

## ANÁLISIS LEGISLATIVO

### DATOS GENERALES

**Ley** > 20.653

**Título** > Aumenta las sanciones a responsables de incendios forestales.

**Origen** > Mensaje

**Fecha de ingreso** > 23 de enero de 2012

**Fecha de publicación** > 02 de febrero de 2013

**Cámara de ingreso** > Diputados

**Estado** > Tramitación terminada

**Tiempo de tramitación** > 1 año

**Urgencias** > 17 urgencias suma, 3 urgencias simples

### CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES

**Categoría temática** > Manejo de Recursos Naturales, Silvicultura; Biodiversidad

**Tipo de ley** > Totalmente Ambiental

**Importancia ambiental de la ley** > Importancia Ambiental Alta

**Relevancia ambiental** > Positiva

### ANTECEDENTES Y CONTENIDO

Los bosques desempeñan importantes funciones en la sociedad; contribuyen al desarrollo de las zonas urbanas y rurales, revisten un valor esencial para la conservación de la diversidad biológica y desempeñan un papel trascendental en la preservación del medio ambiente, el que puede verse afectado por los incendios forestales. Así, los incendios pueden alterar profundamente e incluso destruir este recurso, generando graves impactos al medio ambiente, como la pérdida de suelos, contaminación atmosférica y del agua, desaparición de flora y fauna y el deterioro de paisaje.

En Chile, los bosques cubren una superficie de 16 millones de hectáreas, lo que representa el 21,5% de la superficie del territorio nacional, de los cuales 13,7 millones de hectáreas son bosques nativos y 2,7

millones de hectáreas corresponden a plantaciones forestales<sup>1</sup>.

Al momento de ser iniciado el proyecto de ley<sup>2</sup>, en los últimos diez períodos de incendios forestales, el promedio de ocurrencia fue de 6.005 incendios con una superficie media afectada de 52.240 hectáreas, concentrándose los incendios de mayor severidad en las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Biobío y La Araucanía. Esto generó pérdidas directas estimadas en US\$ 50 millones por período, además del daño ambiental y social por la pérdida de vidas humanas<sup>3</sup>.

En este escenario, el presente proyecto de ley busca fortalecer la acción de prevención y protección contra incendios forestales a través de distintas acciones:

1. Ampliación de las especies protegidas: Incorporación de las especies xerófitas y especificación del daño a las condiciones de vida animal o vegetal de un Área Silvestre Protegida (art. 1).
2. Fortalecimiento de sanciones: se propone aumentar las sanciones penales y multas a quienes ocasionen incendios forestales o contravengan la Ley de Bosques. Además se establece que no es una atenuante el ocasionar el incendio por imprudencia o negligencia y se castiga más severamente cuando se destruye un Área Silvestre Protegida (art. 2).
3. Mayor protección de áreas forestales: Se prohíbe encender fuego o la utilización de fuentes de calor en Áreas Silvestres Protegidas (art. 2).

## BREVE COMENTARIO AL TRÁMITE LEGISLATIVO

Este mensaje presidencial ingresa a la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural de la Cámara de Diputados el 23 de enero del 2012. El mensaje titulado "Previene la ocurrencia de incendios forestales", constaba de cuatro artículos<sup>4</sup> y pretendía:

1. Entregar mayores competencias a los actores responsables del tema: el Ministerio de Agricultura junto con la Corporación Nacional Forestal serán los encargados de elaborar planes nacionales y regionales de

<sup>1</sup> Ministerio de Agricultura. Disponible en < <http://www.conaf.cl/bosques/index.html>>. Visitado el 05.03.2013.

<sup>2</sup> El proyecto fue iniciado el 23 de enero de 2012.

<sup>3</sup> Mensaje Presidencial N° 447-359. Disponible en < [http://camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=8553&prmBL=8155-01](http://camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=8553&prmBL=8155-01)>.

<sup>4</sup> Este fue el proyecto de ley evaluado por GAMA en la reunión de julio de 2012. En dicha ocasión fue evaluado como positivo por abordar una materia no regulada e incorporar medidas tendientes a proteger la vida silvestre y la calidad de los suelos. Además de ampliar responsabilidades hacia nuevos actores como los agricultores.

prevención y combate de incendios forestales, siendo esta última institución la encargada de la implementación (art. 1).

2. Fortalecer sanciones: se propone aumentar las sanciones penales y multas a quienes ocasionen incendios forestales o contravengan la Ley de Bosques (art. 2 y 3).

3. Modificar el Código del Trabajo: cambios en el Código del trabajo para interrumpir el descanso de trabajadores contratados para labores de protección contra incendios cuando éstos deban ejecutar labores de combate de incendio (art. 4).

Sin embargo, en una primera discusión en la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural de la Cámara, se eliminaron por unanimidad los artículos 1 y 4. El primero se suprimió ya que se consideró que era inconstitucional darle atribuciones públicas a una corporación de derecho privado como CONAF, lo que fue cuestionado anteriormente por el Tribunal en la tramitación de la Ley del Ministerio de Medio Ambiente, además se espera el avance del proyecto que crea el Servicio Nacional Forestal. Mientras que el cuarto artículo se eliminó por considerarlo discriminatorio, además se constató la necesidad de crear un estatuto especial para estos trabajadores. Por otra parte se cambió su título, quitándole el calificativo de “prevención”. En tanto, los artículos 2 y 3 se aprobaron por unanimidad, tanto en la comisión como, más tarde, en la votación en sala del proyecto.

No obstante, se sostuvieron algunas críticas. Los diputados Chahín (DC), Barros (UDI) y Pascal (PS) sostuvieron que la iniciativa no estaba enfocada específicamente a la prevención, sino más bien a una adecuada reacción ante estos eventos. El diputado Alinco (Ind.) sostuvo que no consideraba la diversidad natural y climática del país. Mientras que Chahín (DC) manifestó que esta temática debía abordarse en el proyecto de institucionalidad forestal, en tramitación.

En Segundo Trámite Constitucional, la Comisión de Agricultura del Senado discutió sobre lo acotado del concepto de incendio forestal al no mencionar los mieses, pastos, cierros, plantíos, ganados y construcciones. Asimismo, se sostuvo que al no estar incorporada específicamente en la norma el empleo de fuego para la quema de una siembra, esta actividad no constituiría incendio forestal, lo cual podría ser problemático pues puede ser un factor de riesgo importante en la generación de incendios. Finalmente, se recordó que con esta iniciativa se ha ampliado el concepto al incluir otras formas de vegetación arbórea, arbustiva o herbácea, por lo que constituye un avance significativo en la materia. El proyecto es aprobado en general en la sala con 18 votos a favor y 1 pareo el 13 de junio de 2012. Se propone la discusión en particular de la iniciativa a las Comisiones Unidas de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Agricultura, por contener disposiciones que modifican el Código Penal.

En las Comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y Agricultura unidas, la discusión se centró en la penalidad, considerada por los senadores Espina (RN) y Carlos Larraín (RN) como excesiva. Además la senadora Alvear (DC) manifestó su disconformidad con penalizar en base a criterios de costos económicos, debido al gran daño que se le hace al ecosistema, sin que necesariamente se pueda valorar económicamente.

En el tercer trámite constitucional, la Cámara de Diputados realiza una discusión única, en la que se vota sin discusión, aprobándose con 72 votos afirmativos, sin votos negativos ni abstenciones.

El proyecto contó con 20 urgencias, 3 simples y 17 sumas. Fue aprobado el 10 de enero de 2013 y publicado en el diario oficial el 2 de febrero del presente como la Ley 20.653.

### EVALUACIÓN DEL EFECTO AMBIENTAL ESPERADO

Se considera que esta ley tendrá un efecto ambiental esperado **positivo**, ya que avanza en incluir como delitos conductas que antes no se penalizaban y que son consideradas como perjudiciales al medio ambiente.

El fuego, como parte de la naturaleza, es necesario para que los bosques se renueven. No obstante, esta ley busca reducir la intervención humana en la generación de fuego, no eliminar el de origen natural. Por tanto, en objetivo es una ley positiva. Por otra parte, la ampliación de las especies y áreas que se protegen con esta ley también se entiende como positivo, puesto que se incluyen especies arbustivas y bosques urbanos que antes no se consideraban como áreas forestales. Además, es positivo incluir como delito la generación de incendios forestales, sin embargo, es difícil que se descubra a los culpables por tanto, la ley al no hacerse cargo de este punto, podría tener un impacto menor al esperado.

No obstante, existe incertidumbre en su implementación por dos motivos. En primer lugar, aún no se aprueba la ley del Servicio Nacional Forestal, institución que perdería la regulación de la biodiversidad que tiene la CONAF. Por tanto, no se sabe de qué forma estará vinculada esta ley con el nuevo organismo. En segundo lugar, la ley no se refiere a la fiscalización, por lo que existen dudas de su impacto real.