

Propuestas de las Comisiones Investigadoras

Incendios forestales

Autor

Paco González Ulibarry
Email: pgonzalez@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3175

Comisión

Elaborado para la Comisión especial investigadora encargada de fiscalizar los actos de gobierno relacionados con la prevención, gestión y combate de los incendios en el territorio nacional, (CEIS 18, 21 y 22)

Nº SUP: 138.154

Documentos disponibles en:

<https://atp.bcn.cl>

Resumen

Se han creados las siguientes comisiones Especiales constituidas para investigar los graves hechos relacionados con los incendios forestales: i) ocurridos en las regiones sexta, séptima, octava y novena regiones del país; ii) Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente, constituida en investigadora de los incendios forestales acaecidos en el país, incluyendo las medidas de prevención y combate de dichos siniestros, de conformidad al mandato de la sala (CE 25); y iii) Comisión Especial Investigadora de los problemas de recursos, logística y organización existente en el país para el manejo de emergencias producidas por incendios forestales (CEI 41).

En las comisiones indicadas se presentaron 29 recomendaciones; 27 de ellas con especificaciones para su implementación. En resumen, estas recomendaciones apuntan hacia un aumento del presupuesto; perfeccionamiento de las leyes sobre los incendios forestales; modernización sobre la institucionalidad (Corporación Nacional Forestal y creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas); mejoramiento de la dotación, fiscalización, implementación, entre otros.

Introducción

El presente documento responde al Oficio N°9–2023 de la Comisión Especial Investigadora encargada de fiscalizar los actos de gobierno relacionados con la prevención, gestión y combate de los incendios en el territorio nacional, (CEIS 18, 21 y 22). La Comisión solicita conocer el “estado de cumplimiento” de las propuestas y conclusiones, de las siguientes comisiones: Comisión Especial constituida para investigar los graves hechos relacionados con los incendios forestales ocurridos en la sexta, séptima, octava y novena regiones del país (CE 25); Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente constituida en investigadora de los incendios forestales acaecidos en el país, incluyendo las medidas de prevención y combate de dichos siniestros, de conformidad al mandato de la sala; y Comisión Especial Investigadora de los problemas de recursos, logística y organización existentes en el país para el manejo de emergencias producidas por incendios forestales (CEI 41).

Para la elaboración del documento se consultó la información gubernamental disponible, así como el estado la tramitación de los proyectos de ley hasta el 4 de mayo de 2023.

I. Comisión Especial constituida para investigar los graves hechos relacionados con los incendios forestales ocurridos en la sexta, séptima, octava y novena regiones del país (CE 25)

El día 9 de marzo de 1999 se da cuenta de la constitución de la Comisión Especial CE 25, en relación con los graves hechos ocurridos en la sexta, séptima, octava y novena regiones del país, con el objeto de:

Investigar los graves hechos relacionados con los incendios forestales de la VII, VIII y IX regiones del país, con su consecuente grave daño al patrimonio forestal del país, en cuanto a las acciones preventivas, de control, combate y de investigación, por parte de los organismos del estado pertinentes.

Asimismo, deberá conocer e investigar los hechos y circunstancias de la probable autoría de ciertos incendios, que habrían sido provocados, y la relación que esto pueda tener con el conflicto de propiedad que existe entre comunidades indígenas y privados, así como la presencia e intervención de hecho de personas extranjeras en estos conflictos.

El 8 de junio del 1999 se sorteó la conformación de la Comisión, quedando integrada por los ex diputados, Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Büchi, Guillermo Ceroni Fuentes, Haroldo Fossa Rojas, Homero Gutiérrez Román, Miguel Hernández Saffirio, Patricio Melero Abaroa, Jaime Naranjo Ortiz, Alejandro Navarro Brain, José Miguel Ortiz Novoa, Carlos Recondo Lavanderos, Edmundo Salas de la Fuente y Leopoldo Sánchez Grunert. El 16 de junio del mismo año, se elige como Presidente de la Comisión al ex diputado Roberto Delmastro. Mediante el oficio 2425 del 13 de Julio de 1999, se solicita incluir la VI Región en la investigación. El 7 de marzo de 2000, se da cuenta del informe (en estado de tabla). El 30 de abril del 2002, el informe se aprueba.

En dicha Comisión participaron - entre otros- expertos, instituciones y organismo no gubernamentales. Los participantes fueron: Subsecretario de Agricultura, Director Ejecutivo de CONAF, Jefe de la Unidad de Manejo del Fuego de CONAF, Gerente de Operaciones de CONAF, Jefe del Departamento de Servicios de Fronteras de Carabineros de Chile, Jefe de la Sección Forestal y Ecológica de Carabineros de Chile, Vicepresidente Ejecutivo de CORMA, Vicepresidente Regional y Presidente del Departamento Ambiental de CORMA VII Región, Presidente y Representante del Directorio de CORMA VIII Región, Jefe del Departamento Forestal de Forestal Mininco, SEREMI de Agricultura VI Región, Encargado Programa Manejo del Fuego VI Región, Intendente de la VII Región, Encargado Gestión Manejo del Fuego de CONAF VII Región, Director Regional CONAF VIII Región, Jefe Unidad Gestión del Fuego VIII Región, Representante del Intendente de la IX Región ante el Consejo Consultivo del COREMA, Juez de Policía Local de Lota y Presidente Regional del Instituto de Jueces y Secretarios de Policía Local de la VIII Región, Presidente, Vicepresidente y Prosecretario de la Junta Nacional del Cuerpo de Bomberos de Chile.

Propuestas de la comisión

A continuación, se presentan las propuestas de índole legal o reglamentaria y de orden administrativo, estas son:

Iniciativas legales o reglamentarias:

1. Incrementar sustancialmente los recursos asignados a la policía forestal de Carabineros de Chile y a la Corporación Nacional Forestal, que permitan efectuar diagnósticos aéreos oportunos y contar con sistemas de detección terrestres, que son altamente científicos y requieren personal con una preparación técnica especial. Asimismo, aumentar el presupuesto asignado a la policía forestal, que le permita contar con los medios humanos y materiales adecuados para mejorar los resultados de sus investigaciones.
2. Establecer requisitos, condiciones y procedimientos específicos de quemas agrícolas y forestales. Determinar un calendario de autorizaciones, que sea amplia y oportunamente informado, de manera de permitir su adecuada fiscalización. Asimismo, estudiar y desarrollar alternativas tecnológicas que impidan, en lo sucesivo, el uso del fuego en la quema de desechos vegetales.
3. Perfeccionar la legislación relativa al delito de incendio forestal, disminuyendo las sanciones penales excesivamente altas, de manera de permitir que los jueces las apliquen efectivamente.
4. Establecer una normativa que obligue a los medianos propietarios forestales a contribuir en la prevención y el combate de los incendios forestales, mediante un sistema de autoprotección, de participación en sociedades de protección o de aportes a la Corporación Nacional Forestal.
5. Incentivar la preocupación de los propietarios para la adopción de medidas de prevención, responsabilizando pecuniariamente a quien ocasione un incendio forestal que produzca perjuicios a terceros.

6. Flexibilizar la normativa laboral aplicable a los brigadistas de CONAF, que les permita operar en una jornada de trabajo especial durante el combate de un incendio forestal.
7. Incorporar la variable de incendios forestales en las normas de construcción, en los planes de ordenamiento territorial y en las ordenanzas municipales, permitiendo la adopción de medidas preventivas en la construcción de viviendas en el sector suburbano o agrícola.

Medidas de orden administrativo:

1. Implementar y aumentar los planes de capacitación que efectúa la Corporación Nacional Forestal, realizando cursos de formación y de combate de incendios forestales para el personal de Carabineros y de Bomberos.
2. Fortalecer convenios con las Fuerzas Armadas, de manera de implementar un mecanismo de participación de los conscriptos, previa capacitación adecuada, como combatientes de incendios forestales.
3. Establecer un procedimiento expedito que permita a la Corporación Nacional Forestal gestionar la participación de Bomberos en el control de incendios forestales en áreas de transición urbano-rural, que contemple los medios para solventar los gastos que éstos deban efectuar en combustibles, alimentación, reposición o reparación del material dañado y otros.
4. Establecer convenios con clubes aéreos privados para que efectúen patrullajes, previa capacitación especial de los pilotos.
5. Realizar campañas preventivas y de difusión local, focalizadas en los agentes causantes de los siniestros, en forma permanente, sin limitarla a la temporada de mayor ocurrencia, que fomente un cambio de actitud de la población respecto de la importancia del patrimonio forestal del país.
6. Incorporar en los programas de estudio de los alumnos de enseñanza preescolar, básica y media del país ramos relacionados con protección del medioambiente. Asimismo, reforzar las brigadas escolares ecológicas existentes.
7. Capacitar a los profesores que deban impartir los cursos en la educación escolar y preescolar, que signifique un incremento en sus rentas como asignación de perfeccionamiento.
8. Formar grupos voluntarios de apoyo en actividades preventivas o de combate en casos de emergencia y contratar líderes de las comunidades para desarrollar labores de prevención a nivel local.
9. Incrementar las actividades de fiscalización, a través del aumento del patrullaje tanto terrestre como aéreo, en especial en la temporada de mayor ocurrencia de incendios. Instalar cuarteles móviles en lugares de mayor riesgo.

10. Realizar investigaciones para ofrecer alternativas de no uso del fuego, identificando criterios y zonas donde éste debe ser excluido como herramienta. ·
11. Incrementar el control y las revisiones que efectúan las Direcciones de Obras Municipales respecto del cumplimiento de la normativa sobre construcción.
12. Organizar corporaciones regionales de planificación y coordinación, creando una estructura que atienda las emergencias que sobrepasen las capacidades de las Regiones y reforzando los planes regionales de emergencia a través de un trabajo coordinado con los servicios públicos, las brigadas de las empresas forestales y otras instancias de la sociedad civil.
13. Crear un consejo regional de amplia participación, que analice un plan de desarrollo quinquenal y planes operativos anuales, propuestos por un comité de apoyo técnico.

II. Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente constituida en investigadora de los incendios forestales acaecidos en el país, incluyendo las medidas de prevención y combate de dichos siniestros, de conformidad al mandato de la sala (año 2012)

En la sesión 129 del 10 de enero de 2012, la Comisión de Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente se constituyó en investigadora de los incendios forestales acaecidos en el país, incluyendo las medidas de prevención y combate de dichos siniestros. La Comisión además debía analizar las medidas de prevención y combate de dichos siniestros. Los mandatos fueron:

La Comisión deberá recabar de las autoridades correspondientes la información necesaria y determinar las responsabilidades involucradas, proponiendo las medidas que estime del caso para corregir presuntas irregularidades que eventualmente detecte y prevenir la ocurrencia de hechos similares a futuro, de modo de mejorar la gestión de las áreas silvestres protegidas del país

La Comisión deberá recabar antecedentes sobre la capacidad de gestión para enfrentar emergencia; la velocidad de respuestas de los organismos públicos encargados de resguardar los parques nacionales; el sistema de administración de estos; y los recursos con que cuentan dichos organismos con el fin de evitar catástrofes de esta naturaleza.

El 7 de marzo del 2012, la Comisión se constituyó en investigadora, con el fin de cumplir con el mandato. Para ello, se resolvió analizar los incendios ocurridos en el Parque Nacional Torres del Paine; Pichiqueime, comuna de Quillón, región del Biobío; los incendios de Los Laureles y Casa Piedra de la Región de la Araucanía; comuna de Carahue; y los incendios de la comuna de Viña del Mar.

En dicha Comisión participaron expertos, instituciones y organismo no gubernamentales, entre otros. Los participantes fueron: María Ignacia Benítez, Ministra del Medio Ambiente; Eduardo Vial Ruiz Tagle, Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal (CONAF); Hugo Knockaert, Gerente Manejo de

Fuego de CONAF; Eduardo Katz, Gerente Áreas Silvestres Protegidas de CONAF; Gabriel Cogollor, Gerente de Administración y Finanzas de CONAF; Guillermo Santana, Administrador del Parque Torres del Paine; René Cifuentes, Jefe Manejo de Fuego de Magallanes; Alejandra Silva, Jefa Sección Diversidad Biológica del Departamento de Áreas Silvestres Protegidas de la Región de Magallanes; Ángel Lazo, encargado de Áreas de uso Público y Guardaparques de la Corporación Nacional Forestal (CONAF); Anahí Cárdenas, Alcaldesa de la comuna de Torres del Paine; Juan José Romero, concejal comuna Torres del Paine y dirigente de los trabajadores de la Corporación Nacional Forestal; Jorge Martínez, Presidente del Sindicato de Profesionales de la Corporación Nacional Forestal; Daniel Ariz, Presidente de la Federación Nacional de Sindicato de Trabajadores de CONAF (Fenasic); Bernabé Pavez, Vicepresidente y Presidente de la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF de la Región de O'Higgins; Pablo González, Patricio Argandoña y Julio César Vergara, miembros de la Federación Nacional de Sindicatos de CONAF de la Región de O'Higgins; Osvaldo Herrera, representantes del Consejo Nacional de Guardaparques; Julio César Vergara, representante de la Macrozona Centro del Consejo Nacional de Guardaparques; Carlos René Barría, representante de la Macrozona Austral del Consejo Nacional de Guardaparques; y 19. Jorge Portales y Verónica Zorrilla, propietarios de la Estancia Lazo de la comuna Torres del Paine.

Propuestas de la comisión

- [S]e propone la creación de una legislación específica, moderna y de rango constitucional que aborde, en forma integral la situación actual de las áreas silvestres protegidas del Estado.
- [L]os brigadistas se debieran regir por una legislación laboral diseñada especialmente para el trabajo que desempeñan.
- [A]umentar en forma urgente la dotación de guardaparques en las distintas áreas silvestres protegidas del país.
- [S]olicitar al Ejecutivo, el incremento significativo de recursos presupuestarios para CONAF, tanto en materia de administración, como de protección de estas áreas, con el fin de aumentar la dotación de guardaparques para atender, educar y vigilar al creciente número de visitantes.
- [S]olicitar, igualmente al Ejecutivo, incrementar significativamente, para el año 2013 y siguientes, el presupuesto básico de CONAF para la prevención y combate de incendios forestales.
- [R]ecomendar a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda que asigne, en glosa especial, un 10% del presupuesto anual de Bienes y Servicios destinado al Programa Manejo del Fuego de CONAF a la prevención de incendios forestales, con el fin de asegurar un financiamiento a esa actividad independiente de la contingencia y del gasto en combate.

- [E]stablecer una política de gestión presupuestaria de largo plazo, que garantice tanto el establecimiento de planes de manejo y desarrollo para todas las áreas silvestres protegidas del Estado
- [M]ejorar la capacidad de gestión y fiscalización del Ministerio de Obras Públicas y sus Direcciones, en cuanto la norma que establece medidas de prevención de incendios forestales y mitigación de su daño en vías públicas y concesionadas, tales como señalización vial y mantenimiento de fajas desprovistas de vegetación.
- [A]umentar la fiscalización de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, respecto a la eliminación de vegetación bajo líneas eléctricas de transmisión y distribución, dado que muchos incendios forestales se originan por cercanía o contacto con los cables.
- [A]tribuir a la educación pre-escolar y básica un gran rol formador de conductas y, en tal sentido, es necesario que el Ministerio de Educación incorpore en los planes de estudio de enseñanza básica la educación ambiental, la prevención de incendios forestales. Así, también como para la población adulta.
- [E]stablecer en la CONAF procedimientos y estándares que sigan las mejores prácticas internacionales, especialmente en lo que respecta a preparación y entrenamiento de brigadistas forestales, como también en materia de equipamiento de protección personal.
- [L]a profesionalización tanto de guardaparques como de brigadistas forestales.
- [N]ormas de protección de indumentaria para incendios forestales.
- [Que] el Estado establezca esta estructura (...) como una organización única e integrada, donde los diversos actores confluyan en una organización común que aporte coordinación, dirección y gestión a las emergencias.
- [R]esaltar la gestión y responsabilidades que deben y pueden asumir los municipios de las comunas con mayor número de incendios forestales. Además, la ciudadanía, a través de sus organizaciones civiles en la tarea de fiscalizar desechos y basurales informales, entre otras medidas educativas.
- [E]stablecer un Programa de Investigación sobre incendios forestales que permita generar conocimiento, sistematizar experiencia de manera permanente, así como también otorgar investigación sobre la causa y origen. Así como también capacitación en el tema a las policías de Investigaciones y Carabineros de Chile, junto al Ministerio Público.
- [P]lanificación territorial, deban adoptar para incorporar al riesgo de incendios forestales en el uso de la tierra con fines habitacionales.
- [N]ecesidad de fortalecer la gestión de CONAF, estableciéndola como una entidad pública.

- [E]n materia de incendios forestales resulta fundamental fortalecer su rol, tanto en la mitigación, prevención, respuesta, como recuperación de las zonas afectadas.

III. Comisión Especial Investigadora de los problemas de recursos, logística y organización existentes en el país para el manejo de emergencias producidas por incendios forestales (CEI 41)

La Comisión Especial Investigadora de los problemas de recursos, logística y organización existentes en el país para el manejo de emergencias producidas por incendios forestales (CEI 41), constituida el 26 de marzo de 2017, tenía el siguiente mandato:

1. Reunir información relativa a responsabilidades en materia de manejo de crisis, prevención y administración de daño frente a incendios de mayor magnitud. Y, proponer medidas para prevenir irregularidades y catástrofes de esa naturaleza.
2. Estudiar y analizar la capacidad institucional de Chile para enfrentar siniestros forestales de mayor magnitud.
3. Observar e informar los avances, retrocesos y obstáculos en la implementación de las propuestas concretas realizadas por esta corporación con motivo de la aprobación del Informe de la Comisión Especial Investigadora de los Incendios Forestales acaecidos en el país a finales de 2011 y comienzos de 2012.

El 26 de marzo del 2017 se sortea la conformación de la Comisión, quedando integrada por los ex diputados, Sergio Aguiló, Ramón Barros, Germán Becker, José Pérez, Alejandra Sepúlveda, Jorge Tarud, Denise Pascal Allende, Sergio Espejo, Celso Morales, Pedro Pablo Álvarez-Salamanca, Iván Flores, Bernardo Berger y Diputado Daniel Melo. El 2 de mayo de 2017, se reemplaza el diputado Daniel Melo por el ex Diputado Manuel Monsalve. El 15 de marzo del mismo año, se elige como presidente de la comisión al ex diputado Celso Morales. El 22 de agosto de 2017 el informe es aprobado. El 5 de septiembre de 2017 queda en tabla el informe.

En la Comisión participaron -entre otros- expertos en el tema, instituciones y organismo no gubernamentales. Los participantes fueron: Aarón Cavieres Cancino, Director Ejecutivo de la Corporación Nacional Forestal; Mahmud Aleuy Peña y Lillo, Subsecretario del Interior; Claudio Puscher Lizama, alcalde de la Municipalidad de Hualañé; William Arevalo Cornejo, alcalde de la Municipalidad de Santa Cruz; Armando González, alcalde subrogante de la Municipalidad de Curepto; Ricardo Fuentes, alcalde de la Municipalidad de Hualqui; Jorge Roa, alcalde de la Municipalidad de Florida; Carlos Valenzuela Gajardo, alcalde de la Municipalidad de Constitución; Francisco Castro, alcalde de la Municipalidad de Pumanque; Roberto Rivera Pino, alcalde la Municipalidad de Vichuquen; Miguel Reyes Núñez, Presidente de la Junta Nacional de Bomberos; Pablo Silva Amaya, Intendente de la Región de O'Higgins; María Muñoz, Intendenta Subrogante de la Región del Biobío; Pablo Meza Donoso, Intendente de la Región del Maule; Rodrigo Toro Tassara, Director de la Oficina Nacional de Emergencias; Daniel Aríz y Bernabé Pavez, dirigentes sindicales de trabajadores de la Corporación

Nacional Forestal de Valparaíso y del Libertador Bernardo O'Higgins; Rodrigo Reveco, experto en emergencias; Mario Fernández Baeza, Ministro del Interior y Seguridad Pública; Rodrigo Valdés Pulido, Ministro de Hacienda; Charles Kimber, Ivan Chamorro y Ramón Figueroa, en representación de Empresa Arauco S.A.; Ricardo Vial, Subdirector del Instituto de Desarrollo Agropecuario.

Propuestas de la comisión

A continuación, se presentan las propuestas de índole legislativa, institucional y de responsabilidades; y además las propuestas contenidas en el informe de la CEI de Incendios forestales 2011-2012:

1. En el ámbito legislativo

- [M]antener suma urgencia para el proyecto que crea el Servicio Nacional Forestal.
- [A]probar al más breve plazo el proyecto de ley que crea un nuevo sistema de gestión de emergencias en Chile
- [E]stablecer suma urgencia o discusión inmediata al proyecto de ley, actualmente en la Comisión de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones, sobre reserva de 20 MHz de la banda de 700 MHz (4G/LTE) para uso exclusivo de instituciones de seguridad pública y emergencias, según se detalla en el boletín N° 10342-15.

2. En el ámbito institucional

- [A]sumir como prioridad nacional reconvertir el sistema institucional de combate al fuego para poner atención especial en este tipo de siniestros de gran magnitud.
- [E]n el período 2017 – 2018, el Estado debe reforzar la implementación de aquellas instituciones y organizaciones responsables de la protección contra estos siniestros.
- [S]e requiere que la ONEMI, ante crisis o alerta roja, cuente con un equipo independiente en el Comité de Alerta Temprana, que corrobore las decisiones de CONAF, imperando el criterio de la ONEMI.
- [S]e requiere con antelación estar preparadas y lograr una mayor y mejor coordinación entre todos los actores que participaron en dicha emergencia; esto es CONAF,
- [S]e requiere una coordinación y una normativa que permita a CONAF como ente técnico tener las atribuciones necesarias para coordinar a otros agentes que participan en el control y combate de los incendios, tales como bomberos y brigadas de empresas, entre otros.
- En lo específico el Ministerio de Agricultura deberá supervisar el estado de avance e implementación de los acuerdos planteados durante la Comisión Investigadora de Incendios Forestales, entre ellos:

- Establecer entrenamiento para brigadistas forestales bajo norma de competencias profesionales debidamente reconocida y validada a nivel internacional, como es el caso de la NFPA 1051.
- Adquirir equipamiento de protección personal para brigadistas forestales debidamente certificado según normas validadas y reconocidas a nivel internacional, como es el caso de la NFPA 1977. Se hace presente que la recomendación es para equipamiento de protección personal y no solo el material de elaboración.
- [I]ncorporar el Sistema de Comando de Incidentes como estructura normada para la gestión de incidentes tal como se hace en países desarrollados, a partir de normas, estándares, entrenamiento certificado, en las diferentes instituciones
- Fortalecer el nivel municipal aportando recursos técnicos, económicos, facultades y competencias reforzar su actuación en labores de mitigación – prevención, preparación, respuesta y recuperación. Especialmente en lo que se relaciona con la construcción de cortafuegos y manejo del combustible.
- Fortalecer la gestión local para poder incrementar la organización y actuación comunitaria en cada una de las fases del ciclo de vida de la emergencia (mitigación-prevención, preparación, respuesta, recuperación).
- [P]or su parte CONAF deberá establecer una nueva configuración de combate respaldando las decisiones con información técnica de fuentes nacionales e internacionales oficiales.
- [E]valuar la incorporación de combate aéreo nocturno desde la temporada 2017-2018. Asimismo, [I]nformar a esta Cámara de Diputados, específicamente a la Comisión de Agricultura, Silvicultura y Desarrollo Rural y la Comisión de Seguridad Ciudadana, la configuración de combate definida para cada temporada, cada 1 de septiembre, la cual deberá ser además publicada en el sitio web de la CONAF, por instrucciones del Ministro de Agricultura.
- [E]stablecer una metodología de evaluación del desempeño, eficiencia, eficacia, costo de los recursos logísticos contratados y utilizados, lo cual deberá ser debidamente informado a las Comisiones señaladas en el punto anterior.

3. En el ámbito de las responsabilidades

- [E]l sistema de protección contra incendios forestales administrado por CONAF requiere de un constante fortalecimiento para enfrentar crecientes desafíos en el ámbito de gestión, considerando estos nuevos impactos de la naturaleza, tanto en materia de combate y control de incendios como en el ámbito de la prevención.
- [S]e requieren nuevos y modernos recursos para el combate de incendios, así como reorientar la gestión en materia de recursos humanos y aéreos, capacitación, y articulación con los demás actores en el territorio, entre otros.

- [S]e requiere de la autorización de la Dirección de Aeronáutica, así como de la capacitación necesaria para implementar el combate nocturno, en casos que lo ameriten para hacer frente a una catástrofe de la envergadura de la ocurrida.
 - [S]e sugiere trabajar los ámbitos normativos, educativo y de coordinación con los actores del territorio para fortalecer los siguientes ámbitos:
 - Dotar a CONAF de las atribuciones normativas y fiscalizadoras para hacer exigibles medidas preventivas en el territorio a empresas de transmisión eléctrica, agroindustria, empresas forestales, concesionarias viales, municipios, entre otros.
 - Fortalecer la administración del uso del fuego en el sector rural (Decreto Supremo N° 276), restringiendo o prohibiendo el uso de este en las regiones según las condiciones de riesgo para la propagación de incendios forestales.
 - [I]ntensificar los esfuerzos en la formación de las nuevas generaciones mediante la educación ambiental al alumnado de la enseñanza básica, preparando a docentes de zonas urbanas específicas, de interfaz y comunidades rurales en las comunas críticas de cada región.
 - [I]ncorporar la prevención y mitigación en la planificación territorial. Lo anterior, se ha recogido en el Proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional Forestal y Modifica la Ley General de Urbanismo (boletín N° 11175-01).
 - [I]ntegrar acciones preventivas con las demás instituciones y organismos del Ministerio de Agricultura, y de otros ministerios que directa o indirectamente focalizan esfuerzos de gestión en la ruralidad y en las zonas de interfaz.
 - [F]ortalecer la participación de las comunidades locales en la protección de su propio territorio tanto en la reducción del riesgo y el peligro, así como fuerza organizada de primera respuesta.
4. En el ámbito de las propuestas contenidas en el informe de la CEI de Incendios forestales 2011-2012.
- [F]ortalecer la institucionalidad pública y enriquecer su coordinación con los sectores productivos vinculados al mundo del turismo rural, de la agricultura y de la silvicultura.
 - [L]as actuales iniciativas de ley en trámite en el Congreso Nacional, deberán recoger las propuestas de dicho informe y las contempladas en este, respondiendo a la experiencia recogida en ellos y adoptando los compromisos contraídos.
 - [C]omisión considera que es de responsabilidad de ONEMI y del Ministerio del Interior asignar la prioridad a la modernización del sistema nacional de emergencias.

- [D]el mismo modo, esta responsabilidad debe hacerse extensiva a CONAF y el Ministerio de Agricultura, como organismos técnico y político especializados en la protección del patrimonio forestal y la protección del mundo rural frente a contingencias como las señaladas.
- [E]l país requiere de la formulación de una nueva política forestal.
- [A]umentar la dotación de los brigadistas de CONAF.

IV. Resumen de las principales propuestas de las comisiones investigadoras

En la Tabla 1, se detallan las Recomendaciones (columna izquierda) y el estado de implementación de las propuestas de la comisión investigadora (columna derecha).

Tabla 1: Recomendaciones (columna izquierda) y el estado de implementación de las propuestas de la comisión investigadora (columna central).

| Propuestas | Estado de implementación | Fuente |
|---|---|--|
| Incrementar el presupuesto de CONAF | El presupuesto del 2023 es de \$169.283.139 miles de pesos, lo que representa un aumento correspondiente a un 50,45% en relación al año anterior. Desde el 2014 al 2023 el presupuesto ha presentado un aumento de un 6,5% en promedio. | https://bcn.cl/3czhs |
| Establecer requisitos, condiciones y procedimientos específicos de quemas agrícolas y forestales | En 2016, se modificó el DS. 273/1980 sobre Roce a Fuego, que estipula que el interesado deberá dirigirse a las oficinas de CONAF y avisar su intención de realizar una quema controlada. | https://bcn.cl/2qggs |
| Perfeccionar la legislación relativa al delito de incendio forestal | En 2013 se publica la Ley 20653/2013 del Ministerio de Agricultura que aumenta las sanciones a responsables de incendios forestales. | https://bcn.cl/2q2k0 |
| Establecer una normativa que obligue a los propietarios forestales a contribuir en la prevención y el combate de los incendios forestales | Diversos boletines establecen las normativas sobre prevención y/o el combate de incendios, estos son: <ul style="list-style-type: none"> • 15.851-01: Modifica el DL N° 701, de 1974, con el objeto de delimitar la responsabilidad de propietarios y otros tenedores de terrenos en la prevención de incendios forestales • Boletines refundidos 13.967-12; 14.017-12 y 14.023-12: Regula los cambios de uso de suelo y los actos administrativos y obras de subdivisión, urbanización y edificación de terrenos afectados por incendios forestales • Boletín 11.175-01 Crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de | https://bcn.cl/3cxf5 https://bcn.cl/3cxgi https://bcn.cl/2iird http://bcn.cl/3cxk7 |

| Propuestas | Estado de implementación | Fuente |
|---|--|---|
| | <p>Urbanismo y Construcciones en Título VI de la protección contra incendios forestales.</p> <ul style="list-style-type: none"> 9.810-01. Modifica la Ley de Bosques para establecer la obligación -de los dueños de predios con aptitud forestal- de elaborar planes de prevención y combate de incendios forestales. | |
| Flexibilizar la normativa laboral aplicable a los brigadistas de CONAF | El Boletín 11.175-01 crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones. En su Título IV hace mención al personal. Este proyecto se encuentra en Segundo trámite constitucional | https://bcn.cl/2iird |
| Incorporar la variable de incendios forestales en las normas de construcción, en los planes de ordenamiento territorial y en las ordenanzas municipales. Además, incorporar la prevención y mitigación en la planificación territorial. | <p>Varios boletines establecen las normativas sobre prevención y/o combate de incendios:</p> <ul style="list-style-type: none"> 15.742-14: Modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones para establecer limitaciones y prohibiciones destinadas a prevenir incendios forestales. 15.650-12: Establece prohibiciones para el uso de suelos afectados por incendios forestales y aumenta las penas al delito de incendio. 14.058-12: Modifica la ley N°20.283, sobre Recuperación del bosque nativo y fomento forestal, para incorporar criterios de prevención de incendios forestales, prohibir temporalmente los cambios de uso de suelo en los terrenos afectados y disponer su reforestación con especies nativas 14.038-12: Sobre protección del bosque nativo ante incendios forestales. 9.391-14: Modifica Ley General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de crear un área de prevención de incendios forestales y protección urbana. 11.175-01 Crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en Título VI de la protección contra incendios forestales. | <p>https://bcn.cl/3cxf9</p> <p>https://bcn.cl/3cxff</p> <p>https://bcn.cl/3cxfr</p> <p>https://bcn.cl/3cxg1</p> <p>https://bcn.cl/3cxgm</p> <p>https://bcn.cl/2iird</p> |
| Implementar y aumentar los planes de capacitación que efectúa la Corporación Nacional Forestal, realizando cursos de formación y de combate de incendios forestales para el personal de Carabineros y de Bomberos | De acuerdo a los datos presentados por el director de CONAF en la presente comisión investigadora, se han desarrollado mesas de trabajo de prevención de incendios forestales, regionales o provinciales. En ellas han participado el Gobierno regional, SEREMI Agricultura, Salud y Medioambiente, SAG, CONAF, Delegación presidencial Regional y Provincia, Empresas Forestales y eléctricas, concesionarias de carreteras, Policías y | https://bcn.cl/3cx1c |

| Propuestas | Estado de implementación | Fuente |
|--|---|---|
| | Ministerio Público. En el 2022 se realizaron 25 mesas de trabajo. | |
| Realizar campañas preventivas y de difusión locales, focalizadas en los agentes causantes de los siniestros, en forma permanente, sin limitarla a la temporada de mayor ocurrencia | Política Nacional para la Reducción de Riesgo de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 marzo 2021 por Resolución Exenta N°434, con el objetivo estratégico de promover la concientización y educación sobre la Reducción de Riesgo de Desastres. | https://bcn.cl/2o14m |
| Incorporar en los programas de estudios de los alumnos de enseñanza preescolar, básica y media del país, en ramos relacionados con protección del medioambiente | Política Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 marzo 2021 por Resolución Exenta N°434, con el objetivo estratégico de promover la concientización y educación sobre la Reducción de Riesgos de Desastres. Boletín 11.175-01, Crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en Título VI de la protección contra incendios forestales. CONAF en su web presenta una sección de educación y difusión. | https://bcn.cl/2o14m https://bcn.cl/2iird https://bcn.cl/3cxnu |
| Incrementar las actividades de fiscalización a través del aumento del patrullaje, tanto terrestre como aéreo, especialmente durante la temporada de mayor ocurrencia de incendios | CONAF cuenta con información acerca del Índice de probabilidad de ignición, sistemas de detección (terrestre móvil, terrestre fija, aérea, sistemas televisivos y satelital) | https://bcn.cl/3cxng |
| Realizar investigaciones para ofrecer alternativas al uso del fuego, identificando criterios y zonas donde éste debe ser excluido como herramienta | Política Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 marzo de 2021 por Resolución Exenta N°434, con el objetivo estratégico de generar y gestionar el conocimiento científico-técnico sobre riesgos de desastres, aplicado al territorio nacional para su consideración en la toma de decisiones. | https://bcn.cl/2o14m |
| La creación de una legislación específica, moderna y de rango constitucional que aborde, en forma integral, la situación actual de las áreas silvestres protegidas del Estado. | El Proyecto de Ley que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Boletín 9404-12), que se encuentra en tercer trámite constitucional. | https://bcn.cl/2objw |

| Propuestas | Estado de implementación | Fuente |
|---|--|--|
| Aumentar la dotación de guardaparques y brigadistas. | Los datos presentados por el director de CONAF en la presente comisión investigadora, muestran que durante el período 2017 al 2023, la dotación de brigadistas ha aumentado un 8,01% en promedio. Tal información no se encuentra disponible el caso de los guardaparques. | https://bcn.cl/3cx1c |
| Mejorar la capacidad de gestión y fiscalización del Ministerio de Obras Públicas y sus Direcciones, en cuanto a la norma que establece medidas de prevención de incendios forestales y mitigación de los daños en vías públicas y concesionadas | El año 2021, se aprueba la ley 21364 que establece el sistema nacional de prevención y respuesta ante desastres, que inició sus funciones el 01 de enero de 2023, de acuerdo a lo establecido en el Decreto con Fuerza de Ley N°1-21.364. Además, también opera la Política Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 marzo de 2021 por Resolución Exenta N°434 | https://bcn.cl/2qtdx https://bcn.cl/2o14m |
| Aumentar la fiscalización de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, en relación a la eliminación de vegetación bajo líneas eléctricas de transmisión y distribución | El 2021, se aprueba la ley 21364 que establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, que inició sus funciones el 01 de enero de 2023, según lo establecido en el Decreto con Fuerza de Ley N°1-21.364. Por otra parte, también está la Política Nacional para la Reducción de Riesgo de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 marzo 2021, por Resolución Exenta N°434 | https://bcn.cl/2qtdx https://bcn.cl/2o14m |
| Aprobar al más breve plazo el proyecto de ley que crea un nuevo sistema de gestión de emergencias en Chile | El año 2021, se aprueba la ley 21364 que establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, que inició sus funciones el 01 de enero de 2023, de acuerdo a lo establecido en el Decreto con Fuerza de Ley N°1-21.364. Por otra parte, también se cuenta con la Política Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 marzo 2021 por Resolución Exenta N°434 | https://bcn.cl/2qtdx https://bcn.cl/2o14m |
| Establecer en la CONAF procedimientos y estándares que satisfagan las mejores prácticas internacionales, especialmente en lo que respecta a preparación y entrenamiento de brigadistas forestales, así como también | No se encuentra información | |

| Propuestas | Estado de implementación | Fuente |
|---|---|--|
| en materia de equipamiento de protección personal. | | |
| La profesionalización tanto de guardaparques como de brigadistas forestales. | No se encuentra información | |
| Establecer un Programa de Investigación sobre incendios forestales que permita generar conocimiento y sistematizar experiencias de manera permanente; así como también investigar y sistematizar información relacionada con causas y orígenes. Capacitar en el tema a las policías de Investigaciones y Carabineros de Chile, junto al Ministerio Público. | Política Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 de marzo 2021 por Resolución Exenta N°434. Siendo su objetivo estratégico la generación y sistematización del conocimiento científico-técnico sobre el riesgo de desastres, aplicado al territorio nacional para su consideración en la toma de decisiones. | https://bcn.cl/2o14m |
| Mantener suma urgencia para el proyecto que crea el Servicio Nacional Forestal. | Boletín 11.175-01. Crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en el Título VI de la protección contra incendios forestales. Actualmente, el proyecto se encuentra sin urgencia. Según lo señalado por el Ejecutivo, próximamente ingresará indicaciones al proyecto de ley. | https://bcn.cl/2iird https://bcn.cl/3cx0o |
| Establecer suma urgencia o discusión inmediata al proyecto de ley, actualmente en la Comisión de Obras Públicas, Transporte y Telecomunicaciones, sobre la reserva de un segmento de 20 MHz de la banda de 700 MHz (4G/LTE) para uso exclusivo de instituciones de seguridad pública y emergencias, según se detalla en el boletín N° 10342-15. | El proyecto se encuentra en el segundo trámite legislativo sin urgencia. | https://bcn.cl/3cxi2 |
| Incorporar el Sistema de Comando de Incidentes como estructura normada para la gestión de incidentes tal como se hace en países desarrollados, a partir de normas, estándares, y entrenamiento certificado, en las diferentes instituciones. | Política Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres 2020-2030, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicada el 16 de marzo 2021 por Resolución Exenta N°434, con el objetivo estratégico de contar con herramientas y territoriales para la toma de decisiones considerando escenarios de riesgo de desastres. | https://bcn.cl/2o14m |

| Propuestas | Estado de implementación | Fuente |
|---|--|---|
| Fortalecer -a nivel municipal- aportando recursos técnicos, económicos, facultades y competencias para reforzar su actuación en labores de mitigación –prevención, preparación, respuesta y recuperación. Especialmente en lo que se relaciona con la construcción de cortafuegos y manejo de los combustibles. | <p>En la web del CONAF, se los presentan planes de Planes de Protección Comunal, documentos e información sobre la silvicultura preventiva.</p> <p>De acuerdo a los datos presentados por el director de CONAF en la presente comisión investigadora, durante el 2022-2023 se han construido 6.602 km de cortafuegos en 40 comunidades preparadas y 239 planes comunales, entre otros.</p> | <p>https://bcn.cl/3cxp4</p> <p>https://bcn.cl/3cx1c</p> |
| Se requiere la autorización de la Dirección de Aeronáutica, así como la capacitación necesaria para implementar el combate nocturno -en casos que lo ameriten- para hacer frente a una catástrofe de la envergadura de la ocurrida. | <p>De acuerdo a lo declarado en la presentación del director de CONAF en la presente Comisión Investigadora, este señaló:</p> <p>“Las aeronaves de combate forestal son catalogadas como civiles con referencias visuales, pudiendo efectuar vuelos dentro del período comprendido entre: el comienzo del crepúsculo civil matutino y el fin del crepúsculo civil vespertino (DGAC)”</p> | https://bcn.cl/3cx1c |
| Dotar a CONAF de las atribuciones normativas y fiscalizadoras para hacer exigibles medidas preventivas en el territorio a empresas de transmisión eléctrica, agroindustria, empresas forestales, concesionarias viales y municipios, entre otros. | El Boletín 11.175-01 Crea el Servicio Nacional Forestal y modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en el Título I Naturaleza, objeto y funciones y el Título VI de la protección contra incendios forestales, hace mención acerca del personal. Este proyecto se encuentra en Segundo Trámite Constitucional | https://bcn.cl/2iird |
| El país requiere la formulación de una nueva política forestal. | La Política Forestal 2015-2035 tiene como ejes estratégicos la Institucionalidad Forestal, Productividad y Crecimiento Económico, Inclusión y Equidad Social, y Protección y Conservación del Patrimonio Forestal. | https://bcn.cl/3cwxq |

Fuente: Elaboración propia desde los informes de las comisiones investigadoras.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)