Regulación del acceso vehicular a campos dunares costeros

Preservación de dunas costeras: Francia, España, Brasil, Uruguay y Estados Unidos de Norteamérica

Autor

Enrique Vivanco Font
Email: evivanco@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3195

Comisión

Elaborado para la Comisión de Medio ambiente, cambio climático y bienes nacionales. Proyecto de ley que prohíbe el ingreso y tránsito de vehículos motorizados en las arenas de playa, terrenos de playa y dunas costeras de todo el territorio nacional. (Boletín N°15666-12)

Nº SUP: 147948

Resumen

Este documento se enfoca en las regulaciones que restringen o prohíben el acceso de vehículos motorizados a campos dunares costeros en cinco países: Francia, España, Brasil, Uruguay y Estados Unidos. El informe está orientado a mostrar los marcos normativos destinados a proteger estos ecosistemas frágiles frente al impacto ambiental asociado al tránsito vehicular.

Francia, como primer caso abordado, la regulación se aplica mediante leyes nacionales y la gestión local de entidades como el Conservatorio del Litoral y parques naturales, con prohibiciones claras en sitios como la Duna del Pilat. Por su parte, España cuenta con la Ley de Costas y el Reglamento General de Costas, que prohíben explícitamente el tránsito de vehículos en dunas y playas, reforzada por regulaciones autonómicas y municipales.

En el caso de Brasil, aplica su Ley de Delitos Ambientales y normativas regionales, como en el estado de Ceará, donde se restringe el acceso a zonas protegidas como las dunas de Jericoacoara. De igual forma, Uruguay, utiliza leyes nacionales y decretos para regular el tránsito en playas y dunas, apoyados por ordenanzas municipales. En el contexto de Estados Unidos, tanto agencias federales como estatales regulan el uso de vehículos en áreas dunares, permitiéndolo solo en zonas autorizadas. El estado de Indiana, por ejemplo, establece normas específicas para vehículos todo terreno, con énfasis en la protección medio ambiental y la seguridad pública.

En resumen, la mayoría de las regulaciones tienden a proteger los campos dunares de la circulación de vehículos motorizados debido a su fragilidad ecológica. Las excepciones suelen ser en áreas designadas específicamente para la recreación motorizada, donde se aplican permisos, límites de velocidad, y otras medidas de seguridad y protección medio ambiental.

Introducción

Este documento se centra en las formas de regulación del acceso, o en su caso prohibición, de vehículos motorizados en campos dunares costeros. Se muestran experiencias y normativas de cinco países: Francia, España, Brasil, Uruguay y Estados Unidos de América. La información presentada proviene de fuentes públicas y relevantes, debidamente citadas a lo largo del texto, que respaldan el marco normativo vigente en cada país incluido en el informe.

Las traducciones han sido realizadas por el autor.

Regulación de acceso de vehículos motorizados en campos dunares de países en Europa, América Latina y Estados Unidos de Norteamérica

A continuación, se presentan diversos casos de regulación del acceso de vehículos motorizados en campos dunares costeros, correspondientes a países de Europa, América Latina y Estados Unidos de América:

1. **Francia**: la regulación, sobre el acceso de vehículos motorizados a los campos dunares, se caracteriza por una política general de protección y restricción, implementada a través de entidades de gestión específicas para los "*Grand Sites*"[1]. En Francia, la protección de los espacios naturales, incluyendo los campos dunares, se rigen por una combinación de leyes nacionales, decretos ministeriales y normativas locales (municipales o de organismos de gestión de sitios específicos). El objetivo primordial es la conservación de estos ecosistemas frágiles frente a las presiones del uso recreativo[2].

Normativa que protege sitios naturales de zonas costeras:

- Conservatorio del Litoral (*Conservatoire du Littoral*)[3]: Esta institución pública es el principal actor en la adquisición y protección de los espacios naturales costeros en Francia. En los espacios naturales gestionados por el Conservatorio del Litoral, la circulación de vehículos motorizados fuera de las vías autorizadas o parkings específicos está generalmente prohibida. La gestión de estos sitios a menudo se delega a las comunidades locales o parques naturales regionales, quienes implementan las regulaciones específicas.
- Parques Naturales Regionales (Parcs Naturels Régionaux - PNR)[4] y Parques Nacionales[5]: Algunos PNR incluyen zonas costeras y dunares (como el PNR de Narbonnaise en Méditerranée o el PNR de Brière), estos tienen sus propias normativas que restringen el acceso de vehículos a motor a las zonas más sensibles para proteger la biodiversidad y el paisaje.

[1] Grand Sites, o grandes sitios en español, son paisajes emblemáticos y lugares excepcionales reconocidos a nivel nacional, y la elevada asistencia de visitantes somete los entornos naturales a una fuerte presión.
[2] République Française. (2023). Politique des Grands Sites de France.
[3] Conservatoire du littoral. (s.f.). *Accueil*.
[4] Fédération des Parcs naturels régionaux de France. (s.f.). Les Parcs naturels régionaux.
[5] Parcs nationaux de France. (s.f.). Les 11 parcs nationaux.

- La Ley de Costas (Loi Littoral) de 1986[6]: ley cuyo objeto es la protección del litoral. Aunque no prohíbe explícitamente el acceso de vehículos a dunas, establece principios de ordenación del territorio que favorecen la preservación de los espacios naturales costeros, limitando la construcción y fomentando los accesos peatonales o en medios de transporte suaves.
- Sitios protegidos: los espacios naturales protegidos (sitios Natura 2000, reservas naturales, etc.) a menudo incluyen disposiciones que restringen o prohíben la circulación de vehículos en áreas sensibles para proteger especies o hábitats específicos.

Duna del Pilat

En sitios emblemáticos como la Duna del Pilat, **el acceso de vehículos motorizados a las dunas está estrictamente prohibido**. El reglamento, creado para la Duna del Pilat -declarado "*Grand Site de France*"- es dictado y gestionado por el *Syndicat Mixte de la Grande Dune du Pilat*[7]. Esta entidad es una estructura de cooperación intermunicipal creada específicamente para la gestión y protección de este sitio natural de interés nacional. Su misión es equilibrar la acogida del público con la preservación del patrimonio natural y paisajístico[8].

Asimismo, el *Syndicat Mixte* actúa en el marco de la legislación francesa sobre la protección del medio ambiente y los sitios clasificados. Las decisiones del *Syndicat Mixte* son avaladas por las autoridades locales (institución pública compuesta por la Región de Nueva Aquitania, el Departamento de Gironda y el Municipio de la *Teste-de-Buch*) las autoridades regionales y nacionales competentes en materia de medio ambiente y planificación territorial[9].

2. **España**: La regulación del acceso a los campos dunares costeros y la prohibición de vehículos motorizados en España se rige principalmente por la Ley de costas[10] y el Reglamento general de costas[11], así como por normativa autonómica y local complementaria.

Los campos dunares costeros en España están considerados en gran medida como Dominio Público Marítimo-Terrestre (DPMT)[12], lo que implica una protección especial y limitaciones en su uso[13]. La Ley de costas, y sus posteriores modificaciones, especialmente la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral. El Reglamento general de costas, desarrolla estas disposiciones.

Prohibición de Acceso de Vehículos Motorizados

La prohibición general del tránsito y estacionamiento de vehículos motorizados en las dunas costeras y arenas de playa en España es una medida explícita e implícita en la normativa.

---

[6] République Française. (1986). Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.
[7] Syndicat Mixte de la Dune du Pilat. (2023). La Duna de Pilat [Folleto].
[8] Grand Site de la Dune du Pilat. (s.f.). Reglamento de Dune du Pilat Nouvelle-Aquitaine 33.
[9] Syndicat Mixte de la Grande Dune du Pilat. (s.f.). Le Syndicat Mixte.
[10] Gobierno de España. (1988). Ley 22/1988 de Costas.
[11] Real Decreto 876/2014, Reglamento General de Costas.
[12] Dominio Público: Las dunas, especialmente las formadas por la acción marina y aquellas con vegetación que estabiliza la costa, son consideradas DPMT (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico).
[13] Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (s.f.). Litoral en legislación: Clasificación legal.

- La **Ley de costas** 22/1988, artículo 33.5, establece que quedan prohibidos el estacionamiento y la circulación no autorizada de vehículos, así como los campamentos y acampadas, en el dominio público marítimo-terrestre, que incluye playas y dunas costeras[14]
- El **Reglamento general de costas**, en su artículo 72, reafirma esta prohibición en todo el dominio público marítimo-terrestre, aplicando especialmente el estacionamiento y circulación a las playas, con sanciones en caso de incumplimiento[15].

También, las regulaciones autonómicas y municipales a menudo refuerzan esta prohibición con señalización específica y sanciones. Por ejemplo:

Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar (Andalucía): La Junta de Andalucía limita el acceso en vehículo a motor a ciertas playas y calas del Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar durante el verano, con un aforo máximo de vehículos y pago de tasa para evitar el impacto ambiental y problemas de estacionamiento no autorizado. Además, se establecen tramos horarios con barreras para impedir la entrada fuera de horario autorizado, reforzando la prohibición y protegiendo la vegetación y hábitats sensibles[16].

Conjuntamente, las ordenanzas municipales refuerzan la prohibición general establecida en la Ley de Costas, con señalización específica y multas que pueden oscilar entre 50 y 150 euros o más en espacios protegidos. Un ejemplo de ello es la Ordenanza Municipal de Playas del Ayuntamiento de Níjar (Almería), la cual establece normas específicas para el uso adecuado de las playas, prohíbe expresamente la circulación y el estacionamiento de vehículos sin autorización, y contempla sanciones en caso de incumplimiento[17].

3. **Brasil**: la Ley Federal 9.605/1998 sobre Delitos Ambientales[18] protege los ecosistemas costeros, incluyendo dunas y playas, prohibiendo actividades que causen daños, tal como el tránsito no autorizado en áreas protegidas:

El artículo 11° indica que:

> La suspensión de actividades será aplicada cuando estas no estén obedeciendo las disposiciones legales o reglamentarias relativas a la protección del medio ambiente.

De igual manera, estados y municipios, tal como Ceará y Rio de Janeiro cuentan con regulaciones locales que restringen el acceso vehicular en dunas y playas para proteger la biodiversidad y evitar la erosión. Un caso representativo se encuentra en Ceará, donde en zonas protegidas como son las dunas de Jericoacoara se han implementado regulaciones estrictas que restringen el ingreso de vehículos

[14] Ley 22/1988, Ley de costas, artículo 33.5.
[15] Real Decreto 876/2014, Reglamento General de Costas (art. 72), op. cit.
[16] Junta de Andalucía. (2025). Resolución de 27 de febrero de 2025, de la Dirección General de Pesca y Acuicultura, por la que se publican las bases reguladoras para la concesión de ayudas a la transformación de productos pesqueros.
[17] Ayuntamiento de Níjar. (2017). Ordenanza municipal de playas.
[18] Brasil. (1998). Ley Federal Nº9.605 de Delitos Ambientales.

motorizados, con el fin de preservar el frágil ecosistema dunar. La Ley Estadual nº14.811/2008[19] regula el Parque Nacional de Jericoacoara y el tránsito de vehículos motorizados fuera de las vías autorizadas para evitar la degradación de las dunas.

4. **Uruguay**: la Ley N° 17.283 de Protección de la Costa y Playas[20] establece que la circulación y estacionamiento de vehículos motorizados en playas y dunas está regulada y, en muchas zonas protegidas, prohibida para preservar los ecosistemas costeros. En el artículo 1°, literal b, se declara el interés general "la conservación de la diversidad biológica y de la configuración y estructura de la costa", lo que implica medidas para proteger las dunas y playas, incluyendo la regulación del tránsito y estacionamiento de vehículos motorizados para evitar impactos ambientales negativos.

Igualmente, la Ley Nº16.736/1996[21], específicamente en su artículo 452, que prohíbe acciones que dañen las playas y dunas, incluyendo el tránsito de vehículos motorizados para proteger estos ecosistemas costeros.

De la misma forma, el Decreto 100/91, en el artículo 129°, "Reglamento de uso de espacios acuáticos y costeros y portuarios", la prohibición y penalización a circulación de vehículos[22]:

> … prohibición de circulación de vehículos - 3 U.R. Se prohíbe el acceso en las zonas habilitadas para baños de vehículos automotores o de tracción a sangre, exceptuándose los de la Policía, Intendencias, o Salud Pública en funciones de servicio.

Además, las intendencias municipales suelen dictar ordenanzas específicas para limitar el tránsito de vehículos en áreas sensibles, con multas y señalización para evitar daños ambientales. Varias intendencias (Montevideo, Canelones, Maldonado, Rocha, Colonia, San José) aplican ordenanzas municipales que regulan el tránsito de vehículos motorizados en dunas y playas, con señalización y multas[23].

5. **Estados Unidos de Norteamérica (EE. UU.):** la regulación del tránsito de vehículos motorizados en dunas costeras se rige por normativas federales y estatales que buscan conservar la vegetación, prevenir la erosión y proteger la biodiversidad. Se aplican restricciones de acceso, señalización y barreras físicas para permitir el paso solo por rutas autorizadas, con sanciones ante infracciones.

La Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA) reconoce la importancia de las dunas costeras para la protección de las zonas interiores contra inundaciones y tormentas, además de ser un

[19] Estado de Ceará. (2008). Lei Estadual nº14.811 Cria o Parque Nacional de Jericoacoara e estabelece normas para sua proteção.
[20] República Oriental del Uruguay. (2000). Ley N° 17.283 de Protección del Medio Ambiente.
[21] República Oriental del Uruguay. (1996). Ley Nº16.736: Código Penal, artículo 452 [Prohibición de daños en playas y dunas].
[22] Uruguay. Poder Ejecutivo. (1991). Decreto N.º 100/991: Reglamentación de la Ley N.º 16.088 sobre protección de la faja costera.
[23] Solo Turismo. (s.f.). Dunas sin ruedas. Uruguay.

hábitat crucial para diversas especies. Sus esfuerzos se centran en la protección de las playas y los océanos a través de diversas leyes y programas que, indirectamente, contribuyen a la salud de las dunas[24].

La Oficina de Gestión de Tierras (*Bureau of Land Management*, (BLM), en inglés) y el Servicio Forestal de EE.UU. (*United States Forest Service* (USFS), en inglés) regulan el uso de vehículos todo terreno (ATVs, OHVs) en tierras públicas, incluyendo áreas costeras con dunas. Estas agencias pueden cerrar o restringir el acceso vehicular en zonas sensibles para proteger el suelo, la vegetación y la fauna. En el caso del BLM ha desarrollado el Manual de Regulaciones de la BLM (43 CFR § 8341.2 y 8342.1)[25], en que prohíbe el uso de vehículos motorizados en áreas donde causen daño significativo al suelo, vegetación o vida silvestre, lo que incluye campos dunares costeros. Además, se establecen senderos y vías autorizadas para el tránsito vehicular, prohibiendo el uso fuera de estas rutas.

Otros casos donde se establecen restricciones son en los parques nacionales, la regulación 36 CFR § 7.13[26] del Servicio de Parques Nacionales (*National Park Service* (NPS), en inglés) es una norma federal que aplica a todos los parques nacionales de EE. UU. En particular, se prohíbe el acceso de vehículos motorizados a las dunas costeras dentro del parque nacionales para proteger la vegetación nativa y evitar la erosión. Solo se permite el tránsito en caminos autorizados y zonas designadas.

De manera comparable, en el Estado de Indiana, el sitio oficial del Departamento de Recursos Naturales (*Indiana Department of Natural Resources* o Indiana DNR, en inglés) detalla la regulación del uso de vehículos motorizados, en particular los vehículos todo terreno (Off-Road Vehicles (ORVs), en inglés) y las motos de nieve. Estas normativas establecen reglas claras para su uso en tierras públicas y parques estatales, con el fin de minimizar el impacto ambiental y garantizar la seguridad. El Indiana DNR destaca que:[27]:

- El Indiana DNR regula el tránsito de vehículos motorizados en parques y áreas naturales mediante permisos, registros y restricciones para proteger el medio ambiente.
- El uso de vehículos motorizados está permitido solo en caminos y áreas designadas; fuera de estas zonas, su circulación está prohibida para evitar daños ambientales.
- La normativa se actualiza periódicamente y está disponible en el portal oficial del DNR.

[24] U.S. Environmental Protection Agency. (EPA). (s.f.). What Affects Beach Health.
[25] Bureau of Land Management. (2020). Restrictions on the use of motor vehicles on public lands (43 CFR §§ 8341.2, 8342.1).
[26] National Park Service. (NPS). (2023). 36 CFR § 7.13 - Motor vehicle use.
[27] Indiana Department of Natural Resources. (DNR). (s.f.). Motorized recreation.

Referencias

1. Ayuntamiento de Níjar. (2017). Ordenanza municipal de playas. Disponible en: https://c.bcn.cl/XfHrra (junio 2025).

2. Brasil. (1998). Ley Federal Nº9.605 de Delitos Ambientales. Presidencia de la República Federativa de Brasil. Disponible en: https://c.bcn.cl/Vw7DKN (junio 2025).

3. Bureau of Land Management. (2020). Restrictions on the use of motor vehicles on public lands (43 CFR §§ 8341.2, 8342.1). U.S. Department of the Interior. Disponible en: https://c.bcn.cl/sAobvt (junio 2025).

4. Conservatoire du littoral. (s.f.). Accueil. Disponible en: https://c.bcn.cl/qAuS6H (junio 2025).

5. Estado de Ceará. (2008). Lei Estadual nº14.811 Cria o Parque Nacional de Jericoacoara e estabelece normas para sua proteção. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Disponible en: https://c.bcn.cl/I5ZxZ0 (junio 2025).

6. Fédération des Parcs naturels régionaux de France. (s.f.). Les Parcs naturels régionaux. Disponible en: https://c.bcn.cl/bevEZq (junio 2025).

7. Gobierno de España. (1988). Ley 22/1988 de Costas. Boletín Oficial del Estado, núm. 181, 29 de julio de 1988, pp. 23286-23303. Disponible en: https://c.bcn.cl/Uh8thk (junio 2025).

8. Grand Site de la Dune du Pilat. (s.f.). Reglamento de Dune du Pilat Nouvelle-Aquitaine 33. Disponible en: https://c.bcn.cl/GmgNGM (junio 2025).

9. Indiana Department of Natural Resources. (DNR). (s.f.). Motorized recreation. Disponible en: https://c.bcn.cl/unDMDD (junio 2025).

10. Junta de Andalucía. (2025). Resolución de 27 de febrero de 2025, de la Dirección General de Pesca y Acuicultura, por la que se publican las bases reguladoras para la concesión de ayudas a la transformación de productos pesqueros. Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, (46), disposición 45. Disponible en: https://c.bcn.cl/vgArAV (junio 2025).

11. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. (s.f.). Litoral en legislación: Clasificación legal. Disponible en: https://c.bcn.cl/JmUwX4 (junio 2025).

12. National Park Service. (NPS). (2023). 36 CFR § 7.13 - Motor vehicle use. U.S. Department of the Interior. Disponible en: https://c.bcn.cl/mUdEXq (junio 2025).

13. Parcs nationaux de France. (s.f.). Les 11 parcs nationaux. Disponible en: https://c.bcn.cl/Rz4Kiv (junio 2025).

14. Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas. Boletín Oficial del Estado, núm. 247, de 11 de octubre de 2014, pp. 81710 a 81862. Disponible en: https://c.bcn.cl/igotqx (junio 2025).

15. República Oriental del Uruguay. (1991). Decreto N.º 100/991: Reglamentación de la Ley N.º 16.088 sobre protección de la faja costera. Diario Oficial. Disponible en: https://c.bcn.cl/gqh4n1 (junio 2025).

16. República Oriental del Uruguay. (1996). Ley Nº16.736: Código Penal, artículo 452 [Prohibición de daños en playas y dunas]. Instituto de Prensa Oficial. Disponible en: https://c.bcn.cl/Rxv9dQ (junio 2025).

17. República Oriental del Uruguay. (2000). Ley N° 17.283 de Protección del Medio Ambiente [Ley general de protección ambiental]. Instituto de Prensa Oficial. Disponible en: https://c.bcn.cl/DxIpcO (junio 2025).

18. République Française. (1986). Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral. Légifrance. Disponible en: https://c.bcn.cl/Fpipil (junio 2025).

19. République Française. (2023). Politique des Grands Sites de France. Ministère de la Transition Écologique. Disponible en: https://c.bcn.cl/UgSm3h (junio 2025).

20. Solo Turismo. (s.f.). Dunas sin ruedas. Uruguay. Disponible en: https://c.bcn.cl/ZOWtFc (junio 2025).

21. Syndicat Mixte de la Dune du Pilat. (2023). La Duna de Pilat [Folleto]. Disponible en: https://c.bcn.cl/udAcHt (junio 2025).

22. Syndicat Mixte de la Grande Dune du Pilat. (s.f.). Le Syndicat Mixte. Disponible en: https://c.bcn.cl/yZb5zl (junio 2025).

23. U.S. Environmental Protection Agency. (EPA). (s.f.). What Affects Beach Health. Disponible en: https://c.bcn.cl/npgplh (junio 2025).

Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.