehri
PS	Daniel Melo
PEV	Félix González
PC	Maricela Santibáñez
INDEPENDIENTE (Bancada PPD)	Jaime Araya
INDEPENDIENTE (Bancada PPD)	Camila Musante

<sup>2</sup> Participaron también de la comisión las diputadas Viviana Delgado Riquelme (en reemplazo de Camila Musante), y Erika Ñanco Vásquez (en reemplazo de Jaime Sáez).

INDEPENDIENTE (Bancada PDG)	Francisco Pulgar
--------------------------------	------------------

INDEPENDIENTE (Bancada Frente Amplio)	Clara Sagardia
--	----------------

### 1.1.2. >> DISCUSIÓN EN COMISIÓN

- Informe de Comisión no registra debate entre los parlamentarios.

### 1.1.3. >> INVITADOS COMISIÓN

INSTITUCIÓN	NOMBRE	CARGO
<b>EJECUTIVO</b>		
Ministerio del Medio Ambiente (MMA)	Maisa Rojas	Ministra
Ministerio del Medio Ambiente (MMA)	Daniela Manushevich	Jefa División de Recursos Naturales y Biodiversidad
Ministerio del Medio Ambiente (MMA)	Cristóbal Correa	Asesor legislativo
Subsecretaría para las Fuerzas Armadas	Galo Eidelstein	Subsecretario
<b>FUERZAS ARMADAS</b>		
Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante (DIRECTEMAR)	Contraalmirante Juan Gajado Romer	Director de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático
<b>ACADEMIA</b>		
Universidad Católica Santísima Concepción (UCSC)	Juan Cancino	Académico de la Facultad de Ciencias
<b>SOCIEDAD CIVIL</b>		
Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante (DIRECTEMAR)	Diego Luna	Especialista en Políticas y Gobernanza

Red de Observadores de Aves y Vida Silvestre de Chile	Ivo Tejada	Director Ejecutivo
Fundación Bandada	Patricio Ortíz	Presidente
Fundación Humboldt	Diego Sepúlveda	Presidente

#### 1.1.4. >> PRINCIPALES TEMAS DE RELEVANCIA AMBIENTAL TRATADOS

TEMA	ARGUMENTO	NOMBRE Y CARGO
Impactos en la biodiversidad	Hizo alusión a los impactos de la circulación de vehículos en las playas. Chile es un país muy privilegiado en términos de biodiversidad, pues se cuenta con la presencia de múltiples animales, especialmente, aves migratorias, las cuales, en el actual contexto global, son muy importantes. Se explicó que la presencia de vehículos motorizados altera el paisaje, la flora y la fauna de un lugar.	Daniela Manuschevich Jefa de la División de Recursos Naturales y Biodiversidad del MMA
	Respecto a la severidad de los impactos que están ocurriendo en las playas y dunas de Chile, mencionó las siguientes: a) riesgo a la seguridad de las personas; b) pérdida y fragmentación de hábitat; c) erosión y compactación severa de las playas; d) pérdida de servicios ecosistémicos; e) destrucción de vegetación; f) aplastamiento sistemático de sitios de nidificación y pichones, que son aves con problemas severos de conservación.	Diego Luna Especialista en Políticas y Gobernanza de Manomet Inc.
	Respecto a los efectos de los vehículos todo terreno, los cuales dependen de la intensidad de la acción, mencionó las siguientes: a) modifican los atributos físicos y la estabilidad de las dunas y las playas al generar surcos en la superficie de la arena y destruir las dunas embrionarias; b) destruyen la vegetación de dunas establecidas, lo que conduce a una menor diversidad y a una menor cobertura vegetal; y c) perturban, hieren o matan la fauna de la playa, incluidos vertebrados en peligro de extinción (aves playeras y tortugas) y la macrofauna de invertebrados.	Juan Cancino Académico de la Facultad de Ciencias de la UCSC
Espacio de protección	Explicó que el borde costero no cubre todo el espacio que se pretende proteger en la ley propuesta, por lo que sugirió incorporar un nuevo inciso segundo que disponga lo siguiente: “Sin embargo, el espacio físico protegido por esta ley se extenderá más allá del entendido por borde costero y dunas costeras, teniendo competencias de fiscalización sobre ellos las autoridades señaladas en el artículo. Lo anterior, con el objeto de otorgar una mayor cobertura a los espacios.	Contraalmirante Juan Gajado Director de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático DIRECTEMAR
	Afirmó que las playas de arena y las dunas son notables por el hecho de que cada especie se distribuye en bandas horizontales relativamente	Juan Cancino Académico de la

	estrechas, precisando que toda la playa es importante porque a cada altura existe un tipo distinto de organismo, pero se suele pensar que no es tan importante su protección en particular porque las especies que están presentes en esos lugares, son de amplia distribución geográfica. Por lo anterior, es importante monitorear el efecto de la protección y focalizar en especies de rangos estrechos de distribución geográfica.	Facultad de Ciencias de la UCSC
Sanciones	Estimó pertinente que la sanción tenga un piso y un tope, porque actualmente la iniciativa establece que la sanción sería desde las cuatro Unidades Tributarias Mensuales. En cuanto al tope de la sanción, sostuvo que esto pudiera tener distinta gravedad, ya que el solo hecho de entrar a este sitio tendría una sanción inicial, pero la reincidencia sería castigada de otra manera y el daño también.	Galo Eidelstein Subsecretario para las Fuerzas Armadas
	En cuanto a los incumplimientos, acotó que este debiese ser considerado una falta gravísima según los criterios establecidos en Ley de Tránsito, en función de la severidad de los daños ocasionados a las playas y dunas de la zona costera, como también, el riesgo hacia las personas. Y respecto a las sanciones, afirmó que se debe incrementar los montos, con un registro de infracción en la hoja de vida del conductor. En caso de reincidencia y/o incumplimiento reiterado, tales como, el retiro temporal de licencias y/o permanente, y retención de vehículos, entre otros.	Diego Luna Especialista en Políticas y Gobernanza de Manomet Inc.
Evidencia científica	Hizo hincapié sobre la existencia de evidencia científica y sobre la necesidad de controlar la amenaza de extinción de las especies que habitan los lugares cuyo tránsito se busca prohibir o al menos regular. Piensa que será relativamente fácil de abordar, y que traerá consecuencias positivas para la conservación de las aves y otras especies.	Maisa Rojas Ministra del Medio Ambiente
Definición dunas costeras	Sostuvo que tiene algunas observaciones respecto del proyecto de ley. Una de ellas es la referencia a dunas costeras, al no quedar bien definidas, puede generar algún conflicto, toda vez que desde el punto de vista jurídico, la autoridad marítima tiene su jurisdicción versus la de bienes nacionales.	Contraalmirante Juan Gajado Director de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático DIRECTEMAR
Denuncias	Estimó relevante habilitar mecanismos de denuncia activa, por ejemplo, con la definición de un número telefónico único nacional para realizar denuncias; la creación de una aplicación para denuncias ciudadanas in situ con fotos e información tiempo real; la utilización de un parte empadronado, y la instalación de cámaras de vigilancia en sitios críticos.	Diego Luna Especialista en Políticas y Gobernanza de Manomet Inc.
Excepciones	Hizo alusión a las excepciones, señalando que es necesario establecer causales específicas para otorgar permisos excepcionales, tales como, el acceso de la pesca artesanal, vehículos de emergencias, entre otros. A su vez, dijo que se debe definir cuáles serán los criterios para permitir el tránsito excepcional, haciendo alusión a la velocidad máxima, lugares	Diego Luna Especialista en Políticas y Gobernanza de Manomet Inc.

únicos de acceso en cada localidad, trayectos en los que se puede transitar, entre otros.

Humedales	Consultó si efectivamente se protegen los humedales, toda vez que la iniciativa se refiere a las arenas de playa, terrenos de playa y dunas costeras, en consecuencia, sería positivo incluir los humedales en forma expresa.	Galo Eidelstein Subsecretario para las Fuerzas Armadas
-----------	---	---

## VOTACIÓN EN SALA PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL

TIPO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
<b>General (13-12-2023)</b>			
	126	3	9
Artículo 4	123	3	8



## PROYECTO APROBADO EN PRIMER TRÁMITE (CÁMARA)

---

### PROYECTO DE LEY

"Artículo 1.- Prohibición. Con el fin de proteger la biodiversidad y la morfología del borde costero, se prohíbe el ingreso y tránsito de vehículos motorizados en playas, terrenos de playa y dunas costeras en todo el territorio continental e insular.

Lo dispuesto en esta ley no será aplicable a los vehículos que transiten por caminos públicos, rurales o urbanos, o por vías públicas urbanas, que sean parte en cualquier proporción de una playa, terrenos de playa o dunas costeras.

Se exceptúa de la prohibición establecida, la circulación de vehículos de emergencia, seguridad, fiscalización, vigilancia, mantención o aseo, fiscales o de otras entidades públicas o privadas que efectúen funciones públicas.

Se entenderá, para objeto de esta ley, como duna costera a los depósitos sedimentarios constituidos por montículos de arena, tengan o no vegetación, que se alimenten de la arena transportada por la acción del mar, del viento marino o por otras causas.

Artículo 2.- Actividades autorizadas. Podrán realizarse, en los lugares a los que se refiere el artículo 1, las actividades autorizadas por las autoridades respectivas como las que prestan apoyo a la pesca y a sus actividades conexas, siempre que no generen impacto, deterioro, detrimento o menoscabo en sitios de nidificación, descanso o alimentación de especies, así como en las formaciones vegetacionales existentes en las playas, los terrenos de playa o dunas costeras.

La autoridad respectiva podrá definir lugares de acceso debidamente señalizados en cada localidad y transectos en los que se pueda transitar, para el debido resguardo de los ecosistemas locales.

Artículo 3.- Fiscalización. La fiscalización de esta ley corresponderá a la autoridad marítima, a carabineros, y a las municipalidades, según sus respectivas competencias.

Artículo 4.- Infracciones. Las infracciones a lo dispuesto en esta ley deberán ser denunciadas al juzgado de policía local competente, y serán sancionadas con multa de cinco unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las otras responsabilidades que corresponda de acuerdo a la ley.

Artículo 5.- Reincidencia. En caso de reincidencia, se aplicará el doble de la multa establecida, y se procederá a la suspensión de la licencia de conducir por un periodo de seis meses a dos años e inhabilidad

para obtenerla hasta por el mismo período. Se considerará reincidencia la comisión de infracciones a esta ley, por la misma persona, en un período de tres años desde la comisión del hecho.

Artículo 6.- Procedimiento. Los juzgados de policía local, en lo no regulado por esta ley, conocerán de las denuncias formuladas con arreglo a las disposiciones y procedimiento establecidos en la ley N° 18.287.

Artículo 7.- Presunción. Salvo prueba en contrario, las infracciones a esta ley serán imputables al propietario del vehículo.”.