

Base de Dictámenes

JDDHH, atribuciones, fiscalización cuerpo de bomberos, auditoría externa estados financieros

E207416N22

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

26-04-2022

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictamen 74293/2016

Acción	Dictamen	Año
Aplica	074293N	2016

FUENTES LEGALES

Ley 20564 art/1 ley 20564 art/7 inc/1 ley 20564 art/7 inc/2 ley 20564 art/7 inc/3 ley 20564 art/7 inc/fin ley 21395 part/05/10/04 CCI art/557 CCI art/557/1 inc/2 DFL 3/2016 jddhh art/2 lt/s ley 20564 art/3 ley 20564 art/10

MATERIA

Procede que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos exija a los Cuerpos de Bomberos las auditorías que contempla el artículo 557-1, inciso segundo, del Código Civil.

DOCUMENTO COMPLETO

I. Antecedentes

La Subsecretaría de Justicia solicita a esta Contraloría General un pronunciamiento sobre el alcance de sus facultades fiscalizadoras respecto de los Cuerpos de Bomberos, en cuanto a si les es exigible que sometan su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes, en los términos que dispone el artículo 557-1, inciso segundo, del Código Civil.

La Subsecretaría recurrente estima que procede dicha exigencia, pues al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos le compete controlar que tales entidades lleven la contabilidad conforme a los principios de contabilidad de aceptación general y que se hagan las auditorías externas cuando así corresponda, respecto de los movimientos financieros por todos los ingresos y egresos e independiente de su origen, según prevé la aludida disposición.

Añade que formula la consulta en términos genéricos, no obstante que la problemática se suscitó en una fiscalización realizada al Cuerpo de Bomberos de Valparaíso, respecto del año 2014. Adjunta copia de los pertinentes antecedentes emitidos por esa entidad y por la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile.

La consulta de la especie fue puesta en conocimiento del citado Cuerpo de Bomberos, el que emitió su parecer.

La Subsecretaría del Interior informó que comparte el criterio jurídico de la Subsecretaría de Justicia, dado que, sin perjuicio de la rendición de cuentas que deben efectuarle los Cuerpos de Bomberos, de los recursos que reciben de su parte provenientes de la partida presupuestaria pertinente, aquellos tienen -según proceda al tenor del citado artículo 557-1- la obligación adicional de someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes.

II. Fundamento jurídico

Sobre el particular, el artículo 1º de la ley Nº 20.564 -Ley Marco de los Bomberos de Chile- ordena que los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile constituyen entidades que prestan servicios de utilidad pública, que se rigen por las disposiciones de ese texto legal, de su reglamento, 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.

Luego, el artículo 7º de la ley Nº 20.564, en su inciso primero, establece que “La Junta y los Cuerpos de Bomberos deberán rendir cuenta a la Subsecretaría del Interior, o bien,

según lo disponga el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a nivel regional, ante las Intendencias y Gobernaciones que correspondan, de la inversión de los fondos que les sean aportados en virtud de lo dispuesto en la Ley de Presupuestos del Sector Público”.

En su inciso segundo, el artículo 7° agrega que “Con todo, la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile deberá rendir cuenta anual de todos sus ingresos y gastos, a la Subsecretaría del Interior, al término del primer cuatrimestre del año siguiente, 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 Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, quien deberá remitir las copias a la Subsecretaría del Interior antes del 30 de abril”.

Su inciso final agrega que “Lo establecido en los incisos anteriores se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en la ley N° 10.336 y en las instrucciones generales de la Contraloría General de la República, en relación con la obligación de rendición de cuentas de entidades privadas”.

A su turno, consta que la ley N° 21.395, de Presupuestos del Sector Público para el año 2022 -lo que han establecido también los cuerpos legales de ese carácter de años anteriores- contempla recursos en el presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior, Bomberos de Chile -partida 05, capítulo 10, programa 04-, para ser transferidos a estas entidades. La pertinente glosa 01 prevista en tales leyes ordena, en general, las rendiciones de cuentas en forma similar al citado artículo 7° de la ley N° 20.564, haciendo expresa mención a esa disposición legal.

Por su parte, el artículo 557 del Código Civil prevé, en términos amplios, la función fiscalizadora del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos sobre las asociaciones y fundaciones; establece los requerimientos de información de diversa índole que, en el ejercicio de dicha potestad, puede efectuarles; y la facultad de ordenarles subsanar las irregularidades que se comprueben o que se persigan las responsabilidades pertinentes, sin perjuicio de requerir del juez las medidas necesarias para la protección urgente y provisional de los intereses de la persona jurídica o de terceros. El incumplimiento de las instrucciones del ministerio se considerará una infracción grave a los estatutos.

En el aspecto patrimonial, el artículo 557-1, inciso segundo, del Código Civil, previene que las personas jurídicas cuyo patrimonio o cuyos ingresos totales anuales superen los límites definidos por resolución del citado ministerio, deberán someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes designados por la asamblea de asociados o por el directorio de la fundación de entre aquellos inscritos en el Registro de Auditores Externos de la actual Comisión para el Mercado Financiero.

Tales límites fueron fijados por la resolución exenta N° 1.830, de 2013, del entonces

Ministerio de Justicia, en orden a que las asociaciones y fundaciones deben cumplir con la obligación que establece el artículo 557-1, inciso segundo, en caso de poseer un patrimonio igual o superior a \$4.000.000.000, a la fecha de cierre del ejercicio correspondiente, o haber obtenido ingresos totales anuales por un monto igual o superior a \$ 2.000.000.000, a igual data.

En armonía con lo anterior el artículo 2°, letra s), del decreto con fuerza de ley N° 3, de 2016, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos -que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de su ley orgánica-, reitera que a esa secretaría de Estado le corresponde la función de “Intervenir en la fiscalización de las asociaciones y fundaciones de conformidad a lo establecido en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil”.

Además, la ley N° 20.564 reconoce la competencia que tiene el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para intervenir en relación con los Cuerpos de Bomberos al disponer, en su artículo 3°, que su constitución se rige por esa ley y subsidiariamente por la mencionada normativa del Código Civil y que se debe acreditar el cumplimiento de las exigencias que indica, en los términos que establezca el reglamento que dicte esa secretaría de Estado, el que fue aprobado por su decreto N° 95, de 2013. Asimismo, el artículo 10 de dicha ley prescribe que ese ministerio puede solicitar a la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile la elaboración de un informe sobre las situaciones a las que alude, copia del cual le debe ser remitido a la misma cartera “para la adopción de medidas que resulten en derecho procedentes”.

Es así como este Organismo Contralor, en el dictamen N° 74.293, de 2016, concluyó que al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se le han conferido atribuciones fiscalizadoras respecto de las personas jurídicas regidas por los citados acápite del Código Civil, en los términos señalados, incluyendo lo previsto en el artículo 557-1 de dicho cuerpo normativo y en la letra s) del artículo 2° del referido decreto con fuerza de ley N° 3, de 2016, sin perjuicio de la intervención que al Ministerio del Interior y Seguridad Pública le compete en virtud de la Ley Marco de los Bomberos de Chile.

III. Análisis y conclusión

Así, se verifica que los incisos primero y tercero del artículo 7° de la ley N° 20.564 ordenan que los Cuerpos de Bomberos deben rendir cuenta ante la Subsecretaría del Interior, de los recursos fiscales que les son asignados.

A su vez, el inciso segundo del mismo precepto legal, relativo a todo tipo de ingreso y gasto, sin distinción en cuanto a su origen, dispone que los Cuerpos de Bomberos deben presentar rendición de cuenta anual mediante balance de ingresos y gastos, en la fecha que señala, ante la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile, la que a su turno debe remitirla a la Subsecretaría de Interior.

De la normativa reseñada, se advierte que mientras la ley N° 20.564 impone a los Cuerpos de Bomberos la obligación de rendir cuentas a la Subsecretaría de Interior de los

fondos que perciben por la correspondiente ley de presupuestos, en la forma que indica, la regulación contemplada en el inciso segundo del artículo 557-1 del Código Civil se refiere a una materia distinta, sustentada en las atribuciones de fiscalización que tanto ese código como la preceptiva orgánica pertinente confieren al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en relación con las asociaciones y fundaciones.

En efecto, el citado artículo 557-1, inciso segundo, regula una situación no prevista en la ley N° 20.564, cual es, la obligación de someter la contabilidad, el balance general y los estados financieros de las personas jurídicas sujetas al Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil -como sucede con los Cuerpos de Bomberos-, al examen de auditores externos independientes, designados en la forma que indica, en el evento de que su patrimonio o sus ingresos totales anuales superen los límites fijados por Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en la actualidad en su resolución exenta N° 1.830, de 2013.

Además, en la historia del establecimiento de la ley N° 20.564, se dejó constancia de que “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” (Informe de la Comisión Especial de Bomberos de la Cámara de Diputados, Boletín N° 7897-22).

Por ende, considerando que, conforme con el artículo 1° de la ley N° 20.564, los Cuerpos de Bomberos se rigen por las normas sobre personas jurídicas a que se refiere el indicado acápite del Código Civil, en lo no previsto en aquel texto legal, su reglamento, sus estatutos y leyes especiales, resulta procedente que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos exija a los Cuerpos de Bomberos las auditorías que previene el artículo 557-1, inciso segundo del Código Civil, en caso de concurrir las circunstancias que esa norma contempla.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

