

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE BOMBEROS SOBRE EL PROYECTO DE LEY, INICIADO EN MOCIÓN, QUE ESTABLECE LA LEY MARCO DE LOS BOMBEROS DE CHILE.

Honorable Cámara:

La **COMISIÓN ESPECIAL DE BOMBEROS** establecida por la H. Corporación para que se aboque al estudio de la actualización de toda la legislación relativa a los Voluntarios Bomberos, como asimismo para analizar la posibilidad de otorgarles mayores beneficios para llevar a cabo su misión mediante la incorporación de las iniciativas legales pertinentes, pasa a informar acerca de la moción de los Diputados señores Bobadilla Muñoz, don Sergio; Campos Jara, don Cristián; Cardemil Herrera, don Alberto; De Urresti Longton, don Alfonso; Godoy Ibáñez, don Joaquín; Hasbún Selume, don Gustavo; Jaramillo Becker, don Enrique; Martínez Labbé, don Rosauo; Norambuena Farías, don Iván; Ojeda Uribe, don Sergio; Ortiz Novoa, don José Miguel; Robles Pantoja, don Alberto; Ulloa Aguillón don Jorge; Van Rysselberghe Herrera, don Enrique, y Vilches Guzmán don Carlos, mediante la cual se propone establecer la Ley Marco de los Bomberos de Chile, calificada con urgencia "SUMA".

I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1º) Esta iniciativa legal no contiene normas que requieran quórum especial para su aprobación o ser conocidas por la H. Comisión de Hacienda.

2º) La idea matriz de este proyecto es establecer una ley que regule la institucionalidad específica del Cuerpo de Bomberos de Chile.

3º) La moción fue aprobada, en general y particular, por la unanimidad de los Diputados integrantes de la Comisión presentes, los señores: Bobadilla Muñoz, don Sergio; De Urresti Longton, don Alfonso; Hasbún Selume, don Gustavo; Jaramillo Becker, don Enrique; Norambuena Farías, don Iván; Ojeda Uribe, don Sergio; Robles Pantoja, don Alberto; Ulloa Aguillón don Jorge, y Van Rysselberghe Herrera, don Enrique.

4º) Diputado informante se designó, por unanimidad, al H. Diputado Ulloa Aguillón, don Jorge.

II.- ANTECEDENTES GENERALES.

A) Acerca de los Cuerpos de Bomberos de Chile.

La organización de bomberos en Chile, nace en la ciudad de Valparaíso el 30 de junio del año 1851, cuando se funda el primer Cuerpo de Bomberos voluntarios, contando en sus inicios con cuatro compañías de bomberos. Históricamente se ha reconocido que los Cuerpos de Bomberos son creados para combatir los incendios que afectan los bienes de la comunidad y ponen en peligro la vida o la salud de las personas, y que así ha ocurrido desde los albores de la República; especialmente, a propósito de incendios catastróficos que, en su oportunidad, conmovieron la conciencia nacional, como ocurrió con el incendio de la Iglesia de la Compañía, el 8 de diciembre de 1863, en cuya memoria se ha levantado un monumento a las más de 2000 víctimas del siniestro, del cual esta Corporación tiene el honor de ser su actual custodio al estar levantado en los jardines aledaños a su sede recientemente restaurada en Santiago.

Fue precisamente este siniestro el que motivó que la ciudadanía se movilizara para formar Cuerpos de Bomberos en todo el país, a los cuales se incorporan los mejores valores de la juventud chilena: filantropía, aún con sacrificio de la vida si fuere necesario para ayudar al amenazado por el fuego. Hoy, no hay ciudad de Chile que no cuente con un Cuerpo de Bomberos. Son 311 los Cuerpos a lo largo del país y 38.000 los voluntarios enrolados en sus filas: bomberas y bomberos unidos por un ideal común, permanente e irrenunciable: servir voluntaria e incondicionalmente a la Comunidad en la protección de los bienes y vida de los habitantes de la ciudad, aún a riesgo de la propia vida del voluntario.

Este ejemplo de organización ciudadana es replicado a lo largo y ancho de nuestro país, organizándose luego y de manera sucesiva los Cuerpos de Bomberos de Ancud, Santiago, Copiapó, Valdivia, La Unión, etc.

Los Cuerpos de Bomberos se organizan bajo la figura jurídica de corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro, dotados de personalidad jurídica y sólo en el año 1970 se le reconoció el carácter de “servicio de utilidad pública”, al prescribir en el artículo 10 de la Ley N° 17.328 que: “Declárese para todos los efectos legales que los Cuerpos de Bomberos del país son servicios de utilidad pública.”; lo anterior fue ratificado por la ley N° 18.959, de 1990, que en su artículo 17 dispone: “La Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y los Cuerpos de Bomberos, son servicios de utilidad pública, los que se rigen por las disposiciones sobre las personas jurídicas a que se refiere el Título XXXIII del Libro I del Código Civil en lo que fuere compatible con sus fines, naturaleza y organización jerárquica y disciplinada”. Este reconocimiento legislativo permitió al Estado de Chile asignar recursos anualmente para el funcionamiento y equipamiento de los Cuerpos de Bomberos.

Actualmente son 311 Cuerpos de Bomberos, que conformados por una o más compañías, prestan sus servicios en una comuna o agrupación de comunas, integrados por cerca de 38.000 bomberos voluntarios, de los cuales 4.000 son mujeres. Están distribuidos en 1.100 compañías de bomberos, organizados para prestar sus servicios voluntarios ante siniestros por

incendio, agregando a poco andar, los rescates y salvamentos de personas, debiendo posteriormente asumir la atención de rescates vehiculares, subacuáticos, emergencias con materiales peligrosos y la atención de la población en situaciones de terremotos, inundaciones y otras acciones derivadas de fenómenos de la naturaleza, todo lo cual han realizado con singular rapidez y eficiencia.

La necesidad de contar con canales de comunicación adecuada con la autoridad, así como unificar criterios para lograr mejores equipamientos, capacitación y beneficios para accidentados, entre otros, lleva a los cuerpos de bomberos a agruparse y organizar la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, la cual inicia su existencia en mayo de 1970 y obtiene su personalidad jurídica en junio de 1975, organización nacional al amparo de la cual se crea años más tarde la Academia Nacional de Bomberos, organismo encargado de la capacitación de los bomberos voluntarios de nuestro país.

Esta organización de los Bomberos de Chile a nivel nacional cuenta para su funcionamiento con sedes en cada una de las 15 regiones administrativas de nuestro país, instancia bajo las cuales se organizan y agrupan los cuerpos de bomberos existentes en cada una de las respectivas regiones, eligiendo a sus representantes para participar en las máximas instancias nacionales, esto es Directorio y Asamblea Nacional, instancia de discusión y decisión de la marcha general de los bomberos voluntarios de nuestro país.

B) Normativa aplicable a bomberos.

1) Disposiciones relativas a la formación de cuerpos de bomberos.

a) Ley N° 18.959 Determina Naturaleza Jurídica de los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional. Conforme al artículo 17 de la ley 18.959, la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y los Cuerpos de Bomberos, son servicios de utilidad pública, los que se rigen por las disposiciones sobre las personas jurídicas a que se refiere el Título XXXIII del Libro I del Código Civil.

b) Decreto Supremo de Justicia N° 110 de enero de 1979. Reglamento sobre concesión del beneficio de la personalidad jurídica para las corporaciones y fundaciones. Norma general obligatoria aplicable a los Cuerpos de Bomberos.

c) Decreto Supremo de Justicia N° 663 de septiembre de 1998. Aprueba Estatuto Tipo para la formación de Cuerpos de Bomberos. Decreto fue rectificado por Decreto Supremo de Justicia N° 991 de octubre de 1998.

2) Sobre rendiciones de cuenta y fiscalización de cuerpos de bomberos.

a) Ley N° 17.308, sobre Rendición de Cuentas que deben efectuar los Cuerpos de Bomberos de Chile. Conforme al artículo 14 Los Cuerpos de Bomberos para obtener la subvención fiscal respectiva, deben rendir

previamente cuenta y someterla a aprobación del Intendente o Gobernador que corresponda, aprobación que deberá comunicarse a la Superintendencia de Valores y Seguros.

b) Ley N° 10.336, artículos 25 y 85 sobre Facultades Fiscalizadoras de la Contraloría General de la República. Del análisis de las señaladas disposiciones, a la Contraloría General de la República le corresponde fiscalizar la correcta inversión de los fondos públicos que la Junta Nacional y los Cuerpos de Bomberos perciban por leyes permanentes como subvención o aporte estatal para un fin específico y determinado.

c) Artículos 3° y 4° del Decreto Ley N° 1.183 de septiembre de 1975, sobre Obligatoriedad de mantener vigencia de personalidad jurídica. Mediante esta norma legal modificada por el Decreto Ley N° 1.382 de marzo de 1976, establece la obligatoriedad de las corporaciones y fundaciones, como requisito necesario para la obtención de donaciones y subvenciones, la de mantener vigente su personalidad jurídica.

d) Ley N° 19.862, crea Registros de Organizaciones No Gubernamentales Receptores de Fondos Públicos. Esta norma obliga a los distintos Servicios Públicos que transfieren recursos fiscales (Superintendencia de Valores y Seguros) a Organizaciones No Gubernamentales (Cuerpos de Bomberos) a que, como requisito previo a la transferencia de los fondos públicos, mantengan al día un registro público en el cual estén inscritos los organismos receptores de los fondos.

e) Decreto Supremo Hacienda N° 375 de 3 de julio de 2003, aprueba Reglamento de la ley N° 19.862, sobre ONG receptoras de fondos públicos. En base a las disposiciones contenidas en esta norma, la Superintendencia de Valores y Seguros crea y mantiene un Registro actualizado en el cual deben inscribirse los Cuerpos de Bomberos, con el objeto de poder recibir los fondos públicos contemplados en la ley de presupuestos de la nación (subvenciones y ayudas extraordinarias).

f) Artículo 36 del Decreto Supremo N° 110 del Ministerio de Justicia de 17 enero de 1979. Establece facultades fiscalizadoras del Ministerio de Justicia. El artículo 36 del citado reglamento concede al Ministerio de Justicia, amplias facultades fiscalizadoras respecto de las Corporaciones y Fundaciones de derecho privado.

3) Normas sobre financiamiento de bomberos.

a) Ley de Presupuestos de la Nación para el año 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010. Contienen disposiciones generales y disposiciones relativas a la partida 08 de Hacienda y especialmente las Glosas de la Partida, particularmente otorgando facultades a la Junta Nacional para proponer la distribución de los recursos, efectuar las adquisiciones y sobre rendición de cuentas.

b) Circulares N° 1702, 1703 y 1704 de la Superintendencia de Valores y Seguros, imparte instrucciones a los Cuerpos de Bomberos sobre rendición de cuentas de fondos públicos.

c) Circular 1899 de la Superintendencia de Valores y Seguros Circular mediante la cual se remite a los Cuerpos de Bomberos instrucciones de carácter general para confección y rendición de cuentas anuales exigidas en las glosas de la Ley de Presupuestos.

d) Artículo 5º de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece que los Municipios podrán otorgar subvenciones y aportes a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones, las que no podrán exceder, en conjunto, del 7% del presupuesto municipal, salvo, entre otras, las destinadas a los Cuerpos de Bomberos, para lo cual el Alcalde requerirá el acuerdo favorable del Concejo Municipal.

4) Franquicias tributarias.

a) Decreto N° Ley 824, exime a los Cuerpos de Bomberos del pago de Impuesto a la Renta de Primera Categoría: De acuerdo a lo señalado en el artículo 40 N° 4º del Decreto Ley N° 824 de 1974, estarán exentas del impuesto a la renta de primera categoría las rentas percibidas por las instituciones de beneficencia que determine el Presidente de la República, quien en el ejercicio de dicha facultad determino a través de lo señalado en el artículo 2º del Decreto Supremo N° 1007, del Ministerio de Hacienda de 1976, exentos del pago del impuesto a la renta de primera categoría, entre otras numerosas corporaciones y fundaciones de beneficencia, a los "Cuerpos de Bomberos con Personalidad Jurídica".

b) Decreto Ley N° 3.475, exime del pago de Impuesto de la Ley de Timbres y Estampillas: Conforme a lo señalado en el artículo 23 N° 7, del Decreto Ley N° 3.475 de 29 de agosto de 1980, los Cuerpos de Bomberos están exentos de pago de los impuestos que establece dicha norma legal.

c) Decreto Ley N° 3.063 de agosto de 1980, exime del pago de Impuesto por Permisos de Circulación: De acuerdo a lo señalado en el artículo 20 N° 2 del Decreto Ley N° 3.063, no requerirán permiso de circulación, los vehículos pertenecientes a los Cuerpos de Bomberos o a sus Compañías.

d) Decreto con Fuerza de Ley N°1-1988 Hacienda de julio de 1998, fija texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 17.235, sobre Impuesto Territorial, eximiendo a Cuerpos de Bomberos en 100% del pago de Impuesto Territorial a los Bienes Raíces: Conforme a lo dispuesto en el artículo 2º de la norma citada los Cuerpos de Bomberos que gocen de personalidad jurídica, tienen una exención del 100% del impuesto territorial respecto de los bienes raíces de su propiedad (Anexo 1 del DFL N° 1).

e) Decreto Ley N° 824 de 1974, permite deducir del pago del Impuesto a la Renta a las Donaciones efectuadas a los Cuerpos de Bomberos: De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 31, N° 7 del Decreto Ley N° 824 de 1988, las donaciones que se efectúen a los Cuerpos de Bomberos, en cuanto no excedan del 2% de la renta líquida imponible de la empresa o del 1,6% del capital propio de la empresa, podrán deducirse del pago de impuesto, no requerirán del trámite de la insinuación y estarán exentas de toda clase de impuestos".

f) Decreto Ley N° 825 de 1974, exime del pago de Impuesto al Valor Agregado (IVA) por Venta de Entradas a Espectáculos y Reuniones: Conforme a lo establecido por el artículo 12 letra E, N° 1, letra c), están exentos del impuesto que regula los ingresos percibidos por concepto de entradas a los espectáculos y beneficios que se celebren a beneficio total y exclusivo de los Cuerpos de Bomberos y demás instituciones que indica, con las limitaciones que señala.

g) Decreto Ley N° 910 de 1975, rebaja de IVA por Construcción de Cuarteles de Bomberos. El artículo 21 del D.L. 910 sustituido en su texto por el artículo 5° de la Ley N° 18.630 otorga a las empresas constructoras gozan de derecho a un crédito especial, equivalente al 65% del monto del IVA recargado en las facturas que emitan por la venta de inmuebles para habitación o por contratos generales de construcción de inmuebles para habitación que no sean por administración, siempre que dichos inmuebles estén destinados a ciertos beneficiarios, entre los que se encuentran los Cuerpos de Bomberos.

5) Franquicias aduaneras.

a) Ley N° 18.483, permite la importación de carros bomba usados. Esta norma establece en su artículo 21 la prohibición de importar vehículos usados (los carros bomba nuevos no pagan derechos aduaneros, sin embargo están afectos al pago de IVA). En carácter excepcional la misma disposición autoriza la importación de carros bomba, carros escala y ambulancias usadas.

b) Decreto con Fuerza de Ley N° 2/97 (Ordenanza General de Aduanas), permite que los carros bombas que hayan sido importados sujetos a alguna franquicia aduanera (donación) quedarán a libre disposición de sus dueños, sin pago de gravámenes, por el solo ministerio de la ley, una vez transcurridos cinco años desde la fecha de su importación.

6) Otras franquicias.

a) Ley N° 17.216, exime de Pago del Servicio Telefónico Básico a los Cuerpos de Bomberos (artículo único). Esta norma libera a los Cuerpos de Bomberos del pago de servicio telefónico local medido, debiendo solo cancelar las llamadas de larga distancia. No se exceptúa el servicio telefonía móvil.

b) Ley N° 17.328, exime de pago de Energía eléctrica a los Cuerpos de Bomberos. El artículo 13 establece que los Cuerpos de Bomberos del país estarán liberados del pago de consumo de energía eléctrica que se efectúe en los cuarteles, recintos y actividades relacionadas con el cumplimiento de sus labores.

7) Sobre protección a bomberos.

a) Decreto Ley N° 1.757, de 31 de marzo de 1977: Confiere beneficios a los miembros de los Cuerpos de Bomberos de Chile por accidentes o enfermedades contraídas en actos de servicio.

b) Ley N° 19.798, de 25 de abril de 2002. Mediante esta norma se introducen importantes modificaciones y mejoras al Decreto Ley N° 1.757 sobre accidentes de los bomberos en actos de servicio.

c) Ley N° 19.830, establece sanción para quienes impidan o dificulte la acción de Bomberos en actos de servicio y penaliza las falsas alarmas. Mediante esta ley se modifica el Código Penal estableciendo sanciones penales para quienes impidan o dificulte la acción de Bomberos en actos de servicio (artículo 269, inciso 2º) sanciona a quien diere falsa alarma de incendio, emergencia o calamidad pública (artículo 268 Bis).

d) Decreto con Fuerza de Ley 1-1971 Interior. Modifica la ley N° 16.282 mediante la cual introduce artículo 3º bis, que concede fuero laboral a los miembros de los Cuerpos de Bomberos enviado en misión con motivo de sismo, catástrofe o calamidad, por el Ministerio del Interior. Esta norma requiere previa autorización de la Institución a que pertenece el bombero, conservando la propiedad del empleo pero el pago de sus remuneraciones será facultativo para el empleador.

e) Ley N° 14.866, que establece el “Día del Bombero”. Mediante esta norma se instituye el 30 de junio de cada año como "el Día del Bombero" y ordena efectuar actos cívicos conmemorativos, en los establecimientos educacionales del país.

8) Sobre aspectos operativos de bomberos.

a) Ley N° 19.806 que modificó el artículo 30 del Decreto con Fuerza de Ley N° 251, de 1931, “Ley de Seguros”, el cual establece la obligación que pesa sobre el Comandante del Cuerpo de Bomberos que hubiere intervenido en las labores relacionadas con cualquier siniestro por incendio de enviar informe escrito al Ministerio Público, el cual debe cumplir con los requisitos que en ella se indica.

b) Decreto Supremo N° 733 del Ministerio del Interior de 1982, establece Reglamento de Incendios Forestales, mediante el cual se establece que la prevención y combate de incendios forestales es tarea y responsabilidad del Ministerio de Agricultura, la que ejerce a través de la Corporación Nacional Forestal. Igualmente, en caso de incendios forestales de gran magnitud la CONAF lo comunicará al Alcalde, Gobernador Provincial o Intendente Regional, quien calificará la emergencia y dispondrá los recursos que permitan la movilización urgente de los elementos humanos y materiales destinados a combatir dichos siniestros, e informará por el canal de Gobierno Interior, incluidos bomberos.

c) Decreto Supremo N° 50 de los Ministerios de Interior, Defensa, Salud y Transportes, de marzo de 2002. Mediante esta norma se aprueba el “Manual ABC” o Manual de Operaciones Multi-Institucional ante Emergencias.

d) Ley N° 20.389. Faculta a los Cuerpos de Bomberos para inspeccionar las condiciones de seguridad de edificaciones. Esta norma entrega a bomberos la facultad de inspeccionar las normas de seguridad contra

incendio, informar de las infracciones a las direcciones de Obra y mantener información sobre los planes de evacuación.

e) Ley N° 20.078, mediante la cual se modificó el artículo 12 de la ley N° 18.290 (ley de tránsito), disponiendo que para la conducción de vehículos de propiedad de Bomberos de Chile (cuerpos de bomberos), se requiere estar en posesión de licencia de conducir de la clase "F" y entrega a la Academia Nacional de Bomberos, a través del Decreto Supremo N° 130 de 28 de agosto de 2006 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, la facultad de dictar los cursos para poder obtener el certificado respectivo.

f) Ley N° 19.806 Normas Adecuatorias del sistema legal Chileno a la reforma procesal penal. Sustituyó los incisos primero y segundo del artículo 30 del Código Procesal Penal por el siguiente: "El Comandante del Cuerpo de Bomberos que hubiere intervenido en las labores relacionadas con cualquier siniestro por incendio deberá enviar al Ministerio Público un informe escrito, en el que se individualizará el voluntario que dirigió dichas tareas; el lugar de ocurrencia y el estado en que se encontraba el bien afectado; una relación circunstanciada de las operaciones practicadas y su resultado, y las conclusiones que, en vista de su conocimiento y experiencia, pudiere formular sobre el origen del incendio y las causas que lo provocaron".

g) Decreto Supremo N° 78-2009 del Ministerio de Salud, reglamenta el Almacenamiento de sustancia Peligrosas. Esta norma establece en su artículo 171 la obligación de entregar al Cuerpo de bomberos de la comuna copia del Plan de emergencias.

h) Plan Nacional de Emergencia. Reconoce y entrega funciones específicas a Bomberos, materia que también está normada en el Plan Acefor para Incendios Forestales.

C) Necesidad de regulación legal específica.

El servicio de Bomberos en Chile, en términos generales, no se encuentra regulado por una norma legal que le confiera competencia específica, pese a que la función de bomberos forma parte de las labores de seguridad y protección civil que, por mandato constitucional, le corresponde al Estado. En la práctica ha sido la comunidad quien en carácter de coadyuvantes de la función del Estado lo ha hecho organizando y operando por más de 160 años a los Cuerpos de Bomberos, los cuales han sido creados al amparo de las disposiciones sobre las personas jurídicas sin fines de lucro que trata el Título XXXIII, del Libro I del Código Civil.

En efecto, la Constitución Política de la República señala en el artículo 1° que es deber del Estado resguardar la seguridad nacional y dar protección a la población y la familia. Asimismo, la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en el artículo 4° letra I), prescribe 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.

Sin embargo, ha sido la propia comunidad quien siguiendo el ejemplo de otros países se ha organizado para asumir esas tareas a partir de la fundación de Cuerpos de los Bomberos en las diversas comunas del país, los cuales si bien en un comienzo tuvieron como función principal la protección de la vida y bienes frente al riesgo de incendio, han debido ir asumiendo paulatinamente en el tiempo diversas otras funciones, entre ellas, los rescates y salvamentos de personas, rescates vehiculares, materiales peligrosos, apoyo en terremotos, inundaciones y otras acciones derivadas de fenómenos de la naturaleza, todo lo cual han realizado con singular rapidez y eficiencia, lo que le ha valido el reconocimiento y gratitud de la comunidad nacional e internacional, siendo nuestro país uno de los pocos en el mundo en que el servicio bomberil es enteramente voluntario.

No obstante lo anterior existe una preocupación respecto a la fácil creación de Cuerpos de Bomberos, pues tras una simple tramitación de carácter formal ante el Ministerio de Justicia, obtienen su personalidad jurídica y actúan como tal, bastando para ello contar con un grupo de vecinos de buena voluntad, sin tener ni los medios ni el entrenamiento para ello y en no pocos casos existiendo ya otro cuerpo de bomberos equipado y entrenado en funciones dentro de la comuna o agrupación de comunas donde se pretende crear uno nuevo.

Si bien existe una normativa legal dispersa que otorga beneficios y confiere facultades específicas a los Cuerpos de Bomberos, tal como ocurre por ejemplo en materia de facultades inspectivas en materias referidas a cumplimiento de normas de seguridad contra incendio, o autorización para el otorgamiento de licencias de conducir especial clase "F" a través de la Academia Nacional, o la facultad para evacuar informes al Ministerio Público sobre origen y causa de los incendios y otras tantas que les confieren franquicias tributarias, aduaneras o impositivas, no existe una normativa legal que, en atención a la especial naturaleza de las funciones que corresponde desempeñar a los Cuerpos de Bomberos, los reconozca y regule entregándoles competencias específicas, especialmente en materia de su creación y funcionamiento, facultando a determinados organismos para velar por su profesionalismo, integridad y competencia, como de igual manera respecto del uso racional de los recursos fiscales comprometidos en su financiamiento.

Por lo anterior es que en opinión de esta Comisión Especial resulta necesario dictar una ley marco, entregando entre otras atribuciones al Ministerio del Interior para que actúe como órgano a través del cual Bomberos se relacione con las autoridades de Gobierno, tanto a nivel nacional como regional, disponiendo que sea dicha secretaría de Estado quien transfiera los recursos fiscales y controle la correcta inversión de los mismos, así como disponer las acciones de fiscalización que sean pertinentes en caso de incumplimiento o desviación en el desarrollo de las funciones institucionales, ello sin perjuicio de las facultades de fiscalización del Ministerio de Justicia.

Así mismo, se entregan facultades a la Junta Nacional para velar por la marcha de los bomberos voluntarios, particularmente en materia de creación, funcionamiento y entrenamiento, de los Cuerpos de Bomberos y sus integrantes, dándole facultades para que a petición de la autoridad de gobierno interior respectiva (Ministerio, Intendencias o Gobernaciones) en aquellos casos

de suceder un conflicto o situación que afecte la seguridad de la población, que haga peligrar la continuidad o la administración del servicio bomberil, implique la paralización de éste o comprometa la imagen de los Cuerpos de Bomberos frente a la ciudadanía, elaborar informes sobre la situación y los eleve a la autoridad solicitante, y recomendar las medidas que permitan la solución del conflicto o en su caso sea el Ministerio de Justicia quien en uso de sus facultades adopte las medidas que resulten en derecho procedentes.

De igual manera, a través del proyecto de ley se crean un Registro Nacional de bomberos voluntarios, uno de vehículos de bomberos, se le entregan facultades especiales a la Junta Nacional para coordinar las acciones de los Cuerpos de Bomberos y grupos especializados de estos en casos de inundación, terremoto u otra situación especial, así como para el envío de equipos enviados al extranjero a petición del Gobierno de Chile.

Por otra parte, se le da a la Academia Nacional de Bomberos facultades para determinar las competencias mínimas que debe cumplir en Chile cualquier persona para desempeñarse como bombero, esto con el fin de asegurar las competencias mínimas de sus voluntarios y así asegurar una respuesta profesional a las emergencias.

Finalmente, mediante sendas disposiciones transitorias se regulariza el dominio e inscripción de un número cercano a los quinientos vehículos de emergencia y de propiedad de los Cuerpos de Bomberos que carecen de inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados.

D) Antecedentes del anteproyecto de ley marco para bomberos.

Si bien es cierta que la iniciativa de ley en informe fue ingresada a tramitación en la Cámara de Diputados el 1 de septiembre de 2011, la discusión sobre la necesidad de elaborar un proyecto de ley marco data del año 2008 y se ha prolongado todos estos años. La idea original contemplaba algunas disposiciones referidas especialmente a financiamiento, que por disposición constitucional, requieren del patrocinio del Ejecutivo. No obstante los esfuerzos que hizo la Comisión durante todos estos años, no fue posible, por razones de diversa índole, contar con la colaboración y comprensión del anterior Gobierno, lo que, finalmente llevó a un grupo de diputados a presentar un proyecto de ley consensuado durante casi cuatro años, desprovisto de aquellas normas que deben tener su origen en el Presidente de la República.

En efecto, en la sesión celebrada el 5 de agosto de 2008, el señor Miguel Reyes Núñez, Presidente de la Junta Nacional del Cuerpo de Bomberos de Chile, hizo entrega a la Comisión de un anteproyecto de ley marco para bomberos, en el cual se regulan aspectos tales como su naturaleza jurídica, organización, estructura, financiamiento, entre otros.

Asimismo, con el apoyo de la Biblioteca del Congreso Nacional y la Secretaría de la Comisión, se recopiló legislación comparada para permitir un estudio más amplio de los alcances del anteproyecto.

En el anteproyecto aludido se aborda la naturaleza jurídica de los Cuerpos de Bomberos, sus objetivos, el órgano nacional superior que los dirige, su financiamiento, el control de los recursos públicos que la ley les asigna, la protección y beneficios que amparan a los voluntarios y algunos puntos referidos al derecho a retiro de los voluntarios, el control de calidad de las construcciones, el apoyo de los privados en casos de siniestros, la participación de los Bomberos en operaciones de rescate y traslado de heridos en casos de desastres naturales o incendios, y el apoyo de organismos públicos.

El anteproyecto presentado era del siguiente tenor:

“PROPUESTA PARA UNA LEY MARCO DE BOMBEROS DE CHILE

1) Definición y organización de los Cuerpos de Bomberos, de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos y del Sistema Nacional de Bomberos: se propone un primer artículo, el cual a partir del texto del artículo 17 de la ley 18.959, defina a los Cuerpos de Bomberos de Chile y a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, reconociendo que esta última tendrá el carácter de órgano técnico asesor. Asimismo debe reconocer la Junta Nacional y los Cuerpos de Bomberos asociados a ésta forman el denominado “Sistema Nacional de Bomberos”.

De igual manera, dentro de la misma disposición debería considerarse una referencia a las Compañías y Brigadas de Bomberos, estableciendo que tales entidades son organismos dependientes de algún Cuerpo de Bomberos, debiendo siempre actuar encuadrados al amparo de los estatutos y reglamentos del cuerpo del cual forman parte y de modo alguno pueden ser reconocidos como organismos independientes.

En general, lo que se pretende junto con reconocer la naturaleza y particulares características de nuestra organización, es evitar que personas o grupos personas, por las razones o circunstancias que sean, a través de personerías jurídicas obtenidas al amparo de normas sobre organizaciones comunitarias, creen compañías, brigadas u otras organizaciones análogas para el desarrollo de acciones propias de competencia de bomberos.

El at. 17 ley 18.959 establece que la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y los Cuerpos de Bomberos, son servicios de utilidad pública, los que se rigen por las disposiciones sobre las personas jurídicas a que se refiere el Título XXXIII del Libro I del Código Civil en lo que fuere compatible con sus fines, naturaleza y organización jerárquica y disciplinada.

2) Requisitos objetivos para la creación de nuevos Cuerpos de Bomberos

Actualmente, para la creación de un Cuerpo de Bomberos sólo se requiere que un grupo de personas reunidas al efecto, se adscriban al estatuto tipo para Cuerpos de Bomberos y den cumplimiento a los demás requisitos formales establecidos en el Decreto Supremo de Justicia N° 110 de 1979, para obtener del Ministerio señalado la aprobación de sus estatutos y la concesión del beneficio de la personalidad jurídica, sin importar, si entre los peticionarios se considera un numero prudente de personas en condiciones efectivas de prestar servicios, sin que se exija la acreditación de bienes y medios de subsistencia que permitan el efectivo cumplimiento del servicio que pretenden y lo que es peor aún, sin importar que en la comuna o ciudad donde pretende funcionar, el servicio bomberil esté siendo atendido de manera efectiva por una o más compañías de un Cuerpo de Bomberos ya reconocido. De esta manera hoy en día es posible encontrarse con la paradoja de que en una misma comuna exista más de un Cuerpo de Bomberos prestando servicio y como una manera de

regular esta situación, el Ministerio de Justicia reconociendo la especial naturaleza y características del servicio bomberil, y en uso de las facultades que le confiere el artículo 21 del Reglamento de personas jurídicas, ante la solicitud de creación de nuevos Cuerpos de Bomberos y antes de resolver sobre su otorgamiento, ha estado requiriendo de la Junta Nacional, un informe fundado sobre la pertinencia de la creación de nuevos Cuerpos.

En esta materia, conviene tener presente que durante un extenso periodo de tiempo, existió una regulación objetiva específica para la creación de cuerpos de bomberos, la que estaba contenida en el Decreto Supremo de Justicia N° 4625 de 1944.

En definitiva, se propone la incorporación de un artículo que obligue que los Cuerpos de Bomberos que se organicen en el país y que soliciten el beneficio de la personalidad jurídica, deban cumplir además de los requisitos generales exigidos por el Reglamento sobre Concesión de Personalidad Jurídica, con los siguientes requisitos especiales, los cuales deben ser previamente calificados y certificados por la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, dado su carácter de órgano técnico asesor.

a) Que el Cuerpo de Bomberos cuya creación se pretende disponga de un número o cantidad mínima de personal capacitado y entrenado en condiciones de prestar servicios bomberiles, uno o más carros-bomba de una antigüedad no superior a x años, de las piezas de material menor que permita sus funciones (escalas, mangueras y pitones, etc.). El número de bomberos, características y cantidad de equipos y antigüedad de los carros bomba debe ser regulado por la Junta Nacional a través de un reglamento. La Junta Nacional deberá emitir los correspondientes certificados que acrediten su cumplimiento.

b) Que cuente con un local adecuado para la instalación y funcionamiento del Cuerpo y de la o las compañías que lo conformen.

c) Que a la solicitud respectiva se acompañen los comprobantes y certificados que acrediten el exacto cumplimiento de los requisitos anteriores y un cálculo de entradas que demuestre la posibilidad de cumplir los fines de su creación.

d) Que cuente con el informe técnico favorable de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, recomendando su creación y del Cuerpo de Bomberos que atienda la comuna o agrupación de comunas en donde pretende crearse.

3) Relación de Bomberos con la Autoridad Administrativa.

En virtud de las características y naturaleza de las funciones que desempeñan los Cuerpos de Bomberos, su condición de servicios de utilidad pública, estimamos pertinente que mediante una norma se establezca un vínculo de relación formal con la Autoridad Administrativa del país, la que en nuestra opinión debiera materializarse a través del Ministerio del Interior, toda vez que es precisamente a esa Secretaría de Estado a quien corresponde velar por todo lo concerniente a la seguridad pública y protección civil.

Atendido el carácter técnico especializado de las materias que debe regular el texto de la ley marco de bomberos, debiera incorporarse una disposición que obligue a que tanto el Ministerio del interior como el de Justicia u otras autoridades, en las materias de su competencia que digan relación con Bomberos, deban requerir la Asesoría Técnica de la Junta Nacional.

Cabe señalar que actualmente la Junta Nacional y los Cuerpos de Bomberos deben canalizar sus inquietudes sobre organización y

financiamiento con diversas autoridades e instituciones del sector público, entre las cuales pueden mencionarse el Ministerio de Justicia, la Dirección de Presupuestos, la Superintendencia de Valores y Seguros, etc.

En materia de aprobación de los balances se mantendría esta facultad radicada en Intendencias y Gobernaciones y en lo que respecta a fiscalización del uso de los mismos al órgano público otorgante.

4) Financiamiento:

En materia de financiamiento de los Cuerpos de Bomberos, a través de la historia institucional éste ha provenido de distintas vías, siendo la principal de ella, durante al menos los primeros 50 años de existencia, la contribución o aporte directo de sus propios integrantes, pero con el paso del tiempo y dado el alto costo del equipamiento y requerimientos tecnológicos, hizo necesario recurrir a otras fuentes de financiamiento permanente para la obtención de recursos, entre ellos aportes especiales del Estado y de las Municipalidades, hasta que finalmente y partir de la ley N° 17328, se obtiene la incorporación como partida obligatoria de la ley de Presupuestos de la Nación, el financiamiento de los cuerpos de bomberos y de la Junta Nacional.

En atención a lo expuesto y a la necesidad de asegurar el financiamiento de los Cuerpos de Bomberos y de la Junta Nacional se propone establecer una norma que recoja la disposición contenida en la ley 17.328, que considera el financiamiento de los cuerpos de bomberos y de la Junta Nacional como partida obligatoria de la ley de presupuestos de la nación.

De igual manera se estima pertinente que se establezca una norma que obligue a las Municipalidades a otorgar subvención al Cuerpo de Bomberos que presta servicio en su respectiva comuna.

Respecto al financiamiento de proyectos destinados a equipamiento y construcción de cuarteles de Cuerpos de Bomberos, actualmente a través de la presentación de proyectos ante los Gobiernos Regionales, ha sido posible acceder a recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, sin embargo el acceso a estos recursos queda entregado a la voluntad del gobierno regional de turno, por lo que se solicita establecer un porcentaje mínimo de los fondos.

La Norma legal debe garantizar el acceso preferente de los Cuerpos de Bomberos a dichos recursos fiscales, mediante el establecimiento de una glosa especial destinada al efecto y que deba ser priorizado por dichas instancias, por ejemplo destinando un porcentaje del Fondo Regional para financiar proyectos para equipamiento bomberil para Cuerpos de bomberos integrantes del "Sistema Nacional de Bomberos".

5) Aspectos Operativos:

Establecer la obligatoriedad de que las empresas tengan planes de emergencia que las obligue a coordinarlos con los Cuerpos de bomberos que atienden el servicio en su respectiva comuna.

Ley de accidentados.

Dados los problemas observados con la SVS transferir la administración de la ley al Ministerio del Interior y mantener en la SVS sólo la recaudación de los recursos entre las compañías de seguros."

Las ideas contenidas en el anteproyecto fueron objeto de una extensa discusión por la Comisión Especial, que celebró numerosas audiencias destinadas a recabar la opinión de los cuerpos de bomberos del país y como se ha dicho anteriormente, se buscó también lograr el patrocinio del

Ejecutivo que, como se verá más adelante, recién en el curso de este mes, fue comprometido por el actual Ministro del Interior.

E. Legislación comparada.

Resulta importante en el análisis que se haga de la situación de los bomberos en nuestro país, recurrir a la legislación comparada, para cuyo efecto, la Biblioteca del Congreso Nacional, aportó a la discusión un interesante informe en que se analiza las leyes generales en materia de bomberos, vigentes en Estados Unidos, Colombia y México. En concreto, se estudia: la consagración o no de un catálogo de conceptos, los criterios de clasificación aplicables, los requisitos para acceder al cargo, la institucionalidad con competencia en la materia, así como el establecimiento de deberes estatales expresos referidos al ámbito educativo de la prevención y control de los incendios.

Leyes generales en materia de bomberos.

El marco normativo, institucionalidad y requisitos, constituyen aspectos compartidos por los países analizados, sin perjuicio de las particularidades de cada sistema. Los principales ámbitos regulados por la legislación analizada son:

Conceptos. Se definen una serie de conceptos aplicables. En caso que dichas nociones no hayan sido definidas, los reglamentos que ejecutan estos cuerpos legales podrán precisarlas. Pueden haber bomberos para combatir incendios u otros desastres.

Clases. Se contemplan criterios de clasificación diversos. En algunos casos, ellos consideran la pertenencia o no a la Administración orgánica. En otros, las materias atendidas.

Requisitos. Se consagran referencias sobre los requisitos de los aspirantes a bomberos. Mayoritariamente, ellos son desarrollados por normativas reglamentarias.

Institucionalidad. Se establece la institucionalidad aplicable. En general, ella forma parte de la Administración del Estado, precisándose el carácter público del servicio.

Educación. Se consagran disposiciones expresas referidas al ámbito educativo, constituyendo uno de los instrumentos generales para la prevención y control en la materia.

El desarrollo de estos aspectos compartidos es el siguiente:

I. Conceptos

Las legislaciones en estudio suelen consagrar un catálogo de conceptos, relacionados con las disposiciones aplicables. En caso

que dichas nociones no hayan sido definidas, los reglamentos que ejecutan estos cuerpos legales podrán asimismo precisarlas.

1. México.

En el caso de México, el servicio que prestan los bomberos es más amplio que en Estados Unidos, pues actúan no sólo cuando hay fuego, sino que frente a emergencias, riesgos y desastres.

El artículo 5 de la Ley del heroico cuerpo de bomberos del distrito federal (Ciudad de México) consagra un catálogo de conceptos, precisando el sentido y alcance que se le debe atribuir a las nociones que la misma regulación utiliza. Entre otras, estas nociones comprenden los conceptos de bombero, emergencia cotidiana y desastre.

Bombero se define como un “servidor público miembro de un cuerpo de salvaguarda de la población y protección civil, altamente especializado, encargado de la prevención, atención y mitigación de las emergencias, riesgos y desastres” (artículo 5, I);

Emergencia cotidiana es el “evento repentino e imprevisto, que hace tomar medidas de prevención, protección y control inmediatas por parte del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal, para minimizar sus consecuencias y acabarlas” (artículo 5, V), y

Finalmente, se entiende por **desastre** la “interrupción seria en el funcionamiento de una sociedad causando grandes pérdidas humanas, materiales o ambientales, suficientes para que la sociedad afectada no pueda salir adelante por sus propios medios” (artículo 5, III).

2. Estados Unidos

El § 2203 del Capítulo 49, Título 15 del U.S. Code consagra algunas definiciones, relacionadas con la materia en estudio. Entre ellas, la del **servicio de incendios**.

El concepto se define a partir de la finalidad del servicio. En este sentido, comprende toda organización, en cualquier Estado, consistente en personal y equipamiento que tenga por fin proteger la propiedad y mantener la seguridad y el bienestar del público de los peligros del fuego.

II. Clasificaciones

No todos los cuerpos de bomberos siguen una misma regulación. Las legislaciones clasifican a los bomberos según criterios diversos. Entre ellos, la percepción o no de remuneraciones y su finalidad general o específica.

1. México

El artículo 5, I y I bis de la Ley del heroico cuerpo de bomberos del distrito federal, define de manera separada los conceptos de bombero y bombero forestal. Por ello, clasifican la función, según la especificidad de las materias que deberán atenderse:

a. El bombero se define como un “servidor público miembro de un cuerpo de salvaguarda de la población y protección civil, altamente especializado, encargado de la prevención, atención y mitigación de las emergencias, riesgos y desastres” (artículo 5, I).

b. Por su parte, es **bombero forestal** el “miembro de un cuerpo de salvaguarda del medio ambiente, altamente especializado, encargado de la prevención, combate y extinción de incendios en suelo de conservación, áreas naturales protegidas y áreas de valor ambiental que se encuentran en el territorio del Distrito Federal” (artículo 5, I bis).

2. Colombia

El artículo 7 de la ley 322 de 1996, por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones, consagra la clasificación de bomberos oficiales y voluntarios. Esta disposición establece:

“Las instituciones organizadas para la prevención y atención de incendios y demás calamidades conexas se denomina cuerpos de Bomberos. Son **Cuerpos de Bomberos Oficiales** los que crean los concejos distritales, municipales y quien haga sus veces en las entidades territoriales indígenas para el cumplimiento del servicio público a su cargo en su respectiva jurisdicción.

Los **Cuerpos de Bomberos Voluntarios** son Asociaciones Cívicas, sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica, reconocidos como tales por la autoridad competente, organizadas para la prestación del servicio público de prevención y atención de incendios y calamidades conexas”.

III. Requisitos

Las leyes generales en materia de bomberos pueden consagrar los requisitos que deberán reunir quienes aspiren al cargo. Sin embargo, en la generalidad de los casos, estos requisitos han sido regulados parcialmente por ley, remitiéndose a un reglamento en lo no previsto por ella.

1. México

El artículo 40 de la Ley del heroico cuerpo de bomberos del distrito federal dispone: “Para tener la calidad de bombero, es necesario contar por lo menos, con certificado emitido por la Academia de Bomberos y con el nombramiento que le expida el Director General, además de cumplir con las demás disposiciones contenidas en esta Ley y su Reglamento.

En caso de ausencia del Director General, la Junta de Gobierno deberá emitir el nombramiento que corresponda.”.

2. Colombia

El artículo 25 de la Ley 322 de 1996, por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones, establece que “son funciones de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia: (...) l) Fijar los requisitos técnicos y las calidades mínimas que deban reunir quienes aspiren a los diferentes cargos dentro de los Cuerpos de Bomberos. De acuerdo con las directrices y recomendaciones internacionales, fijar las necesidades mínimas y máximas para la permanencia de personal como bomberos activos en operaciones de control de incendios y demás calamidades, de competencia de los Cuerpos de Bomberos;”

3. Estados Unidos

El § 2206 del Capítulo 49, Título 15 del U.S. Code establece la Academia Nacional para la Prevención y Control de Incendios.

La finalidad de la academia es desarrollar profesionales de los servicios de incendios, así como de otras personas relacionadas con la prevención y el control de estas actividades.

La regulación de la academia contempla una serie de atribuciones para el Director y el Superintendente relacionadas con los candidatos al cuerpo de bomberos. Es facultad del Superintendente desarrollar y revisar antecedentes curriculares, estándares de admisión y desempeño, así como criterios para la obtención de premios y certificaciones.

IV. Institucionalidad

La generalidad de las legislaciones marco aplicables precisan la voluntad del legislador de constituir un servicio público de carácter administrativo. Este servicio se atribuye a la responsabilidad del Estado, debido a la necesidad de asegurar el acceso y la continuidad del servicio.

1. México

El artículo 2 de la Ley del heroico cuerpo de bomberos del distrito federal dispone: “En los términos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables, la actividad del organismo descentralizado constituye un servicio público de alta especialización de carácter civil.

El Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal, contará con personalidad jurídica y patrimonio propio y tendrá autonomía operativa y financiera con el propósito de realizar y coordinarse de manera eficiente en el desempeño de las funciones y ejercicio de atribuciones que esta Ley le confiera, de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.

2. Colombia

El artículo 2 de la Ley 322 de 1996, por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones establece: “La prevención y control de incendios y demás calamidades conexas a cargo de las instituciones bomberiles, es un servicio público esencial a cargo del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa o por medio de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios”.

3. Estados Unidos

El control de incendios se consagra como competencia de la Administración de incendios de los Estados Unidos. Así lo establece el § 2204 del Capítulo 49, Título 15 del U.S. Code.

La Agencia depende del Departamento de Comercio. Su Administrador se establece como el jerarca del servicio, debiendo ser nombrado por el Presidente de los Estados Unidos, con acuerdo del Senado. Su dependencia se establece con el Director del Servicio.

V. Educación

Las legislaciones suelen consagrar disposiciones expresas referidas al ámbito educativo. La educación contra incendios, constituye uno de los instrumentos generales, consagrados por las legislaciones en estudio, para conseguir una finalidad de prevención y control en la materia.

1. México

El artículo 19 de la Ley del heroico cuerpo de bomberos del distrito federal establece, como facultad del Director de la Academia de Bomberos, “establecer y mantener relación con instituciones de educación superior, investigadores y especialistas en materia de Protección Civil y tratamiento de fugas, derrames, entre otras actividades, así como con organismos públicos y privados que puedan aportar conocimientos y técnicas avanzadas para las labores del Organismo”.

2. Estados Unidos

El § 2205 del Capítulo 49, Título 15 del U.S. Code – denominado de Educación Pública– establece, como competencia del Administrador, llevar a cabo un procedimiento de educación, destinado a superar la indiferencia del público en relación al fuego y su prevención. Esta competencia comprende, pero no se agota, en publicaciones, elaboración de material audiovisual, presentaciones y demostraciones.

Las labores de educación adquieren principal énfasis en aquellos grupos particularmente vulnerables a los riesgos del fuego. Es, finalmente, labor del Administrador, decidir acerca de los medio más aptos para conseguir la finalidad de educación pretendida por ley.

III. CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO

DE LEY.

La moción consta de catorce artículos permanentes y dos artículos transitorios, referidos a las materias que pasan a detallarse:

El artículo 1° dispone que *los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile constituyen el Sistema Nacional de Bomberos; servicios de utilidad pública, que se rigen por las disposiciones de esta ley, de su reglamento, la de sus estatutos y de leyes especiales, y, en lo no previsto en ellas, por las normas sobre personas jurídicas a que se refiere el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil.*

Esta norma es la transcripción del artículo 17 de la ley 18.956, que le reconoció a los Cuerpos de Bomberos y a la Junta Nacional el carácter de servicios de utilidad pública y que explica el hecho de que bomberos reciba financiamiento fiscal.

El artículo 2°, establece que *los Cuerpos de Bomberos integrantes del Sistema Nacional de Bomberos, tendrán por objeto atender, gratuita y voluntariamente, las emergencias causadas por la naturaleza o el ser humano, tales como, incendios, accidentes de tránsito u otras, sin perjuicio de la competencia específica que tengan otros organismos públicos y/o privados.*

Esta norma recoge la sentida aspiración de los Cuerpos de Bomberos, al reconocer un sistema nacional y establecer sus competencias específicas hoy dispersas en normas de diferente rango legal y reglamentario, entre otras el Decreto Exento N° 50 del 6 de marzo de 2006 del Ministerio de Transportes.

El artículo 3° dispone que *existirá un Cuerpo de Bomberos por comuna o agrupación de comunas, los que estarán conformados por Compañías y Brigadas, según requiera el trabajo de la institución. Los Cuerpos que se organicen en el país deberán constituirse de acuerdo a los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento y subsidiariamente por las disposiciones del Título XXXIII, Libro 1 del Código Civil.*

Quienes soliciten personalidad jurídica, conforme lo dispuesto en el inciso anterior, deberán acompañar un informe técnico favorable de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos, en el que se acredite el cumplimiento, a lo menos, de los siguientes requisitos:

a) Que en la comuna o agrupación de comunas no exista otro Cuerpo de Bomberos prestando servicios;

b) Que el Cuerpo de Bomberos cuya creación se solicita disponga de un número mínimo de personal, en condiciones de prestar eficientemente servicios bomberiles;

c) Que cuente con uno o más carros bombas en condiciones de prestar servicios y demás material necesario para el servicio, y

d) Que cuente con un local para la instalación y funcionamiento del Cuerpo de Bomberos; de las Compañías y Brigadas que lo conformen.

El cumplimiento de los requisitos señalados, deberán ser calificados por la Junta Nacional de Bomberos en los términos

que establezca reglamento que, para estos efectos, dicte el Ministerio de Justicia, previo informe de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile.

En esta norma, reconociendo la existencia de la garantía constitucional de la libertad de asociación establecida en el artículo 19 N° 15 de la Constitución Política del Estado, el proyecto establece una especial regulación para la creación de Cuerpos de Bomberos atendida la especial naturaleza de la función de servicio público que estos desarrollan, estableciendo el cumplimiento de especiales requisitos que garanticen el funcionamiento y sostenimiento de los Cuerpos de bomberos en el tiempo, pero sin limitar el derecho de asociación.

Esta disposición tiene por objeto evitar una proliferación de Cuerpos de Bomberos en nuestro país, reponiendo una antigua norma contenida en el Decreto Supremo de Justicia N° 4625 de 1944, norma que contenía el denominado “Reglamento para Concesión de Personalidad Jurídica a los Cuerpos de Bomberos”, y que establecía, de manera clara y precisa, que sin perjuicio de dar cumplimiento a los requisitos de carácter general, los interesados en la formación de un Cuerpo de Bomberos, debían cumplir en forma previa y efectiva con requerimientos, objetivos de orden material, tal como consta de su artículo 1° que establece:

“Los Cuerpos de Bomberos que se organicen en el país y que soliciten el beneficio de la personalidad jurídica deberán cumplir, además de los requisitos generales exigidos por el Reglamento sobre Concesión de personalidad jurídica, los siguientes requisitos especiales:

a) Que en la ciudad o comuna respectiva no existan instituciones análogas en funciones o ya autorizadas;

b) Que la Compañía solicitante este compuesta por un mínimo de veinte voluntarios activos;

c) Que estos veinte voluntarios elijan un Directorio provisorio compuesto por un Director, un Capitán, un Secretario y un Tesorero;

d) Que se disponga de un carro-bomba a lo menos y de un material mínimo de escalas mangueras y pistones;

e) Que cuente con un local adecuado para la instalación del Cuerpo o de las Compañías;

f) A la solicitud deben acompañarse los comprobantes que acrediten el exacto cumplimiento de los requisitos anteriores y un cálculo de entradas que demuestre la posibilidad de cumplir los fines de su creación.”.

Adicionalmente al reponer esta norma se evitan una duplicación de gastos, se utilizan mejor los recursos, se disminuyen los riesgos de confrontaciones por cuestiones de competencia entre distintos cuerpos etc.

En la práctica existen 311 Cuerpos de Bomberos con un total de 1100 compañías de bomberos que atienden los requerimientos de las 356 comunas que existen en el país, algunos de ellos atienden dos o más comunas y en algunos casos existen dos o más cuerpos que atienden una misma comuna, siendo el caso más patético por los continuos conflictos el de la comuna de Alto Hospicio que es atendida por dos Cuerpos de Bomberos, uno de ellos casi totalmente carente de equipos y recursos, que concentra o recibe a bomberos eliminados de otros cuerpos de bomberos por motivos disciplinarios.

El artículo 4° establece que en atención a la especial condición de servicio de utilidad pública y a las características y naturaleza de sus funciones, el Sistema Nacional Bomberos, se relacionará con la autoridad administrativa del país a través del Ministerio de Interior.

La razón de este artículo obedece a que bomberos forma parte activa del sistema de protección civil que depende del Ministerio del Interior y los gobiernos regionales le aportan recursos a través de proyectos FNDR y controlan el correcto uso de sus fondos públicos a través de la revisión anual de sus rendiciones de cuentas. Actualmente se relacionan a través de Hacienda, Interior, Superintendencia de Valores y Seguros etc.

El artículo 5° señala que en las materias que son de su competencia, el Sistema Nacional de Bomberos podrá asesorar técnicamente a los órganos de la administración del Estado y a las instituciones del sector privado que así lo requieran, gratuita o remuneradamente.

En la actualidad existen numerosas normas que entregan esta facultad a bomberos, además por la naturaleza de sus funciones cuenta con numerosos expertos en estos temas. Así por ejemplo, la ley 20.389 que faculta a los Cuerpos de Bomberos para inspeccionar las condiciones de seguridad contra incendio. En muchos casos son requeridos por las Direcciones de Obras municipales previo a la entrega de patentes comerciales o a la aprobación de cambio de destino de la propiedad.

Adicionalmente el artículo 30 del DFL 251 de 1931 Reglamento de Seguros, otorga facultades a bomberos para informar a cerca de la causa y origen de un incendio al Ministerio Público.

El artículo 6° dispone que los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile se financiarán:

a) Con los ingresos que obtengan por la prestación de servicios, distintos de los establecidos en el artículo 2 de esta ley. La totalidad de estos ingresos deberán ingresar, siempre, a las arcas del Cuerpo de Bomberos que prestó el servicio;

b) Con las donaciones o apodes que reciban de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, de su participación en sociedades, y

c) Con los bienes que conforman su patrimonio.

Este artículo recoge disposiciones insertas en los propios estatutos de los cuerpos de bomberos y le da un carácter de obligación legal al hecho de que las recaudaciones de los cuerpos de Bomberos sean obligatoriamente utilizados en el cumplimiento de los fines.

El artículo 7° dispone que corresponderá a la Contraloría General de la República, a las Intendencias o Gobernaciones, la fiscalización y control de los aportes financieros del Estado que se otorguen a los Cuerpos de Bomberos, a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y sus organismos dependientes. Asimismo, cumplirá igual función respecto a los aportes o subvenciones municipales.

Esta norma recoge las disposiciones de los artículos 25 y 85 de la Ley Orgánica de Contraloría General de la República que la faculta para verificar la correcta inversión de los fondos públicos entregados a organismos privados, de las glosas de la partida 08 de la ley de presupuestos de la nación y

del artículo 14 de la ley 17.308.- eliminando de paso la actual injerencia de la Superintendencia de Valores y Seguros en los procesos de fiscalización del uso de los recursos públicos, servicio este último de carácter técnico en materias de valores y seguros que nada tienen que ver con las emergencias y los servicios que presta bomberos lo que dificulta las relaciones de dicho organismo con Bomberos.

La Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile deberá rendir al Ministerio del Interior cuenta anual de sus ingresos y gastos, mediante estados financieros auditados por auditores externos, remitiendo copia de los mismos a los Ministerios de Hacienda y Justicia y a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado. Cada Cuerpo de Bomberos deberá presentar su correspondiente rendición de cuenta anual mediante balance de ingresos y gastos antes del 31 de marzo del año siguiente, a la Intendencia Regional o a la Gobernación Provincial respectiva.

El contenido de esta norma está actualmente incorporado en las glosas de la ley de presupuestos de la nación.

El artículo 8° establece que todas las empresas e instituciones del país, públicas o privadas, que tengan la obligación de contar con planes de emergencia contra incendios y/o servicios o brigadas de extinción de incendios, deberán coordinarse con el Cuerpo de Bomberos que atiende su respectiva comuna.

En la actualidad no existe ninguna norma que establezca la obligatoriedad de coordinación, salvo en las bases de licitación de carreteras públicas licitadas donde se exige a las autopistas observar las normas del Decreto 50 MOP (ABC de la Emergencia) y las obliga a cooperar con Bomberos, en casos de accidentes.

En el decreto supremo N° 78 de 2009 del Ministerio de Salud, que establece el Reglamento sobre almacenamiento de sustancias peligrosas, se obliga a las empresas a tener a disposición de bomberos un plan de emergencias.

El artículo 9° prescribe que serán inembargables los cuarteles, los vehículos, equipos y herramientas de propiedad de los Cuerpos de Bomberos, necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Esta disposición tiene su fundamento en el hecho de que en la actualidad los equipos (carros bomba, escalas, mangueras, uniformes y otros materiales para el combate de los incendios y otras emergencias pueden ser embargados en caso de que los Cuerpos de bomberos sean condenados en juicios por accidentes de tránsito o juicios laborales de ex trabajadores, dejando en estos casos en complejas situaciones al Cuerpo de bomberos y poniendo en riesgo la continuidad del servicio bomberil en una comuna o localidad determinada.

El artículo 10 dispone que en caso de suceder un conflicto o situación que afecte la seguridad de la población, sea que haga peligrar la continuidad o la administración del servicio bomberil, implique la paralización de éste o comprometa la imagen de los Cuerpos de Bomberos frente a la ciudadanía, la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, a petición fundada del Ministro del interior, del Ministro de Justicia, de un Intendente Regional o Gobernador Provincial, elaborará un informe sobre la situación denunciada a la autoridad solicitante, estando facultada para realizar visitas e inspecciones a él o los Cuerpos de Bomberos que aparezcan involucrados en los hechos denunciados por la autoridad, pudiendo imponerse de toda su documentación interna, y recomendar las medidas que permitan la solución del conflicto.

Evacuará un informe de lo obrado y de las medidas recomendadas y en caso de no ser posible la solución del conflicto a través de las medidas propuestas, propondrá a la autoridad respectiva, la adopción de medidas que estime pertinente para la solución del conflicto. Copia del informe será remitido al Ministerio de Justicia para la adopción de medidas que resulten en derecho procedentes.

Suele ocurrir que algunos integrantes de cuerpos de bomberos caen en infracciones a sus normas estatutarias y/o reglamentarias poniendo en riesgo el servicio de emergencia, amparándose para impedir cualquier acción destinada a su control o revisión, en la autonomía que les confiere el hecho de ser corporaciones de derecho privado, dejando sometida a la voluntad de sus integrantes el aceptar o no la aplicación de medidas correctivas o soluciones de parte de la Junta Nacional.

Esta norma entrega facultades a la autoridad pública nacional regional o provincial y la faculta para pedir a la Junta Nacional como organismo técnico superior de bomberos realizar acciones de inspección, informes y proponer soluciones a los problemas detectados manteniendo la potestad de aplicación de medidas correctivas en el Ministerio de Justicia en virtud de las facultades conferidas por el Título XXXIII del libro I del Código Civil.

El artículo 11 establece que habrá un Registro Nacional de Bomberos voluntarios que estará a cargo de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y en el cual los Cuerpos de Bomberos deberán inscribir a la totalidad de sus integrantes y mantener actualizados mensualmente la información. La inscripción en este registro será obligatoria y requisito necesario para acceder a los beneficios que esta y otras leyes contemple a favor de bomberos.

Este artículo es necesario para conocer qué personas desempeñan la función de bomberos en nuestro país y así poder acceder a los beneficios del DL 1.757 de 1977.

El artículo 12 señala que se crea un Registro Nacional de Vehículos de Bomberos, el cual estará a cargo de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y en el que los Cuerpos de Bomberos deberán registrar todos los vehículos que posean o que incorporen al servicio bomberil debiendo mantener dicha información actualizada.

De igual manera, habrá un Registro Nacional de Estadísticas de Servicio a cargo de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, en la cual los Cuerpos de Bomberos deberán ingresar trimestralmente la información sobre actos de servicio en los cuales hayan participado.

Actualmente no existe un registro que permita conocer con exactitud la existencia del número total de vehículos de bomberos y proyectar y planificar sus recambios o renovaciones en el tiempo.

No siendo a la fecha obligatoria la entrega de información estadística resulta muy difícil poder planificar los aportes, mejorar la distribución de recursos según demanda y mejorar o acortar las brechas entre los diferentes cuerpos de bomberos, además de desarrollar campañas de prevención.

El artículo 13 establece que en caso de ocurrir un sismo, inundación u otra catástrofe de la naturaleza que afecte a una o más regiones del país, la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, a

través de sus organismos, asumirá la coordinación del desplazamiento a las zonas afectadas de los Cuerpos de Bomberos del país que se requieran, aportando los medios necesarios para dicho efecto.

Igual acción desarrollará en caso de que el Gobierno o sus organismos soliciten el envío de bomberos al extranjero para apoyo de otros países.

De la experiencia del terremoto de febrero de 2010, surge la necesidad de establecer regulaciones legales para ordenar el desplazamiento de los equipos de bomberos especializados. Esta norma esta en concordancia con la decisión de aplicar los protocolos de Naciones Unidas e Insarag para la atención de emergencias por desastres que está aplicando Bomberos de Chile.

El artículo 14 dispone que Bomberos de Chile, a través de su Academia Nacional de Bomberos determinará las competencias mínimas que deberán cumplir las personas para el desempeño de la función de bombero.

Hoy no existe ninguna norma que imponga la necesidad de capacitar para servir, es absolutamente necesario y congruente con los desarrollos tecnológicos y las necesidades de eficacia y eficiencia del servicio bomberil, que todas las personas que deseen desempeñar la función de bomberos voluntario reciban una capacitación previa que asegure que al concurrir a emergencias tendrán competencias mínimas que garanticen un desempeño adecuado y seguro, resguardando la vida y bienes de las personas y de los propios voluntarios.

El artículo primero transitorio indica que el Servicio de Registro Civil e Identificación, dentro del plazo de 180 días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, procederá a practicar, sin costo para el requirente, la inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados de todos aquellos vehículos usados de propiedad de los Cuerpos de Bomberos que a la fecha de publicación de esta ley, no se encuentren debidamente inscritos y que estén destinados exclusivamente a uso del servicio bomberil.

Para los efectos de practicar la correspondiente inscripción, los Cuerpos de Bomberos solicitantes deberán acompañar a la solicitud de inscripción los siguientes documentos:

1.- Un certificado de inspección ocular en que consten las características del vehículo, tales como N° de motor, N° de chasis, color, de fabricación, etc., otorgado por la Dirección del Tránsito de la Municipalidad de la comuna en donde tiene su domicilio el Cuerpo de Bomberos requirente.

2.- Un certificado o acta de entrega emitido por la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile que acredite que el vehículo ha sido asignado por ella al servicio del Cuerpo de Bomberos solicitante, cuando corresponda.

Esta disposición tiene por objeto poder regularizar (inscribir en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados una parte importante del parque de carros bomba y otros vehículos de emergencia (aproximadamente unos 500 vehículos), fundamentalmente adquiridos entre 1977 y 1999 que a la fecha no cuentan con dicha documentación, principalmente porque no fueron inscritos en su oportunidad por los respectivos Cuerpos de Bomberos, no teniendo

documentación actual (la mayoría de estos vehículos fueron importados por la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile).

Finalmente el artículo segundo transitorio dispone que los Cuerpos de Bomberos deberán informar a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos los vehículos motorizados de que dispongan y actualizarla al 31 de diciembre cada año.

Esta disposición debe relacionarse con el artículo 12 del proyecto.

IV.- DECISIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN.

A) En la discusión general.

Durante el análisis general del proyecto, aparte de las opiniones que emitieron los Diputados miembros de la Comisión, se escuchó a los representantes de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile: los señores Miguel Reyes, Presidente; En calidad de invitados, asistieron el Presidente de la Junta Nacional de Bomberos, señor Miguel Reyes Núñez; el Jefe de Gabinete de Bomberos de Chile, don Leonardo Saleh Sabat y el abogado, asesor don Fernando Recio Palma.

El señor **REYES (Presidente de la Junta Nacional de Bomberos)** destacó que esta moción es fruto de un trabajo consensuado entre sus autores y la Junta Nacional de Bomberos, a través de las diversas reuniones sostenidas con la Comisión. En ese sentido, explicó que una de las principales virtudes de la iniciativa legal es haber sido analizada en extenso por la Comisión durante casi tres años.

A continuación se refirió a la importancia de contar prontamente con la aprobación del proyecto, debido a que la ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, promulgada el 4 de febrero de 2011, entra en vigencia el 13 de febrero de 2012. Explicó que esta ley modifica la normativa actualmente vigente en el Código Civil para las corporaciones y fundaciones; el Título I de este cuerpo legal establece una nueva regulación y procedimiento de constitución para las asociaciones sin fines de lucro, entregando a las municipalidades su control.

En base a esta nueva normativa, indicó, en una misma región podrán existir dos o tres cuerpos de bomberos distintos, circunstancia que puede producir una descoordinación que redundaría en una falta de atención a la ciudadanía en casos de emergencia.

En seguida el señor **RECIO (abogado asesor de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile)** profundizó sobre los problemas que puede traer aparejado el hecho de entregar a las municipalidades la constitución de cuerpos de bomberos independientes, cuya visación corresponderá al Secretario Municipal.

El señor **REYES (Presidente de la Junta Nacional de Bomberos)** agregó que el proyecto en estudio requiere de dos indicaciones del Ejecutivo por cuanto se trata del financiamiento, materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Sin embargo, aclaró que no existirá mayor gasto público, ya que actualmente existen tres menciones a bomberos en la ley de presupuestos de cada año, y la propuesta es trasladar su contenido a este proyecto de ley.

En efecto, la Partida del Ministerio de Hacienda, establece en el Capítulo 08, Programa 02 de apoyo a cuerpos de bomberos. Este Programa contiene los siguientes ítems:

1.- Gastos de Operación de Cuerpos de Bomberos (financiamiento de gastos propios de funcionamiento tales como combustibles, lubricantes, telefonistas, cuarteros, etc.).

2.- Ayuda Extraordinaria, Reparaciones y Mantenciones de Cuerpos de Bomberos (se otorgan a los cuerpos de bomberos para reparar daños del material mayor, carros bomba, cuarteles y adquisiciones de material.

3.- Inversiones de Cuerpos de Bomberos, destinados a adquirir bienes que incrementen el patrimonio, entre otros, material mayor y menor.

4.- Importaciones y Compromisos en Moneda Extranjera para Cuerpos de Bomberos. Los administra la JNCB para adquirir equipos y material mayor y menor.

5.- Adquisiciones y Compromisos en Moneda Nacional para Cuerpos de Bomberos. Los administra la JNCB para adquirir equipos y material mayor y menor.

6.- Funcionamiento de la Junta Nacional y Organismos Dependientes (JNCB, Consejos Regionales y Academia Nacional entre otros).

En la misma línea del financiamiento, informó que bomberos está trabajando en conjunto con la Dirección de Presupuestos (DIPRES) para lograr un mejor uso de los recursos que se entregan a dicha entidad. En materia de construcción, se ha aceptado por DIPRES y la Subsecretaría de Desarrollo Regional los “cuarteles tipo”, elaborados por la Junta Nacional de Bomberos, que tienen por objeto optimizar el uso de infraestructura, estableciéndose estándares que varían según el número de habitantes de la respectiva comuna: 1000 habitantes con una superficie de 300 metros cuadrados y 400.000 habitantes con una superficie de 600 a 700 metros cuadrados.

Consultado por el Diputado **NORAMBUENA** respecto de qué sentido tiene evitar la formación de nuevos cuerpos de bomberos, explicó que hoy prácticamente todas las comunas del país cuentan con un cuerpo de bomberos debidamente equipados. Existen, además, casos como Alto Hospicio y Puerto Montt en que hay más de un cuerpo, lo que hace que existan, por una parte bomberos preparados y con los equipos necesarios, y por otra, personas

que teniendo muy buena voluntad carecen de la preparación necesaria para enfrentar incendios y otras emergencias similares. Señaló, además, que en muchos casos estas personas se interesan por crear nuevos cuerpos después de haber sido expulsados de Bomberos de Chile.

Como contrapartida, el cuerpo de bomberos hace un esfuerzo permanente por mejorar sus equipamientos y por ello en la actualidad existen varios proyectos pendientes en los gobiernos regionales para la adquisición de material mayor, que corresponde fundamentalmente a carros bomba. Se calcula que con estas medidas en un plazo de cinco años todas las compañías contarán con equipos móviles adecuados y relativamente nuevos, terminado así con la situación de algunas compañías que cuentan con vehículos de 20 o más años de antigüedad.

El Diputado **ULLOA**, explicó que la ley N° 20.500 se aprobó pensando en las organizaciones comunitarias, permitiendo por ello la creación de corporaciones de derecho privado, entre las cuales cabría la creación de un cuerpo de bomberos. Por ello, apoyó la necesidad de aprobar con prontitud esta iniciativa legal para que, en su calidad de norma especial, prime sobre la ley N° 20.500, limitándose la proliferación de cuerpos de bomberos independientes.

El Diputado **DE URRESTI** coincidió en la necesidad de limitar la formación de cuerpos de bomberos independientes, ya que, señaló, no en todos los casos éstos se conforman con personas que han sido expulsadas del cuerpo de bomberos, sino que en muchos casos se trata de personas interesadas en el servicio público que consideran que cuentan con los medios necesarios para enfrentar las labores de bomberos. Desgraciadamente, esta situación no hace otra cosa que dividir a la comunidad creando conflictos entre los diversos barrios o sectores donde se organizan. En atención a lo anterior consultó si la aprobación de este proyecto, en relación a las normas de la ley N° 20.500 que entrará en vigencia en febrero de 2012, garantiza absolutamente que no perdiera la identidad del cuerpo de bomberos.

El señor **REYES (Presidente de la Junta Nacional de Bomberos)**, en respuesta al diputado De Urresti, indicó que la ley N° 20.500, norma todo lo que se relaciona con corporaciones y fundaciones. La diferencia entre cualquier corporación y el cuerpo de bomberos es que este último es una entidad de servicio público que trabaja en el ámbito de la seguridad, lo que implica personal debidamente entrenado y equipado. Por ejemplo, la vestimenta adecuada de un bombero tiene un costo aproximado de \$ 2.000.000.

Por lo anterior, estima que la aprobación de este proyecto sí garantiza la identidad especial de bomberos, por cuanto el artículo 3° hace aplicable la normativa del Código Civil, y no la ley N° 20.500, al señalar que existirá un Cuerpo de Bomberos por comuna o agrupación de comunas, los que estarán conformados por Compañías y Brigadas, según requiera el trabajo de la institución. Los Cuerpos que se organicen en el país deberán constituirse de acuerdo a los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento y subsidiariamente por las disposiciones del Título XXXIII, Libro 1 del Código Civil.

Agrega la norma que quienes soliciten personalidad jurídica en estos términos, deberán acompañar un informe técnico favorable de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos, que acredite el cumplimiento de los requisitos que el mismo cuerpo legal establece. Destacó que esto pondría a Chile en situación equivalente a otros países donde se regula en cuerpos jurídicos específicos la institucionalidad de bomberos.

Por lo anterior, en relación a una propuesta de modificación propuesta por el Diputado **BOBADILLA**, para redactar un proyecto modificatorio de la ley N° 20.500, como alternativo a este proyecto, de ley se manifestó en desacuerdo porque podría llevar a confusión en la interpretación de las normas.

El señor **SALEH (Jefe de Gabinete del Presidente de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile)** destacó la necesidad de contar con una normativa clara que establezca, por ejemplo, la ubicación de una bomba en relación a un cierto número de habitantes y cuál debe ser la distancia que debe existir entre una y otra compañía de bomberos. Destacó la labor realizada con DIPRES en el establecimiento de criterios técnicos para la asignación de material mayor o carros bombas para las ciudades dependiendo del tamaño de éstas, mencionando un decreto que ya se encuentra vigente. Además, menciono el tema de los cuarteles en el que existe un trabajo conjunto con el Ministerio de Planificación y Cooperación (actual Ministerio de Desarrollo Social), para lograr una estandarización.

Por otra parte, informó que se está llevando adelante un catastro entre las compañías de bomberos existentes para poder determinar la brecha existente entre aquellas que cuentan con equipamiento necesario y las que carecen de toda la implementación requerida.

Terminado el debate se aprobó la idea de legislar por la unanimidad de los Diputados presentes señores Bobadilla Muñoz, don Sergio; De Urresti Longton, don Alfonso; Hasbún Selume, don Gustavo; Jaramillo Becker, don Enrique; Norambuena Farías, don Iván; Ojeda Uribe, don Sergio; Robles Pantoja, don Alberto; Ulloa Aguillón don Jorge, y Van Rysselberghe Herrera, don Enrique.

B) En la discusión particular.

En el debate en particular hubo consenso general en la necesidad imperiosa de avanzar en la institucionalidad de los bomberos de Chile, y de dar una satisfacción aquellos miles de hombres que constituyen una organización de servicio público que no sólo es admirada en el país sino que su prestigio ha trascendido las fronteras de Chile.

El diputado señor **DE URRESTI** reconoció y valoró que el ministro Hinzpeter sea el primer secretario de Estado que concurre a esta Comisión, considerando aún a los gobiernos de la Concertación.

El señor **HINZPETER (Ministro del Interior)** señaló, en primer término, que el gobierno y en particular él mismo están en disposición de ayudar a sacar adelante esta iniciativa legal, reconociendo el gran esfuerzo realizado por el Cuerpo de Bomberos y por los autores del proyecto.

En respuesta a una consulta efectuada por el Diputado señor De Urrresti, en cuanto a la necesidad de traspasar la reglamentación del financiamiento de bomberos desde la Ley de Presupuesto hacia una ley de carácter permanente, señaló que es un aspecto que, aunque parece de toda lógica, requiere ser analizado en conjunto con la Dirección de Presupuesto (DIPRES) respecto a sus implicancias presupuestarias.

En seguida consultó a los representantes del Cuerpo de Bomberos y a los Diputados integrantes de la Comisión cuáles son los temas que no fueron incorporados en este proyecto de ley y que requieren indicaciones del Ejecutivo por tratarse de materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Al respecto el señor **REYES (Presidente de la Junta Nacional de Bomberos)** expuso que se trataba de dos normas que contenía el anteproyecto original presentado por el Cuerpo de Bomberos a la Comisión.

En primer lugar, el artículo 4° original, señalaba *“En consideración a las características y naturaleza de las funciones que comprende el Sistema Nacional de Bomberos, en especial su condición de servicio de utilidad pública, su relación con la autoridad de gobierno, será a través del Ministerio del Interior, quién además será el órgano encargado de la transferencia de los recursos públicos que contemple la ley de presupuesto. La relación con las autoridades de gobierno en las regiones y provincias será a través de los Intendentes Regionales y de los Gobernadores Provinciales respectivamente”*.

Explicó que la diferencia de esta norma con el artículo 4° del proyecto en estudio es que esta última norma sólo establece que el Sistema Nacional de Bomberos se relacionará con la autoridad administrativa del país a través del Ministerio del Interior, es decir, no contempla la transferencia de fondos a través de dicha cartera.

En segundo lugar, en el artículo 6° del proyecto que regula las fuentes de financiamiento de los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional del Cuerpo de Bomberos de Chile, se eliminó la mención de: los aportes que anualmente contemple la Ley de Presupuesto de la Nación, el 5% de ingreso anual del Fondo Común Municipal y un porcentaje del Fondo de Desarrollo Regional, que no podrá ser inferior a un 5% de su monto anual.

Por tratarse de una ley marco, el señor **REYES** insistió en la necesidad que el financiamiento quede regulado en esta normativa legal, reconociendo que los aportes que hace el Estado se reciben desde más de cuarenta años.

El diputado señor **ULLOA** reconoció que no ha sido fácil la relación de la Comisión con el Ejecutivo, por lo cual valora muy positivamente la presencia del Ministro del Interior en esta sesión. Si, lamenta que bomberos no tenga en la actualidad una ley marco que regule su actividad en nuestro país, no obstante tratarse de una organización de utilidad pública y se le mire como cualquier ente de derecho privado, lo que permitiría que en cualquier comuna o ciudad se creen más cuerpos de bomberos.

En relación con la dependencia del cuerpo de bomberos, señaló que existe una “dependencia rara”, que viene de la Superintendencia de Valores y Seguros y de otras disposiciones legales que lo relacionan con el Ministerio del Interior y la Contraloría General de la República.

Por su parte, el diputado señor **OJEDA** señaló que la comunidad está expectante, esperanzada y optimista de cuál será la suerte de este proyecto de ley que se tramita en la Comisión de Bomberos n desde el año 2008 y que los gobiernos anteriores no supieron darle la importancia que tiene.

A continuación el ministro señor **HINZPETER** preguntó si el Cuerpo de Bomberos era considerado sujeto de crédito para el sistema financiero, a lo cual el señor **REYES (Presidente de la Junta Nacional de Bomberos)** contestó negativamente, indicando que sólo excepcionalmente se han obtenido créditos bancarios en virtud de la amistad que puede existir entre miembros del Cuerpo de Bomberos y gerentes de bancos.

El diputado señor **JARAMILLO** se refirió al dolor que sienten los parlamentarios frente a los requerimientos que les formulan los bomberos en todo el país, que para hacer frente a sus obligaciones frente a la comunidad deben estar continuamente realizando rifas o colectas públicas.

El diputado señor **HASBÚN** se refirió a la especialización que los bomberos han ido adquiriendo en su actividad de bien público, que los ha convertido en una institución absolutamente imprescindible, y no obstante su labor se ve comprometida por no contar con los recursos económicos que les demanda los servicios otorgados a la comunidad.

Asimismo pidió al Ministro del Interior que no sólo le su patrocinio a la iniciativa en estudio, sino que se le asigne la urgencia que se requiere en su tramitación.

El diputado señor **VAN RYSSELBERGHE** recordó la larga tramitación que ha tenido este proyecto de ley e insistió en la necesidad de acelerar su tramitación en vista de la pronta entrada en vigencia de la ley N° 20.500.

Respecto de una consulta formulada por el ministro señor Hinzpeter, relativa a la forma cómo funciona la asignación de recursos por dividendos no cobrados¹ y qué montos ha recibido bomberos por este concepto, el señor **REYES (Presidente de la Junta Nacional de Bomberos)** informó que, como consecuencia de la aplicación del artículo 26 del Reglamento de la Ley de Sociedades Anónimas, Bomberos de Chile recién está obteniendo recursos después de pesquisas de más de diez años de las respectivas prescripciones, ascendiendo aproximadamente a tres mil millones de pesos al año, que si se dividen entre los distintos cuerpos, cada uno recibe aproximadamente un millón de pesos. Por lo anterior, la Junta acordó distribuir estos recursos de acuerdo a los requerimientos de cada cuerpo, lo que ha permitido la adquisición de vehículos mayores pero no soluciona el principal problema que son los gastos operacionales.

El señor **HINZPETER (Ministro del Interior)**, manifestó que, respecto de las dos materias que deben ser patrocinadas por el Ejecutivo, considera que el traspaso de la dependencia del Cuerpo de Bomberos al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, le parece absolutamente comprensible, por cuanto a dicha cartera le corresponden las emergencias y, en términos personales, sería un orgullo que se incorpore a bomberos, al igual que Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones.

Respecto de la partida de la Ley de Presupuestos que asigna recursos a Bomberos de Chile y la solicitud para incorporarla en la ley marco, comprometió su apoyo un vez que cuente con el informe técnico que solicitará a la Dirección de Presupuesto.

Por último, manifestó su preocupación por la inembargabilidad que establece la iniciativa legal respecto de las propiedades que pertenecen a bomberos, porque eso significa dejarlos absolutamente fuera del sistema crediticio, por carecer de respaldo para adquirir obligaciones financieras.

- Puesto en votación única la totalidad de los artículos del proyecto, estos fueron aprobados por la unanimidad de los Diputados presentes al momento de la votación, señores Bobadilla, De Urresti, Hasbún, Jaramillo, Norambuena, Ojeda, Robles (Presidente) Ulloa y Van Rysselberghe.

V.- PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

¹ El artículo 26 del Reglamento de la Ley de Sociedades Anónimas (D.S. N° 587 de 1982), dispone que "Los dineros no cobrados por los herederos o legatarios a que se refieren los artículos anteriores y los provenientes de dividendos u otros beneficios en efectivo o de repartos por devolución de capital, que de conformidad a la ley pertenezcan a los Cuerpos de Bomberos de Chile, se pondrán, por las sociedades a disposición de la Junta Coordinadora Nacional de Bomberos, quién prorrateará y pagará dichos dineros a los Cuerpos de Bomberos de Chile."

Por las razones expuestas y por las que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión Especial de Bomberos recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

Artículo 1º.- Los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile constituyen el Sistema Nacional de Bomberos; servicios de utilidad pública, que se rigen por las disposiciones de esta ley, de su reglamento, la de sus estatutos y de leyes especiales, y, en lo no previsto en ellas, por las normas sobre personas jurídicas a que se refiere el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil.

Artículo 2º.- Los Cuerpos de Bomberos integrantes del Sistema Nacional de Bomberos, tendrán por objeto atender, gratuita y voluntariamente, las emergencias causadas por la naturaleza o el ser humano, tales como, incendios, accidentes de tránsito u otras, sin perjuicio de la competencia específica que tengan otros organismos públicos y/o privados.

Artículo 3º.- Existirá un Cuerpo de Bomberos por comuna o agrupación de comunas, los que estarán conformados por Compañías y Brigadas, según requiera el trabajo de la institución. Los Cuerpos que se organicen en el país deberán constituirse de acuerdo a los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento y subsidiariamente por las disposiciones del Título XXXIII, Libro 1 del Código Civil.

Quienes soliciten personalidad jurídica, conforme lo dispuesto en el inciso anterior, deberán acompañar un informe técnico favorable de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos, en el que se acredite el cumplimiento, a lo menos, de los siguientes requisitos:

Que en la comuna o agrupación de comunas no exista otro Cuerpo de Bomberos prestando servicios;

Que el Cuerpo de Bomberos cuya creación se solicita disponga de un número mínimo de personal, en condiciones de prestar eficientemente servicios bomberiles;

Que cuente con uno o más carros bombas en condiciones de prestar servicios y demás material necesario para el servicio;

Que cuente con un local para la instalación y funcionamiento del Cuerpo de Bomberos; de las Compañías y Brigadas que lo conformen.

El cumplimiento de los requisitos señalados, deberán ser calificados por la Junta Nacional de Bomberos en los términos que establezca el Reglamento que, para estos efectos, dicte el Ministerio de Justicia, previo informe de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile.

Artículo 4º.- En atención a la especial condición de servicio de utilidad pública y a las características y naturaleza de sus funciones, el Sistema Nacional Bomberos, se relacionará con la autoridad administrativa del país a través del Ministerio de Interior.

Artículo 5°.- En las materias que son de su competencia, el Sistema Nacional de Bomberos podrá asesorar técnicamente a los órganos de la administración del Estado y a las instituciones del sector privado que así lo requieran, gratuita o remuneradamente.

Artículo 6°.- Los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile se financiarán:

Con los ingresos que obtengan por la prestación de servicios, distintos de los establecidos en el artículo 2 de esta ley. La totalidad de estos ingresos deberán ingresar, siempre, a las arcas del Cuerpo de Bomberos que prestó el servicio;

Con las donaciones o aportes que reciban de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, de su participación en sociedades, y

Con los bienes que conforman su patrimonio.

Artículo 7°.- Corresponderá a la Contraloría General de la República, a las Intendencias o Gobernaciones, la fiscalización y control de los aportes financieros del Estado que se otorguen a los Cuerpos de Bomberos, a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y sus organismos dependientes. Asimismo, cumplirá igual función respecto a los aportes o subvenciones municipales.

La Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile deberá rendir al Ministerio del Interior cuenta anual de sus ingresos y gastos, mediante estados financieros auditados por auditores externos, remitiendo copia de los mismos a los Ministerios de Hacienda y Justicia y a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado. Cada Cuerpo de Bomberos deberá presentar su correspondiente rendición de cuenta anual mediante balance de ingresos y gastos antes del 31 de marzo del año siguiente, a la Intendencia Regional o a la Gobernación Provincial respectiva.

Artículo 8°.- Todas las empresas e instituciones del país, públicas o privadas, que tengan la obligación de contar con planes de emergencia contra incendios y/o servicios o brigadas de extinción de incendios, deberán coordinarse con el Cuerpo de Bomberos que atiende su respectiva comuna.

Artículo 9°.- Serán inembargables los cuarteles, los vehículos, equipos y herramientas de propiedad de los Cuerpos de Bomberos, necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 10°.- En caso de suceder un conflicto o situación que afecte la seguridad de la población, sea que haga peligrar la continuidad o la administración del servicio bomberil, implique la paralización de éste o comprometa la imagen de los Cuerpos de Bomberos frente a la ciudadanía, la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, a petición fundada del Ministro del interior, del Ministro de Justicia, de un Intendente Regional o Gobernador Provincial, elaborará un informe sobre la situación denunciada a la

autoridad solicitante, estando facultada para realizar visitas e inspecciones a él o los Cuerpos de Bomberos que aparezcan involucrados en los hechos denunciados por la autoridad, pudiendo imponerse de toda su documentación interna, y recomendar las medidas que permitan la solución del conflicto.

Evacuará un informe de lo obrado y de las medidas recomendadas y en caso de no ser posible la solución del conflicto a través de las medidas propuestas, propondrá a la autoridad respectiva, la adopción de medidas que estime pertinente para la solución del conflicto. Copia del informe será remitido al Ministerio de Justicia para la adopción de medidas que resulten en derecho procedentes.

Artículo 11.- Habrá un Registro Nacional de Bomberos voluntarios que estará a cargo de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y en el cual los Cuerpos de Bomberos deberán inscribir a la totalidad de sus integrantes y mantener actualizados mensualmente la información. La inscripción en este registro será obligatoria y requisito necesario para acceder a los beneficios que esta y otras leyes contemple a favor de bomberos.

Artículo 12.- Créase un Registro Nacional de Vehículos de Bomberos, el cual estará a cargo de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile y en el que los Cuerpos de Bomberos deberán registrar todos los vehículos que posean o que incorporen al servicio bomberil debiendo mantener dicha información actualizada.

De igual manera, habrá un Registro Nacional de Estadísticas de Servicio a cargo de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, en la cual los Cuerpos de Bomberos deberán ingresar trimestralmente la información sobre actos de servicio en los cuales hayan participado.

Artículo 13.- En caso de ocurrir un sismo, inundación u otra catástrofe de la naturaleza que afecte a una o más regiones del país, la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, a través de sus organismos, asumirá la coordinación del desplazamiento a las zonas afectadas de los Cuerpos de Bomberos del país que se requieran, aportando los medios necesarios para dicho efecto.

Igual acción desarrollará en caso de que el Gobierno o sus organismos soliciten el envío de bomberos al extranjero para apoyo de otros países.

Artículo 14.- Bomberos de Chile, a través de su Academia Nacional de Bomberos determinará las competencias mínimas que deberán cumplir las personas para el desempeño de la función de bombero.

Artículo Primero Transitorio.- El Servicio de Registro Civil e Identificación, dentro del plazo de 180 días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, procederá a practicar, sin costo para el requirente, la inscripción en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados de todos aquellos vehículos usados de propiedad de los Cuerpos de Bomberos que a la fecha de

publicación de esta ley, no se encuentren debidamente inscritos y que estén destinados exclusivamente a uso del servicio bomberil.

Para los efectos de practicar la correspondiente inscripción, los Cuerpos de Bomberos solicitantes deberán acompañar a la solicitud de inscripción los siguientes documentos:

1.- Un certificado de inspección ocular en que consten las características del vehículo, tales como N° de motor, N° de chasis, color, de fabricación, etc., otorgado por la Dirección del Tránsito de la Municipalidad de la comuna en donde tiene su domicilio el Cuerpo de Bomberos requirente.2.- Un certificado o acta de entrega emitido por la

Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile que acredite que el vehículo ha sido asignado por ella al servicio del Cuerpo de Bomberos solicitante, cuando corresponda.

Artículo Segundo Transitorio.- Los Cuerpos de Bomberos deberán informar a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos los vehículos motorizados de que dispongan y actualizarla al 31 de diciembre cada año

Discutido y despachado en sesiones celebradas el 5, 13 y 19 de octubre de 2011, con asistencia de los señores Diputados Bobadilla Muñoz, don Sergio; De Urresti Longton, don Alfonso; Hasbún Selume, don Gustavo; Jaramillo Becker, don Enrique; Norambuena Farías, don Iván; Ojeda Uribe, don Sergio; Ortiz Novoa, don José Miguel; Robles Pantoja, don Alberto; Ulloa Aguillón, don Jorge; Van Rysselberghe Herrera, don Enrique.

SALA DE LA COMISIÓN, a 24 de octubre de 2011.

Hernán Almendras Carrasco,
Abogado, Secretario de la Comisión.

INDICE

INFORME DE COMISIÓN ESPECIAL DE BOMBEROS SOBRE EL PROYECTO DE LEY, INCIADO EN MOCIÓN, QUE ESTABLECE LA LEY MARCO DE LOS BOMBEROS DE CHILE.	
I.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS	1
II.- ANTECEDENTES GENERALES	2
A. Acerca del cuerpo de Bomberos de Chile	
B. Normativa aplicable a bomberos	4
1. Disposiciones relativas a la formación de cuerpos de bomberos.	
2. Sobre rendiciones de cuenta y fiscalización de cuerpos de bomberos.	
3. Normas sobre financiamiento de bomberos.	5

4. Franquicias tributarias.	6
5. Franquicias aduaneras.	7
6. Otras franquicias.	8
7. Sobre protección a bomberos.	
8. Sobre aspectos operativos de bomberos.	9
c. Necesidad de regulación legal específica.	10
D. Antecedentes del Anteproyecto de Ley Marco para Bomberos.	13
E. Legislación comparada.	17
III.- CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY.	23
IV.- DECISIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN	31
A. En la discusión general.	31
B. En la discusión particular.	36
V.- PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN	40