



Gabinete

OF.ORD: 496

ANT: REUNIONES SECTORIALES CON ORGANISMOS PÚBLICO PRIVADOS Y OFICIOS ORDINARIOS QUE SE SEÑALAN.

MAT: SOLICITUD DE USO DE FUEGO TÉCNICO EN ZONAS DE INTERFAZ URBANO, SOMETIDAS A PLAN DE PREVENCIÓN DE DESCONTAMINACIÓN DE CONCEPCIÓN METROPOLITANO Y PLAN DE DESCONTAMINACIÓN DE LA COMUNA DE LOS ÁNGELES

CONCEPCIÓN, 19 DE MAYO DE 2025.

**DE: DELEGADO PRESIDENCIAL REGIONAL, REGIÓN DEL BIOBÍO
EDUARDO PACHECO PACHECO**

**A: SUBSECRETARIO DEL INTERIOR
VÍCTOR RAMOS MUÑOZ**

Saludando cordialmente, a continuación, se presenta oficio ordinario, en base a la mesa de trabajo público-privada, integrada por esta Delegación Presidencial Regional, CORMA, CONAF, Seremi de Medio Ambiente, Seremi de Agricultura y SENAPRED. De los antecedentes proporcionados, estructurados conforme a criterios jurídicos, técnicos y administrativos, para su utilización como instrumento de trabajo intersectorial, dirigida a la Subsecretaría del Interior, para que vuestra autoridad, a la luz de los antecedentes proporcionados, tenga a bien resolver lo solicitado por CONAF Y CORMA, en el contexto del Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica (en adelante e indistintamente el PPDA) de Concepción Metropolitano (D.S. N° 6/2018) y del Plan de Descontaminación Atmosférica (en adelante e indistintamente el PDA) de la comuna de Los Ángeles (D.S. N° 4/2017), en atención al Oficio Ord. N° 78/2025 de CONAF; la carta dirigida al Delegado Presidencial Regional del Biobío Eduardo Pacheco Pacheco, de fecha 22 de abril de 2025, por el Presidente Regional de la Corporación Chilena de la Madera, CORMA Ñuble-Biobío, Alejandro Casagrande; y, las opiniones expuestas en la mesa de trabajo intersectorial regional, conformada al efecto.

I. Asunto

Se trata de la solicitud conjunta de CONAF y CORMA, de autorización de incorporación normativa en los Planes de Prevención de Descontaminación Atmosférica y Descontaminación Atmosférica, de manera excepcional, para autorizar la realización de quemas controladas, mediante uso del fuego técnico, en zonas sujetas a Planes de Prevención y Descontaminación Atmosférica (PPDA) de Concepción Metropolitano y el Plan de Descontaminación Atmosférica (PDA) de la comuna de Los Ángeles, en época en que se encuentra actualmente prohibida la quema, por los respectivos planes PPDA y PDA respectivamente, a fin de evitar incendios de gran magnitud de incidencia en zonas de interfaz urbano, en época estival.

II. Marco Normativo:

- 1) Decreto Supremo N° 6/2018, Ministerio del Medio Ambiente: Establece el PPDA del Concepción Metropolitano.
- 2) Decreto Supremo N° 4/2017, Ministerio del Medio Ambiente: Establece el PDA de la comuna de Los Ángeles.
- 3) Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, artículo 2 letra e) y artículo 5 inciso segundo: Fundamento del principio preventivo y dictación de medidas especiales.
- 4) Ley N° 21.364, artículo 13: Funciones del Delegado Presidencial en materia de prevención y respuesta ante desastres.

5) DFL N° 1/2005, que fija texto refundido de la Ley N° 19.175, artículo 1, inciso 3°: Coordinación regional de servicios públicos por parte del Delegado Presidencial.

6) Ley N° 18.575, art. 3°: Principio de coordinación administrativa.

7) Decreto Supremo N° 276/1980, Ministerio de Agricultura, modificado por el DS N° 34/2016: Autoriza el uso de fuego técnico en contextos silvícolas y de prevención, bajo fiscalización de CONAF.

III. Situación que motiva la solicitud.

- Presentación conjunta de CONAF y CORMA solicitando autorización excepcional para quema controlada de residuos vegetacionales, acumulados por más de seis años en zonas de interfaz urbano-forestal en comunas del Concepción Metropolitano y comuna de Los Ángeles.

- La medida tiene carácter preventivo, dirigida a reducir riesgo de incendios forestales catastróficos, durante el período crítico entre el 01 de abril al 30 de septiembre, actualmente regulado por una prohibición general contenida en el artículo 62 del DS N° 6/2018 PPDA de Concepción metropolitano y en el artículo 26 del DS N° 4/2017 del PDA de la comuna de Los Ángeles, entre el 15 de abril y el 30 de septiembre. .

- Las únicas excepciones vigentes, se encuentran contempladas en el art. 64 del PPDA y en el artículo 27 del PDA, que se refieren ambos a emergencias fitosanitarias, sin considerar situaciones de acumulación de biomasa y riesgo de fuego fuera de control de grandes magnitudes en interfaz urbano en época estival.

IV. Colisión normativa identificada:

- PPDA DS N° 6/2018 Concepción Metropolitano y DS N° 4/2017 de la comuna de Los Ángeles, prohíben las quemas, salvo por emergencia fitosanitaria.

- Normativa sectorial forestal (DS N° 276/1980 y DS N° 34/2016) permite uso de fuego técnico con fines preventivos.

- Se propone por los solicitantes la resolución de la colisión, vía interpretación sistemática y principio de prevención, sustentando la autorización excepcional en:

- Existencia de riesgo grave, cierto e inminente.
- Ausencia de medidas alternativas equivalentes.
- Necesidad de equilibrio entre la restricción ambiental y la protección de la vida humana y bienes jurídicos relevantes.

V. Propuesta de solución jurídica conforme a derecho

1. Dictación de una resolución exenta del Ministerio del Medio Ambiente, con visado técnico de CONAF, que:

- Autorice excepcionalmente la quema controlada de 4.800 hectáreas en polígonos estrictamente predefinidos.
- Fije condiciones técnicas y territoriales específicas.
- Sirva de fundamento jurídico para la emisión de visto bueno de CONAF.

2. Modificación acotada de los artículos 64 del DS N° 6/2018 y 27 del DS N° 4/2017, ambos del Ministerio del Medio Ambiente, actualmente en proceso de actualización, incorporando una segunda excepción:

“la prevención de incendios forestales en zonas de interfaz urbano-forestal, debidamente evaluada y justificada por la autoridad competente, cuando exista

riesgo grave y cierto, y no exista alternativa técnica razonable que genere menor impacto ambiental”.

3. Elaboración de protocolo técnico operativo, con estándares mínimos, que incluya:
 - Condiciones meteorológicas permitidas;
 - Métodos de ignición y perímetros de seguridad;
 - Sistemas de control de emisiones;
 - Coordinación con autoridades de salud y medio ambiente;
 - Plan de comunicación a la ciudadanía;
 - Plan de contingencia ante desvíos.
4. Sobre la viabilidad de autorización excepcional de quemas bajo restricciones de PPDA Concepción y PDA Los Ángeles, se registra la siguiente documentación que se adjunta:

Antecedentes:

1. Oficio Ord. N° 78/2025, de fecha 17 de abril de 2025, de la Dirección Regional del Biobío de la Corporación Nacional Forestal (CONAF).
2. Decreto Supremo N° 6/2019 del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el PPDA para la zona del Concepción Metropolitano.
3. Decreto Supremo N° 4/2017 del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el PDA para la comuna de Los Ángeles.
4. Decreto Supremo N° 276 de 1980, modificado por el D.S. N° 34/2016, que regula el uso del fuego en labores agroforestales.
5. Acta de COGRID Regional, de fecha 10 de septiembre de 2024, sobre mitigación y preparación del periodo de mayor incidencia de incendios forestales.
6. Acta de COGRID Regional, de fecha 21 de noviembre de 2024, sobre etapas de preparación/mitigación de incendios forestales.
7. Acta N° 1 de reunión de fecha 03 de abril de 2025, entre órganos ministeriales sectoriales y sector privado, a saber: Delegación Presidencial Regional del Biobío; Seremi del Medio Ambiente; Seremi de Agricultura; SENAPRED Biobío; JEDENA; CONAF; ARAUCO S.A.; y, CORMA.
8. Acta N° 2 de reunión de fecha 11 de abril de 2025, entre órganos ministeriales sectoriales y sector privado, a saber: Delegación Presidencial Regional del Biobío; Seremi del Medio Ambiente; Seremi de Agricultura; SENAPRED Biobío; JEDENA; CONAF; ARAUCO S.A.; y, CORMA.
9. Acta N° 3 de reunión de fecha 22 de abril de 2025, entre órganos ministeriales sectoriales y sector privado, a saber: Delegación Presidencial Regional del Biobío; Seremi de Agricultura; SENAPRED Biobío; CONAF; ARAUCO S.A.; y, CORMA.
10. La carta dirigida al Delegado Presidencial Regional del Biobío Eduardo Pacheco Pacheco, de fecha 22 de abril de 2025, por el Presidente Regional de la Corporación Chilena de la Madera, CORMA Ñuble-Biobío Alejandro Casagrande.

Recomendación técnica y jurídica para evaluar la gestión de una medida excepcional, que permita el uso del fuego, bajo condiciones controladas en comunas reguladas por los PPDA y PDA referidos, en atención al riesgo acumulado de biomasa vegetal y al principio preventivo del derecho ambiental.

Fundamentos jurídicos y técnicos:

1. Normativa vigente:

El artículo 63 del D.S. N° 6/2018 y el artículo 26 del D.S. N° 4/2017 prohíben el uso del fuego en predios agrícolas o forestales durante los meses de abril a septiembre, salvo situaciones excepcionales contempladas en los mismos cuerpos normativos, como emergencias fitosanitarias o episodios críticos de contaminación. El D.S. N° 276/1980, en su artículo 1°, atribuye a los solicitantes, la obligación de avisar a CONAF, restringir o prohibir el uso del fuego, evaluando condiciones climáticas o meteorológicas, de riesgo de incendios y técnicas.

2. Contexto actual:

Se ha producido una acumulación de biomasa vegetal en zonas de interfaz urbano-forestal debido a la imposibilidad de efectuar quemas, generando un riesgo grave e inminente de incendios forestales de alta magnitud, como los registrados en 2017 y 2023.

Esta acumulación, además, incrementa la probabilidad de quemas ilegales y descontroladas, afectando directamente el objetivo preventivo de los planes y de la política nacional de reducción de incendios.

3. Principio preventivo y precautorio (Ley N° 19.300 y su reglamento DS 40/2012 RSEIA):

Conforme al artículo 8° de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente y lo dispuesto en el artículo 3° del Reglamento del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental, el principio preventivo impone a los órganos del Estado la obligación de adoptar medidas eficaces y oportunas para evitar daños ambientales graves.

Dada la carga acumulada de combustible vegetal y las condiciones estacionales, la autorización excepcional de quemas bajo protocolos técnicos rigurosos constituye una medida ajustada a derecho y proporcional a los riesgos actuales.

4. Competencia institucional:

Conforme al artículo 3 del D.S. N° 276/1980, la CONAF tiene la competencia legal de registrar quemas, en coordinación con la autoridad de Carabineros de Chile, excluyendo los días con episodios críticos establecidos por los respectivos PPDA.

La Delegación Presidencial Regional del Biobío solicita a la Subsecretaría del Interior y al Ministerio del Medio Ambiente, para que ambos ministerios, en el marco de sus potestades reglamentarias y evaluativas, ponderando esta solicitud, tengan a bien analizar y eventualmente autorizar o no medidas excepcionales fundadas en razones ambientales y de protección civil.

Teniendo presente los antecedentes técnicos proporcionados por CONAF y CORMA, el riesgo asociado a la acumulación de biomasa vegetal, y la urgencia de adoptar medidas de prevención ante una nueva temporada de incendios forestales, se recomienda que esta Subsecretaría evalúe la procedencia de autorizar normativamente estas excepciones ante el Ministerio del Medio Ambiente, para que si existen las condiciones adecuadas y de ello no se perjudique el medio Ambiente, se permita el uso controlado del fuego, excluyendo los días de episodios críticos en las zonas reguladas por los PPDA señalados, conforme al principio preventivo del derecho ambiental y dentro del marco de competencias del D.S. N° 276/1980.

VI. Medidas de implementación:

Conformación de mesa técnica regional interministerial, con participación de:

- Ministerio del Medio Ambiente (central y SEREMI);
- Ministerio de Agricultura (SEREMI y CONAF);
- Ministerio del Interior (SENAPRED);
- Ministerio de Salud (SEREMI);
- Delegación Presidencial Regional del Biobío;
- CORMA (como entidad técnica colaboradora).

VII. Solicitudes formales al Ministerio del Medio Ambiente de parte de los solicitantes:

1. Autorizar excepcionalmente la realización de quemas controladas, bajo acto administrativo de autoridad fundado, conforme a lo indicado.
2. Condicionar dicha autorización al cumplimiento estricto del protocolo técnico coordinado intersectorialmente.
3. Confirmar la compatibilidad jurídica de dicha medida con los PPDA y PDA en proceso de revisión y actualización, considerando su carácter preventivo excepcional y su enmarque en los principios preventivo, precautorio, de protección de la vida, del medio ambiente y la propiedad.

VIII. Compromisos de la Delegación Presidencial Regional del Biobío:

- Apoyo en la coordinación interinstitucional, ejecución segura, fiscalización y comunicación pública de la medida, a través de los gobiernos comunales y autoridades regionales sectoriales.
- Compromiso de realizar seguimiento y evaluación conjunta con el Ministerio del Medio Ambiente y demás órganos involucrados, con reporte de resultados.

Compatibilidad de la autorización excepcional con el rol de la SMA. Si el Ministerio del Medio Ambiente, fundado en el principio preventivo contemplado en el artículo 8° de la Ley N° 19.300) y conforme a sus competencias (Ley N° 20.417, art. 3 literal b), dicta una resolución exenta que autoriza excepcionalmente la quema controlada, mediante el empleo de Uso del Fuego Técnico, esta no infringe el PPDA vigente, siempre que se justifique debidamente y se comunique formalmente a la SMA.

La SMA, en este contexto:

Fiscalizaría que la ejecución de la quema se ajuste a las condiciones impuestas en dicha resolución;

Podría imponer medidas urgentes o sanciones si se produce un incumplimiento a las condiciones;

Y podría evaluar la razonabilidad de la medida a posteriori, considerando su eficacia preventiva.

La SMA reconoce el *principio de proporcionalidad y prevención* como base para autorizar excepciones regulatorias, cuando se trata de mitigar un riesgo ambiental mayor al que se pretende evitar con la norma restrictiva (en este caso, incendios forestales vs. contaminación atmosférica controlada).

Al decir de CONAF Y CORMA, la quema técnica en 4.800 hectáreas de sectores críticos constituye una medida de menor impacto ambiental comparado con incendios descontrolados, como los vividos en los últimos años;

La medida es acotada, fiscalizable y sustentada técnicamente por CONAF y la Superintendencia del Medio Ambiente;

Siendo en su opinión, congruente con el marco de fiscalización de la SMA, y no representaría infracción si está debidamente autorizada y controlada, sustentada los principios preventivos y precautorios.

Conclusión jurídica:

La autorización excepcional de quemas controladas solicitada por CONAF y CORMA, técnicamente fundada, al decir de estas instituciones, podría ser jurídicamente viable en tanto:

Sea formalizada mediante Decreto Supremo del Ministerio del Medio Ambiente y/o del Ministerio del Interior, a virtud de tratarse de la prevención de incendios de gran

magnitud, que amenazan eventualmente a población cercana, viviendas e infraestructura crítica;

Esté sustentada en los principios preventivo y precautorio conforme con la Ley N°19.300 y demás normas legales pertinentes aplicables. Para Guzmán Rosen, además del SEIA, el *Principio Preventivo* también se vería manifestado en otros instrumentos de gestión ambiental de la Ley 19.300, como la educación e investigación, las normas de calidad y emisión, los planes de manejo, la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y la responsabilidad civil extracontractual por daño ambiental;

Sea comunicada a la SMA, quien podrá fiscalizar su ejecución, sin que constituya infracción por tratarse de una medida excepcional adoptada por autoridad competente;

Sea evaluada como una excepción legítima, conforme a los criterios de razonabilidad y riesgo ambiental mayor, tal como lo reconoce la jurisprudencia en materia ambiental. En el contexto de la actualización normativa del Plan de Prevención de Descontaminación Atmosférica de Concepción Metropolitano y el Plan de Descontaminación de la comuna de Los Ángeles.

IX. Conclusión:

Se recomienda evaluar la solicitud de CORMA y CONAF en el contexto del proceso de revisión y actualización a que están sometidos el PPDA de Concepción metropolitana y el PDA de la comuna de Los Ángeles, que se sujetan de los principios preventivo y precautorio del derecho ambiental, considerando la experiencia histórica de incendios ocurridos en la Región del Biobío, los COGRID regionales en que se ha hecho patente la necesidad de dotar a las autoridades e instituciones especializadas en materia forestal y de emergencias, de herramientas eficaces de anticipación ante escenarios climáticos extremos, salvo vuestro mejor parecer.



EDUARDO PACHECO PACHECO
DELEGADO PRESIDENCIAL REGIONAL
REGIÓN DEL BIOBÍO

ATC/crm

Distribución:

- La indicada.
- Archivo.