



DA INICIO AL PROCEDIMIENTO DE  
EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DE LA  
ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE  
USO DEL BORDE COSTERO.



RESOLUCIÓN MINISTERIAL EXENTA N° 6766,

SANTIAGO, 01 DIC 2023

VISTO:

119

Lo dispuesto en el D.F.L. N° 1/19.653 de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado; la Ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional; la Ley N° 19.880 que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; el D.F.L. N° 340 de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley sobre Concesiones Marítimas; el D.S. N° 9 de 2018 del Ministerio de Defensa Nacional, que sustituye el Reglamento sobre Concesiones Marítimas; la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente; el D.S. N° 32 de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica; el D.S. N° 475 de 1994, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República y crea la Comisión Nacional que indica; el D.EX. N° 35 de 1996, del Ministerio de Defensa Nacional, Reglamento Interno de funcionamiento de la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República; el oficio SS.FF.AA. D.AA.MM.ORD. N° 4437 de 2018, de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas; el Acuerdo N° 20/2018 de fecha 10 de octubre de 2018, del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático; Ord. N° 222343 de fecha 16 de junio de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente; el oficio GAB. PRES. N° 1625 de fecha 12 de octubre de 2022, de S.E. el Presidente de la República; Ord. N° 224528 de fecha 16 de noviembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente; la Resolución N° 7 del 2019, de la Contraloría General de la República.

CONSIDERANDO:

- 1.- Que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 del D.F.L. N° 340 de 1960, del Ministerio de Hacienda, Ley sobre Concesiones Marítimas, le corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, el control, fiscalización y supervigilancia de toda la costa y mar territorial de la República y de los ríos y lagos que son navegables por buques de más de 100 toneladas.
- 2.- Que, en el ejercicio de estas competencias, conforme a lo establecido en el artículo 2 del mismo cuerpo legal y en el artículo 4 del D.S. N° 9 de 2018, del Ministerio de Defensa Nacional, Reglamento sobre Concesiones Marítimas, esta Secretaría de Estado cuenta con la facultad privativa de conceder el uso particular -individual o compartido- de los bienes nacionales que le corresponde administrar.
- 3.- Que, según lo dispuesto en el D.S. N° 475 de 1994, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República y crea la Comisión Nacional que indica y en el D.EX. N° 35 de 1996, del Ministerio de Defensa Nacional, Reglamento Interno de funcionamiento de la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República, le corresponde al Ministro de Defensa Nacional presidir dicha Comisión, órgano interministerial de carácter asesor, encargado de proponer al Presidente de la República acciones que impulsen la aplicación y el cumplimiento de la Política Nacional de Uso del Borde



Costero, dentro cuyas funciones principales, están la de elaborar informes de evaluación de su implementación proponiendo los ajustes que sean necesarios y la de servir de instancia de coordinación de las acciones que proyecten o ejecuten los distintos organismos de la Administración, nacional o regional, que tengan relación con el uso de los espacios marítimos y terrestres incluidos en la Política Nacional sobre la materia.

- 4.- Que, en el marco de lo anterior, a partir de la evaluación de los contenidos y resultados de la referida política, la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero acuerda llevar adelante un proceso de actualización, poniendo los respectivos antecedentes a disposición del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, mediante oficio SS.FF.AA. D.AA.MM.ORD. N° 4437 de 2018, de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, solicitando se analice la conveniencia y oportunidad de realizar el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica establecido en la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
- 5.- Que, en sesión ordinaria de fecha 10 de octubre de 2018, a través de Acuerdo N° 20/2018, el referido Consejo de Ministros se pronuncia favorablemente respecto del sometimiento de la actualización de la Política Nacional de Uso del Borde Costero a Evaluación Ambiental Estratégica, acordando proponer a S.E. el Presidente de la República su aplicación.
- 6.- Que, por Ord. N° 222343 de fecha 16 de junio de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente, se remitió a S.E. el Presidente de la República, el Acuerdo N° 20/2018 antes señalado, proponiendo someter a Evaluación Ambiental Estratégica la actualización de la política en comento.
- 7.- Que, S.E. el Presidente de la República, a través de oficio GAB. PRES. N° 1625 de fecha 12 de octubre de 2022, informó al Ministerio del Medio Ambiente su aprobación al sometimiento de la actualización de la referida política al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, a solicitud del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, decisión comunicada al Ministerio de Defensa Nacional, a través de Ord. N° 224528 de fecha 16 de noviembre de 2022, del Ministerio del Medio Ambiente.
- 8.- Que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° bis de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, se someterán a Evaluación Ambiental Estratégica las políticas y planes de carácter normativo general, así como sus modificaciones sustanciales, que tengan impacto sobre el medio ambiente o la sustentabilidad, que el Presidente de la República decida, a proposición del Consejo de Ministros señalado en el artículo 71 del mismo cuerpo legal.
- 9.- Que, el artículo 14 del D.S. N° 32 de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica, establece los contenidos del acto administrativo que dará inicio al procedimiento de evaluación de que se trata.
- 10.- Que, en virtud de lo expuesto precedentemente, en el ejercicio de las facultades que me confiere la ley;

#### RESUELVO:

- 1.- **INÍCIESE** el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica de la actualización de la Política Nacional de Uso del Borde Costero, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° bis y siguientes de la Ley N° 19.300 y a lo dispuesto en el D.S. N° 32 de 2015, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica, con los siguientes contenidos:

## I. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA SOMETIDA A EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.

### I.1. Antecedentes que justifican la necesidad de desarrollar la actualización de la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República.

Mediante Decreto Supremo N°475 de 1994, del Ministerio de Defensa Nacional, se promulga la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República (PNUBC) y abrió para el país una nueva etapa en materia de planificación y administración de la costa al establecer, por primera vez en nuestra historia, orientaciones generales para la gestión de ese ecosistema vital para el bienestar presente y futuro de la población. Asimismo, la Política de 1994 instauró un órgano de gestión costera de nivel nacional como es la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero (CNUBC) y a su alero, se crearon las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero (CRUBC), integradas por actores públicos y privados.

En el marco de la PNUBC, se impulsaron las Zonificaciones del Borde Costero (ZBC) como principal instrumento, definidas en el Reglamento sobre Concesiones Marítimas como un "proceso de ordenamiento y planeamiento de los espacios que conforman el borde costero marino, lacustre y fluvial, que tiene por objeto establecer sus múltiples usos, expresados en usos preferentes o excluyentes, graficados de acuerdo a los instructivos dictados por el Ministerio de Defensa Nacional, que identifiquen, entre otros aspectos, los límites de extensión, usos y las condiciones y restricciones para su administración, de acuerdo a los criterios de compatibilidad, conforme a los objetivos establecidos en la PNUBC. Como resultado del proceso de zonificación, se podrán establecer áreas con usos preferentes que excluyan otros usos incompatibles<sup>1</sup>".

Desde su promulgación, la PNUBC da cuenta de significativos logros, a saber:

- a) La creación de una estructura orgánica de nivel nacional y regional de gestión costera. En la actualidad la CNUBC y las CRUBC son instancias de debate, coordinación y decisión en torno a los problemas de política pública que afectan a las comunidades costeras.
- b) El fortalecimiento de las visiones regionales sobre los usos preferentes de sus espacios costeros, materializadas en propuestas de zonificación, instrumento de ordenamiento territorial que ha sido reconocido en la Ley General de Pesca y Acuicultura, la Ley N°21.074 de 2018, sobre Fortalecimiento de la Regionalización del País y el Reglamento sobre Concesiones Marítimas.
- c) La formulación de Diagnósticos Situacionales de la costa en todas las regiones del país, a través de una innovadora metodología participativa que era poco conocida en el momento de su aplicación. Al respecto, en el período comprendido entre 2007 y 2010, se desarrolló el Programa de Zonificación del Borde Costero Regional, a través del Convenio de Cooperación entre la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y los Gobiernos Regionales, que permitió disponer de los recursos financieros para continuar con la tarea del ordenamiento territorial de las regiones costeras del país, lo que significó, entre otros, el desarrollo de los 14 diagnósticos situacionales del borde costero o líneas de base, con información territorial de diversa índole (económica, ambiental y social), la que debía servir de contexto a la propuesta de zonificación y a modo introductorio, permitir visualizar las características, tendencias, restricciones y potencialidades del borde costero regional.
- d) La incorporación de la consulta a las Comisiones Regionales en el procedimiento de concesiones marítimas, como una medida de descentralización de las decisiones administrativas, según lo establecido en la Resolución Ministerial Exenta N° 2643 de 2012, del Ministerio de Defensa Nacional.
- e) El reconocimiento de las Comisiones Regionales en la Ley N°20.249, de 2008, que crea el Espacio Costero Marino de los Pueblos Originarios (ECMPO) y la participación, de carácter resolutivo, de dichos órganos en el proceso de solicitud para estos espacios.

Si bien, la PNUBC constituyó una iniciativa pionera en materia de gestión costera, transcurridas tres décadas desde su formulación, en base a la evaluación de sus contenidos se pueden identificar importantes brechas y debilidades que han incidido, de manera determinante, en su eficacia, lo que sumado al actual contexto de urgencia climática en el que se desenvuelve la actuación de los

---

<sup>1</sup> Artículo 1º, número 60, del D.S. N°9 de 2018, del Ministerio de Defensa Nacional, que sustituye Reglamento sobre Concesiones Marítimas.

órganos de la Administración del Estado<sup>2</sup>, hace imperativo una reformulación de sus principios y objetivos, que a su vez, integre la gestión de los riesgos derivados del cambio climático global<sup>3</sup> que amenazan a los sistemas socio-ecológicos costeros<sup>4</sup> y que disponga de los medios de implementación, tanto normativos como materiales y financieros, que resulten necesarios para ello<sup>5</sup>.

De acuerdo a lo expuesto, entre las brechas y debilidades identificadas, se mencionan las siguientes:

a) El ámbito de acción de la PNUBC es lo que se denomina como "Borde Costero"<sup>6</sup>, el cual responde a un criterio de dominio público que no guarda relación con las dimensiones efectivas de los sistemas socioecológicos<sup>7</sup>, lo que no favorece la implementación de iniciativas de políticas públicas que aborden la gestión basada en los ecosistemas, sus problemáticas y realidades territoriales.

b) Con la entrada en vigencia el año 2022, de la Ley N°21.455, Ley Marco de Cambio Climático, (en adelante, LMCC), se incorpora una visión ecosistémica más amplia que debe considerar las múltiples interrelaciones que se generan en la "Zona Costera", definida en su artículo 3º, letra x), como el *espacio o interfase dinámica de anchura variable dependiendo de las características geográficas donde interactúan los ecosistemas terrestres con los acuáticos, ya sean marinos o continentales*. De esta forma, el concepto administrativo de "Borde Costero" vigente no considera el enfoque territorial que adoptó la LMCC.

c) A su vez, de acuerdo con el artículo 2, letra a), de la LMCC, los instrumentos y las medidas de mitigación o adaptación para enfrentar los efectos adversos del cambio climático se adoptarán e implementarán sobre la base de la mejor información científica disponible. Es deber del Estado fortalecer la interfaz entre la ciencia y las políticas para ayudar de manera óptima a la toma de decisiones y la implementación de estrategias relevantes a largo plazo, incluida la predicción de riesgos. Asimismo, deberá promover la independencia de la ciencia y la difusión de sus hallazgos al mayor número de personas posible.

d) A pesar de que la PNUBC se formuló en el contexto histórico de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y su Desarrollo, de 1992, sus lineamientos sobre un desarrollo armónico y equilibrado enfocado en la compatibilidad de las distintas actividades y usos, se limitaba a un territorio acotado que no consideró un área de influencia costera contigua, vital para asegurar la calidad de los servicios ecosistémicos que entregan las áreas litorales.

<sup>2</sup>De acuerdo con lo establecido en el artículo 2º, letra k), de la LMCC "la actuación del Estado debe considerar el grave riesgo que el cambio climático conlleva para las personas y los ecosistemas. Por ello, la implementación de las medidas destinadas al cumplimiento del objeto de esta ley debe considerar el escaso margen de tiempo existente para revertir los efectos más graves del cambio climático".

<sup>3</sup>La gestión del cambio climático es definida en el artículo 3º, letra i), de la LMCC como el "conjunto de políticas, planes, programas, regulaciones, normas, actos administrativos, instrumentos, medidas o actividades relacionadas con la mitigación o adaptación al cambio climático, a nivel nacional, regional y local. La gestión del cambio climático comprenderá, entre otras, las medidas que tengan por finalidad evitar o disminuir los efectos adversos del cambio climático, prevenir los riesgos asociados a éste, así como aprovechar las oportunidades beneficiosas y aumentar la resiliencia climática."

<sup>4</sup>De acuerdo con Urquiza y Cadena: "El enfoque de los sistemas socio-ecológicos entiende a éstos como un entramado de relaciones en torno a recursos que son necesarios para la vida humana, donde interactúan variables sociales y ambientales (Ostrom 2009), por este motivo, no se trata solamente de un sistema que se estructura en torno a un problema ecológico, sino que considera también sistemas sociales humanos que interactúan en un espacio determinado" En ese sentido "en el contexto de la SCA [teoría de los sistemas complejos adaptativos], un sistema socioecológico se refiere a la interacción regular entre factores biofísicos y sociales, con propiedades emergentes y capacidad de autoorganización (Norberg & Cumming 2008; Folke et al. 2005). Los diferentes elementos y sus interacciones generan dinámicas observables y procesos adaptativos a partir de la autoorganización (Gunderson & Holling 2002)". Anahí Urquiza Gómez y Hugo Cadenas, "Sistemas socioecológicos: elementos teóricos y conceptuales para la discusión en torno a la vulnerabilidad hídrica", El Ordinario de las Américas [En línea], publicado el 05 de julio de 2015, consultado el 22 de mayo de 2023. DOI: <https://doi.org/10.4000/orda.1774>

<sup>5</sup>Bajo su letra j), el citado artículo 3º define los "medios de implementación" como la "acción, medida o proceso del ámbito institucional o normativo para el desarrollo y transferencia de tecnología, creación y fortalecimiento de capacidades y financiamiento, entre otros, que se requieran para la implementación de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático".

<sup>6</sup>"Aquella franja del territorio que comprende los terrenos de playa fiscales, la playa, las bahías, golfos, estrechos y canales interiores, y el mar territorial de la República" (considerando a) del D.S. N° 475 de 1994). Por su parte, el Reglamento sobre Concesiones Marítimas, contenido en el D.S. N°9 de 2018, del Ministerio de Defensa, lo define en su artículo 1º, N°5, como la "franja del territorio que comprende la costa marina, fluvial y lacustre y el mar territorial de la República, que se encuentran sujetos al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. Se entenderá por mar territorial aquel que se encuentra definido en el artículo 593 del Código Civil."

<sup>7</sup>El cual comprende criterios ecológicos, fisiográficos, climáticos, litológicos, geomorfológicos, tectónicos, de riesgos asociados a peligros y vulnerabilidades, entre otros.

e) A la ausencia de una perspectiva orgánica en la PNUBC se añade que, en el transcurso de las tres últimas décadas, se han dictado gran cantidad de normas e instrumentos de carácter ambiental y sectorial con incidencia en la gestión de la "Zona Costera", lo que en no pocas ocasiones ha redundado en una administración fragmentada del litoral. En consecuencia, para alcanzar el objetivo de una planificación y gestión integrada y coherente de los ecosistemas costeros, se hace necesario que la actualización de la PNUBC constituya un marco orgánico que sirva de guía para la actuación de los órganos de la Administración del Estado.

f) La Política de 1994 no contempló en su diseño planes y/o programas de acción explícitos, que a su vez previeran un presupuesto inicial o herramientas financieras que facilitaran su aplicación, lo cual condujo a una demora en su implementación, especialmente a nivel regional, avance que estuvo supeditado a la agenda, capacidades y recursos disponibles en cada Gobierno Regional, dentro de los cuales operaban las Oficinas Técnicas Regionales de las CRUBC, a cargo hasta antes de la Ley 21.074 sobre Fortalecimiento de la regionalización del país, de la elaboración de las propuestas de ZBC. En la actualidad, sólo una región (Región de Aysén) tiene su zonificación regional vigente, pese al trabajo desarrollado por largos años en las Oficinas Técnicas Regionales, con el apoyo de la Secretaría Técnica de la CNUBC y SUBDERE.

g) Asimismo, la Política no consideró procedimientos formales de seguimiento o sistema de indicadores de desempeño que facilitaran la evaluación periódica del cumplimiento de sus objetivos, que favorecieran los procesos de revisión y de actualización de sus contenidos.

h) La PNUBC estableció directrices generales para la determinación de usos preferentes en el borde costero, buscando una implementación concreta en instrumentos regionales como las ZBC y Políticas Regionales, por ende, debido a la falta de estos instrumentos y de lineamientos rectores más específicos respecto al desarrollo integral que busca la política vigente, en la práctica se ha dificultado su aplicación al momento de evaluar el otorgamiento o rechazo de solicitudes de concesiones marítimas y de acuicultura.

Estas debilidades se han evidenciado a través de diferentes problemáticas territoriales a lo largo del país, las que, en conjunto a otras falencias en materia ambiental y de planificación, en algunos casos, han derivado en conflictos socioambientales. A continuación, se presenta un detalle de las principales temáticas relacionadas con ellas.

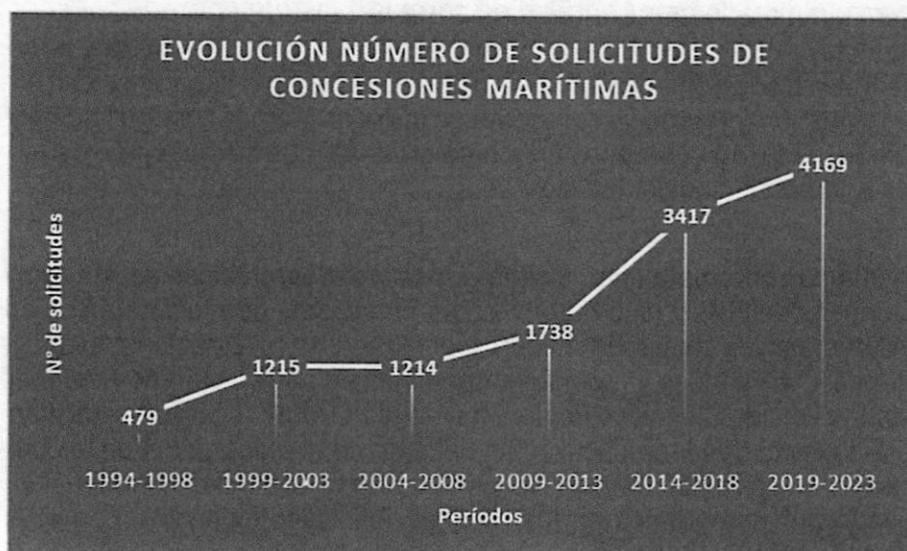
### **Problemáticas asociadas a la entrega de Concesiones Marítimas y otras afectaciones en la Zona Costera.**

De acuerdo con datos del Depto. de Asuntos Marítimos, de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, a lo largo del Borde Costero se constata un alto nivel de ocupación para diversos usos o actividades, concentrado mayoritariamente en las zonas urbanas. Dichos usos varían dentro del país, influenciados por actividades económicas preponderantes, atractivos turísticos, la presión inmobiliaria, entre otros.

Desde la aprobación de la PNUBC, las solicitudes de concesiones marítimas han aumentado significativamente, pasando de 80 solicitudes anuales, a un promedio de 463 trámites al año. El gráfico 1 demuestra la tendencia al alza de los trámites de concesiones, destacando el período enero de 2019 - mayo 2023, el que registra un ingreso total de 4.169 solicitudes, llegando al máximo de 1.828 ingresos durante el año 2022. Si bien, no todas estas solicitudes finalizan en el otorgamiento de una concesión marítima, esta situación indica un creciente aumento de la presión por el uso del Borde Costero, derivado de los diversos intereses que confluyen en él.

El Borde Costero cuenta con un considerable número de concesiones otorgadas, alcanzando las 3.017 concesiones marítimas vigentes. Además, se registran 3.489 concesiones de acuicultura vigentes, hasta diciembre de 2022. (Boletín Estadístico Marítimo, 2023).

Gráfico 1: Solicitudes de concesiones marítimas desde la promulgación de la PNUBC a la fecha.



Fuente: Elaboración propia. Base Datos Departamento de Asuntos Marítimos, 2023.

Considerando lo anterior, en el año 2018, el Depto. de Asuntos Marítimos elaboró un Índice Geográfico de Demanda respecto al emplazamiento de concesiones marítimas, en función de la ocupación de los espacios en el Borde Costero de Chile continental, incluyendo ríos y lagos navegables, identificándose 28 sectores en el Borde Costero que presentan una alta concentración de concesiones marítimas, categorizándose en un rango entre 2 y 5, donde 2 es la menor aglomeración y 5 es la más alta, destacándose con un alto índice el sector de la Bahía Quintero, en la Región de Valparaíso y Canal Tenglo a Punta Panitao, en la Región de Los Lagos (ver Tabla 1.).

Tabla 1. Índice Geográfico de Demanda.

Caleta Yapes	2	Región de Tarapacá
Balneario Juan López	3	Región de Antofagasta
Hornitos	3	
Mejillones	4	
Bahía Caldera	4	Región de Atacama
Puerto Flamenco	3	
Bahía de Coquimbo a Bahía la Herradura	3	Región de Coquimbo
Bahía de Tongoy	2	
Caleta Pichidangui	2	
Bahía de Quintero	5	Región de Valparaíso
Bahía de Valparaíso y Viña del Mar	2	
Litoral El Tabo - Cartagena - San Antonio	2	
Curanipe	2	Región del Maule
Lago Vichuquén	2	
Río Maule a Bahía de Constitución	3	
Bahía de Coronel - Lota	3	Región del Biobío
Pucón- Villarrica	4	Región de la Araucanía
Puerto Corral	3	Región de Los Ríos
Río Valdivia y Río Calle Calle	3	
Canal Tenglo a Punta Panitao	5	Región de Los Lagos
Isla Quihua	4	
Bahía de Quellón	4	
Canal Dalcahue	3	



Canal Yal -Castro	4	
Pargua	4	
Puerto Varas	2	
Puerto Chacabuco	3	Región Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo
Canal Señoret	3	Región de Magallanes y de la Antártica Chilena

Fuente: Elaboración propia. Base Datos Departamento de Asuntos Marítimos, 2023.

Observando el comportamiento de las regiones de norte a sur, la zona del norte grande presenta una fuerte influencia de empresas pesqueras, en las cercanías de las ciudades de Arica e Iquique. La actividad minera también tiene una fuerte impronta en el territorio, lo que se refleja en el emplazamiento de puertos privados (Punta Patache, Mejillones, Chañaral) o infraestructura relacionada a plantas desaladoras (Calera Viuda al sur de Tocopilla, Mejillones).

También se identifican, en mayor porcentaje en el norte del país (ver tabla 2), ocupaciones del Borde Costero con fines habitacionales permanentes o como segunda vivienda. En el sector de Hornitos, por ejemplo, se registran 52 concesiones marítimas vigentes y 58 solicitudes se mantienen en trámite a mayo de 2023, la mayoría de las cuales son viviendas familiares o cabañas. Sin embargo, al analizar imágenes satelitales, se observa un mayor número de viviendas que no están regularizadas. Este problema también se evidencia en la ocupación de terrenos públicos al norte de la ciudad de Antofagasta.

Tabla 2. Número de CCMM vigentes cuyo objeto es cabaña o casa habitacional

Arica y Parinacota	1
Tarapacá	8
Antofagasta	97
Atacama	70
Coquimbo	2
Valparaíso	3
Maule	2
Los Lagos	3

Fuente: Elaboración propia. Base Datos Departamento de Asuntos Marítimos, 2023.

La Región de Coquimbo presenta una dinámica costera en la que predomina la actividad pesquera artesanal, minera y turística. Algunos casos emblemáticos presentados en esta región dicen relación con la construcción de terminales marítimos de gran envergadura y de otras obras relacionadas, los cuales han entrado en conflicto dada la cercanía a zonas de alto valor ambiental y de biodiversidad como es la Reserva Nacional Pingüino de Humboldt.

La comuna de los Vilos también cuenta con este tipo de multiplicidad de usos, la bahía del mismo nombre cuenta con una caleta de pescadores, y al norte existe infraestructura relacionada a la actividad minera en la costa.

A lo largo de la Zona Costera se identifican sectores con una alta concentración industrial, en los que se ha priorizado el establecimiento de polos industriales (Informe Comisión Especial Investigadora sobre causas de alta contaminación ambiental, especialmente en Concón, Quintero y Puchuncaví, 2019). Entre éstos se encuentra Quintero - Puchuncaví (Imagen 1 y 2), Coronel, Mejillones y Huasco. En estos sectores se desarrollan actividades industriales, ligadas a centrales termoeléctricas, petroquímicas, fundiciones, terminales portuarios, industrias pesqueras, cementeras, entre otros.

En aspectos generales, el citado Informe de la Comisión Especial, identifica una compleja situación de contaminación, producto de la actividad industrial desregulada, tanto en su instalación como en su operación, que no ha sido prevenida por los instrumentos de ordenamiento territorial, ni la normativa e institucionalidad ambiental. Además, se observa como efecto común en estos sectores, la incompatibilidad de la actividad industrial con otras actividades productivas que se ven afectadas por causa de la contaminación, como la agricultura, turismo o pesca.

Imagen 1. Concesiones Marítimas y Líneas Oficiales de la Bahía de Quintero



Fuente: Elaboración propia. Base Datos Departamento de Asuntos Marítimos, 2023.

Imagen 2. Sector de Bahía de Quintero: A la izquierda uso industrial y a la derecha del camino el Borde Costero bajo administración del Ministerio de Defensa.



Fuente: Google Earth - Street View.

En la zona centro del país, en particular en la Quinta Región, además se experimenta una fuerte presión inmobiliaria. San Antonio y Algarrobo son dos localidades que han experimentado un notable crecimiento en este aspecto. Junto a ello, esta expansión ha dado lugar a conflictos entre la industria inmobiliaria y las comunidades locales quienes se manifiestan por proteger el área costera de los intereses inmobiliarios.

La zona sur se caracteriza por una fuerte presencia de empresas ligadas a la Acuicultura y la Salmonicultura, esta actividad ha tenido un fuerte auge en los últimos 30 años. Actualmente hay más de 3000 concesiones de acuicultura vigentes entre las regiones del Biobío y Magallanes, concentrándose en la Región de los Lagos con 2163 CCAA vigentes (Ver Tabla 3). Esta presión del sector acuícola ha generado una serie de construcciones de apoyo a esta actividad, materializadas en patios de trabajo, rellenos, muelles, atracaderos, boyas, rampas, plantas de procesamientos, cañerías aductoras y de descarga, entre otro tipo de construcción.

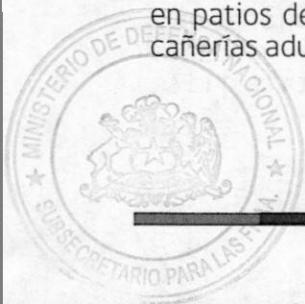


Tabla 3. Número de Concesiones de Acuicultura por región.

Tarapacá	21
Antofagasta	10
Atacama	65
Coquimbo	46
Libertador general bernardo O'Higgins	1
Maule	3
Biobío	9
La Araucanía	65
Los Ríos	25
Los Lagos	2163
Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	725
Magallanes y de la Antártica Chilena	143

Fuente: Elaboración propia. Base Datos Departamento de Asuntos Marítimos, 2023.

En materia de infraestructura e instalaciones presentes en la costa, las desaladoras están generando un nuevo foco de atención. Si bien, el impacto en el Borde Costero (desde los 80 metros de la línea de playa hasta fondo de mar), en términos de infraestructura es bajo, debido a que se emplazan normalmente cañerías o instalaciones de menor envergadura que acceden a la planta ubicada en sectores aledaños, existen problemáticas asociadas a la actividad y a su localización. Entre las principales, están las consecuencias negativas y alteraciones en el ambiente que puede provocar el retorno de la salmuera a los ecosistemas marinos (Informe MINCIENCIA, 2022), por ello, su localización debe tener en consideración el efecto que puede tener en otras actividades, como en las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos y en materia de biodiversidad en general.

Con respecto a esto último, el informe citado registra 97 instalaciones y proyectos de impulsión de agua de mar y desalinización, de los cuales 5 se refieren a sistemas de impulsión de agua de mar para la minería sin mayor información sobre desalinización. De los 92 restantes, hay 38 plantas operativas con una capacidad de desalinización de 8.558 l/s (10 de ellas asociadas a centrales termoeléctricas); 3 plantas no operativas. Existe información también de la capacidad proyectada a futuro que asciende a 38.766 l/s, cuadruplicando la capacidad de tratamiento actual. La región de mayor crecimiento sería Antofagasta seguida de Atacama. En general, la dominancia de estas regiones se explica en buena medida por la actividad minera que se realiza en la zona.

En relación con la infraestructura portuaria, es importante destacar que en la actualidad el país dispone de un total de 72 instalaciones portuarias en operación, categorizadas en 13 puertos públicos de uso público (administrados por 10 Empresas Portuarias estatales), 15 puertos privados de uso público y 44 puertos privados de uso privado. A ellas, es necesario sumar un importante número de rampas de conectividad desarrolladas por la DOP, situadas principalmente en las regiones de la Macrozona Sur-Austral, así como otras instalaciones portuarias privadas, que no se encuentran actualmente habilitadas para su operación. El transporte marítimo ha sido clave para el comercio de Chile, el que según los datos del Sistema Nacional de Aduanas, representa anualmente un 93% del tonelaje del comercio exterior chileno. Lo anterior, ha ido acompañado, de un crecimiento sostenido del tonelaje transferido, hasta alcanzar en 2021, más de 126 millones de toneladas movilizadas en operaciones de comercio exterior y más de 152 millones de toneladas totales, considerando cabotaje y movimientos de tránsito.<sup>8</sup> (Consolidado de diagnósticos y propuestas para Política Nacional Logística Portuaria, 2023).

Finalmente, en la actualidad se plantea un desafío para el desarrollo futuro, frente a nuevos sectores económicos y los requerimientos de infraestructura asociada, como es el caso de la industria del litio en la Macrozona Norte del país o el desarrollo del sector del hidrógeno verde en los Valles de Hidrógeno de Antofagasta y Magallanes, donde se plantean proyectos que requieren terminales portuarios y desaladoras en su borde costero.

<sup>8</sup><https://www.subtrans.gob.cl/wp-content/uploads/2023/04/Pol%C3%ADtica-Nacional-Log%C3%ADstico-Portuaria-Consolidado-diagn%C3%B3stico-y-propuestas-base-1.pdf>

Por otra parte, es necesario destacar que las obras e infraestructura existente en lagos, relacionadas con concesiones marítimas solicitadas en estos cuerpos de agua continentales o en sus cercanías, han aumentado exponencialmente desde el año 2011, pasando de las 15 solicitudes en promedio anuales, a las 100 solicitudes promedio, siendo el año 2022, el año con el máximo registrado de 234 trámites de concesiones marítimas, lo que, en gran parte se debe a las solicitudes de regularización presentadas a consecuencia del mayor número de fiscalizaciones efectuadas. Por consiguiente, esta creciente demanda se ha traducido en una fuerte intervención, por ejemplo, los Lagos Vichuquén y Villarrica, registran un alto nivel de alteración mediante la construcción de muros o rellenos, junto con otro tipo de infraestructuras como atracaderos o rampas, ya sea amparadas en concesión o sin regularización.

Particularmente, en el Lago Vichuquén, desde finales del siglo XX, se ha vivido un proceso de aumento de las viviendas de alta plusvalía, el acondicionamiento de terrenos para el turismo y la práctica de deportes náuticos, lo que se ha evidenciado durante el proceso de tramitación de concesiones marítimas en el Departamento de Asuntos Marítimos, por medio del uso de imágenes satelitales que exhiben una gran cantidad de rellenos, regularizados o no regularizados, murallas o terrazas que han afectado la ribera natural.

También la vegetación circundante al lago ha sido reemplazada por plantaciones forestales, estos eventos han causado un detrimento ambiental al lago<sup>9</sup> (Troncoso et al., 2019).

El Lago Llanquihue, por su parte, engloba cuatro comunas de la Región de los Lagos, específicamente Frutillar, Puerto Octay, Puerto Varas y Llanquihue. Basado en la información disponible en el Departamento de Asuntos Marítimos, el Lago Llanquihue cuenta con 21 concesiones marítimas vigentes y 61 en trámite, dichas concesiones abarcan una amplia gama de solicitantes:

- a) Particulares
- b) Deportes náuticos
- c) Empresas ligadas a la industria de la salmonicultura
- d) Inmobiliarias
- e) Hotelería
- f) Obras municipales y destinaciones MOP

Según la información disponible de SUBPESCA, existen 13 concesiones de acuicultura vigentes en el Lago Llanquihue.

De acuerdo con el Censo del año 2017, se registró una población de 89,596 habitantes en dicha cuenca. Desde entonces, se ha observado un incremento demográfico debido a la migración postpandemia, hecho que ha sido respaldado por los informes más recientes, los cuales evidencian un aumento significativo en la venta de más de 6,000 nuevas parcelaciones.<sup>10</sup>

De lo expuesto, es posible concluir que, la importancia económica de las áreas litorales, de sus aguas y de sus recursos naturales, depende y está condicionada por la capacidad del medio para soportar nuevas presiones o para garantizar las actuales de manera sustentable. Lo anterior, determina la disponibilidad de los servicios ecosistémicos que, al contrario de otros sectores económicos, no están asociados a la modificación de la naturaleza sino a su buen estado de conservación. La capacidad de los ecosistemas para proveer de servicios ambientales asociados a un buen estado de conservación es, por lo tanto, inversamente proporcional a las presiones que reciben como resultado de las actividades económicas que se desarrollan allí.

La actividad productiva asentada en la Zona Costera de nuestro país se ha caracterizado por la explotación de recursos naturales y bienes nacionales; situación que, al combinarse con la deficiencia de algunos instrumentos de ordenamiento y planificación territorial, termina por afectar negativamente al sistema socioecológico costero.

En relación con los aspectos socioculturales, las costas de Chile han sido tradicionalmente aprovechadas como una valiosa fuente de recursos naturales, lo que ha llevado al establecimiento de poblaciones y al desarrollo de actividades económicas a nivel local y regional.

El crecimiento de la ocupación en dicho Borde Costero implica un aumento en la población, mayores inversiones, expansión urbana, establecimiento de actividades productivas e industriales, procesos de gentrificación y un mayor consumo de energía y recursos materiales, entre otros aspectos; como consecuencia el resultado es un desarrollo desigual de estos espacios (Nin y Shmite, 2015).

<sup>9</sup>[https://www.researchgate.net/publication/333861252\\_Reconstruyendo\\_la\\_degradacion\\_ambiental\\_del\\_Lago\\_Vichuquen\\_Region\\_del\\_Maule\\_Chile\\_mediante\\_el\\_uso\\_de\\_registros\\_historicos-documentales](https://www.researchgate.net/publication/333861252_Reconstruyendo_la_degradacion_ambiental_del_Lago_Vichuquen_Region_del_Maule_Chile_mediante_el_uso_de_registros_historicos-documentales)

<sup>10</sup><https://ptovaras.cl/noticias/municipalidad-de-puerto-varas-ordena-la-paralizacion-de-cuatro-proyectos-inmobiliarios-en-zonas-rurales>

Esto se vuelve aún más evidente considerando los actuales conflictos derivados de la degradación del medio ambiente y las tensiones políticas y culturales, que afectan los modos de vida de la pesca artesanal, con un total de 464 caletas pesqueras artesanales a nivel nacional, 859 Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos (AMERB) otorgadas, (SERNAPESCA, 2023) y a las comunidades indígenas con sus usos consuetudinarios revalorizados a través de la Ley 20.249, con un total de 18 Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (ECMPO) otorgados y 81 en trámite (SUBPESCA, 2023). Estos desequilibrios se manifiestan como una expresión territorial a través de la expansión urbana y el crecimiento demográfico de las principales conurbaciones costeras, como Concepción-Talcahuano, Coquimbo-La Serena o Valparaíso-Viña del Mar, entre otras (INE, 2017).

De acuerdo con estudios realizados por Hubbard (2019) y Lehman (2014) citados por Peña e Inostroza (2022), esta relación entre los usos del territorio costero y las tensiones se evidencia en la actualidad en el contexto de transformación, como el cambio climático, los desastres siconaturales, entre otros, dificultando aún más la planificación integrada de estos espacios.

Dichas tensiones se desencadenan en conflictos expresados en la distribución desigual de los costos y beneficios ambientales de las actividades mencionadas, donde los impactos negativos se acumulan en los territorios locales y sus entornos cercanos, mientras que los beneficios se distribuyen de manera limitada y fuera de estos (Peña e Inostroza, 2022). Es por esta razón que la actualización de la PNUBC se presenta como una oportunidad para regular e implementar medidas acordes a la actual realidad de la Zona Costera, donde además sean detectadas e incluidas las inequidades de género, abordando la falta de oportunidades, junto con garantizar una distribución equitativa de los beneficios que esta política y sus programas asociados brinden de manera integrada y transversal.

Otro tema para tener en consideración está descrito por el Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (2016), el cual señaló que la matriz productiva nacional (especialmente agricultura y minería) es muy intensiva en el uso de recursos hídricos y gran parte de ella se concentra en zonas de escasez hídrica o de alta vulnerabilidad. Mas aún, tomando en cuenta los planes de desarrollo de los diversos sectores productivos, la demanda de agua continuará creciendo de manera importante, especialmente en las zonas ya afectadas por el cambio climático. Esto explicaría la búsqueda de nuevas fuentes de recursos hídricos en la industria minera (agua de mar y otras).

En consideración a ello, para el caso chileno se han identificado tres importantes demandas de energía relacionadas con el aprovechamiento del agua: la demanda de la minería para los procesos de desalación de agua de mar y bombeo; la demanda asociada al manejo del agua para el regadío (nuevas tecnologías de riego y bombeo); y la demanda derivada de los servicios de agua potable y saneamiento. Lo anterior, requiere nuevos espacios de complementación y coordinación (Baeza y Torres, 2020).

### **Efectos del Cambio Climático en la Zona Costera.**

Los sistemas socio-ecológicos costeros en general se verán amenazados, principalmente, por el aumento de la intensidad y frecuencia de catástrofes y eventos extremos, tales como remociones en masa y alteraciones a la morfología litoral (erosión y acrecimiento), aumento de la velocidad media de los vientos (trombas marinas) y, especialmente, inundaciones, producto de eventos de oleaje extremo (marejadas) asociados a periodos de retorno altos, los que se incrementarán notoriamente a mediados de siglo, especialmente en la costa central de Chile (Winckler et al., 2020).

Asimismo, se proyecta un aumento de la cota de inundación debido, principalmente, al aumento del nivel del mar (Contreras-López et al., 2017; MMA, 2019). Hacia mediados de siglo se observaría un gradiente latitudinal del aumento del nivel del mar, que podría alcanzar valores máximos de 0,14 metros en las regiones del norte del país, aunque estos se incrementarían hacia fines de siglo (2081-2100) en que el aumento del nivel del mar será del orden de entre  $0,58 \pm 0,25$  m, generando impactos significativos tales como la inundación de asentamientos costeros, la alteración en la operación de puertos (Winckler et al. 2022) y caletas pesqueras, efectos sobre la actividad turística por pérdida de playas (Martínez et al., 2018 y 2022), daños sobre la infraestructura (Winckler et al. 2017), intrusión salina en acuíferos y, en general, daños en zonas de relevancia patrimonial social, cultural y natural.

Adicionalmente, Chile se ve permanentemente afectado por deformaciones verticales asociadas a la actividad tectónica, las que pueden generar cambios, graduales o inmediatos, en las cotas de inundación que podrían ser incluso más importantes a aquellos atribuidos al aumento del nivel medio del mar debido al cambio climático.

Los riesgos que afectan a las áreas litorales pueden tener su causa en los forzantes de origen antrópico o bien tener un origen geofísico o tectónico. Sin embargo, desde una perspectiva metodológica resulta conveniente adoptar el marco conceptual empleado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en su sexto ciclo de evaluación (AR6) desarrollado entre 2022 y 2023, atendida que resulta útil para la evaluación de toda clase de riesgos. De acuerdo con dicho enfoque ecosistémico el riesgo proporciona un marco para comprender los impactos cada vez más graves, interconectados y a menudo irreversibles en los ecosistemas.

## **I.2. Por qué es una modificación sustancial.**

La actualización de la PNUBC modificará los objetivos y lineamientos del instrumento actualmente vigente, los que incorporarán aspectos ambientales, sociodemográficos, jurídico-administrativos, entre otros, en un campo de aplicación territorial mayor, en los siguientes sentidos:

a) De acuerdo con el principio científico y el enfoque ecosistémico establecidos en el artículo 2º letras a) y c), respectivamente, de la LMCC, la actualización de la PNUBC tendrá como su ámbito de aplicación la Zona Costera definida en el artículo 3º, letra x) del mismo cuerpo legal.

b) De conformidad con las mejores prácticas comparadas de políticas públicas, la actualización de la PNUBC ampliará su enfoque y se orientará hacia la disciplina técnico-científica conocida como Gestión Integrada de Zonas Costeras que corresponde a "un proceso legitimado a través de una política pública, con fundamentación técnico científica pero que tiene en cuenta los saberes tradicionales, dirigido a la administración de los bienes e intereses públicos; que se orienta a la toma de decisiones para obtener el mejor y más equitativo beneficio de los servicios de los ecosistemas costeros, poniendo especial esmero en conservar el capital natural, el patrimonio cultural y el paisaje; al tiempo que afronta los riesgos y amenazas que se ciernen sobre personas, bienes o recursos" (Barragán, 2014)

c) La nueva política pondrá énfasis en la coordinación y unidad de acción administrativas, de modo de evitar una gestión costera fragmentaria, descoordinada e incoherente. Para ello, la política buscará establecer los fundamentos de un marco orgánico de actuación que sirva como guía a las diversas entidades de la Administración del Estado con competencias en la Zona Costera.

d) La actualización establecerá criterios sustantivos para el otorgamiento de derechos de uso o aprovechamiento privativos de los bienes del dominio público marítimo-terrestre sometidos al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. El principal criterio será priorizar el otorgamiento de concesiones para el desarrollo de obras, instalaciones y actividades de interés público que, por su naturaleza, no puedan tener otra ubicación distinta a la Zona Costera, es decir, que requieran una proximidad inmediata a las aguas marítimas, fluviales o lacustres, en coherencia con los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial vigentes. Para estos efectos se entenderá por interés general o interés público la función encomendada a los órganos de la Administración del Estado, consistente en promover los valores y objetivos de la comunidad toda, que trascienden los intereses particulares de determinados ciudadanos o grupos.

## **I.3. Fines y metas que busca alcanzar la actualización de la PNUBC.**

El fin que se busca alcanzar mediante la actualización de la PNUBC, consiste en establecer un marco que promueva la gestión integrada de los ecosistemas costeros por parte de los Órganos de la Administración del Estado, el cual contribuya a mejorar la calidad de vida de las comunidades humanas, en particular las que dependen de los recursos costeros, junto con mantener la biodiversidad y la productividad que caracteriza a dichos territorios. Se trata de alcanzar un desarrollo costero sustentable, lo que implica lograr un equilibrio entre el desarrollo económico y social, la preservación del patrimonio cultural, el respeto de los saberes tradicionales y los diversos modos de vida e integridad ecológica en beneficio de la población en su conjunto.

Para ello, inicialmente se ha identificado que este proceso de actualización debe analizar nuevas temáticas territoriales para avanzar en objetivos de planificación concretos, en conformidad a lo planteado por los Ministerios y Servicios integrantes de la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero, en instancias previas de participación, destacándose las siguientes:

- a) Impulsar un desarrollo sustentable de la Zona Costera, a través de una integración territorial y articulación funcional con los sistemas territoriales identificados en la Política Nacional de Ordenamiento Territorial a saber: sistemas de asentamientos humanos, económico-productivo, de infraestructura y logística, socio-territorial y natural.
- b) Priorizar el desarrollo de aquellas actividades que se consideren de interés general asociadas al beneficio de la sociedad en su conjunto, y que, por su propia naturaleza, exijan una proximidad inmediata a la costa y no puedan tener otra localización.
- c) Establecer criterios sustantivos para el otorgamiento de derechos de uso o aprovechamiento privativos de los bienes del dominio público marítimo, fluvial y lacustre, sometidos al control fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.
- d) Fomentar la generación de un sistema de información sobre la Zona Costera que incluya entre otros, variables climáticas y un inventario de construcciones expuestas y usos en la Zona Costera, para así tomar decisiones dotadas de mayor sustento para la planificación y adaptación a los efectos del cambio climático y de este modo, reducir los impactos negativos en el ambiente y las comunidades.
- e) Contribuir a la gestión de riesgos de desastres y a la adaptación al cambio climático, a través de la promoción de una ocupación segura y resiliente de la Zona Costera
- f) Lograr una gestión más eficiente por parte de la Administración del Estado, a través de la identificación de las áreas localizadas en la Zona Costera bajo la jurisdicción del Ministerio de Bienes Nacionales y del Ministerio de Defensa Nacional.
- g) Reconocer las actividades tradicionales que han sido practicadas por las comunidades en la Zona Costera, desarrollando un sistema de vida y costumbres vinculado a este territorio.
- h) Promover una mayor equidad en el acceso de la ciudadanía a los bienes nacionales presentes en la Zona Costera, resguardando el libre acceso a los bienes nacionales de uso público, junto con privilegiar el uso público de los bienes nacionales en la costa marítima, fluvial y lacustre.
- i) Promover la ocupación planificada de la Zona Costera, gestionando los efectos acumulativos de las actividades y proyectos que se desarrollan intensivamente en el territorio, considerando medidas diferenciadas para los asentamientos humanos irregulares y las actividades económicas ilegales.
- j) Generar las coordinaciones y medidas necesarias para favorecer la elaboración y actualización de los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial que consideren Zona Costera.
- k) Robustecer la institucionalidad y promover un modelo de gobernanza en el ámbito marino costero que permita una gestión articulada de políticas, normas e instrumentos que se aplican en la Zona Costera, integrando la escala local, regional y nacional.

#### **1.4. Objeto de evaluación (temáticas que se abordarán en la actualización de la política, definición de sus líneas de acción y mecanismos mediante los cuales se llevará a cabo).**

La actualización de la política incorporará una visión integral del territorio, considerando el concepto de Zona Costera, que reconozca la interconexión y las interacciones entre los diferentes sistemas que lo componen.

En su formulación, implementación, evaluación y revisión periódica, la nueva política se regirá por el enfoque ecosistémico de gestión integrada de las áreas litorales<sup>11</sup>, y de justicia y equidad climática<sup>12</sup>, con el objeto de hacer prevalecer el interés general de la comunidad nacional por sobre intereses sectoriales.

---

<sup>11</sup> El "enfoque ecosistémico" es "aquel que considera la conservación de la estructura y función del sistema ecológico, la naturaleza jerárquica de la diversidad biológica y los ciclos de materia y flujos de energía entre los componentes vivos y no vivos interdependientes de los sistemas ecológicos" de acuerdo con lo establecido en el artículo 2, letra c), de la LMCC

<sup>12</sup> De acuerdo con el artículo 2º, letra d) de la LMCC: "es deber del Estado procurar una justa asignación de cargas, costos y beneficios, resguardando la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades, con enfoque de género y especial énfasis en sectores, territorios, comunidades y ecosistemas vulnerables al cambio

En este sentido, la Política establecerá lineamientos y directrices sustantivas para el otorgamiento de derechos de uso, ocupación o aprovechamiento privativos de los bienes nacionales ubicados en la Zona Costera, que convengan al carácter de bienes esencialmente destinados al uso y goce público, libre, igualitario y gratuito de la población. Adicionalmente, esta actualización busca contribuir con un marco general para la gestión del cambio climático, en particular, de las medidas de adaptación a sus efectos adversos.

De acuerdo con lo señalado, las temáticas que se abordarán en la actualización de la PNUBC serán las siguientes:

a) Los fundamentos de política pública de la **gestión integrada de las áreas litorales** para alcanzar un desarrollo sustentable de los sistemas socio-ecológicos costeros de Chile, lo que supone la formulación de una visión y objetivos nacionales de gestión costera. Para ello se tendrán en consideración tanto los aspectos ecológicos, como los económicos, sociales y culturales relevantes. Asimismo, se establecerán las prioridades nacionales y las estrategias generales para alcanzar los objetivos de gobernanza y la manera en que se formularán los indicadores de desempeño para medir el progreso en el logro de esos objetivos.

b) Los fundamentos de política pública para la **gestión integrada del riesgo** de desastres derivados del cambio climático global, así como también, del riesgo de desastres de origen geofísico.

c) Los lineamientos generales de los planes, programas y estrategias para el **fortalecimiento de las capacidades institucionales** que permitan hacer frente a la creciente presión antrópica, identificando e implementando medidas de relevancia nacional sinérgicas entre conservación de ecosistemas costeros (por ejemplo, humedales, playas y dunas, islas costeras) accidentes geográficos (i.e. acantilados, bahías, canales y fiordos), infraestructura (i.e. puertos, obras costeras, industrias emplazadas en la costa) y sectores productivos costeros (turismo, acuicultura, pesca artesanal e industrial) y su adaptación al cambio climático, que permitan, por una parte, aminorar las consecuencias adversas de éste sobre los sistemas socio-ecológicos litorales y, por otra, asegurar la provisión continua de servicios ecosistémicos costeros (MMA, 2023, p. 419).

d) Las propuestas necesarias para asegurar el **ejercicio efectivo del derecho de todas las personas al uso y disfrute libre, igualitario y gratuito de los bienes de dominio público** existentes en la Zona Costera y en general, de los beneficios de los servicios ecosistémicos que provee el litoral.

e) La identificación de **brechas de información** que constituyen un obstáculo para la formulación, implementación y evaluación de los planes, programas y estrategias de gestión costera integrada. Dicho sistema supondrá la actuación cooperativa y coordinada de todos los actores públicos y privados que actualmente producen información sobre los ecosistemas costeros marítimos, fluviales y lacustres. Se contribuirá a la formulación de un sistema integrado de observación de la Zona Costera.

f) Las directrices para el **fortalecimiento de la conciencia y educación** tanto de la población en general como, en especial, de los responsables de políticas públicas acerca del valor de los ecosistemas costeros y la urgente necesidad de adoptar conductas de adaptación a los efectos adversos del cambio climático, en particular, al aumento del nivel del mar, la erosión y las inundaciones por eventos de oleaje extremo.

Los mecanismos que se considerarán para abordar las temáticas planteadas estarán orientados por los principios y enfoques de la Gestión Integrada de Zonas Costeras, entre ellos, criterios Jurídico-Administrativos; Socio-ecológicos y Socioeconómicos (Barragán, 2014).

## **1.5. Ámbito de aplicación territorial y temporal propuestos para la nueva Política Nacional de Uso del Borde Costero.**

El ámbito de aplicación de la actualización de la PNUBC es la **"Zona Costera"** tal como ha sido definida en el artículo 3º, letra x), de la Ley Nº21.455, de 2022, Ley Marco de Cambio Climático, como el **"espacio o interfase dinámica de anchura variable dependiendo de las características**

climático. La justicia climática busca el trato justo de todas las personas, así como evitar las discriminaciones que pueden conllevar determinadas políticas y decisiones que pretenden abordar el cambio climático."

*geográficas donde interactúan los ecosistemas terrestres con los acuáticos, ya sean marinos o continentales”, es decir, incorporando los ríos y lagos navegables y aquellos con influencia marino-costera.*

El horizonte temporal de la nueva Política será el año 2050, en concordancia con la Estrategia Climática de Largo Plazo de Chile y deberá ser evaluada periódicamente conforme a los indicadores que se establezcan como resultado de este proceso.

## II. LAS POLÍTICAS MEDIO AMBIENTALES Y DE SUSTENTABILIDAD QUE PUDIERAN INCIDIR EN LA POLÍTICA.

A escala global se considerará el Plan de acción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los acuerdos celebrados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (COP15).

Por otro lado, integrarán el Marco de Referencia Estratégico las siguientes políticas, planes y estrategias a nivel nacional.

POLÍTICAS	
Política Antártica Nacional.	D.S. N°56 de 2017, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
Política Forestal 2015-2035.	D.S. N°12 de 2015, MINISTERIO DE AGRICULTURA
Política Nacional de Desarrollo Urbano.	D.S. N°78 de 2013, MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
Política Nacional de Desarrollo Rural.	D.S. N°19 de 2020, MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA
Política Nacional de Desarrollo de localidades aisladas.	D.S. N°608 de 2010, MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA
Política Infraestructura Portuaria y Costera Chile 2020 - Lineamientos de Política Portuaria y Criterios de Buenas Prácticas Aplicables a Sistema Portuario Estatal de la Ley N°19.542.	D. EX. N°1802 de 2017, MINISTERIO DE TRANSPORTE Y TELECOMUNICACIONES
Política para Otorgamiento, Modificación y Renovación de Concesiones Marítimas en Playas.	D.S. N°435 de 2015, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
Política Nacional de Acuicultura y crea Comisión Asesora Presidencial para la implementación de la Política Nacional de Acuicultura.	D.S. N°125 de 2003, MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO
Política Nacional de Ordenamiento Territorial.	D.S. N°469 de 2019, MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA
Política Oceánica Nacional de Chile.	D.S. N°74 de 2018, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030.	D.S. N°434 de 2020, MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA
Política Ambiental para el Desarrollo Sustentable.	1998, COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE
Política Nacional de Turismo.	Decreto 93 de 2015, MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO
Política Energética de Chile. Energía 2050.	Decreto 10 de 2022, MINISTERIO DE ENERGÍA
Política Nacional para los Recursos Hídricos.	2015, MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA
<b>PLANES</b>	
Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.	2014, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Plan de Acción Nacional de Cambio Climático 2017-2022.	2017, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Plan de Adaptación al Cambio Climático en Biodiversidad.	2014, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Plan de Adaptación al Cambio Climático para Pesca y Acuicultura.	2015, MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO
Plan de Adaptación y Mitigación de los Servicios de Infraestructura al Cambio Climático 2017-2022.	2017, MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
Plan de Adaptación al Cambio Climático para Ciudades 2018-2022.	2017, MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO
Plan Especial de Infraestructura MOP de Apoyo al Turismo Sustentable a 2030.	2017, MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS y MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO
Plan Nacional de Protección de Humedales 2018-2022.	2018, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030.	2020, MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA
Plan de Acción de Turismo Sustentable en Áreas Protegidas del Estado 2014-2018.	2015, SUBSECRETARÍA DE TURISMO



Plan de Adaptación al Cambio Climático del sector Turismo en Chile	2019, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sustentable.	2015, SUBSECRETARÍA DE TURISMO
<b>ESTRATEGIAS</b>	
Estrategia Nacional de Biodiversidad 2017-2030.	D.S. Nº14 de 2018, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Estrategia Climática de Largo Plazo de Chile: Camino a la carbono-neutralidad y resiliencia a más tardar al 2050.	2021, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE
Estrategia Nacional de Cambio Climático y Recursos Vegetacionales 2017-2025.	2016, MINISTERIO DE AGRICULTURA y CORPORACIÓN NACIONAL FORESTAL
Estrategia Nacional de Recursos Hídricos 2012-2025.	2013, MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Racional de los Humedales en Chile.	2005, COMISIÓN NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE
Estrategia Nacional de Turismo 2012 - 2020.	2012, MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO
Estrategia Nacional de Conservación de Aves 2021 - 2030.	2021, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE

### III. OBJETIVOS AMBIENTALES.

A través de la actualización de la PNUBC, se busca incorporar alternativas viables para cumplir con los siguientes objetivos ambientales:

- a) Contribuir a preservar y conservar la biodiversidad y los hábitats costeros, de manera sostenible a través de la puesta en valor de los servicios que los ecosistemas proporcionan.
- b) Promover la valoración y preservación del patrimonio cultural, fomentando el conocimiento de las tradiciones, saberes, usos consuetudinarios y prácticas relativas a la naturaleza, entre otras, contribuyendo a la diversidad cultural, el diálogo y promoviendo el respeto hacia otros modos de vida.
- c) Contribuir a mejorar la calidad ambiental y paisajística de la Zona Costera a través de una adecuada compatibilización de actividades y gestión de conflictos socioambientales.
- d) Promover medidas para la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres en la Zona Costera a través de la definición de usos de acuerdo a las amenazas de diverso origen y nivel de exposición.
- e) Promover la restauración de los ecosistemas costeros, lacustres y fluviales dentro de la Zona Costera que permita restituir la funcionalidad ecológica y la calidad de vida y bienestar de las comunidades a través de su identificación, orientación de usos y definición de líneas de acción que involucre a la comunidad local.

#### **IV. CRITERIOS DE DESARROLLO SUSTENTABLE.**

La aplicación de la EAE a la actualización de la PNUBC se enmarcará en dar soluciones a las problemáticas planteadas anteriormente en base a los siguientes lineamientos de desarrollo sustentable:

- a) Reconocimiento y resguardo de las dinámicas de los ecosistemas costeros, lacustres y fluviales, para asegurar la provisión de los servicios ecosistémicos de los que dependen las comunidades y las actividades que se desarrollan en la Zona Costera.
- b) Fomento de un desarrollo económico sustentable de la Zona Costera, que priorice el uso público de los bienes que la conforman y que procure el beneficio comunitario.
- c) Gestión integral de los riesgos por amenazas naturales y antrópicas considerando soluciones basadas en la naturaleza (SbN) que permita disminuir la vulnerabilidad de los territorios y aporte a la captura de gases de efectos invernadero.
- d) Reconocimiento del patrimonio material e inmaterial que permita el resguardo y fomento de las expresiones culturales en la Zona Costera.

#### **V. LAS IMPLICANCIAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y LA SUSTENTABILIDAD QUE GENERARÍAN LAS OPCIONES DE DESARROLLO PLANTEADAS EN LA PRESENTACIÓN DE LA POLÍTICA.**

Entre los efectos o implicancias en el medio ambiente y la sustentabilidad que pueden advertirse en esta etapa inicial del procedimiento, es posible mencionar la incorporación explícita en la actualización de la PNUBC, de los espacios fluviales y lacustres de competencia del Ministerio de Defensa Nacional, utilizando la redefinición del concepto de Borde Costero, efectuada con motivo de la modificación del Reglamento sobre Concesiones Marítimas, a través del D.S. Nº 9 de 2018, de Ministerio de Defensa Nacional, junto con el establecimiento de los respectivos lineamientos que se propongan para un manejo sustentable de los mismos, los que orientarán la autorización y otorgamiento de concesiones marítimas. De aprobarse la propuesta en este aspecto, se integran 38 ríos y 79 lagos navegables.

Por otra parte, acorde con lo señalado y con un mayor alcance, a través de la Ley Marco de Cambio Climático se reconoce la existencia de una Zona Costera, definida como el espacio o interfase dinámica de anchura variable dependiendo de las características geográficas donde interactúan los ecosistemas terrestres con los acuáticos, ya sean marinos o continentales.

Consecuentemente, con un acuerdo unánime de los integrantes de la CNUBC en la sesión del 4 de mayo del año 2023, se ha consensuado la incorporación de 4 aspectos claves que funcionarán como ejes estratégicos en la actualización de la Política, uno de ellos es el concepto de Zona Costera, proponiendo así terminar con la fragmentación arbitraria del territorio que dificulta el ordenamiento territorial y su gestión, reconociendo un continuo natural, que dado su singular condición, deberá considerar una visión sistémica que permita resolver las problemáticas actuales y futuras, visión que deberá ser integrada por las diferentes Políticas Públicas, instrumentos de planificación, ordenamiento y gestión territorial vigentes.

Los otros 3 aspectos que serán incluidos en la actualización de la Política, son los siguientes: Enfoque Ecosistémico, considerando que las actividades humanas deben gestionarse teniendo en cuenta las interrelaciones entre los organismos, sus hábitats y el entorno físico, de manera de no comprometer su funcionamiento y calidad ambiental, destacando que los servicios ecosistémicos representan una parte considerable del valor económico total de las zonas costeras; Interés General, concepto que se pretende dar contenido en el contexto de la gestión de las costas a través de lineamientos que la política establezca, como priorizar el uso público y procurar un beneficio comunitario mediante la utilización de los bienes que conforman la Zona Costera, y el Fortalecimiento de la Coordinación entre los órganos de la Administración con competencia en este territorio, para llevar a cabo una efectiva Gestión Integrada de la Zona Costera.

De este modo, la actualización de la PNUBC busca contribuir a resolver situaciones conflictivas de carácter ambiental, social, económicas e institucionales de este territorio, todo esto a través de un modelo de gobernanza, que permita una gestión articulada de políticas, normas e instrumentos que se aplican en la Zona Costera, integrando la escala local, regional y nacional, incorporando ríos y lagos navegables; reconocimiento de los diversos intereses de los Órganos de la Administración del Estado en los procesos de ordenamiento y planificación; la consideración de criterios para el análisis y resolución de solicitudes de concesión marítima, tales como, la compatibilidad de usos y

finalmente un ordenamiento, planificación y gestión de la Zona Costera, en base a compatibilidades territoriales, que considere el cambio climático y la reducción de riesgos de desastres.

## **VI. LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO QUE SE CONVOCARÁN A FIN DE GARANTIZAR UNA ACTUACIÓN COORDINADA EN LA ETAPA DE DISEÑO DE LA POLÍTICA.**

A fin de garantizar una actuación coordinada en la etapa de diseño de la actualización de la Política, se realizarán sesiones de trabajo con Órganos de la Administración del Estado (OAE) convocando a los Ministerios integrantes del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, además de los Órganos de la Administración del Estado con competencias vinculadas a la Zona Costera que podrían ser un aporte en alguna etapa del proceso.

Nivel Nacional:

a) Ministerios integrantes del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático y sus servicios dependientes y/o relacionados:

1. Ministerio del Medio Ambiente.
  - 1.1 Servicio de Evaluación Ambiental.
2. Ministerio de Agricultura.
3. Ministerio de Hacienda.
4. Ministerio de Salud.
5. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
6. Ministerio de Energía.
7. Ministerio de Obras Públicas.
  - 7.1 Dirección General de Concesiones.
  - 7.2 Dirección General de Aguas.
  - 7.3 Dirección General de Obras Públicas.
    - 7.3.1 Dirección de Arquitectura.
    - 7.3.2 Dirección de Obras Portuarias.
    - 7.3.3 Dirección de Obras Hidráulicas.
    - 7.3.4 Dirección de Vialidad.
8. Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
  - 8.1 Servicio de Vivienda y Urbanismo.
9. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
  - 9.1 Secretaría de Planificación de Transporte.
  - 9.2 Unidad de Desarrollo Portuario
10. Ministerio de Minería.
11. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
12. Ministerio de Educación.
13. Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.

b) Órganos de la Administración del Estado integrantes de la Comisión Nacional de Uso de Borde Costero del Litoral:

1. Ministro de Defensa Nacional.
2. Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.
3. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
4. Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.
5. Ministerio de Bienes Nacionales.
6. Servicio Nacional de Turismo.
7. Armada de Chile.
8. Secretaría Técnica COMICIVYT.
9. Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura.
10. Subsecretaría de Turismo
11. Subsecretaría de Energía.

c) Órganos de la Administración del Estado con competencias vinculadas a las materias objeto de la evaluación:

1. Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
2. Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres.
3. Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile.
4. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.
5. Representante del Consejo de Monumentos Nacionales.

Nivel Regional:

Se considera convocar al proceso de EAE, a los Secretarios Regionales de los Ministerios que conforman el Consejo de Ministros para la Sustentabilidad y el Cambio Climático, y de aquellos Ministerios indicados en letra b) y c), según corresponda.

Los representantes del sector público integrantes de las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero, (CRUBC) determinados en el Of. Gab. Pres N°006 de 2022, más los ingresados por acuerdo de las respectivas comisiones.

Dentro de la etapa de diseño, se considerará la participación de los OAE previamente citados (letras a), b) y c)). Para ello, se solicitarán informes y/o antecedentes que aporten al proceso de EAE, y la realización de talleres para informar y/o consultar respecto de los contenidos abordados en este acto de inicio, según lo establecido en el Art. 14, Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica, letras a), b), c), d) y e). También, se les consultará respecto de valores de ambiente y sustentabilidad, problemas y/o preocupaciones ambientales y de sustentabilidad, conflictos socioambientales y factores críticos de decisión.

De igual manera, se les consultará respecto del Diagnóstico Ambiental Estratégico y Opciones de Desarrollo.

Finalmente, se contempla la realización de talleres en la etapa de consulta pública del Anteproyecto.

## **VII. LA IDENTIFICACIÓN DE ORGANISMOS NO PERTENECIENTES A LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO O REPRESENTANTES DE LA COMUNIDAD QUE SE ESTIMEN CLAVES PARA EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.**

Se considerará la participación de la comunidad en la etapa de diseño, según lo estipulado en el art. 17 del Reglamento para la EAE, donde cualquier persona natural o jurídica podrá: a) aportar antecedentes cuya consideración estime relevante para la adecuada elaboración de la política y b) formular observaciones al proceso de EAE.

Adicionalmente, se espera una participación activa de la comunidad durante todo el proceso del diseño de la Política y en cada una de sus etapas.

Las instancias de participación ciudadana considerarán una metodología de participación que contemple la realización de talleres y/o mesas de trabajo, incorporando cuestiones de género; y la participación de actores del sector privado, sociedad civil, academia, organizaciones sin fines de lucro y otros con intereses en temáticas costeras.

- Privado: empresas e industrias, consultoras ambientales.
- Academia: universidades públicas y privadas, centros de estudios e investigaciones.
- Organizaciones sin fines de lucro: asociaciones, ONGs, fundaciones, cooperativas, organismos internacionales.
- Otros: comunidades indígenas, organizaciones funcionales y/o territoriales, sociedad civil.

Sin perjuicio de lo anterior, se realizarán instancias adicionales de participación, la primera que convoque por una parte a los pueblos originarios (realizando talleres y/o mesas de trabajo; y la segunda, considerará la constitución de un Consejo Académico Consultivo, integrado por las universidades que forman parte del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH).

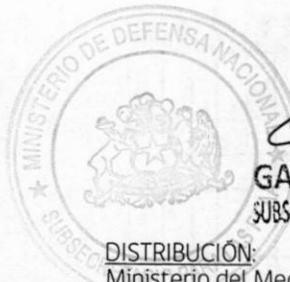
A nivel regional se integrarán al proceso de EAE los miembros del ámbito privado de las respectivas Comisiones Regionales, más los ingresados por acuerdo de las CRUBC, que representen los intereses regionales.



- 2.- **PUBLÍQUESE** un extracto de la presente resolución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 del Reglamento para la Evaluación Ambiental Estratégica.
- 3.- **COMUNÍQUESE** la presente resolución al Ministerio del Medio Ambiente y a la Oficina de Evaluación Ambiental del Ministerio del Medio Ambiente.

**Anótese, publíquese, comuníquese y archívese.**

FDO. MAYA FERNÁNDEZ ALLENDE, Ministra de Defensa Nacional, lo que transcribe para su conocimiento, Galo EIDELSTEIN Silber, Subsecretario para las Fuerzas Armadas.



*[Handwritten signature]*

**GALO EIDELSTEIN SILBER**  
SUBSECRETARIO PARA LAS FUERZAS ARMADAS

**DISTRIBUCIÓN:**

Ministerio del Medio Ambiente  
Oficina de Evaluación Ambiental Estratégica del Ministerio del Medio Ambiente  
DGT.M.MM.  
DIV.JURÍDICA/CC.MM.  
ARCHIVO AA.MM.  
TOTAL  
FOLIO: 202313234

1  
1  
1  
2  
(original)  
5

