



Proyecto de ley que modifica el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de establecer limitaciones y prohibiciones orientadas a prevenir los incendios forestales

I. Fundamentos

Los incendios forestales provocan graves daños ambientales, económicos y sociales, tales como la pérdida de vidas humanas, la afectación a la integridad física, psíquica y salud de las personas; pérdida de empleos y daños a la propiedad pública y privada; destrucción de la cubierta vegetal, erosión de los suelos, disminución de la biodiversidad y afectaciones al paisaje.

De igual manera, estos eventos contribuyen significativamente a la crisis climática debido a las altas emisiones de gases de efecto invernadero que generan, a modo de ejemplo, cabe considerar que producto de los mega incendios de 2017, se emitieron alrededor de 100 millones de toneladas de CO₂ equivalente, que corresponden al 90% de las emisiones de CO₂ equivalente de nuestro país en 2016¹.

De acuerdo al promedio anual de las últimas cuatro décadas, la superficie afectada por incendios forestales corresponde a 54.000 ha/año, no obstante, en el periodo 2013-2014 y 2014-2015 se quemaron 106.000 y 129.000 hectáreas, respectivamente; por su parte, en la catastrófica temporada 2016-2017 se quemaron más de medio millón de hectáreas².

Las regiones del centro y sur del país son las más afectadas tanto por la cantidad de incendios como por la superficie quemada. Así, en el periodo 2015-2020 las regiones más afectadas por incendios corresponde a: Maule (34,6%), Biobío (19,4%) y O'Higgins (14,5%), mientras que en relación a la superficie

¹ González, M., Lara, A., Gómez-González, S., Díaz-Hormazábal, I. (2020). Patrones espaciales y temporales de los incendios. En Incendios forestales en Chile: causas, impactos y resiliencia. Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, Universidad de Chile, Universidad de Concepción y Universidad Austral de Chile, p.7-10.

Disponible en: <https://www.cr2.cl/wp-content/uploads/2020/01/Informe-CR2-IncendiosforestalesenChile.pdf>

² Ibídem.

siniestrada, las más afectadas fueron: La Araucanía (41.816 ha) y Maule (23.280,9 ha)³.

A su vez, los lugares más expuestos a la ocurrencia de incendios forestales son las zonas de interfaz urbano-rural, entendiéndose por tales aquellas en que se interconectan las comunidades (rurales y urbanas), plantaciones, matorrales, bosque nativo y otros ecosistemas, en las que se estima que tienen lugar un 60% de estos eventos, lo que exige adoptar medidas para prevenirlos, más si se considera que los incendios ocurridos en estas zonas son en los que se registran mayores muertes y gastos en combate y recuperación de los bienes y ecosistemas afectados.

En cuanto a los factores que propician los incendios forestales, si bien destacan variables atmosféricas, tales como temperatura, precipitaciones, viento y humedad, expertos del Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, aseguran que “la presencia de plantas exóticas exacerba la magnitud e intensidad de los incendios, ya que estas especies, comparadas con las especies nativas, acumulan una mayor cantidad de combustible, el cual posee un bajo nivel de humedad, mayor concentración de compuestos volátiles y un alto poder calorífico” y que estas especies “pueden modificar el régimen de incendios forestales, aumentando su velocidad de propagación, extensión, frecuencia, intensidad y temporalidad”⁴.

En el mismo sentido, el Atlas de Riesgos Climáticos para Chile, que consiste en un proyecto del Ministerio del Medio Ambiente, desarrollado en conjunto por el (CR)2 y el Centro de Cambio Global (CCG-Universidad Católica de Chile), con el apoyo de instituciones nacional e internacionales, establece que: “A escala nacional, las variables más relevantes en la ocurrencia de incendios son la elevación y la latitud dentro de las variables topográficas, mientras que la densidad y distancia a caminos, junto con la densidad poblacional y la distancia a las ciudades reflejan el efecto de la actividad humana en la probabilidad de ocurrencia de incendios. La presencia de plantaciones forestales fue la variable más importante de las coberturas del suelo para

³ González, P. (2020). Incendios Forestales Período 2015-2020, p.3. Disponible en: <https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/>

⁴ García, R. y Pauchard, A. (2020). Plantas exóticas y cambios en el régimen de incendios. En Incendios forestales en Chile: causas, impactos y resiliencia. Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2, Universidad de Chile, Universidad de Concepción y Universidad Austral de Chile, p.31-33. Disponible en: <https://www.cr2.cl/wp-content/uploads/2020/01/Informe-CR2-IncendiosforestalesenChile.pdf>

predecir la ocurrencia de un incendio. La latitud es la variable más importante en el modelo dado la alta concentración de los incendios (50% aprox.) entre los 36°S y 38.5°S.”

El mismo diagnóstico es compartido por los habitantes de las comunas de Florida y San Pedro de la Paz (ambas de la región del Bío-Bío) afectadas por incendios forestales, quienes reconociendo la importancia de las variables climáticas en la ocurrencia de estos eventos, identifican la presencia de las plantaciones forestales como un factor de riesgo⁵.

No obstante, nuestro ordenamiento jurídico, presenta vacíos en esta materia, por una parte, solo se distingue entre áreas urbanas (que comprende aquellas de extensión urbana) y áreas rurales para la determinación de los usos del suelo; y por otra, carece de disposiciones legales respecto a la regulación de las plantaciones forestales⁶.

En cuanto al primer vacío normativo identificado, cabe mencionar que el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional Forestal (Boletín 11.175-01) contempla la identificación de las zonas de interfaz urbano- rural forestal en los Planes de Ordenamiento Territorial, en los Planes Reguladores y Planes Seccionales, estableciendo además que en ellos se podrían imponer obligaciones y limitaciones a las actividades que se realicen con el propósito de prevenir los incendios forestales. Sin embargo, dicha iniciativa no ha tenido avances en su tramitación desde 2019, por lo que estimamos necesario que, al menos en esta materia, se legisle con un sentido de urgencia, sin perjuicio de que esperamos la pronta creación del mencionado Servicio.

En relación con la regulación de las plantaciones forestales, en 2017, el Consejo de Política Forestales, elaboró un Protocolo de Plantaciones Forestales, que propone medidas para la protección de suelos y aguas, protección contra incendios forestales y funcionalidad ecológica de las plantaciones, sin embargo, este es de carácter voluntario. Este vacío normativo ha motivado la presentación de diversas mociones parlamentarias, las que lamentablemente no han sido

⁵ Durán, J. (2022). Vulnerabilidad y Resiliencia ante Incendios Forestales en la Interfaz Urbano-Rural del Biobío: experiencias locales en el marco de los programas de prevención. Disponible en: https://repositorio.uahurtado.cl/bitstream/handle/11242/26208/MISOC_Dur%C3%A1n.PDF?sequence=1&isAllowed=y

⁶ González, P. (2018). Legislación Comparada sobre Regulación de Plantaciones Forestales Chile, Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y España. Disponible en: <https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/>

tramitadas, por lo que recogiendo el espíritu que las mismas, proponemos lo siguiente:

1. Incorporar en los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Reguladores y Seccionales, las Zonas de Interfaz Urbano Rural Forestal, a fin de que las autoridades competentes establezcan las prohibiciones, limitaciones y obligaciones que consideren adecuadas para la prevención de incendios forestales, tales como prohibición de determinadas especies, distanciamiento de zonas urbanas, de caminos e infraestructura.
2. Prohibir las plantaciones de especies exóticas en las áreas urbanas, a fin de fomentar su reemplazo por especies nativas o que sean destinadas a otros usos que disminuyan el riesgo de incendios forestales.

Proyecto de Ley

Artículo Primero: Modifícase el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones, de la siguiente forma:

1. En el artículo 60:

a) Reemplázase la frase “El Plan Regulador señalará los terrenos” por la siguiente: “El Plan Regional de Ordenamiento Territorial y/o Plan Regulador o Plan Seccional señalarán terrenos afectados por riesgos o”.

b) Intercálase el siguiente inciso segundo, nuevo, pasando el actual segundo a ser inciso tercero:

“Adicionalmente, el Plan Regional de Ordenamiento Territorial y/o Plan Regulador o Seccional incorporará, cuando corresponda, zonas de interfaz urbano-rural forestal, pudiendo establecer en ellas prohibiciones, obligaciones o limitaciones a las actividades que se localicen, con el objeto de prevenir la generación o propagación de incendios forestales.”

2. Incorpórase un artículo 64 bis, del siguiente tenor:

“En las áreas urbanas, no podrán efectuarse plantaciones forestales de especies exóticas.”

FELIX GONZÁLEZ GATICA
H. DIPUTADO DE LA REPÚBLICA