



En este boletín jurídico, se analiza el contenido, alcance y repercusiones del dictamen E449049/2024 emitido por la Contraloría, con el objetivo de brindar una comprensión integral de las directrices establecidas para la entrega de beneficios.

ANÁLISIS JURÍDICO DEL DICTAMEN E449049/2024 CGR DETERMINA INSTRUCCIONES
SOBRE CONTROLES MÍNIMOS ASOCIADOS A LOS INCENDIOS FORESTALES

Introducción

En el contexto de la emergencia provocada por los incendios forestales que han impactado diversas zonas geográficas del país, la Contraloría General de la República ha emitido un dictamen de suma relevancia. Este dictamen, emitido el 07 de febrero de 2024 e identificado con el número E449049, establece instrucciones fundamentales para la recepción y entrega de beneficios destinados a enfrentar esta crisis.

En este boletín jurídico, se analiza someramente el contenido, alcance y repercusiones del dictamen emitido por la Contraloría, con el objetivo de brindar una comprensión integral de las directrices establecidas para la entrega de beneficios en situaciones de emergencia por incendios forestales, que puedan servir de guía y base a la red de auditoría interna y demás interesados.

Marco Legal y normativo

El dictamen emitido por la Contraloría se circunscribe al marco legal y normativo de la Ley N° 21.640, Ley N° 19.886, y la Ley N° 21.634, entre otras normativas relacionadas con la contratación pública, la probidad administrativa, y la transparencia en la contratación.

Aspectos generales

La Contraloría ha planteado, que sin perjuicio de las facultades extraordinarias otorgadas a los distintos servicios públicos tanto en materia de contratación de personal, de compras públicas, así como también respecto de la entrega de beneficios, y que implican una flexibilización de los diversos procedimientos con la finalidad de una pronta y oportuna atención a los afectados, dicha actuación no implica la inobservancia en la función pública de las normas de control interno y el debido resguardo del patrimonio.

Es por esta prevención, que la Contraloría estima que los diversos organismos deberán tener presente una serie de definiciones y consideraciones al

momento de actuar frente a los resultados de las catástrofes.

Definiciones y alcance

Son dos las definiciones que es posible encontrar en el dictamen. Por un lado, al hablar de los beneficios, se indica que, se considerará “Beneficio” todo bien mueble, se trate de aportes en dinero y/o especies, tales como materiales de construcción, canastas de alimentos y bebestibles, arriendos de hospedería, elementos de protección sanitaria y/o de los recintos de acopio, entre otros. Estos beneficios deben estar facultados para ser entregados por organismos públicos en condiciones de emergencia y deben ser atingentes a la necesidad relacionada con la catástrofe.

En este mismo sentido, la Contraloría expresa que los beneficios deben ser de aquellos que los organismos públicos están facultados para entregar en condiciones de emergencia. Se deberá definir específicamente el tipo de beneficio y los requisitos para cada uno de ellos.

Por otro lado, al hablar de los beneficiarios, se indica que, serán las autoridades quienes deben definir las personas a las que se otorgarán los beneficios, sin perjuicio de las normas establecidas en el decreto N°104 de 1977, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del título I de la ley N°16.282, sobre sismos y catástrofes.

En dicho sentido, la Contraloría ha sostenido que deben determinarse los instrumentos que se utilizarán para constatar la información que se recabe en terreno, las entidades a cargo de ejecutar dicha labor, la preparación que deben tener quienes apliquen tales instrumentos. Evitar la inclusión de fallecidos, de personas que sólo temporalmente estaban en el lugar, etc., además, de indicar los criterios de selección, fuentes o base de datos y demás antecedentes que se consideren para determinar a los beneficiarios.

Por último, los instrumentos deberán consignar expresamente las acciones que se llevarán a cabo en caso de determinarse falsedad en la entrega de información o



cualquier hecho que incida en la percepción irregular de beneficios.

Consideraciones particulares

Respecto a las consideraciones que los servicios públicos y municipalidades han de tener en cuenta, es posible distinguirlas en tres:

1. En cuanto a las adquisiciones;
2. Entrega de beneficios;
3. Aspectos finales.

Análisis de cada una

1. En cuanto a las adquisiciones.

Se debe tener en cuenta los siguientes puntos:

Se debe recordar que, a pesar de las facultades extraordinarias otorgadas a diferentes autoridades y servicios públicos para la adquisición directa de bienes y servicios necesarios para enfrentar la emergencia, se debe cumplir con el Capítulo VII de la Ley N° 19.886, que establece normas de probidad administrativa y transparencia en la contratación pública. Al respecto, es bueno tener en cuenta que de conformidad al inciso segundo del artículo primero transitorio de la Ley N°21.634 el mencionado capítulo sufrió modificaciones, las que entraron en vigor a contar del 11 de diciembre de 2023, sin perjuicio de los organismos excluidos por la propia norma, los que mantendrán su vigencia diferida hasta el 12 de diciembre de 2024.

En las contrataciones directas, es fundamental adoptar resguardos mínimos para adquirir bienes y servicios a precios razonables, con el fin de maximizar la focalización y el buen uso de los recursos públicos disponibles.

Es recomendable realizar consultas de precios o cotizaciones a más de un proveedor para obtener información referencial de los valores existentes en una fecha determinada, lo cual debe quedar registrado como respaldo de la compra.

En caso de que el precio pagado sea significativamente superior al vigente en tiempos normales, se deben documentar los antecedentes que expliquen dicho aumento y las variables consideradas al momento de contratar o adquirir los servicios o bienes.

Se deben utilizar las formas más expeditas de compra dispuestas por la Dirección de Compras Públicas cuando sea necesario y de acuerdo con los montos involucrados.

Todos los gastos deben contar con el respaldo correspondiente para su revisión posterior, garantizando la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos durante la emergencia por incendios forestales.

2. En cuanto a la entrega de beneficios

A. Entrega de Bienes o Servicios:

- Implementar registros detallados para bienes entrantes y salientes en centros de recepción centralizados.
- Mantener documentación relacionada con proveedores, donantes, etc. (órdenes de compra, guías de despacho, entre otras), preferiblemente en forma digital. En caso de no existir documento de recepción, se debe levantar un acta.
- Garantizar medidas de seguridad e higiene en centros de recepción, con registros detallados de bienes recibidos. En dicha constancia se debe registrar el tipo de bien, su cantidad, su estado de cerrado, sellado o abierto y la fecha, lugar y hora de la recepción. Documento que debe ser firmado por el funcionario responsable de la recepción.
- Implementar medidas para bienes específicos como cajas de alimentos o kits sanitarios, tales como muestras aleatorias, pesas de pallets u otros.
- Resolver discrepancias entre documentos de entrega (guías de despacho), y bienes recibidos.
- Almacenar registros electrónicamente para accesibilidad y fines de auditoría por parte de la propia Contraloría.
- La responsabilidad de los bienes hasta la entrega final recae en un funcionario público.
- Para la entrega de bienes a los beneficiarios finales en situaciones de emergencia, se debe establecer un sistema adecuado que considere factores como la geografía, la cantidad de personas, la urgencia de la necesidad y el tiempo de entrega. Este sistema debe garantizar una



cobertura eficiente para evitar la duplicación de entregas a un mismo beneficiario, centrándose en cumplir efectivamente con la política pública, evitando la discriminación arbitraria y protegiendo los recursos públicos.

- Registro electrónico de beneficiarios finales para rendición de cuentas.
- Custodia administrativa adecuada de documentos físicos de entrega.
- Adoptar medidas para garantizar la salud de los funcionarios públicos involucrados en la entrega final.
- Establecer controles para donaciones, incluyendo el uso de fondos y bienes.

B. Beneficios Monetarios:

- Las entregas de beneficios en dinero, por regla general, deben realizarse mediante transferencia electrónica, según los controles establecidos por la entidad para este tipo de operaciones.
- Mantener registros electrónicos de beneficiarios (nombre completo, RUN) y detalles de transferencias (fecha de la transferencia, número y tipo de cuenta, nombre del banco y monto, así como los datos que permitan un registro adecuado).
- En el caso de existir donaciones recibidas, ya sea en dinero o en especies, deberán implementarse las cuentas, registros y controles necesarios que permitan determinar con absoluta claridad los ingresos y salidas de fondos, y el destino o uso de los bienes.

C. Transferencias entre Entidades:

- Implementar los controles contables y/o presupuestarios que permitan la verificación del uso de los recursos asociados a cada uno de los programas o acciones en ejecución.

3. En cuanto a aspectos finales

- Toda la información registrada debe estar disponible para autoridades que lo requieran y la propia Contraloría.
- Las unidades de control interno deben garantizar el cumplimiento de las instrucciones y objetivos previstos por cada uno de los programas e iniciativas en ejecución.

En última instancia, el dictamen también hace referencia al principio de coordinación, al respecto indica que los distintos servicios públicos y municipalidades que participen en las iniciativas destinadas a la atención de personas afectadas, junto con actuar con celeridad y unidad de acción, deberán coordinarse para llegar de manera oportuna y eficiente a la mayor cantidad de afectados, evitando especialmente, la duplicidad de ayudas, la concentración en determinados sectores en desmedro de otros y la entrega de beneficios que no cubren necesidades inmediatas, entre otros.

Conclusión

Para concluir, resulta fundamental que tanto los servicios públicos, como las municipalidades, tengan en consideración las presentes instrucciones en lo que respecta a las acciones tendientes a enfrentar la emergencia provocada por los incendios forestales, puesto que, este dictamen entrega lineamientos fundamentales en lo que respecta a los beneficios, beneficiarios, adquisiciones y un sinfín de cuestiones que han de ser observadas para efectos del cumplimiento y su adecuada fiscalización posterior.