

## DIVISION DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA

Atiende presentación del Honorable Diputado señor Alejandro Navarro Brain, relativa a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile.

SANTIAGO, 9 de Junio del 2003

Se ha dirigido a esta Contraloría General, mediante oficios N°s. 46.166, 48.927, 51.375, 4.509 y 9.696, de 2002 y 2003, el Honorable Diputado señor Alejandro Navarro Brain, con el propósito que este Organismo de Control investigue e informe sobre diversas materias relacionadas con la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, relativas a posibles irregularidades en el uso de los recursos contemplados en las leyes de presupuestos que se transfieren a esa entidad por la Superintendencia de Valores y Seguros, naturaleza de los ingresos de la citada Junta Nacional, rendiciones de cuentas y fiscalizaciones de los mencionados recursos, fondos a que se refiere el artículo 26 del decreto N° 587, de 1982, del Ministerio de Hacienda, montos transferidos, procedimientos de importación y reparación de carros bombas, clasificaciones contables y aspectos tributarios de sus operaciones, entre otras materias, por un período de 20 años.

Al respecto, de acuerdo con las atribuciones de esta Contraloría General, cumpro con informar que se examinaron las operaciones realizadas por la mencionada Junta Nacional, y que fueron financiadas con recursos entregados por la Superintendencia de Valores y Seguros en virtud de lo dispuesto en las leyes de presupuestos del Sector Público correspondientes al período comprendido entre los años 1998 y 2002. Se incluyeron 5 años debido a las dificultades para obtener y verificar los antecedentes requeridos. Además, la evaluación comprendió la revisión de algún otro período específico que se consideró necesario para verificar el uso y destino de los recursos públicos entregados por esa Superintendencia a la Junta Nacional.

El examen se efectuó de acuerdo con las normas de auditoría aceptadas por este Organismo de Control y, por lo tanto, incluyó comprobaciones parciales de los registros contables y de su documentación de respaldo, además de la aplicación de otros procedimientos de auditoría que se estimó necesario realizar.

AL SEÑOR  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA  
PRESENTE

Con el fin de dar cumplimiento a la información solicitada, el informe comprende las siguientes partes:

- I.- Antecedentes Generales
- II.- Fuentes de Financiamiento
- III.- Organismos de Fiscalización
- IV.- Examen de Operaciones

## I.- ANTECEDENTES GENERALES

### 1.- ANTECEDENTES GENERALES.

El Sistema Nacional de Bomberos voluntarios de Chile lo conforman los Cuerpos de Bomberos, sus Compañías y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos, genéricamente denominados Institución de Bomberos, los cuales forman parte del Sistema Nacional de Protección Civil. A continuación, se presentan las principales actividades que realiza bomberos, así como también los elementos organizacionales de los Cuerpos y de la Junta Nacional, información necesaria a considerar en la evaluación.

#### 1.1.- ROL DEL ESTADO.

Como parte de sus funciones, el Estado debe proporcionar protección civil a sus ciudadanos. Una de estas actividades corresponde al servicio de bomberos, que en el país es proporcionado por un voluntariado. El Estado, a través de sus entidades y organismos de protección civil, se coordina con la institución de bomberos para enfrentar en conjunto las emergencias. El Gobierno, a través de la ley de presupuestos de la nación y de otras leyes y mecanismos administrativos, que otorgan beneficios a los Cuerpos de Bomberos, contribuye financieramente y mayoritariamente al funcionamiento del servicio de bomberos.

#### 1.2.- FUNCIONES DE LA INSTITUCION DE BOMBEROS.

Los Cuerpos de Bomberos tienen por función esencial enfrentar los incendios que se producen en las urbanizaciones. Además, efectúan labores de rescate vehicular, manejo de materiales peligrosos, rescate de víctimas en estructuras colapsadas y espacios confinados, colaborando también en el control de los incendios forestales. Aunque el control de estas emergencias corresponde a la Corporación Nacional Forestal (CONAF), la cercanía de los bosques a las poblaciones exige, generalmente, la presencia de bomberos.

Por otro lado, las funciones que cumplen los voluntarios de los Cuerpos de Bomberos implican un constante riesgo, el cual enfrentan en cada emergencia. Es por ello que con cierta regularidad, los voluntarios son víctimas de accidentes, como de enfermedades, derivados del ejercicio de sus funciones, situación que requiere una adecuada atención y cobertura, tanto en lo que respecta al accidentado, como en relación a sus respectivas familias, en caso de invalidez o muerte.

Para que los Cuerpos de Bomberos puedan enfrentar en mejor forma el cumplimiento de sus funciones, en materias operacionales, técnicas y administrativas, en el año 1970 se creó la Junta Coordinadora Nacional de Cuerpos de Bomberos, actual Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos (desde 1975), entidad integrada exclusivamente por Cuerpos de Bomberos.

Una de las consideraciones que tuvieron presente los Cuerpos de Bomberos para crear esta entidad fue la independencia jurídica de cada Cuerpo y la necesidad de tener un organismo que coordine sus acciones, sin afectar su autonomía. Por consiguiente, a la Junta Nacional le corresponde recomendar la normalización de los procedimientos técnicos y operativos de la institución de bomberos, participar en la coordinación de las acciones de emergencia que se realizan en forma conjunta entre los Cuerpos y las entidades del Estado y representar a la institución ante las autoridades de Gobierno para informarles las necesidades financieras de sus operaciones e inversiones.

Además, la Junta Nacional debe sugerir las modificaciones legales necesarias para la prestación del servicio de bomberos, colaborar con los Cuerpos en la solución de problemas financieros y administrativos, apoyar a la institución en la adquisición de material mayor y menor y, promover la instrucción y perfeccionamiento de los voluntarios, dentro de un marco normativo establecido en las leyes y en sus estatutos.

## **2.- MARCO LEGAL DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS.**

De acuerdo al decreto N° 663, de 1998, del Ministerio de Justicia, que aprueba el texto del estatuto tipo al cual podrán ceñirse los Cuerpos de Bomberos, estas instituciones son corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro, dotados de personalidad jurídica, patrimonio y estatuto propio, tienen el carácter de servicios de utilidad pública y se rigen por las disposiciones sobre personas jurídicas a que se refiere el código civil, en lo que sean aplicables.

Un Cuerpo de Bomberos se constituye por autorización otorgada por el Ministerio de Justicia, de conformidad con los requisitos que la ley establece, y atiende las necesidades de una o mas comunas especificadas en sus estatutos. Los servicios que presta cada Cuerpo y sus integrantes deben ser gratuitos.

Cada Cuerpo de Bomberos está integrado por voluntarios, activos y honorarios, organizados en una o más Compañías, las cuales no tienen personalidad jurídica y dependen del respectivo Cuerpo. Los voluntarios conforman una Asamblea, la cual puede reunirse en sesión ordinaria y extraordinaria.

### **2.1.- ADMINISTRACION.**

Los Cuerpos de Bomberos deben ser administrados por un Directorio, integrado por un superintendente, un vicesuperintendente, uno o más comandantes del Cuerpo, un secretario, un tesorero y los directores de Compañías. Los miembros del Directorio, excepto el tesorero y los directores de Compañías, deben ser elegidos por los voluntarios del Cuerpo, cada dos años (o anualmente), en el mes de diciembre, mediante votaciones en que cada voluntario del Cuerpo debe votar por una persona, por cada cargo a elegir. El Directorio debe elegir el tesorero entre una lista propuesta por el superintendente, y sesiona, a lo menos, una vez al mes.

Existen dos líneas organizacionales: administrativa y operativa. La estructura administrativa es representada por el superintendente, y la operativa, por el comandante del Cuerpo. El primero tiene las facultades de administración, es el representante legal de la corporación y asume las relaciones con las autoridades públicas y con las demás instituciones. Al comandante le corresponde el mando operativo ante las emergencias. Por su parte, las Compañías también tienen dos líneas de organización. La administrativa, a cargo de un director, y la operativa, a cargo de un capitán.

## **2.2.- ORGANIZACION.**

Cada Cuerpo de Bomberos se compone de Compañías, Brigadas y Departamentos. En la actualidad existen 294 Cuerpos, que integran 925 Compañías con 34.438 voluntarios.

## **2.3.- PATRIMONIO.**

El patrimonio de cada Cuerpo se forma con fondos destinados por ley, cuotas mensuales y extraordinarias que aportan los voluntarios, las erogaciones, donaciones, ingresos no operacionales y demás recursos que obtenga la institución.

Es atribución del Directorio autorizar la compra de materiales para todo el Cuerpo y validar cualquier acto o contrato. Corresponde al superintendente hacer cumplir los acuerdos del Directorio.

El Directorio debe rendir cuenta cada dos años (o anualmente), por escrito, ante la Asamblea que forman los voluntarios del Cuerpo, con respecto a la inversión de los fondos durante su gestión.

## **3.- MARCO LEGAL DE LA JUNTA NACIONAL DE CUERPOS DE BOMBEROS.**

La Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, al igual que los Cuerpos de Bomberos, es una corporación de derecho privado, sin fines de lucro, dotada de personalidad jurídica, patrimonio y estatuto propio, tiene el carácter de servicio de utilidad pública y se rige por las disposiciones sobre personas jurídicas a que se refiere el código civil, en lo que sea aplicable.

La organización se constituyó por Decreto de Justicia N° 815, de 1975, mediante el cual le fue concedida su personalidad jurídica y aprobado su estatuto. La última modificación se aprobó por Decreto N° 479, del año 2002, del Ministerio de Justicia.

La Junta Nacional tiene por finalidad colaborar con los Cuerpos de Bomberos en sus aspectos técnicos, operacionales, administrativos y de capacitación, además de actuar como entidad coordinadora y representante de los intereses de la institución de bomberos ante las instancias nacionales e internacionales, actividades que debe realizar sin afectar la autonomía de administración y actuación de cada Cuerpo.

Inicialmente, el objetivo de la Junta Nacional fue lograr la renovación del equipamiento de bomberos, en especial carros bomba, portaescalas y escalas mecánicas. Posteriormente amplió sus finalidades a la compra de material menor para asegurar el aprovisionamiento de los Cuerpos. Asimismo, creó la Academia Nacional de Bomberos en respuesta a la necesidad de capacitar a los bomberos voluntarios. Sus actividades consideran promover los procedimientos técnicos que deben utilizarse en las emergencias, colaborar en la solución de los problemas financieros y operacionales, así como también ejercer las acciones pertinentes ante las autoridades del país para obtener los financiamientos y legislaciones que permitan a los Cuerpos cumplir con sus funciones.

De acuerdo con los estatutos de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos son miembros de la entidad los Cuerpos con personalidad jurídica que soliciten pertenecer a ella y sean aceptados por el Directorio. Al 31 de diciembre de 2002 tienen la calidad de miembros de la corporación la cantidad de 293 Cuerpos, de los cuales 292 fueron incorporados por derecho propio y uno por expresa solicitud y aceptación. Existe una entidad que no ha formalizado su participación como miembro, el Cuerpo de Bomberos de Quilaco.

### **3.1.- ADMINISTRACION.**

La Junta Nacional es administrada actualmente por un Directorio de 14 bomberos voluntarios, activos y honorarios, de los cuales 7 son elegidos por la Asamblea de la Junta Nacional y 7 son miembros en su calidad de presidentes de los Consejos Regionales de la Junta Nacional. Los directivos elegidos por la Asamblea integran el Consejo Ejecutivo de la Junta Nacional, excepto el Director Honorario.

La máxima autoridad de la Junta Nacional es la Asamblea, integrada por 33 miembros, 6 de los cuales integran el Consejo Ejecutivo, 26 corresponden a los presidentes y primeros vicepresidentes de los Consejos Regionales y un Director Honorario.

El Directorio esta compuesto por un presidente, tres vicepresidentes, un secretario y un tesorero, los cuales a su vez conforman el Consejo Ejecutivo de la Junta Nacional. Además, el Directorio lo integra un Director Honorario, el presidente del Consejo Regional Metropolitano y 6 presidentes de Consejos Regionales, correspondientes a regiones pares e impares, los cuales participan alternadamente en el Directorio, cada dos años.

Al Directorio le corresponde la administración de la Junta Nacional, con amplias atribuciones, pero con las limitaciones de facultades reservadas a la Asamblea.

### **3.2.- ORGANIZACION.**

Actualmente, la Junta Nacional tiene una organización integrada por 76 personas remuneradas, de las cuales 21 son bomberos (19 con contrato indefinido y 2 a honorarios), con una cobertura de personal nacional y regional. Además, existe un número variable de bomberos voluntarios no remunerados que colaboran con la administración. En el ámbito nacional se estructura en un Consejo Ejecutivo y tres unidades organizacionales, incluida la Academia Nacional de Bomberos. En el nivel regional se estructura en un Consejo Regional y un número variable de unidades internas.

El Consejo Ejecutivo lo integra un presidente, tres vicepresidentes, un secretario y un tesorero, que forman parte del Directorio. De acuerdo con los estatutos, el presidente del Directorio lo es también de la Corporación, de las Asambleas y del Consejo Ejecutivo.

El Consejo Regional esta integrado por los representantes de los Cuerpos de Bomberos de la respectiva región. Los 13 Consejos Regionales de la Junta Nacional están conformados por representantes de 293 Cuerpos de Bomberos.

### **3.3.- PATRIMONIO.**

El patrimonio de la Junta Nacional se conforma con las cuotas, aportes, donaciones y demás recursos que obtenga la institución.

Es competencia del Directorio fijar las atribuciones sobre la gestión económica, las cuales pueden ser delegadas. Actualmente el presidente de la Junta Nacional y los vicepresidentes en su ausencia, en conjunto con el secretario, tesorero o protesorero, están autorizados para ejercer los poderes de administración.

## **II.- FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

### **4.- FUENTES DE FINANCIAMIENTO.**

#### **4.1.- SUPERINTENDENCIA DE VALORES Y SEGUROS.**

De conformidad con sus estatutos, los ingresos de la Junta Nacional pueden provenir de transferencias y aportes del sector público, donaciones, con o sin restricción de uso, contribuciones de los socios y otros ingresos.

Una de las fuentes de financiamiento de los Cuerpos de Bomberos y de la Junta Nacional es la ley de presupuestos, que a través del presupuesto de la Superintendencia de Valores y Seguros establece la entrega de recursos financieros bajo las modalidades de Transferencias al Sector Privado y Aportes al Sector Privado.

Los fondos por subvenciones y ayudas extraordinarias son entregados directamente por la Superintendencia de Valores a los Cuerpos de Bomberos, a través de Transferencias al Sector Privado.

Los recursos para reparaciones de cuarteles y gastos adicionales de operaciones son entregados por la Superintendencia de Valores a los Cuerpos de Bomberos a través de Aportes al Sector Privado. Además, esta última modalidad también es utilizada para entregar a la Junta Nacional los fondos para gastos funcionamiento, compras de materiales y pago de IVA, inversiones de los Cuerpos de Bomberos y adquisiciones de materiales en el extranjero.

#### **- FONDOS PARA SUBVENCION ORDINARIA.**

La ley de presupuestos de la nación contempla anualmente una subvención a los Cuerpos de Bomberos del país, la cual está destinada a inversiones y gastos de funcionamiento. Operacionalmente, estos fondos son considerados en el presupuesto de la Superintendencia de Valores y Seguros como Transferencias al Sector Privado, los cuales son autorizados por esa entidad y distribuidos directamente a los Cuerpos de Bomberos, mediante resolución, a proposición fundada de la Junta Nacional y en base a indicadores de actividad y necesidades de los Cuerpos. Así, en el período 1998 - 2002, para 292 instituciones, esta subvención ascendió a M\$ 8.403.967, debiendo esas corporaciones rendir cuenta a la Superintendencia de Valores del uso de los fondos.

#### **- FONDOS PARA AYUDAS EXTRAORDINARIAS.**

Estas ayudas están destinadas a solucionar problemas críticos y puntuales de los Cuerpos de Bomberos, tales como la reparación de carros y reposición de equipos dañados. Operacionalmente, estos fondos son asignados al presupuesto de la Superintendencia de Valores como Transferencias al Sector Privado, los cuales son autorizados por esa entidad y distribuidos directamente a los Cuerpos de Bomberos, mediante resolución, a

proposición fundada de la Junta Nacional, en base a indicadores de actividad y necesidades, previo informe favorable del respectivo Consejo Regional de la Junta Nacional. La Superintendencia de Valores es la entidad que entrega los recursos financieros, motivo por el cual le corresponde velar por su correcta inversión. Este fondo ascendió, en el período 1998 - 2002, a la suma de M\$2.366.889.

- **FONDOS PARA REPARACION DE CUARTELES.**

Estos recursos permiten a la Junta Nacional proponer a la Superintendencia de Valores que entregue fondos directamente a los Cuerpos de Bomberos que soliciten ayuda financiera con el fin de realizar reparaciones y construcciones menores en sus cuarteles. Operacionalmente, estos fondos son asignados al presupuesto de la Superintendencia de Valores como Aportes al Sector Privado y son autorizados por esa entidad y distribuidos directamente a los Cuerpos de Bomberos mediante resolución, a proposición fundada de la Junta Nacional en base a indicadores de actividad y necesidades. En el período 1998 - 2002, la suma correspondiente a este fondo fue de M\$ 1.593.503.

- **FONDOS ADICIONALES, EN MONEDA NACIONAL, DESTINADOS A INVERSIONES Y PAGO DE COMPROMISOS FINANCIEROS.**

Estos fondos están destinados a inversiones en los Cuerpos de Bomberos. Operacionalmente, la Superintendencia de Valores entrega estos recursos a la Junta Nacional para que esta entidad efectúe las adquisiciones de materiales para los Cuerpos, fondos que comprenden también el pago de compromisos financieros. Durante el período 1998 - 2002, estos fondos ascendieron a la suma de M\$ 9.825.928.

- **FONDOS ADICIONALES, PRESUPUESTO EN DOLARES, DESTINADOS A INVERSIONES.**

Permite a la Junta Nacional realizar las importaciones de materiales destinadas a los Cuerpos de Bomberos. La Superintendencia de Valores entrega los fondos a la Junta Nacional. Durante el período 1998 - 2002, estos fondos ascendieron a una suma equivalente a M\$11.980.423.

- **FONDOS ADICIONALES PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA NACIONAL DE CUERPOS DE BOMBEROS.**

Corresponde a recursos que entrega la Superintendencia de Valores a la Junta Nacional para contribuir a financiar sus gastos de funcionamiento. Durante el período 1998 - 2002, estos fondos ascendieron a la suma de M\$ 2.197.831.

- **FONDOS ADICIONALES PARA INVERSIONES DIRECTAS DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS.**

Esta transferencia de la Superintendencia de Valores a la Junta Nacional permite que los Cuerpos de Bomberos efectúen directamente adquisiciones de materiales. La Superintendencia de Valores entrega los fondos a la Junta Nacional para que sean transferidos a los Cuerpos de Bomberos, quienes deben rendir cuenta a esa Junta. Durante el período 1998 - 2002, estos fondos ascendieron a la suma de M\$ 3.839.771.

- **FONDOS ADICIONALES PARA GASTOS OPERATIVOS DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS.**

Esta transferencia de la Superintendencia de Valores a los Cuerpos de Bomberos permite que efectúen directamente gastos de funcionamiento, suma que no puede exceder el 25% del total del aporte adicional. Durante el período 1998 - 2002, estos fondos ascendieron a la suma de M\$ 3.277.741.

En relación a los procedimientos administrativos de la Superintendencia de Valores y Seguros, cabe señalar que para materializar las transferencias la entidad dicta resoluciones que determinan los montos a distribuir entre los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional. Es así que el año 2002 emitió la resolución N°12 (circular N° 1582), la cual especifica la nómina de Cuerpos de Bomberos con las subvenciones y contribuciones adicionales para gastos de operación, el monto asignado a los Cuerpos de Bomberos para ayudas extraordinarias y reparación de cuarteles, las sumas a transferir a la Junta Nacional para compra de materiales y pago de compromisos, importaciones, transferencias de inversión a Cuerpos de Bomberos y gastos de funcionamiento de la Junta Nacional.

Previamente, la Junta Nacional solicita al Ministerio de Hacienda (Dirección de Presupuestos) los recursos para la institución de bomberos. Los fondos dispuestos son depositados en una cuenta corriente de la Superintendencia de Valores para luego ser distribuidos a la Junta Nacional y a los Cuerpos de Bomberos en virtud de la respectiva resolución de la Superintendencia de Valores, emitida considerando la proposición fundada de la Junta Nacional. Las resoluciones que dicta la Superintendencia de Valores informan el monto de las asignaciones presupuestarias trimestrales que le corresponden a la Junta Nacional y a cada uno de los Cuerpos de Bomberos.

Cabe señalar que la Superintendencia de Valores mantiene y gestiona directamente los recursos destinados a ayudas extraordinarias para adquisiciones y reparaciones de material y también aquellos destinados a reparación y mejoramiento de infraestructura de cuarteles. Estos fondos se giran directamente a los Cuerpos de Bomberos.

Con respecto a los fondos entregados a los Cuerpos de Bomberos, relativos a subvenciones y gastos de operaciones, como también a la Junta Nacional, relativos a compras de materiales y pago de compromisos, importaciones, transferencia de inversiones y gastos de funcionamiento, cabe señalar que la Superintendencia de Valores y Seguros no participa del control directo de la inversión de estos recursos. Sin embargo, solicita de los Cuerpos de Bomberos la aprobación de sus gastos por parte de las Gobernaciones e Intendencias y

recibe de la Junta Nacional una rendición anualizada de los gastos e inversiones efectuadas en el año anterior. Estos procedimientos no eximen a esa Superintendencia de su responsabilidad en la verificación de la correcta inversión de los fondos transferidos, de acuerdo con lo establecido en la ley de presupuesto respectiva y en las instrucciones sobre la materia impartidas por la Contraloría General de la República.

#### **RESUMEN DE LOS FONDOS DESTINADOS A LOS CUERPOS DE BOMBEROS Y JUNTA NACIONAL (M\$)**

<b>FONDOS</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>TOTAL</b>
SUBVENCION ORDINARIA	1.587.837	1.631.186	1.682.454	1.724.515	1.777.975	8.403.967
AYUDAS EXTRAORDINARIAS	434.929	451.456	465.903	447.551	567.050	2.366.889
REPARACIÓN DE CUARTELES	298.451	309.792	319.705	327.698	337.857	1.593.503
ADQUISICIONES	2.699.123	2.322.480	1.678.010	1.539.298	1.587.017	9.825.928
IMPORTACIONES	1.498.071	1.769.305	2.428.087	2.941.313	3.343.647	11.980.423
FUNCIONAMIENTO	324.016	322.995	403.306	570.130	577.384	2.197.831
TRANSFERENCIAS	476.786	475.284	947.040	953.725	986.936	3.839.771
CONTRIBUCIÓN ADICIONAL	628.205	626.227	627.380	683.976	711.953	3.277.741
<b>TOTAL</b>	<b>7.947.418</b>	<b>7.908.725</b>	<b>8.551.885</b>	<b>9.188.206</b>	<b>9.889.819</b>	<b>43.486.053</b>

FTE.: JNCB.

#### **4.2.- FINANCIAMIENTO PROVENIENTE DE LA LEY DE SOCIEDADES ANONIMAS.**

Otra fuente de financiamiento para los Cuerpos de Bomberos proviene de las sociedades anónimas, las cuales en virtud de lo dispuesto en la ley 18.046 y su reglamento deben entregar a la Junta Nacional, para su distribución a los Cuerpos de Bomberos, los dividendos no reclamados, los repartos por devoluciones de capital no cobrados por los accionistas y el producto de la venta de acciones de accionistas fallecidos y no percibidos

por sus herederos o legatarios, dentro del plazo de cinco años, desde que se hayan hecho exigibles o se haya realizado la venta.

Entre 1998 y 2002 los fondos recibidos por la Junta Nacional fueron los siguientes:

<b>AÑO</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>TOTAL</b>
<b>MONTO M(\$)</b>	1.943.446	1.668.308	1.876.701	2.185.764	2.989.555	10.663.774

FTE.: JNCB.

Estos fondos son entregados directamente por las sociedades anónimas a la Junta Nacional, mediante cheques a nombre de la entidad. Por ejemplo, durante el año 2002 se efectuaron aproximadamente 300 operaciones.

En relación al control de la entrega de estos recursos por las sociedades anónimas, cabe señalar que de acuerdo con la Ley Orgánica de la Superintendencia de Valores y Seguros, corresponde a esa Superintendencia la fiscalización de todas las sociedades anónimas abiertas y aquellas que la ley sujeta a su vigilancia. De acuerdo con esa norma, le corresponde velar porque las personas o instituciones fiscalizadas, desde su iniciación hasta el término de su liquidación, cumplan con las leyes, reglamentos, estatutos y otras disposiciones que las rijan.

Al respecto, la Superintendencia de Valores y Seguros, mediante oficios circulares emitidos los años 1987, 1993 y 2002, solicitó a las sociedades sujetas a su fiscalización información relativa a los fondos transferidos a la Junta Nacional en virtud del artículo 26° del reglamento de sociedades anónimas.

De acuerdo a lo señalado por la Superintendencia de Valores, mediante oficio N° 01024, de fecha 7 de febrero de 2003, de esa Superintendencia, las entidades sujetas a su control han informado transferencias a la Junta Nacional por la suma de M\$ 9.868.532, entre los años 1997 y 2002.

#### **4.3.- FINANCIAMIENTO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES**

Este aporte financiero se realiza a través de la aprobación de proyectos específicos por medio de los cuales los Cuerpos de Bomberos concursan y pueden obtener recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) con el fin de utilizarlos en la construcción de cuarteles y financiar parcialmente la compra de materiales. Los fondos son recibidos por los Cuerpos de Bomberos y excepcionalmente por la Junta Nacional. Estos fondos se obtienen sólo si se aprueban los proyectos presentados, por lo que tienen un carácter eventual.

#### **4.4.- FINANCIAMIENTO DE LA COMUNIDAD.**

Los Cuerpos de Bomberos solicitan periódicamente a la comunidad donaciones y ayuda monetaria para contribuir al financiamiento de sus gastos de operación e inversión. La Junta Nacional recibe contribuciones y aportes por actividades realizadas. Todos estos recursos son esencialmente variables.

Las Municipalidades también entregan aportes a los Cuerpos de Bomberos, con el fin de destinarlos a la adquisición de carros, construcción y reparación de Cuarteles y gastos de funcionamiento. Estos fondos deben ser obtenidos cada año, son esencialmente variables y su otorgamiento depende exclusivamente de cada Municipalidad.

#### **4.5.- FINANCIAMIENTOS Y APORTES DE LOS SOCIOS.**

Los Cuerpos lo conforman voluntarios que aportan cuotas que ayudan al mantenimiento de sus Compañías y a financiar parte de sus equipos y uniformes.

#### **4.6.- OTROS FINANCIAMIENTOS Y APORTES.**

Los Bomberos reciben también otros fondos por mandato de la ley. Así, por ejemplo, la empresa Polla Chilena de Beneficencia S.A. debe entregar a los Cuerpos de Bomberos un porcentaje de sus ingresos percibidos por concepto de venta de algunos de sus juegos de azar. Estos montos son esencialmente variables y, en la actualidad representan cifras no relevantes en la estructura de ingresos de la institución de bomberos.

### **III.- ORGANISMOS DE FISCALIZACION**

#### **5.- ORGANISMOS DE FISCALIZACION.**

##### **5.1.- MINISTERIO DE JUSTICIA.**

Según el reglamento sobre concesión de personalidad jurídica a Corporaciones y Fundaciones (Decreto N° 110, de 1979), el Ministerio de Justicia, en el ejercicio de sus facultades, puede requerir de dichas entidades la presentación, para su consideración, de las actas de las asambleas, las cuentas y memorias aprobadas, libros de contabilidad, de inventarios y remuneraciones y toda clase de informes que se refieran a sus actividades, inclusive aquellos documentos relativos a la oportunidad y forma en que ha sido elegido el Directorio, fijándoles un plazo para ello.

##### **5.2.- CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA Y SUPERINTENDENCIA DE VALORES Y SEGUROS.**

###### **- CONTROL DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS Y DE LA JUNTA NACIONAL.**

De acuerdo a las sucesivas leyes anuales de presupuesto las organizaciones no gubernamentales que reciban ingresos contemplados en la ley deberán indicar el uso y destino de dichos fondos, los cuales quedarán sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República conforme a las instrucciones impartidas por dicho organismo para la rendición de cuentas. Atendida dicha disposición, la Contraloría General dictó instrucciones a través del Oficio N° 10.728, de 1997, en el cual se establece la obligación de los organismos otorgantes de acreditar la transferencia con el comprobante de ingreso de la entidad no gubernamental receptora de fondos, disponer la entrega de recursos en un acto administrativo que identifique el objetivo del aporte y las categorías de gastos, dejar constancia en dicho acto administrativo la obligación del organismo no gubernamental receptor de rendir cuenta en la forma señalada en el mencionado Oficio N° 10.728, controlar el cumplimiento de los objetivos para los cuales se entregó el aporte y, contabilizar mensualmente los fondos rendidos por la entidad no gubernamental receptora de las transferencias.

La Superintendencia de Valores y Seguros controla la entrega de fondos y la inversión de los mismos por las transferencias que efectúa a los Cuerpos de Bomberos y a la Junta Nacional. La Superintendencia no sólo está obligada a exigir que los Cuerpos de Bomberos y Junta Nacional le rindan cuenta de los aportes y transferencias que les haya efectuado, sino que además examina dichas rendiciones para establecer si los recursos han sido usados e invertidos en forma correcta, sin perjuicio de las atribuciones propias de la Contraloría General de la República para examinar la inversión de dichos fondos, de acuerdo con su Ley Orgánica y en virtud de las facultades conferidas por las respectivas leyes de presupuesto.

El procedimiento administrativo establecido por la Superintendencia de Valores y Seguros para entregar a los Cuerpos de Bomberos las ayudas extraordinarias y los fondos para reparación de cuarteles considera la revisión de las planillas de gastos y de la documentación de respaldo original, la cual es devuelta a los Cuerpos de Bomberos para su justificación a las Gobernaciones e Intendencias.

Esa Superintendencia ha establecido como condición para entregar a cada Cuerpo de Bomberos la cuota de subvención fiscal y de contribución adicional, correspondiente al segundo semestre de cada año, que la rendición de cuentas anual de ingresos y egresos de los Cuerpos, del ejercicio inmediatamente anterior, se encuentre aprobada por la Gobernación o Intendencia Regional respectiva y sea presentada a la Superintendencia de Valores, lo que no exime la responsabilidad de esa Superintendencia de controlar el cumplimiento de los objetivos para los cuales entregó los fondos.

En el año 1990, la Superintendencia de Valores y Seguros impartió instrucciones generales a las que deben ajustarse las rendiciones de cuentas de los Cuerpos de Bomberos.

En relación a los fondos entregados por las sociedades anónimas, no corresponde a esta Contraloría General fiscalizar el empleo o destino de los fondos de origen privado que perciben los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional, provenientes de los traspasos que deben efectuar las sociedades anónimas, de conformidad a la ley N° 18.046 y artículo 26° del decreto supremo N° 587, de 1982, del Ministerio de Hacienda, toda vez que se trata de la gestión financiera que realiza una corporación de derecho privado respecto de aportes de carácter también privado.

#### **- CONTROL RELATIVO A LA PRESENTACION DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA JUNTA NACIONAL Y DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS.**

En conformidad con el artículo 17° de la ley N° 19.744, de presupuestos del Sector Público, año 2002, los órganos y servicios públicos a través de cuyos presupuestos se efectúen transferencias a corporaciones y fundaciones identificadas expresamente en el ítem o asignación respectivo, de acuerdo a convenios, deberán requerir el balance y los estados financieros del ejercicio de las referidas entidades, un informe de las actividades acordadas, la nómina de sus directorios, así como de sus ejecutivos superiores. Agrega además, que copia de los antecedentes antes señalados debe ser remitida por las respectivas instituciones públicas a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados, dentro del primer trimestre siguiente al término de la anualidad.

Corresponde a la Superintendencia de Valores requerir de los Cuerpos de Bomberos y de la Junta Nacional los informes financieros mencionados, sin perjuicio de que esa Superintendencia establezca los convenios respectivos con los Cuerpos de Bomberos y con la Junta Nacional para que esta última entidad obtenga dicha información. Cabe hacer presente que actualmente la mayoría de las 294 corporaciones de bomberos no elaboran estados financieros, excepto información de ingresos y gastos.

### **5.3.- CONTROL DE LAS INTENDENCIAS Y GOBERNACIONES.**

Actualmente, los Cuerpos de Bomberos rinden cuenta anual de sus ingresos y gastos al Intendente Regional o Gobernador Provincial, según corresponda. Las aprobaciones son conocidas por la Superintendencia de Valores y Seguros y los reparos son resueltos por esa Superintendencia.

#### IV.- EXAMEN DE LAS OPERACIONES

##### 6.- EXAMEN DE OPERACIONES.

Se revisó, en general, las sumas transferidas e invertidas, entre los años 1998 y 2002, a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile. Se recibió de la Superintendencia de Valores y Seguros fondos por un total de M\$ 27.843.953, con el fin de destinarlos a financiar las importaciones y adquisiciones de carros bombas y materiales menores, pagos de compromisos financieros e impuestos, transferencias a los Cuerpos de Bomberos y gastos de funcionamiento de la Junta Nacional.

##### FONDOS RECIBIDOS POR LA JUNTA NACIONAL DE CUERPOS DE BOMBEROS (M\$).

FONDOS	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
FONDOS PARA ADQUISICIONES	2.699.123	2.322.480	1.678.010	1.539.298	1.587.017	9.825.928
FONDOS PARA IMPORTACIONES	1.498.071	1.769.305	2.428.087	2.941.313	3.343.647	11.980.423
FONDOS PARA FUNCIONAMIENTO	324.016	322.995	403.306	570.130	577.384	2.197.831
FONDOS PARA TRANSFERENCIAS	476.786	475.284	947.040	953.725	986.936	3.839.771
<b>TOTAL</b>	<b>4.997.996</b>	<b>4.890.064</b>	<b>5.456.443</b>	<b>6.004.466</b>	<b>6.494.984</b>	<b>27.843.953</b>

En particular, se examinaron en forma exhaustiva las inversiones de los años 2001 y 2002. Las transferencias se efectuaron en cuotas mensuales y trimestrales, según los destinos de los fondos. Así, se verificó que durante dicho período la Junta Nacional recibió de la Superintendencia de Valores y Seguros la suma de M\$ 12.499.450.

**DETALLE DE INGRESOS 2001 – 2002 (M\$).**

<b>DESTINO DEL FONDO</b>	<b>MONTO</b>	<b>PERIODOS DE ENTREGA</b>
IMPORTACIÓN DE MATERIAL Y PAGO DE COMPROMISOS FINANCIEROS	6.284.960	CUOTAS MENSUALES ENERO A JULIO
ADQUISICIÓN DE MATERIAL Y PAGO DE COMPROMISOS E IMPUESTOS	3.126.315	CUOTAS TRIMESTRALES
TRANSFERENCIAS DE INVERSIÓN A LOS CUERPOS DE BOMBEROS	1.940.661	CUOTAS TRIMESTRALES
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA NACIONAL	1.147.514	CUOTAS TRIMESTRALES
<b>TOTAL</b>	<b>12.499.450</b>	

A) De acuerdo a lo informado por la entidad, los egresos del período 2001 – 2002 correspondientes al pago de letras por importación de material y pago de compromisos financieros ascendieron a M\$11.460.861, de los cuales se pagaron M\$ 9.444.981 en capital y M\$ 2.015.880 en intereses del capital.

Se examinó una muestra de operaciones, por M\$ 5.779.845, verificándose que fueron utilizados en pagar las letras semestrales aceptadas en dólares, capital e intereses, correspondientes a parte de las importaciones y entregas de carros bombas efectuadas entre 1997 y 2002. Cabe señalar que estas entregas de carros bombas fue confirmada por los Cuerpos de Bomberos a través del procedimiento de circularización, haciéndose presente que no todas las entidades respondieron a lo solicitado.

B) Los egresos del período 2001 - 2002 informados por la Junta Nacional, correspondientes a IVA diferido, por adquisición de material y pago de compromisos e impuestos, ascendieron a M\$ 3.171.376, de los cuales se pagó IVA diferido por M\$ 2.458.266 e intereses sobre IVA diferido por M\$713.110.

Se revisó una muestra de operaciones, por M\$ 1.567.682, verificándose que fueron utilizados en pagar las cuotas semestrales de IVA diferido, en dólares, relativas a impuestos e intereses correspondientes a parte de las importaciones y entregas de carros bomba efectuadas entre 1997 y 2002.

C) De acuerdo a información de la entidad, los egresos del período 1998 – 2002 por concepto de transferencias a los Cuerpos de Bomberos, destinadas a inversión, ascendieron a M\$ 3.689.088, con un saldo por transferir de M\$ 150.683, que corresponde a fondos de Cuerpos con rendiciones de cuenta pendiente.

Se examinó una muestra del 20% del monto de las operaciones, verificándose que los fondos fueron utilizados en transferencias a los Cuerpos de Bomberos para fines de inversión. Cabe hacer presente que los Cuerpos de Bomberos rinden cuenta de estos gastos a la Junta Nacional en formularios elaborados especialmente para ese objetivo, y la documentación de respaldo original es devuelta a los Cuerpos, los cuales posteriormente deben rendir cuenta a las Intendencias o Gobernaciones, situación que no permitió comprobar la totalidad de los antecedentes, no obstante que se utilizaron procedimientos alternativos de verificación.

D) Según lo informado por la Junta Nacional, los egresos del período 2001 - 2002, por gastos de administración y desembolsos por cuenta de Cuerpos de Bomberos ascendieron a M\$ 2.618.060. Sobre el particular, la corporación no tiene un análisis que permita establecer la parte que corresponde a gastos de funcionamiento realizados con aportes de la Superintendencia de Valores y Seguros.

Al respecto, examinadas las cuentas corrientes y registros, se determinó que la Junta Nacional administró centralizadamente estos fondos con otros ingresos, motivo por el cual no fue posible establecer la fuente de financiamiento de estos recursos y, por lo tanto, individualizar exactamente los gastos e inversiones efectuadas con cargo a los fondos entregados de la Superintendencia de Valores recibidos por la entidad.

No obstante lo anterior, se revisó una muestra de las operaciones, equivalente al 16%, determinándose que los fondos fueron utilizados en pagar gastos de personal, bienes y servicios.

#### **6.1.- CUENTAS CORRIENTES BANCARIAS.**

Se verificó que la Junta Nacional no utilizó una o más cuentas corrientes para registrar, exclusivamente, los ingresos y egresos de los fondos provenientes de la Superintendencia de Valores y Seguros, separados de otras fuentes de financiamiento. Cabe precisar que la entidad no tiene registros exclusivos de los ingresos y gastos relativos al movimiento de fondos provenientes de la mencionada Superintendencia.

Durante el período la Sede Central utilizó indistintamente seis cuentas corrientes bancarias, en moneda nacional y en dólares. A este respecto, es política del Directorio mantener cuentas corrientes de acuerdo a criterios generales de administración y abrir las cuentas corrientes necesarias para el normal desarrollo de las operaciones financieras que la corporación requiere efectuar.

En consecuencia, sería recomendable que la Junta Nacional administre una o más cuentas corrientes para registrar, exclusivamente, el movimiento de los fondos según fuente de financiamiento.

Consultada la Administración, señaló que durante el año 2003 implementará cuentas corrientes bancarias de uso exclusivo para registrar los movimientos de fondos provenientes de la Superintendencia de Valores y Seguros. Además, se habilitarán cuentas y códigos contables para registrar las operaciones, según la fuente de financiamiento.

## **6.2.- INVERSIONES FINANCIERAS.**

Durante el año 2002 la Junta Nacional realizó inversiones en instituciones bancarias, relativas a depósitos a plazo, tanto en moneda nacional como extranjera, ascendentes a la suma de M\$ 18.288.691, por los cuales se obtuvieron intereses por M\$ 346.032 y reajustes por diferencias de cambio que alcanzaron a M\$ 1.467.862. En ese período fueron utilizados M\$ 2.985.351 en pagar letras y anticipos por compromisos de adquisiciones de carros bombas destinados a los Cuerpos de Bomberos.

Se verificó que parte de esos depósitos a plazo fijo, en pesos y dólares, tomados por la entidad fueron emitidos endosables. Tal es el caso de los documentos de los Bancos Santander, Santiago y Security, por MUS\$ 7.510; M\$ 502.200, y MUS\$ 1.804, de fecha 6 de diciembre de 2002, 10 de abril de 2002 y 5 de diciembre de 2001, respectivamente.

Es política del Directorio efectuar operaciones financieras en el mercado de capitales con el fin de obtener rentabilidad de los recursos monetarios mantenidos en cuenta corriente y que no son de requerimiento inmediato.

Es necesario indicar que estas inversiones financieras en depósitos a plazo, que al 31 de diciembre de 2002 ascendieron a la suma de M\$ 14.717.220, equivalentes a MUS\$ 20.480, constituyen el respaldo de las deudas contraídas por las importaciones de carros bombas, compromisos que a esa fecha alcanzaron la cantidad de M\$ 12.486.227, equivalentes a MUS\$ 17.375.

En consecuencia, considerando las restricciones de uso que tienen la mayor parte de los fondos utilizados en inversiones, la necesidad de preservar ese patrimonio, el riesgo financiero de estas transacciones y la naturaleza y características propias de la Junta Nacional y de los Cuerpos de Bomberos, en su calidad de corporaciones sin fines de lucro y de servicios de utilidad pública, sería recomendable que la entidad evalúe estas operaciones en el mercado de capitales de acuerdo con las limitaciones establecidas por las fuentes de financiamiento, estableciendo los controles que sean necesarios para realizar, cuando corresponda, actividades de inversión.

Consultada la Administración, señaló que los fondos invertidos en el mercado de capitales tienen por finalidad obtener rentabilidades de aquellas disponibilidades transitorias en cuenta corriente y que no son de uso inmediato. No

obstante lo anterior, expresó que la entidad se encuentra en un proceso de mejoramiento de sus procedimientos, los cuales incluyen evaluar la participación de la entidad en actividades de inversión, de acuerdo con las limitaciones de las fuentes de financiamiento, implementando los controles que sean necesarios conforme a esa evaluación, señalando además que en lo sucesivo todos los depósitos a plazo bancario serán nominativos no endosables, con el fin de reducir el riesgo de pérdida patrimonial por posibles endosos no autorizados.

### 6.3.- DEUDAS DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS.

Durante el período, la corporación entregó préstamos a los Cuerpos de Bomberos con el fin de financiar parte de sus gastos operacionales. Además, autorizó aportes por enterar destinados a cubrir la proporción del valor de adquisición de carros bombas y de material menor que corresponde pagar a los Cuerpos en contribución al costo total de los materiales. Estos financiamientos fueron autorizados por la Junta Nacional considerando las solicitudes por escrito efectuadas por los Cuerpos de Bomberos.

#### ESTADO DE LA CARTERA

AL 31.12.2002	DEUDA BOMBAS	DEUDA MATERIALES	DEUDA PRESTAMOS	DEUDA TOTAL
<b>DEUDA TOTAL</b>	M\$ 671.098	M\$ 100.907	M\$ 140.514	M\$ 912.520
<b>VENCIDA</b>	M\$ 455.247	M\$ 76.437	M\$ 56.655	M\$ 588.339
<b>% VENCIDO</b>	68%	76%	40%	65%

**NOTA:** No se cobran intereses por la deuda vencida ni se piden garantías.

Sobre el particular, el 52% del total de las deudas por adquisición de carros bombas, materiales menores y préstamos corresponde a deudas vencidas con plazos superiores a un año.

La Junta Nacional efectuó una provisión por estimación de deudas incobrables, con vencimientos superiores a un año, por la suma de M\$ 478.038.

En consecuencia, considerando que los financiamientos de estos créditos provienen principalmente de fondos sujetos a restricción de uso, que además estas deudas son de difícil recuperabilidad y que la Junta Nacional y los Cuerpos de Bomberos son corporaciones sin fines de lucro, sería recomendable que la entidad implemente un procedimiento integral de asignación de recursos, materiales y financieros, sobre la base de criterios formalmente establecidos, conocidos y aprobados por todos los Cuerpos, fundados en indicadores de actividad de esas Instituciones, adoptando los controles que sean necesarios para su aplicación.

Consultada la Administración, señaló que los aportes estatales entregados a los Cuerpos de Bomberos no son suficientes para cubrir sus gastos de operaciones y también para disponer de los fondos requeridos para contribuir al

financiamiento de las adquisiciones de materiales, haciendo presente la imposibilidad del 95 % de dichos Cuerpos para acceder a crédito bancario y a otros recursos, con el fin de satisfacer sus necesidades emergentes. No obstante lo anterior, expresó que la entidad se encuentra en un proceso de mejoramiento de sus procedimientos internos, los cuales incluyen evaluar los métodos de coordinación financiera con los Cuerpos de Bomberos, considerando para ello las restricciones en el uso establecido en las fuentes de financiamiento, y mejorar los controles internos que sean necesarios para su aplicación.

#### **6.4.- EXISTENCIAS DE MATERIAL DE BOMBEROS.**

Se verificó que el 80% de las unidades de existencias de material de bomberos, que representan el 16% del valor monetario de ese inventario, no registró movimiento durante el 2002. Cabe señalar que al 31 de diciembre de 2002, el stock de material menor para bomberos ascendió a la cantidad de 19.072 unidades, correspondientes a 656 artículos, valorizados en M\$ 1.991.046.

Algunos artículos que presentan movimientos durante el período tienen los siguientes stock de existencias: mangueras de 50mm, t/15 mts, 1.819 unidades y mangueras de 38mm, t/15 mts., 1.498 unidades, por un total de M\$ 319.867. Cabe indicar también que la Junta Nacional efectuó una provisión de material en obsolescencia, por M\$ 309.378, para todos aquellos repuestos que no tienen movimiento por más de un año.

Sobre el particular, es política del Directorio mantener las existencias necesarias para los requerimientos de los Cuerpos de Bomberos, sin embargo no se han establecido las cantidades de existencia específicas que se requiere mantener para satisfacer esos requerimientos de los Cuerpos, sin incurrir en pérdidas, déficit o excesos de inventarios.

En consecuencia, sería recomendable que la Junta Nacional establezca controles de existencias de inventarios que permitan mantener niveles de stock mínimo, crítico y de seguridad, para satisfacer los requerimientos de los Cuerpos de Bomberos y administrar adecuadamente los recursos financieros de la corporación.

Consultada la Administración, señaló que las existencias que no presentan movimiento normal se explican por la necesidad de mantener repuestos para carros bombas y para materiales menores antiguos, que de otra manera los Cuerpos de Bomberos no podrían acceder. Además, indicó que es necesario mantener cantidades en exceso a las normales para los efectos de que esos Cuerpos enfrenten emergencias de magnitud que requieran disponer de inmediato material bomberil, no obstante ello, reconoce que es necesario determinar los costos y beneficios. Considerando lo anterior, la institución se encuentra en proceso de determinar los niveles de existencia óptimos para el funcionamiento requerido por los Cuerpos, inicialmente sobre la base del movimiento histórico.

## 6.5.- ADQUISICION DE CARROS BOMBAS.

Se verificó que la Junta Nacional adquirió carros bombas a un solo proveedor sin llamar a licitación ni solicitar y efectuar comparaciones de precio periódicas, en las oportunidades necesarias para evaluar las variaciones de las condiciones de mercado financieras y técnicas de los vehículos de emergencia, dentro de un proceso formalmente establecido. La entidad adjudicó órdenes de compra sólo a la empresa CAMIVA S.A., de Francia, estimando que de acuerdo con su evaluación, las condiciones ofrecidas por esa empresa resultan más convenientes financieramente y técnicamente para satisfacer las necesidades de los Cuerpos de Bomberos.

No obstante, se comprobó que la entidad realizó estudios de cinco propuestas, presentadas por tres proveedores, los cuales remitieron cotizaciones de vehículos sin llamado a propuesta. La Junta Nacional no comunicó previamente a los proponentes las características técnicas y financieras requeridas para esas adquisiciones, información necesaria a considerar para presentar una oferta competitiva, por lo que no resulta adecuado comparar propuestas elaboradas sobre bases diferentes, que no consideran los requerimientos del comprador y confrontarlas con las presentaciones de la empresa CAMIVA S.A., proveedor habitual de carros bombas, que incluyen las necesidades del adquirente.

Sobre el particular, cabe señalar que en abril del año 2000, la Junta Nacional firmó acuerdos comerciales con CAMIVA S.A (Francia) para la adquisición de carros bombas cuyos valores se establecieron a valores CIF (incluye costo, seguro y flete), entre US\$ 106.200 y US\$ 263.000, según características del vehículo. Asimismo, en el mes de abril del año 2002 la entidad suscribió nuevos acuerdos financieros con la citada empresa, la cual otorgó una línea de crédito para compras que consideran, en lo principal, valores CIF garantizados hasta el año 2004, entre US\$ 84.016 y US\$ 263.000, pagos anticipados del 5% sobre las órdenes de compra, pago del 10% contra documentos de embarque y aceptación de 10 letras semestrales y consecutivas con un interés del 6% anual. El acuerdo considera además garantías de servicio técnico específicas y otros beneficios.

Durante los años 2001 y 2002, la corporación entregó 84 carros bombas a los Cuerpos de Bomberos, cuyo valor unitario de costo final fluctuó entre \$ 84.537.295 y \$ 321.014.416, según el modelo correspondiente, siendo el valor promedio ascendente a \$ 118.158.398, incluidos gastos de aduana, impuestos al valor agregado e intereses. En el año 2002 se pagaron M\$ 930.884 en intereses por letras aceptadas en la adquisición de carros bombas y M\$ 331.576 en intereses por IVA diferido. De acuerdo con los actuales acuerdos comerciales y tributarios, los intereses por letras aceptadas y por IVA diferido aumentan un 15% el valor final del vehículo.

En consecuencia, sería recomendable que Junta Nacional incorpore en sus estrategias de adquisición de carros bombas procedimientos de licitación para realizar esas compras. También efectuar evaluaciones periódicas de precios considerando la evolución de las características técnicas y repuestos necesarios de los carros bombas y las necesidades de los Cuerpos de Bomberos. Corresponde a estas instituciones determinar sus adquisiciones de material, conforme a las normativas de carácter técnico y operacional sugeridas por la Junta Nacional, con las limitaciones que fijan los procedimientos de

distribución de recursos, los cuales deben estar formalmente propuestos por esa Junta Nacional y aprobados por los Cuerpos de Bomberos.

Asimismo, considerando que el 90% de los pasivos circulantes y de largo plazo de la entidad corresponden a compromisos por carros bombas, que estos pasivos obligan pagos de intereses, que parte de los fondos utilizados en estas adquisiciones tienen restricciones de uso, y que la Junta Nacional y los Cuerpos de Bomberos son corporaciones sin fines de lucro, es recomendable que la entidad efectúe un análisis y evaluación de las condiciones del crédito de las adquisiciones.

Consultada la Administración, señaló que entre los motivos para operar con una sola marca, se consideró la necesidad de uniformar los sistemas de operación de los carros bomba, para facilitar la interacción entre los distintos Cuerpos, contar con una existencia permanente de repuestos, disponer de un servicio técnico y tener un acceso a financiamiento internacional sin aval bancario o del Estado. Con respecto a la opción de créditos en la adquisición de carros bombas, dicha Administración indicó que se origina en la necesidad de una mayor cantidad de carros a adquirir, sustentados en un exceso de solicitudes de los Cuerpos en relación a los recursos financieros disponibles. Sobre los procedimientos de cotización y licitación, expresa que la entidad se encuentra en un proceso de mejoramiento integral de sus procedimientos, los cuales incluyen evaluar los métodos de adquisición de carros bombas e incluir procedimientos de licitación. Finalmente, los representantes de la entidad manifestaron que se evaluarán las operaciones a crédito, de acuerdo con las restricciones de las fuentes de financiamiento y la naturaleza jurídica de la Junta Nacional y los Cuerpos de Bomberos.

#### **6.6.- RECONOCIMIENTO DEL COSTO DE IMPORTACION.**

Se verificó que desde el año 1995 hasta el año 2001, la Junta Nacional no reconoció en los resultados del respectivo ejercicio parte de los costos de las importaciones de carros bombas entregados a los Cuerpos de Bomberos, los cuales fueron diferidos de reconocimiento en resultados en un plazo de cinco años, procedimiento que no se ajusta a los principios contables. Sin embargo, durante ese mismo período, con el fin de informar en el Balance de la corporación dichos costos, la entidad presentó esas cifras rebajadas de su patrimonio, como gastos diferidos. Al 31 de diciembre de 2001, estos gastos alcanzaron la suma de M\$ 8.612.350.

Al respecto, cabe señalar que la corporación realiza importaciones de carros bombas en virtud de solicitudes efectuadas por los Cuerpos de Bomberos. Una proporción del valor de estas compras es financiada por la entidad con créditos directos del proveedor CAMIVA, a cinco años plazo.

La modalidad de importación utilizada por la Junta Nacional consiste en adquirir directamente los vehículos al proveedor extranjero, quien efectúa la cobranza de su factura por la vía de un banco comercial (cobranza extranjera), operación que incluye los pagos y la aceptación de letras por parte de la corporación. La determinación del costo se efectúa acumulando todos los costos inherentes a la importación en una cuenta contable de Existencias en Tránsito, incluyendo los anticipos, pagos, letras, IVA, aduana y otros gastos hasta que los vehículos son entregados físicamente a la Junta Nacional, en las condiciones pactadas,

momento en que estos valores son transferidos a una cuenta de Existencias. Al momento de entregar los carros bombas a los Cuerpos de Bomberos, la entidad debe traspasar a resultados los gastos de la operación.

Hasta el año 2002, fue política del Directorio no registrar en resultados del ejercicio los costos totales incurridos en la compra de un vehículo, efectuándose solamente el reconocimiento anual de la quinta parte del costo, durante cinco años, contabilizando transitoriamente la diferencia en una cuenta denominada Material Mayor Asignado. En el año 2002, la corporación cambió la forma de reconocer estos costos y registró en los resultados de la entidad la suma de M\$ 9.812.925, cantidad que corresponde a los costos diferidos y acumulados de las importaciones de carros bombas entregados a los Cuerpos de Bomberos hasta el 31 de diciembre de 2002.

Consultada la Administración, señaló que el registro diferido en resultados de los gastos por importación de carros bombas fue efectuado con el fin de reconocer esos gastos en el período en que se hacen los pagos por las deudas de esos vehículos, las cuales fueron contraídas en años anteriores. No obstante, expresó que en lo sucesivo los costos incurridos en la importación de carros bombas se contabilizarán como gastos en el período en que esos vehículos se entregan a los Cuerpos de Bomberos.

#### **6.7.- SOLICITUDES DE ADQUISICION DE CARROS BOMBAS.**

De acuerdo con información proporcionada por la entidad, y con el fin de tomar un período significativo, cabe señalar que desde 1984 a la fecha, la Junta Nacional ha entregado 727 carros bombas nuevos, los cuales fueron distribuidos en 243 Cuerpos de Bomberos. Por consiguiente, 51 Cuerpos no han recibido carros (de estas instituciones 35 tienen más de diez años de antigüedad), mientras que 141 corporaciones han recibido más de un vehículo, entre ellas los Cuerpos de Bomberos de Santiago y Ñuñoa que recibieron 30 y 22 vehículos, respectivamente. Esta información no considera las reasignaciones de carros bombas efectuadas durante ese período y que pudieren haber beneficiado a algún Cuerpo que no recibió carros nuevos.

Al respecto, cabe señalar los vehículos han sido financiados en parte con el aporte en dólares que asigna la ley de presupuestos, en parte con aportes provenientes de la ley de sociedades anónimas y en parte con aportes de los propios Cuerpos de Bomberos, las Municipalidades y los Gobiernos Regionales.

Las aprobaciones de las respectivas solicitudes requieren considerar las fuentes de financiamiento, los recursos financieros disponibles, la capacidad de endeudamiento de la Junta Nacional, la oportunidad de la petición de carros, la necesidad de reposición de carros, el aporte en efectivo que debe efectuar el Cuerpo, la deuda del Cuerpo y el compromiso de la entidad estatal que contribuye al financiamiento. También requieren considerar la política del Directorio de liberar de pago a los Cuerpos de Bomberos que pertenecen a comunidades de escasos recursos.

En consecuencia, sería recomendable que la Junta Nacional, en acuerdo con los Cuerpos de Bomberos, procedan a implementar y operacionalizar, de manera formal, la asignación de carros bombas, con el fin de disponer de un procedimiento conocido y aprobado por la Junta Nacional y los Cuerpos de Bomberos que permita una adecuada distribución de los recursos.

Consultada la Administración, señaló que con el acuerdo de los Cuerpos de Bomberos se perfeccionarán los procedimientos de distribución de material mayor y se establecerán las prioridades de asignación de manera formal.

#### **6.8.- AYUDAS EXTRAORDINARIAS.**

Se verificó que el 29% de las ayudas extraordinarias para necesidades emergentes y reparaciones de carros bombas, que solicitaron los Cuerpos de Bomberos a la Superintendencia de Valores y Seguros, a través de proposiciones efectuadas por la Junta Nacional, entre los años 1999 y 2002, fueron adjudicadas al proveedor F y K Servicios S.A, taller de reparación de vehículos motorizados propiedad de un voluntario del Cuerpo de Bomberos de Ñuñoa, por un monto de M\$ 572.963.

Estos recursos son entregados directamente por la mencionada Superintendencia a proposición de la Junta Nacional, previa solicitud efectuada por el respectivo Cuerpo, que acompaña una nómina de tres proveedores con precios y cotizaciones.

Sobre esta materia, considerando que algunas cotizaciones de proveedores no son comparables, en parte debido a una falta de diferenciación de los servicios de reparación ofrecidos, es necesario que la Junta Nacional, los Cuerpos de Bomberos y la Superintendencia de Valores y Seguros establezcan un procedimiento administrativo que considere un registro de proveedores y un procedimiento para el requerimiento de los servicios de reparación de carros bombas, estableciendo los requisitos de incompatibilidad, transparencia y probidad.

#### **6.9.- DETERMINACION DE SUBVENCIONES, APORTES DE OPERACIONES Y TRANSFERENCIAS DE INVERSION.**

Se verificó que la Junta Nacional no tiene actualizados los datos sobre los cuales establece los porcentajes de asignación de recursos para los Cuerpos de Bomberos, correspondientes a subvenciones, aportes especiales de operaciones e inversiones.

Al respecto, cabe señalar que los porcentajes que actualmente aplica la Junta Nacional para asignar estos recursos a los Cuerpos de Bomberos fueron fijados sobre la base de gastos operativos reales efectuados por los Cuerpos de Bomberos durante el año 1994, relativos a combustibles, personal rentado, servicio de alarmas, mantención de edificios, reparaciones de material, gastos generales, muebles y enseres, equipamiento y gastos de compañía.

Sobre el particular, es preciso hacer presente que la mayoría de los actuales 294 Cuerpos de Bomberos del país no disponen de una estructura administrativa que permita obtener oportunamente la información desagregada de sus gastos, en parte debido a que no cuentan con los recursos financieros suficientes para destinarlos a implementar óptimos sistemas de información, lo que dificulta la entrega de datos solicitados por la Junta Nacional.

Estas subvenciones y aportes especiales de operaciones son entregados directamente a los Cuerpos de Bomberos por la Superintendencia de Valores y Seguros, entidad a la que corresponde exigir las rendiciones de cuenta de estos gastos, sin perjuicio de los controles a realizar por las Gobernaciones, Intendencias y la Contraloría General.

En consecuencia, sería recomendable que la entidad determine las necesidades a considerar para la asignación de los recursos financieros, distinguiendo las provenientes de las operaciones de los Cuerpos, tales como gastos en personal, bienes y servicios de consumo, de aquellas provenientes de las inversiones, tales como desembolsos en vehículos de emergencia, bienes durables, cuarteles y otras erogaciones de capital. Asimismo, es recomendable considerar asignaciones sobre la base de inversiones y gastos necesarios pero no efectuados, como por ejemplo, emergencias no cubiertas o efectuadas con dificultades por falta de recursos materiales y financieros. Considerar, asimismo la cobertura territorial del servicio de bomberos, geografía y aislamiento de la comuna, siniestralidad, tipo de viviendas, desarrollo y crecimiento de los Cuerpos de Bomberos, factores que deben evaluarse considerando también los ingresos totales de los Cuerpos.

Consultada la Administración, señaló que actualmente la entidad esta implementando un sistema auxiliar de control de información sobre gastos de los Cuerpos de Bomberos, en el cual se están procesando los datos correspondientes a dicha información, agregando además, que se efectuarán las evaluaciones para actualizar las ponderaciones vigentes sobre asignación de recursos.

#### **6.10.- ESTADOS FINANCIEROS Y CLASIFICACION DE LOS ACTIVOS PASIVOS Y PATRIMONIO.**

Se verificó que la Junta Nacional no presentó las partidas de los estados financieros clasificadas de acuerdo con la naturaleza de sus ingresos, según su restricción de uso y destino.

Al respecto, cabe señalar que hasta el año 2001 la corporación elaboró anualmente el balance general y el estado de resultados, presentando además para el año 2002 el estado de flujos de efectivo, los cuales según expresan las notas de dichos estados, han sido preparados de acuerdo a principios de contabilidad. Sin embargo, la entidad no clasificó las partidas de los estados financieros de acuerdo con las restricciones de uso y destino de los ingresos recibidos y establecidos en el presupuesto de la Superintendencia de Valores y Seguros y en el artículo 26° de la ley de sociedades anónimas.

La falta de clasificación de las partidas según su restricción no permite un adecuado análisis de los estados financieros, dada la naturaleza jurídica de la corporación.

En consecuencia, es recomendable que, en lo sucesivo, la Junta Nacional presente separadamente en los estados financieros las cuentas afectadas por los ingresos con restricción de uso.

Consultada la Administración, señaló que la actual presentación de los estados financieros ha estado vigente por largos años, y obedece a criterios generales de exposición de información financiera. Asimismo expresa que durante esos años se ha enviado copia de esos documentos a las diferentes autoridades de la Nación, Poder Ejecutivo, Congreso Nacional, Superintendencia de Valores y Seguros y otros, sin que se formularan observaciones al respecto. Finalmente, indica que sólo en el año 1999 el Colegio de Contadores ha impartido instrucciones sobre organizaciones sin fines de lucro. En lo sucesivo, la entidad considerará estas normas en la presentación de sus estados financieros.

#### **6.11.- ASPECTOS TRIBUTARIOS.**

Corresponde al Servicio de Impuestos Internos determinar si las actividades que realiza la Junta Nacional están afectas a impuesto a la renta e impuesto al valor agregado.

Al respecto, mediante oficio PR 03 114, de fecha 7 de marzo de 2003, la Junta Nacional ha solicitado a ese Servicio un pronunciamiento sobre la materia, sin que a la fecha se haya dado respuesta a dicha solicitud.

### **7.- CONCLUSIONES**

#### **7.1.- USO Y DESTINO DE LOS RECURSOS.**

Los recursos provenientes de la Superintendencia de Valores y Seguros, período 1998 - 2002, examinados por esta Contraloría General de acuerdo a sus facultades, fueron destinados a los fines para los cuales se otorgaron, esto es, importaciones de carros bombas y adquisición de material, pago de compromisos asociados a esas operaciones, transferencias a Cuerpos de Bomberos y gastos de funcionamiento de la Junta Nacional.

Asimismo, parte de los otros ingresos recibidos por la Junta Nacional y destinados a los Cuerpos de Bomberos no fueron distribuidos dentro del año en que se percibieron, los cuales fueron asignados parcialmente en años posteriores. Corresponde que la entidad analice la distribución de estos fondos a los Cuerpos de Bomberos, de acuerdo a la normativa legal y reglamentaria.

## **7.2.- INFORMACION FINANCIERA.**

La entidad no habilitó registros exclusivos para el control de los fondos recibidos y desembolsados, según fuente de financiamiento y categoría de inversión. Estos registros son necesarios para el control de la fuente y aplicación de los recursos, de conformidad con sus restricciones de uso. Como resultado de lo anterior, la entidad no presentó las partidas de sus estados financieros clasificadas de acuerdo con esas restricciones, y no individualizó separadamente los ingresos destinados a los Cuerpos de Bomberos, lo que dificulta el análisis de dichos estados.

No obstante lo anterior, la Junta Nacional utilizó cuentas corrientes, registros y sistemas contables con el fin de controlar, en conjunto, los recursos provenientes de la Superintendencia de Valores y Seguros y de otras fuentes de financiamiento. A este respecto, su sistema de información no contempla controlar por separado el uso de los recursos financieros según el origen y la fuente del financiamiento.

## **7.3.- CUMPLIMIENTO DE LEYES Y NORMAS QUE LE SEAN APLICABLES.**

Los estados financieros de la Junta Nacional no fueron preparados de acuerdo con las normas contables especiales para las organizaciones sin fines de lucro, aprobadas por el Colegio de Contadores A.G. a través del Boletín Técnico N° 63, de 1998. Es recomendable que la Junta Nacional adopte estas normas con el fin de registrar sus operaciones y exponer adecuadamente sus estados financieros. Asimismo, las rendiciones de cuentas no fueron efectuadas de acuerdo con las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República, según Circular N° 10.728, de fecha 8 de abril de 1997 y dictamen N°43.432, de fecha 24 de noviembre de 1998, relativas a organizaciones no gubernamentales.

Sin embargo, la Junta Nacional presentó oportunamente y anualmente a la Superintendencia de Valores y Seguros su balance general, el estado de resultados y los informes de ejecución de los aportes recibidos de esa Superintendencia.

## **7.4.- ADQUISICIONES DE CARROS BOMBAS.**

El procedimiento de adquisición de carros bombas utilizado por la Junta Nacional no contempló evaluaciones comparativas sobre alternativas de vehículos, suficientes y periódicas, técnicas y económicas, con bases y condiciones establecidas previamente y conocidas por diferentes proveedores para comparar distintas propuestas de varias empresas.

Es necesario indicar que el acuerdo comercial suscrito entre la Junta Nacional y su único proveedor de carros bombas, vigente a la fecha, presenta menores costos y mayores beneficios en relación al anterior contrato suscrito entre las partes; sin embargo, este procedimiento no permite la igualitaria participación de proveedores y el análisis de costos alternativos.

#### **7.5.- DISTRIBUCIONES DE FONDOS Y MATERIALES DESTINADOS A LOS CUERPOS DE BOMBEROS.**

La Junta Nacional no ha implementado procedimientos claros para la asignación de carros bombas y material menor. Esto, indudablemente, dificultó el proceso de distribución de recursos.

Además, la corporación no actualizó los datos sobre los cuales se establecieron los porcentajes de asignación de fondos a los Cuerpos de Bomberos, por subvenciones, aportes especiales de operaciones e inversiones. Esta falta de actualización es explicada, en parte, debido a que algunos Cuerpos de Bomberos no proporcionaron oportunamente la información necesaria para efectuar el análisis respectivo.

#### **7.6.- INGRESOS RECIBIDOS POR LA JUNTA NACIONAL DE CUERPOS DE BOMBEROS.**

Respecto de los ingresos percibidos por concepto de transferencias efectuadas por la Superintendencia de Valores y Seguros, destinadas a gastos de funcionamiento, compras de materiales, pagos de compromisos, inversiones de los Cuerpos de Bomberos y adquisiciones de materiales en el extranjero, cabe indicar que estos aportes a la Junta Nacional están destinados al cumplimiento de los objetivos específicos para los cuales fueron otorgados.

En relación a los fondos provenientes de las sociedades anónimas, ellos corresponden a sumas que por disposiciones legales se entregan a la Junta Nacional, ingresando transitoriamente a esta entidad para que posteriormente se proceda a distribuir esos fondos entre los Cuerpos de Bomberos, en las modalidades establecidas legalmente y reglamentariamente.

#### **7.7.- CONTROL DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS Y DE LA JUNTA NACIONAL.**

La acción que corresponde efectuar a los distintos organismos de control, de acuerdo a la legislación y normativa vigente, requiere de un sistema de información y control que permita mantener una supervisión periódica, eficaz y eficiente de los Cuerpos de Bomberos y de la Junta Nacional.

#### **7.8.- CONTROL DE LAS SOCIEDADES ANONIMAS.**

Corresponde a la Superintendencia de Valores y Seguros fiscalizar que las sociedades anónimas abiertas y aquellas sometidas a su vigilancia pongan a disposición de la Junta Nacional el producto de la venta de las acciones de accionistas fallecidos y no registradas a nombre de sus herederos o legatarios, los dividendos, repartos y demás beneficios en efectivo no reclamados por los accionistas dentro del plazo de 5 años, contado desde que se hayan hecho exigibles. Corresponde a la Junta Nacional proceder a distribuir esos fondos a los Cuerpos de Bomberos.

## **8.- SUGERENCIAS DEL ESTUDIO DE NORMAS LEGALES.**

Producto del análisis de los datos, resulta recomendable elaborar una ley destinada a garantizar el financiamiento del Servicio de Bomberos y regular la utilización de esos recursos, reglamentando en un solo cuerpo legal las fuentes de recursos permanentes establecidas en diversas normas jurídicas y señalando en forma integral las modalidades y procedimientos de distribución y control de los mismos. A este respecto sería recomendable también implementar un registro único de información sobre los ingresos y gastos de las instituciones de Bomberos.

Al respecto, es necesario que la norma regule la creación de nuevos Cuerpos de Bomberos, con el fin de garantizar una prestación de servicios coherente con la organización territorial del Estado y, establecer las atribuciones de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos para dictar normas de carácter técnico, de aplicación por los Cuerpos de Bomberos, con el fin de promover un desarrollo uniforme del Sector.

Es todo cuanto puedo informar sobre la materia solicitada.

Saluda atentamente a US.,

PATRICIO FLORES GERDING  
CONTADOR AUDITOR