INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la Ley de Bosques para establecer la obligación de elaborar planes de prevención y combate de incendios forestales a los dueños de predios con aptitud forestal.

BOLETÍN Nº 9.810-01

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Agricultura tiene el honor de presentar su primer informe sobre el proyecto de ley de la referencia, iniciado en moción del Honorable Senador señor Alejandro Navarro.

De la iniciativa se dio cuenta en la Sala del Honorable Senado en sesión de 17 de diciembre de 2014, disponiéndose su estudio por la Comisión de Agricultura.

No obstante que el proyecto de ley es de artículo único, la Comisión os propone discutirlo sólo en general, con el objeto de otorgar a Sus Señorías la oportunidad de perfeccionarlo y enriquecerlo con ocasión del segundo informe.

Cabe hacer presente, que la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, acordó solicitar a la Sala del Senado refundir el proyecto de ley en estudio con el iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Chahuán, Guillier, Horvath, Lagos y señora Pérez San Martín, correspondiente al Boletín N° 10.030-01, en atención a que ambos regulan la prevención y combate de incendios y que se encuentran en primer trámite constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

A la sesión en que vuestra Comisión trató este proyecto de ley asistieron, además, de sus miembros los Honorables Senadores señora Lily Pérez y señores Antonio Horvath y Alejandro Navarro.

Asimismo, concurrieron:

Por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias ODEPA: la Directora, señora Claudia Carbonell y la Profesional Cereales del Departamento de Análisis de Mercado y Políticas Sectoriales, señora Andrea García.

Por la Corporación Nacional Forestal: el Director Ejecutivo, señor Aarón Cavieres; el Gerente de Estudios, señor Alfredo Mascareño y el Asesor Legislativo, señor Rodrigo Herrera.

Por el Ministerio de Agricultura, el Asesor Legislativo, señor Jaime Naranjo.

Por la Universidad de Los Andes, la Asesora, señora Paulina Gahona.

El Asesor del Honorable Senador Felipe Harboe, señor Sebastián Lewis.

El Asesor del Honorable Senador Manuel Antonio Matta, señor Marcelo Olivares.

El Asesor del Honorable Senador Alejandro Navarro, señor Fabián Luengo.

El Asesor de la Honorable Senadora Lily Pérez, señor Renato Rodríguez.

El Abogado del Comité PPD del Senado, señor Sebastián Abarca

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

Evitar los incendios forestales en las zonas ubicadas entre las áreas urbanas y los predios forestales, para ello, propone:

1.- Establecer la obligación para los dueños de predios con aptitud forestal de contar con un plan de prevención y de combate de incendios forestales, salvo que se trate de predios que pertenezcan a pequeños propietarios forestales definidos en el número 17, del artículo 2° de la ley N° 20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

2.- Fijar la distancia mínima que deberá existir entre los predios forestales y los asentamientos rurales o urbanos y carreteras, la que no podrá ser inferior a 500 metros.

- - -

ANTECEDENTES

Para el estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- La Constitución Política de la República, en especial, su artículo 19 numeral 8°.

2.- La Ley de Bosques, cuyo texto vigente se encuentra contenido en el decreto supremo N° 4.363, de 1931, del Ministerio de Tierras y Colonización.

3.- La Convención de Washington para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América, de 1940, promulgado mediante decreto N° 531, de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores.

4.- El Convenio sobre Diversidad Biológica, de 1994, promulgado mediante decreto supremo N° 1.963, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1995.

5.- El Título IX, del Libro II, del Código Penal.

6.- La ley N° 20.653, que aumenta las sanciones a responsables de incendios forestales.

7.- La ley N° 18.362 que crea el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.

8.- La ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

9.- La ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

10.- La ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.

11.- La ley N° 18.348, que crea la Corporación Nacional Forestal.

12.- El decreto ley N° 701, de 1974, sobre Fomento Forestal.

13.- El decreto ley N° 400, de 1974, del Ministerio de Interior, que modifica el número tercero del artículo 476 del Código Penal e introduce otras modificaciones.

14.- El decreto supremo N° 276, de 1980, del Ministerio de Agricultura, que establece el Reglamento sobre el Roce a Fuego.

15.- El decreto supremo N° 733, de 1982, del Ministerio del Interior, que deroga decretos supremos N°s 1.027, de 1976 y 1.040, de 1979, y aprueba normas que indica.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

II. 1.-La Moción que da origen al presente proyecto de ley señala que de acuerdo a la Corporación Nacional Forestal, un incendio forestal “es un fuego que, cualquiera sea su origen y con peligro o daño a las personas, la propiedad o el ambiente, se propaga sin control en terrenos rurales, a través de vegetación leñosa, arbustiva o herbácea, viva o muerta. Es decir, es el fuego que quema árboles, matorrales y pastos. Es un fuego injustificado y descontrolado en el cual los combustibles son materiales vegetales y que, en su propagación puede destruir ganado, viviendas, como también vidas humanas”.

Informa que en Chile, en promedio, al año se producen 6.364 incendios que afectan a 52.132 hectáreas. De éstos, el 99% es causado por el hombre, por negligencia o por intencionalidad. Apunta que según la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y la Corporación Nacional Forestal en los últimos 30 años se reconocen pérdidas del orden de los 100 millones de dólares, entre las cuales se incluye la destrucción de ochocientas viviendas y la muerte de cuarenta y cinco personas.

Argumenta, que en ese mismo período, el gasto en combate de incendios forestales ha bordeado los seiscientos sesenta millones de dólares, que se obtienen de los sistemas de protección públicos y privados.

Luego, refiere que las plantaciones de pinos y de otras especies resinosas son las más abundantes en los predios con aptitud forestal, lo que hace que los incendios sean especialmente peligrosos, pues el aceite que contienen se calienta y los árboles revientan. Además, sus restos en llamas pueden ser arrojados y llegar hasta una distancia media de unos doscientos metros.

Comenta que los brigadistas forestales señalan que el fuego no es el único peligro que enfrentan, ya que también arriesgan morir quemados por el aceite hirviendo que brota de los árboles, o ser perforados por las astillas de los árboles que explotan.

Hace notar que en la Región del Biobío se concentra el 48% de los incendios forestales a nivel nacional, registrándose un aumento durante el período estival de los años 2013 y 2014, con respecto al mismo período de los años 2012 y 2013.

Destaca que durante los últimos años, en esa Región, se ha observado una creciente amenaza de incendios forestales en sectores cercanas a centros residenciales. Acota que esto ocurre en las zonas de transición, donde terminan las áreas urbanas y comienza la vegetación, conocida como “zona de interfaz”. Con todo, lamenta que las principales áreas pobladas de la Región del Biobío se encuentran en esa área de transición, las que presentan el mayor peligro ante los incendios forestales por estar emplazadas en zonas contiguas a las plantaciones.

Por ello, plantea la imposición legal de establecer áreas de separación entre los predios forestales y los asentamientos humanos como parte de los planes de prevención y combate de incendios forestales.

Advierte que la misma Corporación Nacional Forestal en su informe sobre la Protección Predial contra Incendios Forestales señala que la prevención de los incendios forestales “tiene como principio fundamental, promover la ejecución de medidas por parte de la población que habita áreas de riesgo. Esta persigue, por una parte, asegurar la protección de las personas y los recursos asociados al predio, y por otra, complementar coordinadamente el accionar que realiza el Estado en este mismo ámbito. Tres principios son el fundamento para la Protección Predial contra los Incendios

Forestales: Autoprotección, participación ciudadana y complementariedad con el Sistema de Protección del Estado".

Bajo este contexto, considera que los Planes de Prevención de la Corporación Nacional Forestal nacionales, regionales y locales deben ser complementados con obligaciones para los dueños de los predios forestales, ya que ellos se benefician de una actividad productiva lucrativa y, por ende, deben destinar parte de sus ganancias al diseño e implementación de medidas de prevención y de combate de incendios forestales, y actuar junto al Estado de manera coordinada.

Por ello, señala que, para la VIII Región del Biobío, la Corporación Nacional Forestal anunció que reforzará su programa preventivo, enfocándose en veinticuatro comunas críticas y emergentes de ocurrencia de incendios, a saber:

En la Provincia de Concepción: Tomé, Chiguayante, Penco, Coronel, Penco, Lota, San Pedro de la Paz, Hualqui, Florida, Santa Juana y Concepción.

En la de Ñuble: Chillán, Chillán Viejo, Quillón y Bulnes.

En la de Arauco: las comunas de Curanilahue, Lebu, Los Álamos, Tirúa, Cañete y Arauco.

En la de Biobío, Los Ángeles, Mulchén, Cabrero, Yumbel y Laja.

Resalta que el Director de la Corporación Nacional Forestal incluyó, en las actividades contempladas en el plan de prevención, la focalización de acciones en las áreas de interfaz y en los sectores de mayor ocurrencia de incendios en esas comunas críticas.

Asimismo, pretende fortalecer las alianzas estratégicas con las distintas entidades públicas y privadas, a través de los Comités Regionales de Protección, a fin de coordinar y realizar acciones conjuntas en el ámbito de la prevención.

Además, busca priorizar el trabajo con las municipalidades de las comunas críticas, estableciendo convenios de colaboración para generar acciones preventivas específicas por cada sector.

Hace presente que su plan se enfoca en fortalecer el Programa de Educación Ambiental, que actualmente involucra a 4° y 5° Años Básicos, incorporando los niveles de kinder y 1° Año Básico".

No obstante lo anterior, considera que aún existen una serie de medidas que se podrían adoptar que involucran a los dueños de los predios forestales, tales como la fijación de una distancia mínima en las zonas de interfaz, la construcción de cortafuegos, delimitar las vías de acceso y escape, introducir señalética e identificación de los lugares críticos, contar con planes de combate de incendios diseñados por profesionales del área, entre otras.

Repara que la ley chilena trata este tema en forma genérica, tal como lo señala el Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional: Distanciamientos Forestales- Regulación en Chile y España, al explicitar que "en el rango de ley, sólo se constatan disposiciones para ciertos recursos naturales en particular. Éste es el caso de los árboles y arbustos nativos, conforme al decreto supremo N° 4.363 de 1931, que aprueba el texto definitivo de la Ley de Bosques de 1931 y la ley Nº 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal".

Expresa que en el caso de la Ley de Bosques, su artículo 5° prohíbe: la corta de árboles y arbustos nativos situados a menos de 400 metros sobre manantiales que nazcan en los cerros y los situados a menos de 200 metros de sus orillas, desde el punto en que la vertiente tenga origen, hasta aquel en que llegue al plan, y la corta o destrucción del arbolado situado a menos de 200 metros del radio de los manantiales que nazcan en terrenos planos no regados.

Por su parte, la ley Nº 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, prohíbe, en su artículo 17, la corta, destrucción, eliminación o menoscabo de árboles y arbustos nativos en una distancia de 500 metros de los glaciares, medidas en proyección horizontal en el plano.

Agrega la norma citada que un reglamento normará la protección de los suelos, cuerpos y cursos naturales de agua, teniendo, a lo menos, los siguientes criterios centrales: la pendiente, la pluviometría, la fragilidad y erodabilidad de los suelos; el nivel de saturación de los mismos y la flotación de los equipos de madereo. En el caso de protección de los cursos naturales de agua considerará además el tamaño de la cuenca, el caudal y su temporalidad.

De la misma forma, señala que el Reglamento determinará la normativa para la protección de los humedales declarados Sitios Prioritarios de Conservación, por la Comisión Nacional del Medio Ambiente, o sitios Ramsar, debiendo considerar los criterios señalados en el inciso anterior, así como también los requerimientos de protección de las especies que lo habitan.

Asimismo, da cuenta que dicha normativa deberá responder a las especificidades de cada región.

En su opinión, esta legislación es fragmentaria, ya que no aborda integralmente el problema, puesto que se enfoca en la categoría del recurso a proteger, y no en las plantaciones forestales, cuyos incendios son los que provocan más daño al medio ambiente y al hombre.

Con todo, cree que no se puede exigir a todos los predio forestales las mismas obligaciones, puesto que los pequeños propietarios forestales no podrán costear la elaboración de planes de prevención y combate de incendios.

Al efecto, citó el número 17, del artículo 2°, de la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, que define al pequeño propietario forestal como:

“Pequeño propietario forestal: la persona que tiene título de dominio sobre uno o más predios rústicos cuya superficie en conjunto no exceda de 200 hectáreas, o de 500 hectáreas cuando éstos se ubiquen entre las Regiones I y IV, incluida la XV; o de 800 hectáreas para predios ubicados en la comuna de Lonquimay, en la IX Región; en la provincia de Palena, en la X Región; o en la XI y XII Regiones, cuyos activos no superen el equivalente a 3.500 unidades de fomento; que su ingreso provenga principalmente de la explotación agrícola o forestal y que trabaje directamente la tierra, en su predio o

en otra propiedad de terceros. Se entenderán incluidas entre los pequeños propietarios forestales las comunidades agrícolas reguladas por el decreto con fuerza de ley Nº 5, de 1968, del Ministerio de Agricultura; las comunidades indígenas regidas por la ley Nº 19.253; las comunidades sobre bienes comunes resultantes del proceso de Reforma Agraria; las sociedades de secano constituidas de acuerdo con el artículo 1º del decreto ley Nº 2.247, de 1978, y las sociedades a las que se refiere el artículo 6º de la ley Nº 19.118, siempre que, a lo menos, el 60% del capital social de tales sociedades se encuentre en poder de los socios originales o de las personas que tengan la calidad de pequeños propietarios forestales, según lo certifique el Servicio Agrícola y Ganadero.

Sólo para efecto de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 22 y en el inciso primero del artículo 25, se entenderá como pequeño propietario forestal a aquel poseedor que cumpla con los requisitos establecidos en el inciso primero y que haya adquirido la calidad de poseedor regular de acuerdo a lo dispuesto en el decreto ley Nº 2.695 de 1979. Esta circunstancia deberá ser acreditada por medio de una copia de la inscripción de la resolución que otorgó la posesión regular del predio del Conservador de Bienes Raíces que corresponda.”.

Finalmente y por todo lo anterior, reitera que es fundamental consagrar la obligación de los dueños de los predios con aptitud forestal de elaborar planes de prevención y de combate de incendios forestales, con excepción de los pequeños propietarios forestales.

II.2.- Informes de la Biblioteca del Congreso Nacional relativos a las siguientes materias: Compilado de los proyectos de ley relacionados con los incendios forestales que ingresaron a tramitación desde 1990 a la fecha; Experiencia comparada: instituciones y estrategias de prevención y combate de incendios forestales; Sistema de Manejo de Emergencias en el Derecho Comparado, Japón, Estados Unidos y Nueva Zelanda, y Gestión de Protección contra los incendios forestales en América del Sur, todos los cuales fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión y que se encuentran a disposición en la página web del Senado.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciar el estudio del proyecto en estudio, en sesión de 11 de enero de 2016, la Comisión tuvo presente que existen, además, otros dos proyectos que tratan materias sobre combate y prevención de incendios. En efecto, el proyecto iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Chahuán, Guillier, Horvath, Lagos y señora Pérez San Martín, que regula el manejo de bosques de especies muy combustibles colindantes con zonas urbanas Boletín N° 10.030-01, y el originado en Moción del Honorable Senador señor Lagos que establece normas sobre control y manejo del árbol eucaliptus en la comuna de Valparaíso, Boletín 9.375-07.

En ese contexto, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, le dio la palabra al **Director de la Corporación Nacional Forestal, señor Aarón Cavieres**, quien indicó que han estudiado estas tres iniciativas legales y valoran la preocupación de los señores Parlamentarios por implementar medidas que puedan evitar incendios forestales en las zonas contiguas a las ciudades.

Enfatizó que, claramente, es necesario aprobar una Ley de Incendios, y refirió que existe un proyecto que fue elaborado durante el primer Gobierno de la Presidenta de la República, discutido y aprobado por un amplio número de actores, pero que no fue considerado por la Administración anterior. Al efecto, informó que durante el mandato del ex Presidente, señor Piñera, se trabajó en una ley corta, restringida al ámbito penal. Por lo anterior, resaltó la urgencia de retomar este tema.

En relación con los incendios forestales que se expanden a las viviendas, argumentó que es fundamental tener presente que el poblamiento es disperso y demuestra que las personas prefieren instalarse en las zonas silvestres o naturales. Lo anterior, ha generado la instalación de un número importante de casas ubicadas en lugares de difícil acceso y ampliamente distribuidas, lo que dificulta el combate de incendio.

Observó que ese es un factor fundamental que debe considerarse al momento de diseñar una política de pública en esta materia y, que por cierto, implica aumentar los recursos del Estado. Resaltó que se trata de una situación complicada, porque los recursos que se necesitan para proteger una vivienda aislada son similares a los que se requieren para proteger cien casas y, además, se suma el que se descuidan otras áreas que pueden ser consumidas por los incendios.

En ese contexto, reiteró, la necesidad de aprobar nuevas iniciativas legales en materia de prevención y combate de incendio. No obstante lo anterior, recordó la sentencia del Tribunal Constitucional que resolvió que no se pueden conceder nuevas atribuciones a la Corporación Nacional Forestal, ya sea expresa o tácitamente, por tanto, para prosperar en este tema se requiere, paralelamente, avanzar en el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal.

A continuación, formuló algunas observaciones y precisiones que se deben tener presente al momento de legislar en la materia. Al efecto, recordó que la regulación actual ya consagra la obligación de contar con planes de prevención de incendios en los predios con aptitud forestal, lo que ha sido fortalecido mediante un trabajo conjunto con la Gerencia de Prevención contra Incendios y la Gerencia de Fiscalización, permitiendo controlar que cada predio cumpla, efectivamente, con la obligación de tener un plan de prevención y combate de incendio dentro de su plan de manejo.

Por otra parte, previno que si bien el pino y el eucaliptus son especies abundantes, de gran volumen y forman bosques más densos que los naturales, dichas especies no se encienden por sí solas, y deben ser tratadas con planes de manejo efectivos.

Por estas consideraciones, explicó, CONAF ha puesto su foco en los planes de prevención, lo que se conoce como silvicultura preventiva. Al efecto, detalló que están desarrollando planes de silvicultura preventiva con los municipios, empresas y algunas localidades, con el objeto de despejar el entorno de las ciudades de material herbáceo y leñoso y de disminuir la densidad de entrada a los bosques, lo que conlleva el corte y la poda de una determinada cantidad de árboles.

En la práctica, reseñó, el material herbáceo facilita la expansión de un incendio en un poblado y puede convertirlo en un incendio forestal al llegar a un bosque con densidad alta y ramas bajas que no ha sido talado, ni podado. El fuego, precisó, pasa del material herbáceo al arbóreo y escala por los árboles para coronarse, abarcando la parte alta de los mismos y adquiriendo un mayor potencial de riesgo.

Del mismo modo, señaló que también trabajan en preparar a las comunidades para enfrentar los incendios forestales y detalló que este fin de semana, junto a la Policía de Investigaciones, distribuyeron un sinnúmero de folletos mediante los cuales se enseña a la población a prevenir y combatir los incendios forestales, limpiando su entorno y disminuyendo el material combustible en los alrededores.

Explicitó que, técnicamente, no se puede hablar de especies pirogénicas, porque todo bosque que está cerca de lugares poblados requiere de tratamiento, independientemente de las especies vegetales que contenga. En esta misma línea, previno que no es una característica exclusiva de las plantaciones exógenas el ser altamente combustible, ya que dentro de las especies nativas existen árboles particularmente inflamables bajo condiciones de stress hídrico, como el litre y el boldo. De hecho, recordó que el año pasado se quemó un helicóptero porque fue absorbido por las llamas de un boldo.

En general, estimó que existen elementos valiosos en este proyecto de ley en estudio, que pueden ayudar a mejorar la prevención y el combate de incendios forestales.

Con todo, destacó que el maitén es una especie nativa con excelentes condiciones para actuar como corta fuego.

En seguida, **el Honorable Senador señor Quinteros** valoró la importancia de este proyecto de ley y se mostró partidario de aprobar la idea de legislar en la materia. No obstante lo anterior, sugirió a la Corporación Nacional Forestal incluir, dentro de las medidas de prevención regional, un tratamiento especial para combatir el “chacay”, especie arbustiva de largas raíces, que fomenta la proliferación de incendios subterráneos y que se ha transformado en una plaga en la Isla de Chiloé.

El señor Director de la Corporación Nacional Forestal informó que en la Región de Los Lagos la existencia del chacay se asocia a las zonas de turberas, las que se han convertido en el mayor problema para el combate de los incendios, puesto que a través de éstas se expanden y se transforman en incendios subterráneos. Esto, apuntó, los ha obligado a utilizar maquinaria pesada para su combate y la construcción de una suerte de trincheras a lo largo del área incendiada.

Sobre el particular, **el Honorable Senador señor Quinteros** planteó al Ejecutivo analizar la posibilidad de suscribir un convenio con el Ministerio de Obras Públicas o subsidiar la contratación de maquinaria pesada para que los pequeños agricultores puedan acceder a estas máquinas.

Continuó **el señor Director de la Corporación Nacional Forestal** y señaló que el chacay es una especie invasora de gran agresividad y que presenta una enorme dificultad para erradicarla. Complementó que la Corporación Nacional Forestal está trabajando en varios proyectos para aprovechar esta especie con fines dendroenergéticos.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** pidió al Ejecutivo mayores antecedentes respecto al anunció que hiciera el señor Ministro de Agricultura, en relación con la presentación de un nuevo proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal. Lo anterior, en atención a que esta iniciativa debe ser aprobada en el entendido de que el Gobierno presentará un proyecto que aborde la institucionalidad de la Corporación Nacional Forestal, toda vez que dicha Corporación no cuenta con las atribuciones necesarias para combatir y prevenir los incendios forestales.

En ese orden de consideraciones, observó que el Tribunal Constitucional ha fallado en varias ocasiones que no se puede continuar entregando nuevas atribuciones públicas a la Corporación Nacional Forestal mientras mantenga su naturaleza jurídica actual, materia que es de iniciativa exclusiva de la Presidenta de la República.

Por lo anterior, reiteró a los representantes del Gobierno antecedentes que ilustren sobre el estado de avance de este proyecto.

El señor Director de la Corporación Nacional Forestal coincidió en que, efectivamente, hace un mes atrás el señor Ministro de Agricultura anunció que el proyecto sobre la CONAF pública es una prioridad del Gobierno y de la Cartera que encabeza y como tal están trabajando activamente en el tema junto a los Ministerios Secretaría General de la Presidencia y de Hacienda, y esperan que esta iniciativa ingrese prontamente al Parlamento.

Por otra parte, consideró positivo establecer áreas libres de vegetación alrededor de los poblados, pero, dijo, en forma gradual, porque desde el punto de vista ambiental podría generar efectos negativos al incentivar la erosión de los suelos.

Además, hizo notar que en el caso de Valparaíso y otras ciudades de similares características, las personas que habitan el entorno de las ciudades no siempre son dueños de los terrenos, lo que origina un problema adicional en la zona interfaz. Explicó que se han visto enfrentados a este problema cuando han tratado de cortar especies en un espacio determinado y no cuentan con el permiso del propietario. Insistió en que la Corporación Nacional Forestal no puede pasar por alto la voluntad del propietario, lo que ha sido un punto crítico para limpiar los entornos de las ciudades.

Con todo, consideró que este proyecto de ley va en la línea correcta ya que manifiesta una preocupación por abordar el problema, pero que debe ser mejorado.

A continuación, **el Honorable Senador señor Harboe** sugirió aprobar en general el proyecto de ley en estudio y el signado con el boletín N° 10.030-01, y propuso invitar al señor Ministro de Agricultura para una próxima sesión con el objeto de que exponga sobre los incendios forestales y el cronograma del Gobierno en esta materia.

Antes de pronunciarse sobre la propuesta del Honorable Senador señor Harboe, **el Honorable Senador señor Matta** formuló las siguientes consultas al señor Director de la Corporación Nacional Forestal:

1.- Efectividad de los planes de manejo de la Corporación Nacional Forestal, a nivel nacional, regional y local, para la prevención y el combate del fuego.

2.- En relación con las empresas forestales, preguntó si han adoptado los planes que promueven a nivel nacional, regional y local, y cómo se controla que efectivamente se cumplan.

3.- Información que proporcione la Corporación Nacional Forestal sobre la existencia de planes complementarios que hayan implementado las empresas forestales.

4.- Influencia de las características y distribución de la vegetación forestal en la combustibilidad de los bosques.

5.- Estudios de la Corporación Nacional Forestal sobre los riesgos de los incendios forestales, según territorio y especies arbustivas.

Luego, Su Señoría reparó que en la Comuna de Chanco, gran parte de las construcciones de las comunidades rurales se encuentran a cuatro o cinco metros de distancia de las plantaciones de las grandes empresas forestales que dominan el territorio de la Provincia de Cauquenes.

El señor Director de la Corporación Nacional Forestal, con respecto a las consultas formuladas del Honorable Senador señor Matta, hizo presente que la efectividad de los planes de prevención está dada por la acción de los terceros, ya que la Corporación Nacional Forestal no cuenta con el presupuesto necesario para implementar por su cuenta estos planes. Sin perjuicio, informó que, desde hace más de una década, entregan a todos los municipios de las comunas críticas un análisis de su zona interfaz, indicando para cada localidad cuáles son las áreas críticas, el nivel de criticidad de cada una de ellas, el número de jornadas que se requieren para despejar el área y los costos en tiempo y recursos.

Refirió que hay casos en que han obtenido excelentes resultados, pero hay otros en que los avances han sido escasos, por ello, desde el año pasado han hecho varios seminarios con los municipios para instalar las capacidades requeridas para la prevención y la gestión de los incendios forestales. A ello, se suman los recursos que los Gobiernos Regionales han dispuesto para el combate de incendios y que, en el caso particular de Valparaíso, cuenta con un plan de limpieza de micro basurales, lo mismo para la VIII, IX y la Región Metropolitana. De esta manera, concluyó, la efectividad de los planes de la Corporación Nacional Forestal es diversa, porque depende de la contraparte.

En cuanto a las empresas forestales, dio cuenta que es bastante alta la efectividad de sus planes de prevención, ya que han incrementado los recursos que destinan a la prevención y valoró que hoy consideren a las comunidades aledañas. Reconoció que antes este tema no era preocupación; sin embargo, hoy ha cambiado su perspectiva. Destacó que las empresas no sólo consideran su entorno de afectación, sino que llegan hasta uno o dos kilómetros más allá de su área de explotación. Además, informó, que han implementado planes complementarios de prevención.

Luego, trajo a colación la experiencia que han desarrollado en la localidad de Minas del Prado, ubicada en la VIII Región y que ha sufrido un sinnúmero de incendios por estar emplazada en medio de un bosque. Informó que están utilizando un *software* que les permite simular la ocurrencia de incendios en todo su entorno y el comportamiento de los mismos, teniendo en consideración las distintas situaciones vegetacionales, el viento y la exposición, entre otros criterios. Lo anterior, permitió armar un plan preventivo sólido que les gustaría aplicar en otras localidades y que será la base de trabajo para el futuro.

En cuanto a la existencia de estudios sobre las características de la vegetación, su distribución y su incidencia en la combustión de los bosques, informó que existen distintos niveles de inflamabilidad, pero, a su juicio, lo relevante es la ocurrencia. Resaltó que en los períodos de lluvias tardías, como este año, se facilita la ocurrencia de incendios por la existencia de los altos pastizales inflamables y que cualquier punto de fuego puede llevar a que ardan sin control.

Refirió que en estos días en la zona central hubo alerta preventiva y la humedad de este material no sobrepasó el 4%, lo que implica que este pasto puede arder con una mínima exposición al fuego. Por ello, insistió en la importancia del despeje del terreno y de la silvicultura preventiva.

El Honorable Senador señor García consultó si existe en la legislación vigente o a nivel de reglamento la obligación de los propietarios de los predios forestales de contar con un plan de prevención y de combate de incendios.

Al respecto, **el Honorable Senador señor Alejandro Navarro** luego de agradecer a la Comisión el haber colocado en tabla el proyecto de su autoría, señaló que existe la obligación referida por Su Señoría, pero que se trata de una obligación débil, que en la práctica no funciona en forma adecuada y comentó que ya en el año 1998 la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados, relativa a los incendios forestales, concluyó que la prevención y la inversión son claves para evitar este tipo de incendios.

Por ello, resaltó que es fundamental obligar a los dueños de los predios con aptitud forestal a contar con planes de prevención que sean constantemente actualizados, e incluir en su elaboración a la comunidad. Comentó que en innumerables ocasiones ha estado con los ejecutivos de CORMA manifestándole la necesidad de fortalecer el tema preventivo.

Por otra parte, comunicó que existe un proyecto de ley que busca incluir en el Código del Trabajo la caracterización de los brigadistas forestales, en primer trámite en el Senado, y que también va en esta misma línea.

Por todo lo anterior, reconoció que si bien existe esta obligación ésta es la oportunidad para mejorarla y reforzarla, especialmente porque en la práctica se ha demostrado que estos planes son débiles y poco detallados.

Luego, refirió que este proyecto de ley exime de esta obligación a los pequeños propietarios forestales, porque no cuentan con planes de prevención, ni tampoco están en condiciones de aplicarlos. Con todo, resaltó que es fundamental que sean incorporados en los planes de manejo que elaboren los grandes propietarios forestales.

El señor Director de la Corporación Nacional Forestal concordó con la afirmación de que la prevención es clave y dio cuenta que un peso gastado en prevención puede ahorrar hasta 100 pesos en combate, por eso informó que han duplicado el presupuesto en prevención y que seguirán incrementándolo en los próximos años.

Luego, indicó que, efectivamente, a nivel reglamentario existe esta obligación que se divide en dos partes: una, que se refiere a los suelos y, otra, a los incendios.

Sin embargo, reconoció que su aplicación ha sido bastante débil y que recién ahora la Corporación Nacional Forestal está exigiendo estos planes. Refirió que incluso están rechazando los planes de manejo que no tienen un plan de protección serio, que no reflejan la realidad local y que no incluyen las situaciones de criticidad que se deben enfrentar.

Por otra parte, reseñó que existe otra variante de la legislación forestal, conocida como las Normas de Adhesión, que son una suerte de plan de manejo tipo que se usa en las plantaciones y en los bosques nativos. Sobre el particular, informó, han modificado la parte correspondiente al plan de protección para hacerlo más exigente, lo que se suma a la mayor fiscalización que están ejerciendo de estos planes.

Por lo anterior, consideró que este proyecto de ley está en sintonía con la necesidad de aprobar una Ley de Incendios Forestales y valoró que incluya a otros actores en la protección de las áreas pobladas, que se traduce en la obligación de contar planes de prevención que articulen el conjunto de actores.

El Honorable Senador señor Harboe indicó que si bien el tema de los incendios forestales ha sido abordado por la Corporación Nacional Forestal, a su juicio, la institucionalidad carece de las capacidades necesarias para enfrentar de manera preventiva este fenómeno.

Recordó que hace un año se planteó que producto del calentamiento global se generará un aumento de la temperatura en un grado Celsius, lo que incidirá en el incremento de los incendios forestales. En este escenario, consideró necesario una acción más efectiva.

Con todo, estimó que este fenómeno debe abordarse a través de una política pública nacional de prevención, que incluya la institucionalidad, que dé cuenta de la realidad que cada vez es más compleja, que disponga de expertos en la materia y que cuente con nuevos recursos y con la suficiente autonomía y potestad para aprobar o rechazar los planes de manejo.

Hizo presente que el caso de Minas del Prado de la Comuna de Coihueco, Provincia del Ñuble, es uno de los ejemplos más escandaloso de los últimos años, ya que se trata de una villa que se encuentra rodeada de bosques, con un sólo acceso y sin ningún carro de bomberos diseñado para estos efectos. Alertó a Sus Señorías que como este ejemplo deben existir muchos otros en el país, lo que evidencia una falta de planificación urbana y de información de la autoridad.

En este contexto, sostuvo que este proyecto de ley, sin duda, es un primer avance, pero que obviamente es fundamental que el Gobierno presente una Ley de Incendios, que incorpore la nueva

institucionalidad de la Corporación Nacional Forestal, sus facultades y potestades públicas para la prevención y la aplicación de sanciones, entre otros temas.

El Honorable Senador señor Moreira anunció que se abstendrá de votar el presente proyecto de ley.

En sintonía con lo planteado por el Honorable Senador señor Harboe, **el Honorable Senador señor Navarro** señaló que el aprobar este proyecto de ley no puede ser una excusa para continuar postergando la urgencia de abordar la institucionalidad de la Corporación Nacional Forestal, ya que esta entidad ha sido cuestionada por el Tribunal Constitucional por su naturaleza jurídica en innumerables ocasiones y que declaró inconstitucional conceder nuevas facultades públicas, pero dada las graves consecuencias que se podrían generar impedir su funcionamiento, se ha hecho la salvedad de mantener su existencia.

Asimismo, puso de relieve que no basta con aprobar leyes parciales si no se ataca el fondo del problema, e hizo notar a Sus Señorías la urgencia de hablar con el señor Ministro de Agricultura, el señor Subsecretario del ramo y el Director de la Corporación Nacional Forestal para conocer la agenda del Gobierno en este tema.

El Honorable Senador señor Harboe recordó que al inicio de esta sesión la Comisión acordó invitar al señor Ministro de Agricultura a una próxima sesión para abordar todos estos puntos.

En seguida, **el Asesor del Ministerio de Agricultura, señor Jaime Naranjo**, subrayó que para el Gobierno el proyecto sobre la CONAF pública es una prioridad y valoró la voluntad de Sus Señorías para tratar este tema.

- Puesto en votación el proyecto de ley en general, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron a favor los Honorables Senadores señores García, Harboe, Matta y Quinteros, y se abstuvo el Honorable Senador señor Moreira.

- A continuación, la unanimidad de los miembros de la Comisión, aprobó solicitar a la Sala del Senado autorización para refundir los proyectos signados bajos los Boletines N°s 9.810-01 y 10.030-01, por cuanto coinciden sus ideas matrices, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 17 A de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuesto, la Comisión de Agricultura tiene el honor de proponeros aprobar, sólo en general, el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Incorpórense los siguientes artículos, nuevos, en la Ley de Bosques, cuyo texto se encuentra contenido en el decreto supremo N° 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, del año 1931:

“Artículo 5° bis.- Previo a su explotación, los predios de aptitud forestal, salvo los incluidos en el número 17, del artículo 2°, de la ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, deberán contar con un plan de prevención y combate de incendios forestales, el cual será entregado a la autoridad competente y a Bomberos de Chile.

Artículo 5° ter.- El plan de prevención deberá contar con los siguientes elementos:

1. Identificación y creación de una red de áreas cortafuegos. Se entenderá por cortafuego a porciones del territorio que carecen de vegetación o donde existen conformaciones, construcciones u otros, que detienen o reducen la propagación del fuego.

2. Identificación y construcción de una red viaria forestal para efectos de vigilancia y monitoreo.

3. Identificar los lugares e instalar en ellos señalética que indique vías de acceso y escape.

4. Identificación y construcción de red hídrica para la mejora y mantenimiento de las instalaciones de suministro de agua para su utilización por los servicios de extinción de incendios forestales

5. Identificación, diseño y ejecución de sistemas de seguridad en torno a núcleos habitados, campings, zonas de picnic, playas y balnearios, recintos turísticos, industriales u otros, cursos o cuerpos

de agua, redes de tendido eléctrico, rutas, senderos, y redes viales o de transporte terrestre de cualquier tipo.

6. Identificación de lugares de alta incidencia y peligro de inicio de incendios forestales, sea por factor humano o ambiental.

Artículo 5° quáter.- El plan de combate de incendios forestales deberá contar con las siguientes medidas:

1. Identificación del número de brigadistas y del equipo necesario para el combate de incendios forestales en el predio.

2. Identificación de autoridades y colaboradores para el combate del fuego.

3. Sistema de coordinación y acción conjunta con los actores señalados en el punto anterior, identificando los distintos escenarios teóricos y que indiquen experiencias anteriores en caso de incendio forestal.

4. Identificación y construcción de una red viaria forestal para efectos de acceso y escape inmediato y seguro de los equipos de extinción.

Artículo 5° quinquies.- El plan de prevención y combate mencionado en los artículos anteriores, deberá concordar con el Plan Nacional y Regional de Protección contra incendios forestales de la Corporación Nacional Forestal respectivo a la comuna en que se ubique el predio. Deberá estar complementado por una cartografía del terreno, que identificará cada punto relevante para el éxito del plan propuesto.

Asimismo, será elaborado por profesionales del área de la ingeniería forestal, quien deberá suscribirlo. Estos profesionales están especialmente obligados a elaborar estos planes previa consulta a la población local.

Artículo 5° sexies.- La distancia mínima entre los predios forestales y asentamientos rurales o urbanos y carreteras, será de 500 metros.”.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 11 de enero de 2016, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), José García Ruminot, Manuel Antonio Matta Aragay, Iván Moreira Barros y Rabindranath Quinteros Lara.

Sala de la Comisión, a 14 de enero de 2016.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE AGRICULTURA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY DE BOSQUES PARA ESTABLECER LA OBLIGACIÓN DE ELABORAR PLANES DE PREVENCIÓN Y COMBATE DE INCENDIOS FORESTALES DE PREDIOS CON APTITUD FORESTAL
(BOLETÍN Nº 9.810-01)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: evitar los incendios forestales en las zonas ubicadas entre las áreas urbanas y los predios forestales, para ello, propone:

1.- Establecer la obligación para los dueños de predios con aptitud forestal de contar con un plan de prevención y de combate de incendios forestales, salvo que se trate de predios que pertenecen a los pequeños propietarios forestales, definidos en el número 17, del artículo 2° de la ley N° 20.283 sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.

2.- Fijar la distancia mínima que deberá existir entre los predios forestales y los asentamientos rurales o urbanos y carreteras, la que no podrá ser inferior a 500 metros.

II. ACUERDOS: aprobado en general (4x 1 abstención).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo que propone agregar seis artículos nuevos, a la Ley de Bosques.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Senado. Moción del Honorable Senado señor Alejandro Navarro.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: el 17 de diciembre de 2014.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, sólo en general.

X. LEYES QUE MODIFICA O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.- La Constitución Política de la República, en especial su artículo 19 numeral 8°.
2.- La Ley de Bosques, cuyo texto vigente se encuentra contenido en el decreto supremo N° 4.363, de 1931, del Ministerio de Tierras y Colonización.
3.- La Convención de Washington para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América, de 1940, promulgado mediante decreto N° 531, de 1967, del Ministerio de Relaciones Exteriores.
4.- El Convenio sobre Diversidad Biológica, de 1994, promulgado mediante decreto supremo N° 1.963, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1995.
5.- El Título IX, del Libro II, del Código Penal.
6.- La ley N° 20.653, que aumenta las sanciones a responsables de incendios forestales.
7.- La ley N° 18.362 que crea el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado.
8.- La ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
9.- La ley N° 20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal.
10.- La ley N° 17.288, sobre Monumentos Nacionales.
11.- La ley N° 18.348, que crea la Corporación Nacional Forestal.
12.- El decreto ley N° 701, de 1974, sobre Fomento Forestal.
13.- El decreto ley N° 400, de 1974, del Ministerio de Interior, que modifica el número tercero del artículo 476 del Código Penal e introduce otras modificaciones.
14.- El decreto supremo N° 276, de 1980, del Ministerio de Agricultura, que establece el Reglamento sobre el Roce a Fuego.
15.- El decreto supremo N° 733, de 1982, del Ministerio del Interior, que deroga decretos supremos N°s 1.027, de 1976 y 1.040, de 1979, y aprueba normas que indica.

Valparaíso, a 14 de enero de 2016.

XIMENA BELMAR STEGMANN
Secretario