



**CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

INFORME FINAL

Intendencia Regional de Magallanes y Antártica Chilena

**Número de Informe: 17/2012
20 de junio de 2012**





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 186/2012
PAS

REMITE INFORME FINAL N° 17, DE 2012,
SOBRE AUDITORÍA DE PREVENCIÓN DE
EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES
EFECTUADA EN LA INTENDENCIA
REGIONAL DE MAGALLANES Y
ANTÁRTICA CHILENA.

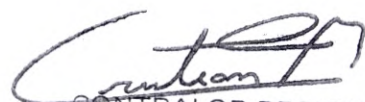
N° 1726

PUNTA ARENAS, 20 JUN. 2012

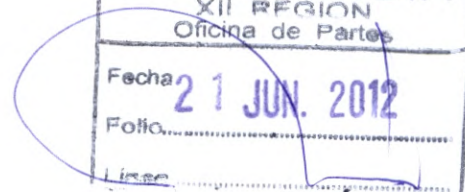
Cumplo con enviar a usted, para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final N° 17, de 2012, debidamente aprobado, con el resultado de la auditoría mencionada en él epígrafe.

Sobre el particular, corresponde que esa Institución implemente las medidas señaladas, cuya efectividad, conforme a las políticas de la Contraloría General sobre seguimiento de los programas de fiscalización, se comprobarán en una próxima visita a la Entidad.

Saluda atentamente a usted,


CONTRALOR REGIONAL
Magallanes y Antártica Chilena
Contraloría General de la República
SUBROGANTE

AL SEÑOR
INTENDENTE REGIONAL
INTENDENCIA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
PRESENTE


INTENDENCIA
XII REGION
Oficina de Partes
Fecha 21 JUN. 2012
Folio.....
Línea.....

9³⁰ hrs.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

PTRA N° 13022/2012
AT: N° 94/2012
REF.: N° 121.961/2012

**INFORME FINAL N° 17, DE 2012, SOBRE
AUDITORÍA DE PREVENCIÓN DE
EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES
EFECTUADA EN LA INTENDENCIA
REGIONAL DE MAGALLANES Y
ANTÁRTICA CHILENA.**

PUNTA ARENAS, 20 JUN. 2012

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de la Contraloría General de la República para el año 2012, se procedió a efectuar una auditoría en la Intendencia Regional de Magallanes y Antártica Chilena, 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 componen 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, entrevistas con los encargados de emergencia del Servicio, y la aplicación de otros medios técnicos en la medida que se estimaron necesarios.

Al respecto, es oportuno indicar que, por medio del memorando N° 1, de 7 de marzo de 2012, esta Contraloría Regional solicitó a la Intendencia Regional de Magallanes y Antártica Chilena información relacionada con la prevención de catástrofes, remitiendo una encuesta sobre dicha materia.

**AL SEÑOR
CRISTIAN CÓRDOVA MALUENDA
CONTRALOR REGIONAL (S)
MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
PRESENTE**





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

La Intendencia Regional, sin dar respuesta a la encuesta enunciada, sólo indicó que la responsabilidad que le compete a dicha Entidad en materia de emergencias, está relacionada con los pagos que resuelve la ONEMI, por tanto dicho Servicio actúa a través del citado organismo, específicamente por medio del Comité Operativo de Emergencia, por lo que no existe un departamento paralelo dentro del Servicio de Gobierno Interior encargado de emergencias, lo que consta en ordinario N° 232, de 12 de marzo de 2012.

No obstante lo anterior, con posterioridad al término de la visita en terreno, con fecha 30 de abril de 2012, la Intendencia Regional realizó entrega de algunos antecedentes los que, han sido incluidos en el presente informe, específicamente los que tienen relación con las cartas de inundación consignadas en el acápite N° 1.3.

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, en el Servicio sujeto a revisión.

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, 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 y Seguridad Pública –en adelante ONEMI-, de acuerdo con los procedimientos establecidos.

Para el cumplimiento de tales objetivos, la Oficina Nacional de Emergencia cuenta con una Oficina Regional de Protección Civil y Emergencia, en cada región del país, 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 finalidad 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.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por su parte, las intendencias, gobernaciones y municipios deben desarrollar su gestión en materia de protección civil a través del plan marco aprobado por el precitado decreto N° 156, de 2002. En apoyo de dicha gestión, la ONEMI elaboró los instructivos denominados ACCESISMO y ACCEMAR, referidos a la metodología básica a emplear en materia de riesgo sísmico y de tsunami, respectivamente.

Los resultados del examen efectuado a la Intendencia Regional fueron expuestos por esta Contraloría Regional en el Preinforme de observaciones N° 17, de 2012, remitido al Intendente Regional de Magallanes y Antártica Chilena, [REDACTED] mediante oficio N° 1.182, de 2012, siendo respondido por ordinario N° 345, de 15 de mayo de 2012, documento cuyo análisis ha sido considerado para la emisión del presente informe final.

Sin embargo, es menester indicar que el Servicio sólo da respuesta al punto N° 3.2 que se refiere a los simulacros, como se indica en el cuerpo del aludido informe de esta Contraloría Regional.

Resultado del Examen.

A continuación se expone el resultado del trabajo realizado considerando entre los antecedentes investigados, la respuesta entregada por la Intendencia Regional:

1. PROTECCIÓN CIVIL.

1.1 Planes de emergencia.

En relación con el rol que le corresponde cumplir a la Intendencia Regional de Magallanes y Antártica Chilena dentro del Sistema Nacional de Protección Civil, reglamentado por el decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior, se constató que la Entidad dispone de un plan de emergencia 2011-2012, elaborado por la Oficina Regional de Emergencia, y aprobado por resolución exenta N° 258, de 16 de junio de 2011, de la Intendencia Regional de Magallanes y Antártica Chilena. Asimismo, dicho plan considera que las reuniones de los Comités de Protección Civil y de Emergencia, son presididas por el Intendente Regional, en conformidad con lo establecido en el citado plan y en el título V. Gestión de Protección Civil, números 1. Comité de Protección Civil y 1.2 Comité de Operaciones de Emergencia, del decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior.

Por lo anterior, la Intendencia no cuenta con planes propios de respuesta frente a eventuales emergencias, que permitan recordar fácilmente los aspectos que siempre deben estar presentes en dichos planes de respuesta y que necesariamente requieren de una adecuada preparación para su efectiva articulación, los que deberían desarrollarse bajo la metodología ACCEDER – alarma, comunicaciones, coordinación, evaluación primaria o preliminar, decisiones, evaluación secundaria y readecuación del Plan–, según se indica en el citado decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior.

Sobre el particular, es oportuno, señalar que, para la adecuada observancia del plan de emergencia 2011-2012, cada uno de los organismos integrantes del Comité Regional debe tener sus planes sectoriales e institucionales de contingencia/emergencia para el mejor cumplimiento de las





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

acciones específicas, con clara delimitación de las líneas de coordinación en base al Plan Regional de Emergencia, a fin de potenciar la gestión integrada de emergencia, en conformidad con lo establecido en el título “Plan en tres fases”, del referido plan.

1.2 Difusión de planes de emergencia.

En cuanto al plan de emergencia 2011-2012, éste fue dado a conocer a los integrantes del comité de protección civil y emergencia en reunión de fecha 15 de junio de 2011, en dependencias de la Intendencia Regional, oportunidad en que se realizó la entrega formal del Plan de Emergencia Regional 2011-2012 por parte de la Oficina Regional de Emergencia a los componentes del sistema de Protección Civil, a fin de mantener actualizados los procesos de actuación frente a una emergencia regional.

1.3 Cartas de inundación.

En lo que se refiere a cartas de inundación y mapas de riesgo, es necesario mencionar que, el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada –SHOA–, organismo técnico responsable del funcionamiento, operación y mantenimiento del Sistema Nacional de Alarma de Maremotos –SNAM–, no ha elaborado cartas de inundación para la Región de Magallanes y Antártica Chilena, según se aprecia de la publicación de las cartas de inundación, contenidas en su sitio electrónico www.shoa.cl, y correo electrónico del Jefe del Departamento de Seguridad y Operaciones Marítimas de la Gobernación Marítima de Punta Arenas, de 13 de abril de 2012.

En el marco de la gestión de riesgos y considerando los eventos naturales a los cuales está expuesta la región, entre los cuales se encuentra, la variable tsunami, la Intendencia Regional, mediante ordinario N° 686, de 23 de abril de 2012, propuso al Director del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada la factibilidad de establecer un convenio de cooperación para la elaboración de las cartas de inundación de tsunamis para las comunas de Punta Arenas, Puerto Natales, Porvenir y Puerto Williams.

Ahora bien, la Intendencia Regional cuenta con mapas de riesgo de la Región, los que fueron elaborados por el Departamento de Gestión y Ordenamiento Territorial, del servicio de Gobierno Regional, en base a las amenazas naturales identificadas en la zona tales como sismos, tsunamis, volcanes, voladeros de nieve, sitios de probabilidad de hielo en invierno, remociones de masa y zonificación sísmica regional. Actualmente, el Departamento de Gestión y Ordenamiento Territorial se encuentra elaborando el Plan Regional de Ordenamiento Territorial –PROT–, el que busca, a través de su implementación, que el Servicio de Gobierno Regional cuente con un instrumento de planificación territorial para orientar su desarrollo, y que además, comprende el análisis de riesgos regionales. Mediante resolución exenta N° 213, de 27 de diciembre de 2011, del Gobierno Regional, se creó el Comité Técnico Regional –CTR- del Plan Regional de Ordenamiento Territorial –PROT–, del referido Servicio, quien por acta de validación de fecha 30 de diciembre de 2011, certifica técnicamente los elementos expuestos en la Cartografía de Amenazas Naturales y Sistemas Estratégicos del Plan Regional.

Al respecto, de los antecedentes aportados por la Intendencia Regional con posterioridad al término de la visita en terreno, se observa que al mes de marzo de 2012, se dispone de la siguiente cartografía:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

- Probabilidad de voladeros de nieve.
- Sectores probables de hielo permanente en invierno.
- Zonas sísmicas.
- Volcanes.
- Pliegues y fallas.
- Localización de sismos.
- Secuencias geológicas.
- Remoción en masas.
- Áreas de inundación en la ciudad de Punta Arenas.

Además de la cartografía citada, la Intendencia Regional dispone de un mapa de la red vial de emergencias de la región, año 2011, el que fue elaborado y proporcionado por la Dirección de Vialidad, lo que permite conocer la disposición de los equipos de emergencia con que cuenta la Región y cómo se encuentra establecida su distribución. Es pertinente consignar que estos antecedentes fueron aportados por personal del Servicio, con fecha 30 de abril de 2012, es decir, con posterioridad a la fiscalización efectuada.

1.4 Instalación de señales visuales de demarcación.

Consecuentemente con lo señalado en el punto anterior, se verificó en terreno que en las comunas visitadas en la presente auditoría de catástrofes y emergencias, esto es, Punta Arenas, Laguna Blanca, Natales, Torres del Payne, Primavera, Porvenir y Cabo de Hornos, no existen señaléticas con la identificación o demarcación de las zonas de seguridad ante eventuales emergencias hidrometeorológicas o de otra naturaleza, que se hayan implementado en el marco de la gestión de protección civil.

Sobre la materia, se debe señalar que la Oficina Nacional de Emergencia, en conjunto con la Subsecretaría de Desarrollo Regional, han impulsado una iniciativa que tiene como objetivo demarcar las zonas inundables, vías de evacuación y zonas seguras, y así reducir los riesgos para las personas ante una amenaza de origen natural, siendo de responsabilidad de cada Municipio la instalación de las referidas señaléticas.

Respecto a los puntos 1.1 y 1.2, se mantiene la observación, hasta verificar en una próxima auditoría de seguimiento la implementación de planes propios de respuesta frente a eventuales emergencias y su respectiva difusión a las entidades involucradas en materia de catástrofes, en conformidad a lo establecido en el decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior.

En lo que se refiere al punto 1.3, se reitera lo indicado, hasta verificar las medidas implementadas por la Intendencia para contar con las mencionadas cartas de inundación.

En cuanto a lo aludido en el numeral 1.4, corresponde sostener la observación formulada, debiendo el Servicio coordinarse con las Gobernaciones y municipios de la región a fin de realizar la instalación de las referidas señaléticas en las localidades de la región.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2. ABASTECIMIENTO.

2.1 Recursos financieros para stock crítico.

En relación con esta materia, en la inspección en terreno se determinó que la Intendencia no ha recepcionado fondos de otras entidades destinados a la prevención de emergencias, y tampoco que ha invertido en mediaguas, alimentos, agua potable, ropa de abrigo, u otros elementos, para enfrentar eventuales desastres durante el período 2011.

2.2 Cumplimiento de normativa.

La Entidad no ha redactado instructivos que determinen un stock de seguridad de insumos básicos con el que deba contar para abastecer a la población en las primeras horas de ocurrida una emergencia, que permita disminuir los tiempos de respuesta frente a un desastre, definir capacidades de instalaciones y encontrar una metodología de gestión de inventarios previo a una emergencia, por lo que no cuenta con estos insumos básicos.

Respecto a los temas tratados en los puntos 2.1 y 2.2 precedentemente, corresponde mantener la observación, debido a que aún cuando el decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior, no establezca lo observado precedentemente, la disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros al momento de ocurrir una emergencia, determina la capacidad de respuesta del sistema de protección civil. Por lo anterior, la Intendencia Regional, deberá gestionar la mantención de dichos stocks en sus dependencias en respuesta ante eventuales emergencias.

En su respuesta la Intendencia no aporta antecedentes por lo que se mantiene lo objetado precedentemente, ahora bien, aún cuando el decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior, no establezca lo observado, la disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros al momento de ocurrir una emergencia, determina la capacidad de respuesta del sistema de protección civil.

3. COMUNICACIONES Y DIFUSIÓN.

En relación con las comunicaciones y difusión del programa de prevención, se advirtió lo siguiente:

3.1 Campañas de prevención y capacitación.

No consta que la Intendencia Regional haya realizado campañas de prevención y capacitación a la comunidad en materias de protección civil a nivel regional o que exista una planificación anual para este tipo de eventos, en los que se establezcan los distintos tipos de emergencias que pueden afectar a la región y las recomendaciones para enfrentarlos.

Corresponde mantener lo observado, por lo que la Intendencia debe realizar campañas de prevención y capacitación para la comunidad para prevenir la ocurrencia de catástrofes.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

3.2 Simulacros.

Respecto de la ejecución de simulacros orientados a educar a la comunidad, programando la existencia de una emergencia tal cual podría ocurrir y constatar la capacidad de respuesta a la misma, la Intendencia Regional no proporcionó antecedentes respecto del rol que cumplió dicha Entidad en el simulacro organizado por la Oficina Regional de Emergencia el 2 de diciembre de 2011, o si su participación sólo se limitó a la evacuación del personal de sus dependencias.

En su oficio de respuesta, la Intendencia señaló que todas las instituciones, servicios y organizaciones convocadas al Comité de Operaciones de Emergencia, mantienen su propia estructura, pero para la funcionalidad del sistema, siempre es posible identificar un mando de autoridad, asociado a las autoridades de Gobierno Interior; un mando de coordinación, asociado a los directores regionales de ONEMI; y un mando técnico, asociado a una organización o sector relacionado directamente con la emergencia.

Agrega, que la Autoridad Regional que suscribe, cumplió el rol activo que le compete en estas materias. Por último, adjunta el mapa denominado "Simulacro de Punta Arenas" y hoja de asistencia a la reunión del Comité Científico Técnico, en la que participaron activamente por instrucción de la Autoridad Regional, los funcionarios del Gobierno Regional, con conocimiento en la materia donde se definieron las zonas de seguridad para la ciudad antes mencionada, las cuales constan en color verde insertas en el referido mapa.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde mantener lo observado, debido a que la Intendencia Regional no adjunta respaldo de las acciones realizadas el 2 de diciembre de 2011, fecha en que se ejecutó un simulacro en la ciudad de Punta Arenas. Asimismo, no acompaña a su respuesta la hoja de asistencia mencionada en su oficio.

3.3 Simulación.

La Entidad tampoco proporcionó antecedentes respecto de la realización de simulaciones orientadas a entrenar a las autoridades en la toma de decisiones durante una emergencia.

De igual forma, no da respuesta en su oficio respecto de esta materia.

Cabe consignar que de conformidad con lo establecido en el título V, Gestión en Protección Civil, número 3, Planificación ACCEDER para el Manejo de Emergencias y Desastres, del decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior, una vez estructurado el plan de respuesta, debe ponerse a prueba efectuando ejercicios de escritorio (simulaciones) y de movimientos físicos (simulacros), durante los cuales se examinen los roles, las coordinaciones, los accesos, los recursos, y en general, todo lo previsto en el plan; y con los antecedentes que se obtengan de los ejercicios, éstos sirvan de base para readecuar el plan si se estima necesario, por cuanto, de las experiencias adquiridas y antecedentes recopilados, pueden surgir recomendaciones que permiten mejorar el sistema de respuesta a nivel local.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

4. RECURSOS HUMANOS.

En relación con las capacidades y personal designado al desarrollo de labores destinadas a la prevención de emergencias, se constató que no existe personal a cargo de esta materia en el servicio de Gobierno Interior, ya que según lo mencionado en su oficio N° 322, de 12 de abril de 2012, al producirse una emergencia, la mencionada Intendencia actúa a través de la ONEMI Regional, específicamente por medio del Comité de Operaciones de Emergencia.

Al respecto, esta Contraloría Regional mantiene la observación, hasta verificar en una próxima auditoría de seguimiento que exista el nombramiento de algún funcionario del Servicio como encargado de emergencia.

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

De conformidad con lo señalado por la Intendencia, en caso de presentarse una catástrofe, la coordinación con los demás servicios que componen el sistema de protección se realiza a través del Comité de Protección Civil o por medio del Comité Operativo de Emergencia, por lo que el servicio de Gobierno Interior no gestiona coordinación con otras entidades para planificar acciones a seguir en caso de eventuales emergencias, dado que las mismas están radicadas en los referidos comités.

En lo que se refiere el párrafo anterior, corresponde mantener lo observado hasta verificar en una próxima auditoría de seguimiento que las reuniones del Comité de Protección Civil Regional, se encuentren presididos, gestionados y dirigidos por la Intendencia Regional.

Conclusiones.

En consideración a los hechos descritos en el presente informe, en una próxima auditoría de seguimiento, esta Entidad de Control, validará el cumplimiento de lo dispuesto en el decreto N° 156, de 2002, del Ministerio del Interior, en lo que dice relación con la implementación del plan regional de emergencia, la conformación del Comité de Protección Civil y la respectiva coordinación entre sus integrantes, la elaboración de planes de respuesta, la existencia de cartas de inundación, de acuerdo a lo establecido en la norma citada.

Asimismo, respecto de otras debilidades observadas las cuales dicen relación principalmente con la instalación de señaléticas, la existencia de stock críticos, la realización de campañas de difusión, ejecución de simulaciones y simulacros, corresponde que sean evaluadas por la Entidad, con la asesoría de los organismos técnicos o financieros de considerarse necesario, a objeto de mantener un estado de coordinación y alertamiento adecuado, ante eventuales emergencias acorde a la situación provincial.

Saluda atentamente a Ud.,



JEFE UNIDAD DE AUDITORIA E INSPECCIÓN
Contraloría Regional de Magallanes
y Antártica Chilena
SUBROGANTE



www.contraloria.cl