

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

C.E.: RSMJ./psv.

1073/2012

REMITE **INFORME** FINAL, SOBRE AUDITORÍA, **EFECTUADA** EN LA **GOBERNACIÓN PROVINCIAL** DE LLANQUIHUE.

C/CETAGENT

PUERTO MONTT,

0 0 3 9 1 3 \_ 0 6. 08. 2012

Adjunto sírvase encontrar, conocimiento, ejemplar del Informe Final debidamente aprobado, sobre auditoría a la organización y medidas implementadas para prevenir situaciones de emergencia o de catástrofes en la provincia de Llanquihue, efectuada en la citada entidad.

Saluda atentamente a Ud.

Rodrigo San Martin Jara CONTRALOR REGIONAL DE LOS LAGOS SUBROGANTE

AL SEÑOR **GOBERNADOR PROVINCIAL** GOBERNACIÓN PROVINCIAL DE LLANQUIHUE PUERTO MONTT

Incl. Informe Final 18 de 2012.

	COMMON COMMON CONTRACTOR CONTRACT	" Fishory	Character was a consume	Andares sector	
A Suc	GOBERNACION	DE	LLANG	UHU	Ξ
100	MINISTERIO	DEL	INTE	RIOR	
4	OFICHYA	DE	PAY	- A.	Short
1	3451623	reall	NO	AbU.	601
1	······	rach.	м		••••••
I C	ESTINO		******		



# CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

# INFORME FINAL

# Gobernación Provincial de Llanquihue

Número de Informe: 18/2012 06 de agosto del 2012



PTRA Nº 13022/12

INFORME FINAL N° 18. DE 2012. SOBRE AUDITORÍA **EFECTUADA** ΕN GOBERNACIÓN **PROVINCIAL** DE LLANQUIHUE, REGIÓN DE LOS LAGOS, REFERIDA A LA ORGANIZACIÓN MEDIDAS **IMPLEMENTADAS** PARA **PREVENIR SITUACIONES** DE EMERGENCIA O DE CATÁSTROFES EN DICHA PROVINCIA.

PUERTO MONTT, 0 6 AGO, 2012

En cumplimiento del plan anual de fiscalización, esta Contraloría Regional de Los Lagos procedió a efectuar una auditoría en la Gobernación Provincial de Llanquihue, región de Los Lagos, referida a la organización y medidas implementadas por el Gobierno para prevenir situaciones de emergencia o de catástrofes en el país.

#### **OBJETIVO**

El trabajo estuvo orientado fundamentalmente, a verificar la labor preventiva desarrollada por 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 Ministerio del Interior.

#### **METODOLOGÍA**

La auditoría se desarrolló de conformidad con los principios, normas y procedimientos de control aprobados por este Organismo Fiscalizador, incluyendo, por lo tanto, el análisis de los registros y documentos, como también, validación en terreno y la aplicación de otros medios técnicos en la medida que se estimaron necesarios en las circunstancias.

#### **UNIVERSO Y MUESTRA**

La muestra considerada para el examen incluyó el análisis de la totalidad de los antecedentes recabados respecto de los procedimientos y medidas adoptadas para prevenir emergencias, en el Servicio sujeto a examen.

AL SEÑOR
RODRIGO SAN MARTÍN JARA
CONTRALOR REGIONAL DE LOS LAGOS (S)
PRESENTE



En forma previa a la emisión del presente informe se confeccionó un Preinforme de Observaciones, el cual fue remitido a la Gobernación Provincial de Llanquihue, mediante oficio N° 2.293, de 2012, en el que se incluyeron las observaciones constatadas en la auditoría, con el objeto de que dicho Servicio formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó mediante el oficio ordinario N° 507, de 23 de mayo de 2012, de la citada entidad.

#### **ANTECEDENTES GENERALES**

Mediante el decreto N° 156, de 12 de marzo de 2002, el 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 del Ministerio del Interior, de acuerdo con los procedimientos establecidos.

Para el cumplimiento de tales objetivos, las regiones del país cuentan con una Oficina Regional de Protección Civil y Emergencia, cuya finalidad es hacer frente a situaciones de emergencia en general, para lo cual, y con el objeto de responder a la realidad del territorio de cada región, se han elaborado Planes Regionales de Emergencia que tienen por objeto proporcionar las bases centrales de coordinación, evaluación y control, destinadas a la respuesta eficiente y eficaz, con una gestión integrada del Estado en las regiones, en términos de recursos públicos y privados destinados a hacer frente a una emergencia mayor o desastre de origen natural o antrópico, para así disminuir los impactos o pérdidas humanas, materiales, proteger y además, preservar el medio ambiente.

Asimismo, en cada una de estas instancias se han establecido mecanismos de coordinación con otras organizaciones tanto públicas como privadas, tales como Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile, Bomberos, Cruz Roja, universidades y empresas del Estado.

Por su parte, las intendencias, gobernaciones y municipios desarrollan su gestión en materia de protección civil a través del plan marco aprobado por el decreto N° 156 de 2002, citado, verificándose, en la mayoría de estas instancias, la existencia de programas propios de protección civil ante la ocurrencia de una alerta o evento que implique un estado de emergencia.

En apoyo de dicha gestión, la Oficina Nacional de Emergencia, ONEMI, elaboró los instructivos ACCESISMO y ACCEMAR con la metodología básica a emplear en materia de riesgo sísmico y tsunami, respectivamente, los cuales fueron puestos a disposición de los municipios costeros del país.





A su vez, cabe hacer presente que la mayor parte de las comunas que cuentan con bordes costeros han incorporado a sus programas comunales de emergencias, planes de contingencia para hacer frente al riesgo tsunami, los cuales se encuentran en general, estructurados en función de los recursos disponibles y considerando factores de vulnerabilidad y densidad poblacional.

#### RESULTADO DEL EXAMEN

#### 1. PROTECCIÓN CIVIL

#### 1.1. Planes de emergencia.

En la Gobernación Provincial de Llanquihue existe un Plan de Coordinación de Protección Civil y Emergencia de la Provincia de Llanquihue, el cual no fue suscrito por el Gobernador Provincial, sino por la ex Directora Provincial de Protección Civil, doña Genoveva Navarro Palma.

Por otra parte, se confirmó que el Gobernador Provincial de Llanquihue conoce el Plan Regional de Protección Civil y Emergencias, el cual mantiene en su poder a contar del mes de abril de 2010, cuando fue entregado por el Director Regional de la ONEMI.

Sin embargo, conforme lo señalado por la citada autoridad provincial, al estar la gobernación ubicada en Puerto Montt, capital de la región de Los Lagos, su ámbito de acción se ve reducido, por cuanto la mayoría de los servicios públicos no contemplan niveles jerárquicos provinciales en sus estructuras, lo que reduce sus posibilidades de acción frente a emergencias, haciendo inviable un Plan Provincial de Protección Civil, en ese sentido.

Sobre el particular, es necesario indicar que el Plan Provincial de Protección Civil y Emergencias se encuentra contemplado en el número 1, Capítulo V, del decreto N° 156 de 2002, cuyo objetivo es coordinar las diferentes actividades de prevención y respuesta frente a una emergencia, estableciendo métodos de trabajo y coordinación con las distintas comunas que integran su ámbito de acción, siendo deber de la Gobernación Provincial adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe.

En su respuesta al preinforme, la Gobernación Provincial de Llanquihue señala que tras un proceso de revisión del Plan de Coordinación Protección Civil y Emergencia de la Provincia de Llanquihue, constató la carencia de metodología y planificación, procediendo a su actualización, considerando los elementos contemplados en el decreto N° 156 de 2012, del Ministerio del Interior, articulándolo con el Plan Regional de Emergencias.

Agrega, que el plan de emergencias es un proceso sistémico, por lo que dicho instrumento de planificación estará en constante retroalimentación y evaluación, remitiendo a esta Contraloría el Plan de Coordinación Protección Civil y Emergencia de la Provincia de Llanquihue actualizado, por el Gobernador Provincial y el Director Provincial de



Protección Civil y Emergencias, adjunto a la respectiva resolución exenta N° 842 de 23 de mayo de 2012, que lo aprueba.

Al respecto, revisado el Plan de Coordinación Protección Civil y Emergencia de la Provincia de Llanquihue remitido, éste se encuentra incompleto, puesto que no tiene información respecto de los integrantes del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencia y los lugares de su convocatoria; además, tiene incorporadas matrices sin los datos correspondientes de análisis comunales de riesgos y de recursos disponibles por servicio, entre otros, debiendo, por tanto, la citada gobernación provincial realizar las acciones correctivas tendientes a registrar la totalidad de la información que en el aludido plan se indica, así como su constante actualización, lo que será verificado por esta Contraloría en los programas de seguimiento que realice a la citada entidad.

### 1.2. Sobre el Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias

Se determinó que el Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias está integrado por miembros de Carabineros de Chile, Fuerza Aérea de Chile, Armada de Chile y Ejército de Chile, Policía de Investigaciones, Bomberos, Agrupación Bote Salvavidas, Unidad de Rescate Andino, Ejército de Salvación, las direcciones provinciales de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), de Vialidad, de Educación, el Servicio de Salud del Reloncaví y de los 9 municipios que componen la Provincia de Llanguihue.

No obstante, se verificó que la Gobernación Provincial de Llanquihue no ha dictado la resolución fundada que indique la convocatoria de los miembros integrantes, ni su orden de subrogación, ni las normas especiales de funcionamiento, según lo dispone el número 1, del Capítulo V, del Decreto N° 156 de 2002, sobre el Plan Nacional de Protección Civil.

Por otra parte, se comprobó que dicho comité provincial en el año 2011 no realizó trabajos, ni existen antecedentes de actuaciones que haya cumplido, conforme lo dispuesto en el número 1.2, del Capítulo V, del decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior. Además, no contó con el Director Provincial de Protección Civil, por cuanto recién a contar del 24 de enero de 2012, fue nombrado en ese cargo, don Ignacio Chávez Rosas, mediante resolución N° 104, de igual fecha, de la Gobernación Provincial de Llanquihue.

La Gobernación Provincial reconoce la inexistencia de la resolución que nombra a los integrantes del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias, convocándolos a una reunión para el día 29 de mayo de 2012, a las 15:00 horas, en las dependencias de dicha repartición, mediante oficio ordinario N° 502, de 23 de mayo de 2012, para acordar esos temas y su funcionamiento, cuyos acuerdos quedarán estipulados en una resolución.

El cumplimiento de las acciones implementadas, así como la aplicación de los acuerdos que se suscriban, serán verificados por esta Contraloría en los programas de seguimiento que realice a la citada gobernación provincial.





#### 1.3. Difusión de los planes de emergencia

Se verificó que no existe difusión del Plan Provincial de Protección Civil y Emergencia Llanquihue.

En este contexto, corresponde señalar que la metodología de gestión del Plan Nacional de Protección Civil indica que se debe ir gradualmente motivando un compromiso nacional de autoprotección, por medio de una metodología interactiva y participativa en todos y cada uno de los niveles político - administrativos, en virtud de lo establecido en el numeral 2.1, del Capítulo V, del decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior.

En su respuesta al preinforme, la Gobernación Provincial de Llanquihue indica que con posterioridad a la reunión del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias, del día 23 de mayo de 2012, se procederá a la difusión de los planes de emergencias, incluidos los planes comunales correspondientes a su jurisdicción, lo cual será verificado por esta Contraloría en los programas de seguimiento que realice sobre la materia.

#### 1.3. Mapas de riesgo.

Se constató que durante los dos últimos años, la Gobernación Provincial de Llanquihue no ha recibido información digitalizada o planimetría actualizada de las comunas de la provincia de Llanquihue, referida a mapas de riesgos en su territorio, conforme lo establece la metodología en gestión de protección civil prescrita en la letra d), número 2, del capítulo V, del Plan Nacional de Protección Civil, del decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior.

La gobernación provincial responde que requerirá, mediante oficio a cada integrante del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias, los mapas de riesgos de su comuna o sector específico, con posterioridad a la reunión convocada para el día 29 de mayo de 2012 de ese comité.

#### 2. ABASTECIMIENTO

La Gobernación Provincial de Llanquihue no posee recursos propios de su presupuesto para afrontar situaciones de emergencia, ni materiales o elementos físicos, para apoyar a la población ante la ocurrencia de una catástrofe.

En efecto, de acuerdo a la glosa N° 05, referida a la asignación 002, ítem 03, subtítulo 24, del programa de la Secretaría y Administración General, de la Partida correspondiente al Ministerio del Interior, contenida en las leyes de Presupuestos del Sector Público para los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, efectúa transferencias para financiar situaciones de emergencia o gastos no previstos, los que deben ser definidos por el Ministro o Subsecretario del Interior, los cuales no ingresan al presupuesto de los servicios públicos que los ejecutan.



# CHILE

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## 3. COMUNICACIONES Y DIFUSIÓN

#### 3.1. Campañas de prevención

La Gobernación Provincial de Llanquihue no ha participado en campañas de prevención durante el año 2011, relacionadas con Protección Civil. Además, como ya se indicara, el Comité Provincial de Protección Civil y Emergencia de Llanquihue no ha realizado trabajos y acciones en ese período, lo que no se aviene a lo establecido en el Capítulo IX. Responsabilidad y Coordinación, del Decreto N° 156 de 2002, del Ministerio del Interior.

En su respuesta al preinforme, la gobernación provincial señala que si bien posee una amplia gama de folletos relacionados con la Protección Civil, su distribución no se ha concretado, por lo que se procederá a establecer mecanismos de campaña de difusión, utilizando agentes específicos del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias, lo que se verificará a través de los programas de seguimiento que efectúa este Organismo Fiscalizador.

#### 3.2. Simulacros

Se determinó que durante el año 2011 no se

realizaron simulacros.

Sin embargo, el 29 de octubre de 2010, la ex Directora de Protección Civil y Emergencia de Llanquihue, participó de un simulacro de terremoto con alarma tsunami en la comuna de Maullín, quien evaluó en terreno lo planificado en una pauta de evaluación, concluyendo que existe falta de comunicación de la ONEMI Los Lagos con el Alcalde de Maullín, puesto que la primera acción de la oficina regional de emergencias fue informar respecto del tsunami al cuerpo de bomberos de dicha comuna.

Además, se verificó que en dicho operativo, no existió una coordinación entre las acciones del plan provincial y el plan comunal de protección civil y emergencia, ni se contó con la participación integrada de los comités provincial y comunal, con el fin de evaluar el grado de coordinación, según lo dispuesto en el numeral 3.3, capítulo V, del decreto N° 156 de 2002, del Ministerio del Interior.

Asimismo, la ocurrencia de eventos de emergencia en la Provincia de Llanquihue, exige mantener un trabajo permanente del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencia, y de contar con un instrumento de planificación necesario en el marco de la gestión de protección civil, conforme lo dispuesto en el capítulo V, del artículo 4°, del decreto N° 156 de 2002, Ministerio del Interior.

La Gobernación Provincial de Llanquihue reconoce que no se han desarrollado acciones de este tipo, y que a partir de la reunión de organización que realice el Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias, se planificarán dichas acciones.



#### 3.3. Simulaciones

Se constató que no existen simulaciones por parte del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencia Llanquihue, siendo responsabilidad del director provincial de protección civil, la promoción y organización permanente de actividades de integración, para la adecuada sociabilización, entre los organismos e instituciones integrantes del sistema provincial de Protección Civil y en la comunidad, de las visiones, estrategias y acciones de prevención, según lo dispone la letra c) del Anexo N° 9, del decreto N° 156 de 2002, que aprueba el Plan Nacional de Protección Civil.

La Gobernación Provincial de Llanquihue reconoce que no se han desarrollado acciones de este tipo, y que a partir de la reunión de organización que realice el Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias, se planificarán dichas acciones. Además, del análisis del Plan de Coordinación Provincial de Protección Civil y Emergencias remitido a este Organismo de Control, se contemplan simulaciones por tipo de evento en su Plan de Acción para los años 2012 - 2013.

#### 3.3. Capacitaciones

Asimismo, no existen acciones promovidas o ejecutadas con los integrantes del sistema provincial de protección civil y emergencia de Llanquihue y en la comunidad, que propendan a la capacitación permanente en prevención y preparación, como lo prescribe la letra d) del Anexo N° 9, del decreto N° 156 de 2002, del Ministerio del Interior.

La Gobernación Provincial de Llanquihue responde que espera entablar nexos y redes entre los integrantes del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias para comenzar con capacitaciones específicas de cada área.

#### 4. RECURSOS HUMANOS

#### 4.1. Disponibilidad de personal

Mediante la Resolución N° 104, 24 de enero de 2012, de la Gobernación Provincial de Llanquihue, se nombró a don Ignacio Chávez Rosas, Jefe de Administración y Finanzas de la Gobernación Provincial de Llanquihue, como Director Provincial de Protección Civil y Emergencia Llanquihue, y a doña Mariana Rehbein Ojeda, como suplente, quien ocupa el cargo de Asesora Jurídica de dicha repartición.

En su respuesta al preinforme, la citada gobernación provincial señala que, además, mediante resolución exenta N° 835, de 23 de mayo de 2012, contrató a doña Macarena Gallardo Muñoz, Ingeniero en Prevención de Riesgos, Calidad y Ambiente, para cumplir la función de asesor técnico de la Dirección Provincial de Protección Civil y Emergencias.



# CHILE

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

### 4.2. Capacitación y adiestramiento del personal

Se verificó que el Director Provincial de Protección Civil y Emergencia de Llanquihue, posee el título de Administrador Público, contando únicamente con una capacitación en materia de emergencias al haber participado del seminario denominado "La realidad Territorial de Protección Civil: en la Región de Los Lagos", con fecha 14 de abril de 2011, dictado por el Director Regional de la ONEMI de Los Lagos.

Sobre el particular, corresponde indicar que para el cumplimiento de la función de asesorar al Comité Provincial de Protección Civil y al Gobernador de la Provincia de Llanquihue, en su calidad de presidente del mismo, en materias de Protección Civil, el Director Provincial de Protección Civil y Emergencias, debe tener conocimiento pleno de la Gestión de Protección Civil, indicada en el decreto N° 156 de 2002, situación que no se configura en la especie, puesto que no se ha formalizado el plan provincial, en contraposición a lo señalado en la letra a) del Anexo N° 9 del artículo 4°, del decreto N° 156 de 2002.

En su respuesta al preinforme, la Gobernación Provincial de Llanquihue señala que tanto el director provincial como su subrogante poseen postítulos y experiencia por más de 5 años en cargos directivos en la Administración Pública, haciendo referencia, además, a la incorporación del asesor técnico indicado en el punto anterior.

Al respecto, si bien la gobernación provincial ha implementado acciones concretas para subsanar la observación, a través de la incorporación de la asesora técnica, cabe insistir en el conocimiento de la Gestión de Protección Civil, indicada en el decreto N° 156 de 2002, que deben poseer los citados funcionarios, debiendo adoptarse las medidas pertinentes para ello.

4.2. Nivel de profesionalización de las labores desarrolladas.

Se constató que el Director Provincial de Protección Civil y Emergencia de Llanquihue no tenía procedimientos de administración de situaciones de emergencia. En efecto, no se evidencia su grado de participación en la alerta sanitaria, dispuesta por decreto N° 31, de 11 de julio de 2011, del Ministerio de Salud, para las comunas cordilleranas de la región de Los Lagos, por efectos del fenómeno "ratadas", de conformidad con lo exigido en la letra k) del Anexo N° 9, del artículo 4°, del decreto N° 156 de 2002, que aprueba el Plan Nacional de Protección Civil.

La Gobernación Provincial de Llanquihue responde que trabajará en los procedimientos, roles y funciones del Comité Provincial del Protección Civil y Emergencia, apoyándose en el Plan Provincial de Protección Civil y Emergencias.





# 5. COORDINACIÓN ENTRE LAS DISTINTAS ENTIDADES QUE INTEGRAN EL SISTEMA DE PROTECCCIÓN CIVIL

Se constató que en el año 2011 no se realizaron reuniones de coordinación entre los distintos integrantes del Sistema Regional de Protección Civil.

En su respuesta, la Gobernación Provincial de Llanquihue reconoce la falta de reuniones de coordinación, por cuanto no existen medios de verificación de las actividades desarrolladas, lo que pretende revertir a partir de la reunión convocada mediante oficio N° 509, de 2012, cuyo cumplimiento se verificará en los programas de seguimiento que realice esta Contraloría a la citada entidad regional.

#### **CONCLUSIONES**

En mérito de lo expuesto en el presente informe, cabe concluir lo siguiente:

1. La Gobernación Provincial de Llanquihue debe completar y mantener actualizada la información contenida en el Plan Provincial de Coordinación de Protección Civil y Emergencia, en especial, las convocatorias de los integrantes del Comité Provincial de Protección Civil y Emergencias, su orden de subrogación, y las normas especiales de funcionamiento, junto con la difusión del citado plan a la comunidad, además de requerir a cada miembro del comité los mapas de riesgos de su comuna, conforme lo establece el Plan Nacional de Protección Civil, contenido en el decreto N° 156 de 2002, del Ministerio del Interior.

2. La Gobernación Provincial de Llanquihue deberá participar en campañas de prevención relacionadas con Protección Civil, así como en la realización de simulacros y simulaciones de emergencia o catástrofes a nivel provincial. Además, deberá capacitar a sus funcionarios en la Gestión de Protección Civil y Emergencias, según lo dispuesto en la metodología de gestión del Plan Nacional de Protección Civil, contenida en el citado decreto N° 156 de 2002.

Finalmente, la efectividad de las medidas adoptadas por la Gobernación Provincial de Llanquihue, así como las que debe incorporar para subsanar las observaciones efectuadas en el presente informe, serán verificadas en la próxima visita que se realice a esa entidad regional, conforme a las políticas de seguimiento de programas de fiscalización de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

Ximena Càrcamo Oyarzún Jefe Unidad

Control Externo (s)