

INFORME PARLAMENTARIO

PATRICIO CISTERNAS

MARZO 2025

Proyecto de ley que Prohíbe el ingreso y tránsito de vehículos motorizados en las arenas de playa, terrenos de playa y dunas costeras de todo el territorio nacional.

I. Idea matriz u objetivo del proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto prohibir el ingreso de vehículos motorizados en las arenas de playa, terrenos de playa y dunas costeras con el fin de proteger la biodiversidad de flora y fauna; establecer sanciones frente al incumplimiento, y exceptuar de su ámbito de aplicación a los vehículos motorizados que realizan labores de mantención o aseo, fiscalización, socorro, vigilancia y seguridad, y otras actividades debidamente autorizadas.

II. Antecedentes del proyecto

La iniciativa legal destaca que Chile posee una extensa costa de aproximadamente 4.200 km, extendiéndose a cerca de 83.850 km al incluir las islas. El borde costero, definido en el artículo 593 del Código Civil, es una franja que abarca la costa marítima, fluvial, lacustre y el mar territorial. La política de uso del borde costero, dirigida por el Ministerio de Defensa, busca un desarrollo equilibrado y la protección ambiental. El litoral alberga una rica biodiversidad que enfrenta amenazas, especialmente en regiones como Arica y Atacama.

Desde la ley N° 19.300 de 1994, la protección medioambiental ha ganado relevancia en Chile, y hoy es una prioridad legislativa garantizar un ambiente libre de contaminación. Sin embargo, la biodiversidad sigue en riesgo, con un 64% de especies amenazadas y presencia de especies invasoras. El Código Civil establece que las playas son bienes públicos, y el decreto N° 340/1960 otorga al Ministerio de Defensa la facultad de conceder su uso. En 1998, una orden ministerial prohibió el ingreso de vehículos en las playas y riberas para proteger su flora y fauna, aunque la falta de cumplimiento ha persistido.

La moción plantea la necesidad de una legislación más estricta que prohíba el acceso de vehículos a las playas y dunas, impulse su difusión y establezca sanciones disuasivas para proteger estos ecosistemas en todo el país.

- ✓ En la Sala de la Cámara el proyecto de ley fue aprobado por 126 votos a favor, 03 en contra y 09 abstenciones (13 diciembre 2023). En particular, los artículos 1 y 2 del proyecto, fueron aprobados por 96 votos a favor, 13 en contra y 11 abstenciones (01 abril 2024).

III. Comisión de medio ambiente, cambio climático y bienes nacionales, Senado

Aspectos centrales del debate: Durante la discusión en general del presente proyecto de ley, la Comisión se centró en los siguientes puntos centrales: la extensión de la playa y los campos dunares, considerando los cambios que sufren debido a la acción climática; las labores de fiscalización y sus encargados; los recursos necesarios para las municipalidades, a propósito de las funciones de fiscalización; y la posible sobre carga de los Juzgados de Policía Local.

En comisión se escuchó a:

- **El Subsecretario del Medio Ambiente, Maximiliano Proaño**, destacó la importancia de proteger el borde costero de Chile, que alberga una rica biodiversidad y enfrenta amenazas debido al tránsito de vehículos motorizados, lo cual daña la flora y fauna. Informó que, a pesar de las normativas existentes, es necesaria una regulación legal más estricta, razón por la cual se presentó un proyecto de ley en enero de 2023. Este proyecto, aprobado en la Comisión de Medio Ambiente, prohíbe el ingreso y tránsito de vehículos en playas, humedales y dunas, salvo excepciones como vehículos de emergencia y actividades autorizadas. Además, establece sanciones, incluyendo multas y suspensión de licencias por reincidencia, y designa a Directemar, Carabineros y municipalidades como autoridades fiscalizadoras.
- **El Director de la Unidad de Seguimiento Legislativo de la Asociación Chilena de Municipalidades, Miguel Moreno**, expresó el apoyo al proyecto y la necesidad de proteger el ambiente. Sin embargo, advirtió que las sanciones deben ser coherentes con la ley de tránsito vigente (N° 18.290) y que los recursos municipales y la saturación de los juzgados de

policía local podrían ser desafíos para la implementación. Subrayó la importancia de alinear las sanciones propuestas con la normativa actual para garantizar una aplicación uniforme y eficaz.

- **El asesor jurídico de la Asociación Chilena de Municipalidades, señor Jorge Lama,** destacó que, aunque los municipios han asumido el rol fiscalizador mediante ordenanzas municipales, la normativa carece de respaldo legal. La propuesta de ley formaliza las prohibiciones e introduce sanciones y procedimientos para garantizar la protección de ecosistemas costeros. Subrayó que la implementación del proyecto aumentará las denuncias y requerirá mayores recursos para la fiscalización, lo cual preocupa a las municipalidades. Señaló la necesidad de armonizar la nueva normativa con la ley de tránsito para evitar ambigüedades y sugirió asegurar un respaldo presupuestario para las municipalidades.
- **La asesora jurídica de la Asociación de Municipalidades de Chile, señora Graciela Correa,** enfatizó la falta de regulación completa en la gestión de áreas costeras y el papel crucial de las resoluciones de la Armada en la protección del entorno. Apoyó el proyecto por su alineación con la Política Nacional del Uso del Borde Costero y la protección ambiental, mencionando la necesidad de fortalecer las capacidades municipales para la fiscalización. Propuso incluir el tránsito en planes de acción comunal de la ley de Cambio Climático y resaltó la importancia de vincular la normativa con la ley de tránsito para mayor claridad. Reconoció la urgencia de recursos adecuados para asegurar el cumplimiento de las funciones derivadas de la ley y proteger los ecosistemas costeros.
- **El Subdirector de la Dirección de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático, Sigfrido Ramírez,** explicó que es la primera vez que la autoridad marítima participa en una comisión para este proyecto de ley, y señaló observaciones realizadas en 2023 sobre la fiscalización y protección del medio ambiente acuático. Sugirió definiciones claras de los espacios y destacó aspectos técnicos de artículos del proyecto, como la inclusión de deportes náuticos y la necesidad de coordinación interinstitucional en la fiscalización.
- **Rodrigo Pérez, asesor del Ministerio del Medio Ambiente,** valoró la protección de la biodiversidad en playas y zonas costeras, subrayando la armonización con la normativa actual y la importancia de un sistema tripartito de fiscalización. Mencionó que las multas beneficiarían a los municipios y destacó la importancia de coordinar la ley con otras normativas para evitar conflictos.
- **La Ministra de Bienes Nacionales, Marcela Sandoval,** comentó las fiscalizaciones en zonas costeras, incluyendo casos como el de Ritoque, e indicó la disposición de su Ministerio para colaborar en indicaciones al proyecto. Remarcó la relevancia de incorporar sanciones para proteger los bienes nacionales de uso público.
- **El Ministro Subrogante del Medio Ambiente, Maximiliano Proaño,** consideró esencial la regulación para prohibir el ingreso de vehículos motorizados en zonas costeras debido al daño a la flora y fauna. Señaló la importancia de definiciones de términos como "duna costera" y la extensión de facultades de fiscalización a Carabineros y municipalidades. Destacó propuestas como la acción popular para denuncias y aumentos en las sanciones, mostrando un consenso amplio sobre la relevancia del proyecto.

Votación general

- ✓ El proyecto de ley **fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros presentes.** Senadores señora Allende, y señores Chahuán y Prohens (3x0).

IV. Contenido del proyecto

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, humedales costeros 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, humedales costeros o dunas costeras.

Se exceptúa de esta prohibición a los vehículos de emergencia, seguridad, fiscalización, vigilancia, mantención y aseo, fiscales o de otras entidades públicas o privadas que efectúen funciones públicas.

Para los efectos de esta ley se entenderá por duna costera a los depósitos sedimentarios constituidos por montículos de arena, tengan o no vegetación, que se alimentan de la arena transportada por la acción del mar, del viento marino o por otras causas.

Artículo 2.- Actividades autorizadas. En los lugares a que se refiere el inciso primero del artículo 1 podrán realizarse las actividades autorizadas por las autoridades respectivas, tales como las que prestan apoyo a la pesca y acuicultura y a sus actividades conexas, siempre que no generen impacto, deterioro, detrimento o menoscabo en sitios de nidificación, descanso o alimentación de especies, en las formaciones vegetacionales existentes en las playas, los terrenos de playa, humedales costeros 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 del cumplimiento de lo dispuesto en esta ley corresponderá a la autoridad marítima, a Carabineros de Chile 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 el periodo de seis meses a dos años e inhabilidad para obtenerla hasta por el mismo periodo. Se considerará reincidencia, la reiteración de infracciones a esta ley cometida por la misma persona, en un el período de tres años desde la comisión del hecho.

Artículo 6.- Procedimiento. En lo no regulado por esta ley, los juzgados de policía local 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.

V. Noticias o Consideraciones finales

Normas de quorum: Los artículos 4° y 6°, tienen el carácter de norma de ley orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República.

Noticias ¹

La Sala de la Cámara aprobó, el proyecto de ley que prohíbe el ingreso y tránsito de vehículos motorizados en las arenas y terrenos de playas; así como dunas costeras del territorio nacional (boletín 15666). El texto fue objeto de cambios y por intermedio de estos, se incorporó a los humedales costeros en la zona de la prohibición.

De tal forma, la normativa, que busca otorgar protección a la biodiversidad y morfología del borde costero, quedó en condiciones de ser analizada por el Senado.

Excepciones y fiscalización en playas y dunas

El texto 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

Asimismo, exceptúa de la prohibición, la circulación en el borde costero de vehículos de emergencia, seguridad y fiscalización. Lo propio con aquellos destinados a la vigilancia, mantención, aseo u otras actividades debidamente autorizadas.

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

El proyecto en trámite establece que las infracciones se denunciarán, por los organismos fiscalizadores, al juzgado de policía local correspondiente. Dichas infracciones serán sancionadas con multa de cinco unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de las otras responsabilidades que corresponda de acuerdo a la ley.

¹ Centro Prensa Cámara. Disponible en línea en: <https://www.camara.cl/cms/a-segundo-tramite-proyecto-que-prohibe-transito-de-vehiculos-en-playas-y-dunas-costeras/>

En caso de reincidencia, el costo de la multa será del doble de la sanción preliminar.

En resumen, este proyecto de ley tiene como objetivo proteger la biodiversidad y la morfología de las zonas costeras, prohibiendo el ingreso y tránsito de vehículos motorizados en playas, terrenos de playa, humedales y dunas costeras en todo el territorio chileno, tanto continental como insular. Se exceptúan de esta prohibición los vehículos que transiten por caminos públicos o vías urbanas y aquellos destinados a emergencias, seguridad, fiscalización y otros servicios públicos o funciones de mantenimiento.

Se establece que en estas zonas solo se podrán realizar actividades autorizadas por las autoridades, siempre y cuando no impacten negativamente los ecosistemas locales. La ley también dispone que la autoridad puede definir accesos señalizados y rutas específicas para minimizar el impacto ambiental.

La fiscalización del cumplimiento de esta ley será realizada por la autoridad marítima, Carabineros de Chile y las municipalidades. Las infracciones serán denunciadas a los juzgados de policía local y sancionadas con multas equivalentes a cinco unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, se duplicará la multa y se suspenderá la licencia de conducir del infractor por un período de seis meses a dos años, con la posibilidad de inhabilidad para obtenerla por el mismo tiempo. Además, se presume la responsabilidad del propietario del vehículo salvo prueba en contrario.

Los procedimientos seguirán las normativas de la ley N° 18.287 y se establece que las infracciones cometidas por la misma persona en un lapso de tres años constituirán reincidencia.