

REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

TESIS

**FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSA
CIVIL EN ELECUDOR**

**Tesis presentada como requisito para optar al Título de Máster en Seguridad y
Desarrollo con Mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial**

**Autor: CRNL. DE E.M.C. Ernesto González V.
Asesor: CRNL. E.M.C. Eduardo Escobar A.**

Quito, Mayo del 2000

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	
JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL TEMA	1
OBJETIVOS DEL PROYECTO	3
METODOLOGÍA	4
INCIDENCIA DE LOS DESASTRES EN EL ECUADOR	4
CAPÍTULO I	
DESCRIPCIÓN DE LA DEFENSA CIVIL	6
BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LA DEFENSA CIVIL	6
CONCEPTOS TEÓRICOS DE LA DEFENSA CIVIL	7
ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA DEFENSA CIVIL	18
CAPÍTULO II	
ANÁLISIS EXTERNO	26
MACRO AMBIENTE	26
MICRO AMBIENTE	40
ANÁLISIS INTERNO	54
CAPÍTULO III	
PLAN ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA CIVIL	62
ANÁLISIS FODA	63
MATRICES DE RELACIONAMIENTO	66
VISIÓN DE FUTURO	72
CAPÍTULO IV	
PROPUESTA DE LA NUEVA ESTRUCTURA DE LA DEFENSA CIVIL	
INTRODUCCIÓN	76

DESARROLLO DE FASES	78
MACROPROCESO DE ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA	83
MACROPROCESO PARA EJECUTAR LA REHABILITACIÓN Y LA RECONSTRUCCIÓN	86
DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSA CIVIL	89
SISTEMA NACIONAL DE DDEFENSA CIVIL	97
DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES DE LAS REGIONALES DE DEFENSA CIVIL	100
DESCRIPCIÓN GENERAL DE PERFILES	
CAPÍTULO V	
CONLCUSIONES Y RECOMENDACIONES	109

INTRODUCCIÓN

A. Justificación e Importancia del Tema.

La defensa Civil del Ecuador se desenvuelve en un escenario de constante riesgo, por la estructura geológica y la ubicación del país en el planeta. El Ecuador ha estado, está y continuará expuesto a la acción de terremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, aludes, derrumbes, sequías, incendios; además tenemos los efectos que causan las guerras, y los efectos que causan los avances tecnológicos en el medio ambiente, como la contaminación en el suelo y los ríos.

Entre los eventos de mayor importancia y significación que en la última década el país ha tenido que afrontar podemos señalar los siguientes: en el año de 1992 aconteció el represamiento en el sector de la "JOSEFINA" Provincia del Azuay, en 1997 el fenómeno "EL NIÑO", que causo graves desastres en la Costa Ecuatoriana, el 4 de Agosto de 1998 se produjo el sismo de "BAHÍA DE CARAQUEZ", el 3 de Abril de 1999 aconteció el represamiento del "RÍO CHANCHÁN" en el sector de Huigra; al momento las Provincias de Pichincha y Tungurahua viven una emergencia por el proceso eruptivo de los volcanes Guagua Pichincha y Tungurahua respectivamente.

En los eventos anteriormente citados y otros, la Defensa Civil del Ecuador no ha tenido una participación efectiva que verdaderamente ayude a solventar los problemas causados. De igual manera sus procedimientos operativos han sido diferentes en cada situación. Hay injerencia política en estos acontecimientos y se quiere aprovechar de estos eventos para promocionarse políticamente.

En el problema de la Josefina estuvo bajo responsabilidad del Comandante de la Tercera División de Ejército "Tarqui"; en el represamiento del sector de Huigra estuvo presente el Secretario General del Consejo de Seguridad Nacional. El fenómeno El Niño que vivió el Litoral Ecuatoriano dio origen a la creación de nuevos organismos como COPEFEN, para realizar la rehabilitación de la costa, en la provincia de Pichincha toda la problemática que ocasiona el volcán Guagua Pichincha está siendo manejada por el Alcalde de la Ciudad de Quito; en la Provincia de Tungurahua en la erupción del volcán Tungurahua el proceso de prevención y mitigación está dirigido por el Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda

Todo esto sucede, por que no existe en el Ecuador una institución de Defensa Civil fuerte, con presencia política, que disponga de los medios económicos y tecnológicos, etc. que le permita tener la confianza del gobierno nacional y de la población civil afectada.

Se deduce que hay causas externas como: interferencia política, falta de apoyo gubernamental especialmente en el aspecto económico ya que el gobierno prefiere manejar los recursos a través de otras instituciones, menos por la defensa civil, hay desconocimiento del funcionamiento del sistema de Defensa Civil; y también causas internas como: falta de una adecuada organización, falta de procedimientos operativos que sean eficientes, eficaces y falta de coordinación entre la Defensa Civil con los organismos básicos y de apoyo.

En este escenario adverso se desenvuelve la Defensa Civil en el Ecuador, por lo que es necesario su fortalecimiento a través de una nueva estructura, con el respaldo político correspondiente, se necesita definición de procedimientos operativos para actuar en diferentes emergencias, tanto para los organismos básicos como para los de apoyo, asignando a

cada uno de ellos sus misiones, alcances, limitaciones y estableciendo un buen sistema de coordinación. Todo esto permitirá tener una institución que satisfaga los intereses y aspiraciones, que en este campo tiene la ciudadanía.

Con la entrada al nuevo siglo se presentan problemas ambientales y catástrofes naturales cada vez mayores, que son ocasionados por el sobre – calentamiento de la tierra resultado del debilitamiento de la capa de ozono, la contaminación ambiental cada vez más agresiva y la super población mundial están provocando cambios inesperados en el planeta; esto a obligado a una revisión urgente de los procesos de manejo de los recursos naturales.

Por la presencia de estos fenómenos, desastres y catástrofes la Defensa Civil juega y jugará un rol preponderante en la vida del Estado Ecuatoriano, por lo que debe tener una organización adecuada que le permita un eficiente desempeño de sus actividades en apoyo a la comunidad.

B. Objetivos del Proyecto

1. Objetivo General

Fortalecer el Sistema Nacional de Defensa Civil en el Ecuador.

2. Objetivos Específicos

- Evaluar el sistema actual de la Defensa Civil en el Ecuador.
- Definir una organización y regionalización que permita el fortalecimiento de la Defensa Civil.
- Definir nuevos procedimientos operativos para un mejor funcionamiento del sistema.
- Determinar y delimitar las funciones de apoyo que las Fuerzas Armadas y los organismos básicos pueden brindar a la Defensa Civil.

C. Metodología.

En esta investigación se utilizará el Método Lógico Deductivo , utilizando técnicas de:

- Investigación Bibliográfica.
- Investigación de documentos de la institución y de instituciones extranjeras.
- Entrevistas a directivos de la Defensa Civil.
- Observaciones de campo.

D. Incidencia de los desastres en el Ecuador

Revisando la historia del País en lo que a desastres se refiere podemos determinar que el Ecuador a sufrido diferentes tipos de desastres y muchas de nuestras ciudades han sido afectadas en lo que se refiere a terremotos los de más triste recordación los siguientes:

En Quito en los años 1669, 1755, 1859, 1922 y 1938.

En Ambato en los años 1687, 1698, 1860 y 1949

En Latacunga en los años 1698, 1703, 1757

En Riobamba en los años 1645 y 1797.

En Ibarra y Tulcán en el año 1868

En Loja en los años 1749, 1904 y 1970.

En Esmeraldas en los años 1906, 1958, 1976 y 1979.

En Guayaquil en los años 1901, 1920, 1942, 1943, 1980.

En las Provincias del Napo, Carchi, Imbabura, Pichincha en el año del 87.

Estos sismos han dejado una desagradable estela que sobrepasa las 50.000 víctimas y una perdida económica incuantificable.

Las erupciones volcánicas que han ocurrido son:

El Cotopaxi es él mas activo de los volcanes. Ha tenido erupciones sucesivas en los años 1742, 1743, 1744, teniendo mayor intensidad en 1766, 1768 y 1877. En la Ultima erupción arrasó Latacunga llegando el lodo y cenizas a la Costa ecuatoriana inclusive se dice hasta el Océano Pacifico.

El Guagua Pichincha solo registra una gran erupción en 1660, su piedra pómez cubrió un área de 50 km., a la redonda. En 1981 dio muestras de una renovación en su actividad y la que vivimos actualmente.

El Tungurahua erupcionó en los años 1816, 1886, 1949.

El Sangay es considerado como uno de los más activos del mundo.

El Reventador, cuya última erupción fue en el año 1976.

El Quilotoa con actividad en los años 1660 y 1853.

El Antisana cuya erupción del año 1773 dio origen a la hermosa laguna de Papallacta.

Las sequías son fenómenos naturales que también han afectado al país, tienen características cíclicas y han afectado a la agricultura y a la ganadería, los sectores del país que tradicionalmente son afectados por la sequía son las Provincias de Manabí, El Oro y Loja, con grandes consecuencias sociales y económicas.

Los aluviones se producen de igual manera por la tala indiscriminada de bosques, explotación de recursos materiales de construcción que taponan las quebradas, lechos de ríos y alteran el curso normal por donde corren las aguas, produciéndose lagunas que en ciertos momentos estallan y arrasan la superficie. Varias ciudades de la sierra y de la costa han sido afectadas por este tipo de desastres aunque sin mayor frecuencia.

CAPITULO I

1.1 Descripción de la Defensa Civil

1.1.1 Breve Reseña Histórica de la Defensa Civil.

La Defensa Civil a nivel internacional tuvo su origen en Europa con la Primera Guerra Mundial (1914), en la Segunda Guerra Mundial (1939), la población civil toma conciencia respecto a las medidas que se debe tomar para proteger a los combatientes y a la población civil afectada. A más de la preocupación de los efectos por los conflictos bélicos se fue extendiendo a los efectos por los fenómenos naturales que pueden devenir en desastres. Es así como surgió la protección civil en Europa. En 1971 la Organización de las Naciones Unidas crea la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas "UNDRO".

Las grandes sociedades mantuvieron sus propios sistemas de defensa, del territorio, de la cultura, religión y en muchos casos, defensa étnica, sobre todo por que estos imperios mantenían una línea teocrática de gobierno, en la que los vínculos de sangre y raciales se convertían en una importantísima base de todo el significado cultural y social de una nación. Bien se puede decir que el concepto y la doctrina de defensa, en este caso al que hacemos mención, estaba íntimamente ligado, o mejor dicho, se hallaba involucrado dentro del concepto cultural.

¿Como se ejecutaría entonces y en este contexto, la defensa?, pues totalmente en concordancia con el carácter peculiar de cada nación y su cultura.

En el territorio que actualmente es la República del Ecuador, un claro ejemplo de lo que se conoció como defensa en la proto-historia estuvo caracterizada por elementos importantísimos como son la integridad del territorio; el fortalecimiento de la nacionalidad y de la cultura, el concepto de defensa estuvo bien cimentado y desarrollado, sobre una sociedad comunitaria en alto grado.

Cuando llego a consolidarse el dominio español sobre estas tierras, los valores a los que hacemos referencia van lentamente desapareciendo o mimetizándose para evitar la represión, ya que fue impuesta una nueva escala de valores por los conquistadores, pero existieron aspectos que quedaron latentes, que tomando bríos y nueva fuerza durante la campaña de emancipación, unificaron a los pueblos desperdigados en Virreinos, Reales Audiencias, Corregimientos, Capitanías Generales, etc..

En la naciente república que empieza a configurarse a partir de la Independencia, se presentan problemas de tal magnitud, que obligan a dejar de lado todo lo que hace referencia a la protección y seguridad de la población civil, tomándose más bien como aspecto prioritario el de la consolidación de la recientemente conquistada libertad.

Si bien es cierto que los objetivos generales que persigue la Defensa Civil son comunes en casi todos los países, su estructura y aplicación presenta diferencias consustanciales al carácter nacional, a la realidad étnica y a los parámetros económicos en los que se desenvuelve.

En el Ecuador se puede determinar las profundas raíces de la Defensa Civil, rescatando la historia, , pero es solamente en el año 1962 que se crea o se instituye como Sistema amparado por la Ley de Defensa Nacional, la misma que luego es derogada para transformarse en la Ley de Seguridad Nacional, cuyo título III pertenece a la Defensa Civil dentro del contexto de a la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional.

1.2 Conceptos Teóricos de la Defensa Civil

1.2.1 Defensa Civil

Conjunto de previsiones, medidas y actividades de organización, preparación y utilización de medios y servicios que adoptan las Autoridades Civiles y Militares, con el propósito de permitir la continuidad

del régimen administrativo y funcional del país en todos sus ordenes; proteger la colectividad social, los bienes materiales, públicos y privados; limitar los riesgos y reducir los efectos perjudiciales, en casos de calamidad, catástrofe nacional, conmoción interna, desgracia publica o efectos de una guerra interna o externa.

1.2.2 Sistema Nacional de Defensa Civil

El sistema nacional de Defensa Civil es el conjunto de organismos y organizaciones de los sectores Publico, Privado, Nacional, Provincial, Municipal, Parroquial y Barrial que mediante la coordinación integrada, ejecutan acciones permanentes de protección a la población y sus bienes; antes, durante y después de un desastre originado por fenómenos de la naturaleza o por efectos derivados de la intervención del hombre.

1.2.3 Fundamentos

La Defensa Civil actúa en un campo perfectamente definido cuyos limites no deben ser excedidos ya que se invadiría el campo de acción de otros organismos, desvirtuando en ese caso, el espíritu de la Ley y, peor aun, convirtiendo a la Defensa Civil en el organismo que arregla todo y proporciona ayuda a todos, lo cual no es así.

Las actividades de la Defensa Civil se basan en los siguientes fundamentos:

- Los desastres constituyen un problema para el desarrollo económico social.
- La mayoría de desastres, si bien no son predecibles, pueden prevenirse.
- Las medidas preventivas mas esenciales resultan ser, también, las menos costosas.

La Defensa Civil se caracteriza por ser un organismo dinámico y ágil que está basado, principalmente, en:

- La organización
- La planificación
- La Cooperación que se establece por parte de organismos e instituciones públicas, privadas y de la ciudadanía, en general.

1.2.4 Principios de la Defensa Civil

Los principios que se estiman más prácticos y racionales para que una Defensa Civil sea eficiente, se clasifican en dos grandes grupos:

- Los principios fundamentales
- Los principios operativos

1.2.4.1 Los Principios Fundamentales

Estos principios son los que deberán orientar la concepción y el planteamiento oportuno de la problemática por resolver, dentro de un alto espíritu cooperativo. Ellos servirán para guiar desde el comienzo a los planificadores, respecto a la profundidad del trabajo por realizar; además servirán de base a las diversas actividades preparatorias que deberán ser cumplidas.

Estos principios son:

- El del Objetivo
- El de la Previsión
- El de Cooperación

1.2.4.2. El Principio del Objetivo

Ante cualquier posibilidad de que la población o sus bienes, pueden ser afectados por una emergencia o un desastre, será necesario conocer

qué es lo que se desea lograr respecto a protección, en líneas generales o en detalle; para entonces poder estudiar y precisar los medios necesarios y las posibles formas de acción. Para evitar o atenuar sus efectos. El Principio del Objetivo, en estos casos, se pondrá de manifiesto cuando se puedan precisar todos o algunos de los siguientes aspectos:

- Determinar los objetivos deseables
- Estimar las necesidades y contrastarlas con las posibilidades reales o potenciales.
- Concretar los objetivos posibles de alcanzar en cada caso, así como las metas de factible consecución sucesiva.

Todos estos aspectos tienden generalmente a los siguientes logros:

- La reducción de las vulnerabilidades
- La posible acción inmediata de medios preventivos y correctivos eficaces.

Los objetivos en cada caso específico, deben ser referidos a aspectos muy concretos por lograr y consolidar, sin confundirlos con los posibles medios o caminos de consecución.

1.2.4.3 El Principio de la Prevención

Hay que tratar en todo momento de conocer, con la debida anticipación, lo que puede pasar en plazos mediatos o inmediatos, los recursos que podrían ser efectivos para afrontar cada clase de emergencia, las formas posibles de conseguirlos y las condiciones necesarias para emplearlos eficientemente. En todo caso, las posibles formas de previsión se concretan a todos o algunos de los siguientes aspectos:

- Consideración sobre sucesos retrospectivos.
- Observaciones de hechos actuales y de su posible evolución y transcendencia.

- Apreciaciones sobre recursos existentes y sobre las necesidades básicas.
- Elaboración de documentos contentivos de decisiones, así como de los instructivos a que haya lugar.
- Selección de posibles medidas de acción inmediata.

1.2.4.4. El Principio de la Cooperación

La Defensa Civil, como parte importantísima de la Defensa Social, deberá ser altamente motivada y cooperativa. Cualquier plan tendiente a proteger a la población contra alguna eventualidad, deberá apoyarse no solo en lo que puedan hacer los organismos oficiales creados con esos fines; sino que deberá fundamentarse en el grado de motivación y el espíritu cooperativo que se pueda lograr por parte de todas las instituciones y organizaciones públicas y privadas, así como por la población en general.

El buen éxito de cualquier plan, programa o directiva que se elabore, dependerá en gran parte de la aproximación con que se logren apreciar los siguientes elementos activos:

- El grado de comprensión que tengan las colectividades organizadas y los individuos en particular, sobre los numerosos peligros que los amenazan.
- La convicción de que estos peligros pueden ser neutralizados o disminuidos.
- El convencimiento y la disposición de cooperar, cada quien lo que pueda, en beneficio de la prevención y solución de los problemas específicos que puedan afectar negativamente a las personas y bienes de la comunidad en que vive.

1.2.5.1 Principios Operativos

Estos principios, aunque muy ligados a los tres ya señalados, están perfectamente dirigidos a las actividades y labores de asistencia inmediata y demás acciones posteriores, cuando ya la emergencia o desastre sea un hecho consumado.

Se estima que hay tres principios de esta clase que son:

- El de la Oportunidad
- El de las Prioridades
- El de la Integridad

1.2.5.2 El Principio de la Oportunidad

Ante la presencia, previsible o sorpresiva, de una Emergencia o de un desastre, será de importancia capital la existencia de una atención oportuna. En efecto, si después de muchos estudios, previsiones y apreciaciones de capacidad operativa, se produce el impacto destructivo sin que haya de inmediato una reacción efectiva para al menos evitar mayores daños e iniciar la recuperación, es indudable que se desarrollará un negativo incremento de algunos de los problemas existentes, y se crearan y desarrollarán muchos otros problemas conexos.

En estos sentidos, el buen éxito dependerá, entre otros, de los siguientes aspectos neurálgicos:

- Rápida evaluación de los hechos y de otras posibles complicaciones.
- Determinación inmediata de la asistencia preliminar
- Dotación precisa de los recursos indispensables
- Actuar sin pérdida de tiempo

1.2.5.3 El Principio de Prioridades

A partir del momento en que se opere en un área afectada, se debe

actuar dentro de un acertado orden de prioridades. Si no se procede de ese modo, habrá muertos que pudieron ser salvados, heridos que sufrirán complicaciones injustificadas, patrimonios históricos que se dañen o pierdan, recursos técnicos y materiales que pueden deteriorarse o destruirse. En consecuencia, las prioridades podrán tener las siguientes orientaciones.

- Respecto a áreas mas afectadas
- Respecto a problemas especificas dentro de cada área
- Respecto a valores históricos
- Respecto a personas lesionadas
- Respecto a edificaciones
- Respecto a recursos técnicos y materiales

1.2.5.4 El Principio de Integridad

Para que una operación de Defensa Civil sea realmente muy efectiva, debe tender a cubrir al máximo los daños producidos. Cuando no se este en capacidad de afrontar todos los problemas existentes, se deben asumir directamente los que pueden solucionarse, orientando y trasladando al resto de ellos hacia otros órganos mas aptos para su correcta solución. Lo importante en estos casos será aplicar el criterio de que ninguna problemática se debe dejar ignorada, escondida, a la deriva; si no que siempre debe ser atendida, orientada o reubicada hacia donde existen los medios indispensables para afrontarla. En consecuencia, se deberá prestar atención a los diversos aspectos que integran las siguientes clases de actividades y labores:

- Las de reconstrucción de áreas afectadas y especialmente las destinadas a evitar nuevos impactos.
- Las de rehabilitación de personas lesionadas en algún sentido
- Las de localización, traslado, identificación e inhumación de cadáveres.

1.2.6 Finalidades

- Capacitar el Sistema de Defensa Civil para hacer frente a todas las situaciones de emergencia que presenten características de convertirse en desastre.
- Suministrar en la medida de los recursos y desarrollo técnico, científico, una alerta a tiempo, de la posible ocurrencia de situaciones de desastre en cualquier zona del territorio nacional.
- Activar las acciones necesarias de emergencia que garanticen la preservación de la vida humana y la propiedad, reduciendo al mínimo las pérdidas de vidas y bienes materiales durante situaciones de desastre, contribuyendo además a aminorar el estado de necesidad de los afectados.
- Asignar misiones a los organismos fiscales, municipales y particulares que de acuerdo a sus disponibilidades y recursos, puedan prestar atención a la comunidad afectada.
- Concientizar e instruir a la población para que realice su auto defensa, afronte situaciones emergentes con tranquilidad y proceda en orden, evitando en todo caso el pánico.
- Asistir con el máximo de los recursos disponibles a la pronta rehabilitación de la comunidad afectada, así como el rápido retorno de las condiciones de normalidad antes existentes en el área de desastre.

1.2.7 Objetivos

La Defensa Civil es un organismo que se encarga de poner en practica directas acciones destinadas a prevenir o resolver los problemas provenientes de desastres y tiene los siguientes objetivos:

- a) Prevenir y limitar los riesgos así como reducir los efectos de los desastres.

- b) Proporcionar ayuda adecuada y suficiente en tiempo oportuno a la comunidad afectada.
- c) Propender a la rehabilitación de la comunidad en emergencia.
- d) Concientizar e instruir a la población para que realice su auto protección.

Para conseguir estas metas fundamentales se ha estructurado el sistema de Defensa Civil bajo cuya responsabilidad está la organización, planificación, ejecución y control de las operaciones y acciones de Defensa Civil.

1.2.8 Glosario de Términos

A fin de procurar una correcta comprensión de la Defensa Civil es imprescindible conocer ciertas definiciones especiales que se utilizan en su doctrina evitando, así, el dar lugar a interpretaciones erradas que puedan dificultar su aplicación.

Accidente.- Cualquier suceso anormal que pueda ser atendido con la intervención de los servicios correspondientes al área donde ocurra, por lo cual no requerirá la concurrencia de ningún organismo específico de la Defensa Civil.

Desastre.- Suceso infausto que altera grave y súbitamente el orden regular de la vida del país con repercusiones y complicaciones de carácter nacional, regional o provincial, sobre la seguridad, tranquilidad o intereses de la población y, por consiguiente, del Estado.

Desastre Natural.- Cualquier fenómeno de las fuerzas de la naturaleza (inundaciones, terremotos, deslaves, erupciones volcánicas y otros similares), que por su localización geográfica y su magnitud, amenace con ocasionar o producir serios problemas a la vida, bienes materiales y servicios públicos, pudiendo alterar el normal desenvolvimiento de las actividades de un número apreciable de personas.

Desastre Sociológico.- Cualquier suceso destructor, perturbador o dañino que sea originado por actividades propias del ser humano tales como guerra, incendios, explosiones mayores, fenómenos bacteriológicos o radioactivos, ruptura de presas o embalses, epidemias graves y otros que, por su magnitud o extensión, amenacen con originar o estén originando pérdida de vidas, lesiones, daños materiales, interrupción de las actividades de la comunidad u otros efectos anormales.

Emergencia Grave.- Situación de apremio que se produce en el país debido a accidentes, sucesos funestos de carácter externo o interno, susceptibles de retardar o interrumpir el proceso administrativo normal, alterar el orden y el desarrollo pacífico de las actividades o de atentar contra la soberanía nacional, el orden jurídico establecido, las instituciones, los servicios públicos y los intereses de una población numerosa.

Emergencia Nacional.- Situación de apremio que se produce en el país, debido especialmente a la amenaza inminente de invasión exterior, a conmoción interior o catástrofes cuyas repercusiones se materializan en un peligro o situación grave que deban ser conjurados con medidas extraordinarias.

Evaluación de daños.- Análisis técnico de los efectos de un desastre para precisar su magnitud.

Informe.- Relación precisa y detallada sobre un hecho ocurrido, una actividad, una situación o estado de personas o cosas; generalmente contiene la opinión de quien la elabora, relativa al asunto.

Misión.- Lo que se debe hacer de manera ineludible; consta de tareas por realizar y propósitos por alcanzar. Si es más precisa, contendrá límites de tiempo y espacio para su cumplimiento.

Normas.- Principios generales o reales de detalles para su aplicación, que deben seguirse y a las cuales deben sujetarse los procedimientos, operaciones y acciones.

Normalización Vital.- Superado el período crítico de la catástrofe; se caracteriza por las condiciones de:

- Restablecimiento del orden y serenidad de la población.
- Satisfacción de las necesidades vitales de alimento y agua potable, techo y abrigo, en el área afectada o en los centros de reunión y evacuación.
- Remoción de los escombros, rescate, evacuación de los heridos y enfermos, entierro de cadáveres.
- Mantenimiento de comunicaciones con los centros de abastecimientos.

Objetivo.- Meta o resultado que se desea alcanzar como consecuencia de una acción planificada.

Ordenes.- Documentos ejecutivos o disposiciones verbales destinadas a comunicar y a imponer la ejecución de las ideas y concepciones de una autoridad.

Plan de Defensa Civil.- Conjunto de estudios, previsiones y disposiciones que determinan la organización a adoptar, los procedimientos a seguir, los medios a emplear y las tareas a ejecutar para llevar a cabo la Defensa Civil.

Periodo Crítico.- Intervalo comprendido entre la percepción de los primeros efectos del desastre y la consecución de la normalización vital. Se caracteriza por:

- Pánico generalizado
- Alteración del orden y quiebra de la autoridad

- Interrupción de los servicios
- Efectos que afectan el desenvolvimiento de las actividades de la población.

Sistema de Defensa Civil.- Conjunto de organismos de Defensa Civil, en los diferentes niveles, que tiene idéntica filosofía y la concurrencia de acciones hacia el logro de los objetivos comunes.

Zona de Emergencia.- Area geográfica afectada por varios accidentes, calamidades, desgracias públicas, catástrofes o conmoción interna y en la que se ha establecido un régimen jurídico especial que permita combatir el flagelo, restaurar el orden público y proteger la vida y propiedad de los habitantes.

Zona Especial de Defensa Civil.- Área o zona del país que por su alto significado estratégico, industrial, socio económico o de servicios públicos requiere de un plan especial de Defensa Civil.

1.3 Estructura Orgánica de la Defensa Civil

Según el CAPITULO II del reglamento general de la Ley de Seguridad Nacional, indica:

Art. 79.- Los organismos integrantes del sistema de Defensa Civil tienen los siguientes niveles:

a.) Nivel Nacional:

- Dirección Nacional de Defensa Civil; y,
- Unidades de Defensa Civil de las direcciones de planeamiento de seguridad para el Desarrollo Nacional

b.) Nivel Provincial :

- Junta provincial de Defensa Civil.

c.) Nivel Cantonal:

- Jefatura Cantonal de Defensa Civil
- d.) Nivel Parroquial :
 - Jefatura Parroquial de Defensa Civil ;y,
- e.) Jefaturas de Zonas especiales, que se conformarán hasta el nivel provincial .

Art. 81.- La organización planificación, ejecución y supervisión de la Defensa Civil son responsabilidad de los organismos del sistema corresponde a todos los habitantes del Ecuador, participar en las actividades de Defensa Civil, de acuerdo con la ley y reglamentos sobre la materia.

Sección 1ª.

DE LA DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL

Art. 82.- La dirección Nacional de Defensa civil es un organismo dependiente de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional y su organización se determinará en el reglamento orgánico.

Art. 83.- La dirección Nacional de Defensa Civil es el máximo organismo del sistema, con sede en Quito y jurisdicción en todo el territorio Nacional.

Art.84.- El director nacional de Defensa Civil será un oficial de las fuerzas Armadas en la Jerarquía de General o coronel de Estado Mayor o su equivalente en la Fuerza Naval, nombrado por el Secretario General de Consejo de Seguridad Nacional si estuviere en servicio pasivo, o a pedido de éste, por el Ministro de Defensa Nacional si estuviere en Servicio activo.

Art. 85.- Los jefes de departamento serán oficiales superiores de las Fuerzas Armadas diplomados de Estado Mayor en servicio activo o pasivo, nombrados por el ministro de Defensa Nacional o por el Secretario General del Consejo de Seguridad Nacional, según el caso. Los demás funcionarios y empleados de la Dirección Nacional de Defensa Civil serán nombrados por el Director .

Art. 86.- Los deberes y atribuciones del Director , Subdirector, jefes de departamento y demás funcionarios y empleados de la dirección Nacional de la Defensa Civil, se fijarán en el Reglamento Interno.
Según el CAPITULO II Del Sistema Nacional de Defensa Civil la Ley de Seguridad Nacional indica:

Art. 89.- La Dirección Nacional de Defensa Civil es un organismo permanente de trabajo, planificación, coordinación y supervisión del sistema nacional de defensa Civil y estará representada por el Director Nacional. para efectos contractuales gozará de personería jurídica, de acuerdo con la ley.

La dirección nacional contará con dependencias técnicas y administrativas para el cumplimiento de los fines que determina la ley y su reglamento

Art. 90.- Las jefaturas en las zonas especiales de Defensa Civil se conformarán de acuerdo a directivas emanadas de la dirección nacional de Defensa Civil.

Art. 91.- Las juntas provinciales son organismos de planeamiento, asesoramiento, coordinación, ejecución y supervisión en sus respectivas jurisdicciones . Estarán integradas por :

- a.) Gobernador de la Provincia, quien lo presidirá. En la Provincia de Pichincha la presidirá el subsecretario de gobierno;

- b.) Prefecto provincial, como primer vicepresidente;
- c.) Alcalde de la Capital Provincia, como segundo vicepresidente;
- d.) Oficial de mayor jerarquía en cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas en la provincia. En la de Pichincha, el oficial que fuere designado por el Ministro de Defensa Nacional;
- e.) Oficial de mayor jerarquía de la Policía Nacional en la Provincia. En la de Pichincha, el oficial que fuere designado por el ministro de Gobierno y Policía,
- f.) Representante de la Iglesia;
- g.) Representantes de la Dirección Nacional de la Defensa Civil;
- h.) Representantes de los ministerios en la Provincia,
- i.) Representantes de los medios de comunicación social.

El presidente de la junta Provincial podrá disponer que se integren al organismo otras autoridades o personas que estime necesarias.

Art. 92.- Las jefaturas Cantonales y mas organismos de control y de ejecución se constituirán e integrarán conforme el reglamento.

Según el Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional sobre las Jefaturas Cantonales, Jefaturas Parroquiales, Jefaturas de Zonas Especiales de Defensa Civil dice:

Art. 90.- Las jefaturas Cantonales de Defensa civil son organismos de control y ejecución dentro de su jurisdicción .

Estarán integradas básicamente por:

- a.) El presidente del consejo Municipal del Cantón;
- b.) Jefe Político;
- c.) El oficial de la Policía Nacional de mayor jerarquía o antigüedad de guarnición en el Cantón;

- d.) El jefe del Cuerpo de Bomberos;
- e.) El Presidente de la Cruz Roja Nacional; y,
- f.) El Representante de la Iglesia Residente en el Cantón.

En los Cantones que existiere guarnición Militar, el oficial de mayor jerarquía integrará y presidirá la Jefatura, caso contrario, la presidirá el presidente del consejo Cantonal

Art. 91.- Las funciones principales de la Jefatura Cantonal son:

- a.) Ejecutar las disposiciones de los organismos superiores del sistema sobre acciones a desarrollar en el ámbito de su jurisdicción;
- b.) Asegurar que la población de su jurisdicción esté permanentemente preparada para afrontar cualquier emergencia o calamidad;
- c.) Ejecutar el plan cantonal de Defensa Civil de acuerdo a la normas que le sean impartidas por los organismos jerárquicos superiores;
- d.) Mantener contacto permanente con los organismos gubernamentales, municipales, y o privados a fin de garantizar su cooperación ;
- e.) Establecer y mantener comunicación con los organismos jerárquicos superiores del sistema, a fin de mantenerlos informados sobre cualquier circunstancia que pudiera devenir en desastre o calamidad;
- f.) Efectuar permanentemente la evaluación de la disponibilidad de artículos básicos vitales, que permitan atender los casos de emergencia en el período crítico, hasta la normalización vital del área o zona afectada; y.
- g.) Establecer y mantener sistemas de alarma en las áreas potencialmente peligrosas

Art. 92.- Las jefaturas Parroquiales de Defensa Civil son organismos de ejecución en su jurisdicción .

Estarán integradas por :

- a.) El presidente de la Junta Parroquial, quien ejercerá la Jefatura;
- b.) El teniente Político;
- c.) El Cura párroco, y,
- d.) Dos vocales nombrados por el jefe parroquial de defensa civil, de entre los pobladores de la parroquia

Art. 93.- Las principales funciones de la Jefatura Parroquial son:

- a.) Ejecutar las acciones previstas en el plan cantonal de emergencia;
- b.) Cumplir y hacer cumplir las órdenes emanadas de los organismos superiores de Defensa Civil;
- c.) Instruir y adoctrinar a la población para afrontar situaciones de emergencia o catástrofe;
- d.) En caso de desastre, evaluar la magnitud de los daños a fin de informar inmediatamente a la Jefatura Cantonal y a la Dirección Nacional de Defensa Civil; y,
- e.) Proporcionar apoyo inmediato a otras parroquias vecinas afectadas por desastre o catástrofe

Art. 94.- En áreas del territorio Nacional que, por su alto significado estratégico o socio- económico, requieran de una organización especial de defensa Civil, se organizarán con carácter temporal las jefaturas de zonas especiales.

Estas Jefaturas dependerán directamente de la Dirección Nacional de Defensa Civil

Art. 95.- Las principales funciones de las Jefaturas de Zonas Especiales serán determinadas por el Director Nacional de Defensa Civil .

Art. 96.- El Director Nacional de Defensa Civil designará a los directivos y demás integrantes de la Jefaturas de Zonas especiales

Según el Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional sobre Los Organismos Básicos y de las Unidades Auxiliares de Defensa Civil dice:

Art. 100.- El sistema de Defensa civil tiene como organismos Básicos a la Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos y Cruz Roja Ecuatoriana, a través de los cuales se ejecutarán las operaciones previstas en las diferentes fases consideradas en los planes de emergencia.

Art. 101.- Los organismos básicos son responsables de la instrucción de Defensa Civil que se proporcionará al personal que pertenece a dichas instituciones, así como la organización, instrucción y entrenamiento que se dará a las respectivas unidades auxiliares de Defensa Civil

Art. 101.- Los organismos básicos son responsables de la instrucción de Defensa Civil que se proporcionará al personal que pertenece a dichas instituciones, así como la organización, instrucción y entrenamiento que se dará a las respectivas unidades auxiliares de Defensa Civil.

Art. 102.- Las principales funciones de los organismos básicos son;

- a.) elaborar planes particulares para el empleo de su medios en caso de desastre, de acuerdo a los que determinen los planes de emergencia;
- b.) organizar, instruir y adiestrar a sus unidades auxiliares de acuerdo a las directivas emitidas por la Dirección Nacional de defensa Civil;

- c.) Preparar y adiestrar al personal que integra los organismos básicos en las acciones de Defensa Civil, a fin de alcanzar un alto grado de alistamiento; y,
- d.) Intervenir en las acciones de Defensa Civil en la prevención, atención y habilitación de emergencia de las comunidades afectadas por desastres o calamidad con los medios y recursos propios institucionales.

Art. 103.- Las unidades auxiliares estarán integradas por los ecuatorianos comprendidos en el artículo 114 de la ley de Seguridad Nacional, y lo que dispone la ley y reglamento de servicio militar obligatorio en las Fuerzas Armadas.

Según el artículo 114 de la Ley de Seguridad Nacional dice:

Las unidades de Defensa Civil se constituirán con:

- a) Los ecuatorianos calificados como idóneos para el servicio militar obligatorio en las Fuerzas Armadas, que no hubieren sido favorecidos durante el proceso de selección y sorteo;
- b) Los calificados como no idóneos que estuvieren en capacidad de cumplir con las actividades compatibles con la Defensa Civil; y,
- c) Los voluntarios que se inscriban en cualesquiera de los Organismos de Defensa Civil y que cumplan con los requisitos establecidos en el reglamento general de esta ley.

CAPITULO II

1.- ANÁLISIS EXTERNO.

Las organizaciones están constantemente interrelacionadas con el entorno, en el cual se desarrollan y desenvuelven. “El medio en el que se desenvuelven nuestras instituciones o empresas se convierte en el factor determinante para el éxito o el fracaso, es la oportunidad de enfrentar oportunamente en forma dinámica y acelerada, los desafíos del cambio”. La Defensa Civil no es una excepción; en el caso de tener que afrontar una emergencia debe reaccionar en forma rápida y efectiva, partiendo de políticas claras y establecidas desde su Dirección al igual que las coordinaciones previas y, preestablecidas con las organizaciones que en su entorno tengan que prestar su incondicional colaboración, por lo que en la primera parte de este capítulo analizaremos el Macro Ambiente en el que se desenvuelve.

1. 1 MACRO AMBIENTE.

En el macroambiente se encuentran todos los factores que intervienen en el entorno que condicionan el éxito de la Defensa Civil, los factores pueden ser de carácter político, económico, social, cultural, y tecnológico que pueden permitir a la institución actuar de manera oportuna, conociendo e identificando puntos fuertes y débiles de nuestro entorno social, tratando siempre de mantener los primeros y de fortalecer los segundos, ya que esto permite tener a ciencia cierta cual seria nuestro nivel de respuesta operativo ante un determinado acontecimiento, ya que una vez conocidos los aspectos fundamentales la Defensa Civil estará mejor preparada para satisfacer nuestras necesidades como institución de servicio a la comunidad.

1.1.1. FACTOR POLÍTICO.

Debemos partir que hemos logrado nuestra independencia política pero no la económica, que es la que siempre nos agobia, somos una sociedad con una subcultura que no nos permite proyectarnos adecuadamente al futuro.

Nuestro País rico en recursos naturales, ha sido pobremente administrado por los gobiernos de turno, en más de 175 años de Estado Independiente, la política y sus partidos que encierran los principios ideológicos de los hombres y mujeres de la Patria han servido solo para saquear al País , llegando al punto que hoy somos una nación sin cultura, sin esperanza, despojados de valores y normas éticas; 17 partidos políticos en un Estado donde reina el analfabetismo, la pobreza, donde se abandonan los campos, una sociedad carente de servicios básicos, con una alta mortalidad infantil, una educación retrograda, sin planificación familiar, estas son las condiciones para que los partidos políticos vendan falsas promesas y se aprovechen de la desesperación del pueblo para poder llegar al poder.

Con políticas que no están orientadas al bien común, no hay un futuro cierto, ni para las instituciones como la Defensa Civil, ni para sus organismos básicos ni de apoyo. Es necesario fortalecer la Educación para formar hombres de bien, con alto sentido de justicia, honor, responsabilidad y solidaridad, capaces de afrontar los retos del nuevo milenio, hombres y mujeres nuevos con civismo, y moral, que no caigan fácilmente en los tentáculos de la corrupción, que luchen por sus ideales de transformación profunda que necesita nuestro Ecuador.

Analizar el factor político en nuestro país es realmente importante ya que las orientaciones doctrinarias e ideológicas de los gobernantes nos dan las pautas para definir el nivel de colaboración que tendrán las instituciones, como la Defensa Civil; la política de un Estado crea el ambiente laboral favorable o no, esto nos lleva a considerar los posibles escenarios que puede enfrentar el Ecuador en la actualidad, y las consecuentes repercusiones para sus instituciones, ya que el frágil sistema democrático se debe a la falta de líderes capaces de gobernar y proyectar confianza y seguridad a su sociedad en base a la capacidad de sus instituciones, por eso analizaremos brevemente los gobiernos desde el Ab. Abdalá Bucarám, Fabián Alarcón, el de Jamil Mahuad, y su salida del poder, dejando la sucesión al Sr. Vicepresidente de la República Gustavo Noboa, cambio de personas, pero no de estructuras y bases que es lo que las instituciones necesitan, ninguno de los tres primeros anotados han dado el apoyo necesario para que la Defensa Civil tenga un espacio y ocupe el lugar que por naturaleza le corresponde, por otro lado como Institución dependiente del Consejo de Seguridad Nacional este no a realizado la debida proyección para demostrar la naturaleza de su trabajo, y la importancia de ser reubicada, hemos pasado y estamos bajo amenazas de desastres naturales y al parecer no es la Defensa Civil la llamada a tomar la posta quedando relegada a un segundo plano, sigue pasando el tiempo y no se determinan cambios positivos que el hoy así lo demanda, para que no salga a la vida publica solo cuando se presenta un desastre, y sean otros los que figuran en el escenario de los hechos.

Pretendemos analizar la Política del País de los últimos años, para demostrar que el poder central se desgasta en cuestiones de forma y no de fondo, descuidando a organismos como la Defensa Civil que tienen una misión humanitaria muy importante en caso de desastres.

El escenario en el que se desarrolló el gobierno de Abdala Bucarám como ya lo conocemos fue de gran corrupción y proteccionismo del Estado, su popularidad lo llevó al poder, pero no logro establecer un modelo económico capaz de mantener estable la economía del Ecuador lo que provoco su caída.

A la culminación de su gobierno se calcula un déficit potencial de -6.6% del PIB, acompañado de un altísimo servicio de la deuda externa, que estaba en el 45 % del presupuesto general del Estado y que ahora trae al país serios inconvenientes por el incumplimiento de pago, mientras pasábamos por una recesión acompañada de una alta tasa de interés que ponía en apuros al sector productivo.

Su salida del poder contribuyo a la tranquilidad de los Ecuatorianos y a su vez de los inversionistas extranjeros, suponiendo que vendrían tiempos mejores.

El gobierno interino de Alarcón dejo vacíos en su actuación después de un gobierno como el de Abdala Bucarám ya que todo el pueblo tenía puesto sus esperanzas en que se cambie de modelo económico , se penso que no habría medidas económicas duras, sino más bien acertadas, pero solo fue un gobierno de expectativas que nunca llego a determinar una propuesta seria de trabajo, además fue demasiado largo para ser interino; el mandato de Alarcón más bien provoco un mayor deterioro de las condiciones

socioeconómicas del país, agravado por las duras consecuencias del fenómeno “El Niño”. Si hablamos de que el gobierno de Bucarám fue corrupto este fue aun más debido, a la incontrolable corrupción de quienes le acompañaron en su poder.

Con la entrada del nuevo gobierno del Dr. Jamil Mahuad With se intenta terminar con un estado paternalista y dar paso a su modernización, para enfrentar los resultados de una mala administración en los dos gobiernos anteriores, sin embargo no contó con la ayuda del congreso ni de los grupos de poder económico, se vuelve por lo tradicional, se elevan los precios de los combustibles y de los servicios básicos, las drásticas medidas genera un descontento popular, creándose un clima de incertidumbre e inestabilidad lo cual provoca un crecimiento continuo de la inflación y devaluación, con el correspondiente malestar social.

Podemos decir que la actual situación política esta asociada a la inestabilidad de la economía, a la desconfianza ciudadana en el régimen constituido, a un deterioro acelerado del sistema financiero con características de quiebra de bancos, para esto el gobierno recurrió a la dolarización, el propósito es procurar obtener la estabilidad económica, recuperar la credibilidad del pueblo en el sistema democrático y alcanzar un grado de confianza que permita un mejor clima para la gobernabilidad pérdida principalmente por la falta de liderazgo. El congelamiento de las cuentas de ahorristas, la implantación del uno 1% a la circulación de capitales etc., hacen de este gobierno un desastre popular, mientras se

realizaba el presente trabajo se procedía a la destitución del presidente y la toma del poder por un grupo de indígenas y Militares, así es nuestra política, si esto pasa a nivel de gobierno, que estará pasando a nivel de Instituciones, esa es la pregunta que debemos hacer en el seno de la Defensa Civil, ¿necesitamos saber cual es el lugar que nos corresponde y que estamos haciendo hoy para ello?.

1.1.2. ASPECTOS ECONÓMICOS.

Anteriormente ya afirmamos que no hemos alcanzado la libertad económica, por culpa del subdesarrollo y de una mala educación, se planifica poco, copiamos modelos de otros países y lo ponemos en práctica, nuestra creatividad muere muy pronto en las Escuelas y Colegios, la gran riqueza y abundante materia prima se desperdicia por falta de carreteras, se la exporta y no se la procesa para crear fuentes de trabajo, ¿ que nos hace falta si tenemos todo?, o es nuestra falta de preparación la que nos detiene en mitad del camino y desmayamos antes de llegar a la meta, estamos institucionalizando la pobreza, en medio de la riqueza, el mal reparto de la riqueza nos esta retrasando mental y socialmente.

Nos han dicho que el país carece de capitales, sin embargo los nuevos ricos, aquellos que se enriquecieron a costa de los explotados, no desean invertir en su propia tierra, prefieren tener guardado en bancos extranjeros ganando cómodamente sus intereses. La economía del Ecuador es muy frágil, depende de la exportación del Petróleo, y de productos tradicionales tales como el banano, café, cacao,

camarones, flores; si cae el precio del petróleo, se agudiza la situación económica, si no quieren comprarnos, atún, flores, banano, por las restricciones arancelarias, simplemente no vendemos y no ingresan dólares al fisco, por lo que siempre estamos negociando para que sean aceptados nuestros productos.

Los recursos económicos que dispone el Estado también, provienen de los impuestos, ingresos del IVA, del 0,8% que se cobra al circulante, de las divisas por las exportaciones, todo esto se reparte de acuerdo a las necesidades de las organizaciones, es así como a la Defensa Civil se le asigna cada año, o cada vez que hay un desastre recursos frescos para afrontar una situación de desastre. Como se puede analizar en forma rápida el Estado depende Económicamente del mercado mundial y la fluctuación de los precios, ya que carece de una industria de exportación propia, no podemos competir a nivel internacional con nuestros productos, en pleno siglo XXI no queremos enfrentar la modernización del estado, con privatizaciones claras y transparentes, que vayan en beneficio de la sociedad y del pueblo, necesitamos fuentes de trabajo, salarios justos y dignos. Mientras en el país se mantenga protegida a la burocracia, a instituciones ineficientes, no se dicten políticas económicas claras, no se industrialice al país, no se capacite a su población, seguiremos siendo dependientes económicamente del contexto de países que nos imponen sus condiciones.

1.1.3. ASPECTOS SOCIALES.

Hablar de los aspectos sociales Ecuatorianos, es encontrarse con su cultura, sus valores, su modo de vida, sus complejos hoy muy agudizados, su historia, los sentimientos de justicia, la sociedad pasa por el peor momento de su historia racional y cultural, se han perdido los valores morales, la ética, el respeto, la disciplina consciente ya no son parte de nosotros, el facilísimo, la inoperancia y la vagancia. La moral se retuerce de dolor ante el materialismo frío alienante, la ética se vende barato ante el señor dinero, se compran las conciencias, y ese es el gran ejemplo con el que se alimentan las nuevas generaciones, se ha olvidado a los indígenas y a los negros, siguen siendo esclavos modernos, se a politizado la educación, esta no tiene lógica, ni principios.

Con esta perspectiva social, donde a la mayoría no le importa nada, donde campea la corrupción, donde al ladrón es indiferente y el honrado, disciplinado y trabajador, no se lo aprecia no sabemos a donde vamos a parar. La gran población Ecuatoriana es menor de edad, sin educación, tienen que salir a trabajar para ayudar a sus padres, la injusticia salarial ha hecho de nosotros una sociedad de mendigos, se prostituye la inocencia de la niñez a edades tempranas. La solidaridad, la equidad, la lealtad, se pierden cuando la población no puede satisfacer sus necesidades básicas y elementales, el pensar todos los días en como sobrevivir, llena de angustia y desamparo a familias enteras, es por eso que se destruyen los hogares, por eso hay niños abandonados.

Todos estos problemas se agudizan con la creciente delincuencia, la doble moral es el discurso diario de nuestro vivir, esto se refleja en todas las instituciones, y más acentuada en la población en general, esto es lo que sucedió, cuando en la emergencia del Volcán Tungurahua, se desconoció la autoridad, y no se conocía que institución tenía a su cargo el control de la emergencia el Ejército o la Defensa Civil.

1.1.4. ASPECTOS LEGALES.

Base Constitucional

De una manera no muy clara se establece en la actual constitución, en el artículo Nro. 47 que el Estado garantiza el derecho de las personas que se encuentran inmersas en un desastre o catástrofe natural para recibir atención prioritaria; según el artículo Nro. 180 el Presidente de la República tiene la facultad de declarar el estado de emergencia, en todo el territorio nacional o en una parte de él, en caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales. El estado de emergencia podrá afectar a todas las actividades de la sociedad o algunas de ellas. ; según el artículo 181 el presidente puede disponer que los tributos sean recaudados anticipadamente, o los recursos de otros fines destinarlos para atender las emergencias, y también disponer la movilización de los recursos de todo orden que se necesiten.

Marco Jurídico

La ley de Seguridad Nacional que actualmente esta en vigencia data del 2 de Abril de 1976 expedida mediante decreto supremo Nro. 275 y publicada en el Registro Oficial del 12 de abril de 1976. Posteriormente y mediante Decreto Supremo Nro. 3644-A del 20 de julio de 1979 se establece las reformas y dispone la codificación de la Ley de Seguridad Nacional, siendo publicada en el Registro Oficial Nro. 887 del 2 de Agosto de 1979.

La Ley de Seguridad Nacional también indica que el Presidente de la República es la máxima autoridad de la Seguridad Nacional, tiene el apoyo permanente del consejo de Seguridad Nacional (COSENA), y del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; por lo tanto la seguridad nacional está a cargo del estado quien tiene la responsabilidad de garantizar la supervivencia de la población, para esto se debe contar con la cooperación de todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que habiten en el territorio nacional.

El Art. 85 de la Ley de Seguridad Nacional indica que dentro de las respectivas jurisdicciones territoriales, los organismos del Estado, fiscales provinciales y municipales están obligados a cumplir las disposiciones impartidas por la Defensa Civil, y sus autoridades o representantes serán civil y penalmente responsables por las consecuencias del incumplimiento de las medidas y previsiones ordenadas en las leyes, reglamentos y directivas pertinentes.

1.1.5 ASPECTOS TECNOLÓGICOS.

El sistema nacional de Defensa Civil como tal no dispone de recursos tecnológicos son las instituciones públicas, privadas, unidades auxiliares y de apoyo quienes en el momento oportuno prestan su contingente humano e instrumental técnico para realizar las acciones específicas que determine la naturaleza de la emergencia, para que en coordinación con los funcionarios de la Defensa Civil poner al servicio de la comunidad afectada.

1.1.6. ZONAS DE RIESGO

La DNDC no dispone de un levantamiento cartográfico completo donde se determine las zonas de mas alto riesgo en el país, no dispone de mapas de riesgos por inundaciones, mapas de zonificación de peligros sismogeotécnicos por deslizamiento y flujos de lodos, cartografía de zonas potencialmente inestables, cartas-croquis de amenazas por tsunamis en la costa ecuatoriana; para suplir esta deficiencia tiene previsto un proyecto de implantación de un Sistema de Información Geográfica en convenio con otras instituciones como la Escuela Politécnica Nacional y el INAMHI. El proyecto tiene un costo de 150.000 dólares que serían financiados con préstamo del BID.

Lo que dispone la Defensa Civil al respecto y como una actividad previa son las hipótesis de amenazas a las diferentes provincias del país, las mismas que fueron levantadas en coordinación con el comité de asesoramiento técnico según el detalle del siguiente cuadro:

HIPOTESIS QUE AMENAZAN A LAS PROVINCIAS DEL ECUADOR

PROVINCIA	EVENTOS ADVERSOS															
	ORIGEN NATURAL							ORIGEN ANTROPICO								
	T	S	D	I	D	S	E	A	V	E	A	I	D	C	E	V
U	S	S	N	S	E	R	L	U	R	V	N	E	O	X	I	
N	M	L	N	B	Q	U	U	N	O	A	C	F	N	P	O	
A	O	I	D	O	I	C	O	V	A	N	D	E	M	S	N	
M	S	Z	A	D	A	O	N	O	N	C	H	O	S	I	C	
I		A	C	M	I	E	N	E	L	A	S	A	T	A	N	
S		M	I	O	M	/	V	O	S	S	/	S	A	C	E	
		I	E	N	E	N	T	O	S					I	O	
		S	T	O	S									S	O	
		O												C	I	
														I	A	
														S	O	
														C	I	
														A	L	
AZUAY		X	X	X							X	X	X	X	X	
BOLIVAR		X	X	X	X			X	X		X	X	X	X	X	
CAÑAR		X	X	X							X	X	X	X	X	
CARCHI		X	X	X							X		X	X	X	
CHIMBORAZO		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
COTOPAXI		X	X	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	
EL ORO	X	X		X	X	X					X	X	X	X	X	
ESMERALDAS	X	X	X	X	X						X	X	X	X	X	
FRANCISCO DE ORELLANA				X	X			X			X	X	X	X	X	
GALAPAGOS	X	X		X		X					X		X	X		
GUAYAS	X	X	X	X	X						X		X	X	X	
IMBABURA		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
LOJA		X	X			X		X	X		X	X	X	X	X	
LOS RIOS		X		X	X						X		X	X	X	
MANABI	X	X	X	X		X					X	X	X	X	X	
MORONA SANTIAGO		X			X	X					X		X	X	X	
NAPO		X	X	X	X			X			X		X	X	X	
PASTAZA		X	X	X	X		X	X			X		X	X	X	
PICHINCHA		X	X			X	X		X		X		X	X	X	
SUCUMBIOS		X		X	X		X	X			X		X	X	X	
TUNGURAHUA		X	X				X				X		X	X	X	
ZAMORA CHINCHIPE		X	X	X	X						X		X	X	X	

Es importante mencionar que el Comité Ejecutivo del Código de la Construcción con el financiamiento de Fundacyt y la Administración Ecuatoriana de Ingeniería han levantado un mapa de Zonificación Sísmica que determina la área de mayor peligrosidad en el Ecuador, en este mapa se establece los valores de los coeficientes para cada tipo de suelo, la importancia de la estructura y las formulas para determinar las fuerzas de diseño mínimo a fin de tener una construcción sismo resistente.

MAPA DE ZONAS SÍSMICAS PARA PROPÓSITOS DE DISEÑO.



Conclusión Particular del Macroambiente.

Vemos que algunos aspectos políticos, económicos y sicosociales son factores adversos que están en el macroambiente, impidiendo que la Defensa Civil tenga un entorno conveniente en el cual pueda apoyarse para alcanzar un desarrollo adecuado.

La Constitución de la República del Ecuador no determina en El TITULO III DE LOS DERECHOS GARANTIAS Y DEBERES la obligación del Estado de establecer mecanismos o medidas que permitan prevenir, evitar las catástrofes naturales o provocadas por el hombre.

La Defensa Civil no realiza ninguna actividad para obligar al cumplimiento de la ley, en aspectos tales como la supervisión obligatoria de los permisos de construcción concedidos por los diferentes Municipios, en áreas potencialmente peligrosas. La Dirección Nacional de Defensa Civil es una institución que depende de la Secretaria General del COSENA, según lo que determina la Ley de Seguridad Nacional; la mencionada ley no esta armonizada con la actual Constitución de la República, resulta ser caduca y no responde a las necesidades de está institución.

1 . 2. MICRO AMBIENTE.

En el Microambiente se encuentran todas las fuerzas que influyen para que la Institución pueda satisfacer a sus clientes (población afectada) que demandan la prestación de servicios que les permita enfrentar la emergencia.

1.2.1 CLIENTES.

La Defensa Civil es una actividad de servicio permanente que desarrolla el Estado a favor de toda la comunidad, encaminadas a desarrollar las medidas de todo orden, a fin de prevenir, mitigar, reducir o neutralizar los efectos y daños que pudiesen causar a las personas y bienes, y en las zonas afectadas, implementar las acciones de emergencia que permitan la continuidad del régimen administrativo y funcional en todos los ordenes de actividad.

1.2.1.1 Clientes Externos e Internos.

- 1.- Clientes Externos.-** Son las personas de las comunidades afectadas, y todos los servicios básicos por suplir.
- 2.- Clientes Internos.-** Son los miembros de la D.N.D.C. de las Juntas Provinciales, de la Cruz Roja, Bomberos, Policía, Fuerzas Armadas, Municipios, DIPLASEDES de cada uno de los ministerios, comunicadores sociales, estudiantes de los colegios de 5to. Cursos del país y profesores de escuelas y colegios.

1.2.1.2. Servicios que brinda la Defensa Civil.

Servicio de Respuesta Inmediata

Para realizar este servicio la D.N.D.C. estructura el Centro de Operaciones de Emergencia (COE) que

es el centro de mando y coordinación para dirigir y coordinar las acciones que se requieren para prepararse o enfrentar una emergencia.

Según el área geográfica, afectada por un desastre y de acuerdo a la magnitud de los daños causados, pueden constituirse en los siguientes niveles:

COE Nacional; COE - N

COE Provincial; COE - P

COE Cantonal; COE - C

COE Parroquial; - COE – p

Dentro de su ámbito jurisdiccional el COE tiene cinco funciones básicas:

- Dirección y Control
- Recolección de información, evaluación y diseminación de la información necesaria que debe conocer la población
- Coordinación
- Establecimiento de prioridades
- Manejo de los recursos disponibles.

En cualquier ámbito jurisdiccional el COE esta formado por:

Centro de Comando

Centro de operaciones

Centro de comunicaciones y

Servicios administrativos

El centro de operaciones está integrado por las áreas de:

Evacuación poblacional y albergues de emergencia, salud y saneamiento ambiental, alimento y agua, información pública, ingeniería, económica, seguridad orden y tránsito.

Servicio de capacitación.

El servicio de capacitación cuenta con 3 diferentes departamentos que realizan funciones similares, pero con diferentes actividades.

Departamento de Capacitación.- Se encarga de capacitar en aspectos preparativos, de respuesta, acción y toma de decisiones. Para completar su trabajo promueve y realiza cursos de capacitación en Gestión de Riesgos, para lo cual cuenta con la cooperación de la Asociación de Municipios del Ecuador (A.M.E.), funcionarios, líderes de las comunidades y demás personas naturales o jurídicas y entidades vinculadas al desarrollo del país.

El Departamento de Operaciones.- capacita a las comunidades y autoridades de las diferentes provincias; Además se actualizan y realizan ejercicios de simulación y simulacros de evacuación de acuerdo a las hipótesis de riesgo de cada zona. A los miembros de las Juntas Provinciales se les capacita con respecto a la Ley de Seguridad Nacional.

EL Departamento de Comunicación Social.- capacita a los comunicadores sociales a través de la sección de comunicación social, en los que se dictan talleres sobre prevención de desastres.

Servicio para la elaboración de planes de autoprotección

Este servicio es demandado de manera regular por las empresas privadas cuando se da una alerta; se incluye a organizaciones comunitarias e instituciones educativas. Pero desgraciadamente las organizaciones no participan de una manera efectiva especialmente la empresa privada que poseen importantes intereses que requieren protección y que pueden aportar eficientemente con los organismos de la Defensa Civil.

Servicio de prevención

Se lo realiza mediante los siguientes procedimientos:

Difusión de Información

La difusión de la información es una de las principales medidas de prevención que dispone la Defensa Civil para orientar a la población afectada. La información a difundirse es estudiada previamente antes de ser publicada; es clara, precisa, sencilla para una fácil comprensión y en algunos casos de acuerdo a quien va dirigido es ilustrativa.

Los medios de comunicación han sido en los últimos años un elemento facilitador de la difusión

de la información, ya que cada uno de ellos investiga por sus propios medios la noticia.

Los mecanismos que la D.N.D.C. utiliza para difundir la información son.

Boletines de prensa que contienen información de carácter oficial, cuya frecuencia depende de los acontecimientos.

Impresos como folletos, trípticos, afiches, hojas volantes.

Spots televisados y radiales, documentales.

Material educativo.- La DNDC. elabora y distribuye dos tipos de materiales:

Material de conocimiento general, cuyo objetivo es informar sobre todas las hipótesis referidas a las amenazas a las que está expuesto el país y su distribución es a nivel nacional

Material específico, cuyo objetivo es informar sobre un evento específico, tomando en cuenta las características particulares; este es distribuido únicamente en las áreas de riesgos.

El Ministerio de Educación se encarga de distribuir el material elaborado, dentro de los programas de capacitación. Son pocas las Juntas Provinciales que elaboran materiales específicos para sus necesidades.

Adicionalmente la Defensa Civil desarrolla actividades de concienciación a la población.

Entre las cuales se encuentran :

Simulacros en las zonas de riesgo.

Campaña locales de difusión.

Semana de la Defensa Civil, que se la realiza la primera semana de Junio.

Concurso de dibujo o redacción sobre conocimiento de amenazas naturales.

1.2.2. ORGANISMOS.

La defensa Civil para su trabajo cuenta con la colaboración de muchos organismos e instituciones, siendo los principales los organismos básicos, de apoyo y las unidades auxiliares; en la práctica queda a nivel de enlace entre unos y otros, sin llegar hasta la fecha a ejercer su papel rector en las decisiones finales, se da esta situación, por la falta de implementación de un plan estratégico, plan de trabajo, perfiles propios y de coordinaciones apropiadas con los mencionados organismos.

1.2.2.1. Organismos Básicos.

Dentro de la organización del Sistema de Defensa Civil, los organismos básicos están conformados por la Policía Nacional, el Cuerpo de Bomberos y la Cruz Roja de todo el país, adscritas a cada uno de los organismos subordinados del nivel provincial, cantonal y parroquial a través de los cuales se acciona todo el mecanismo de la Defensa Civil dentro de su respectivo campo de actividad para, por su intermedio, ejecutar las operaciones y acciones previstas en los planes y que se resumen en prestación de servicios a la comunidad afectada por un desastre.

A estos organismos se les asigna la misión de organizar, instruir y entrenar a las unidades auxiliares, las mismas que deberán ayudar a los organismos básicos en el cumplimiento de sus tareas específicas.

Además de preparar a las unidades auxiliares deberán también instruir en todo lo referente a Defensa Civil, al personal de la propia institución y elaborar los planes particulares o institucionales.

1.2.2.2. Organismos de Apoyo.

Las Fuerzas Armadas, en tiempo de paz, son la institución que por su organización, disciplina, entrenamiento, equipamiento y sentido de responsabilidad se encuentra en capacidad de actuar en forma oportuna ante cualquier requerimiento de las autoridades del sistema de defensa civil; constituyéndose, de acuerdo en lo especificado en la Ley de Seguridad Nacional en un organismo de apoyo que actúa, rápidamente y en primera instancia hasta cuando entran en acción los organismos públicos y privados de la zona afectada.

Su misión esta orientada a reforzar con personal y medios las siguientes actividades: comunicaciones, remoción de escombros, búsqueda y rescate, alimento y agua, facilitar personal e instalaciones disponibles para la distribución de raciones de emergencia, salud y asistencia médica, vivienda y refugio, control de contaminación, protección de la vida y propiedad pública y privada, transporte, mantenimiento de los servicios básicos, facilitar personal para la seguridad del patrimonio artístico, cultural, religioso y arqueológico del lugar, proporciona personal especializado en uso y empleo de explosivos para realizar demoliciones y conformación de barreras contra incendios.

En la Hipótesis General de Conflicto levantada por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en su Plan Militar de Seguridad Interna se deduce cinco escenarios, uno de los cuales esta relacionado directamente con las funciones de apoyo que esta

institución debe proporcionar a la Defensa Civil el mencionado escenario dice:

“La permanente presencia de fenómenos naturales, el deterioro ambiental, el clima de inseguridad interna, la falta de políticas y cultura de servicio a la comunidad, agravada por la existencia de una débil estructura del Sistema Nacional de Defensa Civil, crea un ambiente de inseguridad, desconfianza, e incertidumbre en el País, lo que afecta a las actividades en los ámbitos de desarrollo y seguridad del Estado”

1.2.2.3 Unidades Auxiliares

Son unidades organizadas e instruidas por los organismos básicos de la Defensa Civil a los que deberán reforzar, están integradas por las siguientes personas:

Los ecuatorianos calificados como idóneos para el servicio militar pero que no hubieren sido favorecidos en el sorteo.

Los ecuatorianos calificados como no idóneos pero que estuvieren en capacidad de cumplir con las actividades compatibles de la Defensa Civil.

Los voluntarios que se inscriban en cualquiera de los organismos de la Defensa Civil y que cumplan los requisitos establecidos en el Reglamento de la Ley de Seguridad Nacional.

1.2.3. RECURSOS HUMANOS.

Tomando en cuenta que la Defensa Civil a optado por una organización lineal, dónde está claramente establecido el nivel de autoridad sobre los subordinados, existe entonces una comunicación direccional de arriba hacia abajo, esto no permite tener una discusión ampliada para las decisiones de fondo, el personal de la Defensa Civil actualmente se halla desmotivado, por que no están bien definidos sus

roles, no tienen como entes activos de la institución bien clara su misión y visión de futuro.

Al parecer el capital humano esta dividido y esto no permite llegar a establecer políticas de cambio, lo cual dificulta cualquier proyecto de reforma dentro de la institución. Los empleados no tienen claros los valores corporativos y cooperativos y rivalizan entre ellos, en un análisis diremos que existe desmotivación generalizada, personas subutilizadas y otras cargadas de labores.

1.2.4. PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS DE LA DEFENSA CIVIL.

La Defensa Civil realiza sus procedimientos operativos en tres fases:

Una primera fase de prevención, que va hasta cuando se presenta la emergencia, la segunda fase de atención que normalmente termina cuando se han restablecido los servicios vitales y una tercera fase de rehabilitación, que concluye cuando se levanta la emergencia

No dispone de actividades o proyectos de Mitigación que se deberían llevar a cabo antes de que ocurra la emergencia o desastre, estas acciones son muy importantes porque elimina o reduce la probabilidad de que ocurra, incluye acciones que reduzcan o eliminen los impactos de los desastres por ejemplo construcción de canales, diques, es necesario evitar que se rellenen, ocupen y usen como espacios para edificar viviendas y desarrollar actividades comerciales áreas o zonas como cursos secos de los ríos, desembocaduras, esteros quebradas o zonas fácilmente inundables, elevaciones con riesgos de deslizamientos de tierra o avalanchas, sectores cercanos a los aeropuertos, depósitos de combustible, fábricas de productos químicos, etc.

Estas acciones se deben llevar en forma coordinada con otras instituciones del Estado, y/o gobiernos seccionales, de igual forma podemos decir que se adolece de una verdadera fase de rehabilitación o

recuperación ya que esta tiene que ser llevada a corto, largo y mediano plazo y de igual manera en coordinación con el gobierno central o los gobiernos seccionales.

1.2.5. TECNOLOGÍA.

La DNDC dispone de una sección técnica que esta compuesta por personal con las especialidades de: vulcanología, geología, hidrología, ingeniería geográfica, y preservación del medio ambiente.

Dispone aunque en forma reducida de un equipo de evaluación de daños. Dispone de tres analistas de sistemas que operan un centro de informática el mismo que tiene un software técnico y un administrativo así como de Internet.

Tiene un sistema de comunicación en HF y VHF, pero con muchas deficiencias por obsolescencia de los equipos. Esta detenido por situación económica un proyecto de Comunicaciones en VHF a nivel nacional que permitiría enlazar hasta las Jefaturas Cantonales, los equipos están embodegados pero no instalados.

1.2.6. AYUDA INTERNACIONAL.

La ayuda internacional se canaliza a través del Ministerio de Relaciones Exteriores; el cual hace conocer a la Defensa Civil las donaciones que se han recibido en efectivo o en especies y sus correspondientes destinos, en caso de haber recibido dinero en efectivo, el valor donado se ingresa a la cuenta de fondo de contingencia y es utilizado en el concepto específico indicado, de no haberlo se lo emplea en gastos prioritarios.

Cuando la donación es en especies se requiere el envío de la documentación original de embarque para iniciar el trámite de

desaduanización, que se lo ejecuta en base a las exoneraciones establecidas en la Ley de Seguridad Nacional, art. Nro. 119 y 120.

La distribución se realiza de acuerdo a la voluntad del donante, a través del sistema Nacional de Defensa Civil.

Ya en la realidad y a pesar que el Art., 109 de la Ley de Seguridad Nacional, Título III, señala que todas las donaciones, tanto las nacionales como las internacionales en casos de catástrofe, deben ser canalizados por la Defensa Civil, no se respeta, por lo que se ha visto hacer tabla rasa de esta disposición, pues se han entregado fondos a las más disímiles instituciones, lo cual no permite una fiscalización de los fondos ni el seguimiento de los mismos en los programas que estas entidades anuncian. Esta situación es doblemente grave porque crea expectativas y criterios distorsionados en cuanto al encausamiento de los fondos por parte de la Defensa Civil y la aplicación de los mismos.

1.2.7. CONVENIOS FIRMADOS POR LA DEFENSA CIVIL.

1.2.7.1. A nivel Nacional

- Convenio Interinstitucional entre la Dirección Nacional de Defensa Civil y la Asociación de Municipalidades del Ecuador, el mismo que tiene como antecedente el que las dos instituciones han acordado aunar esfuerzos para cumplir los fines que a cada una le competen, en un plano de cooperación y mutua ayuda en un marco de la descentralización de las dos instituciones, que redunde en beneficio de los municipios del país, de los fines del Sistema Nacional de Defensa Civil y del fortalecimiento de los sistemas locales para la gestión de riesgo, e identificar los principales problemas que enfrentan los diferentes organismos seccionales para la mitigación y manejo

de desastres y ofrecer una serie de alternativas tanto a los gobiernos locales, organizaciones sociales y demás sectores de la población a fin de reducir los riesgos, así como ampliar su capacidad de respuesta.

- Con el Ministerio de Educación y Cultura, para la capacitación de estudiantes, de manera especial con los alumnos de quinto curso en el Servicio de Defensa Civil.
- Con Petroecuador, para la capacitación del personal de sus tres filiales y como contraparte hay una asignación de combustible para los vehículos oficiales de la Defensa Civil.
- Con la Universidad Estatal de Guaranda, para que el personal de funcionarios de la Defensa Civil pueda realizar su capacitación en esta Universidad y como contraparte, los egresados de la misma pueden realizar una pasantía en la D.N.D.C.
- Con la Escuela Superior Politécnica del Ejército, para el asesoramiento técnico de esta institución a la Defensa Civil.
- Con la Escuela Politécnica Nacional, para el asesoramiento técnico de esta institución a la Defensa Civil.
- Con el Instituto Panamericano de Procesos Cartográficos, para el asesoramiento técnico de esta institución a la Defensa Civil.
- Con la Dirección de Aviación Civil, para asistencia mutua en caso de desastres aéreos.
- Con la Cámara de la Construcción para reformular el Código de la Construcción.
- Con el Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología, para los reportes técnicos que necesita la Defensa Civil.
- Con el Instituto Oceanográfico de la Armada, para proporcionar información sobre el Fenómeno "El Niño".

1.2.7.2. A nivel Internacional.

- Propuesta de Convenio Inter-Institucional Andino de Defensa y Protección Civil, para la conformación del Comité Inter-Institucional Andino de Defensa y Protección Civil, esta propuesta de convenio fue suscrita el 4 de Febrero del año en curso, entre los directores de Defensa Civil de los países del área Andina. Esta propuesta tiene como antecedentes la necesidad de integración, cooperación e intercambio de formación y experiencia, para la prevención y previsión, de reducir los efectos adversos en beneficio de la población de la Región Andina y el importante papel que un Comité Regional puede desempeñar para el mejoramiento de las capacidades nacionales de los países del Area Andina. Adicionalmente en el seminario de propuesta del Convenio Interinstitucional Andino de Defensa y Protección Civil se analizaron temas de importancia como El Rol de las Fuerzas Armadas en Apoyo a la Defensa Civil, Regionalización de la Defensa Civil desde el punto de vista militar, Cooperación entre Fuerzas Armadas de los países del área Andina para apoyar a la Defensa Civil de un país siniestrado y una propuesta para considerar al año 2001 como al año internacional de los Voluntarios
- Con el Banco interamericano de Desarrollo, para el fortalecimiento de la Defensa Civil.
- Convenio Interinstitucional entre la Defensa Civil del Ecuador y Perú, dentro de los Convenios Bilaterales Ecuador Perú.
- Convenios de Cooperación Interinstitucional con Organismos Internacionales y Países Amigos, que se enmarcan dentro de proyectos específicos como son: BID, ONU.OEA,OPS,OMS, etc.

2.- ANÁLISIS INTERNO.

2.1 Estructura Administrativa.

La Estructura divide a la institución en cuatro niveles administrativos.

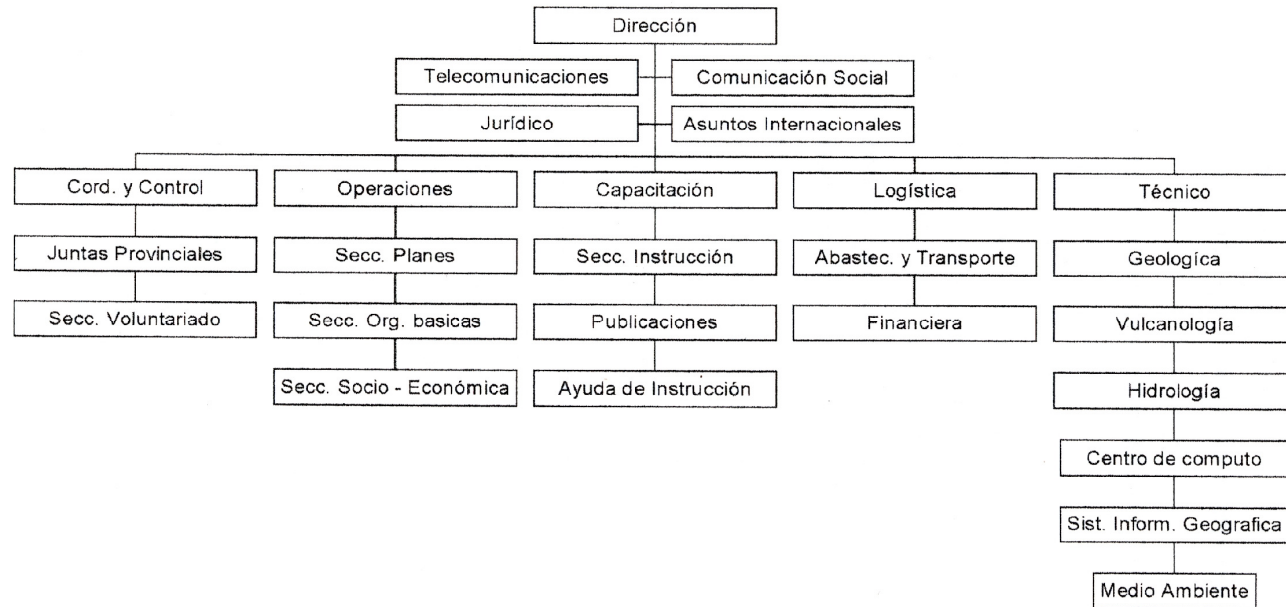
- El Nivel Directivo.- el Director Nacional es su máxima autoridad, quien tiene a su cargo la determinación de la política Institucional, la aprobación de programas de trabajo, el control y evaluación de resultados.
- El Nivel Asesor.- está constituido por instituciones técnicas y científicas externas a la DNDC.
- El Nivel Auxiliar.- tiene a su cargo actividades complementarias de apoyo a la gestión de la Dirección Nacional: Comunicación Social y Relaciones Públicas, Asuntos Internacionales, Administrativas y Servicios Generales.
- El Nivel Operativo.- cumple las políticas y los objetivos de la Dirección Nacional desarrollando los planes y programas aprobados por la Dirección Nacional. Está constituido por los Departamentos de Coordinación y control, Capacitación, Operaciones, Logística y Técnico.

Como podemos observar con la actual administración no existe un departamento administrativo que permita mantener una independencia lógica para sus funciones, depende de otras instituciones para la verificación técnica de los fenómenos, no tienen un cronograma de trabajo establecido para su nivel asesor, se repiten muchas actividades en el nivel operativo, en lo financiero, no se garantiza la autonomía de la institución, dejando de lado la oportuna y óptima asignación de los recursos económicos.

La estructura administrativa debe dotar a la DNDC de un óptimo sistema de gestión empresarial, apoyándose en herramientas administrativas que brinden a la institución una estructura organizacional moderna para la

consecución de resultados con altos índices de eficacia y eficiencia. También será la responsable de disponer de los servicios adecuados en forma oportuna y al menor costo, para de esta manera satisfacer los requerimientos de las diferentes unidades, todo esto a través de contar con el material de trabajo de manera oportuna, a niveles de calidad adecuados, sin descuidar la elaboración e implantación de las estrategias y políticas para el desarrollo de los recursos humanos de la institución.

ORGANIGRAMA DE LA D.N.D.C.



2.1.2. Infraestructura Financiera

El capítulo IV de la Ley de Seguridad Nacional, en los Art. 109, 110, 111, 112, menciona los recursos financieros que deben estar a disposición de la Defensa Civil.

Art. 109.- El patrimonio de la Dirección Nacional de la Defensa Civil estará integrado por:

- a) Los recursos ordinarios o extraordinarios que se le asignen en el presupuesto del gobierno Nacional o por otras leyes;
- b) Los auxilios, donaciones, subvenciones y contribuciones provenientes de organismos públicos o de personas naturales o jurídicas, nacionales extranjeras o internacionales, con motivo de desastres.
- c) Los bienes propios de inmuebles o muebles no fungibles, adquiridos a cualquier título para fines específicos, almacenados o entregados durante la emergencia en forma provisional a las poblaciones o zonas afectadas.
- d) Otros ingresos no determinados y que se pudieran presentar.

Art. 110.- Para los gastos que demandan el funcionamiento normal de la Dirección Nacional de Defensa Civil, se expedirá un presupuesto especial que será aprobado por el Comité Nacional del Presupuesto, previo informe favorable del Secretario General del Consejo de Seguridad Nacional.

Art. 111.- Para afrontar los gastos de previsión y contingencia, la Dirección Nacional de Defensa Civil contará con el Fondo de Contingencia, el mismo que se mantendrá en el Banco Central en una cuenta denominada “Fondo de Contingencias para Defensa Civil”.

Este fondo se alimentará con una asignación anual de por lo menos “cinco mil salarios mínimos vitales generales vigentes”, que se hará

constar en el presupuesto del Gobierno Nacional y las asignaciones especiales que se realice, en los casos determinados en el Art. 103.

Art. 112.- El Fondo de Contingencia será utilizado como base para la realización de obras de previsión de desastres y atención de las emergencias o catástrofes nacionales o internacionales a que deba concurrir el Ecuador; y para los desastres de consideración que afecten a barrios o poblaciones, que no tengan la gravedad, por su magnitud o incidencia, para ser calificadas de catástrofes nacionales. Según la necesidad, será incrementado por disposición del Presidente de la República.

La ayuda a los damnificados, cuando fuere menester, se proporcionará de acuerdo a la evaluación social y económica que se realizare, y a criterio de la Dirección Nacional de Defensa Civil.

En relación con la organización financiera de la DNDC, debemos señalar que el Director Nacional es el ordenador del gasto, pero depende del COSENA para canalizar los recursos.

En la ley no tiene autonomía financiera explícita. La ejecución del gasto y varias actividades administrativas están centralizadas en la Dirección Administrativa Financiera del COSENA.

- De conformidad a la ley de presupuesto vigente, el COSENA es la institución jurídica que recibe los recursos económicos asignados en el Presupuesto del Estado por parte del Ministerio de Finanzas y Crédito público. La transferencia que efectúa Finanzas al COSENA se ubica en la denominación cuenta "E" o cuenta de ejecución que mantienen abierta en el Banco Central del Ecuador. Posteriormente el COSENA se encarga de transferir a las cuentas "T" los valores asignados a cada uno de los organismos dependientes entre los que se encuentra la DNDC. Estas cuentas de transferencia se encuentran abiertas en el

Banco Central del Ecuador. En el proceso de gestión financiera, según lo que establece la Ley de Presupuestos, se mantienen abiertas cuentas de ingreso y de gasto en la banca comercial. En el caso de la DNDC operan con el Banco del Pichincha, pero siempre administrada por el Director Financiero del COSENA.

- La DNDC recibe las transferencias presupuestarias tanto del Fondo Operacional como del Fondo de Contingencias. El Fondo operacional incluye recursos para cubrir partidas presupuestarias de remuneraciones , suministros y servicios de la oficina central , así como las remuneraciones del personal de la DNDC que labora en las 21 Juntas Provinciales. El Fondo de Contingencia se nutre presupuestariamente a través de la asignación anual de 5000 salarios mínimos que le entrega el Gobierno Central y adicionalmente de todas aquellas donaciones, contribuciones y subvenciones de personas naturales o jurídicas. El propósito del Fondo de contingencias es atender con recursos económicos a todas aquellas emergencias que se presentaren, incluso para apoyar a desastres a nivel internacional.
- No existe asignaciones de recursos del Gobierno Central para los gastos de suministros y servicios de las Juntas Provinciales. Se entienden que al ser el Gobernador el presidente de la Junta, debe aportar con varios de los gastos, pero esto se consigue muy esporádicamente. Las Juntas Provinciales cuentan con una cuenta "T" de transferencia y una cuenta de gastos en el sector bancario que sirve para sus operaciones y obligaciones de pago. Como práctica financiera, la DNDC procede a destinar parte de los recursos del Fondo de Contingencia para cubrir parte de los gastos de suministros y servicios de cada Junta.
- En cuanto a la planeación financiera, los presupuestos de cada departamento se los elabora en forma independiente, para luego entregar estos al jefe de logística quien a su vez concilia y remite al Director Financiero del COSENA, el presupuesto de la entidad, el

mismo que deberá cumplir los parámetros definidos por el Ministerio de Finanzas.

- El Estado según el presupuesto del año 2000 le debe a la Defensa Civil 14.917.855.000. millones de Suces que están destinados para gastos corrientes y 500.000. 000 para gastos de contingencia.

2.1.3. INFORMES DE LA ACTUACIÓN DE LA DEFENSA CIVIL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA POBLACIÓN AFECTADA.

La opinión vertida por la población afectada, en los últimos acontecimientos en los que ha intervenido la Defensa Civil, hay que analizarla en forma unilateral, ya que en una situación de emergencia, donde se ha perdido todo, inclusive vidas humanas, el resentimiento es muy fuerte.

Sin tratar de justificar, y siendo lo más imparcial, podemos afirmar que pese a la no muy clara misión de la DNDC, a la poca motivación que tienen sus miembros, al centralismo absorbente, a la mala organización estructural que posee, la presencia de la Defensa Civil, en parte sí ha permitido mitigar el dolor, el hambre y la soledad en las primeras horas de los acontecimientos, sin embargo de a poco, su capacidad organizativa se ve relegada a un segundo plano, y queda solo el sello y logotipo de la institución como testigo de su presencia, y son otras instituciones las que de una o de otra manera mantienen el contacto diario con la población afectada, desde esta perspectiva, no es difícil escuchar comentarios negativos hacia la labor de la Defensa Civil, en el lugar de los hechos es bien venido el empeño que ponen sus voluntarios y demás personal de la institución, pero para enfrentar las emergencias se necesita, estar bien preparado, capacitado, organizado y prever oportunamente los recursos necesarios.

En relación a los últimos sucesos, desde el terremoto en la Provincia del Cotopaxi, inundaciones, emergencia volcánica, el trabajo de la Defensa

Civil no ha sido lo más acertada, no ha existido una buena coordinación, comunicación, preparación de la población, no ha tomado el liderazgo que lo corresponde, la gente comenta a viva voz ¿QUIENES, CÓMO, CUÁNDO? vamos a tener la ayuda necesaria, ya que las juntas provinciales y jefaturas cantonales no tienen los recursos necesarios ni están debidamente capacitadas para reaccionar en forma rápida y oportuna.

Conclusión Particular del Microambiente.

La Defensa Civil tiene una variedad de clientes que tiene que asistirles y/o capacitarles lo que hace que sus funciones sean muy amplias y diversas.

A pesar de no tener una información técnica completa sobre las zonas de riesgo, la DNDC tiene una planificación coyuntural o circunstancial en lo que respeta a los sistemas preventivos los mismos que son utilizados por la comunidad y resultan ser parcialmente efectivos. Pero lo más importante es que una apreciable cantidad de la comunidad participa en ellos.

La información de los acontecimientos y cuáles serían sus consecuencias hacen que la población este relativamente informada, pero no debidamente preparada para enfrentar cualquier desastre.

Dentro de los diferentes procesos la Defensa Civil no tiene implementado en su planificación proyectos de Mitigación, se confunde estas actividades con la fase de prevención.

En el proceso de Modernización del Estado se suprimió la partida del presupuesto, razón por la cual la DNDC no cuenta con un Departamento Financiero. La DNDC cuenta con sus propios recursos.

El COSENA influye en la administración de los recursos, aunque el Director Nacional es el ordenador del gasto.

CAPITULO III

1.- PLAN ESTRATEGICO DE LA DEFENSA CIVIL.

Mediante una Planificación Estratégica se tratará de crear un sistema flexible e integrado de objetivos y sus correspondientes estrategias que permitan el desarrollo de la Institución y de sus integrantes.

Los objetivos que se determinarán no se realizarán por extrapolación del pasado, es necesario realizar un análisis previo de la realidad interna de la Defensa Civil, de sus verdaderas posibilidades y del estudio de un entorno siempre cambiante y agresivo que forzosamente moldea el futuro de todas las instituciones, esto es una premisa que siempre se debe tomar en cuenta.

La evaluación oportuna y permanente, permitirá analizar e identificar las tendencias, fenómenos y fuerzas que tienen o tendrán un impacto clave en el desarrollo de la organización. Con la información recabada especialmente del Capítulo II, se puede conocer la situación actual de la institución, que para efectos de esta planificación se convierte en la situación inicial, conocida esta situación se seguirá el proceso de Planificación Estratégica por lo que mediante un ejercicio FODA (FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS) se analizará este entorno levantando las amenazas y oportunidades y mediante un análisis del medio interno levantaremos las debilidades y fortalezas, posteriormente se determinará la visión de futuro de la institución, el marco filosófico, su misión, objetivos, políticas y que estrategias aplicar, estos elementos quedaran reunidos en un Mapa Estratégico de la Institución.

1.1. ANALISIS FODA

1.1.1. FORTALEZAS

Son las fuerzas impulsoras de la Institución en este caso constituyen sus capacidades las ventajas que posee la Defensa Civil al momento de realizar este análisis, entre las principales tenemos:

- Presencia de la Defensa Civil en el contexto nacional.
- Experiencia en el manejo de desastres naturales o causados por el hombre.
- Los centros de operaciones de emergencia (COE), manejan siete áreas de trabajo, por lo que brindan una cobertura total en caso de desastres.
- Existe en la Defensa Civil departamentos y secciones suficientes.
- La Defensa Civil tiene un adecuado número de personal de planta y de voluntariado en todo el país.

1.1.2. OPORTUNIDADES

Son las Circunstancias significativas, objetivas, previsibles que la Institución puede aprovechar para ofrecer sus servicios o ampliar su atención en el corto o mediano plazo, en la coyuntura actual se presentan las siguientes:

- Existen instituciones capacitadas en áreas afines al trabajo de la Defensa Civil
- Existe en el país presencia de fenómenos naturales que requieren la atención de la Defensa Civil
- Se están analizando a nivel nacional proyectos de Descentralización, Desconcentración y Autonomías.
- Existen organizaciones internacionales que pueden brindar apoyo a la Defensa Civil.

- La Defensa Civil tiene firmado convenios de ayuda con Universidades, Asociación de Municipalidades del Ecuador y con sus similares de los países del área Andina.

1.1.3. DEBILIDADES

Son fuerzas obstaculizantes, se refieren a las razones reales o percibibles, vulnerabilidades estructurales y coyunturales que dificultan el desarrollo de la Institución y que reclaman de la atención del gobierno y de la sociedad, se han detectado las siguientes debilidades:

- La falta de ejecución de políticas de la Dirección Nacional de Defensa Civil.
- Organización caduca y altamente centralizada.
- Escasos recursos económicos e inadecuada utilización de los mismos.
- Falta de tecnología.
- Desmotivación, bajos salarios y mal sistema de selección de personal

1.1.4. AMENAZAS

Son los aspectos desfavorables del entorno o macroambiente que pueden afectar a la existencia de la Institución, así como a sus posibilidades de ofrecer sus servicios en forma optima. Las amenazas deben ser evitadas y en lo posible anticiparse al impacto de fuerzas o fenómenos que afecten a la Institución, entre las principales tenemos:

- Sector político que desconoce las actividades que desarrolla la Defensa Civil y que la utiliza para promocionarse políticamente.
- Inestabilidad política y económica del país.

- La dependencia legal no proporciona una autonomía al nivel directivo y operativo de la Institución.
- Falta de cultura de la población sobre riesgos y desastres.
- Destrucción del medio ambiente especialmente por el debilitamiento de la capa de ozono.

1.2. MATRICES DE RELACIONAMIENTO

**DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL
AREAS OFENSIVAS DE INICIATIVA ESTRATEGICA**

Correlación Alta : 5 Media : 3 Baja : 1	OPORTUNIDADES	Instituciones afines al trabajo de la D.C.	Presencia de fenómenos naturales	Proyectos de descentralización, y A.	Apoyo de Organismos Internacionales	Convenios existentes	Totales
	FORTALEZAS						
	1. Presencia de la D.C. en el contexto Nacional	5	5	3	3	3	19
	2. Experiencia en el manejo de desastres	5	5	1	3	3	17
	3. Los COE dan una cobertura total	5	1	1	1	3	11
	4. Existen en la D.C. Dptos. y secciones sufi	1	3	5	1	1	11
	5. La D.C. dispone de un adecuado Nr. Personal	3	3	3	1	3	13
	TOTALES	19	17	13	9	13	

**DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL
AREAS DEFENSIVAS DE INICIATIVA ESTRATEGICA**

Correlación Alta : 5 Media : 3 Baja : 1	DEBILIDADES	AMENAZAS					Desmotivación bajo salarios, mal sistema de selección de personal	Totales
		Organización caduca y centralizada	Falta de ejecución de políticas de la D.N.D.C.	Escasos RR.EE. e inadecuada utilizac.	Falta de tecnología.	Demotivación bajo salarios, mal sistema de selección de personal		
	1. Uso político de la D.C.	5	5	3	3	3	19	
	2. Inestabilidad política y económica del país	3	5	5	3	3	19	
	3. Dependencia legal no proporciona autonomía	5	1	1	3	3	13	
	4. Falta de cultura de la población sobre desast.	1	1	1	3	1	7	
	5. Destrucción del medio ambiente	3	3	1	3	1	11	
TOTALES		17	15	11	15	11		

DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL
AREAS SENSIBLES A LAS AMENAZAS DE INICIATIVA ESTRATEGICA

Correlación Alta : 5 Media : 3 Baja : 1		AMENAZAS	Uso político de la D.C.	Inestabilidad política y económica del país	Dependencia legal no proporcional autonomía	Falta de cultura de la población	Destrucción del medio ambiente
FORTALEZAS							
1.	Presencia de la D.C. en el contexto Nacional	5	5	3	1	1	1
2.	Experiencia en el manejo de desastres	3	1	1	3	3	3
3.	Los COE dan una cobertura total	1	5	3	1	3	3
4.	Existen en la D.C. Dptos. y Secc. Suficientes	1	5	1	1	1	1
5.	La D.C. dispone de un adecuado No. person.	1	5	3	1	1	1
TOTALES		11	21	11	7	9	9

Totales	15	11	13	9	11
---------	----	----	----	---	----

AREAS OFENSIVAS DE INICIATIVA ESTRATEGICA

FORTALEZAS	PUNTAJE	ESTRATEGIAS
1.- Presencia de la D.C. en el contexto nacional	19	Reestructuración organizacional, fortalecer las Juntas Provinciales, las Jefaturas Cantonales, Parroquiales y vender mejor su imagen
2.- Experiencia en el manejo de desastres naturales	17	Desarrollar e implementar un plan de capacitación global. Crear un centro de investigación
3.- Los COE manejan siete áreas de trabajo, lo que le permite a la D.C. dar una cobertura total.	11	Coordinación Interinstitucional sin perder el liderazgo en el cumplimiento de la misión.
4.- Existe en la D.C. departamentos y secciones suficientes.	11	Capacitar a cada uno de ellos, para su mejor funcionamiento, operatividad y calidad de servicios.
5.- La D.C. dispone de un adecuado número de personal de planta y voluntariado en todo el país	13	Motivar, preparar, capacitar y crear el escalafón de sueldos y manual de funciones de personal.

OPORTUNIDADES	PUNTAJE	ESTRATEGIAS
1.- Existencia de Instituciones capacitadas en áreas afines al trabajo de la D.C.	19	Coordinación y comunicación para apoyo técnico y científico. Firmar acuerdos de cooperación permanentes
2.- Presencia en el país de fenómenos naturales que requieren atención de la D.C.	17	Aprovechar la presencia de los fenómenos naturales para concienciar al gobierno y población de la importancia de la D.C. Trabajar con la máxima eficiencia para obtener la aceptación y credibilidad de la población
3.- Proyectos de Descentralización, Desconcentración, y Autonomías en el país.	13	Aprovechar el estudio de estos proyectos para incluir la descentralización y autonomía de la D.C.
4.- Existen organizaciones internacionales que pueden brindar apoyo a la D.C.	9	Fortalecer la sección de apoyo internacional de la D.C., para obtener ayuda internacional. Aprovechar la firma de la paz con el Perú para obtener ayudas en proyectos binacionales
5.- La D.C. tiene firmado convenios de ayuda con Universidades, AME, y sus similares de los países de área Andina	13	Aprovechar al máximo la infraestructura de los organismos mencionados para realizar actividades de prevención y atención de desastres, así como para preparar y capacitar al personal.

AREAS DEFENSIVAS DE INICIATIVA ESTRATEGICA

AMENAZAS	PUNTAJE	ESTRATEGIAS
1.- Sector político que desconoce las actividades que desarrolla la D.C. y la utiliza para promocionarse políticamente.	19	Modificar la estructura de la D.C., que el nivel directivo parta desde la Presidencia de la República. Realizar campañas de información a nivel Nacional para que la población conozca las actividades que desarrolla la D.C.
2.- Inestabilidad política y económica del país.	19	Realizar autogestión.
3.- La dependencia legal no proporciona autonomía	13	Establecer el marco jurídico legal que permita la autonomía
4.- Falta de cultura de la población sobre riesgos y desastres.	7	Aprovechar los medios de comunicación, Instituciones educativas, Instituciones Militares, Policiales, para educar y preparar a la población
5.- Destrucción del medio ambiente	11	Desarrollar campañas para concienciar a la población de la importancia de la preservación del medio ambiente. Establecer adecuadas medidas de control, para preservar el medio ambiente.

DEBILIDADES	PUNTAJE	ESTRATEGIAS
1.- Organización caduca y altamente centralizada.	17	Descentralizar a la institución administrativa y financieramente.
2.- Falta de ejecución de políticas de la Dirección Nacional de Defensa Civil	15	Preparar y poner en ejecución políticas, planes y programas a corto y mediano plazo.
3.- Escasos recursos económicos e inadecuada utilización de los mismos.	11	Canalizar los recursos en base a las necesidades de regiones y comunidades.
4.- Existe falta de tecnología.	15	Aprovechar los convenios internacionales, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores.
5.- Desmotivación, bajos salarios y mal sistema de selección de personal.	11	Modificación de la aptitud y creación de un sistema de incentivos. Reingeniería de cargos y funciones a todo nivel.

1.3. VISION DE FUTURO

“SER UNA ENTIDAD DEL ESTADO, TECNICA CON ALTO RESPALDO POLITICO, ORIENTADA A SERVIR A LA COMUNIDAD EN UN MARCO DE CREDIBILIDAD Y CONFIANZA, CON UNA ESTRUCTURA MODERNA QUE PERMITA APLICAR CON EFICIENCIA LOS RECURSOS DISPONIBLES, PARA REALIZAR ORGANIZADA Y TECNICAMENTE LA PREVENCION Y ADMINISTRACION DE RIESGOS, ANTE LA VULNERABILIDAD DEL PAIS, SIENDO EJEMPLO DE LA IMPLANTACION DE LA CALIDAD TOTAL EN LATINOAMERICA”.

1.4. MARCO FILOSOFICO.

- LA PRESERVACION DE LA VIDA HUMANA, COMO CAUSA PRINCIPAL DE NUESTRO TRABAJO.
- SERVICIO A LA COMUNIDAD EN UN PROCESO ALTAMENTE PARTICIPATIVO.
- LA PREVENCION COMO NORMA DE ACCION.
- BUSQUEDA PERMANENTE DE LA EXELENIA Y DEL LIDERAZGO A TRAVES DEL EJEMPLO.

1.5. MISION

LA DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL, PLANIFICARA Y EJECUTARA OPORTUNAMENTE LAS ACCIONES TENDIENTES PARA PREVENIR, MITIGAR Y CONTROLAR LOS DESASTRES ORIGINADOS POR LA NATURALEZA Y LA MANO DEL HOMBRE, EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL, PARA GARANTIZAR EL MENOR COSTO POSIBLE A LA POBLACION Y AL PAIS A FIN DE LLEGAR EN EL MENOR TIEMPO POSIBLE A UNA SITUACION DE NORMALIDAD.

1.6 OBJETIVOS

- FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
- INTEGRAR A LA DEFENSA CIVIL CON LA SOCIEDAD ECUATORIANA
- ALCANZAR LA DESCENTRALIZACION Y AUTONOMIA DE LA INSTITUCION
- LOGRAR LA TECNIFICACION DE LA DEFENSA CIVIL.

1.7. ESTRATEGIAS.

Para el Objetivo: Fortalecimiento Institucional.

- Realizar una reingeniería de la institución (nueva organización de la DNDC y del Sistema Nacional de Defensa Civil, nuevos procesos e implementar una doctrina propia)
- Realizar un plan general de capacitación con todos los integrantes del Sistema Nacional de Defensa Civil.
- Conformar el Comité Interinstitucional Andino de Defensa y protección Civil.

Para el Objetivo: Integrar a la Defensa Civil con la Sociedad Ecuatoriana.

- Ejecutar campañas de difusión sobre la misión y actividades de la Defensa Civil.
- Suscribir contratos y convenios con organismos nacionales.
- Poner en ejecución los contratos y convenios firmados.
- Ejecutar programas de Autoprotección Ciudadana con los colegios secundarios del país.
- Desarrollar seminarios con las Autoridades de los gobiernos seccionales.

Para el Objetivo: Alcanzar la Descentralización y Autonomía de la Institución.

- A través del COSENA proponer al ejecutivo para que por intermedio del CONAN se analice y ejecute la Descentralización y Autonomía de la Institución.

Para el Objetivo: Lograr la Tecnificación de la Defensa Civil.

- Elaborar Mapas Temáticos para incorporar la variable riesgo en los planes de desarrollo de cada provincia (mapas temáticos de

inundaciones, zonas inestables, peligros sismogeotécnicos por deslizamientos y flujos de lodo, Tsunamis etc.)

- A través del Ministerio de Relaciones Exteriores, lograr la transferencia de tecnología de los países mas desarrollados.
- Implementar un Sistema de Comunicaciones e Informática a nivel nacional.

1.8. POLITICAS.

- Lograr que la comunidad reconozca nuestros esfuerzos y mantener buenas relaciones con la misma.
- Optimizar los recursos humanos, bajo normas de respeto y disciplina, entregando un justo reconocimiento y adecuado ambiente de trabajo.
- Evaluación permanente de la planificación.
- Desarrollar, formular y practicar en forma proactiva una protección efectiva a la población, buscando soluciones económicamente viables.
- La acción de la Defensa Civil debe orientarse principalmente a las Provincias que potencialmente serían las mas afectadas por los desastres naturales o provocados por el hombre.
- Los programas de capacitación deben ser intensivos y a nivel nacional.
- En el proceso de descentralización de la Defensa Civil se debe dar prioridad a la regionalización.
- Mejoramiento continuo de los sistemas de información comunicación y procedimientos

CAPITULO IV

PROPUESTA DE LA NUEVA ESTRUCTURA DE LA DEFENSA CIVIL

1.1 INTRODUCCIÓN.-

Dentro de las nuevas corrientes organizativas es necesario hacer referencia a la organización en función de procesos, esta organización tiene, su origen en una obsesión por el cliente, siendo este el primer beneficiario. Se ha creído conveniente organizar el Sistema de Defensa Civil en función de estos lineamientos en vista de los probados éxitos alcanzados por las organizaciones que han adoptado este principio, evidenciándose, de tal suerte, que nadie en el mundo es funcional y competitivo si pierde de vista a su cliente; evidentemente este criterio no solo hace referencia a los clientes externos que son fáciles de identificar, sino a los clientes internos miembros activos de nuestra organización.

Por otra parte la corriente Globalizadora es un agente que exige homologación económica y cultural de los países, este tipo de criterio permite la intercambiabilidad de productos y servicios en el ámbito mundial, para poder ejecutar este intercambio, las cosas se deben hacer dentro de los estándares internacionales, para el caso específico de la Defensa Civil esta debe funcionar bajo normas claras de calidad, siendo este criterio el indicativo más inmediato de homologación, en la actualidad las organizaciones trabajan sobre conceptos claros, determinados por la Organización Internacional de Estándares ISO (por sus siglas en idioma inglés), estos estándares están generados de manera específica, en las Normas ISO 9000, estas normas son lo mínimo que debe hacer una organización para cumplir con las expectativas de sus cliente, y es por tanto imperativo, generar la estructura más idónea en el Sistema de Defensa Civil para poder adoptar esta filosofía.

La Administración de la Calidad en todos los procesos, desde la recepción de los insumos, en este caso dinero, información, etc. hasta la entrega de los productos y/o servicios al consumidor final, es una estrategia de trabajo, ya que fundamentalmente disminuye los costos y aumenta la productividad logrando por tanto una supervivencia de la organización.

Estos criterios se resumen en lo que se conoce como los Telegramas de Greinson, los cuales se ilustran a continuación:

1. Lo más importante en un país es la productividad
2. Lo más importante para la productividad es la Calidad
3. Lo más importante para la calidad es un Sistema que Asegure esta Calidad
4. Lo más importante para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad es el hombre.

Por tanto si queremos organizaciones eficientes es necesario trabajar primero en el ser humano.

Para la generación de la nueva estructura del Sistema Nacional de Defensa Civil, se identifico las necesidades generales de los clientes externos, que somos todos los ecuatorianos, se definió una metodología, un proceso secuencial, para satisfacerles, posteriormente, se ha identificado quienes van a realizar estos procesos, y por tanto se pudo determinar la organización mas adecuada para cumplir con las actividades planteadas.

La metodología seguida para el levantamiento de los procesos, esta enmarcada dentro de la filosofía del mejoramiento continuo, la misma que determina que todo proceso debe contemplar las siguientes fases:

Planificar.- Toda actividad debe ser planificada en consenso, por las personas que más conocen del tema y por los implicados en la misma, ya que este consenso garantiza el cumplimiento de la planificación.

Hacer.- Todo lo planificado se debe hacer, ese es el compromiso fundamental de la calidad, no se puede incumplir con este criterio básico.

Verificar.- Todo lo que se hace se debe controlar y verificar, con el objetivo de evidenciar si lo planificado fue lo adecuado y que se puede hacer para mejorar en el caso que se identifiquen falencias.

Actuar.- Todo lo que se ha identificado como mejora debe ser analizado y de ser el caso incluido en la nueva planificación como una innovación a lo anterior.

De esta manera se completa el ciclo de mejoramiento, en los diagramas de proceso que a continuación se ilustran se pueden evidenciar en forma clara las cuatro fases aquí citadas

1.2 DESARROLLO DE FASES

1.2.1 MACROPROCESO PARA ORGANIZAR Y PREPARAR ACCIONES PREVENTIVAS:

1.2.1.1 Colectar información.- Todos los elementos integrantes del Sistema Nacional de Defensa Civil, pueden ser agentes de información que sea pertinente para determinar las acciones de prevención de la Defensa Civil, esta información puede provenir del nivel nacional o internacional y llegar por intermedio del Centro de Informática y Comunicaciones, o por los diferentes medios de comunicación social. Todo este proceso necesariamente tiene que

complementarse con el siguiente, Identificación de las Necesidades del Cliente.

1.2.1.2 Identificación de las necesidades del cliente.- Esta fase es de gran importancia, ya que es el inicio de todo trabajo, no se puede hacer nada sino existe alguien que necesite ese producto o servicio, un trabajo por más bien realizado, no tiene valor si no satisface las expectativas mínimas de un cliente, por tanto en función de este criterio es necesario replantear las funciones de todos los estamentos de la Defensa Civil y eliminar aquellos "trabajos" que no satisfacen al cliente interno o externo, retirando también aquellos que se duplican, este esfuerzo es de gran importancia para modernizar nuestra institución, ya no se pueden permitir paternalismo ni justificaciones de carácter mediocre.

El proceso anterior y este tienen como objetivo sintetizar la información que llega a la Dirección de Defensa Civil ordenándola y haciéndola susceptible de análisis. En primera instancia los responsables de esta actividad son el Departamento Técnico, adscrito a la Dirección de Operaciones y el Departamento de Informática y comunicaciones esta actividad debe ser desarrollada de manera periódica con procedimientos e instructivos de trabajo claramente definidos, revisados y aprobados, en los que es imperativo evidenciar el responsable de cada actividad, el objetivo del procedimiento, el alcance del mismo, con que equipos se va a realizar, cada que tiempo, en que lugar, etc., estas características plasmadas en documentos son la referencia necesaria y única para lograr la estandarización de los procesos y por tanto servicios con características claras y susceptibles de ser repetidas cuando se requieran, estos dos procesos se enmarcan dentro de los criterios de planificación.

1.2.1.3 Análisis de la información.- Una vez recabada y organizada la información que viene de nuestro cliente y la colectada se procede a realizar el análisis de la misma, este proceso tiene como objetivo generar planes y programas preventivos claramente establecidos, para lograr eficiencia en los mismos. En el planeamiento interviene la Dirección de Operaciones, la Dirección de Comunicación Social y Relaciones Públicas, La Dirección de Capacitación, la Dirección Administrativa Financiera, y de manera especial el Subsecretario de la Dirección de Defensa Civil (ver organigrama), el proceso de análisis se enmarca dentro de los criterios de planificación.

1.2.1.4 Realización de programas de capacitación.- Es necesario transmitir los planes y programas que han sido elaborados en el proceso anterior, a los agentes del Sistema de Defensa Civil, agrupados en tres grandes géneros: Organismos Básicos, Organismos de apoyo, Regionales, para que estos cumplan con los programas y planes de defensa civil en lo pertinente, y a su vez comuniquen a sus similares Provinciales, Cantonales y Parroquiales, es importante comentar que estos programas deben evidenciar la doctrina de defensa civil. Este procedimiento está enmarcado en los criterios del Hacer.

1.2.1.5 Implementación de programas.- En este procedimiento se evidencian todas las metodologías de ejecución que están presentes en los planes y programas de la Dirección Nacional de Defensa Civil, esta implementación es específica de cada programa y corre a cargo de los Organismos Básicos, las Regionales de Defensa Civil, las Juntas Provinciales, las Jefaturas Cantonales y las Jefaturas Parroquiales. Este proceso está enmarcado en los criterios del Hacer.

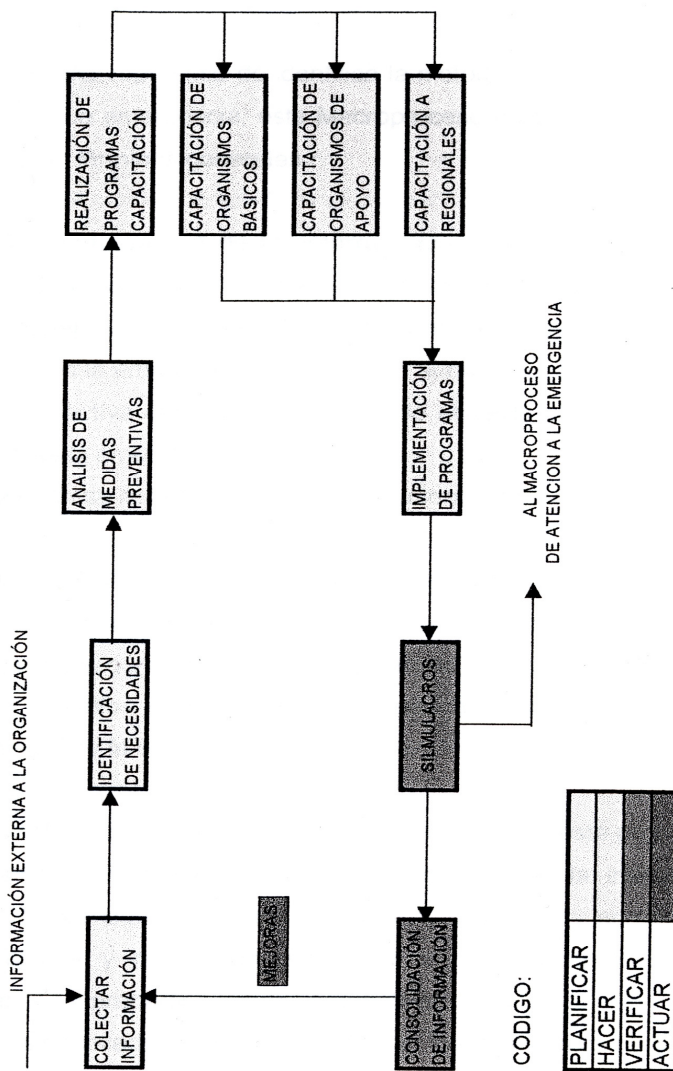
1.2.1.6 Simulacros.- En el procedimiento de simulacros, se busca identificar el grado de asimilación que tienen los protagonistas del evento, con respecto a sus responsabilidades, además se pretende determinar las falencias del plan o programa en este simulacro y actuar en consecuencia.

Este proceso está enmarcado en los criterios del Verificar.

1.2.1.7 Consolidación de la información.- En este procedimiento se integra la información de las oportunidades de mejora identificadas en todas las Jefaturas Cantonales de la Provincia, así como en todas las Juntas Provinciales de la Región, Todas las oportunidades de mejora de las Regionales se integran y se las entrega a la Dirección Nacional de Defensa Civil, completándose el ciclo ya que con esta información inicia nuevamente el Macroproceso para organizar y preparar acciones preventivas.

Este proceso está enmarcado en los criterios del Actuar.

MACROPROCESO PARA ORGANIZAR Y PREPARAR ACCIONES PREVENTIVAS



1.3 MACROPROCESO DE ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA

En este Macroproceso se identifica la metodología a seguirse ante la presencia de la emergencia, este Macroproceso está realizado al igual que los otros en términos generales.

1.3.1. Identificación de la emergencia.- Una vez presentado el fenómeno que genera la emergencia los miembros de las Jefaturas Parroquiales, Cantonales, Juntas Provinciales, según sea el caso, identifican la emergencia y comunican al nivel Superior de Defensa Civil, se activa el proceso de alerta de acuerdo al nivel donde se presenta la emergencia.

Este proceso está enmarcado en los criterios del Actuar.

1.3.2 Alerta.- Como se explicó en el proceso de Identificación de la emergencia, el Jefe de la Jefatura Parroquial, Cantonal, o Provincial según el caso, activa el proceso de Alerta, convocando a todos aquellos Organismos que tienen que intervenir, según la magnitud de la emergencia

1.3.3. Movilización de respuesta inmediata.- En este proceso de respuesta inmediata, es necesario recalcar que la intervención debe haber sido previamente estudiada, simulada, y aprobada en los planes y programas generados en el Macroproceso para organizar y preparar acciones preventivas.

Una vez activada la alerta, se movilizan los organismos pertinentes para afrontar la emergencia; es evidente que no se puede predecir muchos de los fenómenos que tiene que afrontar el Sistema Nacional de Defensa Civil por lo cual después de ejecutarse la movilización de respuesta inmediata y si se observa que los recursos asignados en la planificación para enfrentar tal o cual

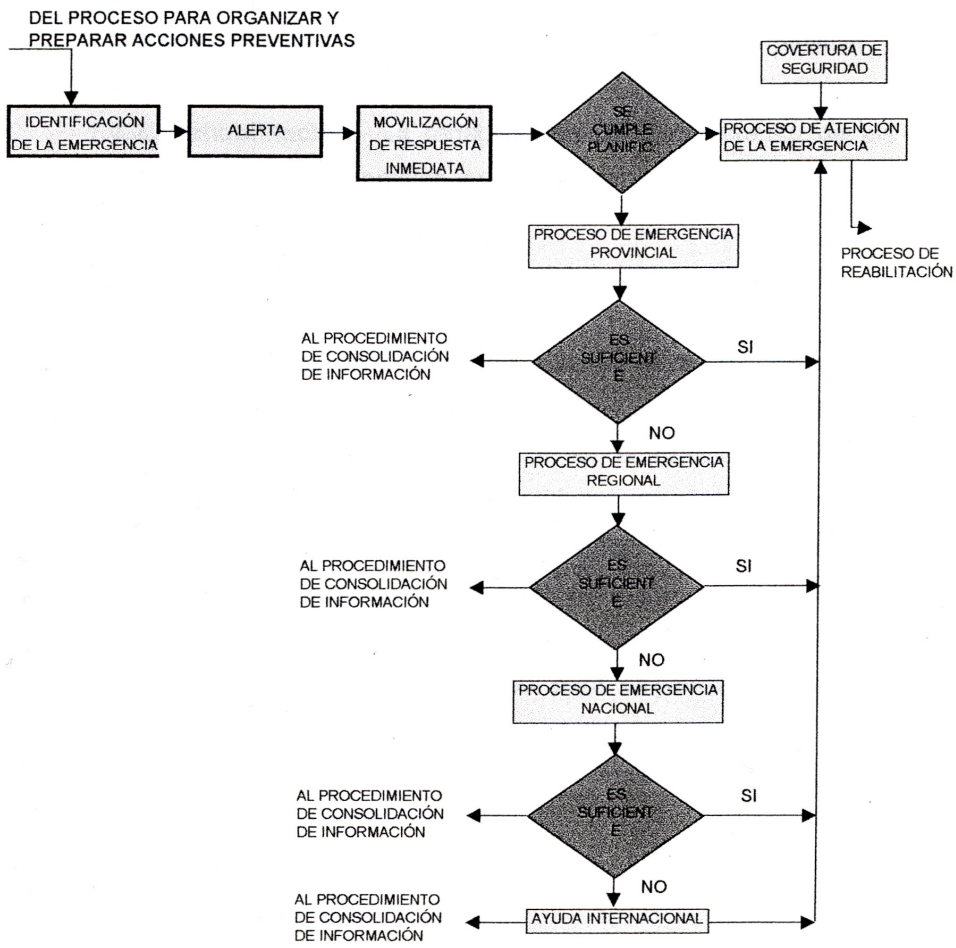
emergencia, no son suficientes, se ejecuta el Proceso de emergencia a nivel superior Ej. Si se ejecuta el proceso de emergencia provincial el mismo que es activado por el Presidente de la Junta Provincial y si este observa que los recursos no son suficientes se ejecuta el Proceso de Emergencia Regional, el cual es activado por el Jefe Regional de la Defensa Civil, si aún no es suficiente para afrontar la emergencia, se ejecuta el Proceso de Emergencia Nacional por parte del Director Nacional de la Defensa Civil, si aun no es suficiente se solicita la ayuda internacional con la intervención directa de la Presidencia de la República.

En cada una de las instancias anteriores es necesario identificar, donde se presentaron falencias con el objetivo de remitirlas al Macroproceso para organizar y preparar acciones correctivas.

Estas actividades se enmarcan dentro de los criterios del Verificar y del Actuar.

1.3.4. Proceso de atención de la emergencia.- En todos los casos anteriormente descritos, se procede a la atención de la emergencia, es importante que para ejecutar este proceso estén presentes todos los agentes que están descritos en los programas. Estas actividades están enmarcadas en los criterios del Actuar.

MACROPROCESO DE ATENCIÓN A LA EMERGENCIA



CODIGO:

PLANIFICAR	
HACER	
VERIFICAR	
ACTUAR	

1.4. MACROPROCESO PARA EJECUTAR LA REABILITACIÓN Y LA RECONSTRUCCIÓN

1.4.1. Evaluación de Daños.- La evaluación de daños corre por cuenta de la Dirección de Operaciones y el Departamento Técnico, este proceso permite determinar las acciones a tomarse.

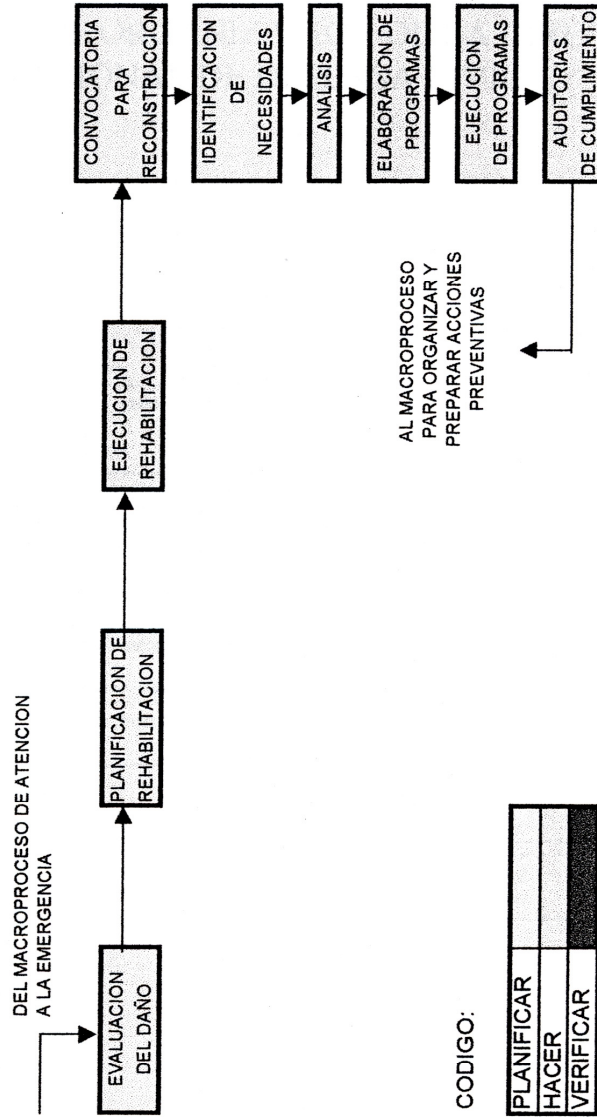
Estas actividades están enmarcadas en los criterios del Planificar.

1.4.2. Rehabilitación.- La rehabilitación corre por cuenta de los Organismos gubernamentales y no gubernamentales especificados en los programas de Defensa Civil.

Estas actividades están enmarcadas en los criterios del Hacer.

1.4.3. Reconstrucción.- Dentro de la actividad de reconstrucción se pueden evidenciar los mismos criterios del mejoramiento continuo, ya que, como se observa en el gráfico adjunto los Procesos de Identificación de Necesidades de Reconstrucción y Análisis, están en enmarcados en los criterios del Planificar, la ejecución del programa corresponde al Hacer, el proceso de Auditorias de cumplimiento al Verificar, y la entrega y seguimiento de la información, al Macroproceso para Organizar y Preparar Acciones Preventivas.

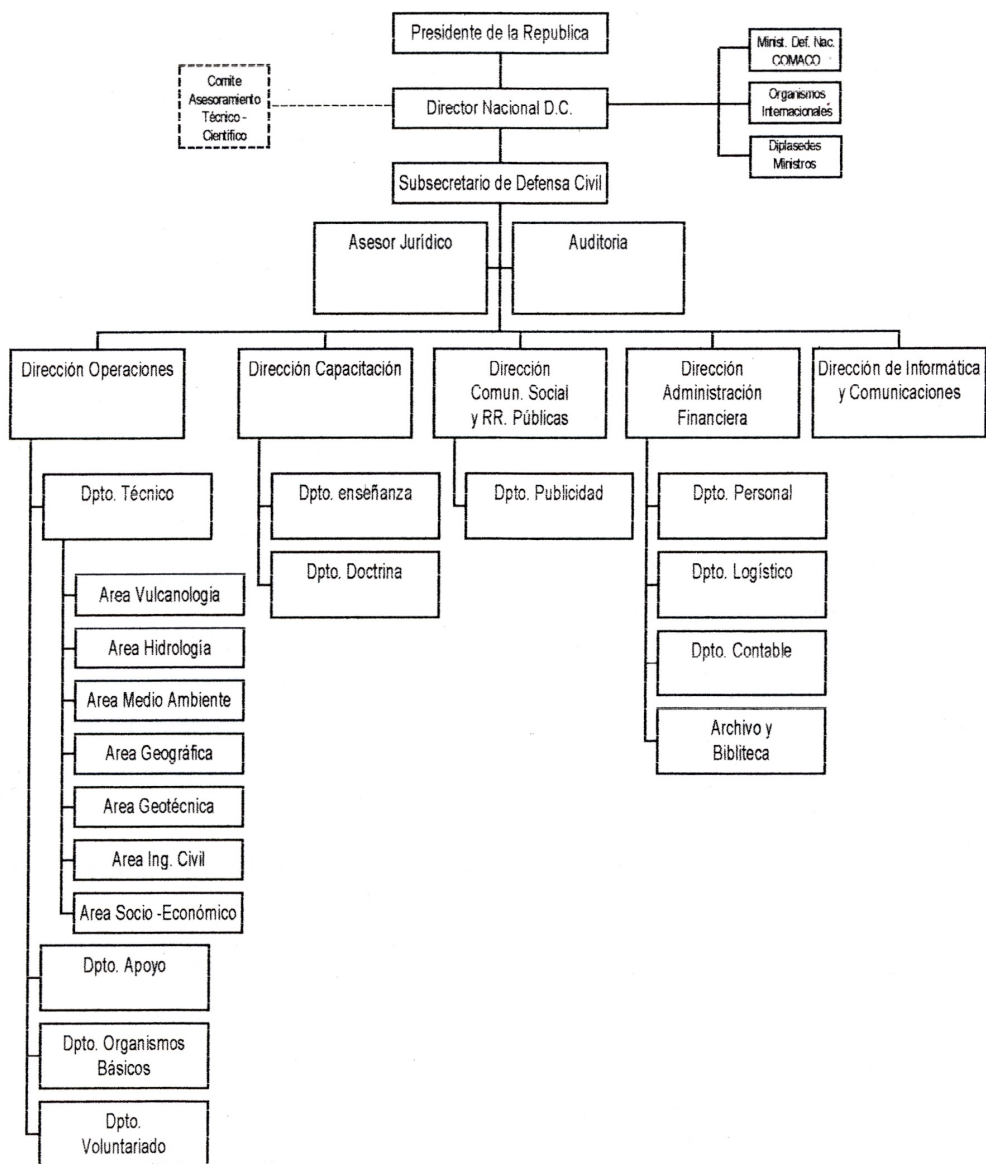
MACROPROCESO PARA EJECUTAR LA REHABILITACION Y RECONSTRUCCION



CODIGO:

PLANIFICAR	
HACER	
VERIFICAR	

PROPUESTA DE ORGANIZACIÓN DE LA DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL



1.5. DESCRIPCION DE FUNCIONES DE LA DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL

1.5.1. DEL DIRECTOR NACIONAL DE DEFENSA CIVIL.-

1. Definir, organizar, y coordinar la actividad de Defensa Civil con la Presidencia de la República
2. Definir, organizar, y coordinar la actividad de Defensa Civil con los diferentes Ministerios
3. Definir, organizar, y coordinar la actividad de Defensa Civil con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
4. Definir, organizar y coordinar la actividad con el Comité Técnico Científico.
5. Definir, organizar, y coordinar la actividad de Defensa Civil con los Organismos Internacionales.
6. Activar el proceso de emergencia Nacional cuando se requiera.
7. Realizar la convocatoria para reconstrucción o rehabilitación después de una emergencia.
8. Convocar a los ecuatorianos al servicio de Defensa Civil.
9. Emitir políticas para el funcionamiento del sistema Nacional de Defensa Civil.

1.5.2. DEL SUBSECRETARIO DE DEFENSA CIVIL

1. Es responsable del plan nacional de Defensa Civil
2. Evaluar el plan nacional de Defensa Civil.
3. Coordinar con el Director Nacional de Defensa Civil los planes y programas provinciales, regionales y nacionales de la Defensa Civil.
4. Actualizar en coordinación con el Director de Defensa Civil, la planificación estratégica de la institución.

5. Supervisar el cumplimiento de los procesos operativos, administrativos, de capacitación, comunicación social, relaciones publicas e Informática y Comunicaciones.
6. Elaborar directivas y normas, para el funcionamiento y empleo de los servicios que contemple el plan nacional de Defensa Civil y someterlos a consideración del Director Nacional de Defensa Civil.

1.5.2.1. AUDITORIA

1. Establecer procesos de control.
2. Verificar y controlar los gastos según las partidas presupuestarias.

1.5.2.2. ASESORIA JURIDICA

1. Brindar el asesoramiento en aspectos legales a la Institución

1.5.3. DE LA DIRECCION DE OPERACIONES.-

1. Elaborar el Plan Nacional de Defensa Civil.
2. Periódicamente actualizar el Plan Nacional de Defensa Civil
3. Determinar las áreas potencialmente expuestas a desastres y en coordinación con la Dirección de Comunicación Social y Relaciones Publicas realizar campañas informativas de prevención.
4. Coordinar con los organismos de Comunicación Social el establecimiento de redes de emergencia para fines de Defensa Civil.
5. Coordinar las actividades preventivas, de atención de la emergencia, de rehabilitación y de reconstrucción con Instituciones Públicas, Privadas y con los Gobiernos Seccionales.
6. Emitir directivas a los organismos del Sistema Nacional de Defensa Civil.

7. Ejecutar y evaluar los programas y proyectos del Plan Nacional de Defensa Civil en forma conjunta con los organismos del sistema.

1.5.3.1. DEL DEPARTAMENTO TECNICO

1. Asesorar al director de operaciones
2. Investigar y evaluar los riesgos de desastres que puedan afectar cualquier zona del país.
3. Coordinar la acción de organismos especializados en ejecución de programas de investigación, monitoreo y alarmas relacionados con amenazas naturales y tecnológicas.
4. Determinar las áreas vulnerables y elaborar mapas temáticos de riesgos.
5. Coordinar con Instituciones Técnicas, la investigación del fenómeno causante de un desastre.
6. Realizar la evaluación de daños preliminar y definitiva, causados por un evento adverso.
7. Dirigir, coordinar y evaluar programas y proyectos de investigación.

1.5.3.1.1. DEL AREA DE VULCANOLOGIA.-

1. Realizar actividades de monitoreo sísmico y volcánico del país y estudios de las áreas de influencia y afectación, en la eventualidad de una erupción volcánica, sismos y tsunamis.

1.5.3.1.2. DEL AREA DE HIDROLOGIA.-

1. Realizar actividades de hidrología, que puedan generar un evento adverso como: inundaciones, sequías, tormentas, avalanchas, etc. en las diferentes regiones del país

1.5.3.1.3. DEL AREA DE MEDIO AMBIENTE.-

1. Analizar y recomendar actividades que permitan reducir los impactos ambientales en el país.

1.5.3.1.4 DEL AREA DE INFORMACION GEOGRÁFICA.-

1. Realizar la interacción y combinación de las capacidades de uso, manejo y tratamiento de información que permite el mapeo y el análisis digital de imágenes.

1.5.3.1.5. DEL AREA DE INGENIERIA CIVIL.-

1. Realizar actividades relacionadas con el monitoreo de las estructuras elaboradas por el hombre.

1.5.3.1.6. DEL AREA DE INVESTIGACION SOCIO-ECONOMICA.-

1. Realizar actividades de investigación que hacen referencia al desarrollo social y económico del país.
2. Realizar censo de damnificados

1.5.3.2. DEL DEPARTAMENTO DE ORGANISMOS BASICOS.-

1. Programar cursos seminarios y conferencias para sus similares de las regionales.
2. Capacitar al personal de las regionales.
3. Elaborar directivas e instructivos específicos para sus similares de las regionales.
4. Servir de elemento de enlace y coordinación.

5. Colaborar en la formulación de planes.
6. Mantener Registros actualizados de sus similares regionales.
7. Coordinar acciones de apoyo a las regionales.

1.5.3.3. DEL DEPARTAMENTO DE ORGANISMOS DE APOYO.-

1. Programar cursos seminarios y conferencias para sus similares de la regional.
2. Capacitar al personal de las regionales.
3. Elaborar directivas e instructivos específicos para sus similares regionales.
4. Servir de elemento de enlace y coordinación.
5. Colaborar en la formulación de planes.
6. Mantener Registros actualizados de sus similares regionales
7. Coordinar acciones de apoyo a las regionales

1.5.3.4. DEL DEPARTAMENTO DE VOLUNTARIADO.-

1. Programar cursos seminarios y conferencias para sus similares de la regional.
2. Capacitar al personal de las regionales.
3. Elaborar directivas e instructivos específicos para sus similares regionales.
4. Servir de elemento de enlace y coordinación.
5. Colaborar en la formulación de planes.
6. Mantener Registros actualizados de sus similares regionales.
7. Coordinar acciones de apoyo a las regionales.
8. Realizar controles periódicos de las regionales.
9. Supervisar que se realicen en forma periódica los cursos de formación de voluntarios.

10. Colaborar en la elaboración de programas de instrucción de los cursos de voluntarios

1.5.4. DE LA DIRECCION DE CAPACITACION

1. Programar, organizar, vigilar el desarrollo de los programas de capacitación, en coordinación con la Dirección de Operaciones
2. Elaborar programas específicos de instrucción para los diferentes Organismos Integrantes del Sistema Nacional de Defensa Civil, en coordinación con la Dirección de Operaciones.
3. Coordinar con el Ministerio de Educación y Cultura los planes de educación para estudiantado.
4. Proponer los métodos y procedimientos de capacitación.
5. Elaborar proyectos de reglamentos, manuales e instructivos.

1.5.4.1. DEL DEPARTAMENTO DE ENSEÑANZA.-

1. Capacitar a los organismos básicos.
2. Capacitar a los organismos de apoyo.
3. Capacitar al voluntariado de Defensa Civil.
4. Capacitar y actualizar a los empleados de la Defensa Civil.
5. Capacitar a la población en general.

1.5.4.2. DEL DEPARTAMENTO DE DOCTRINA.-

1. Formular y mantener actualizados los manuales, reglamentos y folletos de Defensa civil.

1.5.5. DE LA DIRECCION DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y RELACIONES PUBLICAS.

1. Preparar metodológicas y emitir metodologías de comunicación específicas para cada tipo de programa.
2. Desarrollar directrices para la difusión en los medios de comunicación social.
3. Diseñar y organizar los procedimientos de comunicación interna y externa.
4. Fomentar adecuadas relaciones con los medios de comunicación social.
5. Implantar y desarrollar los procedimientos para una rápida y clara comunicación con los medios de comunicación masiva.

1.5.5.1. DEL DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES.-

1. Implantar y desarrollar los procedimientos para la elaboración de publicaciones de acuerdo a las recomendaciones de la dirección de comunicación social.

1.5.6. DE LA DIRECCION ADMINISTRATIVA – FINANCIERA.-

1. Asesorar a la Dirección en aspectos de personal, logística y contabilidad.
2. Planificar la distribución de los diferentes recursos a las regionales.
3. Elaborar el presupuesto anual de la Institución.

1.5.6.1. DEL DEPARTAMENTO DE PERSONAL.-

1. Mantener los registros de todo el recurso humano del Sistema Nacional de Defensa Civil.

2. Recomendar actividades de reconocimiento a los miembros de la Defensa Civil que se han distinguido.
3. Determinar procedimientos claros para la selección del recurso humano.
4. Elaborar programas técnicos para la valoración del recurso humano.
5. Establecer procedimientos para el monitoreo del desempeño de los miembros del Sistema Nacional de Defensa Civil.

1.5.6.2. DEL DEPARTAMENTO LOGISTICO.-

1. Planificar, Organizar y establecer un sistema de adquisiciones.
2. Atender los requerimientos, abastecimientos, mantenimiento, transporte y construcciones.
3. Recibir, almacenar, custodiar y entregar bienes.
4. Controlar la bodega y llevar los inventarios respectivos.

1.5.6.3. DEL DEPARTAMENTO CONTABLE.-

1. Elaborar el anteproyecto de proformas presupuestarias.
2. Elaboración de cheques y registros.
3. Ingresos y Egresos de inventario de consumo interno y activos fijos valorados.
4. Elaborar transferencias económicas.

1.5.7. DE LA DIRECCION DE INFORMATICA Y COMUNICACIONES.-

1. Recibir, procesar y ordenar la información enviada por la Dirección Nacional de Defensa Civil.

2. Supervisar y actualizar los trabajos de recolección de documentos y datos.
3. Dar el apoyo informático y técnico a las demás direcciones.
4. Realizar la comunicación interna y externa vía Correo Electrónico.
5. Instalar, explotar y mantener el Sistema de Comunicaciones de la Dirección Nacional de Defensa Civil.

1.6. SISTEMA NACIONAL DE DEFENSA CIVIL.

Se analizó en el Capítulo III que la Defensa Civil es una institución altamente centralizada, por lo que es necesario realizar la descentralización de la misma. Se tomará como antecedente la Constitución Política de la República en su TÍTULO XI DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y DESCENTRALIZACIÓN, Capítulo I del Régimen Administrativo y Seccional artículos:

Art. 225.- El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a las funciones del régimen Seccional dependiente.

Art. 226.- Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la constitución y convenios internacionales expresamente excluyan.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de recursos equivalentes, ni transferencias de recursos, sin la de competencias.

La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla.

Con el fin de materializar la descentralización de la Defensa Civil es necesario realizar una regionalización, situación que podría estar de acuerdo con la División Territorial que tienen las Fuerzas Armadas para atender a las amenazas externas e internas. Al adoptar esta regionalización la Defensa Civil cuenta con el soporte de su principal organismo de apoyo

La regionalización de Fuerzas Armadas está materializada de la siguiente manera:

Zona de Defensa Conjunta N°1 las Provincias de, Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar. El comando de esta ZDC esta en la ciudad de Quito.

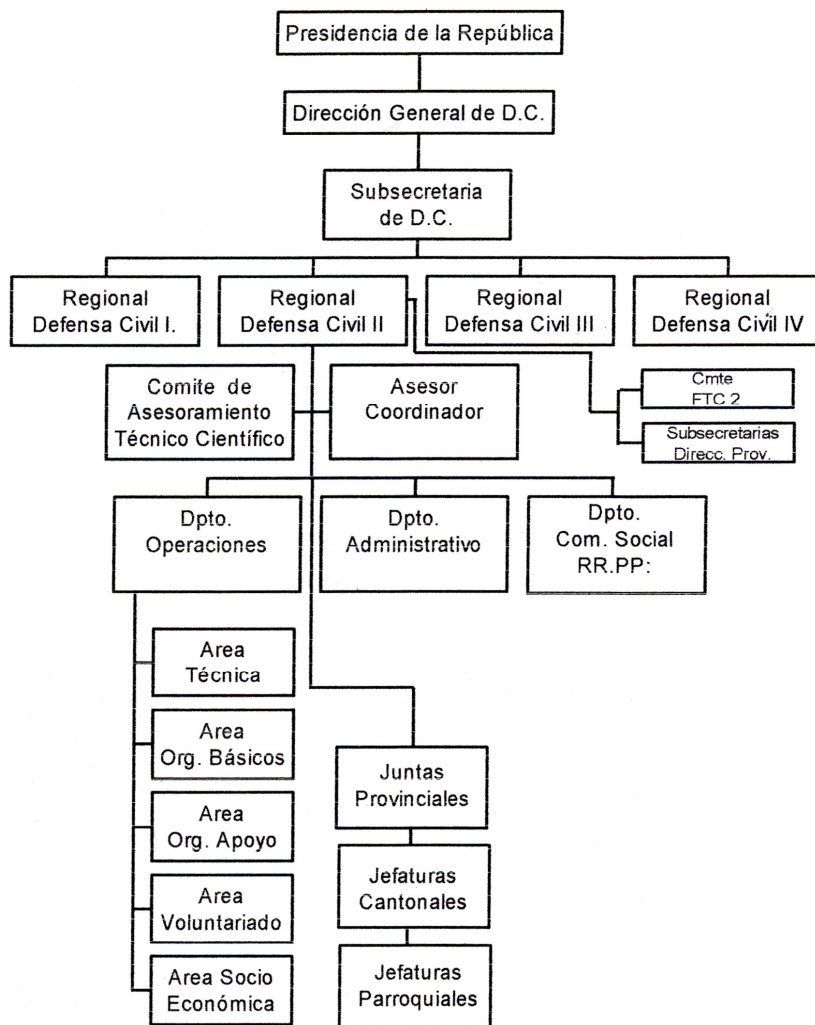
Zona de Defensa Conjunta N°2 las Provincias de, Esmeraldas, Manabí, Guayas, Los Rios, Galápagos. El comando de esta ZDC esta en la ciudad de Guayaquil.

Zona de Defensa Conjunta N°3 las Provincias de, El Oro, Cañar, Azuay, Loja. . El comando de esta ZDC esta en la ciudad de Cuenca.

Zona de Defensa Conjunta N°4 las Provincias de, Sucumbios, Francisco de Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago, Zamora Chinchipe. El comando de esta ZDC esta en la ciudad del Puyo.

Pero además es también necesario involucrar de una manera más directa a las Fuerzas Armadas en las acciones de protección a la población civil, incorporando a ciertos elementos militares en servicio activo, para que desempeñen funciones claves en la defensa civil, con lo que se lograría verdaderamente materializar el apoyo que necesita esta institución.

PROPUESTA DE SISTEMA NACIONAL DE DEFENSA CIVIL



1.7. DESCRIPCION DE FUNCIONES DE LAS REGIONALES DE DEFENSA CIVIL

1.7.1 DEL DIRECTOR REGIONAL DE DEFENSA CIVIL.-

1. Definir, organizar, y coordinar la actividad de Defensa Civil con el Comando de la Fuerza de Tarea Conjunta de la región.
2. Definir, organizar y coordinar la actividad con el Comité Técnico Científico.
3. Activar el proceso de emergencia regional cuando se requiera.
4. Emitir políticas para el funcionamiento de la Regional de Defensa Civil.
5. Emitir directivas para orientar, dirigir y coordinar las actividades y el funcionamiento de los organismos dependientes de la Regional de Defensa Civil.
6. Elaborar el Plan Regional de Defensa Civil
7. Evaluar el plan regional de Defensa Civil.
8. Supervisar el cumplimiento de los procedimientos operativos y administrativos, de capacitación, comunicación social y relaciones publicas.

1.7.2 DEL ASESOR COORDINADOR DE LAS REGIONALES DE DEFENSA CIVIL.-

1. Asesorar al Director Regional de Defensa Civil sobre los planes y programas regionales, provinciales, cantonales y parroquiales de la Defensa Civil.
2. Elaborar en coordinación con el Director Regional de Defensa Civil la planificación estratégica de la regional.

3. Elaborar directivas, para normar y coordinar el funcionamiento del Plan Regional de Defensa Civil y someterlas a consideración del Director Regional de Defensa Civil.
4. Organizar y determinar los procedimientos de los organismos dependientes del sistema Regional De Defensa Civil

1.7.3 DEL DEPARTAMENTO DE OPERACIONES.-

1. Colaborar en la elaboración del plan regional de Defensa Civil.
2. Colaborar en la actualización del Plan Regional de Defensa Civil
3. Determinar las áreas potencialmente expuestas a desastres y realizar campañas informativas de prevención en coordinación con el Departamento de Comunicación Social y Relaciones Públicas.
4. Coordinar con los organismos de Comunicación Social el establecimiento de redes de emergencia para fines de Defensa Civil.
5. Coordinar las actividades preventivas, de atención de la emergencia, de rehabilitación y de reconstrucción con Instituciones públicas y privadas y con los Gobiernos Seccionales de la región.
6. Emitir directivas a los organismos del Sistema Regional de Defensa Civil.
7. Ejecutar y evaluar los programas y proyectos del Plan Regional de Defensa Civil en forma conjunta con los organismos del sistema regional.
8. Programar, organizar, ejecutar, supervisar el desarrollo de los programas de capacitación.

1.7.3.1. DEL AREA TECNICA.-

1. Asesorar al director de operaciones

2. Investigar y evaluar los riesgos de desastres que puedan afectar cualquier zona de la región
3. Coordinar la acción de organismos especializados en ejecución de programas de investigación, monitoreo y alarmas relacionados con amenazas naturales y tecnológicas
4. Determinar las áreas vulnerables y con el apoyo de la Dirección Nacional de Defensa Civil elaborar mapas temáticos de riesgos.
5. Coordinar con las Instituciones que corresponda la investigación del fenómeno causante de un desastre.
6. Realizar la evaluación preliminar y definitiva de daños ocasionales por un evento adverso
7. Dirigir, coordinar y evaluar programas y proyectos de investigación.

1.7.3.2. DEL AREA DE VULCANOLOGIA.-

1. Realizar actividades de monitoreo sísmico y volcánico de la región y realizar estudios de las áreas de influencia y afectación, en la eventualidad de una erupción volcánica, sismos y tsunamis.

1.7.3.3. DE LA SECCION DE HIDROLOGIA.-

1. Realizar actividades referente a la hidrología, que pueda generar un evento adverso como: inundaciones, sequías, tormentas, avalanchas, etc. en la región.

1.7.3.4. DE LA SECCION DE MEDIO AMBIENTE.-

1. Cumplir actividades que estén encaminadas a reducir los impactos ambientales de la región.

1.7.3.5. DEL AREA DE INFORMACION GEOGRÁFICA.-

1. Realizar la interacción y combinación de las capacidades de uso, manejo y tratamiento de información que permite el mapeo y el análisis digital de imágenes.

1.7.3.6. DEL AREA DE INGENIERIA CIVIL.-

1. Cumplir las actividades relacionadas con el monitoreo de las estructuras elaboradas por el hombre.

1.7.3.7. DEL AREA DE INVESTIGACION SOCIO-ECONOMICA.-

1. Realizar actividades de investigación que hacen referencia al desarrollo social y económico de la región
2. Realizar censo de damnificados

1.7.3.8. DEL AREA DE ORGANISMOS BASICOS.-

1. Programar cursos seminarios y conferencias a sus similares provinciales
2. Capacitar al personal de las Juntas Provinciales.
3. Elaborar directivas e instructivos específicos para sus similares provinciales
4. Servir de elemento de enlace y coordinación
5. Colaborar en la formulación de planes.
6. Mantener Registros actualizados de sus similares provinciales.
7. Coordinar acciones de apoyo a las Juntas Provinciales.

1.7.3.9. DEL AREA DE ORGANISMOS DE APOYO.-

1. Programar cursos seminarios y conferencias a sus similares provinciales.
2. Capacitar al personal de las Juntas Provinciales.
3. Elaborar directivas e instructivos específicos para sus similares provinciales.
4. Servir de elemento de enlace y coordinación.
5. Colaborar en la formulación de planes.
6. Mantener Registros actualizados de sus similares provinciales.
7. Coordinar acciones de apoyo a las Juntas Provinciales.

1.7.3.10. DEL AREA DE VOLUNTARIADO.-

1. Programar cursos seminarios y conferencias a sus similares provinciales.
2. Capacitar al personal de Juntas Provinciales.
3. Elaborar directivas e instructivos específicos para sus similares provinciales.
4. Servir de elemento de enlace y coordinación.
5. Colaborar en la formulación de planes.
6. Mantener Registros actualizados de sus similares provinciales.
7. Coordinar acciones de apoyo a las Juntas Provinciales.
8. Realizar controles periódicos de las Juntas Provinciales.
9. Supervisar que se realicen en forma periódica los cursos de formación de voluntarios.
10. Colaborar en la elaboración de programas de instrucción de los cursos de voluntarios.

1.7.4. DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO.-

1. Asesorar a la Dirección en aspectos de personal, logística
2. Planificar la distribución de recursos a las Juntas Provinciales
3. Realizar la contaduría, tesorería

1.7.5. DEL DEPARTAMENTO DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y RELACIONES PUBLICAS.-

1. Preparar y emitir metodologías de comunicación específicas para cada tipo de programa
2. Desarrollar directrices para la difusión en los medios de comunicación masiva.
3. Diseñar y Organizar los procedimientos de comunicación interna y externa.
4. Fomentar adecuadas relaciones con los medios de comunicación social
5. Preparar e implantar los procedimientos para una rápida y clara comunicación con los medios de comunicación masiva
6. Preparar e implantar los procedimientos para la elaboración de publicaciones de acuerdo a las recomendaciones de la dirección de comunicación social.

1.8 DESCRIPCION GENERAL DE PERFILES.

1.8.1 DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL

El Director Nacional de Defensa Civil, necesariamente debe poseer excelentes relaciones políticas y vínculos estrechos con el Presidente de la República, en consecuencia su capacidad de

gestión debe ser apoyada con una buena expresión oral, y una profunda capacidad reflexiva.

Debido a que su función lo exige, debe poseer una gran visión de futuro, siendo necesario que su capacidad de diagnóstico, de decisión y mando, se evidencien en todo su accionar.

Por otra parte debe poseer formación superior con conocimiento en valoración de desastres por lo cual debe ser objetivo y seguro.

Sus relaciones con el Sistema Nacional de Defensa Civil exigen de él constancia y capacidad ejecutiva.

1.8.2 DIRECCION DE OPERACIONES, CAPACITACION, COMUNICACIÓN SOCIAL Y RELACIONES PUBLICAS, ADMINISTRATIVA FINANCIERA E INFORMATICA Y COMUNICACIONES.

Las direcciones de manera general requiere en su mando de personas con un claro liderazgo que tengan, debido a la dinámica mundial, gran capacidad de adaptación y capacidad de planificación, es por tanto imperativo que estos directores conozcan de planificación estratégica.

El director debe tener estudios superiores que acrediten conocimientos superiores que tenga conocimientos del área en que se desenvuelve, capacitación en administración de personal y en consecuencia sentido de responsabilidad sobre la seguridad ajena, con una probada experiencia en el manejo de estos temas.

La intención de la organización es ingresar a la calidad total, estos directores deben manejar técnicas estadísticas en un profundo sentido práctico.

1.8.3 JEFES DEPARTAMENTALES

Los jefes departamentales debido a su función deben identificar claramente los procesos y procedimientos de sus respectivos departamentos, para lo cual se necesita que aparte de su formación profesional, tengan conocimientos claros de las metodologías a usarse para elaborar los manuales de calidad y de procedimientos.

Debido a que su trabajo fundamentalmente se desempeña en equipos de trabajo deben demostrar capacidad de liderazgo y un gran espíritu de colaboración.

Por otra parte los jefes departamentales deben estar familiarizados con el manejo de indicadores de desempeño del proceso o de los procesos que administran.

1.8.4 JEFES DE AREA

Debido a que normalmente en su trabajo se tiene que efectuar investigaciones deben estar familiarizados con las técnicas necesarias para realizarlas, deben poseer una probada capacidad de evaluación y creatividad.

Deben poseer estudios superiores y cursos especializados en su área de trabajo.

1.8.5 ASESORES

Experiencia mínima de 10 años en funciones similares con claro conocimientos del aspecto jurídico y tributario nacional.

Estudios superiores con especialización en el área que asesoran, de preferencia graduados en instituciones privadas, con conocimientos claros de los sistemas de aseguramiento de la calidad.

1.8.6 PARTICIPACION DEL ELEMENTO MILITAR EN SERVICIO ACTIVO EN EL SISTEMA NACIONAL DE DEFENSA CIVIL

El elemento militar por su perfil, es el más idóneo para fortalecer a la Defensa Civil, tiene capacidad de organización, disciplina, puntualidad, valores cívicos, éticos, morales, afán de servicio a la colectividad, trabajo a tiempo completo, sin escatimar en horarios como lo demanda la atención de la Defensa Civil, además de tener aptitudes de planificación, evaluación, supervisión y liderazgo que le permite el manejo adecuado del personal.

Las funciones que se deberían ocupar son:

- A nivel de la Dirección Nacional de Defensa Civil la función del Subsecretario de Defensa Civil, y en la Sección Apoyo de la Dirección de Operaciones.
- A nivel regional los directores de las cuatro regionales y el jefe de la sección Operaciones.

Para esto la institución armada desde el curso de Estado Mayor, seleccionará y preparará al personal mas apto para que cumpla estas funciones, también se debe garantizar una permanencia mínima de cuatro años en esta actividad.

Por la relevancia del cargo el Subsecretario de Defensa Civil y los Directores Regionales de Defensa Civil, deberán ser Coroneles de Estado Mayor, y para la sección Operaciones de las Regionales Tenientes Coroneles de Estado Mayor.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.- CONCLUSIONES.

- Con la entrada al nuevo siglo se presentan a nivel mundial y nacional, problemas ambientales y catástrofes naturales cada vez mayores, por lo que la Defensa Civil juega y jugará un rol preponderante en la vida del Estado Ecuatoriano.
- La interferencia política, falta de apoyo gubernamental especialmente en el aspecto económico y desconocimiento del funcionamiento del Sistema Nacional de Defensa Civil, son factores adversos que están en el macro ambiente en el que se desenvuelve la Defensa Civil.
- La Constitución de la República del Ecuador no determina en el TITULO III “DE LOS DERECHOS GARANTIAS Y DEBERES” la obligación del Estado de establecer mecanismos o medidas que permitan prevenir o evitar las catástrofes naturales o provocadas por el hombre, en la Sección Quinta solo hace una referencia general sobre los grupos vulnerables ante los desastres naturales entre otros.
- Los Gobiernos Seccionales no dan estricto cumplimiento a la supervisión de la construcción en el país y de manera especial en áreas potencialmente peligrosas.
- La Dirección Nacional de Defensa Civil es una institución que depende de la Secretaria General del COSENA, según determina la Ley de Seguridad Nacional, esto no le permite tener un apoyo político directo y autonomía.
- La Ley de Seguridad Nacional, no esta armonizada con la actual Constitución de la República.
- La Defensa Civil tiene causas internas que no permiten su fortalecimiento tales como: centralismo, falta de una adecuada

organización, falta de implantación de procesos que sean eficientes, eficaces y falta de coordinación con los organismos básicos y de apoyo.

- La Defensa Civil tiene una variedad de clientes a quienes tiene que asistir y/o capacitar lo que hace que sus funciones sean muy amplias y diversas.
- A pesar de no tener información técnica completa sobre las zonas de riesgo, la DNDC tiene una planificación coyuntural o circunstancial que le permite aplicar los sistemas preventivos, los mismos que son utilizados por la comunidad y resultan ser parcialmente efectivos.
- La población esta relativamente informada, pero no debidamente preparada, para enfrentar cualquier desastre, gracias a las campañas de información que ejecuta la Defensa Civil.
- Dentro de la Planificación la Defensa Civil no tiene implementado proyectos de Mitigación.
- Por el proceso de Modernización del Estado y debido a la crisis económica la DNDC no cuenta con un Departamento Financiero ya que fue suprimida la partida presupuestaria.

2.- RECOMENDACIONES.

- Por la importancia que tiene para la vida del Estado, el Gobierno Nacional debe considerar a la Defensa Civil como una Institución de primer nivel, con dependencia directa de la Presidencia de la República, con amplio respaldo político y económico, propiciando que las autoridades civiles y la población en general, conozcan el funcionamiento del Sistema Nacional de Defensa Civil.
- Se recomienda que la Defensa Civil, realice el despliegue de estrategias propuestas en el CAPITULO III, con la finalidad de alcanzar el fortalecimiento Institucional.

- Se recomienda que se ponga en vigencia, la nueva organización, y procesos propuestos en el CAPITULO IV, con la finalidad de que la Defensa Civil mejore su prestación de servicios.
- La Dirección Nacional de Defensa Civil debe preparar un proyecto de ley, con el objeto de que la Constitución recoja la responsabilidad que debe tener el Estado, para implantar medidas preventivas, de atención y rehabilitación que permitan enfrentar de mejor manera los desastres naturales o provocados por el hombre.
- La Defensa Civil se debe apoyar en el Marco Legal vigente y en coordinación con la Fuerza Pública obligar al cumplimiento de la ley, para evitar que se edifique en áreas potencialmente peligrosas y que la población cumpla con las disposiciones tendientes para salvaguardar sus vidas y la de sus semejantes.
- El Consejo de Seguridad Nacional, debe preparar un proyecto de ley y remitir al Congreso Nacional para que sea aprobado, con el objeto de armonizar a la Actual Ley de Seguridad Nacional con la Constitución en vigencia, actualizarla y sobre todo debe realizar campañas de todo orden y en todos los niveles a fin de que todos los Ecuatorianos comprendan el espíritu de la ley.
- La Defensa Civil debe planificar y ejecutar proyectos de MITIGACIÓN en coordinación con los Gobiernos Seccionales, Organismos Básicos y de Apoyo.
- Se debe lograr el compromiso de la Dirección y miembros de la Defensa Civil con un sistema de aseguramiento de la calidad total, para esto se debe: levantar procedimientos normados de todas las áreas y actividades de la Defensa Civil, monitorear el funcionamiento de los procesos desarrollando indicadores claves de desempeño, fomentar el uso de técnicas estadísticas en cada departamento de la Institución, desarrollar un manual de clasificación de puestos donde se evidencie claramente, lo que cada persona hace por cumplir con la

planificación estratégica y determinar actividades para garantizar la conservación de la información y su acceso.

3.- BIBLIOGRAFIA.

- Ley de Seguridad Nacional, Quito – Ecuador, 2 de Agosto de 1979
- Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional, Quito – Ecuador, 1994
- Doctrina para el Desarrollo y la Seguridad Nacionales, Quito – Ecuador, 1999.
- La Defensa Civil por Dentro, Quito – Ecuador, 1988
- Investigación Científica, Quito – Ecuador, 1999
- Resumen Ejecutivo para los Presidentes de las Repúblicas de: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela sobre el Fenómeno “EL NIÑO”, 1997 – 1998.
- La Defensa Civil del Perú, 1998
- Domestic Support Operations, Washintong D.C., July 1993
- Informe del Jefe de Operaciones de la 9-BFE “PATRIA” sobre el Seminario de Desastres Naturales llevado a cabo en Estados Unidos de Norteamérica, marzo 1999.
- Convenio Interinstitucional entre la D.N.D.C. y la Asociación de Municipalidades del Ecuador, febrero, 1998.
- Propuesta de Convenio Interinstitucional Andino de Defensa y Protección Civil, febrero 2000.
- Informe que presenta el 6.T “EPSILON” 9-BFE “PATRIA” sobre su participación durante la emergencia decretada por la posible erupción del volcán Guagua “Pichincha”, septiembre, 1999.
- Informe de la Dirección de Operaciones del COMACO sobre el Seminario Fuerzas Armadas Humanitarias, 1999 llevado a cabo en Estados Unidos de Norteamérica, marzo 1999.
- Informe del Jefe de Proyectos Internacionales de Defensa Civil sobre el Seminario Fuerzas Armadas Humanitarias 2000 llevado a cabo en República Dominicana, febrero, 2000.

- Folleto de Planificación Estratégica de la Escuela Superior Politécnica del Ejercito, 1998
- Folleto de Doctrina de la Dirección General de Protección Civil de España, abril, 1986.
- Guía para implantación de la norma ISO 9000 para empresas de todos los tamaños, Autor: Guillermo Tabla, Editorial: McGraw Hill.
- Que es el control total de la calidad, Autor: Koru Ishikawa, Editorial: Norma.
- Control estadístico de procesos, Autor: Edward Dekking, Editorial: Norma.
- Control de Calidad, Autor: J. Ivan, Editorial: norma.
- Ocagnostico de comunicación, Autor: Daniel Prieto C., Ediciones: Paulinas.
- Como hacer manual de procedimientos, Autor: Societe Generale Supervigillance, Ediciones: SGS del Ecuador.
- Como hacer manual de calidad, Autor: Societe Generale Supervigillance, Ediciones: SGS del Ecuador.
- Norma ISO 9000, Autor: International Standard Organization, Ediciones INEN.

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al instituto de Altos Estudios Nacionales la Publicación de esta Tesis, de su bibliografía, como artículo de la revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, a 15 de mayo del 2000

.....

ERNESTO GONZALEZ V.

CRNL. DE E.M.C.