

Informe

Ordenanza Municipal con foco en Áreas Protegidas

Propuesta de contenidos y recomendaciones de
ordenanza para promover la conservación a escala local

Noviembre, 2022.



Programa
**Austral
Patagonia**
Universidad Austral de Chile



Universidad Austral de Chile
Conocimiento y Naturaleza

Esta consultoría se ha desarrollado en el marco de la Estrategia de Comunidades Portal de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena, y ha sido financiada a través del Programa Austral Patagonia.

Este informe propone una serie de recomendaciones integradas para desarrollar una ordenanza municipal con foco en las áreas protegidas, de tal manera de vincular los gobiernos locales, las entidades que administran las áreas protegidas y la comunidad local. Ello, con el fin de promover la conservación de dichas áreas y del territorio comunal.

La Estrategia de Comunidades Portal de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena es una alianza de trabajo de los gobiernos regionales de Los Lagos, Aysén y Magallanes, y de 26 municipios de la Patagonia chilena. Juntos trabajan por mejorar el vínculo de las comunidades con sus áreas protegidas.



Austral Patagonia es un programa de la Universidad Austral de Chile que busca mejorar el estatus de conservación en la porción marina y terrestre de la Patagonia chilena.



Estrategia de Comunidades Portal de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena - Programa Austral Patagonia

Autor

Juan Pablo Schuster Olbrich
Abogado, magister en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente UC, doctorando en Geografía, Universidad Autónoma de Barcelona.
Juan.schuster@uach.cl

Coordinación

Aldo Farías y Katerine Sáez (Programa Austral Patagonia); Germaynee Vela-Ruiz (Estrategia Comunidad Portal); Makarena Roa (The Pew Charitable Trusts)

Expertos/as consultados

Ricardo Quilaqueo, CONAF central, y Claudia Gaete, CONAF V Región; Roberto Barrientos, abogado de la Asociación Chilena de Municipalidades; Francisca Aylwin y Tomas Vivanco, Programa Territorial Integrado (PTI) Ruta de los Parques; Patricia Ávila, Jorge Bustos y Gabriel Miranda, Municipalidad de Torres del Paine; José Linnerbrink, superintendente del Parque Nacional Torres de Paine; y Alberto Tacón, experto en áreas protegidas.

Revisado por

César Guala, director ejecutivo Programa Austral Patagonia
Paulina Lobos, encargada de Ciencias Programa Austral Patagonia
Annelore Hoffens, encargada de Comunicaciones Programa Austral Patagonia

Foto

Confluencia río Ibáñez y El Manso, Carretera Austral, Región de Aysén. Pía Vergara, Programa Austral Patagonia.

Cita bibliográfica correcta:

Schuster, J. (2022). Ordenanza Municipal con foco en Áreas Protegidas. Programa Austral Patagonia de la Universidad Austral de Chile, Valdivia, Chile. 26 pág.

Contenidos

Preámbulo y contexto	5
Visto.....	8
Considerando	8
Título I: Definiciones y principios	9
Título II. Objeto y ámbito de aplicación	14
Título III: Instrumentos de Ordenamiento y Gestión Territorial.....	14
Título IV: Fomento y protección a las áreas protegidas y de la participación ciudadana local	15
Título V: Control de amenazas	17
Título VI: Régimen de visitas, actividades y prohibiciones	20
Título VII: Fiscalización y Sanciones	29

Abreviaturas utilizadas

AP: Área Protegida

CGR: Contraloría General de la República

CONAF: Corporación Nacional Forestal

ECP: Estrategia de Comunidades Portal

LOCM: Ley Orgánica Constitucional Municipal

MMA: Ministerio de Medio Ambiente

SAG: Servicio Agrícola y Ganadero

SNASPE: Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado

SCAM: Sistema de Certificación Ambiental Municipal

1. PREÁMBULO Y CONTEXTO

El presente trabajo tiene por objetivo establecer una propuesta de contenidos y recomendaciones para elaborar una ordenanza con foco en áreas protegidas, de manera de lograr una vinculación entre los gobiernos locales, las entidades que administran las áreas protegidas y la comunidad local, para promover la conservación de dichos espacios y del territorio comunal. **Tales recomendaciones deben ajustarse a la realidad de cada municipio y área protegida, conforme a su gradualidad y compatibilidad con el marco normativo municipal.**

La propuesta de ordenanza que aquí se presenta se enmarca en el trabajo colaborativo llevado a cabo a través de la Estrategia Marco de Comunidades Portal (ECP) de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena, y pretende ser una herramienta para aquellos municipios que estén implementando esta herramienta, específicamente, para avanzar en su eje número 1 referido a “Incidencia en políticas públicas”, que busca incidir en instrumentos municipales. Así, **el presente documento sugiere títulos y artículos que pueden ser seleccionados, utilizados y adaptados por cada municipio, según su realidad territorial y las necesidades de cada comuna.**

Es importante destacar que el presente trabajo contó con una etapa preliminar¹ en la que se realizó un documento diagnóstico que establece la situación actual y la oportunidad para promover la conservación a través de una ordenanza local. Siendo así, este documento representa una segunda etapa de trabajo llevada a cabo entre diciembre 2021 y octubre 2022 en conjunto con los equipos del Programa Austral Patagonia UACH, Estrategia de Comunidades Portal (ECP) y The Pew Charitable Trusts, y el apoyo de entidades públicas, destacando la Corporación Nacional Forestal, municipalidades y el Ministerio de Medio Ambiente.

El proceso de diseño de esta propuesta de ordenanza contempló el desarrollo de dos talleres durante enero 2022²: uno inicial con funcionarios de CONAF de las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes, y una segunda instancia con funcionarios de los 26 municipios de la Patagonia chilena que son parte de la ECP. Además, se realizaron 9 entrevistas con diversos actores relevantes³, todo ello con el objetivo de identificar cuáles son las principales amenazas que enfrentan las áreas protegidas, así como los instrumentos y elementos claves para hacerles frente. En base a esta información es posible proponer un régimen de usos, prohibiciones y atribuciones por parte de cada municipalidad, que permita fortalecer la conservación de dichos

¹ Schuster, 2021. Ordenanzas locales con foco en Áreas Protegidas. Diagnóstico de Ordenanzas Municipales para promover la conservación y fortalecer el rol de las Áreas Protegidas a escala local: disponible en <https://programaaustralpatagonia.cl/wp-content/uploads/2021/08/Ordenanzas-para-las-areas-Protegidas.pdf>

² Taller con CONAF regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes realizado el 14 de enero 2022, con 23 asistentes; Taller con municipios de Los Lagos, Aysén y Magallanes realizado el 20 de enero 2022, con 35 asistentes.

³ Entrevistas y agradecimientos a la colaboración de Ricardo Quilaqueo de CONAF central y Claudia Gaete de CONAF V Región; Roberto Barrientos, abogado de la Asociación Chilena de Municipalidades; Francisca Aylwin y Tomás Vivanco del Programa Territorial Integrado (PTI) Ruta de los Parques; Patricia Ávila, Gabriel Miranda y Jorge Bustos de la Municipalidad de Torres del Paine; José Linnerbrink, Superintendente del Parque Nacional Torres del Paine; y Alberto Tacón, experto en Áreas Protegidas.

espacios y del territorio comunal. Además, se llevó a cabo un levantamiento y análisis de documentos como dictámenes de la Contraloría General de la República, sentencias de Tribunales de Justicia, doctrinas relevantes sobre la materia y ordenanzas locales de referencia para la elaboración del documento.

Consideraciones preliminares

Considerando que existe un escenario diverso y complejo en materia regulatoria e institucional por parte de la legislación actual⁴, debemos mencionar algunos puntos para la mejor comprensión y análisis de la propuesta del documento de ordenanza con foco en áreas protegidas.

A través del desarrollo de jurisprudencia y de doctrina, se ha señalado que el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE), creado a través de la Ley 18.362 de 1984⁵, es administrado por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), dependiente del Ministerio de Agricultura, estableciéndose -para este sistema- financiamiento en las leyes de presupuesto a partir del año 2009.

Junto a lo anterior, se debe considerar el art. 34 de la Ley 19.300 que entrega la administración y supervisión del SNASPE al Estado, específicamente al Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, órgano cuya creación se encuentra en discusión en el Congreso Nacional. Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo con el principio de continuidad de la función pública, hasta la creación del dicho servicio, estas prerrogativas se mantienen radicadas en CONAF^{6,7}. Son parte integrante del SNASPE los parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales, a las que -para efectos de esta propuesta- se le suman las figuras de protección santuarios de la naturaleza (públicos) y bienes nacionales protegidos, conforme a la Ley 18.362, Ley 20.417, Ley 17.288 y Ley 18.892⁸.

Es así que la aplicación de este trabajo podrá hacerse sobre las categorías anteriormente individualizadas, debiendo considerar que cada realidad territorial y comunal es diferente y que,

⁴ Ministerio del Medio Ambiente. (2011). Las Áreas Protegidas de Chile Antecedentes, Institucionalidad, Estadísticas y Desafíos.

⁵ El Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Estado (SNASPE) creado a través de la ley 18.362 de 1984, ha establecido a través de las leyes de presupuesto desde el año 2009 financiamiento para la Corporación Nacional Forestal (CONAF), dependiente del Ministerio de Agricultura, para que administre el SNASPE.

⁶ Dictamen 26.190, de 2012; Dictamen n° 38429 de Contraloría General de la República, de 18 de junio de 2013; Dictamen n° 72109 de Contraloría General de la República, de 7 de noviembre de 2013.

⁷ Candia Inostroza, P. (2013). Áreas silvestres protegidas privadas y de pueblos originarios: integración de diversos actores en la protección de las áreas silvestres en Chile. *Justicia Ambiental*, 3, 167–198; Guerra, F. (2015). ¿Se puede intervenir en las áreas silvestres protegidas del Estado? Una aproximación al contexto chileno a partir del dictamen N° 38.429 de la Contraloría General de la República. *Revista Justicia Ambiental*, 7(0), 189–202. https://cl.boell.org/sites/default/files/libro_fima_interior_y_tapas.pdf

⁸ Tal como señala el informe de CONAF en la causa rol 44.030-2021 de la Ilustre Corte de Apelaciones de Valparaíso relativo a un Recurso de Protección sobre el Parque Nacional La Campana: “La ley N° 18.362 que crea un Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado, si bien no ha entrado en vigencia, es importante consignarla en este análisis por cuanto, a través de ella, se creó un sistema de protección y conservación que tiene plena vigencia en nuestro ordenamiento jurídico. Este sistema de áreas silvestres recibe presupuesto público para su mantención y creación. También es importante mencionar que cada vez que se crea un parque nacional u otra categoría de área protegida, se incluye en el decreto ministerial la obligación de elaborar un plan de manejo de la Unidad, la que recae, desde luego en la institución administradora”.

por ende, deberá evaluarse la capacidad de regulación municipal según sus competencias y atribuciones, conforme al principio de legalidad⁹. En especial, debe evaluarse no sólo que la ordenanza esté subordinada a la Constitución y a las leyes, según señala el Dictamen de Contraloría General de la República (CGR) N°13.554 del 28 de febrero de 2013, sino también a las atribuciones y limitaciones que tendría su aplicación en relación con los bienes nacionales o fiscales administrados por otras entidades, así como con predios privados. Todo ello considerando, además, el principio de legalidad y las capacidades de cada municipio para implementar la ordenanza¹⁰.

En este último punto, conforme al principio de coordinación y cooperación administrativa, para el desarrollo e implementación de una ordenanza con foco en las áreas protegidas sería óptimo establecer un convenio entre CONAF¹¹ (o la entidad administradora correspondiente) y el municipio¹² respectivo. Se deben tener en consideración las atribuciones, funciones y capacidades de cada municipio para la implementación de la ordenanza, así como sus limitaciones conforme al principio de legalidad. Lo anterior, destacando la facultad propia de establecer una ordenanza bajo el artículo 12 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM), y de promover el desarrollo comunal y la protección del medio ambiente, la coordinación de servicios públicos en la comuna, el avance de la gestión ambiental local establecida en la Ley 20.417, y el desarrollo de temáticas como conservación, participación ciudadana, residuos, educación ambiental, tenencia responsable, gestión de riesgos, entre otros elementos¹³. Como último elemento, debe considerarse, también, el avance y la vigencia de otras ordenanzas que traten alguna materia específica como la participación ciudadana local o la tenencia responsable, ya que la presente propuesta podría ser complementaria a dichos documentos y ordenanzas, debiendo adecuarse a la realidad normativa de cada municipio.

⁹ Este punto debatido a nivel jurisprudencial y doctrinal, motivo de debate también en el Congreso Nacional actualmente, destaca la labor de CONAF en la Administración del Snaspe principalmente por su asignación en la Ley de Presupuesto desde el 2009, y las figuras de Santuario de la Naturaleza, pero de carácter público y los Bienes Nacionales Protegidos del Ministerio de Bienes Nacionales. Sin perjuicio de lo anterior, queda en la discusión la aplicabilidad y extensión de la presente propuesta a otras figuras tales como las Reservas Naturales Municipales (RENAMU), y las figuras de protección costera-marina como Parques y Reservas Marinas, y Áreas Marinas Costeras Protegidas de Múltiples Usos, entre otras.

¹⁰ Considerando que conforme al Dictamen N° 11.381 de 2006 de CGR, las municipalidades se encuentran facultadas para dictar ordenanzas en materia de medio ambiente, éstas deben respetar las leyes específicas sobre cada materia y las facultades de CONAF, debiendo basarse el presente documento y su implementación en el principio de legalidad.

¹¹ Es dable señalar que es clave para el proceso contar con un convenio de colaboración entre CONAF (o la entidad administradora) con el municipio respectivo.

¹² Otra entidad pública o administradora si correspondiere, según el caso.

¹³ FIMA. (2021). Facultades legales para la Gestión Ambiental Municipal: La experiencia de 24 municipios de Chile

2. VISTO

Lo dispuesto en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República; en los artículos 1, 3 letras c) y f), 4 letra b) y l), 12, 25, 65 letra l), 79 letra k) y 137 letra d) de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el DFL N° 1 de 2006, del Ministerio del Interior; en el artículo 4 de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente; normativa forestal, SNASPE y CONAF:

3. CONSIDERANDO

Que, la Constitución Política de la República asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Que, la aplicación de la garantía antes señalada se traduce en hacer prácticos los principios del desarrollo sustentable, entendido en los mismos términos del artículo 2 letra g) de la Ley N° 19.300, es decir, como el proceso de mejoramiento sostenido y equitativo en la calidad de vida de las personas, fundado en medidas apropiadas de conservación y protección del medio ambiente de manera de no comprometer las expectativas de las generaciones futuras.

Que, la municipalidad -cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna- junto a la misma comunidad local son los principales actores dentro de la gestión ambiental a escala local.

Que, conforme al rol municipal identificado anteriormente, es fundamental realizar una gestión activa de protección y conservación ambiental de la comuna a través de la coordinación y cooperación con CONAF, entidades administradoras y comunidad local. De esta forma se podrá hacer frente a las amenazas que recaen en las áreas protegidas presentes en la comuna, fortaleciendo su gestión a través de la participación de las comunidades aledañas. En definitiva, se debe fortalecer y vincular el trabajo de CONAF y la municipalidad a través de un convenio de colaboración, para el eficiente y eficaz cumplimiento de sus fines, conforme al art. 8 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM).

Teniendo en consideración lo anterior, presentamos el borrador de la propuesta de contenidos para una ordenanza con foco en áreas protegidas:

4. TÍTULO I: DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

1. Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Definiciones:

- a. Amenazas: aquellos fenómenos naturales o artificiales que perjudican o ponen en peligro la conservación o los objetos de conservación biológicos y culturales de las áreas silvestres protegidas, a identificar por parte de la ordenanza.

- b. Áreas Protegidas (AP): la presente ordenanza considera las áreas protegidas dentro de porciones de territorio terrestre y/o marítimo^{14,15}, delimitadas geográficamente y establecidas mediante un acto administrativo de autoridad competente, colocadas bajo protección oficial con la finalidad de asegurar la diversidad biológica, tutelar la preservación de la naturaleza o conservar el patrimonio ambiental¹⁶. Lo anterior, para efectos del presente documento, considera el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidos del Estado (parques nacionales, reservas nacionales y monumento naturales), los santuarios de la naturaleza (públicos) y los bienes nacionales protegidos, conforme a la Ley 18.362, Ley 20.417, Ley 17.288 y Ley 18.892.
 - i. El Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE) estará integrado por las siguientes categorías de manejo: reservas de regiones vírgenes, parques nacionales, monumentos naturales y reservas nacionales¹⁷.
 - ii. Santuarios de la naturaleza son "todos aquellos sitios terrestres o marinos que ofrezcan posibilidades especiales para estudios e investigaciones geológicas, paleontológicas, zoológicas, botánicas o de ecología, o que posean formaciones naturales, cuyas conservaciones sea de interés para la ciencia o para el Estado. Los sitios mencionados que fueren declarados santuarios de la naturaleza quedarán bajo la custodia del Ministerio del Medio Ambiente"¹⁸.
 - iii. Bienes nacionales protegidos son "territorios que el Ministerio de Bienes Nacionales reserva con el objetivo rescatar y potenciar la gestión y puesta en valor de ecosistemas de alto valor patrimonial. Busca la conservación

¹⁴ Según sea el caso y conforme al principio de legalidad y la realidad de cada municipio.

¹⁵ Para este objetivo se debe considerar las competencias de la Armada de Chile en el territorio de su competencia, no obstante, la falta penal contemplada en el artículo 494 No 3 del Código Penal que señala: ART. 494. Sufrirán la pena de multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales: 3° El que ensuciare, arrojar o abandonar basura, materiales o desechos de cualquier índole en playas, riberas de ríos o de lagos, parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales o en otras áreas de conservación de la biodiversidad declaradas bajo protección oficial.

¹⁶ Ministerio de Medio Ambiente, 2022: <http://areasprotegidas.mma.gob.cl/areas-protegidas/>

¹⁷ Art. 3 Ley 18.362 de 1984 (No se ha aplicado la figura de Reservas Vírgenes, por eso se ha excluido).

¹⁸ Art. 31 Ley 17.288 de 1970.

del patrimonio natural de bienes fiscales, a través del instrumento de auto destinación al Ministerio y su posterior concesión con fines de conservación y desarrollo sustentable a instituciones privadas interesadas”¹⁹.

iv. Biodiversidad o diversidad biológica se entiende como “la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres y marinos -y otros ecosistemas acuáticos-, y los complejos ecológicos de los que forman parte. Comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas”²⁰.

v. Comunidad local se entiende como “todas las personas naturales y jurídicas que viven y/o desarrollan sus actividades habituales, comerciales o productivas en el territorio comunal, a las cuales se les da la oportunidad de participar activa o pasivamente”²¹.

c. Comunidad Portal se define como “aquellas localidades cercanas a un área protegida de manera física o cultural. El concepto lleva implícita la posible relación de beneficio mutuo entre comunidades y áreas protegidas aledañas. Reconoce la interdependencia entre los beneficios que la comunidad local puede recibir por efecto de su cercanía a una AP y, por otro lado, la contribución que dichas comunidades portal pueden hacer, al convertirse en estrechos aliados para abordar las amenazas a los objetos de conservación de las AP aledañas”^{22, 23}.

d. Especie exótica es “una especie, subespecie o taxón inferior, introducida fuera de su distribución natural, incluyendo cualquiera de sus partes, como gametos, semillas, huevos o propágulos que puedan sobrevivir y reproducirse. Se considerará, además, invasora cuando el establecimiento y expansión de ésta, amenaza ecosistemas, hábitats o especies, por su capacidad de producir daño significativo a uno o más componentes del ecosistema”²⁴.

¹⁹ Ministerio de Bienes Nacionales, 2022: https://www.bienesnacionales.cl/?page_id=1784

²⁰ Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992: <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

²¹ Referencia Modelo de Ordenanza Medio Ambiente para Municipalidades SCAM-MMA: <https://educacion.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Modelo-de-Ordenza-Ambiental.pdf>

²² Sepúlveda, C., Farías, A., Tecklin, D. y Pliscoff, P. (2019) Localidades Portal de las Áreas Protegidas de la Patagonia Chilena: identificación, análisis de su potencial y tipología. Programa de Investigación para la Conservación Austral, Programa Austral Patagonia, Universidad Austral de Chile.

²³ Alianza Supraregional de Comunidades Portal. 2022. Estrategia Marco de Comunidades Portal de las Áreas Protegidas de la Patagonia chilena 2021-2030. pp.126: <https://programaaustralpatagonia.cl/comunidades-portal-de-la-patagonia-chilena/>

²⁴ Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030. Ministerio del Medio Ambiente: https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/03/Estrategia_Nac_Biodiv_2017_30.pdf

- e. Gestión ambiental local es “el proceso estratégico ambiental de carácter participativo que se desarrolla a nivel local y que, a través de la estructura municipal, genera un conjunto de decisiones y acciones ejecutivas, con la finalidad de mejorar permanentemente la calidad de vida de su población y el sistema medioambiental que la sustenta”²⁵.
- f. Incendio forestal se define como “un fuego que se propaga sin control en terrenos rurales y zonas de interfaz o frontera común en lo urbano y forestal, cualquiera sea su origen, con peligro o daño para las personas, la propiedad o el ambiente, a través de la vegetación leñosa, arbustiva o herbácea, viva o muerta”²⁶.
- g. Instrumentos de ordenamiento y gestión territorial se definen como todas aquellas normas, planes o estrategias que condicionan y/o direccionan la acción de transformación de los agentes públicos y privados sobre el territorio²⁷.
- h. Plan de manejo de áreas protegidas²⁸ es un instrumento que, reuniendo los requisitos que se establecen en la Ley 20.283 sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, planifica la gestión del patrimonio ecológico o el aprovechamiento sustentable de los recursos forestales de un terreno determinado, resguardando la calidad de las aguas y evitando el deterioro de los suelos²⁹.
- i. Plan de uso público, constituye un plan específico o sub plan del plan de manejo. Está directamente relacionado con los lineamientos generales y específicos contenidos en los programas de manejo, entendiendo por ello -básicamente- las normativas estipuladas para su desarrollo, así como las posibilidades de emplazamiento de las actividades en su territorio. Estas incluyen actividades de educación e interpretación ambiental, investigación y recreación sustentable. El

²⁵ Modelo Ordenanza SCAM-MMA: <https://educacion.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Modelo-de-Ordenanza-Ambiental.pdf>

²⁶ Ordenanza San José de Maipo sobre Incendios Forestales:

https://transparencia.sanjosedemaipo.cl/documents/836/Decreto_Exento_N675_Ordenanza_Preencion_y_Mitigacion_de_Incendios_Forestales.pdf

²⁷ Precht, A; Reyes, S; Salamanca, C (2016). El Ordenamiento Territorial en Chile. Pontificia Universidad Católica de Chile.

²⁸ Sería adecuado considerar la propuesta de cada plan de manejo y un plan de uso público para evaluar en qué consisten y el nivel exigido en tal caso para la aplicación de la ordenanza.

²⁹ Ley 20.283 sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=274894>
Además, se señala que es un documento indicativo y normativo que contiene la orientación general de manejo para una determinada área protegida. Los planes de manejo cuya vigencia es continua y con evaluación temporal, son elaborados por las entidades administradoras correspondientes y en ellos se especifican las características esenciales del área, sus objetivos de manejo, las zonas de uso (zonificación), las normas, actividades y requerimientos de los programas de manejo que se determinen de acuerdo con los objetivos y a la zonificación: <https://www.CONAF.cl/cms/editorweb/institucional/Manual-Control-Concesiones-Recreativas.pdf>

plan estará condicionado principalmente por la capacidad de carga, la capacidad de los servicios o capacidad instalada y el límite de cambio aceptable, entre otras condiciones^{30, 31}.

- j. Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM) es un sistema integral de carácter voluntario que permite a los municipios instalarse en el territorio como un modelo de gestión ambiental donde la orgánica, la infraestructura, el personal, los procedimientos internos y los servicios que presta el municipio a la comunidad, incorporan el factor ambiental según estándares internacionales como ISO 14.001 y EMAS³².

2. Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Principios³³:

Los principios que son parte fundamental para la implementación de esta ordenanza son:

- a. Principio preventivo: aquel por el cual se pretende evitar que se produzcan problemas ambientales. Se utiliza para ello la educación ambiental, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), los planes preventivos de contaminación y Inormas de responsabilidad, y los planes de manejo³⁴.
- b. Principio de responsabilidad: aquel en cuya virtud, por regla general, los costos de la prevención, disminución y reparación del daño ambiental deben estar caracterizados de modo de permitir que éstos sean atribuidos a su causante.
- c. Principio de cooperación y coordinación: aquel que inspira un actuar conjunto entre la autoridad municipal y la sociedad civil de la comuna, a fin de dar una protección ambiental adecuada a los bienes comunales, para mejorar la calidad de vida de los vecinos. Además, los órganos de la administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones³⁵. Asimismo, es el principio mediante el cual se fomenta la transversalidad y unión entre las instituciones y los

³⁰ CONAF, 2014: Manual para la formulación de planes de uso público en las áreas silvestres protegidas del estado: <https://intra.CONAF.cl/descarga/manuales/?wpdmdl=9551&ind=4>

³¹ CONAF, 2017. Manual para la planificación del manejo de las Áreas Protegidas del SNASPE: https://www.CONAF.cl/wp-content/files_mf/1515526054CONAF_2017_MANUALPARALAPLANIFICACION%20DE%20LAS%20AREAS%20PROTEGIDAS%20DEL%20SNASPE_BajaResolucion%20B3n.pdf

³² SCAM-MMA: <https://scam.mma.gob.cl/portal/que-es-el-scam>

³³ En base a los principios señalados en el Modelo referencial de Ordenanza medio ambiental para municipalidades del SCAM-MMA y el mensaje de la ley 19.300: <https://educacion.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Modelo-de-Ordenanza-Ambiental.pdf>

³⁴ "Así se define el principio en la ley marco de cambio climático para tener presente "h) Preventivo: las medidas destinadas al cumplimiento del objeto de esta ley deben propender a prever y evitar los efectos adversos del cambio climático, reduciendo sus causas y mitigándolas en caso de producirse".

³⁵ Art. 3 inc. 2º de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado

actores comunales involucrados, en especial en materia de fiscalizaciones y denuncias.

- d. Principio de participación: aquel que promueve que los actores comunales y/o sociales se asocien y se involucren en la gestión ambiental del territorio comunal y de las áreas protegidas presentes en el territorio comunal.
- e. Principio del acceso a la información: aquel en virtud del cual toda persona tiene derecho a acceder a la información de carácter ambiental que se encuentre en poder de la administración del Estado, de conformidad a lo señalado en la Constitución Política de la República y en la Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública. Además, es deber del Estado facilitar y promover el acceso a la información sobre biodiversidad del país y, especialmente, al conocimiento sobre los servicios ecosistémicos y su valoración.
- f. Principio de precaución: la falta de certeza científica en ningún caso podrá invocarse para dejar de implementar las medidas necesarias de conservación de la diversidad biológica de la comuna³⁶.
- g. Principio de valoración de los servicios ecosistémicos: el proceso de toma de decisiones para la conservación de la biodiversidad deberá considerar la identificación y valoración de los servicios ecosistémicos y, cuando sea posible, su cuantificación³⁷

³⁶ A modo de referencia, el Convenio sobre la Diversidad Biológica o la Ley Marco de Cambio climático señala: “g) Precautorio: cuando haya un riesgo o peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas para evitar dichos riesgos o peligros o impedir los efectos adverso del cambio climático, considerando el principio de costo-efectividad.”.

³⁷ Senado, 2019. Boletín N° 9.404-12: <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2019/09/PL-SBAP-Aprobado-en-Senado-1.pdf>

5. TÍTULO II. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

1. Artículo “X” (incluir el numeral que corresponda) - Objeto y ámbito de aplicación:

Esta ordenanza tiene por objeto establecer las normas básicas para la protección y conservación ambiental de la comuna dentro de sus atribuciones y competencias, teniendo especial énfasis la conservación de las áreas protegidas presentes en el territorio comunal. Para ello, fortalece la vinculación entre la municipalidad y los órganos de la administración del Estado con competencia en la protección de la diversidad biológica, en especial con los administradores en las áreas protegidas presentes en el territorio comunal. Busca, también, fortalecer la participación de la comunidad local, en especial las comunidades portal, fomentando e integrando los instrumentos de ordenamiento y gestión territorial para la conservación efectiva del área protegida. Establece las normas básicas de visitación y de actividades turísticas de las áreas protegidas, y las acciones para controlar las principales amenazas identificadas en el plan de manejo³⁸. Establece sanciones, fiscalizaciones y sistemas de denuncias a quienes la infrinjan.

La presente ordenanza se aplicará en todo el territorio de la comuna, debiendo sus habitantes dar estricto cumplimiento a sus disposiciones, sin perjuicio de respetar el principio de legalidad en relación con las facultades y atribuciones derivadas de los administradores de las AP y la municipalidad, buscando en todas sus actuaciones especialmente la coordinación y cooperación recíproca. Además, en caso de que las áreas protegidas se encuentren en el territorio comunal de una o más municipalidades, los municipios procurarán -en la medida de lo posible- apoyar la conservación integral del territorio³⁹.

6. TÍTULO III: INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO Y GESTIÓN TERRITORIAL

1. Artículo “X” (incluir el numeral que corresponda) - Instrumentos de ordenamiento y gestión territorial:

La presente ordenanza debe implementarse teniendo en consideración las normas, planes y estrategias de conservación presentes en la comuna, y considerando como base los siguientes instrumentos⁴⁰:

- a. Planes de manejo (y plan de uso público) de las áreas protegidas de la comuna
- b. Plan de desarrollo comunal
- c. Plan regulador intercomunal

³⁸ Si no existiese plan de manejo, se debe identificar a través de consulta formal a CONAF.

³⁹ Esto es, la presente ordenanza debe aplicarse a escala comunal, considerando que un área protegida puede ser mayor su ámbito territorial, pudiéndose coordinar los municipios a través de convenios.

⁴⁰ Se debe considerar que el listado de instrumentos puede variar según la realidad de cada comuna.

- d. Plan regulador comunal
- e. Estrategia regional de desarrollo
- f. Plan regional de ordenamiento territorial
- g. Plan comunal de desarrollo turístico
- h. Plan comunal de seguridad
- i. Zona de interés turístico
- j. Planes comunales de emergencia
- k. Áreas de desarrollo indígena

La presente ordenanza considera el plan de manejo elaborado por CONAF y/o por la entidad administradora respectiva, sus objetivos, contenidos y zonificación, como un instrumento esencial para la conservación de las AP presentes en el territorio comunal ⁴¹. Para lo anterior, se promoverá un convenio de colaboración entre la entidad administradora del área protegida y la municipalidad respectiva, a fin de favorecer la conservación y protección del área en cuestión.

Además, en el caso de áreas protegidas que se encuentren en el territorio comunal de una o más comunas, los municipios deberán velar por la conservación integral del territorio. Esto es, la presente ordenanza debe aplicarse a escala comunal tomando en consideración el territorio de las áreas silvestres protegidas, sus zonas buffer y la escala que se determine según el territorio.

7. TÍTULO IV: FOMENTO Y PROTECCIÓN A LAS ÁREAS PROTEGIDAS Y DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA LOCAL

1. **Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Fomento y protección a las áreas protegidas y de la participación ciudadana local**

La municipalidad deberá promover la participación de la comunidad local, de las entidades públicas y privadas, naturales y jurídicas⁴² presentes en territorio comunal, y -en especial- la coordinación y cooperación con CONAF y las entidades administradoras de las áreas protegidas, para promover la gestión ambiental y la sustentabilidad de la comuna, así como la participación en las instancias de gobernanza.

⁴¹ Es un instrumento clave, ya que como señala el informe de CONAF en la causa rol 44.030-2021 de la Ilustre Corte de Apelaciones de Valparaíso: "Este instrumento de gestión ambiental, además de planificar acciones de conservación con enfoque en sus objetos, prohíbe y, a la vez, permite expresamente una serie de usos y actividades, cuyo fundamento radica en la compatibilidad con la conservación o el logro de objetivos de conservación establecidos en cada plan... es un instrumento de gestión y conservación ambiental, que se fundamenta en un proceso de planificación y que comprende aspectos técnicos y normativos destinados a garantizar la conservación de una unidad determinada, a través del ordenamiento del uso de su espacio".

⁴² Incluye Órganos de la Administración del Estado, los Comités Ambientales Comunales, ONGs, Gremios Turísticos, entre otros.

Lo anterior, en relación con las atribuciones y competencias conforme a la normativa actual, en especial la Ley 19.418, la Ley 20.500 y la Ley 20.965, y particularmente a través de los siguientes mecanismos:

- a. Consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil.
- b. Consejos consultivos de CONAF, teniendo en consideración la normativa de participación ciudadana local de esta institución.
- c. Comités ambientales comunales en municipios con certificación ambiental (SCAM).
- d. Gestión sustentable de las unidades vecinales y organizaciones comunitarias del territorio comunal, desarrollando acciones que contribuyan a mejorar la relación entre el municipio y la sociedad civil.
- e. Consulta vecinal.
- f. Audiencia pública.
- g. Sistemas de comunicación e información a la comunidad.
- h. Escuelas de formación.
- i. Diálogos ciudadanos.
- j. Educadores ciudadanos.
- k. Paneles de control ciudadano.
- l. Cuenta pública.
- m. Mecanismos establecidos para la solicitud de información pública.
- n. Procedimiento para denuncias ambientales⁴³.
- o. Plan de capacitación y educación en conservación y buenas prácticas para visitar AP: la ordenanza debe considerar planes de capacitación y de educación para funcionarios de la propia Municipalidad, comunidad local, operadores turísticos y visitantes, con la finalidad de sociabilizar su contenido y alcance.

Además, se deberá velar por la eficaz e idónea coordinación y fiscalización en materia de seguridad pública, conforme a la Ley 20.965 de 2016 que crea Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública, considerando otras iniciativas que existan en el territorio⁴⁴.

Se debe considerar, especialmente, el fomento a la participación de las comunidades y municipio en las instancias de gobernanza de las AP presentes en el territorio, en coordinación con los administradores de dichas AP.

⁴³ Los municipios que son parte del SCAM debe implementar formularios de denuncias ambientales en sus sitios webs, referencia: <https://www.colina.cl/procedimiento-de-denuncias-ambientales/>

⁴⁴ Mesa de Fiscalización Forestal y Ambiental (MFFA) de la Región de Valparaíso: <https://www.CONAF.cl/crean-mesa-de-fiscalizacion-forestal-y-ambiental-para-reforzar-la-proteccion-de-los-bosques/>

8. TÍTULO V: CONTROL DE AMENAZAS

1. Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Control de amenazas

La presente ordenanza identifica las siguientes amenazas que perjudican y afectan a la conservación de las áreas protegidas, estableciendo medidas de prevención y de protección para la biodiversidad y la comunidad local.

1.1 Incendios Forestales y medidas respectivas⁴⁵

Incendios forestales⁴⁶: se debe considerar el Plan de Protección de Incendios Forestales para las AP elaborado por CONAF y/o por la entidad administradora de la AP, debiendo velar por integrar a la municipalidad previo convenio, en especial para aquellas zonas no comprendidas dentro de las AP del territorio comunal. Lo anterior, para identificar y aplicar zonas de interfaz y realizar las obras que sean necesarias para la apertura y conservación de cortafuegos: mantención de caminos, fajas de protección a urbanizaciones y construcciones dentro o en el área de influencia del AP, conforme a la Ley de Bosques y al DL 701 de 1974. Todo ello, buscando siempre la idónea y eficaz coordinación y cooperación entre la entidad administradora y el municipio respectivo.

- a. La entidad administradora del AP y el municipio respectivo, velarán por la prevención ante dichas amenazas, protegiendo de manera especial a la comunidad local.
- b. Será responsabilidad de los respectivos organismos competentes, la mantención de zonas especiales como la franja fiscal, zona de curvas, bajo puentes, alcantarillados, zona de pendientes, sectores de tendido eléctrico.
- c. Las vías de circulación y caminos deberán mantenerse libres de vegetación a ambos lados, de tal modo de generar una franja cortafuegos entre el cerco divisorio y la masa boscosa. Estas acciones de limpieza de predios deberán realizarlas los propietarios residentes o encargados que colinden con el camino. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, por lo cual es necesaria la coordinación con las municipalidades y los propietarios colindantes para los efectos del cuidado y mantención de la faja y su vegetación⁴⁷. Además, las urbanizaciones que se emplacen en áreas vecinas al

⁴⁵ Conforme a la ley de bosques, Ley 20283 (2008) M. de Agricultura

⁴⁶ Ordenanza de Prevención y Mitigación de Incendios Forestales de San José de Maipo: <https://transparencia.sanjosedemaipo.cl/los-actos-y-resoluciones/ordenanzas/>

⁴⁷ Art. 18 Ley 15.840 de 1964.

bosque nativo o plantaciones deberán considerar las especies protegidas y la vegetación nativa existente y protegida por ley en el DL 701 y el art. 5 del DFL N°4363 de 1931 sobre Ley de Bosques.

- d. La municipalidad prestará colaboración a la CONAF en la prevención y fiscalización del uso del fuego dentro de la comuna, en los términos previstos por el Decreto 276 de 1980 y el Ministerio de Agricultura, que contiene el reglamento sobre roce a fuego.
- e. El combate de incendios forestales es responsabilidad del Ministerio de Agricultura, quien lo ejerce por intermedio de la CONAF, debiendo la municipalidad colaborar en la prevención, educación y cooperación, bajo estricto cumplimiento a la ley y las facultades otorgadas a CONAF, conforme al Decreto 733.
- f. Los campings o campamentos de turismo deberán disponer los elementos necesarios para combatir incendios incipientes y deberán contar con un acceso expedito y adecuado para vehículos de emergencia, conforme a las condiciones territoriales de cada AP. Dentro de la entrada de cada centro recreativo o zona de camping, se deberá disponer de un plan de evacuación o contingencia para abordar incendios forestales, con una respectiva señalética de rutas de evacuación y zonas de seguridad. En los recintos de campamento sólo se encenderá fuego para preparar comida, calentarse o iluminarse, en los lugares habilitados para ello cuando esté expresamente permitido.

1.2 Tenencia responsable de animales de compañía e invasión de especies exóticas en el AP⁴⁸

- a. Se prohibirá el ingreso de animales de compañía y/o domesticados y/o exóticos al AP, salvo perros lazarillos acompañando a personas con capacidades diferentes; animales cuyos dueños porten un certificado de dependencia emocional; animales especialmente autorizados por la administración de la unidad para el manejo y control de especies exóticas invasoras; así como perros utilizados en tareas de rescate, seguridad y/o fiscalización⁴⁹.

⁴⁸ Se debe considerar la compatibilidad de normas, en especial si el municipio respectivo cuenta con una ordenanza específica sobre la materia.

⁴⁹ Ordenanza Tenencia Responsable Municipalidad La Estrella:

<https://www.munilaestrella.cl/Documentos/Ordenanza%20Tenencia%20Responsable%20de%20Mascotas.pdf>

- b. De las obligaciones y prohibiciones de los propietarios o tenedores de animales a cualquier título: los dueños o tenedores, a cualquier título, de perros y/o animales domésticos son responsables de su mantención y de brindarle buenas condiciones de vida. Para este efecto deberán mantenerlos en buenas condiciones higiénicas y sanitarias, procurando darle instalaciones adecuadas para su cobijo, proporcionándole alimentación y bebida, dándoles la oportunidad de realizar ejercicio físico y atendiéndoles de acuerdo con sus necesidades fisiológicas. Esta obligación incluye las medidas administrativas y sanitarias preventivas que disponga la autoridad sanitaria. La tenencia de animales de compañía en propiedades particulares estará sujeta a la mantención de buenas condiciones higiénicas, teniendo en consideración sus necesidades fisiológicas y la inexistencia de molestias o incomodidades para los vecinos. Asimismo, será de responsabilidad de los vecinos colindantes a las AP, el mantenimiento de las instalaciones de animales y ganado.
- c. Control canino y felino en la vía pública y sectores rurales: para efectos de esta ordenanza, se considerará abandonado o extraviado un animal doméstico o domesticado cuando no esté acompañado de una persona, aun llevando identificación para localizar al propietario. Se considerará perro vago todo aquel que circule libremente por las vías y espacios públicos sin identificación alguna. Los animales recogidos por la autoridad competente⁵⁰ en calles o espacios públicos, podrán ser entregados a personas o instituciones de protección animal que manifiesten interés de recibirlos a su cuidado, dentro de los diez días hábiles siguientes a su aprehensión en caso de no portar identificación alguna, o quince días hábiles si posee identificación, pero no han sido reclamados. Esto, sólo si el animal no representa riesgo para la salud pública y previa vacunación, desparasitación y esterilización, que será costo del interesado. Las personas naturales o representantes legales de las organizaciones de protección animal que acepten hacerse cargo de un animal serán responsables de su mantención permanente.
- d. De las especies exóticas⁵¹: la tenencia de un animal exótico deberá contar con la autorización o permiso del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), y la boleta de compra de una tienda de ventas de mascotas autorizada por ese organismo. El juez de Policía Local podrá disponer el retiro de todo animal exótico cuya tenencia no

⁵⁰ Según la realidad de infraestructura y presupuestaria de cada municipio.

⁵¹ Conforme a la ley 19.473 y su reglamento.

cuente con la autorización correspondiente, no cumpla con las normas legales, reglamentarias o municipales, o que implique riesgo de salud humana o animal.

9. TÍTULO VI: RÉGIMEN DE VISITAS, ACTIVIDADES Y PROHIBICIONES

1. Artículo “X” (incluir el numeral que corresponda) - Régimen de visitas:

Establece las normas básicas de visitación a las AP⁵²

a. De la normativa interna del AP:

- i. Todo visitante deberá registrar su ingreso y salida del AP, y pagar las tarifas de ingreso correspondientes⁵³ en la recepción de ésta.
- ii. El horario de atención del AP⁵⁴ en la época estival será de lunes a jueves de _____ horas, viernes _____ horas, sábados, domingos y festivos de ____ a ____ horas. El horario de atención en época invernal será de lunes a jueves de ____ a ____ horas, viernes de ____ a las ____ horas; sábados, domingos y festivos de _____ a _____ horas. Si por alguna razón ingresan al AP visitantes fuera de los horarios de atención, o no pudiesen ser atendidos por el personal de CONAF o la entidad administradora, antes de ingresar deberán tomar conocimiento de la normativa y reglamentos del AP publicados en el control de acceso, autorregistrarse y depositar la papeleta con todos los datos requeridos en el buzón habilitado en la recepción.
- iii. Los ingresos oficiales y habilitados al AP para los visitantes en la comuna están ubicados en: _____, quedando prohibido ingresar por otro sector.

b. De los visitantes al interior del AP:

- i. Los visitantes no podrán, en ningún caso, incurrir en conductas que provoquen daños en la infraestructura del AP, respetando los senderos habilitados para su tránsito.
- ii. La flora y fauna nativa del AP está protegida por ley, por lo cual queda estrictamente prohibido destruir, dañar o coleccionar especies de la flora viva o muerta, en todas sus formas, como también cazar, capturar, alimentar, herir o molestar a ejemplares de la fauna. Lo anterior, sin perjuicio de las excepciones establecidas por ley y sus reglamentos.

⁵² Ordenanza de Olmué:

https://www.muniolmue.cl/descargasMuni/doc/ORDENANZA_VISITAS_PARQUE_NACIONAL_LA%20CAMPANADEC772.pdf ;

Ordenanza de Molina: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1126927&f=2018-12-21&p=>

⁵³ Podría ser online, dependiendo de la realidad de cada AP.

⁵⁴ Es referencial y depende cada área protegida.

- iii. Por seguridad, los senderos o actividad de alta complejidad deberán ser autorizados y guiados por empresas autorizadas para ello.
- iv. No estará permitido extraer o dañar los recursos naturales y culturales del AP.
- v. El visitante no deberá contaminar el medio ambiente, quedando prohibido lavar vajilla en los cursos de agua, arrojar desechos en lugares no habilitados para ese efecto, y generar contaminación acústica (gritos, bocinas, equipos musicales).

2. Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Normar la velocidad de vehículos:

Conforme al DFL N°1 de la Ley de Tránsito, ninguna persona puede conducir un vehículo a una velocidad mayor de la que sea razonable y prudente bajo las condiciones existentes, en especial al interior del AP y en sus áreas colindantes⁵⁵. Para ello, el conductor debe siempre considerar los riesgos y peligros presentes, y aquellos posibles. La municipalidad y la Dirección de Vialidad en casos excepcionales podrán aumentar o disminuir los límites de velocidad establecidos en la Ley del Tránsito en zonas urbanas y rurales, respectivamente, por razones fundadas y previo estudio elaborado de acuerdo con los criterios que contemple el Manual de Señalización de Tránsito en cuanto a velocidades máximas y mínimas. Lo anterior puede aplicar para una determinada vía o parte de ésta, con el objetivo de proteger la flora y fauna al interior y exterior del Área Protegida.

3. Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Normas relativas a riberas de río⁵⁶:

- a. Sin perjuicio de las atribuciones que le competen al Servicio Nacional de Salud, corresponde a las municipalidades concurrir a la limpieza y conservación de canales, acequias y sumideros. Esto, sin perjuicio –además– de la obligación de los dueños o usuarios de efectuar las limpiezas y reparaciones necesarias para mantenerlos en perfecto estado de funcionamiento, conforme al Código de Aguas⁵⁷.
- b. Existe obligación de las organizaciones de usuarios de concurrir a la limpieza y conservación de ríos, lagunas, riberas, canales, acequias y bebederos.

⁵⁵ Art. 1 Ley del Tránsito

⁵⁶Referencias: Prohibición de modificación de riberas de ríos y humedales Ambiental de Calama (2007): Gestión ambiental local de San Pedro de Atacama (2012).

⁵⁷ Referencia <http://derechoygestionaguas.uc.cl/es/documentos/new/101-2019-aguas-y-ordenanzas-municipales/file> y Art. 11 letra f) Código Sanitario, Arts. 25, 36, 82 y 92 del Código de Aguas.

- c. Cualquier persona que arroje sustancias, basuras, desperdicios u otros objetos similares en el mar, ríos, lagos, lagunas, playas, riberas, canales, acequias y bebederos, será sancionada conforme a la presente ordenanza⁵⁸.
- d. Se prohíbe hacer cualquier modificación de las riberas de los ríos y humedales que signifiquen ganancia o pérdida de ellas. Quienes infrinjan esta ordenanza, independiente de una multa, deberán restituir el lugar a las condiciones originales.

4. Artículo “X” (incluir el numeral que corresponda) - Normas relativas a la extracción de áridos y de actividades mineras⁵⁹:

- a. Está prohibida la extracción de arena, ripio y de cualquier otra clase de áridos desde los cauces y álveos de los ríos y esteros de la comuna, con excepción de aquella que se realice en lugares que cuenten con un proyecto de extracción de áridos aprobado por la Dirección de Obras Hidráulicas de las municipalidades respectivas, donde se indique expresamente las cuotas y cantidades máximas permitidas para extracción y sujetas a las normas generales y particulares que se indican en la presente en la Ley 11.402 y Ley 19.300 de 1994 y autorización municipal⁶⁰.
- b. Previo al otorgamiento formal de un permiso de extracción artesanal y/o mecanizada de áridos, el solicitante –ya sea persona natural o jurídica– deberá acreditar mediante un informe escrito, si le es aplicable el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), regulado por la ley 19.300. Si ese fuera el caso, deberá realizar lo que exige dicho sistema de evaluación y presentarlo junto a los demás antecedentes, dentro de los cuales está el dictamen técnico favorable de la Dirección de Obras Hidráulicas hacia la Dirección de Obras Municipales.

⁵⁸ Conforme al art. 92 del Código de Aguas y de Referencia Modelo Ordenanza Ambiental: <https://educacion.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2018/11/Modelo-de-Ordenza-Ambiental.pdf>

⁵⁹ Ordenanza de Extracción de Áridos de la Comuna de Pitrufquén: <http://www.mpitrufquen.cl/Intranet/Noticias/Ordenanzas%20Aridos%20Municipalidad%20de%20Pitrufquen.pdf> ; BCN, 2016. Regulación jurídica de la extracción de áridos: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmlD=89554&prmtIPO=DOCUMENTOCOMISION> ; Ordenanza para la extracción de Áridos de la Comuna de Quilleco: <https://municipalidadquilleco.cl/Municipalidad%20de%20Quilleco/transparencia/Actos%20y%20resoluciones/Ordenanzas/ORDENANZA%20EXTRACCION%20DE%20ARIDOS,%20DECRETO%20091.pdf>

⁶⁰ DFL 850 de 1960 art. 14 letra i): “El estudio, proyección, construcción y conservación de las obras de defensa de terrenos y poblaciones contra crecidas de corrientes de agua y regularización de las riberas y cauces de los ríos, lagunas y esteros, de acuerdo al procedimiento señalado en los artículos 91 al 101 inclusive de la presente ley y la supervigilancia, reglamentación y determinación de zonas prohibidas para la extracción de materiales áridos, cuyo permiso corresponde a las municipalidades, previo informe de la Dirección General de Obras Públicas.”

- c. Se prohíbe depositar o eliminar papeles, residuos o basuras de cualquier tipo, enseres en desuso, desechos vegetales o desperdicios de cualquier naturaleza, en lugares públicos o privados, se encuentre o no señalizada dicha restricción. Queda prohibido depositar residuos industriales, sanitarios y especiales en los receptáculos no adecuados para tal fin⁶¹. Los dueños de establecimientos comerciales o industriales que deban desechar productos caducados o residuos industriales peligrosos de cualquier tipo, están obligados a comunicar a la autoridad sanitaria y al Departamento o Unidad de Medio Ambiente toda la información necesaria para caracterizar los productos o residuos. De ser necesario, también deberá indicar qué sistema de tratamiento utilizará para su neutralización. Lo anterior tiene como finalidad evitar la contaminación ambiental y asegurar una correcta eliminación de dichos residuos. En todo caso, el no acatamiento de este artículo será considerado una falta grave, sin perjuicio de las acciones que emprendiesen los demás organismos del Estado con competencia en materia ambiental ⁶².
- d. Cualquier oposición en relación con la solicitud de un pedimento minero, se realizará conforme al Código de Minería y a la legislación medio ambiental vigente.

5. **Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Norma relativa a la observación de fauna en el AP ⁶³:**

Se considera de carácter obligatorio tener a la vista de los visitantes, las recomendaciones de los guardaparques y las normas chilenas respectivas en relación con la observación de la fauna presente, procurando especialmente no llamar la atención de los animales por medio de gritos, silbidos o ruidos molestos o perseguir a estos.

6. **Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda) - Prohibiciones dentro del AP:**

⁶¹ . También regulado como falta penal contemplada en el artículo 494 No 3 del Código Penal que señala: ART. 494. Sufrirán la pena de multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales: 3. ° El que ensuciare, arrojare o abandonare basura, materiales o desechos de cualquier índole en playas, riberas de ríos o de lagos, parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales o en otras áreas de conservación de la biodiversidad declaradas bajo protección oficial.

⁶² Ordenanza Municipal de Gestión Ambiental, de la Comuna de Rancagua:

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar/imprimir?idNorma=1024855&idVersion=2011-04-28>

⁶³ Ordenanza para actividades de Observación de Puñihuil (2009):

<https://www.muniancud.cl/transparencia/historico/transparencia/07%20Actos%20y%20resoluciones%20con%20efectos%20so bre%20terceros/ORDENANZAS/ACTIVIDADES%20DE%20TURISMO%20DE%20OBSERVACION%20DE%20FAUNA%20SILVESTRE%20EN%20EL%20M.N.%20ISLOTES%20DE%20PUNIHUIL.pdf>

- a. Botar basura y residuos de cualquier tipo: los desechos producidos por los visitantes durante su estadía deberán ser retirados del AP o dejados en los contenedores habilitados para ello, ubicados en el área de recepción⁶⁴.
- b. Prohibición de acampar en lugares no habilitados.
- c. Extracción y caza de avifauna conforme la Ley 19.473.
- d. Ruidos molestos.
- e. Se prohíbe encender fuego o la utilización de fuentes de calor, salvo aquellas explícitamente aceptadas y en aquellos lugares previamente definidos, demarcados y acondicionados por la administración de esta área⁶⁵.
- f. Deterioro de señalética y daño a la infraestructura.
- g. Ingresar al interior de lagunas, ríos, totorales, salvo causa justificada y conforme a las condiciones de la embarcación⁶⁶.
- h. Bañarse en lugares que no estén habilitados especialmente para tal efecto⁶⁷.
- i. Tránsito vehicular en ciertos sectores y horarios.
- j. Trabajos de construcción o explotación rural, conforme la Ley 17.288 de Monumentos Nacionales.
- k. Grafitis y rayados.
- l. Contravenir lo dispuesto en la normativa DAN 104 sobre “Operaciones en vehículos ultralivianos no motorizados” y la Norma Chilena N°3013 Of.2006, relativo a los vuelos de aeronaves civiles de turismo a baja altura y aterrizajes en AP o áreas aledañas a éstas.
- m. Cualquier actividad que atente contra el plan de manejo y plan de uso público.

⁶⁴ Ordenanza Parque Nacional La Campana, Olmué (2014):

https://www.muniolmue.cl/descargasMuni/doc/ORDENANZA_VISITAS_PARQUE_NACIONAL_LA%20CAMPANADEC772.pdf

⁶⁵ Ordenanza de Molina dicta ordenanza municipal sobre normas de uso, goce y protección, resguardo y conservación del sector precordillerano El Radal, El Toro, Velo de la Novia, Siete Tazas, acceso puente Frutillar, Las Pitras, El Bolsón, y Parque Inglés, de la Comuna de Molina: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1126927&f=2018-12-21>; CONAF, 2017. Manual para la planificación del manejo de las Áreas Protegidas del SNASPE: https://www.CONAF.cl/wp-content/files_mf/1515526054CONAF_2017_MANUALPARALAPLANIFICACION%20DE%20LAS%20AREAS%20PROTEGIDAS%20DEL%20SNASPE_BajaResoluci%C3%B3n.pdf

⁶⁶ Si es a remo, vela, sin motor, por ejemplo.

⁶⁷ Duchas o lugares debidamente habilitados como “balneario” de acuerdo con los requisitos definidos por la Autoridad Marítima. Autorizar solo si el Plan de Manejo lo permite y si cumplen con requisitos que la Autoridad Marítima imponga

7. **Artículo “X” (incluir el numeral que corresponda) - Normas sobre las actividades turísticas en el territorio comunal**^{68, 69, 70}

- a. Sobre la obtención de patentes de guías de turismo:
- i. En caso de ser procedente la obtención de patente municipal, ésta se regulará según la Ley 20.423 que establece el Registro Nacional de Clasificación, Calidad y Seguridad de los Prestadores de Servicios Turísticos.
 - ii. Estarán obligados a inscribirse en el registro llevado por el Servicio Nacional de Turismo, los prestadores de servicios de alojamiento turístico y turismo aventura quienes, además, deben cumplir con los requisitos de seguridad que establece la ley.
 - iii. Quienes soliciten patente de guía deberán demostrar, mediante la documentación pertinente, que cuentan con un curso de primeros auxilios de un mínimo de ___ horas.
 - iv. Para el caso de los guías de turismo especializado, deberán demostrar: a) tener salud compatible con la actividad a través del certificado médico respectivo, b) contar con cursos de formación en la especialidad, impartidos por la instancia oficial competente, entregando fotocopias legalizadas para corroborarlo.
 - v. Para obtener patente municipal como guía en la comuna, el interesado deberá cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos básicos: a) ser chileno o extranjero en cumplimiento de la normativa laboral aplicable, b) ser mayor de edad, en el caso de las personas naturales, c) no haber sido condenado por delito que merezca pena aflictiva para el caso de las personas naturales o de representantes de personas jurídicas, d) contar con iniciación de actividades en el Servicio de Impuestos Internos.

⁶⁸ También existe una certificación de guías sello Q: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/36808-sello-de-calidad-turistica-sello-q>

⁶⁹ Ordenanza Turismo Torres del Paine (2015): <http://www.torresdelpayne.cl/TURISMO/Ordenanza%20Turismo.pdf>
Ordenanza para actividades de Observación de Puñihuil (2009)
<https://www.muniancud.cl/transparencia/historico/transparencia/07%20Actos%20y%20resoluciones%20con%20efectos%20sobre%20terceros/ORDENANZAS/ACTIVIDADES%20DE%20TURISMO%20DE%20OBSERVACION%20DE%20FAUNA%20SILVESTRE%20EN%20EL%20M.N.%20ISLOTES%20DE%20PUNIHUIL.pdf>

Ordenanza de Pucón
https://municipalidadpucon.cl/oldweb/web2010/para%20descarga/ordenanzas/Modificacion_Ordenanza_Turismo_Aventura_2021.pdf ;

⁷⁰ El presente artículo, se debe implementar conforme al Plan de Manejo y a los Protocolos que ha establecido CONAF para dichos efectos en las AP. Además de la reglamentación que le corresponde a las AP que son SNASPE sobre la obtención de las patentes de turismo. Por último considerar, el dictamen N°24.266 de 2017 de Contraloría que señala: “Finalmente, en lo que atañe al ejercicio de actividades lucrativas, procede que las entidades edilicias apliquen los artículo 23 y siguientes del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, relativos al otorgamiento de patentes comerciales, no pudiendo sus ordenanzas imponer mayores exigencias que las dispuestas legalmente para autorizar el ejercicio de emprendimientos gravados con las indicadas contribuciones (aplica dictámenes N°s. 76.135, de 2012, y 7.368, de 2014).”

- vi. Fíjese el valor anual de la patente profesional de guía conforme a la ordenanza sobre patentes de la Municipalidad⁷¹.
- b. De las normas generales de la actividad de turismo aventura, agencias de viaje y tour operadores:
- i. Desarrollarán la actividad las empresas o personas naturales que estén legalmente constituidas de acuerdo con las exigencias vigentes establecidas por las disposiciones legales y reglamentos, que tengan relación con el desarrollo de actividades del turismo aventura, agencias de viaje y tour operadores, y que cumplan con los requisitos que especifica la Ley de Rentas Municipales, para el desarrollo de Actividades Económicas.
 - ii. Las personas naturales o jurídicas que desarrollen esta actividad deben, en caso de ser procedente conforme a la ley, estar registradas en conformidad al artículo 7º del Dto. 222 de 06 de septiembre de 2010 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Subsecretaría de Economía y Empresas de menor tamaño.
 - iii. Las personas naturales o jurídicas que promuevan o comercialicen estas actividades, deben contar con todos los implementos de seguridad establecidos por esta ordenanza (según especialidad), y dar cumplimiento en lo que le fuere aplicable a las disposiciones del Decreto 222 señalado precedentemente y/o disposiciones pertinentes.
 - iv. Deberán exhibir toda la documentación obligatoria en los casos que así proceda, y exhibir -en caso de existir- toda la documentación adicional relativa a la realización de la actividad en particular. Se considerarán seguros que cubran a todos los integrantes de la excursión (guías, asistentes de guías y turistas), debiendo incluir cobertura por muerte accidental, invalidez total o parcial y reembolso por gastos médicos. Las coberturas que ofrece la compañía aseguradora deberán exhibirse al público en un lugar visible.
 - v. Todo menor de edad que participe en cualquier actividad debe contar con el permiso de, al menos, uno de sus padres o de quienes estén a su cuidado, sin perjuicio de las demás disposiciones reglamentarias específicas que

⁷¹ En caso de que no lo estipule, se plantea 1 UTM anual conforme a la Ordenanza de Turismo de Torres del Paine, como referencia. Además, considerando el dictamen N°24.266 de 2017 de Contraloría que señala: "Finalmente, en lo que atañe al ejercicio de actividades lucrativas, procede que las entidades edilicias apliquen los artículo 23 y siguientes del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, relativos al otorgamiento de patentes comerciales, no pudiendo sus ordenanzas imponer mayores exigencias que las dispuestas legalmente para autorizar el ejercicio de emprendimientos gravados con las indicadas contribuciones (aplica dictámenes N°s. 76.135, de 2012, y 7.368, de 2014)."

puedan aumentar los requisitos o impedir la participación de jóvenes de una cierta edad en una actividad específica.

- vi. A fin de favorecer las eventuales acciones de apoyo que la municipalidad esté en condiciones de brindar, las empresas, agencias o personas naturales que presten servicios de turismo aventura en la comuna, durante los meses de agosto, septiembre y octubre⁷² de cada año podrán inscribir sus circuitos según actividades específicas señaladas en el párrafo segundo del presente título, además de presentar ante la municipalidad la siguiente documentación exigida, en caso de existir o ser procedente:
 - 1. Póliza de seguros.
 - 2. Patente comercial.
 - 3. Certificado de inscripción en el Registro Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos de Sernatur.
 - 4. La demás documentación que, en virtud de otras disposiciones, se deban portar.
 - vii. La documentación exigida anteriormente, presentada por empresas y agencias, deberá ser aprobada por la Ilustre Municipalidad mediante una autorización por escrito⁷³.
 - viii. En caso de accidentes, la empresa y/o guías involucrados deberán facilitar la máxima cooperación para entregar el socorro requerido, facilitar la investigación y acción de rescate. Todo accidente deberá ser informado inmediatamente a Carabineros de Chile y a la Municipalidad, para que estos activen sus respectivos planes de emergencias. En el caso de un accidente ocurrido dentro del AP, se debe informar a la Avanzada de Carabineros utilizando, para ello, el medio de comunicación más rápido y expedito al que pueda acceder el responsable de la excursión.
- c. Regula el transporte privado remunerado de pasajeros, servicios de turismo:
- i. Desarrollarán esta actividad las empresas o personas naturales que estén legalmente constituidas de acuerdo con las exigencias vigentes establecidas por la ley, atendiendo todas las disposiciones legales y reglamentos que tengan relación con el desarrollo de las actividades de transporte privado remunerado de pasajeros. A fin de resguardar la seguridad de los pasajeros y la calidad del servicio prestado en la comuna, los prestadores de servicios de transportes podrán ingresar a efectuar servicios de excursión con un guía.

⁷² Es referencial, por ende, modificable según municipio

⁷³ U otro medio de verificación (Un QR, por ejemplo)

- ii. Los servicios de excursiones, visitas de día completo y traslados, deberán portar una lista de pasajeros que indique la fecha de ingreso, cantidad de turistas, nacionalidades, tipo y número de documento, agencia responsable, timbre y firma de la empresa responsable, nombre del guía a cargo del grupo y el nombre del conductor del vehículo. Dicho listado de pasajeros debe ser impreso y no manuscrito, debe ser portado en el vehículo y ser presentadas al inspector municipal y/o autoridad que lo solicite. Lo anterior, en conformidad a lo dispuesto en el Decreto 80 de 30 de agosto de 2004 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Subsecretaría de Transportes.
 - iii. El vehículo podrá transitar con una cantidad menor de turistas a la indicada en el listado de pasajeros, no así con un número superior o turistas distintos a los mencionados en dicho listado.
 - iv. Los vehículos que se estacionen en lugares de concurrencia masiva (miradores y estacionamientos) deberán mantener el motor detenido en conformidad a lo dispuesto en la Ley de Tránsito.
 - v. Los vehículos que transiten cerca de lugares de concurrencia masiva deberán circular a una velocidad razonable y prudente, bajo las condiciones existentes, debiendo considerar los riesgos y peligros presentes y aquellos posibles.
- d. Fiscalizarán el cumplimiento de esta ordenanza los inspectores municipales y, en cuanto a las materias que sean propias de su competencia, fiscalizarán Carabineros de Chile, Sernatur y Ministerio de Transporte y/o la autoridad competente respectiva.

10. TÍTULO VII: FISCALIZACIÓN Y SANCIONES

1. Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda - Multas:

Las personas que infrinjan la presente ordenanza sufrirán, a modo de pena, la siguiente multa, sin perjuicio de otras multas y sanciones contenidas en otros cuerpos normativos^{74,75}:

- a. Toda infracción a la presente ordenanza será sancionada con multas que el juez regulará según la gravedad de la falta, a beneficio municipal, cuyo monto variará entre 1 UTM a 5 UTM⁷⁶.
- b. Sin perjuicio de lo anterior, se deja establecido que las personas naturales o jurídicas, organismos públicos o privados afectados, podrán deducir las acciones legales infraccionales, civiles y penales que correspondan ante los tribunales competentes, con el fin de obtener una indemnización de perjuicios derivados de la infracción cometida y/o perseguir la responsabilidad penal del infractor si de su falta se configurare un delito.

2. Artículo "X" (incluir el numeral que corresponda - Fiscalizaciones y denuncias:

- a. Corresponderá al Cuerpo de Carabineros de Chile, a la Secretaría Regional Ministerial de Salud o al Servicio de Salud respectivo, y/o a los inspectores municipales, CONAF, SAG, Sernatur, entre otros, en sus respectivas competencias, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ordenanza, formulando las respectivas denuncias al Juzgado de Policía Local competente. Los inspectores municipales actuarán de oficio o ante cualquier reclamo de vecinos de la comuna⁷⁷.

⁷⁴ Como, por ejemplo, el artículo 50 de la Ley 20.423 del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo, que reza: "Artículo 50.- Especialmente serán sancionados: a) Con una multa de entre 5 y 10 UTM, el prestador de servicios de alojamiento; y de entre 5 y 20 UTM, el prestador de servicios de turismo aventura, que no cumplan con la obligación de registro establecida en el artículo 34; b) Con una multa de entre 5 y 20 UTM, el prestador de servicios de alojamiento o de turismo aventura que haya clasificado deliberadamente el servicio que presta en una categoría diferente a la que le corresponda, de acuerdo con el reglamento del Registro Nacional de Clasificación; c) Con una multa de 25 y 35 UTM, el prestador de servicios de turismo aventura que no cumpla con los estándares de seguridad a que se refiere la presente ley.

⁷⁵ Ordenanza de Molina: Dicta ordenanza municipal sobre normas de uso, goce y protección, resguardo y conservación del sector precordillerano El Radal, El Toro, Velo de la Novia, Siete Tazas, acceso puente Frutillar, las Pitras, El Bolsón, y Parque Inglés, de la Comuna de Molina: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1126927&f=2018-12-21>

⁷⁶ Se podría incorporar una tabla que gradúe y establezca una tipología de conductas y las multas asociadas, tal como la Ordenanza de Turismo de la Municipalidad de

Pucón: https://municipalidadpucon.cl/oldweb/web2010/para%20descarga/ordenanzas/Modificacion_Ordenanza_Turismo_Aventura_2021.pdf; de Ancud:

<https://www.muniancud.cl/transparencia/historico/transparencia/07%20Actos%20y%20resoluciones%20con%20efectos%20sobre%20terceros/ORDENANZAS/ACTIVIDADES%20DE%20TURISMO%20DE%20OBSERVACION%20DE%20FAUNA%20SILVESTRE%20EN%20EL%20M.N.%20ISLOTES%20DE%20PUNIHUIL.pdf>.

⁷⁷ Ordenanza Tenencia Responsable Municipalidad de La Estrella:

<https://www.munilaestrella.cl/Documentos/Ordenanza%20Tenencia%20Responsable%20de%20Mascotas.pdf>

- b. Sin perjuicio de lo anterior, las personas naturales o jurídicas, organismos públicos o privados afectados, podrán deducir las acciones legales infraccionales, civiles y penales que correspondan ante los tribunales competentes, con el fin de obtener una indemnización de perjuicios derivados de la infracción cometida y/o perseguir la responsabilidad penal del infractor si de su falta se configurare un delito.
- c. Corresponderá a inspectores municipales, guardaparques y cualquier persona natural o jurídica, poner en conocimiento del municipio y/o denunciar ante Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones o el Juzgado de Policía Local, cualquiera contravención a la presente ordenanza.



Programa
Austral
Patagonia
Universidad Austral de Chile