

organismo un cúmulo de atribuciones a objeto de remediar el problema de las poblaciones denominadas de emergencia. ^{DL 369} Sin embargo, este decreto ley ha sido objeto de dos importantísimas modificaciones que han restringido totalmente las primitivas funciones asignadas a ONEMI, en este punto. En efecto, el decreto ley N° 1.088, publicado en el Diario Oficial de 7 de Julio de 1975, en primer término suprimió las facultades que tenía ONEMI para adquirir y expropiar terrenos, para dar cumplimiento a su misión; y luego el decreto ley N° 2.552, publicado en el Diario Oficial de 23 de Febrero de 1979, el cual refundió toda la normativa sobre esta materia, derogando el decreto ley 1.088, de 1975, transfiriendo al Ministerio de Vivienda y Urbanismo los programas de "Viviendas sociales", definiendo la competencia de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior en estos asuntos. ^{DL 2552 / 1979}

De esta reseña sobre la reglamentación legal atinente al problema de las poblaciones marginales y viviendas sociales, debemos concluir que este decreto ley 2.552, de 1979, regula nítidamente el panorama respecto a las funciones que corresponden a ONEMI en esta problemática, supeditándose hoy en día en el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo la tarea de dar solución al problema de la marginalidad habitacional en nuestro país, confiriéndole a ONEMI la misión de la construcción de las viviendas de emergencias, que se especifican en el texto del propio decreto ley. Por ello, si bien resulta más exacto hablar de las facultades que el decreto ley 2.552 entrega a ONEMI, no podemos olvidar que el cuerpo legal que originalmente trataba esta materia era de decreto ley 519, de 1974, y es por esta razón que lo citamos en el Título de este párrafo.

Ahora bien, de manera ilustrativa señalemos que el artículo 2º del decreto ley 519, de 1974 disponía: "La Oficina Nacional de Emergencia deberá elaborar un plan de acción destinado a dar solución transitoria, de emergencia, a nivel nacional, al problema de las poblaciones de emergencia, para lo cual le corresponderán las siguientes funciones...".

Sin embargo, hoy en día la normativa vigente es la contenida en el decreto ley 2.552, de 1979 que en su artículo 2º señala: que a partir de la derogación del decreto ley 1.088, de 1975, las funciones de erradicación de campamentos y poblaciones marginales, la construcción de viviendas sociales y la adquisición o expropiación y urbanización de terrenos para levantar tales viviendas, corresponderán al Ministerio de Vivienda y Urbanismo el que ejecutará sus planes y programas por intermedio de los SERVIU, los cuales aplicarán al respecto la legislación y reglamentación que les es propia³⁹.

- * La función de determinar las necesidades de viviendas sociales corresponde a las Municipalidades. La labor de programación de las viviendas sociales será ejecutada conjuntamente por los Ministerios del Interior y de la Vivienda y Urbanismo. Declárense de utilidad pública los inmuebles que fueren necesarios para cumplir los planes y programas, de viviendas sociales aprobados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, incluyendo los destinados a equipamiento comunitario de conjuntos y poblaciones. Corresponderá,

LOC
MUNICIP
aest.
del Consejo.

DL 1305 VIVIENDA.

³⁹ El Decreto Ley 1.305 publicando en el Diario Oficial de 19 de Febrero de 1976, reestructuró y regionalizó al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, asimismo fusionó las Corporaciones de Mejoramiento Urbano, de Obras Urbanas, De Servicios Habitacionales y de la Vivienda, estableciendo un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización en cada Región del país.

Es así como el artículo 1º del DL. 1.305 señala: Reestructúranse el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y las Corporaciones de Servicios Habitacionales, de Mejoramiento Urbano, de la Vivienda y de Obras Urbanas, de conformidad a lo dispuesto en el presente decreto ley, y fíjense las funciones y atribuciones que corresponderán a esta Secretaría de Estado y a los nuevos servicios que se relacionarán con el Supremo Gobierno a través del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

Por su parte, el artículo 3º estatuye: Fusionánse las cuatro Corporaciones mencionadas en el artículo 1º, estableciéndose un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización en cada una de las Regiones señaladas por el decreto ley 575, de 1974, y una en el Area Metropolitana. Dichos Servicios podrán utilizar la sigla "SERVIU", agregando la mención de la Región a que corresponda.

Señalemos que el Reglamento Orgánico de los Servicios de Vivienda y Urbanización, fue aprobado por el decreto supremo, de Vivienda y Urbanismo, N° 355, publicado en el Diario Oficial del 4 de Febrero de 1977.

especialmente a los SERVIU, la asignación, la venta, el cobro de precios o amortizaciones de las viviendas sociales y todas las operaciones que sean necesarias para erradicar la extrema pobreza, en el ámbito habitacional. Los contratos de arrendamiento u otros de naturaleza semejante que permiten el uso y goce de aquellas viviendas, celebrados por los Comités Habitacionales Comunales, subsistirán en los mismos términos pactados, correspondiendo a los SERVIU respectivos cobrar y percibir las recaudaciones derivadas en ellos.⁴⁰

A su tiempo, el artículo 3º clarifica qué debe entenderse por viviendas sociales, en los siguientes términos: "Para todos los efectos legales se entenderá por vivienda social la vivienda económica de carácter definitivo, destinada a resolver los problemas de la marginalidad habitacional, financiada con recursos públicos o privados, cualesquiera sean sus modalidades de construcción o adquisición, y cuyo valor de tasación no sea superior a 400 Unidades de Fomento."

Ahora, en lo concerniente a las funciones asignadas a la Oficina Nacional de Emergencia por este decreto, es menester citar el artículo 5º que establece: DL. 1305 - 1976.

"La Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior no podrá construir o encomendar la construcción de otro tipo de viviendas que no sean las viviendas de emergencia a que se refiere el inciso siguiente. /

Serán viviendas de emergencia aquellas cuyo valor no exceda del equivalente en pesos a 30 Unidades de Fomento, puestas en bodega de la Oficina Nacional de Emergencia.)

⁴⁰ Los Comités Habitacionales Comunales que se mencionan en este artículo, fueron establecidos por el decreto ley 1.088, de 1975 ya mencionado en este trabajo, que eran los encargados de dar soluciones habitacionales en casos de interés social. Sin embargo, dicho decreto fue derogado expresamente por el D.L. 2.552, y en cuanto a estos Comités, sus fondos, bienes derechos, acciones y obligaciones transmisibles, como funciones son ejercidas por los Servicios de Vivienda y Urbanización respectivos.

Cuando el grupo familiar a que esté destinada la referida vivienda sea de más de cinco personas, se podrán agregar cinco Unidades de Fomento al valor de ella por cada persona que exceda de dicho número. (Art. 5º, inc. 2º, DL. 2.552).

Por decretos supremos expedidos a través del Ministerio del Interior, se reglamentará la forma de asignar, dar en comodato o arrendar las construcciones hechas para soluciones habitacionales de emergencia.

Corresponderá a la Oficina Nacional de Emergencia, en coordinación con la Municipalidad respectiva, atender los casos de emergencia habitacional, derivados de hechos tales como terremotos, inundaciones u otras calamidades semejantes; y los casos de urgente necesidad social, tales como incendios, lanzamientos, demoliciones, expropiaciones, insalubridad, hacinamiento, etc. Sin embargo, corresponderá a los SERVIU atender las necesidades sociales ocasionadas por expropiación o remodelación que efectúen estos mismos servicios.

La Oficina Nacional de Emergencia ~~no~~ podrá expropiar inmuebles ni adquirir terrenos para el cumplimiento de las funciones que le encomienden."

Estas son las funciones que entrega el decreto ley 2.552, a la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior, las que unidas a las demás atribuciones conferidas a este organismo, por los decretos leyes 369, de 1974, que creó esta entidad; el decreto supremo N° 104, de 1977, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del Título I de la ley 16.282; el decreto supremo N° 155, de 1977, que aprobó el llamado Plan Nacional de Emergencia; el decreto Ley 519, de 1974, mencionado a raíz del actual decreto ley 2.552, y finalmente el Decreto supremo N° 509, de 1983, Reglamentario de la Oficina Nacional de Emergencia, permiten tener una visión de las misiones y atribuciones con que está dotada esta entidad, y que le permiten el cumplimiento de sus fines y propósitos los que se tuvieron en vista al instaurarla.

- g) Departamento de Transportes
 - 1. Sección Operaciones
 - 2. Sección Mantención
 - 3. Sección Control de Vehículos e Informes
- h) Departamento de Presupuestos
 - 1. Sección Administración Presupuestaria
 - 2. Sección Remuneraciones

Antes de analizar pormenorizadamente las funciones de cada uno de estos cuerpos, es menester precisar que: Los Jefes de Departamentos, de Unidades y de Secciones son los encargados de dirigir, coordinar, evaluar y controlar la labor de sus respectivos equipos de trabajo (Art. 6º, DS. 509).

SIST. ADPUB. G. 3. y 6º
Jefatura G. 3. y 6º
MUEL.

Les corresponde especialmente:

- a) Organizar el trabajo interno;
- b) Representar a su Departamento, Unidad o Sección en los organismos e instancias que se creen con el objeto de mejorar el cumplimiento de las funciones del Servicio.
- c) Informar sobre el funcionamiento de sus unidades a sus superiores jerárquicos;
- d) Absolver las consultas que, en el ámbito de sus funciones, les sean formuladas por otras unidades;
- e) Asesorar a las autoridades superiores del Servicio, cuando éstas lo soliciten, y
- f) En general, ejercer las facultades propias de sus cargos y aquellas que se les deleguen. (Art. 6º, DS. N°509).

Veremos a continuación las funciones y atribuciones que les corresponden a cada uno de los componentes de esta entidad, iniciando el estudio por su Director General, tratado en el Título III, del Decreto Supremo N°509, artículos 7 al 11.

Funciones Director General
Maestría

enumeración signifique limitación alguna de sus facultades, el Director General tendrá las siguientes atribuciones especiales:

(a) Solicitar se envíe en Comisión de Servicio, sin las limitaciones de plazo establecidas en el D.F.L. N° 338, de 1960, o en otras normas, a cualquier funcionario remunerado con fondos fiscales, municipales o de empresas en que tenga aportes del Estado.

Despachar de los DIRECTORES REGIONALES

(b) Promover y celebrar convenios con Universidades, instituciones profesionales y técnicas, públicas o privadas, u organismos de carácter nacional o internacional, para realizar investigaciones científicas y tecnológicas que permitan pronosticar posibles catástrofes, prevenir sus consecuencias y capacitar personal en Protección Civil, cualquiera que sea la actividad en que éste se desempeñe. Estos convenios determinarán las obligaciones y aportes de las partes, el plazo de duración y la forma de inversión de los recursos;

(c) Prestar asesoría técnica a las Intendencias Regionales, (Direcciones Regionales de Emergencia) y apoyar de que disponga, en coordinación con el Intendente Regional respectivo;

(d) Pagar, con cargo a los fondos del Servicio, a personal que se ocupe en forma accidental de la carga, descarga, distribución y reacondicionamiento en bodegas del Servicio, o en otros sitios, de mercaderías, especies, maquinarias, materiales de construcción, alimentos vestuario y equipos de socorro, como asimismo, el aseo de oficinas, bodegas, patios y demás dependencias;

(e) Delegar, por resolución, una o más de sus atribuciones en el Subdirector o en el funcionario que designe, de su dependencia;

(f) Disponer comisiones de servicio y cometidos funcionarios dentro del país, de acuerdo con las normas legales y reglamentarias vigentes al respecto:

(g) Durante las situaciones de emergencia a que se refiere el artículo 7° letra d), del decreto ley N° 369, de 1974, el Director General podrá disponer mediante resolución

Director General

La Oficina Nacional de Emergencia estará a cargo de un Director General designado por decreto supremo del Ministerio del Interior, que será el Jefe Superior del Servicio, y a quien corresponderá su dirección, administración y representación legal. (Art.7º, DS. 509).

Sus atribuciones generales son las siguientes: (Art.7º, DS. 509, Inc.2º).

- (a) Dirigir, organizar, planificar, coordinar y supervigilar el funcionamiento del Servicio;
- (b) Asesorar e informar al Ministerio del Interior o al Subsecretario del Interior, según el caso, en los asuntos propios de la competencia del Servicio;
- (c) Velar por el cumplimiento de las normas aplicables al servicio y adoptar las medidas necesarias para su funcionamiento;
- (d) Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines específicos del Servicio, con cargo a los recursos que legalmente le hayan sido asignados;
- (e) Convocar a propuestas públicas, propuestas privadas, licitaciones, subastas y solicitar ofertas; aceptarlas o rechazarlas en conformidad a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes;
- (f) Proponer al Ministerio del Interior los planes, las directivas, los programas y el presupuesto anual del Servicio;
- (g) Promover el perfeccionamiento funcionario y cultural, en general, del personal del servicio, y velar por su bienestar;
- (h) Administrar los bienes del Servicio y velar por su buen uso y conservación, de acuerdo con las normas que rigen la materia, e
- (i) Dictar las resoluciones, órdenes de Servicio e instrucciones, generales o particulares, que fueren necesarias para el ejercicio de las atribuciones que le son propias.

Por otra parte, el artículo 8º, del DS. Nº 509, de 1983, dispone: Sin que está

SIN RES

fundada y por el tiempo necesario para solucionar problemas que de aquella se deriven, la adopción de las siguientes medidas, que pondrán llevarse a efecto de inmediato:⁴¹

- 1^o.- Contratar personal a honorarios;
- 2^o.- Enviar funcionarios en comisión de servicios dentro del país.
- 3^o.- Celebrar directamente actos y contratos para atender las necesidades de abastecimientos y auxilio;
- 4^o.- Efectuar giros globales con cargo a los respectivos ítem del presupuesto del Servicio, sin perjuicio de su obligación de rendir cuenta documentada de su inversión a la Contraloría General de la República;

En el caso de este número y del anterior, para acreditar la entrega de elementos de socorro que efectúe la Oficina Nacional de Emergencia, servirá de comprobante suficientes el recibo que al efecto otorgue la autoridad, servicio o entidad encargada de su distribución, y *(acta de recepción)*

- 5^o.- Entregar fondos a rendir cuentas, en dinero en efectivo, al subdirector o a alguno de los Jefes de Departamento de ONEMI, hasta el equivalente de 30 Unidades

⁴¹ Con respecto a lo establecido por el artículo 7º, letra d), del D.L. N° 369, de 1974, señalaremos que éste otorga atribuciones al Director General de la Oficina Nacional de Emergencia, en los siguientes términos: "Corresponderá especialmente al Director de la Oficina Nacional de Emergencia, las siguientes funciones: (Art. 7º, inc. 1º, D.L. 369. ...d) Durante las situaciones de emergencia que contempla este decreto ley, el Director podrá disponer, mediante resolución fundada y por el tiempo necesario para solucionar los problemas que de ellos se deriven la adopción de una serie de medidas, siendo estas idénticas a las prescritas por la letra g), Nros. 1º al 4º, del artículo 8º, del D.S. (I) N° 509, del año 1983.

Pues bien, para entender cuales son estas situaciones de emergencia, que el artículo 7º, el Decreto Ley N° 369 no aclara, hay que remitirse a sus restantes normas para desentrañarlas.

En el artículo 1º, se refiere a "sismos o catástrofes", y en el artículo 3º habla nuevamente de situaciones de: "catástrofes, sismos o calamidades públicas", para finalmente su artículo 4º, hacer mención a "catástrofes naturales o causadas por el Hombre", debiendo entenderse por tales eventos a las situaciones de emergencia a las cuales se remiten los artículos 7º, letra d), del D.L. N° 369, de 1974, y el artículo 8º, letra g), del D.S. N° 509, del año 1983.

Tributarias mensuales (U.T.M.), para que en las situaciones a que se refiere esta letra, pueda atender de inmediato las necesidades de alimentación del personal de entidades voluntarias que colaboren con ONEMI en que deban cumplir turnos o jornadas fuera de su horario habitual, así como para la movilización de personal y desplazamiento de vehículos. Los funcionarios de ONEMI que reciban alimentación con cargos a estos fondos estarán obligados a reintegrar el importe que represente su costo siempre que por estos trabajos se curse en favor de ellos el pago de las horas extraordinarias desempeñadas.

La adopción de las medidas señaladas en los cuatro primeros números que preceden será sin perjuicio de que cuando corresponda, y de acuerdo a la reglamentación vigente, se proceda posteriormente a cumplir el trámite de Toma de Razón de las resoluciones respectivas en la Contraloría General de la República, las que deberán enviarse a ese Organismo dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su dictación.

Con todo, lo dispuesto en los números 1º a 4º de esta letra debe entenderse sin perjuicio de las prohibiciones y autorizaciones previas que se encuentran vigentes para el Sector Público.

* Asimismo, el Director General podrá disponer la adquisición directa de todos aquellos artículos que no pueda proporcionar la Dirección de Aprovisionamiento del Estado o entregarlos en el lugar en que se requiera. En todo caso, estas compras directas serán ordenadas por resolución fundada del Director General (Art.9º, D.S. N°509, de 1983).

* Ahora, en relación con el cumplimiento del Plan Nacional de Emergencia, corresponderán al Director General las siguientes atribuciones especiales conforme al art.10 del D.S. 509:

- (a) Determinar las inversiones de carácter preventivo que sean necesarias para evitar o minimizar los daños provocados por emergencias o catástrofes, y
- (b) Administrar el "Fondo de Contingencia" a que se refiere el Plan nacional de

Emergencia, aprobado por D.S. N° 155, de 1977, de Interior.

En cuanto a lo que atañe con la subrogación del Director General, este punto está tratado por el artículo 11° del D.S. N° 509, de 1983, que señala: Cuando el Director General del Servicio por cualquier causa, faltare, se inhabilitare o se encontrare impedido de desempeñar el cargo, será subrogado por el Subdirector. En defecto de éste la subrogación operará en la forma prescrita por el artículo 23° del D.F.L. 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo.

Siguiendo con el estudio de cada uno de los componentes de esta entidad, veremos a continuación al Subdirector, con sus funciones detalladas en el Título V, del D.S. N° 509, de 1983, artículo 13°.

- Subdirector

Sin perjuicio de la subrogación del Director General del Servicio, que le corresponde en conformidad a la ley y a este reglamento, serán funciones del subdirector las siguientes: (Art. 13°, D.S. N°509, 1983).

a) Coordinar las actividades que desarrollen los departamentos y otras unidades del servicio y velar por el cumplimiento de sus funciones;

b) Ejercer el control sobre todas las actividades internas, velando por el buen funcionamiento administrativo del Servicio, siendo responsable directo ante el Director General;

c) Presidir la Junta Calificadora del Personal y el Comité de Adquisiciones de que trata el artículo 21° del Reglamento;

d) Constituirse en el Centro de Operaciones de Emergencia en los primeros momentos de una emergencia, para coordinar la acción de los diferentes Departamentos y Unidades, y emitir un primer informe al Director del Servicio, y

e) Ejercer las atribuciones que le delegue el Director General;

Asesor Jurídico

El funcionario que desempeña el cargo de Asesor Jurídico tiene el carácter de Asesor del Jefe Superior del servicio y depende directamente de éste. (Art. N°5, D.S. N°509, inc. 3°).

Corresponde al Asesor Jurídico: (Art.12°, D.S. N°509, año 1983).

- a) Informar al Director General sobre las materias de carácter jurídico que éste someta a consulta, y a los jefes de Departamento que lo soliciten;
- b) Mantener al día la legislación y reglamentación referente al Servicio;
- c) Redactar los proyectos de leyes y decretos supremos relacionados con el Servicio, cuando el Director General así lo disponga;
- d) Dar a conocer a los Jefes de Departamentos o al personal del servicio, cuando corresponda, las leyes, decretos supremos, informes o circulares que se expidan por las autoridades superiores o que disponga el Jefe del Servicio, y explicar su alcance, siempre que versen sobre materias relativas a las funciones de la Oficina Nacional de Emergencia, a las atribuciones de su Director General o a los derechos y obligaciones del personal, y
- e) Redactar las escrituras y contratos que correspondan a las actividades propias del servicio e informar sobre los sumarios e investigaciones sumarias que se sustancien en el servicio.

-Del Jefe de la unidad de control

El funcionario que desempeñe el cargo de Jefe de la Unidad de Control, tiene el carácter de asesor del Subdirector y dependerá directamente de éste. Artículo 5°, inciso 4°, D.S. N° 509. Le corresponden las siguientes funciones: (Art. 14°, D.S: n°509)

- a) Asesorar al Subdirector en materias relativas al control interno, que permitan la mejor protección de los intereses del servicio;

b) Analizar, evaluar y verificar en el terreno, el grado de cumplimiento y la efectividad de los controles administrativos, relativos a los planes, programas y procedimientos que digan relación con:

- Obtención, manejo y aplicación de los recursos financieros del Servicio;
- Adquisición, recepción, custodia y disposición de insumos y bienes;

c) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rijan al Servicio, así como de los dictámenes e instrucciones impartidos por la Contraloría General de la República, Ministerio de Hacienda, Superintendencia de Seguridad Social, u otros que legalmente ejerzan tuición o control sobre sus actuaciones, y efectuar las fiscalizaciones y visitas inspectivas que programe y disponga el Subdirector del Servicio;

d) Examinar y evaluar la solidez, suficiencia y aplicación de los sistemas de registros y control interno existentes, y

e) Proponer normas, procedimientos y programas de control interno.

La Unidad de Control sujetará su acción a las instrucciones impartidas por el Ministerio del Interior, Contraloría General de la República y Dirección General del propio servicio, a través del Subdirector.

X -De la Unidad de Telecomunicaciones *Alejo Terpuana*

El funcionario que se desempeñe como Jefe de esta Unidad, tiene el carácter de asesor del Subdirector y depende directamente de éste, tal como lo expresa el artículo 5º, inc 4º, D.S. Nº 509. Asimismo, corresponde a esta Unidad asesorar técnicamente al Servicio en todo lo relacionado con las telecomunicaciones, y en especial lo siguiente: (Art. 15º, D.S.(I) 509, 1983).

a) Organizar y mantener en funcionamiento, con personal de servicio, un Sistema de Telecomunicaciones;

b) Velar por el normal funcionamiento de la Red de Mando del Ministerio del Interior, cuya Central funcionará en el edificio de ONEMI; con estación terminal en el

edificio de las Intendencias Regionales;

~~c)~~ Informar de inmediato al Subdirector o la Jefatura del Servicio que corresponde, según turnos y otras disposiciones previstas para estos casos, sobre la ocurrencia de sismos u otras catástrofes, y sobre fenómenos naturales, cuyo conocimiento reciba a través del Sistema de Telecomunicaciones;

d) Coordinar con otras instituciones, Servicios Públicos o Privados, que cuenten con sistemas de telecomunicaciones;

e) Coordinar técnicamente la utilización de los recursos de la Red de Emergencia Nacional de Radioaficionados, con el objeto de atender situaciones de emergencia, y proponer la conveniencia de su movilización;

~~f)~~ Planificar la instalación, traslado, montaje y desmontaje de equipos de radio, télex, citófonos y otros sistemas, como también de antenas, torres, grupos electrógenos y otros similares, y efectuar su mantención;

~~g)~~ Mantener al día los permisos de explotación de Radioestaciones Privadas y asignación de frecuencias en la Subsecretaría de Telecomunicaciones;

h) Planificar el entrenamiento teórico y práctico del personal de operadores y la práctica con ejercicios simulados de toda Red, incluyendo los operadores de los Centros Regionales;

i) Representar al Servicio en todo aspecto técnico relacionado con las telecomunicaciones ante la Subsecretaría de Telecomunicaciones y otros organismos, y vigilar que se cumplan las disposiciones legales y reglamentarias que ésta aplica;

~~j)~~ Mantener un catastro de Servicio de Telecomunicaciones y frecuencias para ser usado en caso de emergencia, y

~~k)~~ Organizar y proponer los sistemas de turnos más apropiados para la atención de la Central de Telecomunicaciones, durante las 24 horas del día, todos los días del año.

De los Departamentos

La Oficina Nacional de Emergencia, consta de seis departamentos, los cuales han sido tratados en el D.S. N°509, a partir del Título VIII, artículos 16 a 24, divididos en seis párrafos, iniciando esta lista el Departamento Administrativo, finalizando con el Departamento de Presupuestos, cuyo análisis pormenorizado se efectuará siguiendo el orden que en el texto legal han sido regulados.

Departamento Administrativo. ADP Ley 19882.

Se encuentra consagrado en el artículo 16º, del D.S. N°509, que señala: corresponden a este departamento las siguientes funciones generales:

- (a) Proponer al Subdirector del Servicio las políticas y metas del área administrativa en relación con las necesidades de personal y la racional distribución de éste en los distintos departamentos y unidades, procurando que se logre el mejor aprovechamiento de los recursos humanos disponibles;
- (b) Elaborar y llevar a cabo, previa aprobación del Subdirector, programas y acciones sobre racionalización administrativa, reclutamiento, selección adiestramiento, calificación y bienestar del personal.
- (c) Confeccionar los decretos, resoluciones, órdenes de servicio, circulares y demás documentos que sobre materias administrativas o de personal se dicten por las autoridades superiores del servicio, transcribirlos según corresponda, y dar fe de su contenido;
- (d) Establecer, distribuir y dotar de mobiliario y máquinas de escribir y otros, las oficinas y dependencias del Servicio y mantenerlas en condiciones normales de funcionamiento;
- (e) velar por la conservación y mantención de los edificios en que funcionen las oficinas y dependencias del Servicio;

f) Llevar el inventario físico general de bienes de la institución y adoptar las medidas adecuadas para su preservación y custodia; ² A BASTECIMIENTO.

g) Atender, a través de la Sección Oficina de Partes, el movimiento de correspondencia y documentación del Servicio, preocupándose de su distribución y archivo;

h) Administrar el personal de servicios menores y mayordomía, taller de mantención y casino del servicio, e

i) Realizar todas aquellas labores que en materias de su especialidad le encomiende la Subdirección o la Dirección General del Servicio.

Departamento de Coordinación y Difusión

Este departamento está abordado en el Título VIII, "De los Departamentos", Párrafo Segundo, artículo 17º, del D.S.Nº509, del año 1983, que señala que corresponden a este Departamento las siguientes funciones:

a) Fomentar y mantener el "concepto de prevención y atención de emergencias" en todos los ministerios, servicios, instituciones y organismos nacionales e internacionales, así como en sus funcionarios, personal y asociados, mediante la aplicación de técnicas de comunicación social, para conseguir en forma efectiva y a bajo costo el cumplimiento de esta misión.

b) Procurar de los organismos públicos y privados, tanto nacionales como internacionales o extranjeros, la colaboración en recursos humanos, materiales y tecnológicos para prevenir o solucionar problemas derivados de sismos o catástrofes;

c) Analizar directamente o con el aporte de otros Departamentos del Servicio, el material correspondiente a sistemas de enseñanza preventiva de catástrofes o calamidades públicas, procesarla y difundirla en los diferentes estratos de la comunidad para que tomen conocimiento del rol y papel que deben jugar ante dichas situaciones, incentivando a los diferentes grupos a cumplir una labor moral, humanitaria y técnica, según corresponda,

frente a tales emergencias;

d) Desarrollar actividades tendientes a obtener y asegurar la participación de los diferentes medios de comunicación social, de los Servicios Públicos que tienen obligación de prestar servicios a la comunidad, con el objeto de dar a conocer la Oficina Nacional de emergencia, su rol, sistemas operativos y las investigaciones y estudios científicos y técnicos, sobre causas y efectos de las catástrofes y toda materia que redunde en el perfeccionamiento del sistema de protección civil;

e) Mantener enlaces y contactos permanentes y en el más alto nivel con los representantes de las instituciones internacionales relacionadas con la prevención o atención de catástrofes, tanto para el intercambio de información como con fines de ayuda, de modo de proponer selectivamente su colaboración;

f) Diseñar y poner en ejecución sistemas de información pública ante la situación misma de la catástrofe, con el fin de orientar a la población, a partir de bases científico-técnicas sobre el o los fenómenos naturales provocados por el hombre, que hayan ocurrido, evitando los excesos o errores de apreciación y sus perniciosas consecuencias, y

g) Integrar el Centro de Operaciones de Emergencia, al producirse una Catástrofe, asesorando al Director General del Servicio de Protección Civil; colaborar en la coordinación del apoyo internacional que sea requerido o proporcionado para ayuda de la zona afectada, coordinando y facilitando a la vez la información pública, a través de los medios de comunicación social.

Departamento de Protección Civil

Esta sección de ONEMI, está regulada por el Párrafo Tercero, del título VIII, artículo 18, del D.S. N° 509, del año 1983, que dispone: a este Departamento le corresponden las siguientes funciones:

a) Planificar, elaborar estudios, proponer programas y normas, y controlar su

ejecución, conforme a las políticas que fije el Director General;

b) Asesorar al Director General en la planificación de la emergencia y en la organización del país para el cumplimiento de los objetivos previstos en el Plan Nacional de Emergencia;

c) Estudiar las diversas variables de catástrofes naturales o provocadas por el hombre, que han afectado o pueden afectar a nuestro país, con el propósito de analizar sus causas, los factores agravantes, los requerimientos que demandarían en caso de producirse y recomendar las correspondientes medidas preventivas o de mitigación, y

d) Desarrollar programas de capacitación en técnicas de prevención de desastres, destinados al perfeccionamiento del personal de la Oficina Nacional de Emergencia y a la preparación de expertos en protección civil, tomando como base el resultado de los estudios sobre las variables de catástrofes y la propia experiencia de ONEMI. Durante situaciones de emergencia le corresponde además apoyar con todo su personal las operaciones de emergencia en la sede de la Oficina Nacional de Emergencia o en la zona de catástrofe, para llevar su registro estadístico.

Departamento de Abastecimiento

corute de adquisiciones

Señalemos que este departamento está estudiando por el Párrafo Cuarto, del Título VIII, artículo 18º al 22º, del D.S. N° 509, del año 1983, en términos que le corresponden las siguientes funciones:

a) Proyectar los acopios de especies que debe mantener ONEMI para la atención de emergencia, y formular las proposiciones de adquisición respectivas al Comité de Adquisiciones señalado en el artículo 21º de este Reglamento, cuando corresponda, para su aprobación, modificación o rechazo. Una vez aprobada por el Comité, someterlas a la consideración del Director General del Servicio;

b) Efectuar las adquisiciones de especies que se resuelvan de conformidad con la letra anterior, observando para ello las normas vigentes sobre propuestas, cotizaciones, controles de calidad, garantías y otras, y preparar para la aprobación del Director General los documentos y resoluciones que formalicen su adjudicación a los proveedores;

c) Cursar directamente las adquisiciones que se soliciten para sus necesidades de funcionamiento los departamentos y unidades del Servicio, cuyo monto no exceda de 2,2276 ingresos mínimos;

d) Someter al Comité de Adquisiciones, indicando en el artículo 21º, las compras de un monto superior al previsto en la letra anterior;

e) Almacenar los elementos adquiridos y supervisar la Bodega General del Servicio;

f) Mantener actualizados los stock y controles respectivos;

g) Distribuir las especies adquiridas para atender las necesidades del Servicio, y

h) Efectuar la distribución y entrega de elementos del stock de emergencia que la Dirección General de ONEMI resuelva enviar en caso de catástrofe dentro del país, o como ayuda internacional, de acuerdo con las instrucciones que le imparta el ~~Sub~~director del Servicio.

Por su parte, el artículo 20º, del D.S. 509, señala que: Los stock de emergencia se compondrán de las adquisiciones que se hagan a través de los aportes ordinarios del presupuesto y de aquellos que se alleguen a través de donaciones o de presupuestos extraordinarios que se destinen a ONEMI para emergencias. Las donaciones, en los casos especiales que determine el Director General, podrán ser entregadas directamente a los damnificados, o encomendarse su distribución a entidades voluntarias de las señaladas en el artículo 10º del decreto ley N° 369, de 1974, u otras similares, tales como CEMA-Chile, Fundación Nacional de Ayuda a la Comunidad, efectuándose la entrega en el punto de desembarque a donde les ponga a disposición del donante, cumpliéndose con su registro y contabilización a través de recibos extendidos por la entidad distribuidora, en forma

global⁴².

Para el solo efecto de conocer y estudiar toda adquisición de un monto superior a la suma indicada en el artículo 19º, letra c), de este Reglamento, y elevar al Director General del Servicio las proposiciones respectivas sobre su aceptación, modificación o rechazo, funcionará un "Comité de Adquisiciones de ONEMI", el que estará integrado por:

- a) El Subdirector, quien lo presidirá;
- b) El Jefe del Departamento de Abastecimiento;
- c) El Jefe del Departamento de Presupuestos, y

d) Un funcionario del Departamento de Abastecimiento, quien actuará como Secretario y levantará actas de las reuniones del Comité. (Art. 21º, D.S. Nº 509, año 1983). En caso de ausencia del Subdirector, asumirá la presidencia del Comité quien subrogue a aquél Art. 22º, inc. 1º, D.S. Nº509). Cualquiera de los otros miembros será subrogado por el Jefe de Departamentos o Funcionario que designe el Director General del Servicio, a proposición del Presidente del Comité. (Art. 22º, inc.2º, D.S.509).

Este último podrá convocar además, directamente al Asesor Jurídico, Jefe de Departamento o Unidad que estime necesario para una mejor información de las decisiones que deba adoptar el Comité. (Art. 22º, inc. 3º, D.S.509). El Comité sesionará cada vez que lo convoque su Presidente, a instancias del Jefe del Departamento de Abastecimientos. (Art.22º, inc.4º, D.S.509).

⁴²El artículo 10º, del decreto Ley Nº 369, de 1974, indica que: Para los efectos de prevención y solución de las situaciones de emergencia que trata este decreto ley, la Oficina Nacional de Emergencia coordinará los esfuerzos y colaboración que presten los Cuerpos de Bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, Red de Emergencia de Clubes de Radioaficionados, Cuerpo de Socorro Andino, Federación Aérea de Chile, Boys Scout y entidades voluntarias similares.

Departamento de Transporte.

El artículo 23º, del Decreto Supremo N°509, de 1983, se encarga de precisar cuales son las funciones primordiales de este cuerpo. Las funciones de este Departamento son las siguientes: (Art.23º)

a) Efectuar el estudio y planificación del uso de medios de transporte, a nivel nacional, para su aplicación en situaciones de emergencia, proponiendo las alternativas del caso a la Dirección General del Servicio por conducto del Subdirector;

b) Coordinar la cooperación que, en elementos de transporte, proporcionen organismos públicos y privados para la atención de una determinada situación de emergencia.

c) Organizar el apoyo de elementos de transporte del Servicio que haya comprometido el Director General, para la prevención y solución de situaciones de emergencia a través de la colaboración de los Cuerpos de Bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, Cuerpo de Socorro Andino y entidades voluntarias similares, a que se refiere el artículo 10º del decreto ley N369, de 1974, incluidos los organismos de ayuda internacional que funcionan en Chile;

d) Proponer a la Dirección General del Servicio el programa de renovación de vehículos y equipos asignados al Departamento y formular el presupuesto anual necesario;

e) Cumplir las misiones, desplazamientos y recorridos ordenados o autorizados por la Dirección General del Servicio, en relación con su dotación de vehículos;

f) Mantener un Servicio permanente de vehículos en estado de alerta para la movilización del personal, de manera que permita atender en forma inmediata las situaciones de emergencia afrontadas por este Servicio;

g) Mantener un sistema de control del uso de los vehículos, sus partes, accesorios y repuestos, así como del consumo de combustibles y lubricantes, llevando los registros y estadísticas necesarias para tal efecto, a fin de asegurar una efectiva supervisión y una

información oportuna sobre la gestión del Departamento, y

h) Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y otras normas vigentes, propias del Servicio, sobre el uso de los vehículos estatales y otros bienes asignados al Departamento.

Departamento de Presupuestos.

En virtud de lo previsto por el artículo 24º, del D.S. Nº 509, El Departamento de Presupuesto tiene como funciones generales las siguientes:

a) Administrar el flujo de ingresos y egresos de la institución, proporcionar información al respecto y llevar los controles y registros necesarios;

b) Elaborar el Proyecto de Presupuesto Anual, los programas de caja y estados financieros periódicos;

c) Efectuar la refrendación e imputación presupuestaria de los decretos y resoluciones y proporcionar los recursos financieros respectivos, de acuerdo al programa de caja;

d) Registrar y elaborar los informes del subsistema de Bienes Corporales de Uso, y llevar el Inventario valorado de Bienes de la Institución, y

e) Efectuar el pago de las remuneraciones, asignaciones, viáticos y demás beneficios que correspondan al personal; cursar los descuentos previsionales, tributarios, retenciones judiciales, y otros, y enterar las imposiciones, tributos y aportes que procedan, en las instituciones respectivas.

Hasta aquí llega el estudio de los diferentes cuerpos que configuran la estructura orgánica de la Oficina Nacional de Emergencia, centrándonos seguidamente en los llamados Comités de Emergencia y los Centros de Operaciones de Emergencia cuya actividad se encuentra preceptuada en el Título X, del D.S. Nº 509, artículos 27º al 29º.

De los Comités de Emergencia y de los Centros de Operaciones de Emergencias.

En cada Región del país se constituirán Comités Regionales, Provinciales y Comunales de Emergencia, los que tendrán asiento en la ciudad capital o cabecera de región o de provincia, y en las comunas respectivas.

[Estos Comités serán los órganos de trabajo permanente que representen y coordinen el empleo de todos los recursos locales, cuya finalidad sea la prevención o atención de catástrofes y el cumplimiento de programas de protección civil.]

Las normas generales que regulen las actividades de estos Comités, serán las establecidas en las Directivas Nacionales de Emergencia que emita el Sr. Ministro del Interior. (Art. 27º, Decreto Supremo-Nº 509, año 1983).

Ahora bien, los Comités de Emergencia serán presididos según corresponda, por el Intendente Regional, Gobernador Provincial o Alcalde respectivo, quienes tendrán la facultad de fijar, por resolución fundada, las normas especiales de funcionamiento de los mismos, ^{Decreto} designar los miembros que los integrarán, y el orden de subrogación. Art. 28º, Inc. 1º, DS. 509. | REGAMENTO ONEM |

Deberán estar representadas en el Comité cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden del área jurisdiccional respectiva, y los servicios, organismos e instituciones de los sectores públicos y privados que, por la naturaleza de sus funciones e importancia de sus recursos humanos y materiales disponibles, sean necesarios para la prevención o solución de los problemas derivados de catástrofes, incluidas, en todo caso, las entidades que señala el artículo 10º del decreto ley Nº 369, de 1974. Art. 28º, Inc. 2º.

art 10.

Actuará como Secretario de cada uno de estos Comités el funcionario dependiente del respectivo escalón de Gobierno Interior que la correspondiente autoridad hubiere designado como "Director Regional", "Director Provincial" o "Director Comunal" de Emergencia, según proceda, y quien será el asesor directo de aquélla en todo lo relacionado con la organización, coordinación y ejecución de la actividades destinadas a prevenir, mitigar y atender los problemas derivados de catástrofes y calamidades públicas que ocurran dentro de su área de trabajo. (Art. 28, inc. 3º, DS. 509)

El nombramiento en las funciones de dichos directores, las que incluso podrán ser ejercidas en calidad de "ad-honorem", se cursará por decreto o resolución de la autoridad de Gobierno Interior respectiva. El Director Regional la hará llegar al Director General de la Oficina Nacional de Emergencia, quien a su vez emitirá una resolución exenta, para difusión de su texto a nivel nacional. Art. 28º, Inc. 4º y final. DS. 509. []

En lo tocante a los Centros de Operaciones de Emergencia, estos se encuentran reglamentados en el artículo 29º, del DS. (I) 509, el que expresa: los Intendentes Regionales, Gobernadores Provinciales y Alcaldes dispondrán la habilitación, en la ciudad donde tengan su asiento, de un "Centro de Operaciones de Emergencia (C.O.E.), el que deberá contar con facilidades de comunicaciones para la coordinación de los servicios estatales y entidades privadas o voluntarias, cuyos recursos humanos y materiales sean necesarios para la prevención y atención de catástrofes.

El local, los elementos de trabajo, útiles de escritorio y demás que sean necesarios para el funcionamiento de los Comités de Emergencia y Centro de Operaciones de emergencia, serán suministrados por la Intendencia Regional, Gobernación Provincial o Municipalidad respectiva.]

NATURALEZA JURÍDICA

La Oficina Nacional de Emergencia es un Servicio público dependiente del Ministerio del Interior, el cual tiene a su cargo la planificación, coordinación y ejecución de las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de catástrofes naturales o provocadas por el hombre. Art. 1º, inciso 1º, Decreto Supremo Nº 509, año 1983, del Ministerio del Interior.

Por su parte, el Decreto Ley Nº369, del año 1974, se encarga de señalar que la Oficina Nacional de Emergencia, dependiente del Ministerio del Interior, es un Servicio encargado de planificar, coordinar y ejecutar las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas de sismos catástrofes. Art.1º, D.L.Nº 369.

PATRIMONIO

Este punto se haya contemplado en el Título XI, del D.S. Nº509, del año 1983, artículos 30º y 31º, bajo el epígrafe "De los Recursos".

El primero de estos dos artículos indican: La Oficina Nacional de Emergencia, para el cumplimiento de sus funciones, dispondrá de los siguientes recursos:

- ✓a) De los fondos asignados al Servicio en la Ley Anual de Presupuestos.
- b) del producto de las donaciones, herencias, legados o erogaciones que se hagan efectivas en su beneficio, sean de origen nacional, extranjero o internacionales⁴³, y ?

⁴³Respecto de las donaciones, es necesario desde ya precisar que Onemi (no) está autorizada para recibir donaciones o erogaciones que se hagan para ayuda a zonas damnificadas. Ello, en razón de lo dispuesto por el D.L.1.080 que modificó al art. 2º del D.L. 369 en concordancia con los actuales arts.6º y 7º de la ley 16.282. Es el Ministerio del Interior el organismo habilitado para recibir tales donaciones, todo ello, delegado en la actualidad en los Intendentes Regionales,

36. 1080 y alt 647
16282

✓c) De los fondos que leyes especiales destinen al Servicio.

A su vez, el artículo 31, del precitado texto legal, expresa: "Cuando el Presidente de la República, en uso de sus facultades constitucionales, decrete pagos no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables de un área declarada en estado de catástrofe, y siempre que esos recursos no hubieren sido asignados específicamente a otros servicios Públicos en el decreto Supremo respectivo, corresponderá al Ministerio del Interior, a través de la Oficina Nacional de Emergencia, resolver su distribución o asignarlos a los Intendentes de la Región o regiones afectadas, en proporción a los daños sufridos por éstas."

CONSIDERACIONES FINALES EN RELACION A ONEMI

Conviene mencionar por último algunas disposiciones del D.S. N°509, que están en íntima concordancia con el Decreto Ley 369, orgánico de la Oficina Nacional de Emergencia, tales son los artículos 25º y 26º, que aparecen dentro del Título IX, bajo el rótulo "Medidas de Coordinación". Destaquemos pues ambas normas.

El artículo 25 reza de la siguiente manera: "Con el objeto de facilitar la coordinación dispuesta por el artículo 3º del decreto ley N°369, de 1974, se observarán las siguientes normas."⁴⁴

a excepción de la Región Metropolitana (DS.1471/75 -Interior-). Ahora bien, si las donaciones se hacen a Onemi, fuera de situaciones de emergencia, ellas pasan a su consideración.

⁴⁴ El artículo 3º, del decreto ley N° 369, de 1974, señala que: Sin perjuicio de la planificación previa que le corresponde a este organismo en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 bis de la ley 16.282, corresponderá a la Oficina Nacional de Emergencia durante las situaciones de

a) cada Ministerio con excepción del Interior, designará un coordinador ante la Oficina Nacional de Emergencia, a quien le corresponderá servir de conducto regular en la planificación, coordinación y ejecución de las actividades que realicen los servicios, organismos y empresas de su dependencia, o a través de él se relacionen con el Gobierno, y que tengan por objeto el cumplimiento de los fines perseguidos por el decreto ley N° 369, de 1974, incluida asimismo la planificación y coordinación de los recursos humanos que para ello dispongan, y

b) A fin de dar cumplimiento a lo previsto en el "Plan Nacional de Emergencia", respecto de los organismos e instituciones voluntarias nombradas en el artículo 10° del decreto ley N° 369, de 1974, cada uno de ellos designará ante la Oficina Nacional de Emergencia un delegado para la coordinación de los esfuerzos en la prevención y atención de situaciones de sismos, catástrofes o calamidades públicas. En caso que estas organizaciones voluntarias estén agrupadas en entidades representativas de nivel superior, la coordinación se hará con estas últimas."

Directora

* Por su parte, el artículo 26, del D.S.509, asigna una función más al Director General de ONEMI, ya que indica que: El Director General del servicio, por resolución fundada, podrá disponer el funcionamiento de Comités Científico-Técnicos Asesores, integrados por especialistas de los sectores público y privado que, por naturaleza de sus funciones y recursos humanos o materiales disponibles, tengan relación con la prevención o solución

catástrofe, sismos o calamidades públicas, la coordinación de las actividades de cualquier otro problema derivados de estas emergencias. x

El artículo 19 bis de la ley 16.282, fue introducido por el D.F.L. N° 1, del Ministerio del Interior, del 22 de Febrero de 1971, publicado en el Diario Oficial del 15 de Mayo de 1971, el cual introdujo una serie de modificaciones a la Ley en comento, correspondiendo su texto al actual artículo 21°, del decreto supremo N° 104, de 1977, el que como vimos, al analizar las funciones de la Oficina Nacional de Emergencia, fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del Título I de la Ley N° 16.282, de 1965.

de los problemas derivados de catástrofes.

En la misma resolución se establecerá la composición y forma de funcionamiento de los Comités aludidos. Del mismo modo, y como un acápito meramente ilustrativo, debemos destacar que la última modificación de importancia que ha sufrido esta materia, es la contenida en la ley N°18.522, del 16 de junio de 1986, publicado en el Diario Oficial del 25 de junio de 1986, la cual modifica el artículo 19 de la Ley N° 16.282, en los siguientes términos:

"Artículo 1º. Reemplazase el inciso primero del artículo 19º de la ley N° 16.282, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto N° 104, de 1977, del Ministerio del Interior, por el siguiente:

"Art. 19. Los artículos anteriores tendrán aplicación por un plazo de doce meses, contado desde la fecha del sismo o catástrofe, y sólo regirán en las comunas que se señalen en conformidad al artículo 1º".

Artículo 2º. Declárense ajustados a derecho los actos en cuya virtud el Ministerio del Interior recibió donaciones y erogaciones con motivo del sismo ocurrido el 3 de Marzo de 1985, ejecutados durante los doce meses siguientes a esa fecha.

Autorízasele, asimismo, para recibir, en los términos previstos en la Ley N° 16.282, donaciones y erogaciones con motivo de dicho sismo, durante el plazo de doce meses, contado desde el vencimiento del indicado inciso anterior."

Consignemos que el antiguo texto del artículo 19 de la ley 16.282, era el siguiente:

"Los artículos anteriores tendrán un plazo de vigencia de seis meses, contados desde la fecha del sismo o catástrofe y sólo podrán aplicarse en las comunas que se señalen en conformidad al artículo 1º. (Art. 19º, inciso primero del D.S. N° 104, de 1977, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del Título I de la Ley 16.282).

LEY 16.282

DICTAMENES CONTRALORIA

LEY 16.282 TITULO I

D. 092241/73

Precede cancelación viáticos con fondos 2 por ciento constitucional a choferes de camiones aljibes destinados al acarreo de agua para poblaciones periféricas, por labores que desempeñen en sábados, domingos y festivos, si comisión o cometido obliga al servidor a incurrir en gastos de alimentación, atendidas circunstancias que concurren relativas a naturaleza del trabajo horario en que debe realizarse y demás que sean útiles para esos efectos, franquicias que deben ajustarse a normas sobre viático único de ley 17.654 y Dto. 867/72 de Hacienda respecto al monto, procedencia y condiciones de otorgamiento en atención a que dicho gasto deriva de operaciones que directa e inmediatamente, procuran solucionar calamidad pública que motivó decreto emergencia. Asimismo, conforme Constitución Política Art. 72 Núm. 10 Autoridad administrativa esta ampliamente facultada para contratar personas que estime necesarias para solucionar emergencia que se presente y mientras persista, ya que tal medida podrá adoptarla como consecuencia de circunstancia de hecho que le corresponda apreciar libremente. Así respecto de contratación de obreros sujetos a jornales, conforme art. 72 Núm 10 aludido, ley 16.282 y Dto. 13/73 Hacienda, autoridad administrativa esta facultada para celebrar contratos con personal que estime conveniente, si así lo requiere la situación de emergencia de que tratan esas normas, cuidando que tales contrataciones se sujeten al Código del Trabajo. Además, determinación del monto de remuneraciones no puede ser inferior al salario mínimo obrero y en lo concerniente a leyes sociales deben considerarse disposiciones de ley 10.383.

D. 030575/84

No existiendo una norma legal expresa que haya precisado el destino de los fondos que se recuperen de los préstamos otorgados por Instituto de Desarrollo Agropecuario, con

cargo a los recursos puestos a su disposición, provenientes de los fondos especiales 2 por ciento constitucional, y considerando además, la naturaleza netamente fiscal que revisten estos recursos, dichas recuperaciones deben ingresarse, en definitiva, a rentas generales de la Nación, lo que se extiende también a los reajustes e intereses que devenguen esos préstamos. Para el registro de las operaciones derivadas de la administración de los recursos recibidos para concurrir en favor de los damnificados en sus actividades agrícolas y mineras, mediante el otorgamiento de préstamos, ese instituto deberá ajustarse a los procedimientos contables que se acompañan en esta oportunidad, sin perjuicio de la habilitación de registros auxiliares destinados a la constitución y control de los deudores, expresados en unidades de fomento. Indap deberá rendir cuenta de recursos invertidos a Contraloría.

Aplica Dictamen 70490/76

D. 007776/75

No existen impedimentos de orden legal para que el Supremo Gobierno, haciendo uso de facultades que le confiere Ley 16.282, proceda a dictar el correspondiente acto administrativo, autorizando, por el primer semestre del año, la continuación de la Comisión Nacional de la Sequía, en condiciones que lo ha hecho, mientras se realizan estudios para transformarla en servicio público. Así, no se producirán entorpecimientos en labores que realiza la citada Comisión y al mismo tiempo, autoridades respectivas contarán con el tiempo necesario para dictar legislación adecuada en orden a transformarla en organismo público de carácter permanente.

D. 016778/85

No se ajusta a derecho contratación de una empresa privada efectuada por Serviú Regional, para la ejecución de obras de mejoramiento del revestimiento exterior de una población, cuyas viviendas se encuentran, a la fecha, transferidas a los adjudicatarios, por cuanto no existe norma legal que permita realizar trabajos de esa clase como función habitual de los Serviú. Pero, conforme Ley 16.391 art. 34 núm. 12, esos servicios pueden ejecutar obras de reparación y mantención de viviendas de particulares en casos excepcionales, cumpliendo los requisitos señalados en esa disposición, y siempre que los beneficiados asuman los gastos correspondientes.

Dictamen 008002/89

Ley 18.695 art. 6 inc. 2 exige licitación pública, sin excepciones, en los convenios que las municipalidades celebre con personas naturales o jurídicas de carácter privado, para el cumplimiento de sus funciones, sean privativas o compartidas, esto es, las señaladas en sus artículos 3 y 4; o para la realización de funciones específicas de las unidades internas previstas en artículos 16 al 25, siempre que la naturaleza de la función lo permita, y para la administración de establecimientos o bienes de los municipios posean o tengan a cualquier título. Por el contrario, tratándose de contratos de distinta naturaleza de los señalados, o de aquellos que las municipalidades suscriban con el sector privado para otros fines, tales como adquisiciones y suministros, los alcaldes pueden recurrir a la licitación pública o privada, la contratación directa, o solicitar cotizaciones, según lo estimen conveniente para los intereses municipales, sin perjuicio de ajustarse a lo que normas particulares establezcan para la validez de un determinado contrato. En caso de calamidades o situaciones de emergencia el Dto. 104/77 de Interior (texto refundido del Título I, Ley 16.282), permite al Presidente de la República dictar normas de excepción a

leyes orgánicas de servicios públicos en las comunas afectadas, entre ellas, eximir del trámite de propuesta o subasta pública a los municipios, como también el ratificar las medidas adoptadas en los momentos de ocurrir la catástrofe. La facultad aludida tiene el carácter de una atribución municipal no esencial, acorde Ley 18.695 art. 5 inc.final, modificado por Ley 18.702.

La caución prevista en ley 18.695 art. 31 procede en contratos que recaen sobre bienes municipales y, eventualmente, sobre bienes nacionales de uso público, como también tratándose de contratos de ejecución de obras, lo que no obsta a que las municipalidades puedan, si lo estiman conveniente, exigir garantías para el cumplimiento de contratos de otra naturaleza, en resguardo del patrimonio municipal. Como el art. 31 no especifica la forma que puede revestir la caución, queda a criterio municipal fijar el tipo que corresponde según cada situación, debiendo tenerse siempre presente que la garantía tiene por objeto obtener el cumplimiento oportuno de las obligaciones contraídas por el particular para proteger el patrimonio edilicio. Con todo, en contratos de obras, dicha caución debe consistir en boleta bancaria, póliza de seguro u otro documento similar, sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales sobre la materia. El monto de la garantía debe permitir a la municipalidad que, en el evento de hacerla efectiva, se resarza completamente del daño que le pudiera producir el incumplimiento de la otra parte de la relación contractual.

D. 014815/91

Declaradas zona de catástrofe determinadas comunas del país, el gerente general de la Empresa de Correos puede establecer exenciones en el pago de tarifas postales por el traslado de encomiendas remitidas desde y hacia las mismas, conforme lo señala Dto. 748/62 de Interior, art. 232. Ello, porque esta norma es un precepto de excepción dispuesto sólo para las situaciones de catástrofes o de emergencias por fuerza mayor, contrariamente al resto de las disposiciones incluidas en el párrafo 6 del mismo texto reglamentario en que

aquel se inserta, sobre gratuidades y franquicias que el servicio debía considerar, aunque por otras razones. Así, la regla del DL 1.592/76 art. 2, que abrogó todas las disposiciones legales y reglamentarias que otorgaban liberación de derechos, tasas y tarifas postales que realizara el servicio de Correos y Telégrafos, rige incuestionablemente respecto de toda la normativa de exención del reglamento señalado, así como en cualquier otra norma legal o reglamentaria que imponía la liberación indicada, pero no ha afectado a la del referido art. 232 que, aparte de establecer solamente una facultad que el Director General podía o no ejercer, forma parte del contexto general que en materia de sismos o catástrofes contempla la legislación dictada para este último fin.

D. 32943/87

No procede aplicar medida disciplinaria de destitución, sino una meramente correctiva que no implique su alejamiento del servicio, a funcionarios municipales quienes ocuparon indebidamente materiales de construcción que se les proporcionaron (con cargo a restituir su valor) para efectuar reparaciones en sus casas, dañadas por sismo del 3.3.1985, pues lo actuado por los inculpados no reviste caracteres de delito ministerial, esto es el cometido por un funcionario en el ejercicio de labores propias de su cargo. Ello, por cuanto la ayuda fue otorgada, si bien con fines específicos, pero sin relación alguna con las funciones que debían cumplir en el servicio y los materiales que recibieron no les fueron entregados para que los administraran por cuenta del municipio o los aplicaran a fines de éste, sino para que los incorporaran a su patrimonio y los destinaran a fines determinados, pero propios. Así, el haber utilizado dichas especies no en "reparar" sus viviendas, sino en reconstruir la parte de ellas que estimaron irrecuperable, sin haber, además, solicitado permiso municipal respectivo, obligación de la cual tenían cabal conocimiento atendida su calidad de empleados municipales, no amerita la aplicación de una medida expulsiva.

Por el contrario, corresponde sancionar con petición de renuncia al funcionario que

se acogió al programa de ayuda a los damnificados sin necesitarlo realmente, con el agravante que aplicó materiales y mano de obra proporcionados en condiciones tan excepcionales, a la construcción de un galpón destinado a instalar un taller mecánico de un inmueble de su propiedad, obteniendo así una ventaja indebida y ajena al fin para el cual se concedió la ayuda, incurriendo así en una conducta altamente reprochable y perjudicial.

D. 019669/93

Devuelve resolución de Oficina Nacional de Emergencia, que formaliza la compra de viviendas de emergencia a "Fundación de Vivienda Hogar de Cristo". Ello, porque conforme DL 369/74 art. 7 letra d) n° 3, modificado por DL 1135/75, que faculta al Director del Servicio para celebrar directamente actos y contratos para atender las necesidades de abastecimiento y auxilio durante las situaciones de emergencia, como acontece en este caso, las resoluciones que formalicen las medidas adoptadas en virtud de lo prevenido en letra d) n° 3 citada, requerirán siempre la visación previa del Ministro de Hacienda, acorde inc. final de la disposición legal aludida, exigencia cuyo cumplimiento no se acredita.

D. 025221/93

Informa a Cámara de Diputados que los documentos relativos a las propuestas, adquisiciones, envíos y antecedentes sobre las dosificaciones administradas de alimentos concentrados para animales, entregados como ayuda a los damnificados por la erupción del Volcán Hudson, que dicha Cámara requiere de Contraloría, fueron enviados el 14.5.1992, por el Fiscal del Sumario instruido por este organismo de control en la Oficina Nacional de Emergencia, al señor Ministro en Visita quien instruye una causa sobre supuestas irregularidades en la citada repartición, debiendo por ende este ente fiscalizador abstenerse

de continuar conociendo las materias relacionadas con la adquisición de alimentos concentrados para ganado, en cumplimiento de Ley 10.336 art. 6 inc. 3. Respecto de la presunta muerte de animales por ingestión de alimento concentrado, el Servicio Agrícola y Ganadero, en uso de sus facultades, practicó las investigaciones pertinentes, y por resoluciones cuyas fotocopias se adjuntan, aplicó una multa a la firma proveedora del alimento. Por otra parte y en uso de las atribuciones legales de esta entidad, la Oficina Regional de la Undécima Región practicó un examen de cuentas a los Fondos de Emergencia asignados a la región para hacer frente a la catástrofe ocurrida en 1991. Copia del informe correspondiente a esa fiscalización fue remitida a esa Cámara de Diputados el 15.3.1993

D. 026673/94

Para pronunciarse sobre el respaldo legal y reglamentario que permitiría que medios humanos y materiales de las Fuerzas Armadas fueren dedicados a cooperar con la ciudadanía afectada por situaciones de emergencia o catástrofe, solicita al Ministro de Defensa requiera informe al Comité de auditores generales sobre la materia, dada la trascendencia que tiene para todas las ramas de las instituciones castrenses.

D. 012973/85

Cursa Resolución 118/85 de Vivienda que otorga facultades a los Servicios de Vivienda y Urbanización respectivos a fin de solucionar problemas de los inmuebles afectados por los sismos de marzo de 1985, señalando que de ningún modo el ejercicio de tales facultades podrá significar la donación o transferencia gratuita de bienes fiscales o del Estado en general, cuando una ley vigente no lo autorice expresamente.

D. 016652/85

Devuelve resoluciones del Serviu Metropolitano, que declara de emergencia extrema y contrata trabajos de cierros provisorios en determinado conjunto habitacional, y contrata a honorarios a experto en instalaciones sanitarias, respectivamente, por cuanto, no se ajustó a derecho su ejecución inmediata, ni aun invocando el sismo de marzo pasado, puesto que las situaciones que se plantean escapan de la normativa prevista en Dto. 104/77 inter, que contiene disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes. Además, la persona contratada a honorarios no se encuentra inscrita en el registro Nacional de Consultores del Ministerio de la Vivienda, lo que infringe el Dto. 135/78 de Vivienda, por tanto, procede convalidar la situación producida conforme el procedimiento de ley 16.391 art. 21 inc. 6 e inc. 7.

D. 018949/85

Procedimiento de compra para adquisición de materiales dispuesta por Subsecretaría de Vivienda se ajusta a Resolución exenta 651/79 de Vivienda, que en su punto 2/3 letra b) establece que si el material o artículo requerido debe ser adquirido en el comercio, la sección abastecimiento encomendará esta tarea a la oficina de adquisiciones, la que procederá a afectar tres cotizaciones de precios en casas comerciales idóneas y de prestigio, utilizando para ello el correspondiente formulario tipo, requisito que se cumplió en el caso de que se trata. Por otra parte, aunque en la operación reclamada no intervino la unidad a que alude dicho reglamento, la dependencia actuante, División Política Habitacional, lo hizo en virtud de facultades especiales conferidas por la jefatura de la institución a la luz de normas de excepción contenidas en Ley 16.282 y Dto. 279/85 de Interior, preceptos reguladores de situaciones de emergencia extrema como la derivada del sismo de marzo de 1985 y que sirven de fundamento a la medida en estudio (relación Ley

16.282 con Dto. 279/85 Int)

D. 032786/89

La ley 16.282 Tit/I, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se fijó por Dto. 104/77(I), ha conservado su vigencia luego de la entrada en vigor de la Constitución Política de 1980 y de Ley 18.415, sin perjuicio de las derogaciones puntuales que han afectado a determinadas disposiciones de ese cuerpo legal, por razones específicas. Ello, porque el Estado de Excepción Constitucional denominado de catástrofe que el Presidente de la República puede declarar en las situaciones previstas en Constitución Política art. 39, art. 40 N° 4 y art. 41 N° 5, consiste esencialmente en un régimen que autoriza al Primer Mandatario para adoptar administrativamente medidas que afecten determinados derechos garantizados por la Carta Fundamental, en la forma que esta misma establece. Por su parte, del examen de la normativa del Título I de Ley 16.282 se advierte que ella no contempla autorizaciones de orden administrativo para que el Jefe de Estado restrinja o limite el ejercicio de derechos, sino que consulta atribuciones tendientes a ampliar la esfera de beneficios de los particulares para brindar ayuda o protección extraordinaria a los damnificados por sismos o catástrofes, facultades que tienen carácter excepcional solo en relación con el marco ordinario de las competencias y procedimientos de la Administración del Estado, pero no frente a las disposiciones que prevén las garantías constitucionales.

Así, estas normas inciden en un ámbito ajeno, si bien complementario, al de los estados de excepción indicados y específicamente al de catástrofe. Por lo mismo, la declaración a que se refiere Ley 16.282 art. 1º, es diversa e independiente de la de estado de catástrofe regulada en la carta política, de la cual difiere no sólo por sus requisitos (no exige acuerdo del Consejo Superior de Seguridad Nacional) sino también por sus

consecuencias. Confirma este criterio el que ley comentada se dictó bajo el imperio de la Constitución de 1925, que no contemplaba el estado de catástrofe, de modo que dicha ley no señaló disposiciones relacionadas con ese régimen de excepción, lo que ratifica que sus preceptos tienen una naturaleza y alcance diversos y son, por ello, perfectamente compatibles con los artículos 39 y siguientes de la ley suprema en vigor y con la ley 18.415, sin que puedan estimarse orgánicamente abrogados por estos últimos. La circunstancia que la ley 18.091 en su art. 3 derogara el art.23 de la ley 16.282, en tanto que la ley 18.522 sustituyera el inc. 1º del art. 19 del mismo ordenamiento, que regula las condiciones de aplicación de los artículos que lo proceden, corrobora la vigencia general de ese legal, en cuya virtud se han dictado diversos actos administrativos con ocasión del sismo del 3.3.1985 (relación art. 23 y art. 19 L. 16.282).

L. 16.282 art. 2º y 11

D. 007225/94

Dado que por Dto. 765/93 (I) , se indicó la zona afectada por el aluvión de 3.5.1993, encontrándose dentro de ella la Comuna de La Florida, dicho acto administrativo ratificó todas las medidas adoptadas con motivo de la referida catástrofe al margen de las disposiciones reglamentarias vigentes, por lo que ha sido procedente la determinación de la Municipalidad de esa comuna en orden a anular el llamado a propuesta pública para proyectos de construcción, pues por el siniestro señalado los interesados no pudieron acceder a la compra de las respectivas bases. Además, la mención sobre el cambio de fecha, hora y lugar de la apertura de la propuesta, contenida en esas bases, no significó la renuncia a la facultad de la autoridad administrativa para que, ponderando circunstancias de mérito, conveniencia u oportunidad, decidiera invalidar los llamados a concurso, máxime que ello ocurrió con antelación al acto de apertura, el cual no se realizó. Finalmente, los

gastos que significan la presentación a propuestas, deben ser asumidos por los respectivos proponentes, como sucede con el costo financiero de las boletas de garantía, puesto que son ellos quienes deciden privativamente su participación en tales certámenes.

D. 027912/85

Devuelve decreto de Economía que crea la delegación provincial de ese ministerio en la provincia de San Antonio, pues la facultad que el art.3 de la ley 16.282 entrega al Presidente de la República para que por decreto supremo fundado dicte normas de excepción del Estatuto Administrativo y de las leyes orgánicas de los servicios públicos, de instituciones autónomas o semifiscales, para resolver los problemas de las comunas o hacer más expedita la ayuda a países afectados por sismos o catástrofes, es limitada en cuanto a las materias a que puede referirse, pues esa misma disposición las señala taxativamente, no encontrándose entre ellas la de integrar a todo el personal de una dependencia de alguna entidad a otra oficina. En cuanto a disposición que establece que el delegado provincial ministerial debe resolver acerca de instalación de nuevas industrias, traslado de las existentes o su ampliación, dicha atribución debe entenderse referida a las que el DFL 34/31 en texto fijado por DFL 5/83 de Pesca, entrega a la Subsecretaría de Pesca para resolver sobre instalación, traslado o ampliación de industrias pesqueras, ya que DL 3477/80 art. 23 derogó expresamente, tanto el DFL 375/53 como Dto. 194/54 de Economía, que facultaban en general a ese Ministerio para otorgar tales autorizaciones. Aplica dictamen 8551/72

L. 16.282 (art. 3º, letra c)

D. 032198/93

Devuelve nuevamente decreto de Vivienda que establece atención preferente a damnificados que indica, en sistemas habitacionales. Ello, porque si bien Ley 16.282 art. 3 letra c) permite al Presidente de la República otorgar subsidios habitacionales a los pobladores afectados por catástrofes, esa norma faculta para reglamentar las condiciones en que las entidades a que alude pueden vender, entregar, dar en uso, arrendamiento o concesión o en cualquiera forma o condición jurídica, casas, sitios, locales o parcelas, o sea, bienes raíces y no para donar sumas de dinero. El aforismo "quien puede lo más, puede lo menos" no rige en este caso, porque los órganos estatales deben actuar dentro de su competencia y no tienen más atribuciones que las que expresamente les ha conferido el ordenamiento jurídico, acorde Ley 18.575 art. 2º. Por otra parte, no puede aceptarse que el decreto analizado se base en DL 539/74 art. 17 que restableciera el sistema de reajustabilidad que se había suprimido por ley 17.663, porque esa norma no tiene relación alguna con el otorgamiento de subsidios a personas que por no ser deudoras de deudas reajustables, no pueden dar origen a los paliativos que aquella menciona. Además, esos mismos subsidios no pueden originarse en la potestad reglamentaria, en razón de artículos 60 Núm. 8 y 62 Núm. 3 de la Constitución, sino que deben tener su fundamento en una ley que los autorice, la que en esta oportunidad no existe. Las normas del acto examinado se apartan de las contenidas en Dto. 235/85 y Dto. 44/88 ambos de Vivienda, especialmente la contenida en art. 2º inc. final del documento objetado, que contrariamente a lo señalado en art. 3 del Dto. 44/88, permitiría financiar totalmente las reconstrucciones o reparaciones de las viviendas dañadas por aluvión del 3.5.93, con el sólo monto de los subsidios que se autorizan. Finalmente, si bien en decretos anteriores se han contemplado gratuidades consistentes en subvenciones equivalentes al monto de los créditos concedidos y en otros,

excepciones a las normas regulares para acceder al sistema respectivo, ello ha sido para asignar viviendas. Lo anterior, ya que ley 16.282 permite a la administración facilitar viviendas a los damnificados e incluso otorgarles préstamos para reparación, reconstrucción o adquisición de las mismas sin sujeción a los reglamentos existentes y, por otro lado, el DL 539/74 art. 17, faculta al Ministerio de Vivienda para otorgar subsidios, y otras gratuidades a los que sean deudores hipotecarios de deudas reajustables o se vean en la necesidad de contraer ese tipo de obligaciones para adquirir una habitación. Pero el art. 2 del acto estudiado, no se encuadra dentro de lo que la normativa reseñada permite.

D. 018575/86

No procede obviar aplicación de normativa sobre impuesto habitacional reduciendo el precio de venta a una suma inferior al valor de reinversión, en caso de vivienda financiada con tal tributo y transferida a un trabajador, que sufrió graves deterioros por el sismo del 3.3.85 y aplicar Dto. 104/77(I) que fijó nuevo texto de ley 16.282 sobre disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes, cuyo art. 3 letra c), permite prescindir de exigencias legales o reglamentarias en ventas efectuadas por instituciones semifiscales, de administración autónoma, empresas en que Estado haya aportado capitales o tenga representación o de municipalidades, porque en situación en examen se trata de venta de una vivienda por parte de un simple particular a otro y en que el Estado no tiene participación alguna salvo para verificar cumplimiento de normas del impuesto indicado. Además, ley señalada es de carácter excepcional, no pudiendo por ende aplicarse por analogía a situaciones distintas de las estrictamente definidas en su texto. Tampoco cabe remitirse a la equidad natural o al espíritu general de la legislación, porque esta materia se encuentra expresamente reglada por la ley en la parte que interesa, esto es, en la forma de fijar el precio, y no existe en definitiva un vacío legal que deba llenarse por tales principios supletorios.

D. 008551/72

De art. 3 de ley 16.282 se infiere que el legislador limitó atribución otorgada al Jefe del Estado para dictar normas de excepción en caso de sismos o catástrofes, a casos o materias específicas y determinadamente señaladas. Además por tratarse de una norma de excepción debe ser interpretada restrictivamente sin extender su aplicación a situaciones no previstas. Por su parte, atribución conferida al Presidente de la República para ratificar actos ejecutados por autoridad en el momento de la emergencia es igualmente una facultad restringida. Por lo tanto no puede ratificarse cualquier medida de la autoridad en dichas situaciones, sino sólo aquellas que requiriendo para su ejecución de un precepto de excepción hubieren sido ordenadas por personas o entidades que esa disposición señala. En otros términos existe una doble limitación pues la ley precisa tanto la autoridad que debe adoptar la medida como la materia sobre la cual versa ratificación contenida en Dto. 1368/71 (I) art. 3 que sólo comprende las medidas ratificables mencionadas en letras A, C, D, E, F, G, H, E I del art. 3 de la ley 16.282 modificada por DFL 1/71 (I) . Por tanto las medidas adoptadas que versan sobre materias no sujetas a ratificación y sin sujetarse a normas generales de procedimiento administrativo no se encuentran saneadas por Dto. 1368/71 citado originándose la correspondiente responsabilidad administrativa.

D. 15990/85

Cursa Dto. 139/85 de Bienes Nacionales que modifica Dto. 169/78 de Tierras que aprobó reglamento del DL 1939/77 art. 20, regulando la demolición de edificios y construcciones fiscales afectados por sismos o catástrofes en atención a que tal medida se fundamenta en ley 16.282 art. 3, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fijara el Dto. 104/77 (I). No obstante, atendido que dicho precepto legal sólo faculta al Presidente de la República para dictar normas de excepción en casos de sismos o catástrofes,

Contraloría entiende que las disposiciones del presente documento se aplicarán una vez producidos esos desastres, y respecto de comunas que se declaren afectadas conforme a citada ley 16.282 art. 1.

L. 16.282 art. 3º bis

D. 008682/86

Municipalidades no están facultadas para vender mediaguas adquiridas con fondos municipales a los beneficiarios a quienes se les han proporcionado para solucionar casos sociales originados por incendios, lanzamientos, terremotos o inundaciones. Ello, por cuanto ley 18.413 art. 7 inc. 7 autorizó a los municipios para efectuar donaciones en especies con ocasión del sismo de 3.3.85, y, acorde art. 1386 del Código Civil las donaciones son actos esencialmente gratuitos. A su vez, según Dto. 1107/84 de Hacienda, la adquisición de mediaguas conforme ley 18.413 debió imputarse al subtítulo 25/31/002, referido a transferencias al sector privado de aportes a personas que no significan una contraprestación equivalente. Además, aparte de la norma especial de la ley aludida, la atención de emergencias por calamidades públicas constituye una función que las municipalidades deben compartir con otros servicios públicos, entre ellos, la Dirección de Asistencia Social del Ministerio del Interior; o bien, en los casos de que se trata, pueden otorgar subvenciones a entidades cuyo objetivo sea la realización de funciones como las señaladas. Por "emergencia provocadas por calamidades públicas" que menciona DL 1289/75 art. 3 letra b) nº5, debe entenderse una catástrofe natural o causada por el hombre que generen desgracias en las personas o daños en los bienes, según la definición del Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua y el sentido que ha dado a esa expresión el legislador, entre otras, en ley 16.282 art. 3 bis inc. 2 y DL 369/74 art. 3.

L. 16.282 art. 5º

Cursa Decreto de Interior por medio del cual se delegan en los Intendentes Regionales las facultades que ley 16.282 art. 5º y ley 16.282 art. 6, confieren al Ministro del Interior, en relación con las donaciones y erogaciones que se hagan al Fisco para ayudar a las zonas damnificadas con motivo de sismos y catástrofes, porque dicha medida se conforma con lo dispuesto en DL 937/75 art. 10. No obstante puntualiza que desde un punto de vista formal, una medida como la de la especie, debe revestir un carácter de una resolución ministerial, por tratarse del ejercicio de facultades que la ley ha radicado directamente en el Ministerio del Interior, lo cual esa Secretaría de Estado, habrá de tener presente en el futuro.

D. 065067/75

No hay impedimentos de orden legal para que se transfiera el carobomba que se encuentra actualmente en poder del Cuerpo de Bomberos de Arauco a título de comodato a dicha institución, porque forma parte de las donaciones recibidas por el Ministerio del Interior para ayudar a zonas damnificadas. Los bienes regidos por la Ley 16.282 art. 5, revisten en su mayor parte el carácter de perecibles, de modo que no podría cumplirse la finalidad de la norma sino transfiriéndolos en propiedad a los usuarios. Además, la disposición no distingue entre las diversas clases de bienes, y alude expresamente a las erogaciones o donaciones de cualquier condición, de lo que se concluye que la facultad de poner a disposición de terceros los bienes de que se trata, comprende también la de enajenar los mismos.

L 16.282 art. 6º

D. 001144/93

Cursa Decreto 1.678/92 de Interior que autoriza la enajenación de bienes recibidos en donación para los damnificados por los sismos o catástrofes que señala, conforme Dto. 104/77 Interior art. 6, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de ley 16.282 Título I, haciendo presente que el decreto que declaró zona afectada por la catástrofe a la Comuna de Antofagasta es el 513/91 y no el 530 del mismo año, de esa Secretaría de Estado, como se indica en el acto administrativo examinado.

D. 028432/92

Ministerio del Interior está obligado, acorde al art. 6 del Dto. 104/77 de Interior, a entregar las donaciones o erogaciones hechas para ayudar a zonas damnificadas a entidades públicas o privadas, a fin de que estas procedan a su distribución en beneficio de las personas damnificadas de la respectiva zona de catástrofe y sólo excepcionalmente puede enajenar los bienes donados, debiendo, en todo caso, destinar los fondos obtenidos a ayudar a dichas zonas. No obstante lo anterior, esa Secretaría de Estado está autorizada, conforme inc. 3 del mismo precepto, para cambiar el destino de una donación condicionada, siempre que el donante consienta en ello. Así, ese Ministerio debe obtener este consentimiento antes de disponer la destinación a la Oficina Nacional de Emergencia de aquellas especies donadas por particulares con el objeto de ayudar a los damnificados por catástrofes ocurridas durante 1991. Ello, porque la citada oficina las va a emplear en el ámbito de sus funciones, lo cual constituye un cambio de destino de dichos bienes y las consideraciones hechas valer por esa Secretaría de Estado en orden a que las necesidades para cuyo fin se efectuaron las donaciones se encuentran satisfechas y que tales bienes están deteriorándose, no son suficientes para eximir la del cumplimiento de aquella exigencia legal, pues la citada

norma no contempla excepciones.

L. 16.282 art. 10

D. 011992/91

El DFL 22/59 art. 26 letra b), modificado por DL 1254/75 art. 17, confiere una facultad expresa a gobernadores para conceder ayudas pecuniarias que palién efectos originados por situaciones que señala, entre las cuales figuran incendios, terremotos, inundaciones u otras calamidades, con cargo a recursos fiscales y por montos que fija, con la venia del Ministerio del Interior, caudales de cuyo uso deberá rendir cuenta ante Contraloría. La citada disposición legal está vigente, pues no ha sido derogada expresa ni tácitamente, por legislación dictada posteriormente, en especial DL 575/74, que regula, entre otros aspectos, las atribuciones de los gobernadores, lo que se confirma con circunstancia de que DL 1254/75 le introdujera modificaciones, reconociéndole así vigencia después de dictarse el señalado DL 575/74. La cifra de 20 sueldos vitales mensuales de la provincia de Santiago que menciona el art. 26 letra b) del DFL 22/59, debe entenderse modificado por ley 18.018 art. 8, que reduce sumas expresadas en sueldos vitales o porcentajes de ellos en normas legales o reglamentarias a cantidad numérica que representan a esa data, para expresarse enseguida en ingresos mínimos reajustables.

Sin desmedro de lo expuesto, corresponde también tener en cuenta la ley 16.282, Título I, que contiene disposiciones permanentes para casos de sismos y catástrofes, las cuales le confieren amplias facultades al Jefe del Estado para adoptar, dentro de los términos que establece, las medidas necesarias para afrontar las situaciones producidas por sismos o catástrofes en general, y acorde con las cuales podría encomendar a gobernadores realizar, dentro de sus respectivos territorios, las acciones conducentes a subsanar o mitigar efectos que originen esa clase de hechos, disponiendo las modificaciones presupuestarias

pertinentes para asignar a ese fin los recursos necesarios. Finalmente, en presupuesto del servicio de gobierno interior aprobado para el presente ejercicio, se consulta en subtítulo/22 "Bienes y servicios de consumo" la glosa/03 que incluye hasta la suma que indica, distribuida regionalmente en montos que detalla la glosa/04, la que podrá destinarse, entre otros fines, a enfrentar situaciones de emergencia que califique de tales el Intendente respectivo mediante resolución fundada, fondos que por tanto esa autoridad regional podría canalizar a través de gobernadores para atender ese tipo de contingencias.

L. 16.282 art. 11

D.026110/93

Devuelve decreto de Vivienda que faculta al Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la IX Región para suscribir con municipalidades de zonas afectadas por la catástrofe señalada en Dto. 1170/93 de Interior, convenios para otorgar subsidios habitacionales extraordinarios para reparar y reconstruir parcialmente o rehabilitar viviendas ubicadas en esas zonas, afectadas por el aludido siniestro, en condiciones distintas a las del Dto. 235/85 de Vivienda, cuyas normas se aplicarán supletoriamente, otorgándose además esos subsidios en forma diferente a la contemplada en Dto. 44/88 de Vivienda, el que también se aplicará supletoriamente, dejándose expresamente establecido que no regirá el límite por art. 3 inc. 6 de este último reglamento. Ello, porque tales disposiciones carecen de fundamento legal, el que no se encuentra en la ley 16.282 Título I, citado en los vistos, porque esa ley no permite otorgar subsidios ni gratuidades para reparar o reconstruir viviendas dañadas por sismos o catástrofes, sino solo otorgar préstamos con ese objeto. Si bien procede que en uso de la potestad reglamentaria se modifiquen reglamentos de subsidio habitacional vigentes, las nuevas normas que se dicten deben tener carácter general y permanente lo que no ocurre en este caso en que se establecen beneficios para

determinadas personas y por una sola vez. Asimismo, al aumentarse el número de potenciales favorecidos con los subsidios vigentes y ampliarse el límite a que pueden alcanzar esas franquicias, el documento analizado tiene un impacto financiero, por lo que según ley de presupuestos 1993, debió contar con la visación de Hacienda, la que se ha omitido.

L.16.282 art. 16

D. 071465/71

Devuelve decreto del Ministerio del Trabajo, puesto que medidas que dispone, ajenas al ámbito de aplicación de ley 16.282 art. 16, referente exclusivamente a institutos previsionales, calidad que no poseen las Cajas de Compensación de asignación familiar obrera, significan una modificación transitoria por la vía del Decreto Supremo, de los preceptos contenidos en el reglamento orgánico de esas entidades, ya que ese cuerpo reglamentario, no contiene normas que autoricen a esas Cajas para requerir préstamos de las demás entidades de la misma naturaleza, ni que faculte a estas para otorgarlos con cargos a sus respectivos fondos de beneficios sociales. También significaría una modificación reglamentaria en cuanto permite que los préstamos de auxilio, sean concedidos directamente a sus afiliados, ya que estos beneficios deben ser en todo caso, en favor de la familia del obrero. No es posible modificar por medio de un simple decreto supremo, normas que tienen el carácter de reglamentarias.

L. 16.282 art. 19

D. 037656/72

No existe inconveniente legal para que, tasadores del Servicios Internos que laboran en la retasación general de bienes raíces ordenada por ley 15.021 que no hubieren hecho uso del derecho a feriado acumulado correspondiente a los años 1963, 1964 y 1965 en la forma que lo acordó ley 16.282 art. 19, puedan hacer uso de esta oportunidad del feriado acumulado a que tienen derecho en virtud, de lo dispuesto en el art. 19 citado, sin perjuicio de las atribuciones que esa misma norma otorga al Director de Impuestos Internos, para dar esa franquicia en forma fraccionada, de acuerdo a las necesidades del servicio. Ley 16.282 art. 19, es de carácter especial, de modo que prevalece sobre las normas generales que en materia de feriado rigen a los funcionarios a que ella se refiere. Además cabe anotar que el artículo en cuestión no establece plazo alguno para que los beneficiarios puedan hacer uso de la franquicia excepcional que se les concede, la que en cambio, está limitada en cuanto a que la acumulación del feriado procede por una sola vez, en cada caso particular de que se trata, y sin perjuicio de la facultad del Director de Impuestos Internos para disponer que el beneficio se haga efectivo en forma fraccionada.

L. 16.282 art. 19

D. 034848/75

Devuelve Decreto de Interior que reglamenta DL 369/74 (Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Emergencia) porque no se ajusta a lo establecido en Ley 16.282 art. 19 al disponer que planificación que esta norma dispone se efectuará con asesoría de personas designadas por Ministro de Defensa, en circunstancias que le corresponde decidir al respecto a Interior y Defensa. Facultades y funciones de los Jefes de Departamento y determinación de secciones que ellos comprenden deben ser establecidos por reglamento orgánico y no por los jefes de servicio, conforme DL 369/74 art. 12 y Constitución Política art. 72. Los empleados que cumplen comisión de servicios en esa Oficina sólo pueden ser

comisionados de nuevo por su respectivo servicio y no por Onemi. La entrega en comodato de toda clase de bienes muebles necesarios para "funcionamiento" de oficinas de Cruz Roja, Bomberos, Servicio Andino o Defensa Civil carece de fuente legal.

D. 026455/85

Devuelve decreto de Hacienda que dispone la modificación del presupuesto vigente del sector público a fin de transferir recursos de Caprempart a Serviu, para reparación de viviendas afectadas por sismos, porque conforme Dto. 104/77(I), art. 19, los préstamos que se autorizan en el art. 11 de ese cuerpo legal sólo han podido concederse dentro de los seis meses posteriores al del sismo de marzo del presente año, plazo que a la fecha se encuentra vencido.

D. 000553/91

Devuelve decreto de Agricultura que agrega un art. 24 al Dto. 173 Agric. reglamentario de ley 18.450. Ello, porque según artículos 4, 5 y 7 de esta última, ella es prácticamente inaplicable sin la previa dictación de un reglamento, lo que se comprueba con el hecho de que su artículo 16 autorizó expresamente al Presidente de la República para aprobar el reglamento aun antes de la vigencia de la ley. Así, artículos 4 inc. 1 y 6, de ella, en cuanto permiten a la Comisión de Riego para llamar periódicamente a concursos públicos a personas interesadas en la bonificación del art. 1 y para determinar las bases y demás particularidades de los concursos, deben entenderse sujetos a dicha preceptiva, que puede ser especial para cada una de las oposiciones, se ajuste estrictamente al marco general que señalan tanto la ley como el reglamento. Por tanto, no procede incorporar al reglamento aludido precepto que faculta a la Comisión Nacional de Riego para prescindir del reglamento en las comunas afectadas por catástrofes y para reemplazarlo por normas

futuras e indeterminadas que en cada caso dicte esa Comisión. Esto no obsta a que el Jefe del Estado, en uso de sus facultades constitucionales, dicte normas reglamentarias especiales que regirán en las comunas afectadas por catástrofes, pero precisándolas una a una, sin entregar a otras autoridades el ejercicio de esa atribución.

D. 020576/92

Devuelve decreto del Ministerio de Vivienda que modifica Dto. 87/91 de Vivienda, porque no procede la modificación de ese decreto, dictado conforme Ley 16.282 Título I art. 19, en su texto vigente, después del año a que dicho precepto se refiere, plazo que se encuentra vencido y que no ha sido prorrogado. Además, según glosa/01 de la partida / 18.01.01 de la Ley de Presupuestos del Sector Público para 1992, relacionada con art. 19 inc. 2 de la misma ley, los decretos que establezcan ayudas estatales destinadas a la obtención de soluciones habitacionales y sus modificaciones, cualquiera sea su carácter, deben ser visados por el Subsecretario de Hacienda, requisito que no se cumple en este caso. Finalmente, no procede facultad que se estaría dando a Serviu para eximir al beneficiario del respectivo subsidio, por razones calificadas discrecionalmente por ese servicio, de la obligación de restituir el mismo cuando enajene la propiedad en cualquier tiempo (ya que no se distingue al respecto), puesto que ello podría significar la no destinación de los fondos públicos a los objetivos que la ley señala.

L. 16.282 art. 19 bis

D. 021235/86

Devuelve decreto de Interior que aprueba Plan Nacional de Emergencia para enfrentar sismos y catástrofes que ocurran en el país, por cuanto no armoniza con normas del DL 369/74 y Dto. 509/83(I), al omitir la intervención de la Oficina Nacional de Emergencia, salvo en aspectos puntuales sobre recepción y distribución de ayudas que se reciban para la atención de catástrofes. Precepto que encarga al Ministerio de Minería adoptar diversas medidas respecto de combustibles y lubricantes, no se ajusta al DL 3001/79 art. 20, que previene que acciones relativas a distribución, transporte y seguridad de combustibles líquidos, competen al Ministerio de Economía, sin perjuicio de prerrogativas que ley 18.409 entrega a Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

Misiones que específicamente se encomiendan a diversas Secretarías de Estado y que deben cumplirse con medios orgánicos de los Ministerios, no se ajustan a derecho en la medida que se refieren a atribuciones que son propias de otros servicios y organismos de la Administración del Estado, por cuanto acorde principios y normas que regulan la actividad del Estado, los organismos públicos sólo pueden ejercer funciones que la ley les encomiende y por tanto los Ministerios no pueden asumir facultades asignadas a otros servicios. Así, las Secretarías de Estado sólo podrían cumplir las misiones que el decreto señala cuando se relacionan con sus propias facultades y por intermedio de organismos competentes tratándose de potestades que normativa ha entregado a estos últimos. Lo anterior no obstante que Presidente de la República puede adoptar medidas de excepción de ley.

L. 16.282 art. 19

D. 001649/86

Devuelve decreto Usach que prorroga vigencia del Dto. 83/85 Usach, porque es legalmente improcedente suspender la aplicación de cuerpos reglamentarios vigentes invocando actualmente el sismo ocurrido el 3.3.85, por cuanto ya no pueden ejercerse facultades de excepción autorizadas en Dto. 104/77 (I), que fijó texto refundido, de ley 16.282 Título I, que contiene disposiciones para sismos o catástrofes, por encontrarse vencido el plazo dentro del cual se permite su ejercicio, según Dto. 104/77 (I), art. 19.

D. 028690/85

Cursa Dto. 200/85 de Vivienda que complementa Dto. 114/85 de Vivienda, pese a que se encuentra vencido el plazo a que se refiere Dto. 104/77 (I), art. 19, que fijó texto refundido de ley 16.282 Título I, por entender que la medida que se adopta forma parte de las facultades ordinarias y permanentes del Ministerio de la Vivienda.

L. 16.282 art. 24

D. 097672/73

Municipalidad se encuentra facultada para donar terrenos de su propiedad al Fisco para que en ellos se construya cuartel de Carabineros, conforme ley 16.282 art. 24. Para que Municipalidad pueda vender terrenos municipales es necesario que el Alcalde determine si la enajenación responde a condiciones de necesidad o utilidad que señalan ley 11.860 art. 67 y ley 11.860 art. 69 y ley 11.704 art. 118, conforme DL 25/73. No se pronuncia respecto de venta a ex-empleado municipal de terreno de su propiedad, contenida en decreto

alcaldicio, o toda vez que de acuerdo ley 11.860 art. 115 el examen de legalidad de dichos actos corresponde a autoridades que los emiten, Alcalde y eventualmente a Corte de Apelaciones. Aplica dictamen 4717 y 18012/68.

D. 064072/74

Municipalidad está autorizada para donar una escuela de su propiedad al Fisco según dictámenes 19664/72 y 45623/73. La donación debe hacerse según ley 7692 y debe tenerse presente que por DL 25/73 art. 4, las obligaciones y atribuciones que correspondían a la Municipalidad, quedaron radicadas exclusivamente en el Alcalde, y en el evento de que el municipio optara por vender el inmueble individualizado, deberá regirse por ley 11.860 art. 67, Ley 11.860 art.69 y ley 11704 art.118 sobre enajenaciones de bienes raíces de propiedad municipal.

D. 084186/75

Municipalidades no pueden donar inmuebles a Juntas de Vecinos, para obras equipamiento comunitario, como tampoco a comunidades religiosas, pero existe posibilidad de hacerlo, en áreas que municipalidades deban exigir a urbanizadores que transfieran a su dominio, para estas obras. También puede hacerse donando al Fisco, bienes raíces municipales con la condición de destinarlos a objetivos en referencia. Atención de necesidades religiosas, no reviste carácter de necesidad pública, no quedando incluida en concepto de obras de equipamiento comunitario de ley 16.391 art. 58 inc. 3.

D. 088762/76

Ley 16.282 art. 24, en cuya virtud las municipalidades pueden donar inmuebles,

entre otras entidades, al SNS, no ha perdido su vigencia por el hecho de no estar incorporado al DL 574/74 que fijó el texto refundido del DFL 336/53, porque los textos refundidos sólo tienen por objeto contener en un sólo cuerpo armónico y ordenado todas las disposiciones legales relativas a una misma materia, de modo que la omisión inadvertida de alguna norma legal en un texto refundido no implica la derogación de aquella. Por otra parte, nueva ley de Municipalidades no contempla precepto sobre donación de inmuebles municipales.

D. 008162/84 Art. 28

Devuelve resolución del Ministerio de OO.PP. que aprueba ampliación de plazo en contrato de ejecución de obras del agua potable de Requinoa, porque no se ajusta a ley 16.282 art. 28, toda vez que dicha norma permite al Ministro de Obras Públicas, por circunstancias especiales que lo justifiquen, con exigencias allí mencionadas, ampliar plazo de contratos de ejecución de obras públicas vigentes, sin sujeción al Reglamento de Obras Públicas ni a bases administrativas, situación que no se configura en este caso en que contrato se inició sólo durante año 1983.

D. 017304/84 Art. 39

Conforme a Dto. 278/65 del Ministerio del Trabajo, artículo transitorio agregado por Dto. 106/82 de Trabajo, atribución que se otorga a instituciones de previsión para fijar como precio definitivo de venta de viviendas que imponentes de Cajas de Previsión construyeron o adquirieron de ex Corvi, el valor provisorio que les asigno ex Corvi o Serviu, puede ser ejercida de modo discrecional, por lo que no existiría inconveniente de tipo jurídico para que la Dirección de Previsión de Carabineros aplique el tipo de reajustabilidad indicado en disposiciones permanentes de aquel cuerpo reglamentario. No

es aplicable a esa Dirección disposición de ley 18.048 art. 1, que establece en forma obligatoria conversión a unidades de fomento de deudas hipotecarias contraídas con Cajas de Previsión fiscalizadas por Superintendencia de Seguridad Social, por cuanto esa Dirección no está sujeta a control de esa institución por lo que norma del artículo transitorio del Dto. 278/65 de Trabajo es facultativa para esa Dirección y para aquellas entidades previsionales que no son fiscalizadas por esa Superintendencia. Aplica dictámenes 46121/80, 218119/81, 34588/81

D. 034588/81

La Dirección de Previsión de Carabineros debe aplicar el Reglamento aprobado por Dto. 278/65 del Ministerio del Trabajo y sus modificaciones, en la fijación de precios de venta a sus imponentes de las cosas y viviendas que hayan construido o adquirido de los servicios de la vivienda o de sus antecedentes legales, porque ni DL 2062/77 art. 28, ni DL 2398/78 art. 23 han tenido el efecto de derogar las normas generales y permanentes por las que se rigen instituciones de previsión para determinar el precio de venta de sus inmuebles.

D. 025447/82

Capredena debe aplicar, por encontrarse vigente, el reglamento aprobado por Dto. 278/65 de Trabajo y sus modificaciones posteriores para fijación de precios de venta a sus imponentes de casas y viviendas que haya adquirido de ex Corvi o de los Serviu, siendo improcedente que dicha Caja fije tales valores de acuerdo a los que propusiera a Superintendencia de Seguridad Social en su oportunidad, sin perjuicio de que, si lo estimare conveniente, espere la resolución del Gobierno sobre proposición hecha por esa Superintendencia sobre la materia. En efecto, la Superintendencia de Seguridad Social no hizo uso de facultad que sobre la materia le concediera en forma transitoria y especial el

DL 2398/78 art. 23, de modo que este precepto no ha tenido la virtud de abrogar reglas generales y permanentes por las cuales se rigen las instituciones de previsión para determinación del precio de venta de los inmuebles a sus imponentes contenidas en Dto. 278/65 de Trabajo, reglamentario de ley 16.282 art. 39 que, para casos de la especie, ha recobrado su plena vigencia.

D. 030333/84

Devuelve decreto del Trabajo que agrega un artículo transitorio al Dto. 278/65 de Previsión Social por cuanto este decreto uniformó los precios de venta de las casas y viviendas que las instituciones de Previsión venden a sus imponentes, por lo que no se puede autorizar a una entidad previsional para fijar, con arreglo a determinadas pautas especiales, los precios definitivos de las viviendas de cierta población, porque se rompe el principio de uniformidad consagrado por ley 16.282 art. 39 y Dto. 278/65 de Trabajo, mencionado.

D. 16.282 art. 43

Los derechos de subdivisión y loteo adeudados por una cooperativa a municipalidad, por aprobación de respectivos planos en 1970, están en situación de prescribir, la que debe ser alegada, pues prescripción aplicable a derechos municipales es la de carácter general de 5 años que contempla el Código Civil art. 2515, contados desde fecha en que se otorga permiso correspondiente. El no pago de derechos municipales, en su oportunidad, no invalida el permiso otorgado, sino que constituye en mora al contribuyente, pues derechos municipales a cancelar por permisos de subdivisión, loteos, construcción, etc. se devengan cuando se otorga el permiso, instante en el cual queda determinado el monto de la prestación del particular y nace para el municipio un crédito a su favor y para aquel la

14 de noviembre de 2016 - 20 de noviembre de 2016

noviembre 2016						
do	lu	ma	mi	ju	vi	sá
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30			

diciembre 2016						
do	lu	ma	mi	ju	vi	sá
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

lunes, 14 de noviembre

☒ 9:00 - 17:00 Curso Nacional para Primeros Respondedores CCHEN (CCHEN) - Sergio Rebolledo Calvi

martes, 15 de noviembre

■ 9:00 - 10:00 Proyecto EUROCLIMA (sala Dirección 1 (15:30 A 17 HRS.)) - Juan Isau Piedra Vilches

☒ 9:00 - 17:00 Curso Nacional para Primeros Respondedores CCHEN (CCHEN) - Sergio Rebolledo Calvi

☒ 11:00 - 13:00 Proyecto EUROCLIMA (Sala 2 ONEMI) - Cecilia Diaz - ONEMI

☒ 11:00 - 12:30 Reunión Pronóstico Climático Estacional para Chile trimestre Noviembre-Diciembre 2016 y Enero 2017 (DMC) - Fernando Diaz - ONEMI

■ 15:00 - 17:00 Mesa Remoción en Masa (Sala Dirección 2) - Juan Isau Piedra Vilches

miércoles, 16 de noviembre

☒ 9:00 - 17:00 Curso Nacional para Primeros Respondedores CCHEN (CCHEN) - Sergio Rebolledo Calvi

☒ 10:00 - 13:00 Reunión Mesa Niño/Niña (Auditorio ONEMI) - Cecilia Diaz - ONEMI

jueves, 17 de noviembre

☒ 9:00 - 17:00 Curso Nacional para Primeros Respondedores CCHEN (CCHEN) - Sergio Rebolledo Calvi

☒ 9:00 - 11:00 proyecto Fondef "Investigación y desarrollo de modelos para cuantificar y mitigar el riesgo de eventos naturales en la red vial nacional" (Sala de reuniones de Clapes UC, Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 440, Piso 13 (Edificio MBA UC).) - Fernando Diaz - ONEMI

viernes, 18 de noviembre

☒ 9:00 - 17:00 Curso Nacional para Primeros Respondedores CCHEN (CCHEN) - Sergio Rebolledo Calvi

☒ 9:00 - 12:00 Seminario de presentación de la propuesta Tsunamis: valoración de áreas de riesgo y potencial de evacuación (Auditorio 3 del Centro de Extensión UC-Alameda 390, piso 2, Santiago) - Fernando Diaz - ONEMI

sábado, 19 de noviembre

domingo, 20 de noviembre

obligación de solucionarlo. A dicha cooperativa le es aplicable ley 16.282 art. 43, por cuanto, a pesar de que el municipio ya aprobó planos de loteo y subdivisión, la población de que se trata se encuentra en la situación de hecho que ampara esa ley; por tanto, corresponde que el municipio proceda a recepcionar definitivamente la población y se autorice la adjudicación de los sitios resultantes. En este caso, tal población tiene una existencia de hecho porque el loteador no ha cumplido con ejecución íntegra de obras de urbanización a que está obligado, conforme art. 134 de Ley General de Urbanismo y Construcciones y art. 547 de Ordenanza General de Construcciones.

D. 020428/85

No procede que Municipalidad de San Antonio devuelva a Cooperativa de Viviendas garantía otorgada para caucionar obligación de urbanizar predio en el que construyó casas para sus cooperados, pese a que por Dto. 279/85 de Interior, esa comuna fue declarada zona de catástrofe por sismos de marzo 1985. Ley 16.282 art. 43, permite la aprobación de los planos de loteos y subdivisión de predios pertenecientes a cooperativas, aun cuando dichos predios no cuenten con urbanización y demás requisitos exigidos por Ley General de Construcción y Urbanización o por ordenanzas municipales, cuando se produzcan situaciones de sismos o catástrofes, pero este precepto está referido solamente a poblaciones que existieren de hecho a la fecha del decreto que declare la zona de catástrofe, debiendo entenderse por tales todos los conjuntos habitacionales subdivididos, loteados o construidos al margen de normas contempladas en el DFL 458/75 de Vivienda y DFL 345/31 o que no cumplan alguno de los requisitos exigidos por dichos cuerpos legales, y en este caso, el conjunto habitacional se realizó conforme a las normas referidas por lo que no puede calificarse como existente de hecho.

D. 043361/88

Procede aplicar mecanismo de regularización de ley 18.138 art. 6 inc. 4 e inc. 5, a la población de obreros municipales ubicada en el sector de Padre Las Casas de esa comuna (Temuco), la que existe desde 1970, año en que los sitios fueron adjudicados a sus actuales ocupantes, sin la urbanización pertinente, porque el alcance de dichas normas no se limita únicamente al ámbito de ley 18.138, sino que debe entenderse aplicable a todas aquellas poblaciones de tipo social de habitación permanente que existieron de hecho al 31.12.86, permitiendo con ello aprobar los planos de loteo y subdivisión de los predios respectivos y cursar la recepción definitiva de los mismos, aun cuando no cuenten con la urbanización y demás requisitos exigidos por la normativa general aplicable, remitiéndose para tales fines al procedimiento previsto en ley 16.282 art. 43, lo que permite el saneamiento de títulos de dominio de los sitios en las condiciones que la misma disposición señala. Aplica dictámenes 39055/88, 34/88.

D. 000034/88

Procede aplicar el mecanismo de regularización previsto en ley 18.138 art. 6 inc. 4 e inc. 5 agregados por ley 18.591 art. 12 letra c), a la situación de los sitios adjudicados sin urbanizar en 1973 a empleados y obreros de Municipalidad de Quilicura, provenientes de una parte de Fundo Zañartu o Chacra El Rosario, donde existe de hecho una población de tipo social y habitacional permanente que no cuenta con toda la urbanización, porque el alcance de dicha norma, conforme la historia fidedigna de su establecimiento, no puede limitarse únicamente al ámbito de ley 18.138, sino que debe entenderse aplicable a todas aquellas poblaciones de tipo social de habitación permanente que existieron de hecho al 31.12.86, permitiéndolo con ello aprobar los planos de loteo y subdivisión de los predios respectivos y cursar la recepción definitiva de los mismos, aun cuando no cuenten con la

urbanización y demás requisitos exigidos por la normativa general aplicable, remitiéndose para tales fines al procedimiento previsto en ley 16.282 art. 43, lo que permite el saneamiento de los títulos de dominio de los sitios en las condiciones anotadas. Aplica dictámenes 4573/83, 28999/83.

D. 029425/87

Municipalidad de Arica debe proceder a la aprobación definitiva del plano de subdivisión de terreno fiscal que el Ministerio de Bienes Nacionales donó a ese municipio sin cumplir con normas sobre urbanización señaladas en Ley General de Urbanismo y Construcciones, Ordenanza General del ramo y ordenanzas locales vigentes, para la construcción de viviendas sociales conforme ley 18.138 y cursar la recepción definitiva pertinente en virtud de la norma excepcional contenida en art. 6 inc. 4 de la ley citada, agregado por ley 18.591 art. 12 letra c) y ley 16.282 art. 43, lo que permitirá efectuar la inscripción de la transferencia gratuita del mismo. Ello, porque el art. 6 inc. 4 referido, que permite aprobar durante 1987 los planos de loteo y subdivisiones de predios en los cuales existan de hecho al 31.12.86 poblaciones de tipo social de habitación permanente, como asimismo, cursarse la recepción definitiva pertinente aunque no cuente con los requisitos de urbanización señalados, es plenamente aplicable en este caso, ya que la donación del inmueble fiscal a la municipalidad mencionada no constituye un acto aislado, sino que forma parte del programa de construcción de las soluciones habitacionales de tipo social ejecutado acorde ley 18.138, fundamento y finalidad de la transferencia expresamente consagrado en Dto. 177/85 de Bienes Nacionales que la dispuso.

No obstante, la aplicación del mecanismo de regularización analizado sólo puede referirse a la parte del bien raíz fiscal donado y en la que físicamente se encuentra radicada la población de hecho, sin que con ello se entiendan regularizadas otras subdivisiones de terreno de mayor cabida que hubiere efectuado el ministerio aludido con infracción a

normas de urbanización, a menos que también se den las condiciones analizadas. Dentro del contexto referido, en esta situación también procede aplicar la exención de derechos municipales prevista en ley 18.138 art. 11 inc. 2, para el sólo objeto de regularizar el problema del conjunto habitacional estudiado. Aplica dictamen 16.359/83.

D. 066734/78

Devuelve resolución de Servicio de Impuestos Internos que ordena devolver a Banco que indica la suma pagada por concepto de impuesto adicional de la ley 16.250 art. 99, modificado por ley 16.282 art. 58 tran. y ley 16.528 art. 20, por cuanto si bien se acompañan dos declaraciones juradas, ellas no cumplen con exigencias establecidas en preceptos legales citados, ya que no establecen a que título esas sociedades anónimas extranjeras poseen las acciones de dicho Banco; si es a título de dominio están eximidas de individualizar los socios, pero si es a título de mera tenencia deben declarar quienes son los verdaderos dueños y su domicilio.

D. 014592/86 art. 74

La resolución dictada por Corporación de Servicios Habitacionales acorde facultades que ley 16.741 art. 4 le otorgaba para alzar la prohibición de gravar y enajenar que afectaba a población declarada en situación irregular, se ajustó derecho, ya que la subdivisión quedó autorizada al haber cumplido el loteador con las exigencias mínimas de urbanización requeridas por la Municipalidad de Villa Alemana, por resolución de ley 16.282 art. 74, según consta del certificado de la Dirección de Obras correspondiente, de modo que no procedía hacer exigencias mayores, por tratarse de un loteo acogido a una legislación especial. En consecuencia, deberá dejarse sin efecto resolución de Serviu que, a su vez, dejara sin efecto resolución 3114/75 de Corhabit aludida, revalidándola para todos los

efectos legales. Respecto de la validez de esta última no cabía alegar la prescripción, porque mientras ella no haya sido declarada judicialmente, no puede invocarse el término de 5 años para ejercitar la acción pertinente, y como no existe norma legal que establezca un plazo a la administración para que enmiende sus actuaciones, no existía impedimento para que se hubiera rectificado el acto administrativa en examen.

D. 000815/87 art. 74 transitorio

En caso del loteo de población Palmilla Baja Sur aprobado según ley 16.282 art. 74 transitorio, que autorizara excepcionalmente a municipalidades sólo por el plazo de 2 años a contar del 28.7.65, para aprobar planos de subdivisión que no cumplieran con urbanización completa ordenada por Ordenanza General de Construcciones, con el fin de inscribir los títulos de dominio y paliar efectos del terremoto 1965, y en que decreto alcaldicio pertinente estableció en definitiva que referida exigencia sería de responsabilidad de la firma propietaria y loteadora, no se ha ajustado a derecho certificado del Director de Obras, otorgado en 1971, relativo a la menor exigencia de realizar en Maicillo obras que conforme Dto. 880/63 del Ministerio de OO.PP., art. 115, debían ejecutarse en pavimento, porque plazo del precepto excepcional había vencido el 28.7.67. Por ende, fue precedente certificado emitido el 12.6.74 por referida autoridad, que se remitía a resolución de ex Corporación de Obras Urbanas que determinaba que era obligación del formador terminar obras definitivas de calzadas y aceras en hormigón, siendo por ello plenamente aplicable al loteo normas generales sobre urbanización contenidas en decreto referido, por no dictarse en el plazo legal condiciones especiales de menores exigencias. Por lo tanto, habiendo sido el terreno declarado en situación irregular por Dto. 393/68 del Ministerio de OO.PP., no procede alzar la prohibición de gravar y enajenar dictada a continuación; mientras no se cumpla obligación de urbanizar que garantiza. En consecuencia, resolución de Serviu de dejar sin efecto otra que autorizaba el alzamiento, se ha ajustado a derecho.

CONSTITUCION

Y

LEY 16.282

ANEXO

ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LA EMERGENCIA

Y

LEY 16.282

Sumario

I. Presentación; II. Aspecto Constitucional de la Emergencia; III. Ley 16.282: actualización de la misma.

I. Presentación.

Conforme a lo requerido por la Oficina Nacional de Emergencia, respecto del trabajo ya remitido por la Fundación Facultad de Derecho en relación al Proyecto, hemos procurado satisfacer las inquietudes surgidas, fundamentalmente en relación a los aspectos constitucionales del sistema, dando cuenta tanto del mecanismo necesario para la correcta revisión del texto legal vigente, como mostrando asimismo, las inconstitucionalidades más evidentes del texto legal actualmente vigente, a lo que se une la concreta actualización sistemática del mismo. El esquema de análisis seguido se centra fundamentalmente en el análisis particular que en las notas pie de página se han consignado y son, obviamente, el comienzo para la decisión respectiva que la autoridad adopte en torno al tratamiento legal de la institucionalidad en esta materia, etapa en la cual, se debe consignar la solución respectiva y de esta forma lograr una adecuación

plena al marco constitucional vigente.

II. Aspecto Constitucional de la Emergencia¹

Tal como lo señaláramos en el trabajo entregado, en la actualidad existe un conjunto de normas que conforman un sistema de protección civil, sistema que consideramos nacional, que emana y se consagra como deber del Estado al tenor del artículo 1º inciso 5º de la CP, al disponer **que es deber del Estado, dar protección a la población**. Otra manifestación de este principio subyace, tanto en el artículo 7º inc.2º de la Constitución, como en los artículos 39 y siguientes del texto, que en definitiva dan cuenta, que frente a determinadas circunstancias, que el constituyente precisará, se pueden afectar estos derechos, afectación que debe ser reflejo de la existencia de circunstancias extraordinarias. El sistema enunciado tiene sanción constitucional y legal.

El sistema es único, conformado por herramientas de rango constitucional y legal y su aplicación depende del criterio exclusivo del Presidente de la República que es el que sopesando las circunstancias materiales debe decidir como enfrenta la emergencia producida. Es por ello que la operatividad del sistema de protección civil, se puede analizar desde el punto de vista de la autoridad central, en cuanto si es necesario, para su actuación y conformación ante la emergencia, afectar o no los derechos y garantías constitucionales. Si para superar la emergencia se requiere la afectación, se emplea la normativa constitucional -estado de excepción constitucional de catástrofe-; si para superar la emergencia no se requiere de la afectación, se aplica la normativa legal -ley 16.282-, o por último si las circunstancias lo requieren se pueden aplicar ambos recursos.

Como en este aspecto la autoridad dispone del estado de excepción constitucional y las normas permanentes contempladas en la ley 16.282, debemos analizar los aspectos constitucionales y confrontarlos con dicha ley, ya no en cuanto a su actualización -como se hizo con anterioridad y que la presente incluye- sino que en relación a su

¹Corresponde con las modificaciones debidas, al capítulo III del trabajo general ya remitido.

constitucionalidad.

Sabido es que el fin del Estado no es sino el bien común, como expresamente lo preceptúa la Constitución en su artículo 1º (inc. 4º).

Pero la promoción del bien común, que es fin del Estado, ha de hacerlo éste "con pleno respeto de los derechos de las personas", ya que aparece obvio que si se vulneran ellos no se tratará de un bien sino de un "mal" común.

Ahora bien, la propia Constitución dispone en su artículo 1º inciso final que es "deber del Estado" "dar protección a la población y a la familia". Y al referirse a esa protección a la población se está señalando precisamente el precaver daños que se produzcan, o si se han producido, dada la no posibilidad de evitarlos, procurar las debidas reparaciones y ayudas a quienes han sufrido situaciones de daños o perjuicios, como por ejemplo aquellas producidas por catástrofes de la naturaleza, tan frecuentes, por desgracia, en nuestro país, sean sismos, aluviones, maremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, etc.

Protección a la población, situaciones de emergencia, prevención de daños, soluciones de ayuda a damnificados, reparar estados de perjuicios ocasionados por catástrofes, son, entre otros, temas que inciden en el punto, cuyo marco constitucional es necesario precisar.

Es un principio elemental e ineludible en el derecho público chileno abordar cualquier tema, situación o problema partiendo de la Constitución Política de la República. La razón de ello encuentra su fundamento y justificación en la propia Constitución, que es la normación reguladora esencial, básica y primordial del Estado mismo y de cada uno de sus órganos, cualquiera sea la naturaleza, función o jerarquía de ellos.

Dicho fundamento no es otro que una de las bases fundamentales de la institucionalidad formulada en la Constitución en su artículo 6º inc. 1º, al disponer, de una manera imperativa, que "Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella", ordenamiento que obliga tanto a los titulares de esos órganos como a todos sus integrantes (inc.2º), y que complementa su artículo 7º al

prescribir que esos órganos "actúan validamente" en la medida que posean "investidura regular" y que actúen "dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley" (inc.1º), no teniendo "ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias", otro poder jurídico esos órganos "que los que expresamente se les hayan conferido por la Constitución o las leyes" (inc.2º). Todo acto dictado, emitido, o convenido "en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale" (inc.3º).

Pues bien, de capital importancia es retener aquí aquella frase que es una piedra fundamental del Estado de Derecho chileno y que aprobada en 1833 ha atravesado toda nuestra historia constitucional y es también hoy norma básica de la institucionalidad. Me refiero al inciso 2º del art. 7º citado, en cuanto establece de manera tajante e insoslayable que "ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias" un órgano del Estado -sea constituyente, legislativo, jurisdiccional, administrativo o contralor- tiene otros poderes jurídicos que aquellos que expresamente le hayan conferido la Constitución o la ley.

Y de importancia capital es por cuanto las situaciones o circunstancias extraordinarias también están sujetas a la Constitución y, por ende, se encuentran "dentro" y no fuera del derecho; también ellas implican sujeción a la supremacía constitucional y al principio de juridicidad; también en ellas tienen aplicación imperativa e ineludible todas las disposiciones de las Bases de la Institucionalidad como las que establecen la primacía de la persona (art.1º inc.1º y 4º), la autonomía de los cuerpos intermedios (art. 1º inc. 3º), la servicialidad del Estado (art. 1º inc. 4º), la promoción del bien común con pleno respeto de los derechos de las personas -esenciales (5º), fundamentales (art.19) y adquiridos (art.19 Nº24)-; la supremacía de la Constitución (art. 6º incs. 1º y 2º); la sujeción a derecho de todos los órganos del Estado (art. 6º incs. 1º y 2º); el control de su actuación (art. 6º inc. 3º y 7º inc. 3º); y la responsabilidad del Estado (art. 6º y 7º incs.3º, y 38º inc. 2º). Y en esto, el principio de la competencia previa y expresa de los órganos del Estado (art. 7º inc.1º y 2º) aparece como piedra sillar o angular del edificio constitucional-en la materia en análisis.

1. En efecto; es la propia constitución la que contiene en su propio articulado, y al referirse en su capítulo IV al "Gobierno", un párrafo -que sin recibir numeración es el 4º del

mencionado capítulo- que denomina "Estados de Excepción Constitucional" (arts. 39 a 41).

Pues bien, uno de esos estados o situaciones de excepción es el de "calamidad pública" (art.39) en cuyo caso el Presidente de la República -con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional- "podrá declarar la zona afectada o cualquier otra que lo requiera como consecuencia de la calamidad pública, en estado de catástrofe" (art.40 N°4). Es el artículo 41 N°5 el que precisa el ejercicio de los derechos que pueden ser "restringidos" (v.gr. circulación de personas y transporte de mercaderías, libertades de trabajo, de información, de opinión y reunión), pudiendo el Presidente en tal caso disponer requisición de bienes (que dan lugar a las indemnizaciones correspondientes) y establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad (con indemnización en cuanto signifiquen privación de algún atributo o facultades esenciales y con ello se cause daño).

La zona declarada en estado de catástrofe -dispone la Constitución (art.41 N°6)- queda bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que el Presidente designe (designación ineludible al tenor de la Constitución), Jefe que asumirá el mando con las atribuciones y deberes que la ley señale; esta misma disposición impone al Presidente la obligación jurídica de "informar al Congreso de las medidas adoptadas", medidas que no pueden prolongarse más allá de la vigencia de dicho estado (art. 41 N°7).

La misma Constitución (art. 41 N°9) establece que una ley orgánica constitucional podrá regular los Estados de Excepción, y facultar ella al Presidente de la República para ejercer las atribuciones que le confiere por sí o por otras autoridades, sin perjuicio de lo prescrito en la propia Constitución (art. 41 N°5).

Esa ley orgánica constitucional es la N° 18.415, cuyo artículo 7° especifica las atribuciones que tendrá el Jefe de la Defensa Nacional en el Estado de Catástrofe; en esta ley se precisa, además, que este estado se declarará mediante Decreto Supremo firmado por el Presidente de la República y los Ministros de Interior y Defensa Nacional y regirá a partir de su publicación en el Diario Oficial, y por un plazo máximo de 90 días prorrogables hasta por otros 90 (art.8° inc.1° en relación con el artículo 41 N°4 de la Constitución).

2. Hay también en la Constitución una norma específica referida a "calamidades públicas", en cuya virtud se autoriza al Presidente de la República para "decretar pagos no autorizados por la ley para atender necesidades impostergables derivadas de" ellas (art.32 N°22 frase 2ª), no pudiendo exceder anualmente el total de los giros que se hagan con este objeto del 2% del monto de gastos que autorice la ley de presupuesto.

Esta disposición es de carácter financiero y permite disponer de fondos para pagos no autorizados por la ley, y atender así a resolver esas necesidades extraordinarias.

Obviamente, no está obligado el Presidente a usar de este arbitrio extraordinario, ya que puede enfrentarse la calamidad pública que se presente con los fondos autorizados y previstos por la ley; sólo si no es posible encarar la situación con los fondos existentes se hará uso de esta atribución constitucional que, ciertamente, hace responsable a los Ministros de Estado y funcionarios por la contravención a lo prescrito por el artículo 32 N°22, solidaria y personalmente de su reintegro y, además, culpables del delito de malversación de caudales públicos.

3. Hay, también, un régimen legal que está constituido por la ley N°16.282, sobre disposiciones para casos de sismos y catástrofes, que provoquen daños de consideración en las personas o bienes.

En el aspecto que aquí interesa -marco constitucional de la emergencia- sólo procede preguntarse si es compatible dicha regulación legal con las disposiciones constitucionales que se poseen para el caso de "calamidad pública" (arts. 39, 40 N°4 y 41 N°5). No debe olvidarse que la legislación anterior a la vigencia de la Constitución (11 de Marzo de 1981) sólo está vigente en la medida que sea compatible con ésta, pues si sus disposiciones la contrarían han quedado derogadas tácitamente ipso iure a partir de dicha fecha, siendo competente para declarar esa derogación tácita cualquier tribunal del fondo, sin perjuicio de las atribuciones de la Corte Suprema (como ha dicho este tribunal a partir del caso "Campos Canales"/1990, R.D.J. Tomo 87, 2.5, 86-92).

Lo que primero aparece necesario es evitar equívocos, porque la Constitución habla de un estado de excepción "calamidad pública" para referirse a catástrofes que afecten a

determinadas zonas, hechos de la naturaleza, como sismos, aluviones, inundaciones, erupciones volcánicas, maremotos, etc., y que requiere de una expresa declaración presidencial -decreto supremo- de "zona en estado de catástrofe" (art. 40 N°4 y 41 N°5). Y la ley 16.282 también habla de "zona afectada por sismo o catástrofe" debiendo el Presidente señalar precisamente las comunas, localidades o sectores geográficos determinados de las mismas, en un decreto supremo fundado, en el caso de producirse en el país esos sismos o catástrofes "que provoquen daños de consideración en las personas o en los bienes" (art. 1°).

Pues bien, si se revisa el articulado de la ley 16.282 y se analiza su contexto, se advertirá que grosso modo sus disposiciones -especialmente su título 1°, que es el que interesa en este análisis y el único vigente- se refieren a muy diversas materias, afectando derechos de las personas, competencias de los órganos públicos administrativos, derechos y deberes de los funcionarios públicos, contratos de la Administración, bienes del Estado, fondos públicos, etc.

Indagar la constitucionalidad de cada artículo de la ley, resulta aquí del todo complejo (sin perjuicio del análisis del articulado que de dicha ley se hace en este trabajo en el capítulo IV), por lo cual creemos de fundamental utilidad señalar los criterios que deben presidir, a la luz de la Constitución, tal indagación.

En primer lugar, estará vigente la afectación de derechos de las personas solamente y en la medida que las disposiciones de esta ley no vulneren los preceptos de la Constitución y en lo que concierne a la situación de normalidad constitucional, puesto que esta ley 16.282 no supone ni requiere una declaración previa de Estado de Excepción (art. 39 a 41 de la Constitución); por lo tanto, para hacer la comparación se ha de tomar la disposición legal de la ley 16.282 con las disposiciones constitucionales que rigen en la normalidad (y no con las que rigen en los Estados Constitucionales de Catástrofe).

Es así que vemos afectación de derechos de las personas y que no se avienen con la Constitución, v.gr. en el art. 18, clausuras de establecimientos comerciales sin ni siquiera un atisbo de debido procedimiento (exigencia imperativa mínima: art. 19 N° 3 incs. 4° y 5°, y art. 7° inc. 1° que exige para toda decisión de autoridad respetar la "forma"/

	SISTEMA DE GESTIÓN DE EMERGENCIAS	Código: F-PO-ARD-03-03 Versión: 00
	PLAN DE TRABAJO MESA TÉCNICA	Fecha: 16/02/2016 Página: 1 de 2

VARIABLE DE RIESGO: Volcánica	
Organismo(s) Principal(es)	SERNAGEOMIN
Organismo(s) Secundario(s)	DMC, DGAC, DGA, Vialidad-MOP, MINAGRI, MINSAL, MMA.
Coordinador Mesa:	Cecilia Diaz Escobar

OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS
General: Abordar el riesgo volcánico en temáticas preventivas y de preparación a través de una mirada multisectorial. 1. Desarrollar metodologías y herramientas. 2. Fomentar la investigación, conocimiento y nuevos contenidos. 3. Generar, actualizar y/o difundir recomendaciones al SNPC.
COMPROMISOS Y METAS
La mesa de trabajo se conforma por SERNAGEOMIN y ONEMI, con el objeto de actualizar el Protocolo ONEMI – SERNAGEOMIN. Se define que una vez actualizado el protocolo, la ampliara la mesa al resto de los organismos identificados en el documento “Identificación de Actores y Propuesta de Línea de Trabajo”, DMC, DGAC, DGA, Vialidad-MOP, MINAGRI, MINSAL, MMA.

HITOS PRINCIPALES A LOGRAR		
DESCRIPCIÓN DEL HITO	FECHA	RESPONSABLE
Protocolo ONEMI – SERNAGEOMIN actualizado	30 septiembre 2016	SERNAGEOMIN – ONEMI
Glosario de términos.	30 septiembre 2016	Mesa
Recomendaciones ONEMI actualizadas.	30 septiembre 2016	Mesa
Pasantía de profesionales	30 octubre 2016	SERNAGEOMIN – ONEMI
Plantilla ficha por volcán para la GRD	30 octubre 2016	Mesa
Participación en 9na Conferencia Cities on Volcanoes	Por definir	SERNAGEOMIN – ONEMI

Antes de completar el formulario verifique que corresponde a la versión vigente disponible en Intranet ONEMI

procedimiento que la ley prevee); art. 23 letra h), que otorga facultad a una actividad administrativa (Comités Comunales de Emergencia) para solicitar medidas que son inconstitucionales (como el estanco de bienes que en esa letra h), se señalan; art. 46 que otorga atribuciones al Presidente de la República para establecer por decreto supremo estanco sobre bienes que allí indican, atribución abiertamente contraria tanto al art. 19 N°21, que exige "reserva de ley" para toda materia que regule el ejercicio del derecho fundamental que la Constitución reconoce a toda persona, en nuestro país, de desarrollar una actividad económica lícita, como contraria al art. 19 N° 24 al afectar el derecho de propiedad y finalmente, como contraria al art. 19 N°26, por cuanto ello afecta el contenido esencial de ese derecho como asimismo del de propiedad, para quienes son dueños de esos bienes.

En segundo lugar, todas las disposiciones de la ley 16.282 referentes a atribuciones legales de órganos públicos administrativos deben respetar en plenitud el principio de juridicidad y muy especialmente el artículo 6° (incisos 1° y 2°) y el artículo 7° (incisos 1° y 2°), en cuanto sujeción plena a la Constitución, y en ello al principio de la reserva legal de la competencia y del procedimiento, y de la exigencia de la previa y expresa atribución legal para actuar. De allí la inconstitucionalidad flagrante de convalidaciones, ratificaciones o saneamientos posteriores, que contempla el art. 3° letra b) frase segunda (véase anexo acompañado sobre este punto). De allí, también, la contravención directa de la Constitución (arts. 6° y 7° y 62 inc. 4° N°2) en que incurren disposiciones de la ley 16.282, como su art. 3° (V.gr. inc. 1°, inc. 2° letras a), c), e i), que permite al Presidente de la República modificar por acto administrativo ("decreto supremo" dice el texto) preceptos legales del llamado Estatuto Administrativo, de leyes orgánicas de servicios públicos (sean fiscales, semifiscales o autónomos), lo que viola de modo patente la Constitución (Conste que no hay aquí delegación de facultades legislativas, que sería enteramente improcedente, puesto que es esencialmente temporal: art. 61 C.P. y aquí se trata de disposiciones permanentes).

En tercer lugar, las disposiciones que afectan las situaciones jurídicas de los funcionarios deben conformarse a la Constitución y no pueden, por lo tanto, sin vulnerarla directamente, desconocer sus derechos, puesto que violan el artículo 19 N°24 de ella. En este sentido, debe señalarse que aparecen contrarias a la Constitución preceptos como su artículo 3° inc.2° en sus letras a) y g), ya que v.gr. en lo que se refiere a funcionarios de entidades

personificadas (no fiscales) el Presidente carece de tales atribuciones, pues rompe la autonomía que la Constitución establece por ejemplo para las Municipalidades, el Banco Central, la Contraloría General de la República, ciertas empresas del estado, Universidades estatales, etc.

En cuarto lugar, en lo referente a la contratación administrativa no debe olvidarse que algunas disposiciones de la ley 16.282 pueden vulnerar la igualdad ante la ley (art.19 N°2 de la Constitución) derecho que es asegurado, amparado y protegido por la Carta Fundamental de modo muy directo, e incluso especificado en el igual trato que debe dar el Estado en materia económica (como es el caso de la contratación en cuestión), como incluso en materia tributaria, y de cargas públicas en general (vid. v.gr. art. 19 N°22 y 20). Vemos ello, v.gr. en el art. 3° inc. 2° letra b), frase primera.

Valga recordar que las remisiones normativas que pudiera hacer la ley 16.282 a la potestad reglamentaria presidencial son directamente inconstitucionales, puesto que si se trata de materias que en la actualidad son de reserva legal, como v.gr. las que inciden en el ejercicio de derechos fundamentales de las personas, no pueden ser reguladas por actos administrativos, ya que infringe ello de modo patente el artículo 60 N°2 (en relación con los artículos 6° inc.1° y 2° y 7° inciso 1° y 2°); y si se afirmara que se trata de "delegaciones legislativas" (para que el Presidente dictara decretos con fuerza de ley) resultan doblemente inconstitucionales ya que está prohibida, además, tal delegación en dichos casos (art.61 inc.2°). Se dan estas "remisiones", por ejemplo, en el art. 3° inc. 2°, letras e) y f); en el art. 5° inc. final, y en el art. 19, entre otros.

4. Nuestro ordenamiento también contempla el "estado preventivo de catástrofe", consagrado en el artículo 4° del DL 369, en los términos siguientes: "En los casos en que informes técnicos evacuados por organismos o servicio competentes determinen que alguna zona del país está amenazada con riesgo inminente por alguna catástrofe natural o causada por el hombre, a petición de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior, el Supremo Gobierno, podrá, por decreto supremo fundado, declarar dichas zonas en estado preventivo de catástrofe, pudiendo aplicarse a partir de ese momento, todas las disposiciones establecidas en el Título I de la ley 16.282 y sus modificaciones".

El legislador se coloca ante la eventualidad que pueda ocurrir una catástrofe y mediando los informes pertinentes, procura evitarla o minimizar sus efectos, aplicando antes que se produzca la normativa legal de la emergencia.

La declaración de zona en estado preventivo de catástrofe, se encuentra cuestionada desde que la Constitución Política reconoce y establece, en su artículo 40 N° 4, el estado de catástrofe, como un estado de excepción constitucional y que como tal, con su dictación, se pueden ver afectados los derechos y garantías constitucionales que ya hemos señalado. La Constitución Política no prevee, ni reconoce, un estado de excepción constitucional en el grado de preventivo, por lo que muchos han visto en ello la imposibilidad de declarar a una zona determinada en estado preventivo de catástrofe.

Estimamos que dicha conclusión no se compadece con los fines perseguidos por el constituyente y por el legislador. El constituyente, al establecer los estados de excepción constitucional, persigue determinar en qué circunstancias se pueden afectar los derechos y garantías constitucionales; cuáles se pueden afectar y hasta qué grado se pueden limitar o restringir; por su parte, el legislador al establecer el estado preventivo de catástrofe, no persigue la afectación de derechos o garantías constitucionales, sino que su intención es que en una zona determinada del territorio nacional se puedan aplicar las disposiciones de la ley 16.282.

Por lo anterior, estimamos que no existe una derogación tácita de la norma legal, derogación que se fundaría en el hecho de haberse consagrado constitucionalmente el estado de catástrofe como un estado de excepción constitucional, por cuanto los efectos del estado constitucional son distintos que los efectos del estado preventivo de catástrofe, no existiendo en este aspecto contradicción entre la normativa constitucional y la legal.

Tal como lo hemos indicado anteriormente, no se puede fundar una inconstitucionalidad por el alcance o semejanza de su denominación; el fundamento necesario para la derogación es que las normas se contrapongan y en tal caso siempre prevalecerá la Constitución. No existe otro fundamento válido para sostener una inconstitucionalidad tácita.

Por otra parte, para la dictación de los mismos se requiere de la ocurrencia de una calamidad pública real y efectiva (para el caso del estado de catástrofe: art. 40 N° 4° CP)

y en cambio para el estado preventivo de catástrofe se requiere que una zona determinada se encuentre amenazada, con riesgo inminente, por alguna catástrofe natural o causada por el hombre. Su declaración no depende, pues, de una calamidad pública producida, sino que requiere la existencia de un riesgo inminente y que es previsible que acontezca, circunstancia que lo aparta de los requisitos constitucionales necesarios para la dictación del estado de excepción constitucional.

La plena vigencia de la declaración de zona en estado preventivo de catástrofe se encuentra afirmada, también, por el dictamen N° 32.786 de 1989, de la Contraloría General de la República, la cual evacuando una presentación realizada por ONEMI, concluye que el Título I de la ley 16.282, ha conservado su vigencia tras la entrada en rigor de la Constitución Política y de la ley 18.415; se funda el citado dictamen en que los efectos del estado de excepción y las facultades administrativas que le otorga al Presidente de la República son diversos a los efectos y facultades que contempla el Título I de la Ley 16.282, Título que no es contrario a la Constitución Política, sin perjuicio de que algunas de sus disposiciones se encuentren derogadas tácitamente por ser anterior a la actual Constitución, y ser incompatibles con ella, según hemos señalado.

5. Como se ha visto, existe un régimen constitucional y uno legal para enfrentar la emergencia; el constitucional determina qué derechos y garantías pueden afectarse y hasta qué grado pueden restringirse; por su parte, el legal no puede afectar los derechos y garantías constitucionales, por lo que no puede existir impedimento alguno para que los mismos se dictaran coetáneamente o uno en pos del otro.

	SISTEMA DE GESTIÓN DE EMERGENCIAS	Código: F-PO-ARD-03-03 Versión: 00
	PLAN DE TRABAJO MESA TÉCNICA	Fecha: 16/02/2016 Página: 1 de 2

VARIABLE DE RIESGO: Incendio Forestal	
Organismo(s) Principal(es)	Corporación Nacional Forestal-CONAF
Organismo(s) Secundario(s)	Bomberos, Instituto Forestal, Estado mayor Conjunto, Carabineros, PDI, Ministerio de Salud, Ministerio Medio Ambiente, Universidad de Chile
Coordinador Mesa:	Fernando Díaz Labbé

OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS
Abordar el riesgo de incendio forestal en temáticas preventivas y de preparación a través de una mirada multisectorial. 1. Desarrollar metodologías y herramientas. 2. Fomentar la investigación, conocimiento y nuevos contenidos. 3. Generar, actualizar y/o difundir recomendaciones al SNPC.
COMPROMISOS Y METAS
La mesa de trabajo se conforma por CONAF y ONEMI, con el objeto de actualizar el Protocolo ONEMI – CONAF. Se define que una vez actualizado el protocolo, ampliara la mesa al resto de los organismos identificados en el documento “Identificación de Actores y Propuesta de Línea de Trabajo”, Bomberos, Instituto Forestal, Estado mayor Conjunto, Carabineros, PDI, Ministerio de Salud, Ministerio Medio Ambiente, Universidad de Chile.

HITOS PRINCIPALES A LOGRAR		
DESCRIPCIÓN DEL HITO	FECHA	RESPONSABLE
Protocolo ONEMI – CONAF	30 octubre	CONAF - ONEMI
Incorporación de la variable incendio forestal en el Sistema Nacional de Inversiones.	30 octubre	ONEMI – CONAF - MIDESO
Revisión y aportes planilla general del Plan de Respuesta por parte de ONEMI).	15 diciembre	Mesa
Pasantía de profesionales.	8 y 9 junio	Mesa
Glosario de términos.	30 septiembre	Mesa
Recomendaciones ONEMI actualizadas	30 septiembre	Mesa

VISION DE LA CONSULTORIA

SOBRE :

INTENDENTES
GOBERNADORES
GOBIERNOS REGIONALES
MUNICIPALIDADES

V. DE LOS INTENDENTES, GOBERNADORES, GOBIERNOS REGIONALES Y LAS MUNICIPALIDADES ANTE LA EMERGENCIA

Un caso especial dentro del sistema de protección civil, lo constituyen las Municipalidades y los Gobiernos Regionales, ubicados, sin embargo, en el esquema de la descentralización territorial. Caso especial decimos, porque a estos entes personificados el legislador les atribuye, en distintas leyes específicas, variadas tareas relativas a la protección civil, constituyéndose de esta forma en órganos en los que se concentran diversas competencias tanto en cuanto a su tipo (autorizatorias, fiscalizadoras, normativas, preventivas, etc.), como en cuanto a la materia (urbanismo, salud, educación, inversión, etc.). Debemos desde ya advertir, que existe una especie de tendencia del legislador en atribuir a los municipios y, posiblemente en el futuro, a los Gobiernos Regionales, un cúmulo de funciones que, en la mayoría de los casos, no están en condiciones cumplir.

En relación a las atribuciones y facultades con que cuentan los Intendentes, Gobernadores, los Gobiernos Regionales y las Municipalidades, ante una situación de emergencia, las mismas debemos considerarlas principalmente de acuerdo a las leyes que los rigen.

La actividad de los Intendentes y Gobernadores, en la materia que nos ocupa, es regido por la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional -Ley 19.175-, la Ley Orgánica del Servicio de Gobierno Interior -D.F.L. 22 de 1959 y sus modificaciones-

	SISTEMA DE GESTIÓN DE EMERGENCIAS	Código: F-PO-ARD-03-03 Versión: 00
	PLAN DE TRABAJO MESA TÉCNICA	Fecha: 16/02/2016 Página: 1 de 3

VARIABLE DE RIESGO: Materiales Peligrosos

Organismo(s) Principal(es)	
Organismo(s) Secundario(s)	SERNAGEOMIN Estado Mayor Conjunto SAG DGAC DGMN CITUC SUATRANS ASQUIM
Coordinador Mesa:	Juan Piedra Vilches

OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS

General:

Abordar el riesgo por materiales peligrosos en temas preventivos, de mitigación y preparación, a través de una mirada multisectorial.

Específicos:

1. Desarrollar metodologías y herramientas.
2. Fomentar la investigación, conocimiento y nuevos contenidos.
3. Generar, actualizar y/o difundir recomendaciones al Sistema Nacional de Protección Civil.

COMPROMISOS Y METAS

1. Desarrollar metodologías y herramientas.
 - Lineamientos para la Gestión de Riesgo de Desastres por variable Materiales Peligrosos, en los distintos niveles político-administrativos.
 - Actualización y oficialización del Plan Nacional de Emergencia por variable Materiales Peligrosos, que debe integrar los otros planes vigentes o en desarrollo como el Plan Nacional de Emergencias Radiológicas PNER.
 - Proponer un método de integración de las estadísticas de diversos servicios/organismos en una única base de datos.
2. Fomentar la investigación, conocimiento y nuevos contenidos.
 - Diagnóstico estado del arte, avances alcanzados por los organismos participantes, nuevos conceptos y clasificación internacional.
 - Informe propuesta mejoras y nuevos contenidos académicos.
 - Organizar actividades como seminarios, talleres, entre otros, o apoyar su realización por organismos integrantes en la mesa técnica.

¹⁴⁷y los municipios, por su parte, son regidos por la ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Los-Intendentes, Gobernadores y Gobierno Regional ante la emergencia en la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional-L.19.175;DS N°291 de 1993 de Interior-.

Intendente.- De conformidad a lo preceptuado por el art. 1º de la ley orgánica citada, el gobierno interior de cada región reside en el intendente, quien es el representante natural e inmediato del Presidente de la República.

Al intendente, en su calidad de representante del Presidente de la República, le corresponde, entre otras materias, adoptar la medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de catástrofe. La facultad señalada emana del art. 2º letra ñ) que dispone: "Corresponderá al intendente, en su calidad de representante del Presidente de la República en la región: ñ) "Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe"

Gobernador.- La ley orgánica dispone, en su art.3º, que cada provincia existirá una gobernación, que será un órgano territorialmente desconcentrado del intendente, que estará a cargo de un gobernador. El Gobernador por su parte también cuenta con atribuciones propias en la materia, y así el art.4º letra

¹⁴⁷Atendido a que la Ley Orgánica Constitucional no derogó expresamente al D.F.L. 22, se debe tener en cuenta que la ley Orgánica prima sobre el D.F.L. 22.

e) dispone:

"El gobernador ejercerá las atribuciones que menciona este artículo informando al intendente de las acciones que ejecuten el ejercicio de ellas. El gobernador tendrá todas las atribuciones que el intendente le delegue y, además, las siguientes que esta ley le confiere directamente:

e) Adoptar las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe;"

Gobierno Regional: El gobierno regional es una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio. El art. 22 de la Ley Orgánica citada establece quienes conforman el Gobierno regional, en los términos siguientes: "El gobierno regional estará constituido por el intendente y el consejo regional".

Al Gobierno Regional la ley otorga variadas funciones y es así como en su art. 16 letra f) dispone que, serán funciones generales del gobierno regional: "Adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofes, en conformidad a la ley, y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales competentes".

En este punto debemos considerar que el Intendente, es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional y preside el Consejo Regional, por lo que en definitiva el Intendente actúa, ya sea en virtud de las facultades que le otorga el Título Primero de la ley orgánica o en virtud de ser el órgano ejecutivo del Gobierno Regional, lo que quedará de manifiesto en la motivación del acto respectivo.

La ley encarga, a los Intendentes, Gobernadores y al Gobierno Regional el adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia, pero no señala u otorga

claramente las potestades para ejercer dichas atribuciones, por lo que para poder determinar cómo se ejercen las atribuciones en la materia que nos ocupa, podemos primeramente remitirnos a la ONEMI y a su estatuto jurídico, y también a las demás disposiciones de la ley orgánica constitucional, en especial con las normas sobre inversión y desarrollo regional.

El reglamento dictado para la aplicación del D.L. 369, establece la constitución en cada región de Comités Regionales, Provinciales y Comunales de Emergencia. Estos Comités son órganos de trabajo permanentes que representan y coordinan el empleo de los recursos locales, con la finalidad de prevenir o atender catástrofes y de cumplir programas de protección civil.

Los Comités Regionales de Emergencia son presididos por el Intendente respectivo, y tienen la facultad de fijar por resolución fundada, las normas especiales de funcionamiento de los mismos, designar los miembros que los integrarán y el orden de subrogación. El reglamento establece la obligación de los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes de habilitar, en la ciudad donde tengan su asiento, un Centro de Operaciones de Emergencia, el que deberá contar con facilidades de comunicación para coordinar los servicios estatales y entidades privadas o voluntarias, cuyos recursos materiales o humanos sean necesarios para la prevención y atención de catástrofes.

Por lo anterior válidamente la atribución sobre la emergencia puede entenderse referida a la calidad de presidente del respectivo Comité Regional de Emergencia que tiene el Intendente, y del Comité Provincial que tiene el Gobernador, y a sus obligaciones de

establecer los indicados centros de operaciones de emergencia¹⁴⁸.

Este actuar dentro o a través de los respectivos Comités permite concatenar un sistema de protección civil que de respuesta efectiva ante una emergencia-catástrofe con unidad de acción -dando cumplimiento a la Ley de Bases como se indicará-. La normativa de ONEMI permitiría la concreción de las facultades de los Intendentes y Gobernadores, ya que ese es el servicio encargado de planificar, coordinar y ejecutar las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de catástrofes naturales o provocadas por el hombre y le corresponde también la planificación y coordinación del empleo de los recursos humanos y materiales de las entidades y servicios públicos, etc.

El actuar de los Intendentes, Gobernadores y del Gobierno Regional, en la etapa preventiva, se puede desarrollar a través de una amplia gama de actividades que se concretizan en inversión regional, en el sentido que muchas materias preventivas pueden realizarse por intermedio del desarrollo de proyectos de inversión que tengan por objeto prevenir situaciones de emergencia o mejorar la infraestructura regional para que la misma ofrezca mayor seguridad¹⁴⁹, como una forma de prevenir situaciones de emergencia. También en

¹⁴⁸ Conclusión que se expone en el "MANUAL DE GESTIÓN REGIONAL", Editado por el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa Universidad Católica de Valparaíso, Producción Ediciones Universitarias de Valparaíso, 1994. En dicho texto solo se considera esa alternativa para el ejercicio de la facultades relacionadas con la protección civil, sin entrar a distinguir entre la etapa preventiva y la actuación una vez producida la emergencia.

¹⁴⁹ Vid. Art. 16 Ley 19.175, establece como función del Gobierno Regional, entre otras. a) la elaboración de las políticas, planes y programas de desarrollo de la región, así como su presupuesto; b) el Gob. Reg. debe resolver la inversión de los recursos que a la región correspondan en la Distribución Fondo Nacional de Desarrollo Regional; c) decidir la destinación a proyectos específicos de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional. Por su parte el art. 17 dispone otra serie de funciones que se pueden emplear para los efectos de la prevención de las emergencias, como: establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos; participar

lo preventivo tiene importancia las atribuciones con que cuentan en relación a los planos reguladores¹⁵⁰, instrumento de planificación que bien empleado puede tener un rol importante en lo preventivo, siempre y cuando los mismos se realicen tomando en consideración las variables preventivas y una vez dictados, las autoridades respectivas lo respeten y hagan respetar.

Los Intendentes y Gobernadores ante la emergencia en el D.F.L. (INT) 22 de 1959

El D.F.L. 22, en su artículo 20°, otorga a los Intendentes y Gobernadores la facultad de requerir a los jefes de servicios sujetos a su fiscalización, la atención inmediata para proveer a las emergencias derivadas de: ataque exterior, conmoción interior, paralización colectiva de faenas, terremotos, inundaciones u otras calamidades o en otros casos graves y urgentes. Esta atribución que otorga el D.F.L. citado, debe entenderse referida solo al Intendente, pues la ley orgánica respectiva dejó bajo su fiscalización a estos servicios y no bajo la fiscalización del gobernador. Dicha atribución permite al Intendente actuar directamente ante el evento de una emergencia-catástrofe, actuación dirigida a ordenar a los servicios públicos sujetos a su fiscalización, la atención de la emergencia.

coordinadamente con las autoridades nacionales y comunales en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y de equipamiento; fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente; fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas de la región. También en los artículos 18, y 19 encontramos funciones de los Gobiernos Regionales que pueden ser aplicados para los efectos de la prevención.

¹⁵⁰Art. 20 letra f) de la Ley 19.175 dispone: "aprobar los planes reguladores comunales e intercomunales, de acuerdo con la normativa que rija en la materia, como asimismo emitir opinión respecto de los planes reguladores regionales"

Tal como se indicó, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 19.175, en su art. 2° letra j), corresponde al Intendente ejercer la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de la función administrativa, que operen en la región. Por su parte el Gobernador no tiene dicha facultad directamente, sino que la ejerce de acuerdo a las instrucciones del Intendente -art. 3° inciso segundo de la ley 19.175-.

El referido artículo 20 del D.F.L. 22, debe entenderse aplicable sólo a los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de la función administrativa, ya que son los únicos que quedaron bajo la fiscalización o supervigilancia del Intendente¹⁵¹.

También en este punto pensamos que en el ejercicio de dicha atribución, debe regir la norma de Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado -art. 5° inciso segundo- que dispone: "Que los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones", por lo que estimamos que dicha atribución debería ser ejercida de acuerdo a la normativa de ONEMI y a través de los Comités Regionales o Provinciales de Emergencia y de los respectivos Centros de Operación de Emergencia. Si los Intendentes y Gobernadores pueden atender las emergencias en forma directa, con prescindencia de la normativa de ONEMI, importaría que no existe ni la coordinación, ni la unidad de acción que la Ley de Bases exige, además que en la práctica se podrían tomar decisiones equívocas, dándose con seguridad, una duplicidad de funciones.

¹⁵¹vid. artículo 25 y siguientes de ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (18.575).

Las Municipalidades ante la emergencia.

Las municipalidades.

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas. Las municipalidades están constituidas por el alcalde, que es su autoridad máxima, y por el concejo.¹⁵²

La ley Orgánica Constitucional de Municipalidades dispone que las Municipalidades podrán 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 -art. 4° letra l)-, es decir no es una función privativa de las municipalidades.

La función que la ley otorga a las Municipalidades, se radica en la unidad de obras municipales -art. 20 letra f), en los términos siguientes: A la unidad encargada de obras municipales corresponderá: Proponer y ejecutar medidas relacionadas con la viabilidad urbana y rural; la construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias y la prevención de riesgos y prestación de auxilio en situación de emergencia.

Tal como se ha indicado, la normativa que regula a ONEMI contempla la constitución de los Comités Comunales de Emergencia, que son los órganos de trabajo permanente que representen y coordinen el empleo de todos los recursos locales, cuya finalidad sea la

¹⁵²Art. 1° y 2° de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

prevención o atención de catástrofes y el cumplimiento de programas de protección civil. También se establecen los Centros de Operaciones de Emergencias, los que deberán contar con facilidades de comunicaciones para la coordinación de los servicios estatales y entidades privadas o voluntarias, cuyos recursos humanos y materiales sean necesarios para la prevención y atención de catástrofes. El local, los elementos de trabajo, útiles de trabajo y demás que sean necesarios para el funcionamiento de dichos Comités y Centros, serán aportados por la Municipalidad respectiva.

Por lo anterior, las Municipalidades tienen funciones relacionadas con la prevención de riesgos y prestación de auxilio en situaciones de emergencia, función que no es privativa de la municipalidad, ya que las puede desarrollar con otros Órganos de La Administración del Estado. Ésta función relacionada con la prevención de riesgos y la prestación de auxilio, las puede ejercer y ejecutar directamente a través de la unidad de obras municipales o a través del respectivo Comité Comunal de Emergencia y el Centro de Operaciones de Emergencia¹⁵³, siendo esta última la forma más adecuada de enfrentar las situaciones de emergencia producida, con el fin de evitar la duplicidad de funciones y poder actuar coordinadamente con los demás órganos que la ley dispone, en especial ONEMI. Lo anterior siempre que la Municipalidad pueda por sí cubrir sus necesidades en la materia, cuando es sobrepasada por la magnitud de los recursos requeridos debe recurrir a los mecanismos provinciales, regionales y nacionales, según el caso.

El ejercicio de las facultades preventivas las Municipalidades la ejercerán por intermedio de la inversión municipal, los planos reguladores comunales y con las facultades que su propia ley orgánica y otras leyes le otorgan las que son autorizatorias, fiscalizadoras,

¹⁵³Vid. art. 11º del DL. 369, en concordancia con los arts. 20 y 21 de la L.16.282.

normativas, preventivas, etc.¹⁵⁴

¹⁵⁴Vid. Código Sanitario art. 11 y siguientes, otorga atribuciones sanitarias a las municipalidades; La Ley de Urbanismo y Construcciones y la Ordenanza General de Construcciones y Urbanismo, otorgan facultades a las Direcciones de Obras de las municipalidades, en relación con la construcción de obras, facultades que se ejercen en gran medida al otorgarse los permisos respectivos.

VISION DE LA CONSULTORIA

SOBRE :

EL MANEJO ECONOMICO
DE LA
EMERGENCIA

VI. EL MANEJO ECONOMICO EN LA EMERGENCIA

UNA VISIÓN ACERCA DE LOS RECURSOS DESTINADOS A ENFRENTAR LAS EMERGENCIAS

El manejo económico de una emergencia, desde el punto de vista de la Protección Civil de la Administración, se concretiza en la posibilidad que tiene la autoridad para disponer y destinar fondos para atender las necesidades derivadas de las calamidades públicas.¹⁵⁵

Los recursos que puede disponer la autoridad para tales fines son extraordinarios, en la medida que no se encuentran fijados en la Ley de Presupuestos para atender dichas situaciones. También como veremos más adelante la autoridad cuenta con fondos, que llamaremos ordinarios, para atender las necesidades derivadas de una calamidad pública; éstos están constituidos por los fondos que ciertos presupuestos de la administración son destinados por la ley para atender las necesidades indicadas. Es decir, entre los recursos monetarios de que puede disponer la autoridad para atender emergencias, debemos distinguir entre los que se pueden disponer ante el evento de una calamidad pública¹⁵⁶ y los

¹⁵⁵El marco jurídico pertinente a tenerse presente, incluye principalmente las siguientes normas: arts. 6º, 7º, 19º Nº 22 y 24 inscs. 1º y 2º, 32º Nº 8, y 22º; 32º Nº 8 y 22, 33 inc. 1º, 35 inc. 2º, 52 inc. 3º, 60 Nº 20, 62 inscs. 2º y 3º y final; art. 64, 87, 88, 89, 102 inc. 2º, 104 inscs. 2º y 3º y 111, todos de la Constitución Política del Estado. Art. 19º, 26 inc. 3º y 53 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional; arts 1º, 2º inc. 2º, 4º inc. 1º y 2º. 6º inc. 1º, 11, 12, 14 inc. 1º, 15, 17, 19, 21 26 bis, 28, 29, 51 y 70 de la ley orgánica de administración financiera del Estado -DL.1.263- y los arts. 1º y 10º de la ley 10.336; DS1.256/91/Hac., sobre clarificaciones presupuestarias, y finalmente los arts. pertinentes de los Reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado.

¹⁵⁶Entre los que se destacan el llamado 2% Constitucional y el art. 10º de la ley 16.282.

que deben ser presupuestados anualmente¹⁵⁷ para tales fines, todo ello, sin dejar de considerar el manejo presupuestario que adicionalmente, pueden llevar a cabo otros organismos del Estado, con funciones en el área de la protección civil.¹⁵⁸

Previamente al analizar la forma en que el Estado puede disponer de los recursos que nos interesa, debemos señalar dos principios fundamentales que armonizan y orientan el manejo presupuestario de nuestro país, el principio de la legalidad presupuestaria y el principio de la flexibilidad presupuestaria.

El principio que rige el actuar de los órganos del Estado, es el de legalidad o juridicidad (arts. 6 y 7 de la Constitución Política), el que se vierte en el contenido de la legalidad presupuestaria, fundamentalmente a fin de resguardar el correcto destino de los fondos públicos y el equilibrio de las finanzas públicas; ello explica el imperativo exigido por el artículo 89 de la Constitución. Ahora bien, la expresión más palmaria de este principio es la dictación de la ley de presupuesto, la que viene a fijar anualmente el marco estimativo de los ingresos y gastos públicos. Por su parte la flexibilidad presupuestaria, viene a reflejar un antecedente de la realidad, en el sentido que el presupuesto sancionado como ley, no es estático o inmodificable, lo que permite a la autoridad manejar las situaciones que se le presenten en el año respectivo por la vía de los traspasos, sin necesidad de recurrir al 2% Constitucional, conforme más adelante se verá.

¹⁵⁷Vid. Ley 19.175, Gob. regionales, art. 76.

¹⁵⁸Conaf, Sag, Ministerio de Obras Públicas y las más 330 Municipalidades del país, entre muchos otros organismos del Estado, que conforman la malla inorgánica del manejo de la emergencia.

RECURSOS EXTRAORDINARIOS

Entre los recursos no presupuestados o extraordinarios de que puede disponer la Administración para enfrentar una emergencia, se encuentra el denominado "2% Constitucional", o Decreto de Emergencia Constitucional, que no es otro que la facultad que tiene el Presidente de la República, para decretar pagos no autorizados por ley para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas. La facultad presidencial tiene rango constitucional, y es establecida por el numeral 22° del artículo 32 de la Constitución Política del Estado¹⁵⁹ en los siguientes términos:

".. El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de estado, podrá decretar pagos no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país. El total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el ítem respectivo pueda ser incrementado ni disminuido mediante trasposos. Los Ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos."

¹⁵⁹Su origen se encuentra en la ley 7.727 de 1943, que debe tenerse presente a efectos de entender su consagración. En otros países también se puede identificar, aunque más allá del ámbito presupuestario, con el reglamento de "necesidad o urgencia", también de consagración constitucional, tal como el tristemente célebre art. 48 de la Constitución de Weimar, art. 86 de la Constitución Española, e incluso en el art. 28 de la Constitución de Islandia.

Para entender mejor la disposición constitucional es necesario referirse a las razones que el constituyente tuvo para incorporarla con rango constitucional en nuestro ordenamiento. El Decreto de Emergencia Económica se estableció por la ley 7.727 de 1943 -como advirtiéramos-, la que modificó la constitución de 1925. La razón por la que se incorporó fue para refrendar y frenar una práctica que venían haciendo los gobiernos. En la realidad, las distintas administraciones por la vía de los decretos de insistencia realizaban gastos no autorizados por la ley de presupuestos lo que provocaba déficit presupuestarios que en teoría no tenían límite¹⁶⁰ y atentaba, además, contra el principio de la legalidad del gasto público. Por ello la ley modificatoria de 1943 tuvo dos objetivos:

- 1.- Radicar en el Ejecutivo la iniciativa de leyes que signifiquen nuevos gastos, evitando que el legislativo pudiese hacerlo.¹⁶¹
- 2.- Detener los abusos que hacía el Ejecutivo con los decretos de insistencia en materia de gastos no autorizados por ley, fijando las causales en procede aceptar dichos gastos y fijando un tope máximo para los mismos.

Ahora bien, formalmente, la facultad la ejerce el Presidente de la República por Decreto Supremo, el que debe llevar la firma de todos los Ministros de Estado. El monto máximo que se puede utilizar para atender por dicha vía las calamidades públicas, es igual al 2% del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. De conformidad al tenor de la disposición constitucional, para el ejercicio de la facultad presidencial, no se requiere la declaración del estado de catástrofe sino que exista la necesidad con el carácter de impostergable derivada de una calamidad pública.

El presupuesto de hecho que habilita al Presidente de la República, para ejercer la facultad

¹⁶⁰Dando pie, obviamente, a la emisión inorgánica y el desarrollo manifiesto de la inflación.

¹⁶¹Actual art. 62 inc.3º de la Constitución.

constitucional es la existencia de una necesidad impostergable que deba ser atendida, y que ella provenga o sea ocasionada por:

- Calamidad pública
- Agresión exterior
- Conmoción interna
- Grave daño o peligro para la seguridad nacional
- Agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que puedan paralizar sin serio perjuicio para el país.

La norma contempla una sanción para los Ministros o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en la norma, la sanción consiste en que son responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

El 2% Constitucional, no es un fondo o una cantidad de dinero que el Presupuesto anual destina para atender calamidades públicas, sino que es una facultad Presidencial para autorizar gastos no presupuestados o no autorizados por ley, y que se cuantifica en un porcentaje del gasto autorizado por la respectiva Ley de Presupuesto.

Otra norma que faculta al Presidente para disponer de fondos, es la contemplada por el artículo 10° de la ley 16.282, la que permite transferir un ítem a otro del Presupuesto de la Nación las sumas necesarias para llevar a cabo las tareas de reconstrucción y auxilio de los damnificados. Esta facultad la ejerce el Presidente por intermedio de decretos de traspaso los que se tramitan ante la Contraloría con el carácter de urgente¹⁶².

¹⁶²Para el ejercicio de la facultad presidencial es necesario que previamente se dicte el decreto por el cual se declara a una parte del territorio del país, comuna o grupo de comunas, como zona afectada de catástrofe. art. 1° de la ley 16.282.

Las anteriores formas de disponer recursos para enfrentar situaciones de emergencia, en especial la primera, tienen el carácter de excepcionales y su utilización en el último tiempo también es excepcional. Lo anterior es producto que las normas que regulan la Administración Financiera del Estado, tienen la suficiente flexibilidad como para emplearlas ante una situación de emergencia.

Es así como el D.L. 1263, en su artículo 26°, dispone:

"Las normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario.

No obstante lo dispuesto en el inciso precedente, sólo por ley podrá autorizarse el traspaso de fondos entre diferentes Ministerios."

La norma consagra la flexibilidad presupuestaria, en el sentido que el presupuesto sancionado como ley, no es estático o inmodificable, lo que permite a la autoridad manejar las situaciones que se le presente por la vía de los traspasos, sin necesidad de recurrir al 2% constitucional.

RECURSOS ORDINARIOS

Dentro de los fondos que deben ser presupuestados anualmente para satisfacer las necesidades derivadas de catástrofes públicas, podemos señalar:

a) La Ley Orgánica Constitucional 19.175, sobre Gobierno y Administración Regional, establece en su artículo 76 letra b), que el 5% del Fondo de Desarrollo Regional se destinará para gastos de emergencia.- El Fondo de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidad de compensación, destinado al financiamiento de

acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo -art.73.- El Fondo está constituido por una proporción del total de gastos de inversión pública que establezca anualmente la Ley de Presupuesto. La distribución del mismo se efectuará entre las regiones, asignándole cuotas regionales. La ley de presupuesto deberá expresar la distribución del 90% del Fondo entre las regiones, para lo cual debe considerarse las condiciones socioeconómicas y territoriales de cada región en relación al contexto nacional. El 10% restante del Fondo la Ley de Presupuestos lo debe incluir, asignando un 5% como estímulo a la eficiencia regional y el otro 5%, como ya se señaló, asignándolo para gastos de emergencia. La ley dispone que la parte no utilizada del 5% destinado para gastos de emergencia, se distribuirá de acuerdo con la modalidad determinada para el 90% del Fondo, en el ejercicio presupuestario siguiente.- Lo anterior significa que dicho 5% para gastos de emergencia, cuando no son usados íntegramente, en el ejercicio presupuestario, su remanente pasa a sumarse al 90% del Fondo para el ejercicio presupuestario siguiente, debiéndose nuevamente fijarse un 5% íntegro para gastos de emergencia.

b) El aporte que a la emergencia puedan considerar ordinaria y autónomamente las respectivas Municipalidades al tenor de su ley Orgánica y sus respectivos presupuestos municipales.¹⁶³

Importa destacar finalmente, que como expresión de la legalidad presupuestaria, cualquiera que sea el origen de los recursos, provenientes del sector público -adscritos a una Tesorería- requieren decreto de pago.¹⁶⁴

¹⁶³Vid. art. 4º, 5º letra g) y 20 de la ley 18.695.

¹⁶⁴Vid. art. 89º de la Constitución.

Recursos económicos destinados al manejo de la emergencia.

El manejo económico de una emergencia, desde el punto de vista de la Protección Civil de la Administración, se concretiza en la posibilidad que tiene la autoridad para disponer y destinar fondos públicos para atender las necesidades derivadas de las calamidades públicas¹².

Los recursos que puede disponer la autoridad para tales fines son extraordinarios, en la medida que no se encuentran fijados en la Ley de Presupuestos para atender dichas situaciones. También como veremos más adelante la autoridad cuenta con fondos, que llamaremos ordinarios, para atender las necesidades derivadas de una calamidad pública, estos están constituidos por los fondos que ciertos presupuestos de la administración son destinados por la ley para atender las necesidades indicadas. Es decir, entre los recursos monetarios de que puede disponer la autoridad para atender emergencias, debemos distinguir entre los que se pueden disponer sólo ante el evento de una calamidad pública³ y los que deben ser

¹El marco jurídico pertinente a tenerse presente, incluye principalmente las siguientes normas: arts. 6, 7, 19 N°s. 22 y 24 incs. 1 y 2, 32 N° 8, y 22; art. 32 N° 8 y 22, 33 inc. 1°, 35 inc. 2°, 52 inc. 3°, 60 N° 20, 62 incs. 2°, 3° y final; art. 64, 87, 88, 89, 102 inc. 2°, 104 incs. 2° y 3° y 111, todos de la Constitución Política del Estado. Artículo 19, 26 inc. 3° y 53 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional; arts. 1°, 2° inc. 2, 4° inc. 1 y 2, 6° inc. 1, 11, 12, 14 inc. 1°, 15, 17, 19, 21, 26, 26 bis, 28, 29, 51 y 70 de la ley orgánica de administración financiera del Estado (DL 1263) y los arts. 1° y 10° de la ley 10.336; D.S (Hac.) N° 1256, de 1991, sobre clarificaciones presupuestarias, y finalmente los artículos pertinentes de los Reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado.

²Calamidad pública que debe entenderse en un sentido amplio, desde situaciones de emergencia a catástrofes y calamidades.

³Entre los que se destacan el llamado 2% constitucional y el artículo 10° de la ley 16.282.

ordinariamente presupuestados anualmente⁴ para tales fines, todo ello, sin dejar de considerar el manejo presupuestario que adicionalmente, pueden llevar a cabo otros organismos del Estado, con funciones en el área de la protección civil⁵

Previamente al análisis de la forma en que el Estado puede disponer de los recursos que nos interesa, debemos señalar dos principios fundamentales que armonizan y orientan el manejo presupuestario de nuestro país, el principio de la legalidad presupuestaria y el principio de la flexibilidad presupuestaria.

El principio que rige el actuar de los órganos del Estado, es el de legalidad o juridicidad (arts. 6 y 7 de la Constitución Política), el que se vierte en el contenido de la legalidad presupuestaria, fundamentalmente a fin de resguardar el correcto destino de los fondos públicos y el equilibrio de las finanzas públicas, ello explica el imperativo exigido por el artículo 89 de la Constitución. Ahora bien, la expresión más palmaria de este principio es la dictación de la ley de presupuesto, la que viene a fijar anualmente el marco estimativo de los ingresos y gastos públicos. Por su parte la flexibilidad presupuestaria, viene a reflejar un antecedente de la realidad, en el sentido que el presupuesto sancionado como ley, no es estático o inmodificable, lo que permite a la autoridad manejar las situaciones que se le presenten en el año respectivo de una tal ley de presupuesto por la vía de los trasposos, sin necesidad de recurrir al 2% constitucional, conforme más adelante se expondrá.

⁴vid. ley 19.175, sobre Gobiernos Regionales, art. 76.

⁵Conaf, SAG., Ministerio de Obras Públicas y las más de 330 Municipalidades del país, entre muchos otros organismos del Estado, que conforman la "malla inorgánica" del manejo de la emergencia.

Recursos extraordinarios

I. Entre los recursos no presupuestados o extraordinarios de que puede disponer la Administración para enfrentar una emergencia, se encuentra el denominado "2% Constitucional", o Decreto de Emergencia Económica, que no es otro que la facultad que tiene el Presidente de la República, para decretar pagos no autorizados por ley para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas.

La facultad presidencial tiene rango constitucional, y está establecida por el numeral 22° del artículo 32 de la Constitución⁶, en los siguientes términos:

".. El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país. El total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el ítem respectivo pueda ser incrementado ni disminuido mediante trasposos. Los Ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos".

⁶Su origen se encuentra en la ley 7.727 de 1943, que debe tenerse presente a efectos de entender su consagración. En otros países también se puede identificar, aunque más allá del ámbito presupuestario, con el Reglamento de "necesidad o urgencia", también de consagración constitucional, tal como el tristemente célebre art. 48 de la Constitución de Weimar, 86 de la Constitución Española, e incluso la Constitución de Islandia (art. 28).

Para entender mejor la disposición constitucional es necesario referirse a las razones que el constituyente tuvo para incorporarla con rango constitucional en nuestro ordenamiento. El Decreto de Emergencia Económica se estableció por la ley 7.727 de 1943 -como advirtiéramos-, la que modificó la constitución de 1925. La razón por la que se incorporó fue para refrendar y frenar una práctica que venían haciendo los gobiernos. En la realidad, las distintas administraciones por la vía de los decretos de insistencia realizaban gastos no autorizados por la ley de presupuestos lo que provocaba déficit presupuestario que en teoría no tenía límite⁷ y atentaba, además, contra el principio de la legalidad del gasto público.

Por ello la ley de reforma constitucional de 1943 tuvo dos objetivos precisos:

- 1.- Radicar en el Ejecutivo la iniciativa de leyes que signifiquen nuevos gastos, evitando que el legislativo pudiese hacerlo⁸.
- 2.- Detener los abusos que hacía el Ejecutivo con los decretos de insistencia en materia de gastos no autorizados por ley, fijando las causales frente a las cuales procede aceptar dichos gastos y fijando un tope máximo para los mismos.

Ahora bien, formalmente, la facultad la ejerce el Presidente de la República por Decreto Supremo, el que debe llevar la firma de todos los Ministro de Estado. El monto máximo que se puede utilizar para atender por dicha vía las calamidades públicas, es igual al 2% del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. De conformidad al tenor de la disposición constitucional, para el ejercicio de la facultad presidencial, no se requiere la declaración del estado de excepción constitucional de catástrofe sino que exista la necesidad con el carácter de

⁷dando pie, obviamente, a la emisión inorgánica y el desarrollo manifiesto de la inflación.

⁸Actual art. 62 inc.4° N° 2 de la Constitución de 1980.

impostergable derivada de una calamidad pública. El presupuesto de hecho que habilita al Presidente de la República, para ejercer la facultad constitucional es la existencia de una necesidad impostergable que deba ser atendida, y que ella provenga o sea ocasionada por:

- Calamidad pública
- Agresión exterior
- Comoción interna
- Grave daño o peligro para la seguridad nacional
- Agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que puedan paralizar sin serio perjuicio para el país.

La norma contempla una sanción para los Ministros o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en la norma, la sanción consiste en que son responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos.

El 2% Constitucional, no es un fondo o una cantidad de dinero que el Presupuesto anual destina para atender calamidades públicas, sino que es una facultad Presidencial para autorizar gastos no presupuestados o no autorizados por ley, y que se cuantifica en un porcentaje del gasto autorizado por la respectiva Ley de Presupuesto.

Otra norma que faculta al Presidente para disponer de fondos, es la contemplada por el artículo 10° de la ley 16.282, la que permite transferir de un ítem a otro del Presupuesto de la Nación las sumas necesarias para llevar a cabo las tareas de reconstrucción y auxilio de los damnificados. Esta facultad la ejerce el Presidente por intermedio de decretos de traspaso los que se tramitan ante la Contraloría con el carácter de urgente. Para poder hacer uso de la facultad que concede el referido artículo 10°, se requiere que una zona determinada del territorio nacional

sea declarado, mediante el respectivo decreto, como zona afectada por catástrofe.

Las anteriores formas de disponer recursos para enfrentar situaciones de emergencia, en especial la primera, tienen el carácter de excepcionales y su utilización en el último tiempo también es excepcional. Lo anterior es producto que las normas que regulan la Administración Financiera del Estado, tienen la suficiente flexibilidad como para emplearlas ante una situación de emergencia. Es así como el D.L. 1263, en su artículo 26°, dispone:

"Las normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario.

No obstante lo dispuesto en el inciso precedente, sólo por ley podrá autorizarse el traspaso de fondos entre diferentes Ministerios."

La norma permite y consagra la flexibilidad presupuestaria, en el sentido que el presupuesto sancionado como ley, no es estático o inmodificable, lo que permite a la autoridad manejar las situaciones que se le presente por la vía de los traspasos, sin necesidad de recurrir al 2% constitucional.

Recursos Ordinarios

II.- Dentro de los fondos que deben ser presupuestados anualmente para satisfacer las necesidades derivadas de catástrofes públicas, podemos señalar:

a) La Ley Orgánica Constitucional 19.175, sobre Gobierno y Administración Regional, establece en su artículo 76 letra b), que el 5% del Fondo de Desarrollo Regional se destinará

para gastos de emergencia.- El Fondo de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidad de compensación, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social y económica de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo, art. 73. Los gastos de emergencia pueden ser válidamente considerados como gastos en inversión, con lo que se mantiene el criterio del Fondo. Por otra parte, de ocurrir una emergencia se produce una descompensación en relación a las otras regiones no afectadas, por lo que es de toda lógica que el fondo que es de compensación opere en estos casos.

El Fondo esta constituido por una proporción del total de gastos de inversión pública que establezca anualmente la Ley de Presupuesto. La distribución del mismo se efectuará entre las regiones, asignándole cuotas regionales. La ley de presupuesto deberá expresar la distribución del 90% del Fondo entre las regiones, para lo cual deben considerarse las condiciones socioeconómicas y territoriales de cada región en relación al contexto nacional. El 10% restante del Fondo la Ley de Presupuestos lo debe incluir, asignando un 5% como estímulo a la eficiencia regional y el otro 5%, como ya se señaló, asignandolo para gastos de emergencia.

La ley dispone que la parte no utilizada del 5% destinado para gastos de emergencia, se distribuirá de acuerdo con la modalidad determinada para el 90% del Fondo, en el ejercicio presupuestario siguiente. Lo anterior significa que dicho 5% para gastos de emergencia, cuando no son usados íntegramente, en el ejercicio presupuestario, su remanente pasa a sumarse al 90% del Fondo para el ejercicio presupuestario siguiente, debiéndose nuevamente fijarse un 5% íntegro para gastos de emergencia.

b) Otros presupuestos ordinarios, que se consagran en ítemes ordinarios de cada presupuesto de Ministerio o Servicio, sea

centralizado o descentralizado.

c) El aporte que a la emergencia puedan considerar ordinaria y autónomamente las respectivas Municipalidades al tenor de su ley Orgánica y sus respectivos presupuestos municipales (v.gr. art. 4, 5ª letra g) y 20 de la ley 18.695.

Importa destacar finalmente, que como expresión de la legalidad presupuestaria, cualquiera sea el origen de los recursos, provenientes del sector público -adscritos a una Tesorería- requieren decreto de pago (art. 89 de la Constitución Política).

Onemi -plano centralizado-) que hacen confuso el manejo cierto de los planos competenciales que a cada uno corresponden en el tema en análisis.

4.- Por ello, que a manera conclusiva, una primera y cierta indicación, estriba en la recomendación evidente de una puesta al día de la ley 16.282, mediante la dictación de un texto refundido, que reconociendo el ámbito de las normas aún vigentes en razón de su constitucionalidad, armonice las disposiciones de ésta con el resto del ordenamiento.

5.- Una indicación de mayor entidad, y a fin de adecuar ciertamente el manejo de las emergencias, pasa por la consideración de una readecuación sistémica, que reconociendo la diversidad de competencias que entrecruzan el sector y la particular difusión que se enunciara como característica del sistema, entre a regular íntegramente la plenitud del mismo, dando paso a opciones que la autoridad -en el plano de la juridicidad- debe adoptar como márgenes de opciones válidas. Ello implica readecuar tanto la ley 16.282, como las normas referidas a la ONEMI.

Y en este cuadro, resulta particularmente ilustrativa la respuesta de participantes a un seminario de consultores que organizara la Oficina Nacional de Emergencia, donde la gran mayoría de ellos se inclinaron por un organismo descentralizado, pequeño, técnico y de gran eficiencia en la coordinación y manejo de la información relevante de la emergencia actual, que no se agota en la estructura sísmica del país³ y en el que se daba cuenta de las

³Vid. al efecto la TABLA DE PROPOSICIONES, que contenía las siguientes preguntas: A.- Considera usted necesario un organismo estatal con competencias administrativas frente a una emergencia; B.- Tipo de organismo estatal que asuma funciones de emergencia:- centralizado - descentralizado (personificado); C.- El carácter de su funcionamiento debe ser: - Permanente, - Transitorio; D.- Considera que el tamaño apropiado del organismo respectivo, debe ser: - Pequeño - Gran tamaño; E.- Que competencias le atribuiría:- Fiscalizadoras,- Normativas, - Coordinadoras, - Sancionadoras. F.- Que vínculo establecería con el Presidente de la República,

variadas opciones que el legislador podría considerar, a iniciativa del Presidente de la República, en una nueva legislación sobre la materia.

6.- Por lo expuesto, nuestras propuestas concretas son:

- al menos, como se dijo, readecuar en lo pertinente y constitucional, la ley 16.282, refundiendo y actualizando el texto que resulte de conformidad al estado actual de la Administración del Estado chilena.
- seguidamente, en un plano de mayor profundidad, la propuesta apunta a readecuar orgánica y sistémicamente el fenómeno de la emergencia, lo que pasa primera y necesariamente por la redefinición del rol de Onemi, el que consideramos inadecuado en la actualidad. Para ello, pensamos que un organismo administrativo descentralizado -personificado- que exprese su relación con el Presidente de la República a través de expresiones directas de supervigilancia de éste a aquél⁴, sin perjuicio de su integración uni o pluripersonal o del rango que se le otorgue, materializará en forma cierta la eficiencia y eficacia que la Administración debe

en el evento de tratarse de un ente personificado: - Directa (como la Comisión Chilena de Energía Nuclear, Consejo de Defensa del Estado), - Indirecta (a través de Ministerios), de cual?; G.- La integración patrimonial del ente sería:- Recursos propios,- Recursos de ley presupuesto -Otros, cuales?; H.- Expresión de su integración (en caso de tratarse de un ente personificado): -Dirección unipersonal, de un cargo de exclusiva confianza del Presidente de la República (estructura de la ley 18.575),- Pluripersonal con una secretaría ejecutiva; I.- Si ha escogido la alternativa anterior (pluripersonal), quienes debería integrar el órgano superior:- Ministros de Estado o sus representantes,- Órganos intermedios,- Ambos; J.- Si usted consideró órganos intermedios, cual sería la vía de selección de los mismos:- Del Presidente de la República, a su arbitrio,- Por elecciones de los propios organismos que señale la ley,- Otros, cuales?.

⁴vid. a modo ilustrativo el tratamiento que el legislador realiza de la Comisión Chilena de Energía Nuclear o la Comisión Nacional de Energía.