

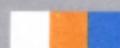


CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME FINAL

Municipalidad de Antofagasta

Número de Informe: 19/2012
20 de agosto de 2012





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

C.E. N° 429/2012
PTRA N° 13.022/2012

REMITE INFORME FINAL N° 19, DE 2012,
SOBRE AUDITORÍA AL PROGRAMA DE
EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES,
EFECTUADO EN LA MUNICIPALIDAD DE
ANTOFAGASTA.

ANTOFAGASTA,

002476 - 21.08.2012

El Contralor Regional de Antofagasta, cumple
con remitir a Ud., debidamente aprobado, el informe final N° 19, de 2012, con el
resultado del examen practicado a la materia señalada en el epígrafe.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HENRIQUEZ GONZALEZ

Contralor Regional de Antofagasta
Contraloría General de la República



*Recibi con
fecha 22/8/2012*

A LA SEÑORA
ALCALDESA DE LA
MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA
PRESENTE

YZS



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
Unidad de Control Externo

C.E. N° 430/2012
PTRA. N° 13.022/2012

REMITE INFORME FINAL N° 19, DE 2012,
SOBRE AUDITORÍA AL PROGRAMA DE
EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES,
EFECTUADO EN LA MUNICIPALIDAD DE
ANTOFAGASTA.

ANTOFAGASTA, 002477 - 21.08.2012

El Contralor Regional de Antofagasta que suscribe, cumple con remitir a Ud. copia del informe final N° 19, de 2012, con el resultado del examen practicado en esa entidad, sobre la materia identificada en el epígrafe, a fin de que en la primera sesión que celebre el Concejo Municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese Órgano Colegiado, entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Contraloría Regional, en su calidad de Secretario del Concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.,


HECTOR HENRIQUEZ GONZALEZ
Contralor Regional de Antofagasta
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL DE LA
MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA
PRESENTE
YZS



OK
22- Agosto 2012
Of: 2 f hys



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
Unidad de Control Externo

C.E. N° 431/2012
PTRA N° 13.022/2012

REMITE COPIA DEL INFORME FINAL N° 19,
DE 2012, SOBRE AUDITORÍA AL
PROGRAMA DE EMERGENCIAS Y
CATÁSTROFES, EFECTUADO EN LA
MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA.

ANTOFAGASTA, 002478 - 21.08.2012

Adjunto sírvase encontrar una copia del
informe final N° 19, de 2012, sobre la materia identificada en el epígrafe, para su
conocimiento y fines pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HENRIQUEZ GONZALEZ
Contralor Regional de Antofagasta
Contraloría General de la República

A LA SEÑORA
DIRECTORA DE CONTROL DE LA
MUNICIPALIDAD DE ANTOFAGASTA
P R E S E N T E
YZS.



Recibido el 22.08.2012
die 22-08-2012
Chequeado
7.705.203-8



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

PTRA N° 13.022/2012

INFORME FINAL N° 19, DE 2012, SOBRE
AUDITORÍA AL PROGRAMA DE
EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES,
EFECTUADA EN LA MUNICIPALIDAD DE
ANTOFAGASTA.

ANTOFAGASTA, 20 AGO 2012

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría Regional, y de acuerdo con las facultades establecidas en la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, se efectuó una auditoría en la Municipalidad de Antofagasta, referida a la organización y medidas implementadas por esa entidad para prevenir situaciones de emergencia o de catástrofes.

OBJETIVO Y ALCANCE

El trabajo efectuado tuvo por objeto verificar la labor preventiva desarrollada por esa entidad, en coordinación con los diferentes organismos que conforman el Sistema de Protección Civil, en las instancias regionales, provinciales y municipales, conforme lo establece el Plan Nacional de Protección Civil aprobado por el decreto N° 156, de 12 de marzo de 2002, del entonces Ministerio del Interior, abarcando las acciones ejecutadas en la especie durante el año 2011.

METODOLOGÍA

El examen se efectuó sobre la base de los principios, normas y procedimientos de control aceptados por este Organismo de Control, aprobadas mediante las resoluciones N°s 1.485 y 1.486, de 1996 y en conformidad con la Metodología de Auditoría de la Contraloría General de la República (MAC), lo cual implicó el análisis de registros y documentos, verificación de procedimientos, entrevistas, validaciones en terreno y la aplicación de otros medios técnicos en la medida que se estimaron necesarios en las circunstancias.

UNIVERSO Y MUESTRA

El examen incluyó el análisis de la totalidad de los antecedentes recabados respecto de los procedimientos y medidas adoptadas para prevenir emergencias, por la citada entidad edilicia.

AL SEÑOR

VÍCTOR HENRÍQUEZ GONZÁLEZ

CONTRALOR REGIONAL DE ANTOFAGASTA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

P R E S E N T E

MAO





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

2

ANTECEDENTES GENERALES

Mediante decreto N° 156, de 12 de marzo de 2002, el entonces Ministerio del Interior aprobó el "Plan Nacional de Protección Civil", cuyo objetivo principal es mantener, operar y controlar un Sistema de Comunicaciones de Emergencia que permita asegurar las comunicaciones entre la Intendencia Regional, Gobernaciones Provinciales y Municipalidades con los organismos integrantes del sistema de Protección Civil y con los medios de comunicación social. Además, ante la ocurrencia de un evento destructivo, coordinar y centralizar la administración de la información de emergencia, para apoyar la toma de decisiones e información pública y comunicar rápida y oportunamente la situación a sus respectivas autoridades y a la Oficina Nacional de Emergencia, ONEMI, del Ministerio del Interior, de acuerdo con los procedimientos establecidos.

Sobre lo anterior, el Plan Nacional de Protección Civil compromete a los municipios, asignándoles una activa participación en los Comités de Protección Civil, al encomendar a los alcaldes la presidencia de tales comités a nivel local.

De otra parte, la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, dispone en su artículo 4°, letra i), que la Municipalidad puede desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes.

Cabe agregar que en apoyo a dicha función, la ONEMI elaboró los instructivos denominados Metodología Básica para la Elaboración de un Plan de Prevención y Respuesta por Actividad Sísmica, (ACCESISMO), y la Metodología Básica para la Elaboración de un Plan Comunal de Prevención y de Respuesta ante Tsunami (ACCEMAR).

Mediante oficio N° 2.010, de 2012, esta Contraloría Regional remitió a esa entidad edilicia, con carácter de confidencial, el Preinforme N° 19, que contenía las observaciones determinadas al término de la visita, con la finalidad de que esa autoridad municipal tomara conocimiento de ellas y formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran.

Dicha autoridad solicitó a este Organismo de Control, mediante oficio N° 1.357, de 2012, una prórroga de quince días (15) sobre el plazo originalmente otorgado para dar respuesta al citado preinforme de observaciones, solicitud que fue atendida a través del oficio N° 2.122, del mismo año, concediéndole cinco días (5) de plazo para tales efectos.

Finalmente, esa Municipalidad evacuó su respuesta mediante oficio N° 1.391, del año en curso, y sus antecedentes y argumentos fueron considerados para la emisión del presente informe final.

RESULTADO DEL EXAMEN

Para llevar a cabo esta auditoría se efectuaron entrevistas y se aplicaron cuestionarios sobre procedimientos y acciones de respuesta que esa corporación edilicia dispone para prevenir situaciones y reaccionar ante posibles emergencias y catástrofes. Además, se realizaron verificaciones de controles y acciones de coordinación que mantiene esa entidad municipal con los demás



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

3

servicios y reparticiones públicas que participan en el Comité de Emergencias de la Región de Antofagasta.

El resultado de dichos procedimientos se presenta a continuación:

1. PROTECCIÓN CIVIL

La protección civil es entendida como la protección a las personas, a sus bienes y al ambiente ante todo riesgo, sea este de origen natural o generado por actividad humana. Para ello, se hace necesario contar con instrumentos que permitan coordinar los recursos y entidades que intervienen ante una emergencia.

1.1. Planes de emergencia

Se constató la existencia de un Plan Comunal de Emergencia, que data de mayo del año 2010, el cual fue proporcionado por la Oficina Nacional de Emergencia de Antofagasta.

Dicho plan contempla entre otros aspectos, el diagnóstico comunal de emergencia, análisis de la percepción ciudadana, evaluaciones gráficas, líneas estratégicas de acción, definición de objetivos y distintas acciones, actividades, estudios y proyectos de inversión en protección civil.

No obstante lo anterior, se solicitó el mencionado plan a la Municipalidad de Antofagasta, instancia en la cual fue proporcionado uno nuevo, elaborado el año 2011, propuesto por la Dirección de Seguridad Ciudadana, y un Plan de Evacuación del Edificio Consistorial, del año 2009, que contempla un conjunto de actividades, acciones y procedimientos tendientes a preservar la integridad física de los funcionarios y visitantes del edificio.

En relación con lo anterior, es de importancia agregar respecto de este último Plan Comunal de Emergencia elaborado por la Municipalidad, que a la fecha de término de la presente fiscalización no se encontraba aprobado mediante acto administrativo alguno.

En relación a este punto la autoridad edilicia manifestó en su respuesta que el Plan Comunal de Emergencia cumple con los requisitos de la normativa vigente y se encuentra en constante proceso de revisión. Además, agregó que el plan se encuentra en proceso de ser aprobado por decreto alcaldicio, con el objeto de cumplir con la tramitación administrativa, no obstante, no acompañó ningún antecedente que permita acreditar lo aseverado.

Al respecto, deberá remitir a esta Contraloría Regional, en el plazo de 30 días contados desde la recepción del presente informe final, el acto administrativo que aprueba el referido plan comunal de emergencia.

1.2. Difusión de los planes de emergencia

Con el fin de establecer las formas de difusión que la entidad edilicia ha dado al plan comunal de emergencia, consultado el Encargado de Emergencias de la Municipalidad de Antofagasta sobre la materia, éste



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

4

señaló que sólo lo hacían a través de la página web del municipio, lo que fue verificado en el portal electrónico www.municipalidadantofagasta.cl.

Respecto de lo anterior, cabe tener presente que el Plan Regional de Emergencia, en su capítulo IV, punto 2, numeral 1.4.3, señala que el municipio debe ejecutar la planificación vigente en materias de protección civil y emergencia, como ejercicios de simulacros, talleres, capacitaciones, entre otros, aspecto que en la especie no se advirtió fuera cumplido.

En su respuesta, la entidad indicó que la forma de difusión del plan de emergencia no sólo se realiza a través de la página web de la Municipalidad, sino que además se difunde a través de las distintas unidades y programas municipales.

Agregó además que la Dirección de Desarrollo Comunitario, en las actividades que realiza con las distintas organizaciones sociales, en especial con las juntas de vecinos de la comuna, ha entregado información escrita sobre la labor que cada organización puede prestar en casos de emergencia. Asimismo, añadió que los dirigentes vecinales son permanentemente instruidos en la forma que deben proceder y las unidades municipales con las cuales deben contactarse en caso de emergencias, prestando apoyo logístico en el levantamiento de información para preparar el catastro de afectados por eventuales situaciones de catástrofes.

Cabe señalar que esa entidad municipal no acompañó en el legajo de los antecedentes de su respuesta antecedente alguno que permitiera acreditar lo informado.

1.3. Convenios, acuerdos o protocolos con otros servicios (públicos o privados).

Al respecto, la Alcaldesa de Antofagasta, mediante un cuestionario aplicado señaló poseer protocolos del Comité de Emergencia Comunal, el que incluye el accionar de otros organismos públicos y privados con presencia comunal, tales como Carabineros, Cruz Roja, Bomberos, Atención Primaria de Salud, entre otros.

No obstante, la existencia de tales protocolos no fue acreditada por la citada autoridad.

Además, es dable agregar que de acuerdo a lo indicado por el Director de Emergencias y Operaciones Subrogante del municipio, a través del ordinario N° 74, de 2012, dirigido a la Alcaldesa, informó que no existen protocolos ni acuerdos con ninguna entidad, ya sea pública o privada.

Al respecto la Alcaldesa manifestó en su escrito de contestación que si bien no existen documentos que avalen un convenio, protocolo o acuerdo formal, esa entidad municipal ha realizado las gestiones y reuniones para coordinar y proponer cursos de acción con los distintos estamentos y organismos públicos y privados de la comuna. Añade en su respuesta, que la Dirección de Operaciones y Emergencias ha sostenido reuniones de coordinación con Carabineros de Chile, Bomberos y Cruz Roja, de manera de contar con comunicaciones fluidas y oportunas en caso de tener que enfrentar emergencias. Asimismo, indicó que la Alcaldía realizará las gestiones pertinentes para concretar en documentos formales los acuerdos alcanzados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

5

En relación con lo anterior, la entidad municipal no proporcionó documentos, antecedentes o medios de verificación que permitieran acreditar lo expuesto.

1.4. Plan regulador comunal

El plan regulador de la ciudad de Antofagasta, publicado en el diario oficial el 17 de julio de 2002, define la línea que esclarece el límite de zona de riesgo de tsunami. No obstante, dicho plan no designa las "áreas de riesgo" o las "zonas no edificables" de acuerdo a la facultad que le concede a la autoridad comunal el artículo 2.1.17 de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, donde se establece que en los planes reguladores podrán definirse áreas restringidas al desarrollo urbano, por constituir un peligro potencial para los asentamientos humanos, todo esto, considerando el riesgo solamente por concepto de tsunami o maremoto.

De igual forma la citada norma define por "áreas de riesgo", aquellos territorios en los cuales, previo estudio fundado, se limite determinado tipo de construcciones por razones de seguridad contra desastres naturales u otros semejantes, que requieran para su utilización la incorporación de obras de ingeniería o de otra índole suficientes para subsanar o mitigar tales efectos.

Finalmente el mismo artículo señala que las "áreas de riesgo", se determinarán en base a las siguientes características:

- i. Zonas inundables o potencialmente inundables, debido entre otras causas a maremotos o tsunamis, a la proximidad de lagos, ríos, esteros, quebradas, cursos de agua no canalizados, napas freáticas o pantanos.
- ii. Zonas propensas a avalanchas, rodados, aluviones o erosiones acentuadas.
- iii. Zonas con peligro de ser afectadas por actividad volcánica, ríos de lava o fallas geológicas.
- iv. Zonas o terrenos con riesgos generados por la actividad o intervención humana.

1.5. Permisos de edificación.

En otro orden de consideraciones, se requirió información sobre los permisos de edificación entregados por la Dirección de Obras Municipales de Antofagasta, en el periodo comprendido entre el mes de marzo de 2010 y marzo de 2012, dentro del área definida como zona de riesgo de inundación por tsunami, considerando una cota de 20 metros sobre el nivel del mar, de lo cual se constató que la citada dirección municipal otorgó un total de 12 permisos de edificación. De dicho total, dos (2) corresponden a edificios de infraestructura de uso público, mientras que el resto se refiere a construcciones de tipo privada.

En la siguiente tabla se detallan los porcentajes y cantidad, tomando como referencia el destino de los permisos entregados:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

6

	Unidad	Porcentaje
Salud	1	8,33%
Vivienda y alojamiento	4	33,33%
Comercio y restaurant	5	41,66%
Equipamiento	1	8,33%
Edificio de uso público	1	8,33%
Total	12	100%

Respecto de los dos puntos anteriores, la autoridad comunal señaló en su respuesta que la Dirección de Obras Municipales, actuó dentro del marco de sus atribuciones al otorgar permisos de edificación, resguardando en todo caso el fiel cumplimiento de las normas de seguridad.

De otra parte, agregó que si bien la norma de construcción impide que se entreguen permisos de construcción de obra nueva en zonas de inundabilidad, dicha restricción es aplicable a infraestructura nueva de salud, educación y de seguridad. Asimismo, indicó que las construcciones existentes poseen derechos adquiridos que son irrevocables, pero aun así, pueden mejorar sus condiciones actuales, por medio de proyectos de mejoramiento y remodelación.

Si bien lo expuesto por esa autoridad resulta ser efectivo, es recomendable que en virtud de la facultad que le confiere la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, OGUC, considere este aspecto en su planificación futura, y disponga las acciones pertinentes con el objeto de precisar las áreas de riesgo o las zonas no edificables en el Plan Regulador Comunal, considerando que a través de dicho mecanismo, se restringe el desarrollo urbano y se favorece la prevención de riesgos y la protección de las personas, ante potenciales peligros originados en desastres naturales y otros semejantes.

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el anexo N° 9, letra e) del aludido decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior, el cual indica que se debe: "Coordinar el desarrollo de un proceso de actualización permanente de procesos de Microzonificación de Riesgos y de Recursos a nivel comunal, con la activa participación del ámbito científico-técnico, de organismos públicos y privados especializados y de la comunidad organizada".

2. ABASTECIMIENTO

2.1. Recursos financieros para stock crítico de materiales de emergencia.

En relación con este aspecto, la autoridad edilicia manifestó que no se han recepcionado recursos desde otras entidades públicas para enfrentar posibles emergencias, agregando que de producirse alguna situación, se proveen de recursos físicos con fondos propios.

Cabe agregar que para el año 2011, la entidad presentaba un presupuesto asignado en la cuenta 24-01-001 "Fondos de Emergencia" de \$ 50.000.000.- de los cuales al 31 de diciembre de 2011, había ejecutado \$29.040.272.- El detalle de los gastos ejecutados con dicha partida se muestra en el siguiente cuadro:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

7

N° Decreto	N° Factura	Fecha	Monto	Detalle
11004131	962	07/07/2011	\$ 4.176.900	Compra de 27 rollos de Polietileno en manga.
11004131	963	08/07/2011	\$ 7.140.000	Compra de 50 rollos de Polietileno en manga.
11004131	964	08/07/2011	\$ 2.856.000	Compra de 20 rollos de Polietileno en manga.
11004135	7	07/07/2011	\$ 951.810	Compra de 8 rollos de Polietileno en manga.
11004136	24670	05/08/2011	\$ 1.619.590	Compra de 15 rollos de Polietileno en manga.
11004138	23576	08/07/2011	\$ 2.925.008	Compra de 45 rollos de Polietileno en manga.
11004139	23577	08/07/2011	\$ 4.194.750	Compra de 30 rollos de Polietileno en manga.
11004141	29995	06/07/2011	\$ 1.811.675	Compra de 28 rollos de Polietileno en manga.
11004141	30033	11/07/2011	\$ 3.364.539	Compra de 52 rollos de Polietileno en manga.
Total			\$ 29.040.272	

2.2. Validación en Terreno

Se practicó una visita a las dependencias de la Dirección de Emergencia y Operaciones, con el objeto de verificar los materiales que dicha unidad municipal mantenía para enfrentar eventuales situaciones de emergencia. En la oportunidad, se verificó que ésta sólo contaba con aproximadamente 200 piezas de plástico de 4 x 4 metros para lluvias, que quedaron de la última emergencia ocurrida en la ciudad, el año 2011.

De lo mencionado se adjuntan fotografías en el anexo adjunto al presente informe.

En relación a lo expuesto en el presente apartado, la entidad indicó en su respuesta, que en caso de producirse situaciones de emergencia la Municipalidad dictaba un decreto alcaldicio que declaraba el estado de emergencia comunal y otorgaba facultades a las unidades pertinentes para la adquisición de bienes necesarios para enfrentar la situación, a través de trato directo en el mercado local.

Posteriormente, los bienes adquiridos son distribuidos por la Dirección de Operaciones y Emergencias y la Dirección de Desarrollo Comunitario de esa entidad edilicia, a quienes requieran la entrega de bienes en la comunidad afectada por la emergencia.

Sobre lo anterior, a modo de ejemplo la entidad adjuntó a su respuesta el decreto alcaldicio N° 958, de 13 de julio de 2012, el cual declaró emergencia comunal en la ciudad de Antofagasta, con el fin de adoptar las medidas de contingencia que resultaran procedentes y que permitieran hacer frente, a partir del día 14 del mismo mes y año, a eventuales lluvias y vientos, que pudieran afectar a los sectores más vulnerables de la ciudad.

Cabe agregar que las acciones descritas anteriormente fueron dispuestas con motivo de la alerta temprana declarada por la ONEMI Regional, no obstante, la Alcaldesa no acompañó a su respuesta antecedentes sobre las acciones efectivamente ejecutadas para atender la citada emergencia.

Sobre lo anterior, corresponde que esa autoridad edilicia ordene las acciones que corresponda para contar con un stock mínimo de materiales para emergencia, que permitan entregar en forma inmediata



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

8

alimento y abrigo, entre otros elementos, para la población que pudiera verse afectada en eventos destructivos, actividad que conforme al procedimiento descrito por la entidad municipal, no podría cumplirse en forma rápida y oportuna. Del resultado de las acciones dispuestas, deberá informar a esta Entidad de Control en el plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del presente informe final.

Lo anterior permitirá dar cumplimiento además, a lo dispuesto en el plan nacional de protección civil, el que establece que dentro de las actividades de respuesta ante un evento destructivo se encuentra la entrega de alimentos y abrigo, las cuales tienen por objetivo salvar vidas y reducir el impacto de tales sucesos en la población, actividades que deben ejecutarse de forma inmediata a la ocurrencia del desastre.

3. COMUNICACIONES.

3.1. Campañas de prevención.

En cuanto a este punto, la Municipalidad de Antofagasta no aportó ningún antecedente que tuviese relación con posibles campañas de prevención de situaciones de emergencia. Asimismo, tampoco se verificó la ejecución de acciones tendientes a prevenir riesgos de emergencias, con la comunidad local y las organizaciones sociales que la componen.

En su respuesta, la autoridad edilicia reiteró que efectúa acciones de prevención con las organizaciones comunitarias que le permitan mejorar su capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia. Agregó que la Municipalidad de Antofagasta, en forma preventiva efectuó durante los meses de mayo y junio de 2012, el programa "Mejorando mi Techo", que consistía en entregar material de apoyo a la comunidad para permitirles mejorar sus techumbres ante la eventual ocurrencia de lluvias. Para acreditar dicha actividad, ese municipio adjuntó el programa de la misma, además de folletos informativos.

Sin embargo, no aportó antecedentes sobre la ejecución de actividades destinadas a fomentar la prevención de riesgos generados por otros tipos de emergencias o catástrofes en el ámbito comunal, destinadas a fortalecer la capacidad de respuesta de la comunidad local ante eventuales sucesos de esa índole.

Al respecto, es conveniente tener en consideración lo consignado en el anexo N° 9, letra c), del ya citado decreto 156, respecto de "Promover y organizar permanentemente actividades de integración, para la adecuada sociabilización, entre los organismos e instituciones integrantes del sistema de Protección Civil –entre los que se encuentra el municipio- y en la Comunidad, de las visiones, estrategias y acciones de prevención".

3.2. Simulacros

El anexo N° 4 del decreto 156, de 2002, del Ministerio del Interior, que aprobó el Plan Nacional de Protección Civil, contempla los simulacros dentro de la fase de preparación de emergencias, la cual se define como el "...conjunto de medidas y acciones previas al evento destructivo, destinadas a reducir al mínimo la pérdida de vidas humanas y otros daños, organizando las medidas y procedimientos de respuesta y rehabilitación para actuar oportuna y eficazmente



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

9

(Ejemplos: Inventario de recursos humanos y financieros; elaboración de Planes de Respuesta; determinación de coordinaciones y sus procedimientos, ejercicios de simulacros y simulaciones...”).

Precisado lo anterior, cabe agregar que el encargado de emergencias de la entidad, señaló que ésta solamente ha participado en los simulacros que ha organizado la ONEMI de Antofagasta, no advirtiéndose la realización de este tipo de actividades en el ámbito comunal.

A mayor abundamiento, la autoridad edilicia señaló mediante el cuestionario aplicado, no haber realizado ningún simulacro por cuenta de la entidad, agregando que solamente han participado en aquellos programados por la ONEMI de Antofagasta.

No obstante, se verificó que ese municipio, el 9 de agosto de 2011, efectuó un simulacro para verificar la reacción del personal y la comunidad ante una evacuación del edificio consistorial, por la eventual ocurrencia de un terremoto y tsunami. En efecto, mediante el informe N° 05, de 10 de agosto de 2011, el profesional asesor en prevención de riesgos, dependiente de la Dirección de Emergencia y Operaciones del municipio, enviado a la Administradora del edificio consistorial, informó el resultado de la actividad, la cual se inició a las 11:00 horas, con un total de 650 personas evacuadas, cumpliendo con los procedimientos indicados en el plan de emergencia.

Sobre lo anterior, la autoridad municipal indicó que es la Oficina Nacional de Emergencia la encargada de planificar, coordinar y solicitar el apoyo para la ejecución de los simulacros, y agregó que la normativa vigente no impone el deber para esa corporación edilicia, de organizar y programar ese tipo de actividades, correspondiéndole sólo ejecutar la planificación existente sobre la materia, conforme a lo previsto en el Plan Regional de Emergencia.

En referencia a las situaciones expuestas en los numerales 3.1 y 3.2 precedentes, se debe hacer presente que las corporaciones edilicias se encuentran facultadas para ejecutar este tipo de actividades, con apego a lo dispuesto en el artículo 4°, letra i), de la citada ley N° 18.695, el cual establece que la Municipalidad puede desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes.

3.3. Capacitaciones

Se constató que esa entidad edilicia no había realizado capacitaciones a la comunidad, ya sea en forma directa a través de sus unidades municipales, o bien, mediante la colaboración de organismos técnicos y organizaciones sociales relacionadas con el ámbito de la prevención de emergencias.

Lo señalado precedentemente no se aviene con lo establecido en el punto 6 del Plan Comunal de Emergencia, donde se establece que es necesario que la comunidad esté instruida, se eduque y capacite para enfrentar riesgos, ya que se encuentra expuesta a los efectos derivados de distintos fenómenos naturales. Asimismo, es importante hacer presente que el Capítulo IV, punto 2, numeral 1.4.3, del Plan Regional de Emergencia, previene que el municipio debe ejecutar la planificación vigente en materias de protección civil y emergencia, como ejercicios de simulacros, talleres, capacitaciones, entre otros.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

10

Al respecto, la entidad en su respuesta indicó que ha mantenido en constante capacitación a los dirigentes vecinales para enfrentar situaciones de emergencia y catástrofes, no obstante, no acompañó antecedentes para avalar lo señalado.

Asimismo, manifestó que a través de la Dirección de Desarrollo Comunitario, DIDECO, se encuentra en proceso de firma el contrato de la propuesta pública ID N° 2430-20-LE12, denominada Capacitación en Respuesta Primaria en Diversos Tipos de Emergencia, adjudicada a la empresa SCE, Ltda., para lo cual contempló un presupuesto de \$ 8.000.000.- financiada con cargo a la partida 22.11.999, Cursos de Capacitación y Otros, del presupuesto municipal y consiste en un servicio de capacitación para 120 jóvenes, con el objeto de entregarles herramientas que les permita responder frente a la diversidad de situaciones potenciales de emergencia.

Dicha actividad contempla, entre otros módulos, la reanimación cardiopulmonar, asistencia en un parto inesperado, manejo de sustancias peligrosas, y operación, búsqueda y rescate en catástrofes.

Cabe señalar que consultado el citado proceso licitatorio en el sitio electrónico de Mercado Público, se constató que la propuesta se encuentra en estado cerrada, y hecha la apertura electrónica de las ofertas, no obstante, no se han publicado los antecedentes sobre la adjudicación a que se refiere la autoridad edilicia.

Sin perjuicio de lo anterior, es posible concluir sobre la materia, que la entidad ha iniciado la ejecución de acciones para capacitar a la comunidad en la prevención y reacción ante situaciones de emergencia, en cumplimiento de lo previsto en el referido Plan Regional de Emergencia.

3.4. Sistemas de comunicación.

Sobre este aspecto, se verificó que ese municipio no contaba con equipos de telefonía satelital, lo que fue confirmado por la autoridad comunal y por el Encargado de Emergencia. Al respecto, sólo se advirtió la existencia de un sistema de comunicación de radio vía sistema VHF que esa entidad edilicia mantiene en las dependencias de la Dirección de Operaciones, ubicadas en calle Huamachuco N° 8.147, de la ciudad de Antofagasta.

Precisado lo anterior, es menester informar que esta Contraloría Regional realizó validaciones en la Unidad de Operaciones y Emergencias de esa entidad edilicia, advirtiéndose que no se efectuaba contacto radial habitual con otras reparticiones públicas, para practicar pruebas de comunicaciones, sino que se limitaba a establecer contacto con los vehículos y dependencias municipales.

Tal situación deja en evidencia la falta de ejercicios de coordinación permanente que debe mantenerse con los demás organismos y servicios públicos que intervienen en casos de emergencias, lo que puede ocasionar que no se adviertan oportunamente fallas en el sistema utilizado, lo que eventualmente pudiera impedir la comunicación en los momentos en que ésta sea necesaria.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

11

Finalmente, es necesario agregar sobre la materia, que el Plan Regional de Emergencia establece en su Capítulo IV, numeral 2, punto 1.4.3, que a los municipios corresponde mantener enlace permanente con la Gobernación Provincial y la Dirección Regional de ONEMI según corresponda, como con los integrantes del Sistema Comunal de Protección Civil a través de los sistemas de comunicaciones establecidos.

En su respuesta, la entidad reconoció utilizar los sistemas de radio en comunicaciones internas, agregando que no tienen un procedimiento ni contacto permanente con los organismos de emergencia por no ser necesario. Señaló asimismo, que realizan contacto de forma esporádica con los citados organismos, de forma de probar los equipos, sin embargo, esto último no fue acreditado por ejemplo, a través de una bitácora de comunicaciones.

Manifestó, adicionalmente, que analizarán la adquisición de nuevos y mejores equipos, además de capacitar sobre su uso, a fin de facilitar la comunicación de ser necesaria.

Al respecto, es preciso tener en consideración, que, tal como lo contempla el Plan Regional de Emergencia, asegurar el intercambio de información en forma eficiente y oportuna entre los organismos e instituciones integrantes del comité regional de protección civil y el comité de operaciones de emergencia, según sea el caso, es un aspecto clave al momento de enfrentar la ocurrencia de eventos de emergencia o catástrofe.

Por consiguiente, se hace presente a la autoridad comunal que es recomendable ordenar pruebas periódicas al sistema de comunicación de radio que mantiene, con la finalidad de asegurar que éste se encontrará disponible y en funcionamiento ante eventuales sucesos que hagan exigible su uso, lo que le permitirá advertir oportunamente las fallas o inconvenientes que pudieran generarse en los intentos de comunicación con los demás organismos abocados a la protección civil a nivel local y regional.

4. RECURSOS HUMANOS

4.1. Disponibilidad de personal.

Al tenor de los antecedentes recabados, se constató que mediante la resolución N° 574, de 20 de agosto de 2010, esa entidad dispuso la creación de un comité para enfrentar posibles emergencias, compuesto por los siguientes funcionarios:

Unidades Municipales	Tipo de Nivel	Titular Responsable
Alcaldía	Estratégico	Marcela Hernando Pérez
Emergencia y Operaciones	Estratégico/Táctico	Carlos Gaytán R.
Administración Municipal	Estratégico	José Vargas Fritz
Dirección de Desarrollo Comunitario	Táctico	Pedro Valdés
Dirección de Obras Municipales	Táctico	Juan Gálvez Bamechea
Secoplan	Táctico	Víctor Hugo Véliz
Dirección de Aseo y Transporte	Táctico	Juan Esquivel Osorio
Dirección de Administración y Finanzas	Táctico	Edgard Hernández N.
CMDS Antofagasta	Táctico	Mario Acuña



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

12

No obstante lo anterior, corresponde señalar que dichas funciones se ponen en práctica solamente en situaciones de emergencia y catástrofes en desarrollo, no advirtiéndose en el Plan Comunal de Emergencia la exigencia para el citado comité de reunirse periódicamente para coordinar y definir previamente las acciones que deberán ejecutarse ante la ocurrencia de algún suceso.

En relación a este punto, la entidad respondió que se constituyó el Comité Comunal, con el fin de organizar y delegar responsabilidades y funciones en caso de emergencia, agregando que cuando ocurre alguna catástrofe que amerite su intervención, el comité se reúne y actúa en el marco de sus atribuciones. Señaló igualmente que los integrantes, al ser todos funcionarios de la Municipalidad, comparten ideas y aportes que se orienten al mejoramiento de los sistemas para enfrentar emergencias.

Además, acompañó antecedentes relativos a sesiones efectuadas por el Comité de Emergencias Comunal, realizadas el 5 de julio y el 16 de agosto, ambos de 2011, las cuales tuvieron por motivo discutir la modificación de la cota de seguridad de inundación, desde los 30 a los 20 metros por sobre el nivel del mar, y para planificar el simulacro de tsunami del día 19 de agosto de 2011, respectivamente. No obstante, en dichos documentos nada se indicó respecto de la distribución de las responsabilidades de cada integrante del citado comité.

Sobre la materia, corresponde señalar que el decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior, que aprueba el Plan Nacional de Protección Civil, crea -en su punto V.1.- los Comités de Protección Civil, entidades encargadas de la gestión del Sistema de Protección Civil que deben constituirse a nivel nacional y en cada región, provincia y comuna del país, siendo presididos cada uno de ellos, según corresponda, por el Ministro del Interior, por el Intendente Regional, Gobernador Provincial y Alcalde respectivos, quienes tendrán la facultad de fijar, por resolución fundada, las normas especiales de funcionamiento de los mismos, convocar a los miembros que los integrarán y el orden de subrogación.

Tales autoridades designarán en cada uno de los comités a un funcionario del respectivo nivel político-administrativo como Director de Protección Civil y Emergencia, quien actuará como secretario ejecutivo del comité y será el asesor directo de la autoridad correspondiente en todo lo relacionado con la organización, coordinación y ejecución de las actividades destinadas a prevenir, mitigar, preparar, atender y solucionar los problemas derivados de emergencias, desastres y catástrofes que puedan ocurrir u ocurran en su respectiva área jurisdiccional.

Cabe indicar que los referidos comités son órganos de trabajo permanentes, pero que se constituyen en Comités de Operaciones de Emergencia cuando se registran emergencias, desastres o catástrofes en su respectiva área jurisdiccional, representando a las entidades del Sistema de Protección Civil cuyos recursos humanos, técnicos y materiales sean necesarios de coordinar para la respuesta y la rehabilitación ante la ocurrencia de un evento adverso o destructivo, según dispone el aludido decreto en su punto V.1.2 (aplica dictamen N° 976, de 2009, de esta Entidad de Control).

Como puede apreciarse de la normativa citada, el Plan Nacional de Protección Civil compromete a los municipios, asignándoles una activa participación en los Comités de Protección Civil, al encomendar a los alcaldes la presidencia de tales comités a nivel local. Por lo anterior, y con el objeto de llevar a cabo la función que les corresponde de manera expedita y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

13

efectiva, se hace necesario y recomendable que la autoridad ordene las acciones que estime pertinentes para lograr una coordinación y buen funcionamiento de dicha instancia, de manera previa a la ocurrencia de sucesos que motiven su participación.

4.2. Capacitación y adiestramiento del personal.

Al respecto la Alcaldesa de Antofagasta señaló mediante un cuestionario que el personal se encontraba preparado para reaccionar frente a posibles emergencias, adjuntando el instructivo del Plan de Emergencia, sobre el cual se entrenó al personal con fecha 27 de julio de 2011, mediante una jornada de capacitación interna.

Sobre lo anterior, en respuesta al preinforme de observaciones, esa autoridad manifestó que el municipio cuenta con monitores por unidades municipales, además de encargados de evacuación por piso. Indicó también que ha instruido e informado a cada funcionario de las rutas de evacuación en caso de emergencia.

Sin embargo, no se refirió a la capacitación y adiestramiento del personal para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe a nivel comunal.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas en el presente informe final, corresponde concluir lo siguiente:

1. La Municipalidad de Antofagasta cuenta con un Plan Comunal de Emergencia, el que fue elaborado el año 2011, y se encuentra publicado en el portal electrónico www.municipalidadantofagasta.cl, sin embargo, dicho documento no se encontraba aprobado mediante un acto administrativo. Al respecto, la entidad deberá regularizar dicha situación, y deberá remitir una copia del decreto que formalice el referido plan comunal de emergencia, dentro de 30 días de recepcionado el presente informe final.
2. La autoridad edilicia sostuvo que ha realizado gestiones y reuniones de coordinación con otras organizaciones y estamentos públicos para acordar cursos de acción al momento de enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, no obstante, no acreditó la existencia de convenios, acuerdos o protocolos sobre la materia, comprometiéndose a efectuar gestiones para concretarlos en documentos formales.
3. El plan regulador de la ciudad de Antofagasta define el límite de zona de riesgo de tsunami, sin embargo, no designa las "áreas de riesgo" o las "zonas no edificables". Además, se constató que la Dirección de Obras Municipales, entre marzo de 2010 e igual mes de 2012, había entregado un total de 12 permisos de edificación dentro del área definida como zona de riesgo de inundación, no obstante, tal como manifestó la entidad en su respuesta, no vulnera o incumple normativa alguna.

No obstante, es recomendable que la autoridad comunal disponga las acciones pertinentes con el objeto de precisar las áreas de riesgo o las zonas no edificables en el Plan Regulador Comunal, favoreciendo así la prevención de riesgos y la protección de las personas, ante potenciales peligros originados en desastres naturales.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA

Unidad de Control Externo

14

4. En relación con lo expuesto en el acápite 2 del presente informe final, referido a las adquisiciones de materiales de emergencia, la Municipalidad de Antofagasta no ha recepcionado recursos de otras entidades públicas para enfrentar posibles emergencias, no obstante, para dichos efectos se provee de recursos físicos con fondos propios.

5. Asimismo, se constató que esa entidad sólo mantenía un stock de 200 piezas de plástico de 4 x 4 metros para enfrentar eventuales lluvias, sobre lo cual señaló que en caso de emergencia, se disponía la compra de materiales para quienes lo requirieran, los que eran distribuidos por la Dirección de Desarrollo Comunitario. Sobre el particular, corresponde que la autoridad edilicia ordene las acciones para mantener un stock mínimo de materiales que permitan entregar en forma inmediata alimento y abrigo a la población que pudiera verse afectada en un evento destructivo, de cuyo resultado se servirá informar a esta Entidad de Control, en el plazo de 30 días contados desde la recepción del presente informe final.

6. Sobre lo informado en los números 3.1 y 3.2, relativos a campañas de prevención y simulacros, se constató que la entidad municipal ejecutó un programa en el presente año para prevenir daños ocasionados por eventuales lluvias. Al respecto, cabe señalar que las corporaciones edilicias se encuentran facultadas para ejecutar este tipo de actividades, con apego a lo dispuesto en el artículo 4°, letra i), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y a los anexos 9, letra c) y 4 del decreto 156, de 2002, del Ministerio del Interior, que aprobó el Plan Nacional de Protección Civil.

7. La Municipalidad de Antofagasta se encontraba preparando la ejecución de una capacitación en respuesta primaria ante diversos tipos de emergencia, para lo cual concursó mediante la licitación pública ID N° 24300-20-LE12 la ejecución de la actividad, contemplando para ello un presupuesto de \$ 8.000.000.-. Lo anterior, en cumplimiento de las actividades que el Plan Regional de Emergencia encomienda a los municipios.

8. Esa corporación edilicia no mantenía equipos de telefonía satelital, contando solamente con un sistema de comunicación de radio vía VHF, sobre el cual no efectuaba pruebas de comunicaciones con otras organizaciones o estamentos públicos integrantes del sistema de protección civil, lo que le impide advertir oportunamente las fallas o inconvenientes que pudieran generarse, dificultando o impidiendo la comunicación cuando ésta sea necesaria. Al respecto, la entidad manifestó que analizará la adquisición de nuevos equipos y que capacitará al personal sobre su uso.

Saluda atentamente a Ud.,



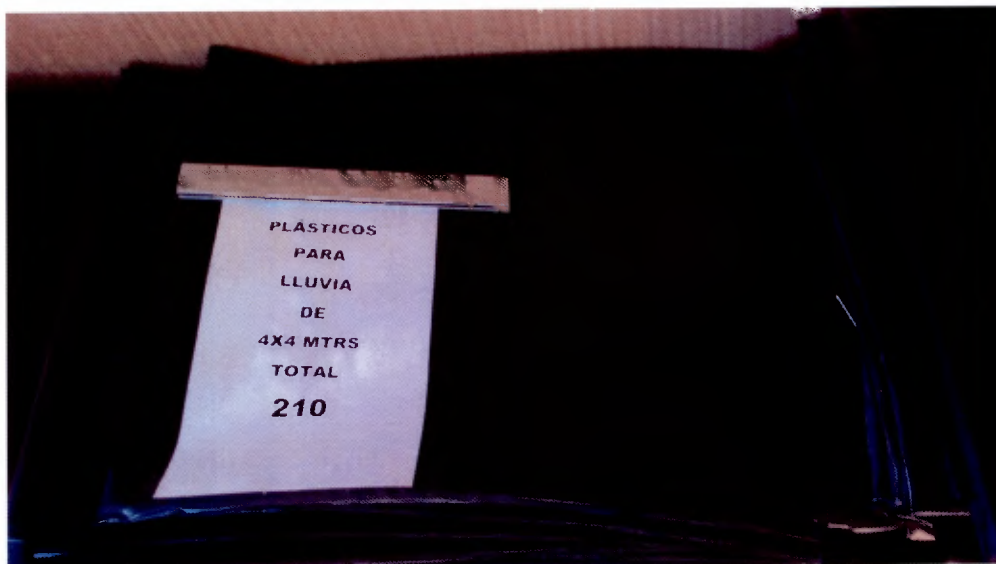
Marcelo Córdova Segura
Jefe de Control Externo



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
Unidad de Control Externo
15

Anexo

Stock de materiales validados en terreno, disponibles en bodegas de la entidad municipal.



[Handwritten signature]



www.contraloria.cl