

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Quintana, señoras Aravena y Carvajal, y señores Huenchumilla y Saavedra, que modifica la Ley de Bosques, con el objeto de disponer la construcción y mantención obligatoria de cortafuegos en los casos que indica.

Antecedentes:

Los últimos incendios forestales en la zona centro sur del país, que han consumido más de 430 mil hectáreas de bosque y han cobrado la vida de 25 personas, arrastrando un saldo de más de 1.500 viviendas destruidas y 7 mil personas damnificadas, nos obligan a reabrir la discusión respecto de las medidas de prevención de este tipo de desastre, uno que cada cierto tiempo vuelve a repetirse y que lo seguirá haciendo si no somos capaces de tomar medidas estructurales que minimicen sus efectos.

Somos conscientes de que acabar para siempre con los incendios forestales es imposible; y valoramos la ardua tarea que se ha desplegado, desde el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, para apaciguar los efectos del fuego y resguardar a las víctimas durante esta dramática temporada.

Chile, por un lado, es un país altamente vulnerable frente al cambio climático, cumpliendo con 7 de los 9 criterios definidos en la Convención Marco de las Naciones Unidas, y siendo un territorio expuesto a distintos tipos de desastres, entre ellos los incendios, que si bien en su gran mayoría son originados por negligencia humana, se ven favorecidos en su propagación por fenómenos como la escasez de precipitaciones y las olas de calor, que se han vuelto más frecuentes producto del cambio en el clima.

Según un reciente informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y GRID-Arendal (“Propagándose como un incendio forestal, la creciente amenaza de incendios excepcionales en paisajes¹”), se prevé que los incendios forestales sean más frecuentes e intensos, con un aumento mundial de los incendios

¹ Disponible en: <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/el-numero-de-incendios-forestales-aumentara-un-50-en>

extremos de hasta un 14% para 2030, un 30% para finales de 2050 y un 50% para finales de siglo.

Por otra parte, en las regiones del centro sur de nuestro país, incluida la Región de La Araucanía que representamos en el Senado, abundan las plantaciones forestales de especies exóticas como el pino y el eucaliptus, cuya expansión fue incentivada por el Estado a lo largo del siglo XX para dinamizar la economía y recuperar los suelos degradados. Estas plantaciones siguen desempeñando un papel clave en la creación de empleo y también en la lucha contra el cambio climático, pues absorben una gran cantidad de CO₂ de la atmósfera, contribuyendo así al logro de la carbononeutralidad. Sin embargo, por sus características propias, las plantaciones forestales son un combustible particularmente propicio para la expansión de los incendios.

En ese contexto, y valorando todas las acciones voluntarias que se han implementado con este fin, pensamos que es necesario abrir una discusión sobre cómo mejorar la regulación a la industria forestal, de manera que pueda seguir desarrollándose, pero minimizando el riesgo de expansión de los incendios forestales, pues cada temporada de grandes incendios produce sendos daños a personas y bienes, a la vez que se liberan importantes magnitudes de carbono a la atmósfera que pueden terminar anulando los efectos positivos de los bosques sobre el clima.

La ya citada publicación del PNUMA y GRID-Arendal hace un llamado a los gobiernos para que adopten una nueva "fórmula de preparación para incendios", en la que dos tercios del gasto se destinen a la planificación, prevención, preparación y recuperación, y un tercio a las acciones de respuesta. El mismo informe menciona a los cortafuegos como una de las medidas que permiten disminuir los riesgos de expansión de los incendios forestales y ayudar a facilitar su control una vez producidos.

Un cortafuegos -según la CONAF- es una "Faja de terreno que no tiene combustible o donde éste no está en condiciones de arder. De esta forma los cortafuegos cortan la continuidad de la vegetación, impidiendo así que el fuego se propague al carecer de combustible. Cortafuego es un término amplio, de uso general. Hay varios tipos de cortafuego, pero todos tienen algo en común: carecen de combustible o, en algunos casos, el combustible no está en condiciones de arder. Por ejemplo, una línea cortafuego es una faja de terreno, de la longitud que sea necesaria y de varios metros de ancho, donde se ha

cortado y extraído toda la vegetación y se ha raspado y cavado el terreno hasta el suelo mineral²”.

La efectividad de los cortafuegos, especialmente en las llamadas “zonas de transición” o de “interfaz urbano-forestal” (áreas pobladas contiguas a las plantaciones) es tal que, en estos momentos, para combatir los incendios, se ha estado trabajando en la construcción de cortafuegos de emergencia en las distintas regiones afectadas. La pregunta entonces es evidente: ¿Por qué no construimos más cortafuegos antes de que se produzcan los incendios, de manera preventiva? Lo cierto es que tanto el gobierno como los privados han hecho esfuerzos por ampliar la red preventiva de cortafuegos, pero esta sigue siendo insuficiente y se requiere de una regulación apropiada, que combine medidas imperativas y apoyos del Estado, para lograrlo.

La discusión que buscamos abordar no es nueva. A fines del año 2014, a instancias del entonces senador Alejandro Navarro, fue ingresado un proyecto de ley 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 N.º 9.810-01), incorporando la obligación de generar cortafuegos de al menos 500 metros entre los predios forestales y asentamientos rurales o urbanos y carreteras. Este proyecto fue aprobado en general por la sala del Senado el año 2016, pero no ha tenido mayor movimiento desde entonces.

Valoramos esa propuesta y creemos que es momento de avanzar hacia una regulación concreta en la materia. Sin embargo, dado que el tamaño que debe tener un cortafuego para ser eficaz se trata de una discusión técnica, cuyo resultado puede variar de acuerdo a las características geográficas de los distintos territorios (en consideración a variables como la geografía, la pendiente o los vientos), pensamos que la magnitud exigida debiera quedar resuelta en un reglamento y por la autoridad que se defina durante la discusión legislativa de esta iniciativa.

En términos de regulación de los bosques, y en particular de las plantaciones forestales, la normativa chilena se encuentra disgregada en diferentes leyes, decretos y

² <https://www.conaf.cl/incendios-forestales/combate-de-incendios-forestales/metodos-de-combate-de-incendios-forestales/>

reglamentos de distintas épocas, tal como lo muestra el “Compendio de normativa forestal aplicable a la evaluación y fiscalización forestal” elaborado por el Ministerio de Agricultura y la CONAF el año 2021³. Pese a la gran cantidad de normas que contiene este compendio, de su revisión se puede concluir que las disposiciones para prevenir incendios forestales son casi inexistentes, siendo la más relevante aquella del DS N°193 del Ministerio de Agricultura (1998), que fija el Reglamento del DL N°701, disponiendo en su artículo 20° que los planes de manejo forestal deben incluir, al menos, “f) medidas de protección para prevenir daños por incendios, plagas y enfermedades forestales”. Esta regulación administrativa, según reconoció la propia CONAF en la discusión del proyecto de ley recientemente referido, carece de una aplicación real y de instrumentos efectivos de fiscalización.

Pareciera ser momento, entonces, de plantearse una regulación integral, a través de una Ley de Prevención de Incendios Forestales, iniciativa que cada cierto tiempo resurge en la agenda pública y que requerirá de un amplio proceso de diálogo entre todos los actores involucrados.

Idea matriz:

A través de esta iniciativa, y como una primera medida acotada pero significativa para prevenir la propagación y minimizar los efectos de los incendios forestales en el futuro próximo, proponemos establecer una nueva obligación en los planes de manejo respecto de los bosques artificiales adyacentes a zonas urbanas, asentamientos rurales y carreteras, que consiste en la construcción y mantención de cortafuegos, de la magnitud y características determinadas por la autoridad que se defina durante la discusión legislativa de la presente moción.

Considerando los antecedentes expuestos, venimos en proponer el siguiente

³ Disponible en: https://www.google.cl/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www.conaf.cl/wp-content/files_mf/1465240427NormativaForestal.pdf&ved=2ahUKEwjv8Mef-5j9AhVOAtQKHafDnMQFnoECBIQAQ&usg=AOvVaw3bxu12Np69eqqdyeeu346

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Incorpórense los siguientes incisos segundo y final al artículo 2 de 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:

Tratándose de bosques artificiales adyacentes a zonas urbanas, asentamientos rurales y carreteras, los respectivos planes de manejo aprobados de conformidad a las modalidades y obligaciones dispuestas en el DL N.º 701, de 1974, sobre fomento forestal⁴, deberán incorporar la construcción y mantención obligatoria de cortafuegos, cuya magnitud y características serán determinadas por un reglamento.

Cuando se trate de aquellos predios contemplados en el N°17 del artículo 2° de la Ley N.º 20.283⁵, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, el Estado promoverá las acciones y programas de apoyo pertinentes, que permitan a sus propietarios el cumplimiento de la obligación señalada en el inciso anterior, sin perjuicio del deber de los mismos de cumplirla.”

⁴ Actual DS N°2565, de 1979, del Ministerio de Agricultura.

⁵ Pequeños propietarios forestales.