



Fecha de evaluación: 17.03.2017

DATOS GENERALES

N° boletín > 10030-01¹

Título > Regula el manejo de bosques de especies muy combustibles colindantes con zonas urbanas.

Origen > Moción

Autores > Chahuán (RN), Guillier (Indep), Horvath (Indep), Lagos (PPD) y Pérez San Martín (Amplitud).

Fecha de ingreso > 05 de mayo de 2015

Cámara de ingreso > Senado

Estado > Primer trámite constitucional (Senado)

Urgencias > Sin Urgencia

CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

Categoría temática > Silvicultura

Tipo de ley > Totalmente Ambiental

Importancia ambiental de la ley > Importancia Ambiental Media

Relevancia ambiental > Neutra

ANTECEDENTES Y CONTENIDO

La moción presentada, por los senadores Chahuán (RN), Guillier (Indep), Horvath (Indep), Lagos (PPD) y Pérez San Martín (Amplitud), expresa que los incendios forestales provocan grandes daños que se traducen en pérdidas a la vida humana, su salud y la propiedad pública y privada, entre otros; poniendo de ejemplo el incendio de Valparaíso de abril de 2014 el cual destruyó más de 3 mil viviendas y dejando más de 12 mil damnificados².

¹ Será refundido con el Boletín 9810-01 "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".
Ingresado el: 17 de diciembre de 2014. Presentado por el senador: Navarro.

² Moción.

Como antecedente también se mencionó que CONAF identificó, en el marco de una presentación realizada a la Comisión Especial del Senado sobre Catástrofe por Incendio en Valparaíso, 28 ciudades en situación de peligro³. También, la moción expresa, que esta situación se riesgo se ve agravada por la creciente sequía que afecta a la mayoría de estas zonas y los efectos del cambio climático.

Dado lo anterior, los senadores plantean que es necesario definir políticas y estrategias de prevención y mitigación sectoriales, con la finalidad de promover bosques más saludables (en productividad, diversidad y resiliencia) asegurando además una provisión continua de servicios ecosistémicos bajo un clima cambiante⁴. La moción expresa también que existe la real posibilidad de reemplazar por especies nativas las variedades altamente combustibles como el pino y eucaliptus, y lo contribuiría también a frenar los procesos de erosión.

El proyecto entonces busca regular las plantaciones de bosques que se encuentran en las cercanías urbanas, cuyas especies son altamente combustibles, estableciendo el deber de reemplazo de aquellos vegetales, por otros de naturaleza autóctona, que no solo contribuirán a disminuir los peligros de incendios forestales, si no proveerán de importantes servicios ecosistémicos y evitara aumentar los procesos de erosión⁵. Protegiendo a la vez, el derecho a la vida, la salud y la propiedad.

El mensaje da cuenta de que este proyecto justifica el restringir el derecho a la propiedad (derecho de desarrollar actividad económica como la forestal) en Artículo 19 n° 24 de la Constitución que faculta al legislador a limitar dicho derecho por distintos motivos⁶ entre los que se cuentan la protección del medio ambiente y la vida de las personas. También advierte que esta restricción no se extiende a todos los predios forestales, sino que solo a aquellos que se encuentren en una distancia determinada en una zona contigua a los límites urbanos.

El proyecto consta de 5 artículos permanentes y un artículo transitorio. En primer lugar, el proyecto de ley prohíbe nuevas plantaciones forestales con especies altamente combustibles, establece la obligación de reemplazar los bosques pirogénicos que se encuentren en los espacios contiguos o dentro de los límites urbanos en al menos mil metros (art. 1), para lo cual establece que serán

³ San Antonio, Valparaíso, Viña del mar, Quilpué, Villa Alemana, Melipilla, Constitución, San Javier, Curanilahue, Los Álamos, Lebu, Cañete, Tirúa, Arauco, Los Ángeles, Mulchen, Cabrero, Lota, Coronel, Penco, Tome, Chillan, Ercilla, Collipulli, Victoria, Angol, Galvarino y Puerto Montt.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ en base a la función social que cumpla dicha propiedad, por exigirlo los intereses generales de la nación, la seguridad nacional, la salubridad y utilidad pública o la conservación del patrimonio ambiental

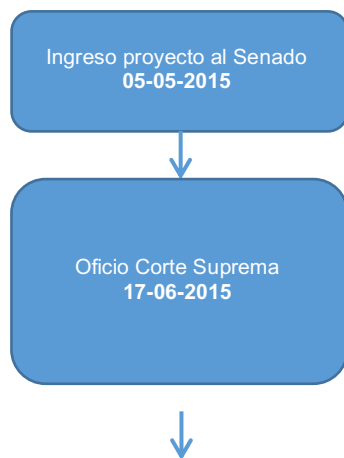
consideradas especies pirógenas, para los efectos de esta ley, todas las especies de eucaliptus y pinos exóticos. (Art. 2).

El proyecto también consagra la obligación de los dueños de los predios en que existan bosques de especies pirogénicas colindantes a centros urbanos, a disponer de un plan de prevención y alarma de incendios forestales (Art. 3) y estipula que será sancionado 1) no efectuar reemplazo de las especies vegetales, aludidos en el primer artículo (multa de 20 UTM por cada hectárea y fracción superior de terreno no reemplazado), 2) no contemplar el plan de prevención de incendios forestales a propietarios de predios colindantes a centros urbanos de bosques pirogénicos (multa equivalente a 10 UTM por cada hectárea y fracción superior de terreno boscoso que posea). El proyecto también estipula que en casos constitutivos de delito o cuasidelito de incendio, o de aquellos contra la vida y salud de las personas o contra la propiedad, el incumplimiento de las normas a que alude esta ley, será constitutivo de agravante en materia penal.

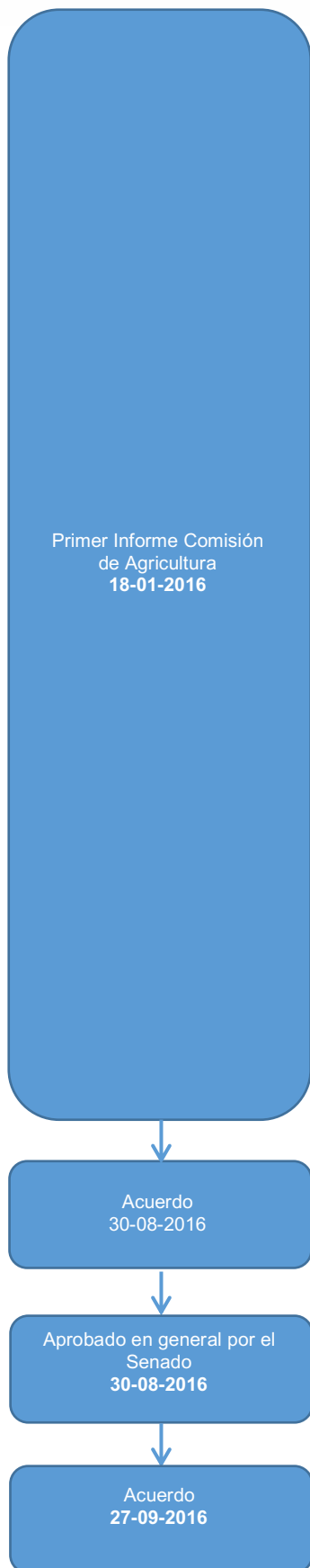
Finalmente, modifica la ley de Bosques de 1931, incorporando al artículo 21 - un artículo 21 Bis- que establece la responsabilidad de implementar todas las medidas necesarias para prevenir el origen y propagación de incendios forestales a los propietarios de predios de aptitud forestal, que se encuentren en la zona contigua a los límites urbanos (art. 5)

El artículo transitorio por su parte establece que la ley entrará en vigencia 90 días después de su publicación en el Diario Oficial.

BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO



→ se ofició a la Excm. Corte Suprema mediante Oficio N° 107/SEC/15, de 5 de mayo de 2015, con el objetivo de recabar su parecer respecto a la iniciativa de ley dado que esta contiene normas que dicen relación con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia para conocer y sancionar con multa la conducta infraccional – el artículo 4 del proyecto. La Corte Suprema emitió su opinión favorable por Oficio 71/2015.



- El Senador Harboe (PPD) solicitó información respecto del proyecto que busca crear el Servicio Nacional Forestal, dadas las limitaciones en atribuciones de CONAF, anunciado por el Ministro de Agricultura. El Director de CONAF explicó que los Ministerios de Secretaría General de la Presidencia y de Hacienda están trabajando en el proyecto y se busca que ingrese prontamente al parlamento.
- El senador Matta (DC), por su parte, formuló preguntas al Director de CONAF en relación a la efectividad de los planes de manejo, la relación con las empresas forestales y la adopción de planes por parte de éstas, influencia de las características y distribución de vegetacional en la combustibilidad de los bosques y riesgos forestales por especies y territorios. En relación a lo anterior, cabe mencionar que el Director de CONAF explicó que la efectividad de los planes está dada por la acción de terceros, ya que ellos no cuentan con el presupuesto necesario para la implementación de dichos planes. Sin embargo se ha entregado información relevante a los municipios para esto y se han hecho varios seminarios para instalar capacidades.
- El Senador García (RN) solicitó aclaración respecto al sentido y alcance de la obligación que establece el reemplazo de las especies pirogénicas y la prohibición de forestar con este tipo de especies (art. 1), para determinar si se está ante una norma de aplicación genérica o restringida a un espacio no superior a mil metros. El Director de CONAF aclaró que se trata de una norma de aplicación restringida, pero que 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, porque se traduce en la obligación de contar con planes de prevención que articulen el conjunto de actores.
- Se debatieron las capacidades que tiene CONAF para enfrentar de manera preventiva este fenómeno (Harboe (PPD)) y la necesidad de una política pública nacional de prevención. También el senador expresó la importancia de una Ley de Incendios y nueva institucionalidad de CONAF, con facultades y potestades para la prevención y capacidad de aplicación de sanciones.
- La comisión aprobó el proyecto en general por unanimidad de los miembros de la comisión, y se aprobó también solicitar a la Sala del Senado autorización para refundir los proyectos signados bajo los Boletines N° 9.810-01 y 10.030-01, para su discusión en particular, por cuanto coinciden sus ideas matrices.
- La sala acuerda refundir el proyecto con el proyecto boletín 9810-01. 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.
- El proyecto fue aprobado en general por el Senado por 21 votos a favor, sin votos en contra ni abstenciones.
- Se acuerda que la comisión de agricultura propondrá un nuevo texto único para los proyectos refundidos.

Durante la tramitación de este proyecto –11 meses- el proyecto no recibió urgencias por parte del Ejecutivo.

EVALUACIÓN DEL EFECTO AMBIENTAL ESPERADO

El proyecto de ley es evaluado con un efecto ambiental esperado **Neutro**. Este proyecto, junto con el proyecto 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, cobra importancia con los últimos incendios que han afectado al país (en 2013 y 2017), especialmente por los impactos en la vida humana y en las ciudades. Un aspecto positivo del proyecto es que hace explícitamente responsable a los propietarios de estas plantaciones, colindantes a los centros urbanos, de implementar todas las medidas necesarias para prevenir la generación y propagación de incendios forestales, como también incluye multas para los propietarios dichos predios que no respeten la franja de seguridad alrededor de las áreas urbanas y que no contemplen los planes de prevención de incendios forestales, 20 y 10 UTM por hectárea, respectivamente. Además, dichos incumplimientos constituirán un agravante en materia penal, si a causa de estas infracciones los incendios forestales atentaran contra la vida, salud y propiedad de las personas.

Así también el proyecto, a pesar de establecer una distancia mínima entre estas plantaciones forestales y los límites urbanos (1.000 metros), -lo que es considerada una medida fundamental para prevenir la propagación de incendios desde las plantaciones forestales hacia los asentamientos urbanos- no da una justificación técnica para la determinación del ancho de la franja de seguridad (de 1 km) alrededor de los límites urbanos, al tiempo que genera dudas acerca de la real aplicabilidad de la norma, tomando en cuenta principalmente que en la actualidad muchas plantaciones se encuentran incluso dentro de áreas urbanas.

Por otra parte, el proyecto propone el reemplazo de pinos y eucaliptos exóticos, sin identificar claramente las especies de reemplazo, lo que podría realizarse por otras especies exóticas que no se consideren pirogénicas. En este sentido, sería útil para la implementación de esta Ley, la generación de una guía de especies nativas sugeridas para el reemplazo de especies pirogénicas. También es importante notar que el problema central de las plantaciones y su relación con los incendios forestales, tiene que ver más con la densidad de la plantación, es decir con el manejo de las plantaciones, que con la variedad de las mismas.

Finalmente, la debilidad más grave se relaciona con la institucionalidad de CONAF cuyas

capacidades de fiscalización se encuentran limitadas al tratarse de una corporación de derecho privado. Por lo tanto, la efectividad de esta Ley dependerá también de la aprobación de una Ley para la creación de un Servicio Nacional Forestal.

PROYECTO DE LEY

“ARTÍCULO 1°.- Reemplácese o prohíbase, a contar de esta fecha, todas las especies vegetales pirogénicas o que por su composición, puedan inflamarse rápidamente por causa de los incendios forestales o del accionar directo del hombre, y que se encuentren en un espacio contiguo o dentro a los límites urbanos en al menos mil metros.

ARTÍCULO 2°.- Sin perjuicio de lo anterior, serán consideradas especies pirógenas, para los efectos de esta ley, todas las especies de eucaliptus y pinos exóticos.

ARTÍCULO 3°.- Todo propietario de predios colindantes a centros urbanos, donde se emplacen bosques de carácter pirogénico, deberán contemplar, un plan de prevención y alarma de incendios forestales.

ARTÍCULO 4°.- Serán sancionadas, sin perjuicio de las acciones civiles y las penas de crimen o simple delito contemplado en otros cuerpos legales, las siguientes faltas:

- 1) El propietario que no efectuó el reemplazo de las especies vegetales a que alude el artículo 1°, será sancionado por el juzgado de policía local respectivo, con multa de 20 unidades tributarias mensuales por cada hectárea y fracción superior de terreno no reemplazado.
- 2) El propietario de predios colindantes a centros urbanos, donde se emplacen bosques de carácter pirogénico a que alude el artículo 1° y 2° de esta ley, y que no contemple el plan de prevención de incendios forestales a que alude el artículo 3°, será sancionado por el Juzgado de Policía local competente, con multa equivalente a 10 unidades tributarias mensuales por cada hectárea y fracción superior de terreno boscoso que posea.
- 3) Sin perjuicio de lo anterior, si producto de un incendio, se produjesen actos constitutivos de delito o cuasidelito de incendio, o de aquellos contra la vida y salud de las personas o contra la propiedad, el incumplimiento de las normas a que alude esta ley, será constitutivo de agravante en materia penal.

ARTÍCULO 5°.- Incorpórese al decreto N° 4.363, del Ministerio de Tierras y Colonización, del año 1931, Ley de Bosques, el siguiente artículo 21 bis, nuevo:

“ARTICULO 21 BIS.- Los propietarios de predios de aptitud forestal, que se encuentren en la zona contigua a los límites urbanos, serán responsables de implementar todas las medidas necesarias para prevenir el origen y propagación de incendios forestales.”.

ARTÍCULO ÚNICO TRANSITORIO.- La presente ley entrará en vigencia, dentro de los 90 días siguientes a su publicación en el Diario Oficial.”.