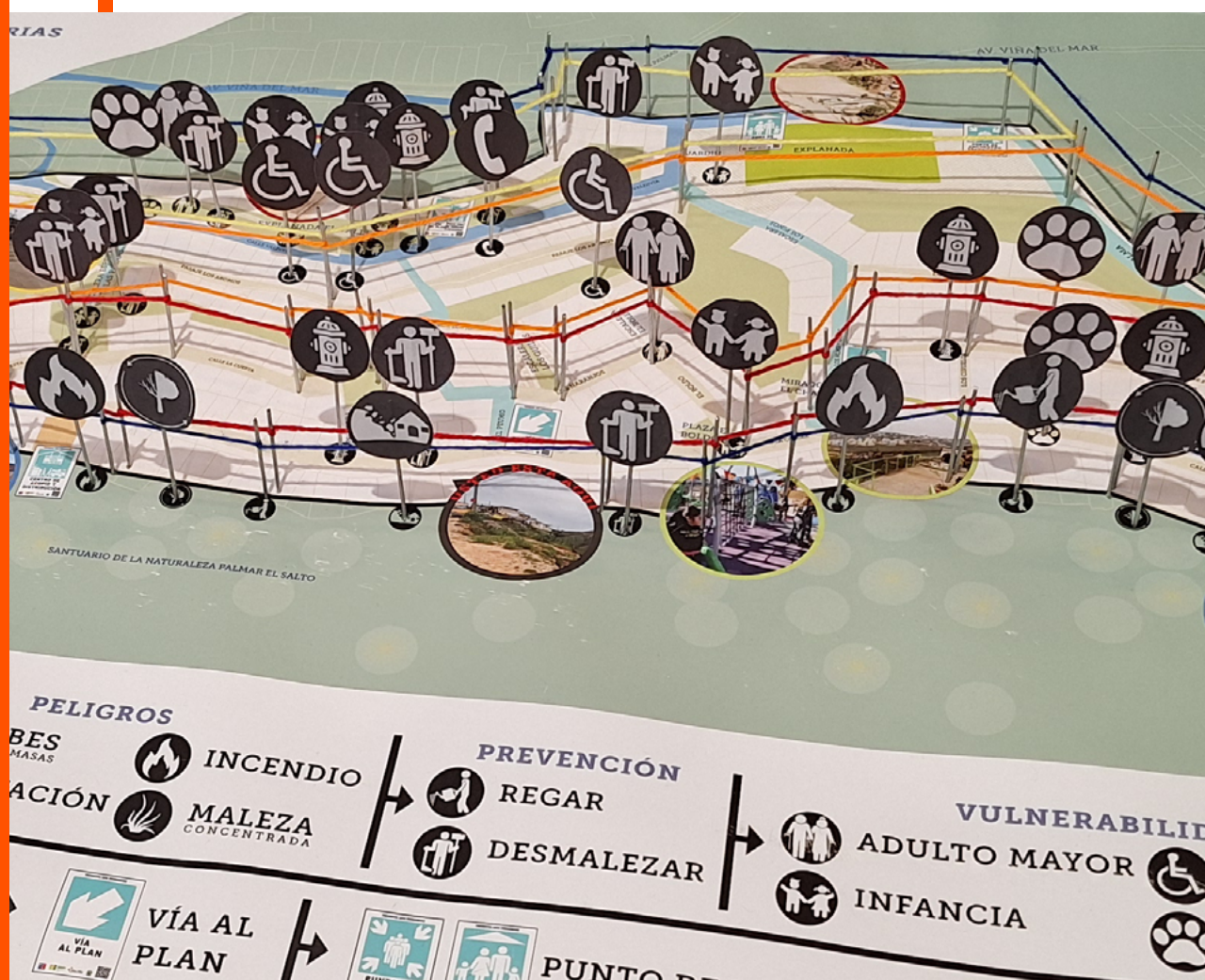


Antes de la emergencia: Desafíos de la planificación territorial ante incendios en la interfaz urbano-rural

Carolina Ojeda Leal · Laura Flores · Magdalena Vicuña · Constanza González-Mathiesen ·
Magdalena Gil · Jorge León · Katherine Campos · Camila Bustos



Antes de la emergencia: Desafíos de la planificación territorial ante incendios en la interfaz urbano-rural

© Centro de Investigación para la Gestión Integrada de Desastres (CIGIDEN, Proyecto 1523A0009 Fondap 2023). Derechos reservados.

Primera edición, noviembre 2025.

Autores

Carolina Ojeda Leal^{1,5}
carolina.ojeda@cigiden.cl

Laura Flores¹
laura.flores@cigiden.cl

Magdalena Vicuña^{1,3}
mvicunad@uc.cl

Constanza González-Mathiesen^{1,2}
mariagonzalez@udd.cl

Magdalena Gil^{1,4}
mogil@uc.cl

Jorge León^{1,6}
jorge.leon@usm.cl

Katherine Campos¹
kvcampos@uc.cl

Camila Bustos⁴
cjbustos1@uc.cl

1. Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres (CIGIDEN).

Edificio Hernán Briones, 3er piso. Av. Vicuña Mackenna 4860, Macul, Chile.

2. Facultad Arquitectura y Arte, Universidad del Desarrollo, Concepción.

Sanhueza 1750, Concepción, Chile.

3. Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Lo Contador 1985, Providencia, Chile.

4. Escuela de Gobierno, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Av. Vicuña Mackenna 4860, Macul, Chile.

5. Facultad de Arquitectura, Arte y Diseño, Universidad San Sebastián.

Lientur 1457, Concepción.

6. Departamento de Arquitectura, Universidad Técnica Federico Santa María.

Avenida España 1680, Edificio D, Valparaíso, Chile.

Editora General Serie Policy Papers CIGIDEN

Leila Juzam | leila.juzam@cigiden.cl

Edición y coordinación Serie Policy Papers CIGIDEN

Katherine Campos | katherine.campos@cigiden.cl

Diseño

Sebastián Saldaña A. | hola@sebastiansaldana.cl

Diagramación y diseño de fichas legales

Nicolás Riquelme C – Juan F. M. Marcano | www.gestual.cl

Foto de portada

Imagen correspondiente a proceso participativo desarrollado por el Programa Quiero Mi Barrio y la Municipalidad de Viña del Mar en el Barrio Esperanza Las Palmas.

Esta publicación forma parte de la Serie Policy Papers CIGIDEN.

Cumplimiento de Normas Éticas. Esta investigación consideró a sujetos humanos y contó con su consentimiento informado (escrito) para su participación voluntaria en entrevistas.

Declaración de divulgación. Los contenidos de estas fichas no representan asesoría legal sólo son indicativas y no representan el pensamiento de los autores, de la Pontificia Universidad Católica o de CIGIDEN. Las y los autores declaran que no tienen conflictos de interés con respecto a la investigación, autoría y/o publicación de estas fichas. Los financiadores no tuvieron ningún papel en el diseño del estudio; en la recopilación, análisis o interpretación de datos; en la redacción del manuscrito; o en la decisión de publicar los resultados. Durante la preparación de este documento, las y los autores utilizaron el Large Language Model (LLM) ChatGPT o3-mini (2023) y NotebookLM (2025) para editar el texto en sus aspectos gramaticales, de coherencia, sugerencias y síntesis de ideas. Después de utilizar esta herramienta/servicio, las y los autores revisaron y editaron el contenido según fuera necesario, por lo que, asumen toda la responsabilidad del contenido de la publicación.

SERIE POLICY PAPERS CIGIDEN

Antes de la emergencia: Desafíos de la planificación territorial ante incendios en la interfaz urbano-rural

Citación Sugerida formato APA

Ojeda Leal, C.; Flores, L.; Vicuña, M.; González-Mathiesen, C.; Gil, M.; León, J.; Campos, K; Bustos, C. (2025). Antes de la emergencia: Desafíos de la planificación territorial ante incendios en la interfaz urbano-rural. *Serie Policy Papers CIGIDEN*. Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres (CIGIDEN). Santiago de Chile. <https://www.cigiden.cl/policy-papers/>

Antes de la emergencia:

Desafíos de la planificación territorial ante incendios en la interfaz urbano-rural

Carolina Ojeda Leal

Laura Flores

Magdalena Vicuña

Constanza González-Mathiesen

Magdalena Gil

Jorge León

Katherine Campos

Camila Bustos

RESUMEN EJECUTIVO.

Los incendios representan una amenaza creciente y multifactorial. En Chile, esta amenaza se encuentra hoy intensificada por el cambio climático, la sequía prolongada y la expansión urbana desregulada. Entre 2013 y 2022, se registraron más de 68.000 focos de incendio en el país, afectando anualmente más de 120.000 hectáreas y miles de personas. Eventos recientes, como el incendio de febrero de 2024 en Viña del Mar, han destacado el riesgo creciente en zonas de interfaz urbano-rural o urbano-forestal, donde el bosque u otras formaciones vegetacionales entran en contacto con sectores edificados. Esto evidencia la urgencia de una gestión integral del riesgo de incendios que supere el enfoque tradicional centrado en la supresión del fuego y avance hacia un foco en la prevención y mitigación en los territorios. Esto incluye medidas estructurales, como la inversión sostenida en infraestructura verde, manejo de biomasa, fiscalización de basurales, así como también la educación ambiental temprana, el involucramiento de las comunidades y, muy especialmente, el fortalecimiento de los marcos normativos para una planificación urbana que limite la expansión en zonas de alta vulnerabilidad.

En este contexto, este trabajo analiza la relación entre la gestión de riesgo de incendios y la planificación urbana, con un foco en los principales obstáculos y desafíos normativos para una prevención y mitigación del riesgo de incendios en la interfaz urbano-rural. Reconociendo avances normativos recientes —como la Ley N°21.364, que crea el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (Ley SINAPRED), la Ley N°21.741 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2025) que incorpora lineamientos de actualización sobre las áreas de riesgo en Instrumentos de Planificación Territorial (IPT), y la reciente Ley N°21.744 que establece el Servicio Nacional Forestal (Ley SERNAFOR)

—, se plantea que en Chile aún persisten grandes desafíos de planificación y organización de los territorios con miras a la prevención.

A partir de entrevistas a 21 informantes clave y la revisión de cuerpos normativos e instrumentos de planificación, se identificaron cuatro desafíos persistentes que limitan la capacidad de anticipación y respuesta efectiva a nivel local: i. debilidad de capacidades técnicas a nivel local; ii. débil articulación multi-nivel, intersectorial, y normativa; iii. estudios de riesgo heterogéneos y no vinculantes; y iv. complejidades en la implementación de nuevas normativas. Se hace especial énfasis en aquellos desafíos que pueden ser abordados desde una perspectiva administrativa, es decir, sin necesidad de cambios legales.

Frente a este diagnóstico, se proponen seis recomendaciones orientadas a abordar los obstáculos y desafíos identificados: 1. Articular instrumentos de planificación territorial, de gestión del riesgo de desastres y de cambio climático a nivel comunal; 2. Fortalecer los equipos técnicos a nivel local; 3. Regular zonas con mayor exposición al riesgo de incendio forestal en Instrumentos de Planificación Territorial; 4. Estandarizar metodología para los Estudios Fundados de Riesgo requeridos para edificar en áreas de riesgo; 5. Incorporar a los Gobiernos Regionales en la gestión sostenida de medidas de prevención y mitigación del riesgo de incendios; 6. Reforzar la aplicación del Plan Regulador Comunal en contextos de reconstrucción.

Finalmente, se presentan también 22 fichas de síntesis de los instrumentos normativos asociados a la gestión del riesgo de incendios forestales (disponibles como Anexo) desde la perspectiva del ordenamiento territorial analizado en este trabajo. Con ello, se busca apoyar a quienes buscan mejorar su conocimiento respecto a las oportunidades y limitaciones sobre esta temática en Chile. En conjunto, este policy paper pretende ser una herramienta útil para autoridades, equipos técnicos y comunidades, promoviendo una gestión del riesgo de incendios forestales integrada, prospectiva y centrada en los territorios.

Vicente Burgos Salas
Jefe División de Desarrollo Urbano
Ministerio de
Vivienda y Urbanismo

PRÓLOGO

Los incendios en la interfaz urbano-rural son uno de los desafíos más urgentes y complejos para las ciudades y territorios de Chile. La aceleración del cambio climático, la persistente sequía en la zona centro-sur, las parcelaciones con destino habitacional y la presión creciente sobre ecosistemas altamente inflamables configuran un escenario que demanda una revisión profunda de la manera en que concebimos, planificamos y gestionamos el territorio. Los eventos recientes en Viña del Mar, Valparaíso, Biobío y otros puntos del país nos recuerdan que la protección de vidas humanas, la seguridad de nuestras ciudades y la sostenibilidad de nuestros ecosistemas dependen de decisiones anticipadas y coherentes en materia de planificación, diseño y regulación urbana.

La planificación territorial y urbana no pueden operar como un conjunto disperso de herramientas técnico-normativas aisladas sin un objetivo claro de política pública. Al contrario, la planificación es un instrumento fundamental para avanzar hacia un desarrollo integrado, siendo un pilar estratégico de la gestión del riesgo de desastres. Este policy paper, elaborado por CIGIDEN, constituye un aporte para fortalecer esta visión y para dotar de evidencia, claridad conceptual y propuestas concretas a la planificación territorial y urbana respecto a la reducción del riesgo de desastres asociado a incendios.

El documento concluye, a partir de los datos que lo sustentan, que la vulnerabilidad frente a los incendios no es solo el resultado de un aumento de amenazas ambientales, sino también de patrones de ocupación del territorio que reproducen desigualdad, informalidad y exposición creciente. La expansión de asentamientos precarios en zonas de riesgo, la proliferación de proyectos de baja densidad sin adecuada provisión de infraestructura, la obsolescencia de nuestros instrumentos de planificación territorial y la insuficiente integración entre instrumentos de planificación territorial, cambio climático y riesgo de desastres conforman un con-

junto de tensiones que, si no se abordan con urgencia, seguirán ampliando las brechas de seguridad y habitabilidad en los territorios. Compartimos este diagnóstico a partir de la experiencia empírica que tenemos como Ministerio, particularmente en las SEREMIs de Vivienda y Urbanismo que enfrentan estos desafíos.

Es precisamente frente a este tipo de problemáticas que nuestra administración ha impulsado importantes transformaciones normativas. La Ley N°21.741 que “Modifica diversos cuerpos legales con el objeto de atender fenómenos urbanos consolidados en el territorio, urgentes, que afectan a la población”, fue impulsada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) y publicada en abril de 2025, representando un importante avance al introducir un procedimiento claro y expedito para incorporar, precisar y actualizar áreas de riesgo en los instrumentos de planificación territorial, basado en estudios técnicos validados por organismos competentes, con un procedimiento especial y ágil como el que se usa con posterioridad a los desastres. Este avance permite que los municipios, gobiernos regionales y el MINVU ajusten, con mayor rigurosidad y rapidez, las condiciones de ocupación del territorio en zonas expuestas a amenazas como incendios forestales, inundaciones, y remociones en masa, entre otras.

Del mismo modo, el Proyecto de Ley “Modernización y Fortalecimiento del Sistema de Planificación Territorial” (Boletín 17.251-14), actualmente en segundo trámite, busca corregir otras debilidades del sistema vigente, tales como la desactualización crónica de los planes reguladores, la dispersión normativa, la falta de mecanismos claros de coordinación multinivel y la excesiva lentitud en la tramitación de los instrumentos. Asimismo, se hace evidente la necesidad de contar con reglas homogéneas y procedimientos más claros para integrar en la planificación territorial los distintos requerimientos sectoriales, incluida la gestión del riesgo.

Así, muchas de las ideas que han guiado nuestro trabajo legislativo y regulatorio se encuentran ratificados por las conclusiones de este policy paper. El documento muestra cómo las desigualdades territoriales amplifican los impactos de los incendios, afectando de manera desproporcionada a quienes viven en condiciones de vulnerabilidad, con menor acceso a servicios, infraestructuras y oportunidades. La justicia espacial, entendida como la capacidad del Estado para

garantizar condiciones seguras y dignas de habitabilidad para todos los habitantes, requiere precisamente de diagnósticos como éste y de decisiones de política pública que respondan a la evidencia y no a la inercia histórica.

Asimismo, el trabajo subraya la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas municipales y regionales, una tarea que desde el MINVU reconocemos como prioritaria. La prevención de incendios no depende únicamente de normas actualizadas, sino también de equipos profesionales formados y coordinados, capaces de interpretar información técnica, diseñar medidas de mitigación y fiscalizar el cumplimiento de la normativa.

Este policy paper también ilumina con especial claridad la necesidad de superar la tradicional dicotomía entre lo “urbano” y “rural”. Los incendios no reconocen límites administrativos y, por lo tanto, las respuestas institucionales deben articularse desde la comprensión de sistemas territoriales interconectados, donde ecosistemas, infraestructuras, asentamientos y corredores ecológicos, entre otros, se integren como un continuo. La reciente definición legal de zonas de interfaz urbano-rural, incorporada a la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) a través de la Ley SERNAFOR, es un hito que permite avanzar en la regulación específica estos espacios críticos, siendo necesario, además, tal como este documento expone, avanzar en la coordinación con los gobiernos regionales y la estandarización de los Estudios Fundados de Riesgo, urgencias que como Ministerio ya estamos abordando.

Finalmente, quisiera destacar que este trabajo aporta no solo a la discusión técnica, sino también al fortalecimiento de una cultura de prevención que como país necesitamos construir. La gestión del riesgo de incendios no puede seguir limitada a la reacción ante la emergencia; debe trasladarse al corazón de nuestras decisiones sobre cómo, dónde y para qué crece la ciudad. Prevenir es, ante todo, un acto de responsabilidad ética y social. Por ello, valoro y agradezco la contribución de este estudio, que será un importante insumo para los equipos del MINVU, para los gobiernos regionales y para los municipios.

Reafirmamos nuestro compromiso con avanzar hacia un sistema de planificación territorial moderno, justo, sostenible y anticipatorio.

SERIE POLICY PAPERS CIGIDEN

Antes de la emergencia: Desafíos de la planificación territorial ante incendios en la interfaz urbano-rural

I. INTRODUCCIÓN

Los incendios son una amenaza compleja que genera grandes pérdidas ecológicas, económicas y sociales en Chile y en el mundo. Solo en la última década (2014-2024), 1,7 millones de hectáreas se han quemado en nuestro país, triplicando la cifra de la década anterior (Figura 1). Las causas de este aumento en ocurrencia e intensidad son múltiples y variadas, pero es claro que, en parte, se debe a las nuevas condiciones ambientales impuestas por la crisis climática. En el caso de Chile, esto se traduce en una menor humedad ambiental, mayor número de días secos, vientos fuertes y cálidos, disminución de precipitaciones y una sequía persistente de más de 15 años que ha afectado principalmente al centro-sur del país (González et al., 2020; Garreaud et al., 2020).

Si bien el origen antropogénico de una significativa cantidad de focos podría ser un argumento a favor de una política de “foco cero”, lograr este objetivo es extremadamente difícil, dadas las condiciones climáticas actuales, donde situaciones cotidianas como el uso de maquinaria agrícola, soldaduras o, incluso, los tendidos eléctricos de transmisión y distribución pueden generar un incendio (Gil & Cruz, 2024). Como se puede apreciar en la Figura 1, la cantidad de focos no está directamente relacionada con la cantidad de hectáreas quemadas en una temporada. Las temporadas 2016-2017 y 2022-2023 no se caracterizaron por un aumento de los focos, sino más bien por condiciones meteorológicas extremas en algunos eventos particulares, que se transforman en megaincendios dadas las condiciones del territorio.

En este contexto, reducir la exposición y las vulnerabilidades asociadas al territorio resulta crucial. Sin embargo, algunas de estas variables han ido en aumento sostenido. En primer lugar, la vulnerabilidad física se ve agravada por rápidos cambios en el uso de suelo, sin protección de la vegetación nativa, lo que ha impulsado la expansión de plantaciones forestales de especies exóticas como pino, eucalipto y aramo, que son altamente inflamables, contribuyendo a la fragmentación del paisaje y al aumento del riesgo de incendios de gran magnitud (Bowman et al., 2019; Jaque Castillo et al., 2022; Armenteras & De la Barrera, 2023).

En segundo lugar, la disposición y crecimiento de los asentamientos humanos en el territorio ha incrementado la exposición y vulnerabilidad social a esta amenaza en zonas de interfaz urbano-rural —también llamadas

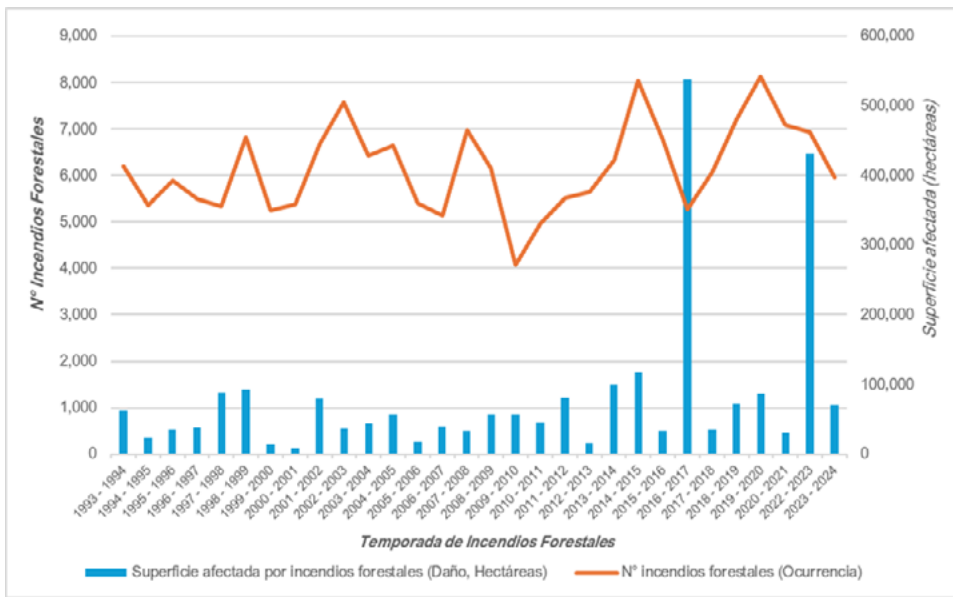


Figura 1. Número y superficie forestal quemada durante las últimas tres décadas

Fuente: Elaboración propia, a partir de BBDD de Ocurrencia y Daño Histórico CONAF, a octubre 2024.

urbano-forestal¹— donde el bosque u otras formaciones vegetacionales entran en contacto con sectores edificados. Es en estas zonas donde se origina el 60% de los focos de incendio (Miranda et al., 2020). Si bien la legislación chilena prohíbe el desarrollo de asentamientos urbanos al margen de la planificación territorial (LGUC, Artículo 55) un estudio de MINVU (2024) indicó que el 15,8% de la superficie urbanizada en las capitales regionales chilenas está fuera del límite señalado, lo que equivale a 33 mil hectáreas. En la Figura 2 se identifican las regiones con mayor porcentaje de zonas de interfaz urbano-rural y el porcentaje de aumento de superficie dañada por incendios forestales.

1] Si bien CONAF ha usado históricamente el término zonas de interfaz urbano forestal (ZIUF), la nueva Ley SENAFOR prefiere el término zonas de interfaz urbano-rural. Sin embargo, es claro que ambos términos apuntan a la misma realidad, zonas donde el bosque u otras formaciones vegetacionales entran en contacto con sectores edificados.

Por una parte, esto se debe a modelos de crecimiento periurbano en muy baja densidad en esquemas de urbanización acelerada mediante parcelas de agrado de pequeña extensión, sin acceso a servicios básicos y con baja conectividad que promueven viviendas rodeadas de combustible con deficiente capacidad de evacuación (Dattwyler et al., 2023). Por otra parte, esto se debe a esquemas de crecimiento del borde de las ciudades en áreas insertas con alta exposición a la amenaza (León et al., 2023). Esta situación se ve agravada aún más, en el caso de los asentamientos informales, cuya materialidad de las viviendas y su usual disposición contigua, puede facilitar la ignición, así como el avance del fuego. Un estudio de la ONG Techo-Chile (2023), analiza entre otras variables, el nivel de exposición de amenazas de la población de los campamentos en Chile, revelando que las regiones de Biobío; Los Lagos y Valparaíso presentan los mayores porcentajes de población expuesta en zonas de interfaz (ZIUF). Se suma a lo anterior, los problemas de accesibilidad en estos asentamientos, con caminos estrechos que afectan la capacidad de evacuación de las personas y la respuesta de los servicios de emergencia (Gil & Cruz, 2024).

Tomados en conjunto, los cambios en las condiciones climáticas que posibilitan la amenaza, sumados al aumento de la exposición y vulnerabilidad en los territorios, explican en gran medida por qué hoy los incendios son un fenómeno más común, intenso y dañino que antes. Es por ello que expertos coinciden en que la planificación del territorio, sus usos y localización de los asentamientos humanos son factores críticos para reducir el riesgo de desastres asociado a incendios forestales (Jaque Castillo, Ojeda Leal & Fuentes Robles, 2022; Gil & Cruz, 2024; León et al., 2023).

Sin embargo, en Chile aún se concentran los esfuerzos en el combate al fuego, lo que se conoce en la literatura como un modelo “supresivo” o reactivo (Xanthopoulos, Leone & Delogu, 2020), donde solo un 5% del presupuesto asignado a la gestión de incendios, se destina a medidas de prevención, privilegiando el combate al fuego (León, 2024). Si bien el modelo supresivo permitió mejorar la coordinación de agencias y recursos en el ámbito del combate, la cantidad de hectáreas quemadas sigue una tendencia al alza. Aún más, la recurrencia de los megaincendios (eventos superiores a 10.000 hectáreas) en la zona centro-sur de Chile desde el año 2017, ha incrementado la presión sobre las agencias responsables y ha exigido aumentos presupuestarios significativos (Bowman et al., 2020; CONAF, 2025).

La Ley N° 21.364, que crea el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SINAPRED) ha buscado

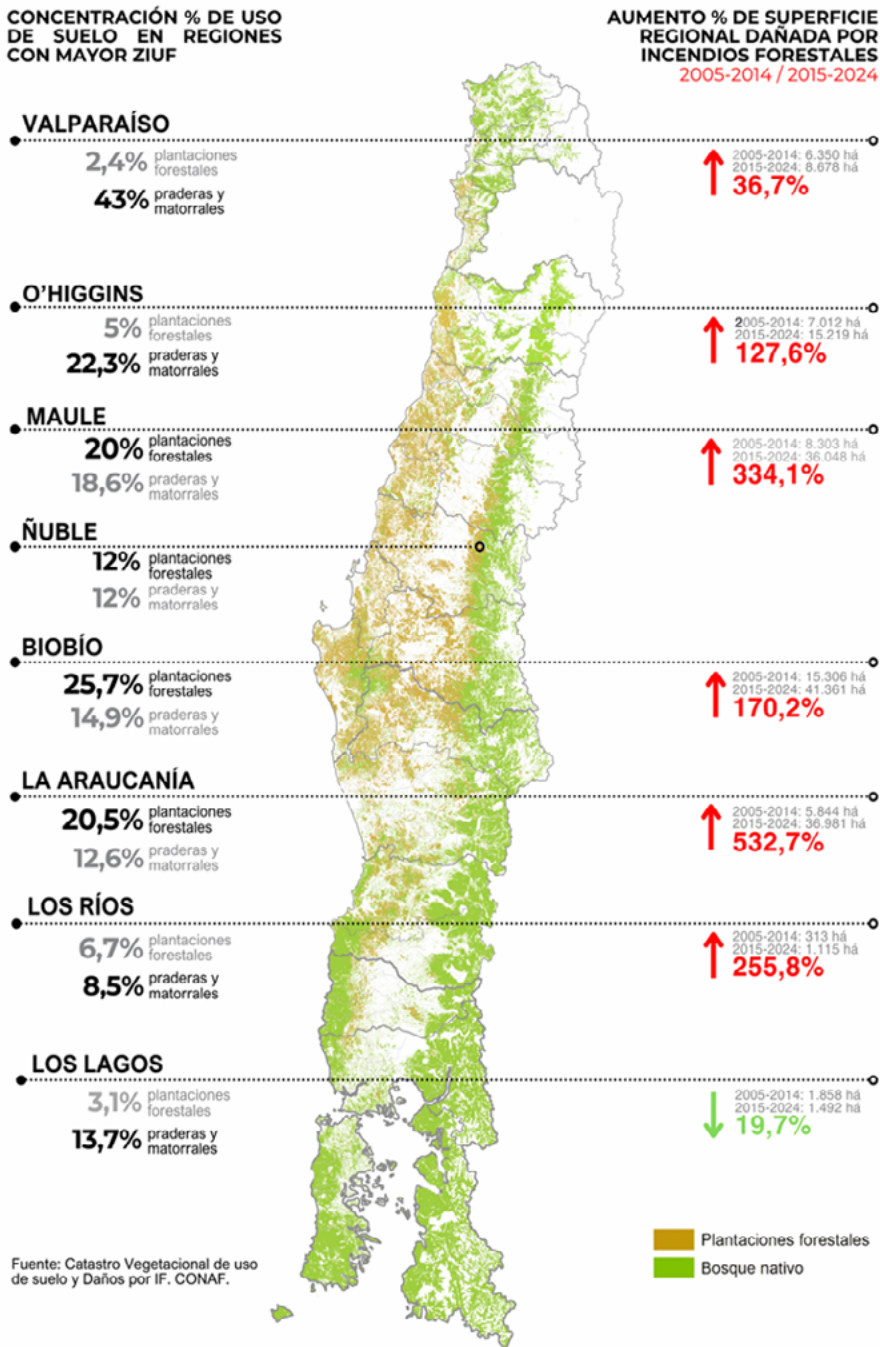


Figura 2. Distribución regional de zonas de Interfaz Urbano Rural/Forestal (ZIUF)
Fuente: Elaboración propia, a partir del Centro de Estudios de Ciudad y Territorio MINVU (2024) y CONAF (2024).

potenciar una nueva institucionalidad en gestión del riesgo de desastres (GRD) que impulse acciones en fase de mitigación, prevención, respuesta y recuperación. Sin embargo, la gestión integral del riesgo asociada a incendios sigue siendo débil, en particular a lo que respecta a su vinculación con la planificación urbana y territorial (Gil & Cruz, 2024; León et al., 2023; Vicuña & Schuster, 2021).

Es por ello que este trabajo tiene por objetivo analizar las oportunidades y obstáculos que presenta el marco administrativo y normativo en materia de planificación territorial y de gestión del riesgo de incendios de interfaz urbano-rural. Para ello, se revisaron fuentes secundarias, en particular cuerpos normativos, y se realizaron 21 entrevistas semiestructuradas a actores clave en la materia, considerando profesionales pertenecientes a sectores públicos, privados, académicos y de organizaciones no gubernamentales, en distintas regiones del país.

Esto permitió identificar ciertos obstáculos para una correcta gestión territorial de la prevención de incendios, donde destaca la persistente desarticulación de normativas relevantes para los procesos de planificación territorial, por un lado, y la GRD, por otro lado. Por esta razón, este trabajo incluye como Anexo un resumen de cada una de estas normativas y su vinculación con la GRD. En concreto, se presentan 22 fichas de síntesis referidas a leyes, decretos y certificaciones identificadas por los autores y/o los actores entrevistados, como claves en la materia. Adicionalmente, se realizó un taller con expertos y expertas de la academia y del sector público donde cada una de estas normativas fue discutida ampliamente, buscando identificar su potencial para la gestión del riesgo de incendios.

El documento se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, se expone una síntesis del contexto normativo actual de la gestión del riesgo de desastres asociado particularmente a incendios, y su relación con la planificación urbana. En segundo lugar, se presenta un análisis de los obstáculos y desafíos de este ámbito, a la luz de las entrevistas realizadas. Luego, se proponen seis recomendaciones dirigidas a abordar las brechas identificadas en el análisis descrito en la sección anterior. Por último, se detalla el uso y la organización de las fichas de síntesis de instrumentos normativos que se encuentran como anexo al final del documento.

II. ANTECEDENTES: GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL MARCO NORMATIVO CHILENO

El marco normativo para la GRD en Chile fue actualizado en el año 2021 con la promulgación de la Ley N° 21.364 del Ministerio del Interior, donde se establece el SINAPRED, coordinado por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SENAPRED), sucesor de la Oficina Nacional de Emergencias (ONEMI)². Esta ley creó una estructura institucional y normativa que busca fortalecer la coordinación nacional, regional y local para gestionar el riesgo de desastres. Esto se dio en sintonía con dos grandes marcos internacionales, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (ONU, 2015) y la Agenda 2030 que define los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para la cual se creó en Chile el Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Decreto N°49/2016 del Ministerio de Relaciones Exteriores).

El principal cambio introducido por la Ley SINAPRED es el énfasis en acciones de prevención y mitigación en las fases previas a un potencial desastre, dotando al sistema de nuevos atributos, herramientas y mecanismos de coordinación para ello. La nueva institucionalidad también considera la respuesta y recuperación, aunque esta última se aborda exclusivamente en términos de rehabilitación (excluyendo explícitamente la reconstrucción, Artículo 3³). Adicionalmente, la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (PNRRD 2020-2023) fue transformada en normativa vinculante por esta ley, agregando también el mandato a los gobiernos locales de contar con mapas de amenaza y riesgo, además de planes de reducción de riesgo tanto a nivel comunal como regional.

Adicionalmente, se promulgaron dos decretos regla-

2] Para más detalles revisar las fichas de síntesis de instrumentos normativos asociados a incendios forestales disponibles al final del documento.

3] Lo que refiere a la reconstrucción fue abordado más recientemente por la ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública y lo separa del Ministerio del Interior (Ley N°21.730, 2025) y establece que su coordinación pasa a ser una responsabilidad del Ministerio del Interior. Adicionalmente, se mandata la elaboración de una normativa específica que regule el ejercicio de estas atribuciones en materia de reconstrucción. Esto aún no ha ocurrido, y se desconoce el estado del proyecto de ley en cuestión, ya que no ha sido ingresado a tramitación a la fecha (por lo tanto, no fue abordada en las fichas de síntesis ni en las entrevistas).

mentarios claves durante el año 2023. El Decreto N°234 (Ministerio del Interior, 2023) definió el reglamento para el funcionamiento de los Comités de Gestión del Riesgo de Desastres (COGRID), mientras que el Decreto N°86 (Ministerio del Interior, 2023) estableció la regulación para los Organismos Técnicos para el Monitoreo de Amenazas (OTMAS), los Organismos Técnicos para el Monitoreo Sectorial, los instrumentos para la GRD, y los procedimientos para elaborar mapas de amenaza y mapas de riesgo. Oficialmente, se identifican doce OTMAS, que tienen como principal responsabilidad el monitoreo técnico y continuo de amenazas tanto de origen natural como antrópicas, desempeñando estas instituciones un papel clave en el Sistema de Alerta Temprana al proporcionar información oportuna sobre la peligrosidad, alcance y características de las amenazas. Entre las principales funciones de los OTMAS están la generación permanente de información técnica y su comunicación al SENAPRED a nivel nacional y regional, así como la activación de alertas conforme a protocolos específicos. Además, deben elaborar, validar y mantener actualizados los mapas de amenaza de sus respectivas áreas, lo cual busca facilitar tanto la planificación territorial como la gestión integral del riesgo de desastres en los territorios.

En relación con los incendios, se identificó originalmente como OTMA a la Corporación Nacional Forestal (CONAF), entidad de derecho privado creada en el año 1984 como dependiente del Ministerio de Agricultura con el foco en la gestión de bosques y plantaciones forestales. Con los años, la CONAF llegó a tener diversas funciones y atribuciones asociadas, entre las que se encuentran la prevención, control y combate de incendios. Adicionalmente, tras la aprobación de la Ley SINAPRED (Ministerio del Interior, 2021), la institución también coordina la estrategia técnica y operativa frente a eventos extremos ocasionados por incendios forestales. A través de su Programa de Protección contra Incendios Forestales (PPCIF), CONAF busca “reducir el riesgo de desastres frente a la ocurrencia de incendios, gestionando la amenaza y vulnerabilidad en el territorio” (CONAF, 2024b).

Para ello, CONAF implementa anualmente una estrategia que contempla cuatro fases: Prevención; Mitigación; Preparación de Respuesta y Respuesta. Mientras las dos primeras fases se desarrollan en conjunto con otros actores, las dos últimas son principalmente responsabilidad de CONAF. El PPCIF opera mediante una alianza público-privada liderada por CONAF y acompañada por SENAPRED, que involucra la participación de diferentes entidades estatales según la fase de atención de los incendios y el aporte activo de la Cor-

poración chilena de la madera (CORMA). La temporada de incendios forestales 2024-2025 destinó una inversión de 300 mil millones de pesos a las actividades de este programa. De estos, el Estado aportó con 157 mil millones de pesos, incrementando su presupuesto en un 28% respecto al año anterior.

Ahora bien, a partir del año 2025 la CONAF ha quedado transformada en dos servicios, por un lado, el Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR), una institución de derecho público dependiente del Ministerio de Agricultura, cuya misión es la protección, fomento y manejo sustentable de los bosques y otras formaciones vegetacionales del país (la Ley N°21.744 del Ministerio de Agricultura). Por otro lado, el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SNAP), se encargará de la conservación de la biodiversidad del país y la administración del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, bajo el Ministerio del Medio Ambiente (Ley N°21.600, Ministerio del Medio Ambiente). Con ello, queda establecido que el SERNAFOR constituye a partir del año 2025 el OTMA a cargo del monitoreo de la amenaza de incendios forestales. Es decir, el SERNAFOR hereda las responsabilidades de CONAF en lo que respecta a monitoreo y gestión de esta amenaza. Con el tiempo, se espera que SERNAFOR pueda también adquirir nuevas responsabilidades en esta área, a la luz de los desafíos establecidos en la Ley SINAPRED y la PNRRD (2020-2023).

En lo que respecta a incendios, es muy importante recalcar que la Ley SERNAFOR también establece modificaciones a la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), normativa que regula la planificación territorial, urbanización y construcción en los territorios. La LGUC, junto con la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC), son la base de nuestro sistema de planificación urbana ya que sus lineamientos luego son implementados a escala local mediante instrumentos de planificación territorial (IPT) donde destacan los Planes Reguladores Comunales (PRC), Planes Reguladores Intercomunales (PRI) y Planes Reguladores Metropolitanos (PRM). Estos planes buscan aplicar las normativas nacionales al territorio, definiendo usos de suelo e intenciones de crecimiento y desarrollo.

Aunque la OGUC permite establecer zonas no edificables o con condiciones de edificación restringidas (Artículo 2.1.17), la aplicación específica de este artículo para el riesgo de incendios forestales ha sido históricamente insuficiente (González-Mathiesen, March, Yunis-Richter, 2024). La nueva Ley SERNAFOR, sin embargo, incluye la definición de zonas de interfaz urbano-rural como “zonas definidas en

los planes reguladores intercomunales, comunales o planes seccionales, en las que un bosque u otras formaciones vegetacionales entran en contacto con sectores edificados en áreas rurales o urbanas” (Artículo 3, Ley N° 21.744, Ministerio de Agricultura, 2025). Adicionalmente, la modificación permite que, al señalar una zona de riesgo, se limiten las “características de diseño, materialidad, resistencia estructural y seguridad, para las edificaciones que se puedan emplazar en las áreas de riesgo y áreas de restricción incluidas en los planes reguladores y planes seccionales” (Artículo 33, inciso 4).

Estos cambios, orientados a fortalecer la gestión del riesgo de incendios en zonas de interfase, resultan especialmente relevantes para el tema de este trabajo. Por ello, las implicancias de estas modificaciones han sido incorporadas tanto en las fichas de síntesis como en las recomendaciones presentadas en este policy paper. Cabe señalar, sin embargo, que las entrevistas fueron realizadas durante el año 2024, es decir, antes de la promulgación de esta normativa.

III. ANÁLISIS: PRINCIPALES OBSTÁCULOS Y DESAFÍOS PARA UNA PLANIFICACIÓN URBANA CON FOCO EN LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE INCENDIOS

Para identificar los principales obstáculos y desafíos normativos en materia de planificación urbana y GRD asociado a incendios se realizaron entrevistas a informantes claves, considerando dos perfiles; a) investigadores e investigadoras en temas relacionados a incendios y b) funcionarios y funcionarias del aparato estatal u organizaciones privadas que trabajan directamente en el tema.

Las entrevistas se estructuraron para construir orientaciones concretas hacia la prevención y mitigación de incendios forestales, identificando desafíos relacionados con el fortalecimiento de la gobernanza institucional, la actualización del marco normativo y la planificación territorial, la implementación de estrategias preventivas en zonas de interfaz, y la adaptación a los efectos del cambio climático. Este enfoque permitió recoger tanto experiencias operativas como perspectivas estratégicas, generando una visión multidimensional de las carencias y oportunidades en la prevención y gestión de incendios.

Se realizaron un total de 21 entrevistas entre mayo y diciembre de 2024. Todas se llevaron a cabo de manera virtual y tuvieron una duración promedio de 45 minutos. Para su desarrollo, se utilizó una pauta semiestructurada con preguntas fijas, pero con flexibilidad para permitir a las personas

entrevistadas expresarse con libertad (Flick, 2004). Además, a cada participante se le solicitó firmar un consentimiento informado. Las entrevistas fueron transcritas manualmente, sin uso de software, y analizadas temáticamente, también de forma manual.

A partir de estas entrevistas, y del análisis de los instrumentos recolectados en las fichas (adjuntas como Anexo), se identificaron obstáculos y desafíos vinculados a la brecha entre la planificación urbana y la gestión del riesgo de incendios en zonas de interfaz urbano-rural. Estos se presentan a continuación separados por tema. Cabe mencionar que uno de los temas destacados por varios entrevistados fue la transformación de CONAF, anticipando la creación de un servicio público con atribuciones legales claras y financiamiento adecuado para la labor encomendada. Si bien, queda por demostrar si esta transformación cumplirá con las expectativas de los y las expertas, la Ley SERNAFOR (Ministerio de Agricultura, 2025) representa un cambio relevante en esa dirección.

1. DEBILIDAD DE CAPACIDADES TÉCNICAS A NIVEL LOCAL.

En primer lugar, se percibe un conocimiento incompleto de las posibilidades del marco normativo vigente en torno a la gestión del riesgo asociado a incendios forestales, tanto a nivel municipal como de gobiernos regionales. Si bien muchas labores de mitigación y prevención son realizadas por los municipios, - por ejemplo, la ejecución de obras para la eliminación de material inflamable o cortafuegos - resulta igualmente relevante que las áreas dedicadas a la planificación territorial a nivel municipal, comprendan el rol que los instrumentos de planificación pueden tener en la prevención.

Diversos entrevistados señalaron que, en numerosas ocasiones, los equipos municipales no están al tanto de las herramientas disponibles para la incorporación del riesgo de incendios forestales en los instrumentos de planificación territorial, o de los procedimientos establecidos para el involucramiento de los municipios en la prevención. Esto no solo dificulta la correcta aplicación de las normas por parte de funcionarios públicos, sino que también debilita los instrumentos de gestión asociados a prevención y obstaculiza la coordinación entre normativas diseñadas a nivel central y las realidades locales.

Es posible que este problema se explique, en parte, por la falta de instancias sistemáticas de formación en temas relacionados con la GRD. A su vez, los entrevistados también señalaron que perciben una falta de incentivos para la

formación continua a nivel municipal, lo que incrementa la fragmentación entre los sectores involucrados (ambiental, urbano y GRD), dificultando la construcción de una estrategia común.

En materia de incendios, estas limitaciones afectan directamente la capacidad de formular ordenanzas eficaces orientadas a la prevención, así como de fiscalizar prácticas que incrementan el riesgo de incendios, como acumulación de material combustible o malas prácticas de manejo del suelo. A ello se suman desafíos transversales en la temática, como la ausencia de una definición clara de las zonas de interfaz urbano-forestal o urbano-rural; la débil incorporación del componente de vulnerabilidad en los análisis y mapas de riesgo; la escasez de recursos para implementar medidas de alto costo como los cortafuegos; y las limitaciones para fiscalizar medidas de prevención y mitigación.

En línea con lo anterior, se identificó como un problema crítico la rotación frecuente de equipos técnicos en municipios y gobiernos regionales. De acuerdo a nuestro registro, solo un 48% de los municipios chilenos tiene al menos un encargado de GRD a tiempo completo, aun cuando el 70% tiene una unidad dedicada a desastres, oficialmente. La percepción de las y los entrevistados es que, en muchos casos, los profesionales especialistas en temas relacionados a la GRD, enfrentan una inestabilidad laboral derivada de los cambios de administración política. Este fenómeno dificulta la consolidación de aprendizajes institucionales y genera la sensación de “partir desde cero” continuamente. La falta de incentivos a la permanencia en cargos técnicos, afecta directamente la construcción de capacidades locales, en un contexto donde la frecuencia de incendios de interfaz urbano-rural sigue aumentando.

2. DÉBIL ARTICULACIÓN MULTI-NIVEL, INTERSECTORIAL, Y NORMATIVA.

Ha sido constatado anteriormente que, en Chile, la planificación territorial opera dentro de un marco compuesto por múltiples cuerpos legales y normativos de distinto rango - leyes, reglamentos, circulares y dictámenes - que interactúan de manera atomizada. Esta dispersión genera superposiciones, contradicciones y vacíos, pues las normas no están articuladas adecuadamente.

Señalan los entrevistados y entrevistadas que esta falta de coherencia dificulta la integración efectiva de la GRD con los instrumentos de planificación urbana. Aunque existen marcos normativos y técnicos que buscan apoyar la gestión

del riesgo, como los mapas de amenaza y los planes de reducción de riesgos, estos no han logrado articularse con los instrumentos de planificación, incorporando de manera sistemática vulnerabilidades y amenazas. Más aún, el sistema de planificación se enfoca en la regulación del uso de suelo dentro del límite urbano con muy poca incidencia en áreas fuera de este límite regulatorio que muchas veces no corresponde con el límite real de los asentamientos que suelen extenderse fuera de él y ser mucho más difusos. Esta tradicional división entre lo urbano y lo rural es conceptualmente inadecuada y contraproducente en el contexto de los incendios forestales, ya que es precisamente en zonas de interfaz urbano-rural y periurbanas donde el riesgo de los incendios forestales es mayor.

La rigidez del sistema de planificación territorial chileno y la lentitud de la actualización de los Planes Reguladores Comunales (PRC) acrecienta el problema. Según un estudio realizado por la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 286 de los 340 PRC existentes tienen una vigencia mayor a 10 años y se encuentran en incumplimiento con las exigencias establecidas en la LGUC (MINVU, 2023). Lo anterior, se relaciona, en parte, con los extensos períodos de aprobación de estos instrumentos, que demoran 6,4 años en promedio (MINVU, 2023).

Asimismo, coinciden también expertos y expertas en que la GRD en Chile requiere una articulación más robusta entre niveles de gobierno, desde lo local hasta lo nacional. Actualmente, coexisten múltiples normativas e instrumentos, que operan de forma descoordinada y sin clara vinculación. Un ejemplo concreto, es que la planificación urbana no exige actualmente la incorporación explícita del riesgo de incendios de interfaz urbano-rural lo que debilita de forma significativa las estrategias preventivas a escala local. Esta fragmentación normativa no solo limita la capacidad de anticipación y respuesta efectiva, sino que también impide integrar adecuadamente el riesgo en los IPT, los cuales ya presentan serias limitaciones para incluir la amenaza de incendios forestales de forma clara y operativa. Los y las entrevistados destacaron que estas normativas incluso carecen de definiciones comunes, en algunos casos.

Los entrevistados también identificaron como un desafío la colaboración efectiva entre los distintos actores del sistema, más allá de la emergencia. Esto incluye a SENAPRED, los distintos ministerios y seremias que participan de la GRD, así como municipios y gobiernos regionales. La falta de participación activa de algunos de estos actores, sumado a la existencia de normativas e instrumentos no claramente vincu-

lados entre sí, se traduce en responsabilidades administrativas a veces sin vías de implementación efectivas. Por ejemplo, los nuevos Gobiernos Regionales se encuentran facultados para desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre (Ley N° 16.282), sin embargo, se percibe que, a la fecha, es poco lo que participan de este esfuerzo, aun cuando la mayoría no logra ejecutar completamente su presupuesto anual (SUBDERE, 2024; Cáceres et al., 2025).

3. ESTUDIOS DE RIESGO HETEROGÉNEOS Y NO VINCULANTES.

Si bien se exige contar con estudios de riesgo para la creación de Planes Reguladores Comunales (PRC), estos frecuentemente no se traspasan adecuadamente a las zonificaciones establecidas en el PRC, no existiendo una metodología estandarizada para ello. En consecuencia, existen variadas interpretaciones de lo que se debe evaluar dentro de una comuna o intercomuna. A su vez, la mayoría de ellos analiza sólo el ámbito de las amenazas, que se basan en información histórica de la ocurrencia y que no responde a los estándares establecidos en la GRD para evaluar el riesgo (incluyendo los componentes de vulnerabilidad y exposición). Tampoco se considera que, para algunas amenazas, las situaciones futuras pueden ser muy distintas al histórico, dada la crisis climática.

Cabe mencionar que, el 20 noviembre del 2024, el MINVU emitió la DDU 510, Circular de carácter normativo que, en el contexto de la Ley SINAPRED y lo mandado específicamente al MINVU, define una Guía Metodológica para incorporar la GRD en los instrumentos de planificación territorial a escala intercomunal y comunal, “bajo una gestión prospectiva del riesgo” (DDU 510, 2024). Esta Guía tiene por objetivo fijar un estándar para la elaboración de Estudios de Riesgos para planes reguladores de nivel comunal e intercomunal o modificación de los mismos conforme el artículo 2.1.17. de la OGUC. Sin embargo, no tiene un efecto retroactivo por lo que existen 153 comunas que no están mandatadas a incorporar este nuevo Estudio de Riesgos vinculados a su IPT, por lo menos en el corto y mediano plazo, o hasta que actualicen sus instrumentos de planificación o elaboren nuevos.

4. COMPLEJIDADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS NORMATIVAS.

A los desafíos de incorporar las nuevas demandas de la Ley SINAPRED asociadas a GRD, se suman desafíos derivados de la implementación de Ley Marco de Cambio Climático, LMCC (Ley N° 21.455, Ministerio de Medio Ambiente, 2022). Entrevistados y entrevistadas para este informe relevaron como problemática la desconexión persistente entre las políticas ambientales asociadas al cambio climático y la institucionalidad asociada al riesgo de desastres, aun cuando ambos fenómenos están íntimamente relacionados. Si bien, es cierto que la LMCC aborda principalmente temas de carbono neutralidad, también obliga a las municipalidades a elaborar Planes de Acción Comunal de Cambio Climático que no solo cubren su aporte a la meta de carbono neutralidad nacional sino también, la definición de una estrategia de adaptación de sus territorios a los efectos adversos de este. De esto, deriva que exista una expectativa de que la normativa “converse” con la Política Nacional de GRD, en particular en temas como los incendios de interfaz urbano-rural.

En general, este desafío refleja un problema de fondo: se han adicionado múltiples responsabilidades a los municipios sin tener claridad sobre cómo se conectan entre sí, cómo se integran dentro del panorama general de su gestión, y de dónde salen los recursos y capacidades técnicas que estas responsabilidades conllevan. Los municipios enfrentan una presión considerable para implementar acciones de prevención, respuesta y recuperación, pero disponen de capacidades técnicas, humanas y presupuestarias bajas y desiguales entre municipios.

En síntesis, los hallazgos evidencian obstáculos normativos, institucionales y operativos que limitan la capacidad del Estado y de los gobiernos locales para gestionar eficazmente el riesgo de incendios forestales. La debilidad de capacidades técnicas, la rotación de personal, la dispersión normativa y la escasa integración del riesgo de desastres en la planificación territorial, configuran un escenario complejo, que exige respuestas urgentes y coordinadas.

IV. RECOMENDACIONES PARA UNA MEJOR PLANIFICACIÓN TERRITORIAL ANTE INCENDIOS EN LA INTERFAZ URBANO-RURAL

El análisis realizado en el marco de este documento, da cuenta de oportunidades y obstáculos para lograr que la planificación territorial permita gestionar el riesgo asociado a incendios en la interfaz urbano-rural. Entre las oportunidades, se identifican ciertos avances normativos relevantes en la gestión del riesgo de incendios forestales desde el año 2023, como, por ejemplo, la Ley N° 20.653 que aumenta las sanciones a responsables de incendios, la Ley SINAPRED (N° 21.364, Ministerio del Interior, 2021), la Ley SERNAFOR (N° 21.744, Ministerio de Agricultura, 2025) que modifica la LGUC, así como la Ley N° 21.741 del MINVU (2025) que incorpora actualizaciones sobre las áreas de riesgo en los PRC. Sin embargo, se evidencia que persiste una fuerte desconexión entre los avances en la GRD y la normativa de planificación urbana y territorial. A esto se suma las persistentes deficiencias en la coordinación institucional en torno a la gestión preventiva del riesgo asociado a incendios forestales en los territorios.

Frente a este diagnóstico, proponemos a continuación seis recomendaciones orientadas a abordar estos desafíos, principalmente desde la perspectiva de la planificación territorial. Estas recomendaciones incluyen medidas que pueden ser llevadas a cabo de manera inmediata por gobiernos locales u otras instituciones del estado, así como cambios reglamentarios o normativos que requieren una discusión más amplia antes de ser efectivos.

1. ARTICULAR INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, DE GRD Y DE CAMBIO CLIMÁTICO A NIVEL COMUNAL.

La desarticulación entre las normas asociadas a la GRD y la planificación territorial, junto con una débil coordinación entre sectores, sigue siendo un obstáculo para la efectiva reducción del riesgo de incendios en zonas de interfaz urbano-rural. Para abordar esta problemática, es indispensable, asegurar la articulación y coherencia entre instrumentos de planificación territorial, como los Planes Reguladores Comunales (PRC), con instrumentos indicativos como los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO), así como con los instrumentos de GRD, como los Planes de Gestión del Riesgo de Desastre, y los de acción climática, llamados Planes de Acción Comunal de Cambio Climático.

En específico, las definiciones del PRC deberían coincidir y dialogar con los mapas de riesgo comunal, el Plan Comunal para la Reducción del Riesgo de Desastres que exige la Ley SINAPRED y el Plan de Acción Comunal de Cambio Climático (PACC) exigido a los municipios por la LMCC. Esto es especialmente crítico para la amenaza de incendios, donde las medidas territoriales y de planificación urbanas son extremadamente relevantes en términos de prevención y mitigación.

Paralelamente, se considera una condición habilitante para lo anterior, que esta sinergia se replique en otros instrumentos y a otros niveles político-administrativos distinto del comunal. La Ley SERNAFOR entrega una base institucional para avanzar en este sentido, ya que obliga a elaborar un Plan Nacional para la Reducción del Riesgo de Incendios Forestales y establece vínculos directos con el SENAPRED, además de los ministerios de Medio Ambiente y Agricultura. Esto es una gran oportunidad para articular herramientas y actores alrededor de una amenaza.

Para potenciar esta nueva base institucional en materia de gestión del riesgo de incendios forestales, recomendamos una revisión a fondo de la normativa que regula los instrumentos de planificación territorial, específicamente el Artículo 2.I.17 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (Decreto N°47 de 1992), para que incluya, de forma expresa, a los incendios forestales y otras amenazas emergentes.

2. FORTALECER LOS EQUIPOS TÉCNICOS A NIVEL LOCAL.

Para gestionar el riesgo de incendios de interfaz urbano-rural, desde la prevención y preparación se requiere la acción coordinada de los distintos niveles de la administración del Estado, pero sobre todo de aquellos que operan directamente en los territorios, como son los municipios y gobiernos regionales. Para ello, es necesario que dispongan de capacidades para la prevención y anticipación al riesgo de incendios. Por esta razón, se recomienda asegurar que los equipos técnicos asociados tanto a GRD como a planificación territorial, estén capacitados respecto a las oportunidades de la normativa vigente sobre planificación territorial y su rol en la prevención y mitigación de incendios, particularmente en lo que respecta a las normativas recientes, como lo es la recién promulgada Ley SERNAFOR y sus modificaciones a la LGUC.

Adicionalmente, se debe aprovechar las atribuciones que tienen los municipios para conformar equipos especializados en GRD, pudiendo crear Unidades de Gestión del Riesgo

de Desastres, en cumplimiento de la Ley SINAPRED. Se recomienda que estos equipos estén presentes en todos los municipios del país, pero sobre todo en aquellas comunas con áreas de interfaz urbano-rural. Adicionalmente, se debe explicitar el rol que estos equipos tienen más allá de la emergencia, permitiendo que realicen labores de mitigación y prevención, que, en el caso de incendios forestales, podrían permitir supervisar la presencia o formación de microbasurales y la acumulación de material vegetal combustible en zonas de alta exposición, además de implementar acciones orientadas a su eliminación.

Por ejemplo, en el Municipio de San José de Maipo existe una ordenanza que apoya esta tarea desde 2019. Esta ordenanza, fija los lineamientos estratégicos a nivel comunal para enfrentar la prevención de los incendios forestales y la mitigación de sus efectos cuando se produzcan. Entre las acciones que se definen, se encuentran las capacitaciones en prevención y protección contra incendios forestales en coordinación con SERNAFOR (ex-CONAF), dirigidas a comunidades u organizaciones ubicadas en el interfaz urbano rural (Ilustre Municipalidad de San José de Maipo, 2019). Esto destaca el potencial de las ordenanzas municipales como instrumentos de planificación y control preventivo ante incendios, así como la necesidad de tener equipos preparados y capacitados para poder hacer uso de estas herramientas de manera efectiva.

3. REGULAR ZONAS CON MAYOR EXPOSICIÓN AL RIESGO DE INCENDIO FORESTAL EN INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.

La Ley SERNAFOR reconoce la interfaz urbano-rural como una zona sujeta a regulación y monitoreo específico. Esta ley define como zona de interfaz urbano-rural a aquella en la que un bosque u otras formaciones vegetacionales entran en contacto con sectores edificados (Ley N° 21.744, Ministerio de Agricultura, 2025). Estas zonas están sujetas a regulación urbanística, pues la ley modifica la LGUC para que los planes reguladores o seccionales identifiquen “los terrenos afectados por riesgos y las normas que les sean aplicables” y establezcan áreas/zonas de restricción (Ministerio de Agricultura, 2025). Bajo este escenario, recomendamos que los municipios aprovechen la oportunidad que abre esta ley para regular a través del PRC la edificación y ocupación del territorio en zona de interfaz urbano-rural y urbano-forestal, fortaleciendo con ello el trabajo de prevención y mitigación del riesgo de incendios forestales, reduciendo la exposición de la población y entorno construido en tales zonas.

Asimismo, se considera esencial que a nivel de PRC se adopte un enfoque territorial que aborde la escala de paisaje, integrando criterios ecosistémicos, productivos y culturales. Este concepto se traduce como el nivel geográfico al que se realiza la planificación, gestión y conservación de un paisaje, considerando la interconexión de elementos naturales (bosques, ríos) y antrópicos (urbanos, agrícolas, industriales) dentro de esa área. Esta escala de paisaje permitiría incorporar una visión integral del territorio, superando la tradicional división urbano-rural para identificar medidas de prevención y mitigación de incendios forestales más efectivas y con pertinencia territorial (Armenteras & de la Barrera, 2023).

No obstante, para que estas acciones a nivel municipal sean efectivas, resulta necesario contar con un sistema de planificación territorial integrado que abarque todo el territorio expuesto o potencialmente expuesto a la amenaza de incendio, superando los límites administrativos que fragmentan la toma de decisiones en materia de planificación urbana y territorial. De esta forma, se podrían superar las limitaciones de los instrumentos de planificación territorial actuales y responder de manera preventiva y coordinada a la dinámica de los incendios forestales, los cuales trascienden los límites urbanos y rurales.

4. ESTANDARIZAR METODOLOGÍA PARA LOS ESTUDIOS FUNDADOS DE RIESGO REQUERIDOS PARA EDIFICAR EN ÁREAS DE RIESGO.

Las recomendaciones que hemos realizado hasta aquí apuntan a acciones de prevención y mitigación del riesgo de incendios forestales que pueden realizar los municipios, principalmente en el ámbito de la planificación territorial. Sin embargo, para que esto ocurra y se generen criterios rigurosos y unificados de abordaje del riesgo de desastres en la planificación territorial, se hace indispensable estandarizar la metodología de los Estudios Fundados de Riesgo, requeridos para otorgar permisos de edificación en las áreas de riesgo consignadas por el instrumento de planificación territorial pertinente. Si bien el artículo 2.1.17 de la OGUC establece que, para autorizar proyectos emplazados en áreas de riesgo, la solicitud de permiso de edificación presentada ante la Dirección de Obras Municipales debe ir acompañada de un Estudio Fundado de Riesgo, no se entregan lineamientos para la elaboración de dichos estudios ni se exigen memorias con medidas de mitigación específicas, diferenciadas según tipo de amenaza.

Por esta razón, recomendamos que el MINVU, a través del Departamento de Planificación y Normas Urbanas de la División de Desarrollo Urbano (DDU), desarrolle una Guía Metodológica que unifique criterios y defina una metodología para el desarrollo de los Estudios Fundados de Riesgo, entregando lineamientos según el tipo de amenaza y la escala de los proyectos. Esta Guía Metodológica, permitiría definir estándares mínimos respecto de los criterios técnicos utilizados para calcular y mitigar el riesgo, y facilitar la aplicación de estos estudios en las distintas comunas del país, así como homogeneizar las medidas de mitigación dentro de un mismo territorio, las cuales se gestionan actualmente proyecto a proyecto.

5. INCORPORAR A LOS GOBIERNOS REGIONALES EN LA GESTIÓN SOSTENIDA DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DEL RIESGO DE INCENDIOS.

Una gestión efectiva del riesgo de desastres exige inversión pública constante, más allá de la emergencia, especialmente en medidas de infraestructura que ayuden a prevenir y mitigar daños y cuenten con financiamiento para su mantención a lo largo del tiempo. Existen medidas destinadas a eliminar combustible vegetal en zonas de mayor exposición al riesgo de incendio forestal, así como medidas dirigidas a disminuir la posibilidad de propagación del fuego (fajas libres de vegetación o corta combustibles) y la construcción de cortafuegos, que son ejecutadas por distintas instituciones, como SERNAFOR (ex CONAF), municipios, entre otros.

Ahora bien, estas medidas podrían alcanzar mayor impacto y continuidad a lo largo del tiempo, si son coordinadas y financiadas por el nivel regional. Por ello, recomendamos que los Gobiernos Regionales asuman un rol activo en el financiamiento de medidas de prevención y mitigación del riesgo de incendios forestales, complementando el trabajo que desarrollan otras instituciones. Los Gobiernos Regionales poseen mayores capacidades económicas que los municipios y atribuciones para subcontratar servicios que complementen o colaboren con el trabajo de otras instituciones, por lo que podrían involucrarse de forma activa en la GRD, apoyando la implementación de medidas estructurales y no estructurales.

Por ejemplo, los Gobiernos Regionales podrían financiar el fortalecimiento de la red de puntos de abastecimiento de agua para el combate de incendios en sectores rurales o zonas de interfaz. Así también, podrían crear fondos que permitan financiar o cofinanciar proyectos ecológicos impulsados por organizaciones nacionales de la sociedad civil y el sector

privado, como las fundaciones Reforestemos, Rewilding o Parques CMPC, o por actores internacionales, como, por ejemplo, GEF, FAO y Fondo Naturaleza Chile. Además, podrían colaborar con las Direcciones de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas para desarrollar obras de mejoramiento de caminos en zonas de interfaz, asegurando rutas de evacuación y acceso de vehículos de emergencia.

6. REFORZAR LA APLICACIÓN DEL PLAN REGULADOR COMUNAL EN CONTEXTOS DE RECONSTRUCCIÓN.

En relación al desarrollo de planes de reconstrucción y la anticipación de escenarios, recomendamos evitar la construcción tanto de proyectos habitacionales como de viviendas de emergencia en áreas de riesgo previamente definidas por los Planes Reguladores. En efecto, la Circular DDU N°510 del MINVU (Guía Metodológica para la Elaboración de Estudios de Riesgo en los Planes Reguladores, 2024) establece una serie de criterios y parámetros para que la norma urbanística prohíba, restrinja, condicione, controle, habilite y compatibilice el crecimiento y desarrollo urbano según el nivel del riesgo. La Guía sugiere que, cuando en un área la amenaza y la vulnerabilidad son muy altas, no debería permitirse el crecimiento urbano y cuando son altas debería restringirse (MINVU, 2024, p.82).

Un elemento de planificación territorial que aportaría a esta recomendación son las denominadas Zonas Críticas Transitorias, las cuales se determinan a partir de la intersección entre las áreas quemadas (según el índice de peligrosidad frente a incendios forestales elaborado por la ex CONAF, hoy SERNAFOR) y los estudios de remoción en masa desarrollados por el Ministerio de Obras Públicas. Un ejemplo de esta aplicación se observó en Chiloé durante el año 2022, tras un gran incendio de interfaz urbano-rural que afectó a decenas de viviendas.

V. REFLEXIONES FINALES Y DESCRIPCIÓN DE LAS FICHAS DE SÍNTESIS DE INSTRUMENTOS NORMATIVOS ASOCIADOS A INCENDIOS FORESTALES

Para que Chile avance hacia una efectiva gestión del riesgo asociado a los incendios forestales, es necesario dejar atrás el modelo sorpresivo, centrado principalmente en dar respuesta a la emergencia, y asumir una GRD que sea integral y multidimensional. Este desafío no solo responde a una realidad ambiental compleja marcada por la sequía

prolongada, el cambio climático y la expansión de viviendas precarias en la interfaz urbano-forestal, sino que también exige un compromiso sostenido de todos los actores, desde el Estado hasta las comunidades locales, abarcando no sólo la reconstrucción física, sino también la recuperación social, económica y ambiental.

En este contexto, se vuelve imprescindible contar con un marco normativo y administrativo claro que incorpore efectivamente la GRD en la planificación territorial, estableciendo responsabilidades precisas para cada actor, y otorgando las atribuciones y recursos correspondientes. Además, la priorización de la inversión pública en medidas de prevención y preparación es fundamental, junto con el fortalecimiento de capacidades para el diagnóstico y monitoreo de la amenaza.

Para aportar a abarcar estos desafíos, ponemos a disposición un conjunto de 22 fichas de síntesis de instrumentos normativos asociados a la gestión del riesgo de incendios forestales, diseñadas para facilitar la navegación entre las múltiples normas que regulan la gestión del riesgo de incendios forestales y la planificación territorial. Estas fichas sintetizan de manera simple y clara el contenido de las normativas más relevantes y su vinculación con las distintas fases del ciclo de la GRD. Con esta herramienta, buscamos apoyar a tomadores de decisión en diferentes niveles político-administrativos, ofreciendo un material práctico que ayude a superar la dispersión normativa y la complejidad institucional, y que sirva como base para articular políticas públicas más integradas y efectivas.

En la Figura 3 se resumen las fichas elaboradas. A continuación, se desarrollan cada una de las secciones que componen las fichas de síntesis, con el fin de facilitar su uso, y, posteriormente, cada ficha es presentada en detalle en los Anexos.

Identificación y conocimiento del riesgo	Reducción del riesgo	Preparativos para la respuesta	Planificación para la recuperación
Artículo 2.1.17 Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones DS N° 47 Año Promulgación: 1992 <i>Última modificación: 2009</i>	Ley 16.282 de Sismos y Catástrofes Año Promulgación: 1977 <i>Última modificación: 2022</i>	Ley 21.364 Creación del SINAPRED Año Promulgación: 2024	Ley 20.283 de recuperación del bosque nativo y fomento forestal Año Promulgación: 2008 <i>Última modificación: 2023</i>
Ley 19.300 Bases Generales del Medio Ambiente Año Promulgación: 1994 <i>Última modificación: 2023</i>	Certificación Forest Stewardship Council (FSC® F000100) Año Promulgación: 1994	Decreto Supremo 104 de la Ley 16.282 de Sismos y Catástrofes Año Promulgación: 1977 <i>Última modificación: 2022</i>	Ley 20.444 Fondo Nacional de Reconstrucción Año Promulgación: 2010 <i>Última modificación: 2022</i>
Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades Año Promulgación: 1988 <i>Última modificación: 2023</i>	Ley 20.653 que aumenta las sanciones a incendios forestales Año Promulgación: 2023	Decreto N° 733 de 1982 – norma sobre prevención y combate de incendios forestales Año Promulgación: 1982	Ley de Presupuestos del Sector Público (anual)
Ley 21.364 Creación del SINAPRED Año Promulgación: 2024	Ley 21.074 Fortalecimiento de la Regionalización del país (Gobiernos Regionales) Año Promulgación: 2018	Decreto N° 49 de 2016 – Ministerio de Relaciones Exteriores Año Promulgación: 2016 <i>Última modificación: 2019</i>	Constitución Política - Artículo 8° – Principio de Probidad y Transparencia Año Promulgación: 2005 <i>Última modificación: 2010</i>
Decreto 458. Ley General de Urbanismo y Construcciones Ley N° 21.744 Año Promulgación: 1975 <i>Última modificación: 2024</i>	Ley 21.455 Marco del Cambio Climático Año Promulgación: 2022 <i>Última modificación: 2025</i>	Constitución Política - Artículo 6° – Principio de Supremacía Constitucional Año Promulgación: 1980 <i>Última modificación: 2005</i>	Constitución Política - Artículo 19 N° 24 – Derecho de Propiedad Año Promulgación: 1980 <i>Última modificación: 2005</i>
DFL N° 206 - Ley sobre construcción y conservación de caminos Año Promulgación: 1960	Ley del Servicio Nacional Forestal 21.744 Año Promulgación: 2025		
Ley 21.600 que crea el SBAP Año Promulgación: 2024	Constitución Política – Art. 7° – Principio de Competencia de los Órganos del Estado Año Promulgación: 1980 <i>Última modificación: 2005</i>		

Figura 3. Listado de las fichas disponibles para tomadores de decisiones.

Fuente: Elaboración propia, 2025

Las secciones que componen cada ficha legal son:



Título



Objetivos: Aquí se presenta una breve descripción resumida de los objetivos de la normativa, es decir, para qué fue propuesta. Para una descripción detallada en lenguaje regulatorio formal, se puede visitar la página web que se especifica al pie de la ficha.



¿Quién aplica esta ley? En esta sección se intenta responder una esta pregunta frecuente entre funcionarios/as públicos, clarificando las responsabilidades territoriales y sectoriales durante el ciclo GRD, en concordancia con la Ley N°21.364 (Ministerio del Interior, 2021)

Una segunda característica complementaria es la clasificación de las normas conforme a las etapas del ciclo GRD definido por la Ley 21.364 en Chile, que distingue entre preparación y mitigación (antes del desastre), respuesta (durante el desastre) y recuperación/reconstrucción (después del desastre). Esta categorización facilita una lectura rápida del momento más pertinente para aplicar cada ley o decreto, según la fase del desastre en la que se encuentra el territorio:



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN/RECONSTRUCCIÓN



Tipos de amenaza que incluye la normativa: Aquí se indican las amenazas a las que hace mención la normativa y donde se pueden aplicar sus artículos. Para más detalle, ver iconografía de Guemil.



Obstáculos y Oportunidades: Estas secciones derivan directamente de los datos producidos en las entrevistas realizadas, considerando las barreras a superar y las oportunidades para avanzar en políticas públicas basadas en evidencia, ya que reflejan la experiencia práctica de actores claves que trabajan en este campo de acción. Asimismo, pueden ser tomadas en consideración para mejorar la gestión de las diversas entidades y las capacidades de las personas encargadas de aplicar la normativa.



Opinan sobre esta normativa: Esta sección se elaboró con base a los datos obtenidos desde las entrevistas y provee una contextualización de la normativa presentada en la ficha. Además, permite entender las secciones anteriores de >OBSTÁCULOS y >OPORTUNIDADES.



Organigrama: Esta sección representa de forma visual quiénes son los organismos públicos y privados responsables de implementar las normativas, reglamentos y procedimientos mencionados en cada ficha.



Instrumentos: Esta sección muestra de forma muy intuitiva los instrumentos que permiten la implementación de las normativas según su funcionamiento, por ejemplo, planos reguladores comunales, entre otros.

Año de promulgación: 2024 Ley

LEY 21.364. ESTABLECE EL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y RESPUESTA ANTE DESASTRES (SINAPRED)

Nombre Coloquial de la Ley: Ley SENAPRED

Última Modificación: 2024

OBJETIVO LEY O DECRETO

Autorizar los gastos e ingresos del Estado para el año 2024, incluyendo la creación de instrumentos especiales como un Comité de Reconstrucción para situaciones de catástrofe y mecanismos para canalizar recursos públicos en la recuperación.

¿QUIÉN IMPLEMENTA ESTA LEY?

- Ministerio del Interior y Seguridad Pública
- Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SENAPRED)
- Gobiernos Regionales
- Delegados Presidenciales Regionales y Provinciales
- Municipalidades
- Ministerio de Obras Públicas (MOP)
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)
- Ministerio del Medio Ambiente (MMA)
- Ministerio de Agricultura / SERNAFOR
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Educación
- Fuerzas Armadas y de Orden (Carabineros, PDI)
- Bomberos de Chile
- Otros ministerios y servicios públicos según la naturaleza de la emergencia

OBSTÁCULOS

- Permite formalizar instancias como comités de reconstrucción, fortaleciendo la institucionalidad postdesastre.
- Podría incluir financiamiento específico para prevención, preparación y gestión del riesgo a nivel local.
- Puede integrarse con la planificación territorial si se incluyen asignaciones para instrumentos como PIIMEP, PRC, EAE o mapas de riesgo.
- Posibilita avanzar hacia presupuestos plurianuales o preventivos.

OPORTUNIDADES

- Enfoque anual y fragmentado, sin continuidad presupuestaria para acciones de largo plazo.
- Dificultades de ejecución por rigidez en la estructura de gasto público.
- No contempla mecanismos claros para evaluar el impacto de inversiones en resiliencia.
- Baja priorización de la GRD como línea presupuestaria formal.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Academia

«En la 21.364 expresamente se deja fuera el proceso de reconstrucción. [...] Bueno, la del 21.364, la ley nueva te da muchos lineamientos para la prevención de incendios forestales, pero a ver, es que no es un problema legal a mi juicio es un problema más bien de voluntad política, porque las atribuciones están, el problema es lograr la interpretación, integrada de esa normativa con otras también existentes que te permitirían hacer mayor prevención [...] Entonces lo que pasa es que la nueva ley, la 21364, tiene como principio la coordinación.

«A ver, primero está la normativa de la 21364 respecto a los mapas de amenaza. [...] para que

este sistema funcione primero tiene que detectarse oficialmente el problema y la manera oficial de detectar el problema son los mapas de amenaza. Ya entonces esa amenaza tiene que estar incluida[...] para poder primero trabajarla y luego viene todos los lineamientos sobre la ley de cambio climático en lo que respecta a adaptación, porque es un proceso adaptativo[...] tenemos mucho que hacer... respecto de eso. Entonces, cada una de estas acciones que están establecidas tienen contratos normativos[...] en lo que respecta a la observación del fenómeno, tiene que tener el reglamento de los mapas de amenaza y la ley 21.364».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Mapas de amenazas
Mapas de riesgos
Mapas de amenazas
Mapas de riesgos
PIIMEP, PRC, EAE.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio del Interior y Seguridad Pública SINAPRED

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales Delegados Presidenciales Regionales y Provinciales

NIVEL LOCAL

Municipalidades
Fuerzas Armadas y de Orden
Bomberos de Chile

Año de promulgación: 2024

LEY N° 21.600. CREA EL SERVICIO DE BIODIVERSIDAD Y ÁREAS PROTEGIDAS Y EL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS (SBAP)

Nombre Coloquial de la Ley: Ley de Parques Nacionales

Entrará en vigencia en 2026

OBJETIVO LEY O DECRETO

Establecer una institucionalidad para la conservación de la biodiversidad y la protección permanente de ecosistemas, especies y recursos naturales, mediante un sistema integrado de preservación, restauración, educación y planificación ecológica.

¿QUIÉN IMPLEMENTA ESTA LEY?

- Ministerio del Medio Ambiente,
- Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (una vez operativo),
- Municipalidades,
- Gobiernos Regionales
- SERNAFOR (ex-CONAF)

OBSTÁCULOS

- El servicio SBAP aún no entra en plena operación (vacancia legal y proceso de implementación).
- SERNAFOR es recién (2025) un servicio público con plena capacidad legal-administrativa.
- Falta de presupuesto, personal capacitado y claridad metodológica para el funcionamiento efectivo del SBAP.
- Desconexión entre la planificación ecológica y la planificación territorial. Por ejemplo, todo plan de manejo de un área protegida del Estado deberá contener un plan de prevención y contingencia contra incendios (Artículo 72), pero no son vinculantes.

OPORTUNIDADES

- Articulación entre conservación y prevención de desastres en zonas de interfaz urbano-forestal.
- Integración con instrumentos de planificación territorial como IPT, PRT y planes de manejo ecológico.
- Promueve el monitoreo del entorno natural, útil para anticipar amenazas y activar sistemas de alerta.
- Fomenta la coordinación intersectorial, incluyendo poderes locales, privados y comunidades.
- Refuerza la resiliencia ecológica como medida estructural de reducción del riesgo.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Academia

«Hasta que no entre a operar el SBAP propiamente tal porque estamos con vacancia legal la 21.600, si bien existe como legislación vacancia este periodo, como dicho coloquialmente de 'rodaje legal' [...] Este va a seguir teniendo la administración de áreas protegida y también tiene que hacerse cargo al fuego Conaf y dependiendo de los planes de manejo, si lo hay cada área protegida. Adicionalmente a eso para gestión de fuego y bosques, lo que no estuviera cubierto en los planes de manejo en las áreas protegidas y lo que no estuviera área de manejo protegida. En los planes de manejo de área protegida, y eso cabría ya en los instrumentos de planificación territorial en los IPT[...] Es decir, los servicios les pedimos que hagan cosas si no tienen presupuesto es complicado[...] Y el otro es ver cómo se van a desarrollar las competencias del SBAP en particular».

Sitio web <https://bcn.cl/3evks>

© Todos los derechos reservados CIGIDEN. Subvención Postdoctorado Proyecto 1523A009
Fondap 2023

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)

 **PREPARACIÓN**

 **MITIGACIÓN**

 **RESPUESTA**

 **RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN**

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

IPT
PRT,
Planes de manejo ecológico de áreas protegidas

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio del Medio Ambiente,
SBAP (desde 2026).

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales

NIVEL LOCAL

Municipalidades

Secundario/indirecto

SERNAFOR, ONG ambientales,
comunidades locales.

Fecha promulgación: 26 de abril de 1988

LEY 18.695 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES

Nombre Coloquial de la Ley: Ley de Municipalidades

Última Modificación: 2023

OBJETIVO LEY O DECRETO

Esta ley modificada en 2005 define lo que son los municipios, el concejo municipal, sus atribuciones y restricciones. También, explica los mecanismos para que los/as ciudadanos/as puedan formar asociaciones que puedan interactuar con los municipios. En el caso del ciclo GRD la ley les mandata a estar presentes con acciones para las etapas de: Mitigación, Preparación, Respuesta y Recuperación.

¿QUIÉN IMPLEMENTA ESTA LEY?

- Municipalidades

OBSTÁCULOS

- Capacidad limitada para fiscalizar cumplimiento de ordenanzas en tiempo real.
- Escasa articulación de instrumentos de GRD dentro de los instrumentos de planificación comunal.
- Limitaciones técnicas y financieras en municipios más pequeños.
- Muchos/as alcaldes no consideran dentro de sus presupuestos y programas el ciclo de GRD, por lo que, cuando ocurren las emergencias no existen los recursos humanos ni financieros.
- No existe la capacidad de monitorear que las ordenanzas se cumplan en tiempo real y de forma preventiva.

OPORTUNIDADES

- Nivelar y potenciar las capacidades locales para la GRD.
- Reformar la LOCM para incluir explícitamente la GRD como función municipal.
- Firmar convenios con universidades para actualización de planes y mapas de riesgo.
- Integrar prevención y reducción del riesgo en la planificación del desarrollo local (PLADECO, PRC, PIIMEP).
- Fomentar la participación comunitaria a través de ordenanzas locales.
- Promover la asociatividad entre municipios para enfrentar amenazas comunes.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Sector Público

«Entonces, esta bajada debería ser más hacia los gobiernos locales, esto que ellos tienen en el fondo, su reglamentación y su instrumento regulado, pero también ordenanzas locales, que ellos pudieran potenciar este tipo de temas[...].»

«[Las ordenanzas] facilitan varios elementos, desde desplazamiento del presupuesto hasta el manejo de la seguridad y la emergencia. Yo creo que eso opera, no lo manejo en detalle, así que probablemente también requiere mejoramiento, pero sí claramente cuando hay incendio forestal de magnitudes empiezan a operar ese tipo de mecanismos que tienen más que ver con la acción del Ministerio del Interior y con el manejo de presupuestos.»

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Ordenanzas locales
PLADECO
PRC
PIIMEP

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio del Interior
(tutela administrativa).

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales
(coordinación con municipios).

NIVEL LOCAL

Municipalidades y Concejos
Municipales.

Secundario/indirecto

Universidades, asociaciones de
municipios, juntas de vecinos.

Fecha promulgación: 30 de julio de 2008

LEY 20.283. RECUPERACIÓN DEL BOSQUE NATIVO Y FOMENTO FORESTAL

Nombre Coloquial de la Ley: Ley del Bosque Nativo

Entrará en vigencia en 2023

OBJETIVO LEY O DECRETO

Promueve la protección, recuperación y mejoramiento de los bosques nativos para garantizar la sustentabilidad forestal y proteger el medio ambiente. Reemplazó el DL 701 en cuanto a manejar la erosión y otras causas de pérdida de fertilidad de los suelos (incendios forestales, erupciones volcánicas, etc.).

¿QUIÉN IMPLEMENTA ESTA LEY?

- Ministerio del Medio Ambiente.
- CONAF (Corporación Nacional Forestal).
- SAG (Servicio Agrícola Ganadero).
- Empresas forestales.
- INDAP
- ONG que tienen fondos de restauración (GEF, WWF, etc.)

OBSTÁCULOS

- Fragmentación institucional.
- Cambios climáticos que complejizan la planificación.
- Limitaciones de CONAF como órgano dependiente.
- Limitaciones de recursos y capacidad técnica

OPORTUNIDADES

- Promover la innovación en manejo forestal con foco en prevención de incendios (Restauración ecológica preventiva).
- Integrar monitoreo temporal del estado del bosque como indicador de riesgo.
- Fomentar la cooperación público-privada en la protección de bosques.
- Abordar la gestión de la interfaz urbano-forestal.
- Innovación en manejo forestal que puede optimizar la planificación de medidas preventivas y la recuperación post-desastre.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Academia

«Para efectos de incendio forestales uno tiene que ver como tres cosas desde el punto de vista legal, que como no, no podría decir tiene una aproximación administrativa, una penal y una civil. La administrativa[...] que son cuerpos normativos, no pensando también en ley de bosque nativos como agregar a esta como elenco de normas. La 20.283 del bosque nativo y [...] pero el problema finalmente es Conaf. No es porque con Conaf haga las cosas mal o porque sea un servicio público que a veces con un poco denostado por la situación que tiene de no ser un órgano propiamente tal y ha tenido algunos conflictos con Contraloría[...] Pero necesita, podríamos decir como obstáculo legal, ser un servicio propiamente tal, conforme a lo que dicta el artículo 28 de la Orgánica constitucional de bases Generales de la Administración del Estado, no como un servicio, para que sea un caso operativo que implemente algún tipo de política pública».

Sector Público

«Estas prescripciones, cierto, orientan a los ingenieros forestales a incluir medidas preventivas de todos los bosques que se están cosechando desde ese año en adelante. Y eso es algo que no, ha ayudado un poco a tener más, algunas cosas preventivas, digamos en relación al bosque cercano, a viviendas rurales, a camino, etc.».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Planes de manejo forestal
Fondos de restauración

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio del Medio Ambiente.

NIVEL REGIONAL

SERNAFOR (ex-CONAF), SAG.

NIVEL LOCAL

Municipalidades con planes de manejo territorial.

Secundario/indirecto

INDAP, ONG ambientales, empresas forestales.

Fecha de promulgación: 7 de mayo de 2010

LEY 20.444 CREA EL FONDO NACIONAL DE LA RECONSTRUCCIÓN Y ESTABLECE MECANISMOS DE INCENTIVO TRIBUTARIO A LAS DONACIONES EFECTUADAS EN CASO DE CATÁSTROFE

Nombre Coloquial de la Ley: Fondo de Reconstrucción

Última Modificación: 2022

OBJETIVO LEY O DECRETO

El Fondo Nacional de la Reconstrucción está destinado a financiar la construcción, reconstrucción, reposición, remodelación, restauración o rehabilitación de infraestructura, instalaciones, patrimonio histórico arquitectónico de zonas patrimoniales y zonas típicas, obras y equipamiento en zonas afectadas catástrofes

¿QUIÉN IMPLEMENTA ESTA LEY?

- Presidente/a de la República.
- Ministerio del Interior.
- Ministerio de Hacienda.
- SENAPRED.
- Municipalidades.

OBSTÁCULOS

- Burocracia ralentiza la asignación de fondos.
- Coordinación interinstitucional compleja.
- Riesgo de auto-reconstrucción en zonas inseguras.
- La percepción de ineficiencia o falta de control en el uso de los recursos puede disminuir el incentivo tributario y la disposición de donantes, afectando la movilización de recursos para la reconstrucción.

OPORTUNIDADES

- Fortalece instrumentos de financiamiento para la recuperación.
- Promueve incentivos virtuosos (y evitar incentivos perversos en zonas de alto riesgo).
- Mejora la articulación con el SII, Tesorería y aseguradoras.
- Permite que los Municipios administren directamente parte del fondo facilitando inversiones en infraestructura y servicios adaptados a sus necesidades específicas.
- Fomenta la colaboración entre Municipalidades, empresas locales y organizaciones comunitarias en la respuesta

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Sector Público

«Está la ley que crea el Fondo de reconstrucción de 20444, que también es relevante.

Cuesta echarla a andar, cuesta operativizar el mecanismo de cooperación público-privada para la reconstrucción.

Y ese es todo un tema que se podría mejorar también desde por qué no funciona tanto, aunque ahora se han hecho bastantes esfuerzos por mantenerla vigente y por vincular proyectos.

Y se ha hecho ya, pero no es como lo no es como la vía favorita».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Fondo de reconstrucción.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Presidente/a,
Ministerio del Interior,
Ministerio de Hacienda.

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Secundario/indirecto

SENAPRED, SII, Tesorería General, aseguradoras, donantes privados.

Año de promulgación: 1977 Ley

LEY N° 16.282, TÍTULO I, CUYO TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO (DECRETO N° 104)

Nombre Coloquial de la Ley: "Ley de Sismos y Catástrofes."

Entrará en vigencia en 2022

OBJETIVO LEY O DECRETO

Esta ley de 1977 ha permitido que Chile pueda gestionar procesos reconstrucción tras los desastres asociados a sismos. Establece normas para la reconstrucción de zonas afectadas por sismos o catástrofes. Facilita y agiliza la ejecución de medidas de emergencia y reconstrucción, permitiendo también donaciones privadas para atender a personas afectadas.

¿QUIÉN IMPLEMENTA ESTA LEY?

- Presidente/a de la República.
- Ministerio del Interior.
- SENAPRED.
- Municipalidades.

OBSTÁCULOS

- La implementación efectiva demanda la colaboración de diversas entidades, lo que puede verse obstaculizado por la dispersión de competencias y la falta de mecanismos de coordinación interinstitucional robustos.
- Desfase normativo y metodológico respecto a estándares actuales de GRD.
- La adaptación y ejecución de medidas preventivas y de respuesta requieren inversiones en infraestructura, tecnología y capacitación, a menudo escasas en contextos de emergencia.

OPORTUNIDADES

- Actualización de estrategias de reconstrucción y gestión para recibir otros tipos de donaciones como transferencias, etc.
- Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional.
- Potenciación de instrumentos participativos comunitarios en la recuperación.
- Posibilidad de fomentar la reducción del riesgo bajo el principio de "Build Back Better" y la actualización de normativas de construcción
- Las Municipalidades, en caso de sismo o catástrofe, podrán solicitar la modificación de sus presupuestos según los gastos de la catástrofe
- La normativa promueve la inclusión de la sociedad en la gestión de riesgos, facilitando la adopción de medidas de mitigación a nivel comunitario.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Academia

AC2: «la ley de Sismos y catástrofes, que nace el 60[...] Esta ley es reimportante en el fondo porque la misma Constitución con los decretos de excepción y catástrofe que en el fondo activa todo el sistema de emergencia y respuesta y reconstrucción. Y luego ese es como[...] el paraguas general que está en la constitución con todas las modificaciones que se hicieron con todo lo Estado de Excepción que son importantes porque activas las normativas excepcionales para todo evento».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Normas excepcionales de reconstrucción, fondos de emergencia.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Presidente/a, Ministerio del Interior.

NIVEL REGIONAL

Delegados Presidenciales, Gobiernos Regionales.

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Secundario/indirecto

SENAPRED, organismos de emergencia, Fuerzas Armadas.

Fecha promulgación: 9 de marzo de 1994

LEY 19.300 BASES GENERALES DEL MEDIO AMBIENTE

Nombre Coloquial de la Ley: Ley de Medio Ambiente.

Última Modificación: 2023

OBJETIVO LEY O DECRETO

Asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, regula el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y establece instrumentos de gestión ambiental.

¿QUIÉN IMPLEMENTA ESTA LEY?

- Ministerio de Medio Ambiente.
- Municipalidades.
- Órganos públicos que elaboren instrumentos sometidos a EAE.

OBSTÁCULOS

- Fragmentación institucional.
- Débil integración de riesgos de desastres en los instrumentos ambientales.
- Insuficiencia de recursos humanos y financieros para seguimiento de las EAE.
- Limitaciones metodológicas: La evaluación ambiental tradicional puede no incorporar de forma integral los análisis de vulnerabilidad y riesgos inherentes a desastres, lo que dificulta la adaptación de los estudios a contextos dinámicos de emergencia

OPORTUNIDADES

- Ampliar la aplicación de EAE integrando explícitamente la evaluación de riesgos de desastres.
- Fortalecer el seguimiento temporal de las evaluaciones estratégicas.
- Usar las EAE como plataforma para incorporar riesgos climáticos y desastres en la planificación urbana y territorial.
- Establece mecanismos para la involucración comunitaria, lo que mejora la toma de decisiones en situaciones de riesgo mediante el conocimiento local.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Academia

«Yo sí sé que en el sistema de evaluación de impacto ambiental en la ley 19.300. Hay una hipótesis que en caso de calamidad pública no se pueden, entre comillas, comillas, no abreviar los plazos de evaluación. Eso se puede hacer en la práctica, no sé si sea tan coloquialmente práctico o reiterativo, porque buena parte de la demora de la tramitación de los proyectos del sistema de evaluación de impacto ambiental dependen también de cómo se van incorporando[...] en el informe consolidado de solicitud de ampliación, rectificación y aclaración. Cómo se va incorporando eso, de eso depende del proponente. Bueno, entonces ahí se demoran los proyectos. Ese artículo[...] de la 19300 que surge a propósito del terremoto del 2010, no del 27F. Y si se ha utilizado, entiendo[...]. Quizás se utilizó en los mega incendios del 2017-18. Pero eso existe, esa normativa existe, si es práctica[...] dudo que sea práctica. Porque, básicamente es como acelerar un plazo que se pueden extender o se pueden suspender a voluntad, dependiendo de la capacidad que tenga el proponente de responder a los requerimientos de la administración».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

SEIA, EAE, Instrumentos de gestión ambiental.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio del Medio Ambiente.

NIVEL REGIONAL

Servicios sectoriales sometidos a EAE.

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Secundario/indirecto

Comité de Ministros para la Sustentabilidad, ciudadanía organizada.

21.640. LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO ANUAL

Nombre Coloquial de la Ley: Ley de Presupuestos

ÚltimaModificación: 2024

OBJETIVO LEY O DECRETO

La Ley de Presupuestos del Sector Público Anual N° 21.640, aprobada en 2023, establece el presupuesto para el sector público chileno correspondiente al año 2024. Esta ley es crucial para la ejecución de las políticas públicas y la gestión de los recursos del Estado. Todos los años se genera una nueva ley que discute el presupuesto, por lo que, el n° va cambiando.

¿PARA QUIÉNES RIGE ESTA LEY?

- Presidente/a de la República.
- Ministerio del Interior.
- SENAPRED.
- Municipalidades.
- Gobiernos Regionales
- Otros servicios públicos y entidades que dependan de fondos públicos

OBSTÁCULOS

1. **Rigidez en la asignación presupuestaria:** El ciclo anual y la estructura fija de los presupuestos pueden limitar la flexibilidad necesaria para responder a emergencias imprevistas y a la actualización de estrategias de gestión de riesgos.
2. **Desafíos de coordinación interinstitucional:** La integración de criterios de prevención y respuesta en el presupuesto requiere una estrecha colaboración entre diversas entidades, lo cual puede verse obstaculizado por prioridades dispares y procesos administrativos complejos.
3. **Competencia por recursos limitados:** La asignación de fondos a medidas específicas de gestión de riesgos e incendios puede competir con otras prioridades del sector público, reduciendo la disponibilidad de recursos para inversiones preventivas y de mitigación

OPORTUNIDADES

1. **Asignación prioritaria de recursos:** El marco presupuestario anual permite destinar fondos específicos para fortalecer infraestructura resiliente, sistemas de prevención y respuesta ante desastres e incendios.
2. **Planificación interinstitucional coordinada:** La ley facilita la integración de criterios de gestión de riesgos en la elaboración de presupuestos, promoviendo la colaboración entre organismos públicos y la articulación de estrategias comunes.
3. **Transparencia y eficiencia en el uso de recursos:** La implementación de mecanismos de control y seguimiento presupuestario permite optimizar la asignación de fondos, garantizando que se invierta en medidas efectivas de mitigación y recuperación.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Sector Público

«La Ley de Presupuestos anual, que es la 21640 creo. Establece la creación de un comité de reconstrucción, toda vez que ocurra un ente y que se requieran recursos para para la recuperación propiamente tal».

«Y eso es como una primera señal de que hay una formalización en hacerse cargo del proceso de reconstrucción[...] eso a mí me parece significativo de lo más reciente. Aunque es una ley anual, pero en el fondo instala el tema a ese nivel ya el tema de una ley[...]».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)

 PREPARACIÓN

 MITIGACIÓN

 RESPUESTA

 RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Presupuesto público anual,
Comité de reconstrucción.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Presidente/a, Ministerio de Hacienda, Ministerio del Interior.

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales.

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Secundario/indirecto

SENAPRED, servicios públicos financiados con recursos fiscales.

Año de promulgación 2023

LEY 20.653

AUMENTA LAS SANCIONES A RESPONSABLES DE INCENDIOS

Nombre Coloquial de la Ley: Ley de Incendios

Última Modificación: 2023

OBJETIVO LEY O DECRETO

Esta ley de 2013 modifica las sanciones por el uso ilegal del fuego, incluso sin provocar un incendio, y se establecen penas por la utilización de fuentes de calor en áreas protegidas (Ley de Bosques Decreto Supremo N° 4.363). Se incrementan las penas para quienes provocan incendios forestales, ya sea intencionalmente o por imprudencia/negligencia

¿PARA QUIÉNES RIGE ESTA LEY?

- Presidente/a de la República,
- Ministerio del Interior,
- Ministerio de Seguridad Pública
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Municipalidades,
- Concejo Municipal,
- SENAPRED,
- Fuerzas Armadas,
- PDI, Bomberos, Carabineros
- CONAF

OBSTÁCULOS

- Dificultades en la verificación de responsabilidad.
- La aplicación de la ley exige la colaboración estrecha entre organismos de emergencia, medio ambiente y el sistema judicial; la falta de mecanismos coordinados puede retrasar la ejecución de medidas sancionatorias.
- La extensión y complejidad de los procedimientos judiciales pueden afectar la pronta aplicación de las sanciones, disminuyendo su efecto disuasorio

OPORTUNIDADES

- Refuerzo del efecto disuasivo en planes preventivos municipales reduciendo la probabilidad de incendios intencionales
- Desarrollo de capacidades de monitoreo e investigación locales con unidades municipales de vigilancia y de protocolos de denuncia ciudadana
- Campañas de sensibilización y participación comunitaria

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

ONG

«Hay ciertas dificultades en la aplicación de sanciones o que, no, no existe como realmente. ¿Qué pasa con estas personas que convocan los incendios? No, sea de manera intencional o qué pasa de alguna manera como accidente, no como en el fondo no, no hay como una línea clara, como qué pasa después o como tampoco hay un seguimiento, en el fondo yo no sé si en algún momento se ha podido encontrar a las personas que son los responsables para en temas de los incendios».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Normas sancionatorias, Protocolos municipales de denuncia y prevención.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Presidente/a, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales, Delegados Presidenciales.

NIVEL LOCAL

Municipalidades, Concejos Municipales.

Secundario/indirecto

SENAPRED, SERNAFOR, Bomberos, Carabineros, PDI, Poder Judicial.

Sitio web <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1048554>

© Todos los derechos reservados CIGIDEN. Subvención Postdoctorado Proyecto 1523A009 Fondap 2023

LEY 21.074 FORTALECIMIENTO DE LA REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS

Nombre Coloquial de la Ley: Ley de Gobiernos Regionales

Última Modificación: 2018

OBJETIVO LEY O DECRETO

La presente ley de 2018 introduce una serie de modificaciones a distintos cuerpos legales con tal de fortalecer la regionalización en el país, entregando mayor autonomía en su gestión y aumento de funciones y atribuciones de los gobiernos regionales.

¿PARA QUIÉNES RIGE ESTA LEY?

- Presidente/a de la República,
- Ministerio del Interior,
- Municipalidades y Concejo Municipal,
- Gobierno Regional,
- Delegados Regionales
- Otros servicios públicos y entidades que dependan de fondos públicos

OBSTÁCULOS

- Desafíos en la coordinación central-regional
- Las regiones presentan variaciones significativas en infraestructura, financiamiento y experiencia en gestión de riesgos, lo que puede limitar la eficacia de las estrategias implementadas en áreas con menos recursos o capacitación en la elaboración del PROT y el Plan Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres
- Lentitud en la implementación de nuevas prácticas y en la adaptación de protocolos de emergencia

OPORTUNIDADES

- Adaptación de estrategias a realidades locales
- Optimización de recursos y autonomía regional promoviendo inversiones en infraestructura resiliente y tecnologías de prevención adaptadas a su contexto
- La descentralización impulsa la integración de actores locales, comunidades y autoridades regionales en la toma de decisiones, mejorando la coordinación y efectividad en la respuesta ante desastres e incendios

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Academia

«También el hecho de que hay algunos problemas con la ley de regionalización.

Con las atribuciones que tienen los gobernadores y los delegados presidenciales ya porque según esa normativa, la delegación de atribuciones por parte del Gobierno central a los gobernadores va a ser progresiva.

Entonces, tienes algunos gobernadores que tienen más atribuciones que otros y [...] la formulación de la coordinación entre los dos en la misma 21.364 (SINAPRED) se puede prestar a confusión.

Porque dice que en la etapa de mitigación está el Gobernador, pero [...] después, en la etapa de [...] respuesta y de rehabilitación va a estar a cargo el delegado presidencial, que es el antiguo Intendente, ¿Entonces cuándo empieza una, cuándo termina la otra?

Es complejo y aparte lo que pasa también es cuando los gobernadores no son del lado político del delegado».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

PROT, Plan Regional de Reducción de Riesgo de Desastres.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Presidente/a, Ministerio del Interior.

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales (con gobernadores), Delegados Presidenciales.

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Secundario/indirecto

Otros servicios públicos, comunidades locales.

Año de promulgación: 1992 *Reglamento*

ORDENANZA GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES (ARTÍCULO 2.1.17)

Nombre Coloquial de la Ley: Estudio Fundado de Riesgo

Última Modificación: 2009

OBJETIVO LEY O DECRETO

Indica la obligatoriedad o no de realizar un estudio específico de riesgo que incluye medidas y obras de mitigación en la aprobación de obras. Indica la definición de las áreas de riesgo o zonas no edificables de nivel intercomunal y comunal.

¿PARA QUIÉNES RIGE ESTA LEY?

- Municipalidades y su Dirección de Obras Municipales.
- Ministerio de Vivienda y urbanismo
- Ministerio de Obras Públicas
- Inmobiliarias
- Gobierno Regional, Delegados Regionales

OBSTÁCULOS

- Resistencia al cambio normativo
- Fragmentación de competencias
- La adecuada supervisión del cumplimiento de las nuevas disposiciones requiere sistemas de monitoreo y personal especializado, que pueden ser insuficientes o estar mal distribuidos, afectando la eficacia en la prevención de riesgos e incendios

OPORTUNIDADES

- Modernización de la planificación urbana incorporando criterios de prevención de riesgos y reducción de vulnerabilidades ante desastres e incendios a través de la definición de las áreas de riesgo o zonas no edificables de nivel intercomunal y comunal.
- Impulso a la construcción resiliente
- Integración interinstitucional en la gestión de riesgos

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Academia

«Si yo tuviera como la varita mágica para arreglar las cosas pensando en incendios forestales, sería dependiendo de las calificaciones que hay en los instrumentos de planificación territorial y a propósito de gestión de riesgo de desastre o prevención de los desastres, como en SENAPRED, poder asignar instrumentos a esas áreas que tienen ese podríamos ir peligro, dice.

Y tener instrumentos que no fueran pensado ni de área protegida ni silvícola, sino como propiamente tal de prevención del incendio forestal.

Ahí está el problema porque podemos determinar un zonificar, tener un IPT bonito y todo. ¿Pero qué instrumento hay sobre eso a incendios forestales? Casi nada».

Sector Público

«... la modificación al artículo 2.1.17 de la OGUC, que es el que justamente aborda estas materias[...] y propone bastantes cosas nuevas para lo que nosotros tenemos en el fondo, reconoce graduación en el riesgo, restringe uso de suelo, limita, condiciona [...] O sea, ya vamos a tener esto, que ya no es binario [...]»

Vamos a tener unos matices que nos van a permitir gestionar mejor [...]»

Los riesgos, ya no sólo de la amenaza, también eso es importante, el riesgo en el fondo, como la interacción entre estos distintos factores, vulnerabilidad, amenaza, exposición».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Estudio fundado de riesgo,
Planificación urbana (PRC, IPT).

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio del Medio Ambiente.

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales, Delegados Pres

NIVEL LOCAL

Municipalidades y Direcciones de Obras Municipales (DOM).

Secundario/indirecto

Empresas inmobiliarias, desarrolladores privados.

NUEVA LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES (LGUC) (DECRETO 458)

Nombre Coloquial de la Ley: Permisos de Construcción

ÚltimaModificación: 2024

OBJETIVO LEY O DECRETO

Este decreto de 1975 dio pie al nuevo texto de la Ley General de Construcciones y Urbanización cuya última modificación fue el 2024 para agilizar los permisos de construcción (Ley 21.718)

¿PARA QUIÉNES RIGE ESTA LEY?

- Municipalidades y su Dirección de Obras Municipales.
- Ministerio de Vivienda y urbanismo
- Ministerio de Obras Públicas
- Inmobiliarias
- Gobierno Regional, Delegados Regionales
- empresas inmobiliarias y forestales

OBSTÁCULOS

- Modernización de normativas locales de construcción
- Facilita la inclusión de análisis de riesgo y vulnerabilidad en los planes de ordenamiento urbano, lo que permite a los gobiernos locales diseñar espacios urbanos que minimicen la exposición a desastres y promuevan rutas de evacuación seguras.
- Establece un marco unificado que los gobiernos locales pueden utilizar para fortalecer la colaboración entre entidades de planificación, emergencias y medio ambiente, optimizando la respuesta y la prevención en áreas urbanas
- No considera las amenazas por incendios forestales
- No considera los territorios no urbanos

OPORTUNIDADES

- Modernización de normativas locales de construcción
- Fomento de la coordinación interinstitucional
- La normativa facilita la inclusión de análisis de riesgo y vulnerabilidad en los planes de ordenamiento urbano, lo que permite a los gobiernos locales diseñar espacios urbanos que minimicen la exposición a desastres y promuevan rutas de evacuación seguras

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Sector Público

«Luego en términos ya de planificación urbana, bueno está la Ley General de urbanismo y construcciones y la DDU que de alguna otra manera han tratado de meter el tema de la gestión del riesgo poco a poco[...].»

Academia

«La Ley General de urbanismo y construcciones, en su capítulo de la planificación (Título II). Yo supongo que los planes reguladores deberían tender a ir identificando los riesgos y poder tener definiciones concretas sobre lo que se puede hacer ahí. Y a mi juicio [...] no es tan así [...]».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)

 **PREPARACIÓN**

 **MITIGACIÓN**

 **RESPUESTA**

 **RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN**

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Permisos de construcción, Planes reguladores.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio de Vivienda y Urbanismo
Ministerio de Obras Públicas .

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales.

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Secundario/indirecto

Empresas inmobiliarias y forestales, academia.

Año de promulgación: 1960 Decreto con fuerza de ley

DFL N° 206 - LEY SOBRE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE CAMINOS

Nombre Coloquial: Ley de Caminos.

OBJETIVO LEY O DECRETO

Regular la construcción, uso, mantención y conservación de caminos públicos en Chile.

¿PARA QUIÉNES RIGE ESTA LEY?

- Ministerio de Obras Públicas (Dirección de Vialidad),
- Gobiernos Regionales,
- Municipalidades (en caminos comunales).

OBSTÁCULOS

- Desactualización de parte de su articulado frente a la Ley de Concesiones de Obras Públicas y a las normas modernas de planificación territorial. del mantenimiento preventivo de caminos.

OPORTUNIDADES

- Base legal para gestión de infraestructura crítica y su incorporación en planes de GRD.

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Sector Público

«Vialidad debiera preocuparse de que los caminos públicos en el sector rural que son tuición de ellos, mantengan la distancia de las plantaciones o de las malezas a los caminos, porque si el camino tiene 4 m de ancho y el cerco está a 1m del pino y el eucalipto están pegados ahí, a pesar de que el plan de manejo [diga] que consideró 5 o 10 m».

Academia

«Debería instalarse una norma. No sé si la ley de caminos o en los instrumentos que manejan[...] el cultivo forestal[...] de distanciamientos frente a caminos, por ejemplo, hay zonas del sur de Chile que cuando hay incendios quedan aisladas[...] Entonces creo que debería contemplarse en la Ley de caminos unas condiciones[...] que todos los caminos públicos tienen[...] una franja de 30 m hacia el costado en donde no se puede edificar porque queda como reserva para ampliaciones, debería haber algo similar con el cultivo forestal[...] con una franja [libre de vegetación] de 200 m[...]».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Concesiones de obras públicas, normativa de vialidad, reglamentos MOP.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio de Obras Públicas (Vialidad).

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales

NIVEL LOCAL

Municipalidades

Secundario/indirecto

MINVU, empresas forestales e inmobiliarias.

Año de promulgación: 2025

LEY 21.744. CREA EL SERVICIO NACIONAL FORESTAL Y MODIFICA LA LEY GENERAL DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES

Nombre Coloquial de la Ley:

Ley que crea el Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR)

OBJETIVO LEY O DECRETO

Crea el Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR) como organismo público encargado de la protección, conservación, restauración y manejo sustentable de los bosques y formaciones vegetacionales del país. Asimismo, modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) para incluir criterios de riesgo y restricción en la planificación urbana.

¿PARA QUIÉNES RIGE ESTA LEY?

- Ministerio de Agricultura
- Servicio Nacional Forestal (SERNAFOR)
- Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SENAPRED)
- Gobiernos Regionales
- Municipalidades
- Empresas forestales e inmobiliarias
- Organismos del Estado con competencias en gestión forestal y planificación territorial

OBSTÁCULOS

- Transición institucional desde CONAF a SERNAFOR puede generar vacíos de coordinación.
- Necesidad de reglamentos complementarios (plazo de hasta 24 meses).
- Riesgo de duplicidad de funciones con otros servicios (SENAPRED, SBAP).
- Dificultades para integrar gestión forestal y planificación urbana (cambio de cultura institucional).
- Limitaciones presupuestarias en las etapas iniciales.

OPORTUNIDADES

- Fortalecimiento de la institucionalidad forestal con un organismo autónomo.
- Inclusión de criterios de riesgo y restricción en la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC).
- Creación de un Plan Nacional para la Reducción de Riesgo de Incendios Forestales.
- Coordinación interinstitucional obligatoria con SENAPRED y gobiernos locales.
- Desarrollo de catálogos obligatorios de arbolado urbano y zonas de interfaz.
- Alineación con políticas de cambio climático y biodiversidad.

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Plan Nacional de Reducción de Riesgo de Incendios Forestales, Catálogos de arbolado urbano, IPT.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio de Agricultura.

NIVEL REGIONAL

SERNAFOR, Gobiernos Regionales.

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Secundario/indirecto

SENAPRED, empresas forestales, inmobiliarias, comunidades.

Año de Establecimiento: 1994

CERTIFICACIÓN FOREST STEWARDSHIP COUNCIL (FSC® F000100)

Nombre Coloquial: Certificación forestal

OBJETIVO LEY O DECRETO

La Certificación de Manejo Forestal FSC atestigua que el bosque se está manejando de forma que se proteja sus ecosistemas naturales y que sus habitantes y trabajadores locales se vean beneficiados, al tiempo que garantiza el mantenimiento de la viabilidad económica para las empresas forestales.

¿QUIÉNES PUEDEN POSTULAR A ESTA CERTIFICACIÓN?

- Empresas Forestales
- bosques de pequeña escala, familiares y comunitarios

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Recursos y capacidades técnicas limitadas
- Integración de normativas y prácticas locales.
- La adopción de la certificación FSC puede encontrar oposición por parte de actores acostumbrados a métodos tradicionales de manejo forestal y gestión de desastres, sumado al costo de generar mayor conocimiento sobre los beneficios y requisitos de la certificación en el ámbito local

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- La certificación FSC impulsa prácticas de manejo sostenible que reducen la densidad de combustibles mejorando la salud de los ecosistemas y disminuyendo la severidad de incendios.
- Adoptar estándares FSC abre oportunidades de financiamiento con organismos internacionales y ONGs, proporcionando recursos y capacitación para integrar estrategias de gestión forestal, como por ejemplo, como la construcción de cortafuegos que son costosos.
- Facilita la articulación entre autoridades, comunidades y sector privado, fortaleciendo redes de colaboración para la prevención, respuesta y recuperación post-incendios

OPINAN SOBRE ESTA LEY:

Sector Público

«Hoy día las empresas [forestales] están certificadas y producto de esa certificación es que, por ejemplo, tú ves que[...] antes los pinos estaban en los cercos [de los predios], pero ahora hay un cortafuego. Pero eso ocurre solo cuando el predio o la empresa está certificada[...]

En nuestro caso el incendio nos quemó tuberías que estaban sobre el terreno[...] pero hablé con el gerente de la [empresa] forestal y nos repusieron la manguera y tuberías[...] incluso como el camino se estropeó en la captación de agua [ellos pusieron] unas camionadas de ripio para mejorar el camino[...] Y nos pasaron 7 km de tubería de manguera [...] como 6 pulgadas de diámetro. Eso son recursos[...] y me las dieron[...] ¿Por qué? Porque se las pidió la comunidad[...] todo eso está cubierto con la certificación forestal».

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Planes de manejo sostenible, cortafuegos, auditorías de certificación.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

FSC Internacional (organismo certificador).

NIVEL REGIONAL

Empresas forestales certificadas.

NIVEL LOCAL

Comunidades y pequeños propietarios.

Secundario/indirecto

ONG, organismos de cooperación internacional.

Año de Establecimiento: 1974

DECRETO N° 82 DE 1974 – PROHIBE LA CORTA DE ARBOLES Y ARBUSTOS EN LA ZONA DE PRECORDILLERA Y CORDILLERA ANDINA QUE SEÑALA

Nombre Coloquial: Normativa Forestal de Fomento y Manejo

OBJETIVO DEL DECRETO

Regula la protección, conservación y aprovechamiento de formaciones vegetales y suelos agrícolas, estableciendo obligaciones de manejo forestal y autorizaciones para actividades silvoagrícolas.

¿QUIÉN APLICA ESTA NORMA?

- Ministerio de Agricultura.
- SERNAFOR (antes CONAF).
- SAG (fiscalización de flora y suelos agrícolas).
- Empresas forestales y propietarios agrícolas.

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Antigüedad normativa, con criterios técnicos desactualizados.
- Escasa articulación con cambio climático y GRD.
- Fiscalización limitada en zonas rurales.

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- Protección de suelos frágiles y prevención de procesos erosivos y pérdidas de cobertura vegetal.
- Base normativa para integrar medidas preventivas de incendios y restauración ecológica.
- Herramienta preventiva aplicable en ordenamiento territorial y definición de zonas no edificables.

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Planes de manejo forestal.
Programas de recuperación de suelos degradados.

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio de Agricultura.
SAG / CONAF.

NIVEL REGIONAL

Gobierno Regional, Delegados
presidenciales

NIVEL LOCAL

Municipalidades.

Actores secundarios/ indirectos

Organismos ambientales (MMA),
tribunales ambientales, academia
y ONG ambientales.

DECRETO N° 733 – NORMA SOBRE PREVENCIÓN Y COMBATE DE INCENDIOS FORESTALES

Nombre Coloquial: Reglamento sobre prevención y combate de incendios forestales

OBJETIVO DEL DECRETO

Actualizar y unificar normas relativas a prevención y combate de incendios forestales, compatibilizando atribuciones de los organismos intervinientes y definiendo responsabilidades operativas y de coordinación en incendios forestales (prevención, comunicación, roles en incendios de gran magnitud).

¿QUIÉN APLICA ESTA LEY?

- Ministerio del interior
- Ministerio de Agricultura.
- SAG.
- SERNAFOR (manejo forestal).
- Senapred
- Propietarios agrícolas y ganaderos

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Recursos y capacidades técnicas limitadas
- Integración de normativas y prácticas locales.
- La adopción de la certificación FSC puede encontrar oposición por parte de actores acostumbrados a métodos tradicionales de manejo forestal y gestión de desastres, sumado al costo de generar mayor conocimiento sobre los beneficios y requisitos de la certificación en el ámbito local

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- Necesidad de coordinación efectiva entre autoridades de Interior, Agricultura, Defensa y servicios sectoriales en situaciones complejas.
- Capacidades locales desiguales (municipios pequeños con limitaciones técnicas y financieras).
- Evolución de la realidad climática y de combustible vegetal que exige modernización técnica periódica del reglamento.

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Plan Nacional de Emergencia y Directivas Nacionales de Emergencia (gubernamentales). Planes y programas de protección contra incendios de Sernafor. Protocolos de coordinación interinstitucional

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio del Interior
Ministerio de Agricultura

NIVEL REGIONAL

Gobernaciones / Delegados Regionales. Direcciones regionales de Sernafor y coordinaciones Senapred regionales.

NIVEL LOCAL

Municipalidades, Alcaldes y Directores de Emergencia comunales Brigadas locales, bomberos voluntarios, comunidades locales.

Actores secundarios/ indirectos

Fuerzas Armadas, Carabineros, ONG y sector privado

Año de Establecimiento: 2016

DECRETO N° 49 DE 2016 – CREA CONSEJO NACIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Nombre Coloquial: Consejo Nacional Agenda 2030 – ODS

Última Modificación: 2019

OBJETIVO DEL DECRETO

Crear un organismo de coordinación interministerial para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Chile, asegurando su integración en políticas públicas y planes sectoriales.

¿QUIÉN APLICA ESTA NORMA?

- Ministerio de Relaciones Exteriores (coordinador).
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Ministerio de Medio Ambiente.
- Otros ministerios sectoriales según los ODS (Salud, Educación, Vivienda, Agricultura, etc.).
- Gobiernos Regionales y Municipalidades en su adaptación territorial.

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Débil vinculación entre ODS y gestión de riesgos de desastres.
- Carencia de indicadores territoriales y locales.
- Coordinación intersectorial aún insuficiente.

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- Marco internacional que refuerza políticas nacionales en reducción de riesgos (ODS 11 y 13).
- Fomenta participación de sociedad civil, academia y sector privado.
- Posibilidad de financiamiento internacional alineado con ODS.

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Estrategia Nacional de Implementación de los ODS.
Planes sectoriales y territoriales alineados con Agenda 2030.
Informes Nacionales Voluntarios (NNUU).

ORGANIGRAMA

NIVEL CENTRAL

Ministerio de Relaciones Exteriores.

NIVEL REGIONAL

Gobiernos Regionales / Delegados Presidenciales

NIVEL LOCAL

Municipalidades, Sociedad civil local, ONG y universidades

Secundario/indirecto

Sistema de Naciones Unidas en Chile, donantes internacionales, sector privado, redes ciudadanas.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 6° – PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Nombre Coloquial: Principio de Legalidad

ÚltimaModificación: 2005

OBJETIVO DEL ARTÍCULO

Asegurar que los órganos del Estado y las personas estén sujetos a la Constitución y las leyes, estableciendo la supremacía del orden constitucional.

¿QUIÉN APLICA ESTA LEY?

- Todos los órganos del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, órganos autónomos).
- Ministerio del Interior y SENAPRED, en lo relativo a emergencias.
- Gobiernos Regionales y Municipalidades en implementación de políticas públicas.

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Dificultades para articular normas inferiores con mandatos constitucionales.
- Conflictos de interpretación en emergencias (ej. estados de catástrofe).

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- Garantiza la legalidad en todas las acciones de prevención y respuesta a desastres.
- Entrega base para exigir coherencia normativa en gestión de riesgos.

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Leyes y reglamentos de GRD (ej. Ley 21.364, OGUC, LGUC).
Declaración de estados de excepción.

ORGANIGRAMA

CONSTITUCIÓN

Tribunal Constitucional (TC)
Contraloría General de la República (CGR)
Poder Judicial
Presidente de la República
Ministerios Servicios
Gobiernos Regionales
Municipalidades
Subsecretarías y Servicios Públicos
Órganos fiscalizadores sectoriales (SEC, SMA, SISS, SERNAC, etc.)

CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 7° – PRINCIPIO DE COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO

Nombre Coloquial: Competencia de la Administración

ÚltimaModificación: 2005

OBJETIVO DEL ARTÍCULO

Establecer que ningún órgano del Estado puede atribuirse facultades que no le hayan sido expresamente conferidas por la Constitución o la ley.

¿QUIÉN APLICA ESTA NORMA?

- Órganos de la Administración del Estado (Ministerios, Servicios Públicos, Gobiernos Regionales, Municipalidades).
- Poder Judicial en el control de legalidad.

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Rigidez en la distribución de competencias que dificulta coordinación intersectorial.
- Vacíos o superposición de atribuciones en emergencias (ej. Gobernadores vs. Delegados Presidenciales).

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- Claridad institucional fortalece legitimidad en políticas de GRD.
- Permite exigir límites claros a la acción estatal en desastres.

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Ley 21.364 (SENAPRED, atribuciones de coordinación).
Ley 21.600 (SBAP).
Ley 21.744 (SERNAFOR).

ORGANIGRAMA

CONSTITUCIÓN

Contraloría General de la República (CGR)
Poder Judicial
Tribunal Constitucional (TC)
Servicio Civil
Órganos de la Administración (Ministerios, Servicios, GORE, Municipios)

Año de Establecimiento: 2005 Norma constitucional

CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 8° – PRINCIPIO DE PROBIDAD Y TRANSPARENCIA

Nombre Coloquial: Probidad y Transparencia

Última Modificación: 2010

OBJETIVO DEL ARTÍCULO

Establecer que el ejercicio de las funciones públicas debe realizarse con transparencia y probidad, favoreciendo el acceso ciudadano a la información

¿QUIÉN APLICA ESTA NORMA?

- Todos los órganos del Estado (Ministerios, SENAPRED, Gobiernos Regionales, Municipalidades).
- Consejo para la Transparencia.

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Resistencia institucional a la apertura de información crítica (mapas de riesgo, evaluaciones de vulnerabilidad).
- Baja capacidad de fiscalización ciudadana.

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- Transparencia mejora confianza en políticas de prevención y reconstrucción.
- Facilita control social en uso de fondos para emergencia

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Ley de Acceso a la Información Pública (20.285).
Planes y mapas de riesgo (publicación y acceso ciudadano).

ORGANIGRAMA

CONSTITUCIÓN

Consejo para la Transparencia (CPLT)
Órganos de la Administración (Ministerios, Servicios, GORE, Municipios)
Poder Judicial

Año de Establecimiento: 1980 Norma constitucional

CONSTITUCIÓN POLÍTICA- ARTÍCULO 19 N° 24 – DERECHO DE PROPIEDAD

Nombre Coloquial: Derecho de Propiedad y Expropiación

Última Modificación: 2005

OBJETIVO DEL ARTÍCULO

Garantizar el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes, estableciendo que solo puede limitarse por causa de utilidad pública o interés nacional, con indemnización justa.

¿QUIÉN APLICA ESTA NORMA?

- Ministerio de Bienes Nacionales.
- MINVU (limitaciones al uso de suelo en áreas de riesgo).
- Municipalidades (declaración de zonas no edificables en PRC).
- Poder Judicial (resolución de conflictos de propiedad).

OBSTÁCULOS EN LA GRD

- Conflictos con propietarios al limitar usos de suelo en zonas de riesgo.
- Judicialización de planes reguladores.
- Costos elevados de expropiación en áreas críticas.

OPORTUNIDADES EN LA GRD

- Permite reasentamiento en zonas seguras bajo causa de utilidad pública.
- Facilita la aplicación del principio “Build Back Better” en reconstrucción.
- Instrumento clave para ordenar uso del suelo en interfaz urbano-rural.

ETAPA DEL CICLO GRD SEGÚN LEY CHILENA (21.364)



PREPARACIÓN



MITIGACIÓN



RESPUESTA



RECUPERACIÓN / RECONSTRUCCIÓN

TIPOS DE AMENAZA QUE INCLUYE



© GUEMIL ICONS FOR EMERGENCY

INSTRUMENTOS

Expropiaciones para obras públicas.
Declaración de áreas de riesgo en OGUC y PRC.
Instrumentos de planificación territorial (IPT).

ORGANIGRAMA

CONSTITUCIÓN

Poder Judicial
Tribunales Ambientales
Tribunal Constitucional
Ministerio de Bienes Nacionales
Ministerio de Minería
Ministerio del Medio Ambiente
Ministerio de Obras Públicas

REFERENCIAS

- Anycerda (2025). El plan Cerdà. En: <http://www.anycerda.org/web/es/any-cerda/fa-150-anys/el-pla-cerda>
- Armenteras, D., & de la Barrera, F. (2023). Landscape management is urgently needed to address the rise of megafires in South America. *Communications Earth & Environment*, 4, 305. <https://doi.org/10.1038/s43247-023-00964-6>
- Biblioteca del Congreso Nacional. (BCN). (2007). Ley 20212. Modifica las Leyes N° 19.553, N° 19.882, y otros cuerpos legales, con el objetivo de incentivar el desempeño de funcionarios públicos. Recuperado el 29 de septiembre de 2025 de <https://bcn.cl/2mag5>
- Bowman, D. M., Moreira-Muñoz, A., Kolden, C. A., Chávez, R. O., Muñoz, A. A., Salinas, F., ... Johnston, F. H. (2019). Human–environmental drivers and impacts of the globally extreme 2017 Chilean fires. *Ambio*, 48, 350–362. <https://doi.org/10.1007/s13280-018-1084-1>
- Bowman, D. M. J. S., Kolden, C. A., Abatzoglou, J. T., Johnston, F. H., van der Werf, G. R., & Flannigan, M. (2020). Vegetation fires in the Anthropocene. *Nature Reviews Earth & Environment*, 1(10), 500–515. <https://doi.org/10.1038/s43017-020-0085-3>
- Cáceres, I., Irrarrázaval, I., Larraín, C., & Rodríguez, J. (2025). Ensayo y error: análisis presupuestario del primer período de gobernadores regionales electos. Temas de la Agenda Pública, 20(185). Centro de Políticas Públicas UC. En: https://politicaspublicas.uc.cl/web/content/uploads/2025/06/Temas-de-la-Agenda-no185_final.pdf
- Corporación Nacional Forestal (CONAF). (2025). *Estadísticas Históricas de Incendios Forestales*. <https://www.conaf.cl/incendios-forestales/incendios-forestales-en-chile/estadisticas-historicas/>
- Hidalgo Dattwyler, R., Robles Robles, M. S., Rodríguez Valladares, N. A., Vergara Constella, C., Alvarado Peterson, V., & Rojas Rubio, I. (2022). La crisis de la vivienda en la ciudad de Valparaíso: Exclusión, informalidad y riesgos socio-naturales. *Revista Notas Históricas y Geográficas*, 1(30), 135–164. Recuperado a partir de <https://www.revistanotahistoricasygeograficas.cl/index.php/nhyg/article/view/508>
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Ediciones Morata.
- Garreaud, R. D., Boisier, J. P., Rondanelli, R., Montecinos, A., Sepúlveda, H. H., & Veloso-Aguila, D. (2020). The central Chile mega drought (2010–2018): A climate dynamics perspective. *International Journal of Climatology*, 40(1), 421–439. <https://doi.org/10.1002/joc.6219>
- Gobierno de Chile. (2023, 27 de octubre). *Plan de Incendios Forestales CONAF 2023–2024: Aumento histórico del presupuesto*. Gobierno de Chile. <https://www.gob.cl/noticias/plan-incendios-forestales-conaf-2023-2024-aumento-presupuesto-historico/>
- Gil, M. y Cruz, F. (2024). Gestión del riesgo de incendios forestales en Chile: Aprendizajes y temas emergentes. Temas de la Agenda Pública, 19(170), 1–20. Centro de Políticas Públicas UC
- González, M. E., Sapiains, R., Gómez-González, S., Garreaud, R., Miranda, A., Galleguillos, M., Jacques, M., Pauchard, A., Hoyos, J., Cordero, L., Vásquez, F., Lara, A., Aldunce, P., Delgado, V., Arriagada, Ugarte, A. M., Sepúlveda, A., Farías, L., García, R., ... Castillo, I. (2020). *Incendios forestales en Chile: Causas, impactos y resiliencia*. Centro de Ciencia del Clima y la Resiliencia (CR)2. <https://www.cr2.cl/incendios/>
- Jaque Castillo, E., Ojeda Leal, C. G., & Fuentes Robles, R. (2022). Landscape fragmentation at Arauco Province in the Chilean forestry model context (1976–2016). *Land*, 11(11), 1992. <https://doi.org/10.3390/land11111992>
- La Tercera. (2024, 2 de diciembre). *La destacada experiencia de cuatro forestales que organizan redes de prevención comunitaria contra incendios*. <https://www.latercera.com/pulso/noticia/la-destacada-experiencia-de-cuatro-forestales-que-organizan-redes-de-prevencion-comunitaria-contra-incendios/MYTEQLFPLVFHZZHLINOIMP5MOZ4/>
- León, L. (2024, 2 de junio). *La CONAF requiere una reingeniería total en materia de incendios forestales*. El Desconcierto. En: <https://eldesconcierto.cl/2024/06/02/la-conaf-requiere-una-reingenieria-total-en-materia-de-incendios-forestales>

- León, J., Vicuña, M., Gil, M., & González-Mathiesen, C. (2023). Después de la emergencia: Claves para una recuperación sostenible en zonas afectadas por incendios en la interfaz urbano-forestal (Serie Policy Papers CIGIDEN). Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres, CIGIDEN. <https://www.cigiden.cl/despues-de-la-emergencia-claves-para-una-recuperacion-sostenible-en-zonas-afectadas-por-incendios-en-la-interfaz-urbano-forestal/>
- Martínez, C., Malcom Bonet, J.; Inzunza, S., Guerrero, N., Román, R., Acevedo, R. & Araya, E. (2024). Incendios 02 y 03 de febrero De 2024, Viña Del Mar (Región de Valparaíso). (Serie Policy Papers CIGIDEN). Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres, CIGIDEN.
- Miranda, A. Carrasco, J. González, M. País, C. Lara. Altamirano, A. Weintraub, D. Syphard, A. (2021) Policy brief CR2: Identificando la interfaz urbana-rural en Chile: condiciones que determinan el mayor riesgo de incendios. Disponible en: <https://www.cr2.cl/policy-brief-cr2-identificando-la-interfaz-urbana-rural-en-chile-condiciones-que-determinan-el-mayor-riesgo-de-incendios/>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2024). Dinámica de Crecimiento de los Asentamientos Urbanos de Chile. Medición 2022. Centro de Estudios de Ciudad y Territorio. Disponible en: <https://catalogo.minvu.cl/cgi-bin/koha/opac-retrieve-file.pl?id=58670fbd64d7a2cc09af164eeafa591c>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2024b). Caracterización e impacto en el territorio del fenómeno de las parcelas de Agrado: Distribución en el Territorio. Centro de Estudios de Ciudad y Territorio, enero 2024. Disponible en: <https://catalogo.minvu.cl/cgi-bin/koha/opac-retrieve-file.pl?id=dfcc29d34edfaf02edb4c852e9cb035>
- ONU. (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf
- Sarricolea, P., Serrano-Notivoli, R., Fuentealba, M., Hernández-Mora, M., De la Barrera, F., Smith, P., & Meseguer-Ruiz, Ó. (2020). Recent wildfires in Central Chile: Detecting links between burned areas and population exposure in the wildland urban interface. *Science of the Total Environment*, 706, 135894. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.135894>
- SUBDERE (2024) Ejecución presupuestaria programas de inversión regional Gobiernos Regionales. Informe al 31 de diciembre de 2024. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Ministerio del Interior. Gobierno de Chile. En: <https://www.subdere.gov.cl/content/ejecuci%C3%B3n-presupuestaria-gobiernos-regionales-diciembre-2024>
- Vicuña, M. & Schuster, J.P. (2021). Planificación urbana y gestión del riesgo de desastres: Desafíos para instrumentos y mecanismos de planificación urbana y territorial (Serie Policy Papers CIGIDEN). Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres, CIGIDEN. https://www.cigiden.cl/wp-content/uploads/2021/07/PP_Planificacion-Urbana-y-GRD_ISBN-Digital.pdf
- Xanthopoulos, G., Leone, V., & Delogu, G. M. (2020). The suppression model fragilities: The “firefighting trap”. En F. Tedim, V. Leone, & G. Xanthopoulos (Eds.), *Extreme wildfire events and disasters* (pp. 135–152). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-815721-3.00007-2>

APUNTES



SOBRE CIGIDEN

El Centro de Investigación para la Gestión Integrada del Riesgo de Desastres (CIGIDEN, Proyecto FONDAP 1523A0009) es un centro de excelencia FONDAP-ANID creado en 2011 e integrado por cuatro universidades de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, Universidad Técnica Federico Santa María, Universidad Andrés Bello y Universidad Católica de Norte, más la colaboración de investigadores de otras instituciones académicas y gubernamentales tanto nacionales como internacionales.

Investigadores de diferentes disciplinas –ciencias de la tierra, ingenierías, ciencias sociales, geografía, economía, diseño, arquitectura, urbanismo y comunicaciones–, trabajan en CIGIDEN para generar conocimiento que permita evitar que los eventos extremos de la naturaleza se transformen en desastres.

Esta mirada interdisciplinaria ha promovido una profunda transformación académica, avanzando desde el estudio de las amenazas naturales y la respuesta de emergencia, hacia una perspectiva integral centrada en la reducción del riesgo de desastres y la construcción de resiliencia.



CIGIDEN, es una institución de excelencia FONDAP-ANID creada en 2011 e integrada por cuatro universidades chilenas. La Serie Policy Papers CIGIDEN tiene como objetivo traducir la investigación que se realiza en el centro, en documentos cortos y direccionados estratégicamente a la política pública, para así posicionar la temática de gestión del riesgo en el mundo de los tomadores de decisiones.



CIGIDEN

www.cigiden.cl