

Contraloría devela dificultades de Senapred para implementar estrategia para la gestión del megaincendio y otras emergencias



Fiscalizar el cumplimiento del **Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (Senapred)** a los productos de su responsabilidad y definidos como de Alto Impacto en la «Estrategia para el Fortalecimiento de la Gestión en Incendios Forestales 2023 - 2024», entre el 1 de febrero de 2023 y el 31 de enero de 2024, fue el objetivo central de la investigación desarrollada por la Contraloría General de la República.

Y es que según consigna el «**Informe Final de Investigación Especial N° 446, de 2024**», el organismo que vino a reemplazar a la antigua Oficina Nacional de Emergencias (Onemi) ha cometido una serie de

Entre sus conclusiones, se establecieron falta de recursos humanos, financieros y capacidades, problemas en labores de seguimiento de la estrategia, deficiencias en la acreditación de productos y municipios que no confeccionaron sus planes comunales.

falencias, principalmente al tomar en cuenta la gestión de la emergencia del megaincendio en Viña del Mar, Quilpué y Villa Alemana en febrero de 2024, que le costó la vida a 137 personas y destruyó más de 8

mil casas. Pero antes de pasar a detallar las conclusiones a las que arriba el ente fiscalizador de los órganos del Estado, vale recordar que Senapred es un servicio público descentralizado, encargado de **asesorar, coordinar, organizar, planificar y supervisar las actividades relacionadas con la Gestión del Riesgo de Desastres en Chile**, el cual se encuentra sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, mediante la coordinación de la Subsecretaría del Interior.

FALTA DE RECURSOS

Dicho esto, uno de los primeros resultados a los que arriba la Con-

traloría dice relación con que la formulación de la «Estrategia para el Fortalecimiento de la Gestión en Incendios Forestales 2023 - 2024» (de ahora en más, Estrategia) **no contó con un levantamiento previo de información que permitiera definir los recursos, funciones y competencias de las instituciones participantes en la misma**, tanto a nivel nacional como regional, para dar cumplimiento a las labores asignadas.

Esto último, para identificar con antelación aquellos factores que pudiesen afectar su implementación y ejecución, así como el logro de los impactos deseados.

Y es que se evidenciaron nudos críticos en las 13 regiones que par-

ANEXO N° 3: NUDOS CRÍTICOS

REGIÓN	NUDO CRÍTICO
Atacama	<ul style="list-style-type: none"> Implementación de brigada CONAF en comuna de Alto del Carmen.
Coquimbo	<ul style="list-style-type: none"> Plan de Incendios Forestales implementado por SISS con sector sanitario no contempla a la región de Coquimbo.
Valparaíso	<ul style="list-style-type: none"> Baja participación de las autoridades comunales en lo que respecta a actividades preventivas, reuniones de coordinación y apoyos. Falta de recursos para la elaboración de cortafuegos por parte de municipio.
Metropolitana de Santiago	<ul style="list-style-type: none"> Dificultad en la construcción de cortafuegos.
O'Higgins	<ul style="list-style-type: none"> Planes Prevención Incendios Forestales no tienen formato único. Regionales de Reducción de vulnerabilidad no tienen formato único. Planes Institucionales de continuidad operacional no tienen formato único. Imposibilidad de dar cumplimiento a actividades, ya que la Red de Prevención Comunitaria no tiene presencia regional. Dificultad para implementar patrullajes aéreos. Falta personal para cumplir con plazos de la estrategia.
Maule	<ul style="list-style-type: none"> Ejecución de cortafuegos. Estado de caminos interiores. Instalación e implementación del Maqui Santo Toribio, comuna Cauquenes. Sistema de Alerta de carácter comunal. Generar despliegue climático. Capacitación a bomberos y brigadistas cursos, prácticas y estrategias en incendios forestales.
Ñuble	<ul style="list-style-type: none"> Coordinación de recursos de emergencia. Fortalecer los procesos de gestión de ayuda humanitaria. Critico: Reconocer obligación de apoyar labores preventivas en todas las instituciones públicas. Deficiencia de personal en instituciones como las Delegaciones Presidenciales Regionales, Provinciales, SENAPRED, CONAF.
Biobío	<ul style="list-style-type: none"> Gasto por parte organismos con cargo al Estado Preventivo. Desorden gestión de donaciones y voluntariado. Sobre precio en productos y servicios cuando ocurre una emergencia. Flujo de recursos financieros. Falta de recurso humano en DPR, SENAPRED y CONAF. Falta de brigadas. Baja fiscalización a trabajos de prevención empresas eléctricas.
Araucanía	<ul style="list-style-type: none"> Financiamiento para contratación de maquinarias que apoye labor municipal (estado preventivo).
Los Ríos	<ul style="list-style-type: none"> Critico: Baja fiscalización a trabajos de prevención empresas eléctricas.
Los Lagos	Sin nudos críticos.
Aysén	Sin nudos críticos.
Magallanes y Antártica Chilena	<ul style="list-style-type: none"> No se cuenta con maquinaria para en combate de incendios desplegada estratégicamente ubicada para primera respuesta en "Zonas aisladas". No se cuenta con puesto de mando móvil adecuado a la zona para el trabajo del Comandante de incidentes y su equipo.

Fuente: Minuta Nudos Críticos implementación Estrategia Fortalecimiento de la Gestión Incendios Forestales 2023-2024, del 19 de octubre de 2023.

tipican en la Estrategia, y que dicen relación con la **falta de recursos humanos, financieros y capacidades de las organizaciones involucradas para realizar los productos encomendados**, siendo el propio Senapred una de las que por dificultades técnicas y de recursos no pudo cumplir con sus compromisos, como también, la Corporación Nacional Forestal (Conaf) y Bomberos, que argumentaron que no correspondían a su labor. Sobre este punto, y en lo que atañe exclusivamente a la Región de Valparaíso, se detectó **baja participación de las autoridades comunales en lo que respecta a actividades preventivas, reuniones de coordinación y apoyos**; además de una falta de recursos para la elaboración de cortafuegos por parte de municipios. De esta manera, en el informe se estableció que **"no se aviene con los principios de control, eficiencia, eficacia y coordinación"**, la falta de un diagnóstico previo por parte del Senapred sobre recursos y competencias de los entes participantes en la Estrategia, ello como organismo coordinador de su implementación.

Por ello, se les instruyó que en futuras iniciativas similares, **Senapred "deberá implementar mejoras que le permitan advertir con antelación aquellas situaciones de las distintas entidades participantes que puedan afectar la**

ejecución de las acciones y productos que se definan como de su competencia".

SEGUIMIENTO

Si bien, en la Estrategia se estableció la labor de seguimiento de los productos previstos en ella –función que se encomendó al Senapred– **no se determinaron actividades de entrega y/o etapas de retroalimentación para llevarla a cabo**, entre otros aspectos, a través de los cuales el Servicio advirtiera alcances acerca de la calidad e integridad de los entregables.

Y pese a que el Servicio fiscalizado ejecutó la función de seguimiento conforme a sus recursos disponibles y mediante la plataforma Power BI10, **se llevó a cabo sin verificar el cumplimiento de parámetros mínimos en su elaboración y contenido**.

Además, **la Estrategia tampoco consideró la disponibilidad de recursos del Senapred para desarrollar dicho monitoreo, ni sus atribuciones para exigir a las entidades participantes de la misma el acatamiento de su ejecución**, sin que se evidenciara que Senapred hiciera presente tales carencias a sus autoridades superiores o en las sesiones de la "mesa técnica nacional de incendios forestales" en las que participó. Esto conlleva el riesgo de que los productos no se realicen o sus resultados no se

Tabla N° 6: Omisión de actas de sesión de mesas técnicas de trabajo.

REGIÓN	SESIONES DE MESAS TÉCNICAS SIN ACTAS
Eje: Prevención y Mitigación.	
Actividad: Sesiones de trabajo mesas técnicas regionales de incendios forestales. Producto: Sesiones de trabajo y seguimiento de acciones comprometidas.	
Araucanía	Acta de sesión de la Mesa Técnica de Preparación por Riego de Incendios Forestales, de fecha 29.09.23.
Atacama	Actas de sesión de la Mesa Técnica Sistema de Gestión de Emergencias, de los días 01, 15 y 20 de septiembre de 2023.
Metropolitana de Santiago	<ul style="list-style-type: none"> Acta de sesión de coordinación con vertederos y rellenos sanitarios, del 05.01.23. (3.b) Acta de sesión de coordinación incendios forestales con empresa eléctrica CGE, del 27.11.23. (3.b)
Valparaíso	<ul style="list-style-type: none"> Acta de sesión Mesa Técnica: alerta Temprana Preventiva por Amenaza de Incendios Forestales, del 23.12.23. (3.b) Acta de sesión Mesa Técnica: elaboración del "Protocolo de Patrullaje Preventivo por temporada - de Incendios Forestales", del 04.10.23. (3.b) Acta de sesión primera mesa de coordinación de Cortafuegos periodo 2023 - 2024, del 02.11.23. (3.b) Dos acta de sesión COGRID provinciales: temáticas relacionadas a la preparación y respuesta de incendios forestales durante los meses de mayor ocurrencia de estos, convocadas para el 02.11.23 y 15.12.23, respectivamente. (3.b)
Actividad: Sesión ordinaria COGRID Provincial Fase Mitigación y Preparación. Producto: COGRID fase mitigación y preparación.	
Los Lagos	Actas de sesión de las mesas técnicas de los días 2 de diciembre de 2023, y 8 y 22 de febrero de 2024.
Valparaíso	<ul style="list-style-type: none"> Actas de sesión de los COGRID provincial de las siguientes fechas, de acuerdo con las convocatorias realizadas a través de correo electrónico: <ul style="list-style-type: none"> a) Correo electrónico del 26.09.23. Asunto: CONVOCATORIA COGRID PROVINCIAL INCENDIOS FORESTALES, para el 03.10.23. b) Correo electrónico del 05.10.23. Asunto: Comité Provincial para GRD (COGRID) Putorca, citación para el 10.10.23. c) Correo electrónico del 15.09.23. Asunto: RE: COGRID INCENDIOS FORESTALES. d) Correo electrónico del 27.09.23. Asunto: RECORDATORIO: Reunión Comité Provincial para la Gestión del Riesgo de Desastres "COGRID" - Incendios Forestales, provincia de Quillota, viernes 29 de septiembre, 10.30 horas. e) Correo electrónico del 30.10.23. Convocatoria COGRID Forestal 2023-2024. f) Correo electrónico del 02.11.23. Asunto: CONVOCA A COGRID SENAPRED REGION VALPARAÍSO Y CONAF. Citación para el 02.11.23. COGRID Provincia de Los Andes, citación para el 26.10.23.

ANEXO N° 2: DETALLE DE LOS PRODUCTOS EXAMINADOS

N°	EJE	N° DE ACCIÓN	ACCIÓN	ACTIVIDAD	PRODUCTO
1		2	Mesas Técnicas Nacional de Incendios Forestales.	Instalación de mesa técnica nacional de incendio forestales.	Elaboración Estrategia para el Fortalecimiento de la Gestión en IF.
2					Seguimiento de Estrategia para el Fortalecimiento de la Gestión en IF.
3		3	Mesas Técnicas regionales de Incendios Forestales.	Sesiones de trabajo mesas técnicas regionales.	Sesiones de trabajo y seguimiento de acciones comprometidas.
4				Instalación de mesas técnicas regionales.	Instalación y Definición de acciones a trabajar en preparación y mitigación en el nivel regional.
5	Prevención y Mitigación	5	COGRID fase y preparación.	Sesión Ordinaria COGRID Nacional Fase Mitigación y Preparación.	Compromisos sectoriales de preparación y respuesta.
6				Sesión Ordinaria COGRID Provincial Fase Mitigación y Preparación.	COGRID provinciales realizados.
7		7	Identificar infraestructura crítica para el manejo de combustibles.	Determinar y georreferenciar infraestructura crítica.	Cartografía con infraestructura crítica.
8		8	Fortalecer la prevención punitiva frente al delito de provocar incendios forestales.	Coordinación interinstitucional con Policías (Patrullas forestales de Carabineros de Chile) PDI, Ministerio Público y CONAF.	Patrullajes preventivos terrestre y aéreo estratégicos en sectores rurales y/o interurbanos por parte de Carabineros, en áreas vulnerables de Incendios Forestales.
9	Preparación para la respuesta	1	Optimizar la planificación, toma de decisiones y desarrollo de coordinación para una respuesta eficaz y eficiente frente a la ocurrencia y desarrollo de incendios forestales de magnitud y/o conflictivos.	Mesa de trabajo nivel nacional SENAPRED y CONAF para la coordinación de la respuesta frente a la ocurrencia y desarrollo de incendios forestales de magnitud y/o conflictivo.	Plan de Trabajo Mesa SENAPRED CONAF.
10				Mesa de trabajo nivel nacional SENAPRED y CONAF para la coordinación de la respuesta frente a la ocurrencia y desarrollo de incendios forestales de magnitud y/o conflictivo.	Identificación, análisis y plan de superación de brechas.

ajusten a su fin, afectando su objetivo final: fortalecer la gestión ante incendios forestales. En tal sentido, la Contraloría General de la República indicó que **"no se**

avienen con principios de control, eficiencia, eficacia, responsabilidad y coordinación" las falencias en el seguimiento de la Estrategia e inacción de Senapred para hacer

presente sus limitaciones, por lo que en futuras iniciativas tendrán que implementar mejoras que permitan contar con la definición de especificaciones e indicadores para evaluar el grado de avance y cumplimiento de los productos previstos en ellas.

Además, Senapred deberá implementar las medidas informadas para el proceso de seguimiento; vale decir, **la identificación de los medios de verificación asociados a los productos comprometidos y**

forestales; **incumplimiento de patrullajes preventivos terrestres y aéreos estratégicos en las regiones de O'Higgins, Metropolitana y de Valparaíso**; inexistencia de medios de verificación de la ejecución del «Plan de Trabajo Mesa Senapred-Conaf».

A ello suman levantamiento incompleto de los recursos profesionales, técnicos, materiales, maquinarias, aéreos y aeroportuarios de organismos de primera respuesta y de los consolidados regionales; y

para verificar su ejecución, **"incumple los principios de control, eficiencia y eficacia establecidos en el artículo 3º, inciso 2º, de la ley N° 18.575"**. Además, en las próximas instancias similares en que el Senapred coordine su elaboración, deberá dar cumplimiento a las medidas informadas; vale decir, llevar a cabo un seguimiento semanal de la realización de los Cogrid y mesas técnicas.

PLANES COMUNALES

Consultados los municipios respecto del estado en que se encontraban sus planes para la reducción del riesgo de desastres y de emergencia, se determinó que, al 12 de

de Isla de Pascua), mientras que los 126 restantes no dieron respuesta a la solicitud de información realizada por Contraloría.

En tanto, a igual fecha del año pasado, **243 municipalidades contaban con Plan Comunal de Emergencia (PCE) aprobados, 59 los estaban confeccionando, 2 no los tenían, y las otras 49 entidades edilicias no contestaron el requerimiento.**

Al respecto, el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres informó que, de acuerdo con sus registros, al 25 de octubre de 2024, **83 municipios contaban con PRRD y 260 con PCE, que cumplen con los requisitos establecidos**

Tabla N° 15: Estado de los PRRD según información proporcionada por los municipios.

SITUACIÓN INFORMADA POR EL MUNICIPIO RESPECTO DE DEL PRRD	CANTIDAD DE MUNICIPIOS
Plan aprobado por el municipio previo a la ley N° 21.364.	2
Sin PRRD	7
En elaboración por parte de la entidad edilicia.	60
Postulando al Programa GRD (1)	28
Presentado a SENAPRED.	21
Devuelto por SENAPRED para su corrección.	25
Aprobado por SENAPRED.	7
Aprobado por el municipio (2)	40
Total	190

Fuente: Respuestas entregadas por los municipios.

(1) Municipio señaló que para poder llevar a cabo el desarrollo del plan estaba postulando a los Fondos del Programa de Gestión de Riesgos de Desastres de SENAPRED.

(2) El Plan aprobado por SENAPRED ha sido sometido por el municipio a la Aprobación por parte del COGRID y Concejo Municipal.

su respectiva formalización.

ACREDITACIÓN DE PRODUCTOS

Se comprobaron deficiencias en la acreditación de productos que, si bien, debían ser ejecutados por otras reparticiones, su cumplimiento es de responsabilidad del Senapred.

También se advirtió la falta de actas de sesión que acrediten la ejecución de mesas técnicas regionales y comunales de incendios

la falta de elaboración del protocolo para fortalecer la coordinación interinstitucional para la búsqueda de desaparecidos, hallazgo de cadáveres, rescate y recuperación de víctimas, entre otros.

La Contraloría General de la República dijo al respeto que el hecho de que Senapred –como responsable de tales productos y seguimiento de la Estrategia– no haya requerido todos los antecedentes necesarios

Tabla N° 16: Estado de los PCE según respuestas entregadas por los municipios.

SITUACIÓN INFORMADA POR EL MUNICIPIO RESPECTO DE DEL PCE	CANTIDAD DE MUNICIPIOS
Sin información acerca del PCE	1
Plan aprobado por el municipio previo a la ley N° 21.364.	3
Sin PCE.	2
En elaboración por parte de la entidad edilicia.	19
Postulando al Programa GRD (1)	6
Presentado a SENAPRED.	9
Devuelto por SENAPRED para su corrección.	10
Aprobado por SENAPRED.	4
Aprobado por el municipio (2)	11
Total	65

Fuente: Respuestas entregadas por los municipios.

(1) Municipio señaló que para poder llevar a cabo el desarrollo del plan estaba postulando a los Fondos del Programa de Gestión de Riesgos de Desastres de SENAPRED.

(2) El Plan aprobado por SENAPRED ha sido sometido por el municipio a la Aprobación por parte del COGRID y Concejo Municipal.

julio de 2024, 6.913 entidades contaban con Plan Comunal para la Reducción del Riesgo de Desastres (PRRD), **141 los estaban elaborando, 7 no los habían confeccionado (entre ellos la Municipalidad**

en la normativa.

Por ello, Contraloría instruyó a Senapred que deberá continuar coordinándose con los municipios para lograr cumplir con la totalidad de los PRRD y PCE.