

Los marcos jurídicos nacionales para la ordenación de los incendios forestales

V. Mosoti y A. Mekouar

Actualmente, existen por lo menos 182 leyes nacionales en todo el mundo pertinentes a los incendios forestales. De éstas, unas 84 se refieren específicamente a los incendios forestales, mientras que las restantes tratan algunos de los aspectos de la ordenación de los incendios forestales en el contexto de leyes más generales sobre la silvicultura¹. En este caso, en general, hay menos disposiciones, lo cual da por resultado un marco menos completo para la ordenación y vigilancia de las situaciones de incendio forestal.

La legislación nacional sobre los incendios forestales o la que hace referencia parcial generalmente trata los siguientes asuntos:

- medidas generales de lucha contra los incendios forestales, que obligan a los gobiernos, departamentos u organismos competentes a luchar o ayudar en la vigilancia de los incendios forestales, generalmente sin consideración alguna por la propiedad de las superficies boscosas;
- responsabilidad de los individuos de informar sobre los incendios forestales o las situaciones de posible riesgo que puedan resultar de ellas, con algunas leyes que establecen como delito el no cumplimiento de dicha obligación;
- la creación de mecanismos de intercambio de información y datos acerca de los cambios proyectados del clima, por ejemplo mediante comités u otros métodos de coordinación que ayuden a anticipar las situaciones de riesgo de incendios forestales y faciliten una respuesta rápida;
- demarcación de la autoridad de los oficiales responsables tanto a nivel local como nacional, para una vigilancia y efi-

cacia máximas en operaciones de lucha contra los incendios;

- identificación de medidas especiales de protección y de sus responsables en situaciones de incendio o de riesgo de incendio, para proteger el medio ambiente y las personas;
- mecanismo(s) de compensación para el daño ocasionado a todos aquellos que participan en la lucha contra los incendios y medidas de incentivo para garantizar que las situaciones potencialmente riesgosas sean objeto de informes de manera oportuna;
- la restauración de las superficies boscosas afectadas por los incendios.

Algunos ejemplos

La legislación general que incluye detalladas disposiciones sobre la ordenación de los incendios forestales. En España, la Ley Forestal N° 43 de 2003 obliga a los organismos pertinentes a luchar contra los incendios en todos los bosques, sin reparar en su propiedad, mediante la prevención, detección u otra medida de vigilancia. Las personas deben informar a las autoridades competentes de la existencia de cualquier incendio forestal y ayudar a controlarlo. La ley requiere la creación de programas coordinados de prevención, haciendo hincapié en las causas primordiales de los incendios intencionales. La creación de programas de concienciación para la prevención de los incendios tiene como objetivo promover la participación de las personas involucradas en la protección de los bosques; la reglamentación de las actividades que puedan ser causa de incendios, inclusive las normas de seguridad para las actividades de desarrollo (por ejemplo, la construcción de estructuras o accesos a los caminos) en terrenos forestales y las restricciones o prohibiciones al transporte a través de los bosques; y la formación de grupos de voluntarios, incluyendo a los propietarios de bosques, para ayudar a prevenir y vigilar los incendios.

¹ Más información sobre ésta y otra legislación está disponible en FAOLEX, la base de datos legislativa en Internet de la FAO (faolex.fao.org/faolex/index.htm). Véase también la página Internet de la FAO sobre los marcos jurídicos para la ordenación de los incendios forestales (www.fao.org/forestry/site/3470/en)

Los artículos de 81 a 87 del Código Forestal de Guinea N° L99/013/AN de 1999 prohíben la práctica de los incendios de matorrales, que queda comprendida como incendios en las superficies forestales, pero hacen algunas excepciones, principalmente para fines agrícolas o pastorales. Bajo ciertas condiciones, se puede recurrir a los incendios preventivos y anticipados, tomando las necesarias medidas de precaución. Dichos incendios pueden tener lugar sólo durante períodos limitados del año, durante el día y en ausencia de viento. El terreno previsto para aislar el incendio debe ser marcado claramente y las poblaciones vecinas deben estar listas para intervenir con el fin de evitar la propagación del incendio. El ministro responsable del sector forestal debe facilitar la creación, capacitación y equipamiento de brigadas de lucha contra los incendios. El ministro puede, por reglamentación, prohibir el pastoreo en las tierras forestales donde se ha producido un incendio hasta que el bosque se regenere. Los habitantes locales del bosque tienen la obligación de ayudar a los agentes de lucha contra los incendios en la vigilancia de los mismos.

Legislación específica de los incendios forestales. En Italia, la Ley N° 353 sobre Incendios Forestales de 2000 es fundamentalmente una ley marco con disposiciones para que cada una de las autoridades regionales italianas formule ulteriores reglamentaciones o disposiciones jurídicas. Sin embargo, establece los principios generales que regulan las actividades de lucha contra los incendios para la protección y conservación de los bosques. Requiere que las autoridades regionales aprueben y ejecuten los programas relativos a la anticipación, prevención y vigilancia de los incendios, incluyendo la identificación de las superficies forestales afectadas por incendios durante el año anterior y las superficies forestales consideradas expuestas al riesgo de futuros incendios. La ley específica técnicas de lucha contra los incendios

forestales y determina la divulgación eficaz de información por parte del gobierno y de las autoridades regionales para promover prácticas adecuadas de ordenación de los incendios forestales. Basándose en esta ley, varias regiones han promulgado legislación regional para incendios forestales.

En Hungría, el Decreto N° 12 de 1997 sobre la protección de los bosques contra los incendios, promulgado por el Ministerio del Interior, obliga al Departamento de Silvicultura a elaborar un plan de protección de los bosques expuestos al riesgo de incendios. El decreto también proporciona reglas detalladas relativas a la prevención de incendios y a las actividades que pueden provocar incendios en los bosques. Establece reglas especiales sobre la extinción de incendios y provee directrices para anunciar los períodos en los cuales se prohíbe encender fuego.

En Ghana, la Ley de Vigilancia y Prevención de los Incendios de Matorrales de 1990 declara ilegal a cualquier persona que prenda fuego a malezas, acción definida como «quema no controlada de cualquier granja, bosque o pastizal». En circunstancias excepcionales, la ley permite que el Jefe Conservador de Montes u oficiales delegados apliquen fuego a los bosques o a las zonas de conservación de la flora o fauna silvestres con fines de ordenación o para la protección contra los incendios accidentales. Asimismo, establece la creación obligatoria de una escuadrilla de bomberos voluntarios en cada ciudad y un Subcomité de vigilancia de los Incendios de Matorrales en cada distrito para asistir y asesorar sobre la aplicación de la ley. Se espera que el último grupo establezca anualmente el período dado para la quema de la broza, la hierba, el herbaje, y «para educar a los residentes sobre los riesgos de los incendios no controlados».

En Brasil, el Decreto N° 2 959 de 1999 establece las medidas que se deben aplicar en la lucha contra los incendios forestales, especialmente en la región del Amazonas. Además, el decreto proporciona varias me-

didias para la prevención de los incendios forestales y para la educación medioambiental con el fin de evitar la incidencia de los incendios forestales y brindar el modo como combatirlos. Establece el Programa sobre la prevención y vigilancia de Incendios forestales en el Amazonas, que da lugar a realizar investigación en zonas de alto riesgo de incendios. Este programa también está dirigido a concienciar a las comunidades rurales acerca de los riesgos de los incendios forestales y capacitar al personal para que se especialice en ordenación, vigilancia y lucha contra los incendios forestales.

Perspectivas

Actualmente, un cierto número de países está formulando una legislación nacional específica para la ordenación de los incendios forestales o considerando dicha legislación. Bulgaria, Guatemala y la República Árabe Siria están recibiendo asistencia de la FAO en la redacción de su legislación, mientras que Croacia, Nicaragua y Seychelles están considerando emprender el proceso y han solicitado el apoyo de la FAO. La incidencia de los incendios forestales es probable que impulse a aún más países a pensar en la promulgación de una legislación completa que les proporcione el ámbito para prevenir o afrontar con mayor eficacia las situaciones de incendios forestales.

Se necesita más investigación, preferentemente a nivel local, que determine la efectividad con que se aplican las leyes existentes y qué grado de eficacia ha tenido su uso en la ordenación y vigilancia de los incendios forestales. Sin embargo, la legislación parece haber sido útil como el marco que permitió a los órganos de decisión tomar las medidas necesarias. La labor de la FAO en los países que han solicitado asistencia para la ordenación de los incendios forestales puede conducir a más investigación y análisis de los marcos jurídicos y de tal modo enriquecer los casos de estudio para que otros países se beneficien.