



SEGUIMIENTO LEGISLATIVO

Regula la prevención de incendios forestales y rurales, y otras materias que indica

Ficha N°2

Proyecto de Ley	Regula la prevención de incendios forestales y rurales, y otras materias que indica
Cómo citar esta publicación	Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático (DACC), Proyecto de ley regula la prevención de incendios forestales y rurales, y otras materias que indica, Ficha N°2 , Universidad de Concepción, Concepción, octubre 2023.
Boletín	16335-14
Etapas	Primer Trámite Constitucional
Comisión	De Vivienda, Desarrollo urbano y Bienes Nacionales.
Fecha de la sesión	18-10-2023
Tema	Continuar con la discusión del proyecto que regula la prevención de incendios forestales y rurales.
Diputados asistentes	Danisa Astudillo Peretti, Juan Carlos Beltran Silva reemplazado por el Hugo Rey Martínez, Sergio Bobadilla Muñoz reemplazado por Eduardo Cornejo, Mercedes Bulnes Nuñez, Luis Alberto Cuello Peñailillo, Jorge Duran Espinoza, Juan Fuenzalida Cobo, Tomas Hirsch Goldschmidt, Emilia Nuyado Ancapichun, Marcia Raphael Mora, Jorge Saffrio Espinoza, Héctor Ulloa Aguilera, Cristóbal Urruticoechea Ríos.
Invitados a exponer	SOCIEDAD CIVIL: no hubo.
	ACADEMIA: no hubo.
	SECTOR PRIVADO: no hubo.

	SECTOR PÚBLICO: Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), señor Christian Little Cárdenas, junto a la asesora, señorita Catalina Núñez Calderón, a la asesora legislativa del Ministerio de Agricultura, señorita Paulin Silva Heredia, Presidente de la Corporación Chilena de la Madera don Juan José Ugarte Gurruchaga
Enlace sesión	https://www.youtube.com/watch?v=1WeNSOBdfW4&ab_channel=DiputadaSyDiputadosdeChile
Enlace tramitación	https://www.camara.cl/lehttps://www.camara.cl/prensa/Reproductor.aspx?prmCpeid=3316&prmSesId=75939gislacion/proyectosdeley/tramitacion.aspx?prmID=16892&prmBOLETIN=16335-14
RESUMEN de la sesión	TEMAS TRATADOS: Continuar con la discusión del proyecto de ley, iniciado en moción, que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones para establecer limitaciones y prohibiciones destinadas a prevenir incendios forestales, correspondiente al boletín N° 15742-14. Exposiciones del Equipo técnico de la Corporación Nacional Forestal y discusión posterior.
	ACUERDOS DE LA SESIÓN: No hubo acuerdos.

Detalle de la discusión

En primer lugar, el presidente de la Comisión, **Tomás Hirsch** da la palabra al secretario para dar la cuenta y posteriormente se otorga la palabra al diputado **Luis Alberto Cuello**, quien señala que en diciembre se cumple un año del incendio forestal de Viña del Mar, mostrando que falta información para los vecinos que necesitan reconstruir sus viviendas, manifestando preocupación por los retrasos y solicitó oficiar desde la comisión al Ministerio de Vivienda y Urbanismo a la Subsecretaría de Vivienda. Se declara acuerdo para dicho oficio.

Aun en asuntos varios, el diputado **Héctor Ulloa Aguilera** solicita invitar para la próxima sesión a don **Mauro González Cangas**, profesor de la universidad Austral de Chile buscando sus apreciaciones sobre el proyecto en tramitación. Se toma nota incorporándose en la lista de invitados.

El **Presidente de la comisión** señala que esta sesión tiene por objeto continuar con la discusión del proyecto que regula la prevención de incendios forestales y rurales, y otras materias que indica el boletín 16.335-14 que tiene urgencia calificada de suma.

Para iniciar la discusión más específica de este proyecto asiste el Presidente de la Corporación Chilena de la Madera don **Juan Ugarte Gurruchaga** en conjunto al gerente de políticas públicas don **Andrés Meneses** y la gerente de comunicación doña **Fernanda Landia**, se saluda igualmente al Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), señor **Christian Little Cárdenas**, junto a la

asesora, señorita **Catalina Núñez Calderón** y a la asesora legislativa del Ministerio de Agricultura, señorita **Paulin Silva Heredi**.

Comienza la presentación don **Juan Ugarte** mencionando el reciente incendio de Santa Bárbara en la región del Biobío, manifestando su preocupación respecto de las condiciones climáticas y el factor 30, 30, 30 que facilita la propagación de los incendios y dificulta su control. Complementa esto con el aumento del riesgo ante peores condiciones de propagación esperables para el futuro que dificultan aún más el control de incendios. Se menciona la situación respecto de años anteriores y otros países reconociendo la importancia de este proyecto de ley, declarando al mismo tiempo que éste resultará insuficiente más allá de su buen espíritu inspiracional.

Interrumpe la presentación el presidente de la comisión informando que el Diputado don **Juan Beltrán Silva** es reemplazado por el **Diputado Hugo Rey Martínez** solicitando la secretaría la unanimidad de dicho reemplazo.

Don Juan José Ugarte continúa la exposición, proporcionando información concreta sobre las gestiones realizadas en relación a los incendios. Se destaca que los incendios han superado los factores de control existentes, lo que quedó demostrado por la medida de estado de excepción que ayudó a reducir los daños causados por los incendios en Chile en el último período. Se enfatiza la importancia de implementar sistemas preventivos que tengan en cuenta el riesgo porcentual de incendios, tanto intencionales como no intencionales, sin sanciones adecuadas para los responsables de los daños. Entre las acciones realizadas por CORMA (Corporación Chilena de la Madera) se mencionan las redes comunitarias de prevención, las estructuras preventivas, los convenios de colaboración con los bomberos y el aumento del presupuesto en esta área como medidas de protección contra los incendios.

Se analiza la prevención en la agroforestería, con un enfoque en la discontinuidad de combustible. Se señala que hay una considerable cantidad de hectáreas de suelo con aptitud forestal que podrían convertirse en actividades agropecuarias, lo que contribuiría al manejo integral del bosque. Sin embargo, se hace hincapié en la necesidad de considerar factores como las plantaciones agrícolas, el bosque nativo y la interfaz urbana afectada por los incendios. Se critica la falta de mecanismos de combate e investigación, así como la ausencia de medidas de recuperación. Se menciona que muchos pequeños y medianos empresarios forestales no pueden cumplir con el mandato legal de reforestación debido a la falta de recursos tras los incendios. Se destaca que el proyecto se centra en la eliminación de material combustible, pero no aborda cuestiones de negligencia, intencionalidad, investigación ni recuperación.

Se plantea la necesidad de incorporar estos aspectos en los planes reguladores y se argumenta que el proyecto carece de recursos adecuados para hacer frente a la magnitud de los desafíos. Se menciona que la principal causa de los incendios es el material combustible y se resalta la diferencia entre un bosque manejado y un bosque nativo en términos de propagación de incendios. Se cuestiona quién asumirá la responsabilidad de la prevención en las zonas rurales, incluyendo el control de la quema de rastrojos agrícolas y el manejo del suelo rural. Se sugiere la colaboración entre municipalidades y

gobiernos regionales que conocen el territorio. Se argumenta que el proyecto no considera el costo de crear cortafuegos y zonas de interfaz, lo cual es un gasto anual que las grandes empresas pueden afrontar, pero que resulta inaccesible para pequeños y medianos propietarios. Finalmente, se hace hincapié en la necesidad de abordar cuestiones técnicas relacionadas con la fiscalización y las multas.

La diputada **Mercedes Bulnes Núñez** consulta a la secretaria si se procedió con el envío de la presentación al correo de la comisión, informando que se enviará posteriormente.

El diputado **Juan Fuenzalida Cobo** comentó que el proyecto es amplio para todas las comunas de Chile, esclareciendo que hay comunas que no vinculan directamente a la CORMA, pero que sí se verán afectadas por el proyecto. Consulta con posterioridad el presupuesto que la corporación destina a la prevención de incendios y cuál es su equivalencia al patrimonio de CONAF. Solicita al presidente invitar en el estudio del proyecto a la Asociación de Municipios Rurales, a la Asociación de Municipios de Chile y a la Asociación Chilena de Municipalidades, además a representantes de la Cámara Chilena de la Construcción, y a representantes de las pymes nacionales, ya que este proyecto puede tener consecuencias adicionales y es necesario considerar las opiniones de dichos sectores productivos.

La diputada **Mercedes Bulnes Núñez** menciona su solicitud de invitar al Colegio de Ingenieros Forestales y a la Mesa Forestal del Maule. Existiendo acuerdo respecto de ambas solicitudes.

Se cede la palabra al presidente de CONAF don **Christian Little Cárdenas**, quien a su vez presenta a la señorita **Catalina Núñez** quien realizará la presentación de la CONAF con posterioridad a un breve comentario por su parte.

El diputado **Fuenzalida** interrumpe dicha presentación para solicitar la respuesta a su pregunta anteriormente planteada. Don **Juan José Ugarte** se refiere al alcance geográfico de la ley reconociendo su alcance nacional, la inversión del sector privado es de 127 mil millones de pesos de los cuales el 24% de los recursos está destinado a prevención.

El diputado **Fuenzalida** consulta respecto al mecanismo de inversión de ese 24%, para cuestionar si se distribuye por medio de la CONAF, municipios o directamente como organización privada, punto sobre el cual se le responde que se desarrolla directamente como organización privada para desempeñar cortafuegos interfaz y manejo preventivo del bosque, como apoyando profesionalmente las gestiones de las redes de prevención comunitaria, por medio de la entrega de instrumentos, orientación y protocolos; siguiendo a su vez las labores de los directores regionales de CONAF, por medio de distribuciones territoriales.

Don **Christian Little Cárdenas** complementa la respuesta entregando las cifras de CONAF, que alcanzan los 148 mil millones de pesos de presupuesto de los cuales 7 mil están destinados a la prevención. Indicando que se entregará la información respecto a los planes de prevención y mapas de riesgo, dato respecto del cual el diputado Fuenzalida consulta el mecanismo de rendición de los municipios sobre dichos fondos, esclareciendo por parte del presidente de CONAF que son montos gestionados

directamente por la corporación sin entregar montos, sino que por medio de trabajo con recomendaciones, investigación de causas, con comunidades preparadas, entre otros.

A propósito de la intervención del Diputado Fuenzalida, el **Director de la CONAF** precisa que el proyecto de ley se titula "de incendios forestales y rurales" para abordar no solo los incendios en bosques, sino también en humedales y otros tipos de ecosistemas que van más allá de las áreas forestales, ya sean plantaciones o bosques nativos. Se destaca un punto antes mencionado por la CORMA relacionado con el origen antrópico de los incendios y en definitiva, el aumento del presupuesto se justificaría en la promoción de una contundente campaña comunicacional que permita un cambio cultural en la percepción del fuego como herramienta de trabajo y la incorporación de la agroforestería como mecanismo de control de biomasa combustible.

Seguidamente, se cede la palabra a la **asesora Catalina Núñez**, quien expone en detalle el contexto normativo detrás de la regulación de los incendios y su prevención, algunas problemáticas constitucionales y legales vinculadas con la naturaleza jurídica de la CONAF, la importancia en la materia del Proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional Forestal, el rol que cumple actualmente la CONAF en materia de prevención de incendios junto con Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SENAPRED) y Sistema Nacional para la Prevención Mitigación y Atención a Desastre (SINAPRED) en la elaboración de mapas de amenaza, de riesgo y sectoriales. Destaca la importancia de instrumentos como el Plan Nacional de Reducción de Riesgo de Incendios Forestales y Rurales que está integrado dentro del proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal (SENAFOR) que es obligatorio y vinculante para todos los miembros del sistema, y la integración de la zona de interfaz urbano-rural-forestal y la zona de amortiguación forestal, que son declaradas por el Servicio y por ende, permitirían proteger a las comunidades que están cercanas a zonas que tienen masa boscosa y por lo tanto, están expuestas a un mayor riesgo ante la mayor probabilidad de ocurrencia de incendios mientras no se dicten los planes reguladores correspondientes.

Finalizada la exposición del equipo técnico de CONAF, el **Presidente de la Comisión** abrió la palabra a los Diputados y Diputadas para que estos hicieran las consultas que estimen pertinentes.

El **Director de la CONAF Christian Little Cárdenas**, apunta que la complejidad del proyecto radica en lo orgánico, en cómo se complementa la labor del Servicio como las regulaciones asociadas a la Ley de Bosque Nativo, el DL 701 u otra legislación que finalmente que regulan de alguna forma el manejo de los territorios.

Posteriormente, tuvo la palabra **Juan José Ugarte**, quien se enfocó en abordar algunas inquietudes relacionadas con la entrega de facultades públicas a una corporación de derecho privado, en este caso, la CONAF. Se menciona un fallo del Tribunal Constitucional de 2008 que considera constitucional otorgar tales facultades para evitar una falta de servicio por parte del Estado. Destacó la necesidad de que tanto los órganos del Estado, ya sean corporaciones de derecho privado o servicios públicos descentralizados, tengan las funciones necesarias para la prevención y combate de incendios forestales. La Contraloría General de la República también apoya este principio desde 2020, siguiendo el principio de la realidad del derecho administrativo.

Planteó una pregunta sobre cómo se armonizará la legislación en términos de procedimientos sancionatorios y cuál de los dos procedimientos prevalecerá. Se menciona la necesidad de armonizar la planificación a nivel comunal y urbano con los planes de manejo y las pautas de manejo silvícola para prevenir incendios forestales. Finalmente, se refirió a la preocupación sobre los costos de implementar medidas de mitigación en la zona de interfaz urbano-rural y la importancia de un despliegue climático preventivo para controlar los puntos de inicio de incendios forestales.

Sobre la cuestión constitucional antes referida, el **Director de la CONAF** planteó que este aspecto se presenta como una brecha que debe superarse no solo para la tramitación de este proyecto, sino también para futuras leyes de fomento y atribuciones adicionales. Se afirma que las nuevas atribuciones propuestas en este proyecto de ley ayudarán a superar barreras que actualmente limitan la CONAF en el ejercicio de sus funciones. Se mencionan como ejemplos de estas limitaciones: la falta de potestad para la poda junto a plantaciones silvícolas, la incapacidad para fiscalizar sin contacto previo con el propietario y la imposibilidad de solicitar planes de manejo anteriores a 2017, después de la firma del protocolo de actuaciones. Se enfatiza que este proyecto busca revertir estas limitaciones en beneficio de la prevención de incendios.

En esa misma línea, la **asesora del Ministerio de Agricultura, Paulin Silva Heredia**, abordó la necesidad de establecer un nuevo servicio público y argumentó que diversas circunstancias específicas hacen evidente esta necesidad. Se menciona el fallo del Tribunal Constitucional como un factor, pero se enfatiza que en la práctica, la CONAF no ha recibido más facultades debido a la incertidumbre jurídica. Además, se señala que el sector forestal ha enfrentado numerosos litigios con la CONAF en relación con las prescripciones sobre los protocolos de plantaciones. Esto ha llevado a problemas prácticos y disputas legales debido a la falta de autoridad de la CONAF para hacer cumplir estas prescripciones, los que se debería justamente a la falta de atribuciones y la carencia de imperio en tanto que la CONAF no es un servicio público. El objetivo de la ley es proporcionar claridad legal tanto para el servicio en sí (CONAF) como para aquellos sujetos a regulación. En resumen, se busca superar las dificultades generadas por la incertidumbre jurídica y garantizar el cumplimiento de la ley.

El **Diputado Bobadilla** intervino brevemente para indicar que al contrario de lo sostenido por el Director de la CONAF no se trata de un proyecto simple y se requerirá del esfuerzo de todos los involucrados para que el proyecto pueda prosperar.

Se fija como eventual día de votación el día 22 de noviembre del 2023, precisando que la lista de invitados no queda cerrada. Se levanta la sesión.

Ficha confeccionada por: Valentina Álvarez, Fabiola Del Campo, Victoria Arteaga, María Ignacia Sandoval, Verónica Delgado.

Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático.

Universidad de Concepción.

Concepción, Chile.

Octubre, 2023.