

PROYECTOS
353.950983
03apo
CHI92/PNUB
R 1.1.e
pte. 2

1732



DOCUMENTO TECNICO DE ESTUDIO

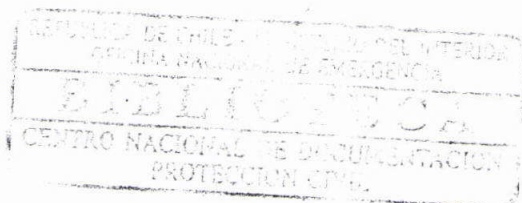
NTEPROYECTO DE READECUACION ORGANICA Y FUNCIONAL
DEL SERVICIO "OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA"
DEPENDIENTE DEL MINISTERIO DEL INTERIOR:
UNA INICIATIVA TRIDIMENSIONAL.

"ANALISIS, PERFIL Y PROPUESTA
PARA LA CONSIDERACION DE UN MODELO
FUNCIONAL Y EFECTIVO A CORTO PLAZO"

MINISTERIO DEL INTERIOR
ASESORIA EN EMERGENCIA/DESASTRES

Guillermo Quiroz Elissalt
Asesor

Santiago , 17 de Mayo 1994



I N D I C E

CAPITULO	PAGINA
-SITUACION Y MOTIVOS PARA ACTUAR HOY.	1
-ANTEPROYECTO (DOCUMENTO DE ESTUDIO).	3
I.- ANTECEDENTES	3
II.- CREACION DE LA ONEMI	4
III.- RESPONSABILIDAD DE ONEMI EN EL PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA (D.S. 155/77)	4
IV.- RESPONSABILIDAD Y FUNCIONES ESPECIALES DE ONEMI (D.S. 509/83)	6
VI.- MATERIA : ANTEPROYECTO DE READECUACION	7
1.- PROPOSITO	7
2.- NECESIDAD DE LA READECUACION	7
3.- ESTRATEGIA PROPUESTA	8
4.- MOVIMIENTOS TACTICOS PROPUESTOS SOBRE EL TEMA	10
5.- ELEMENTOS PARA EL ANALISIS SOBRE READECUACION DE ONEMI	11
6.- PERFIL DE UN MODELO PARA LA DISCUSION: "DIRECCION NACIONAL DE EMERGENCIAS Y CATASTROFES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR"	13
7.- VENTAJAS DEL MODELO FUNCIONAL PARA ESTE SERVICIO NACIONAL	17
VII.- CONCLUSIONES	20
ANEXO 1 : ACTUAL ORGANIGRAMA ONEMI	21
ANEXO 2 : ORGANIGRAMA ANTEPROYECTO DIRECCION NACIONAL DE EMERGENCIA/CATASTROFES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR	22

SITUACION Y MOTIVOS PARA ACTUAR HOY

Los requerimientos de administración de preparativos y respuesta frente a catástrofes y otras situaciones de emergencia masiva superan las capacidades organizacionales existentes en el país.

En efecto, el servicio público competente en protección civil (actual ONEMI) y sus contrapartes institucionales, no satisfacen las necesidades básicas que el gobierno y la comunidad demandan como soporte fundamental para mantener un nivel aceptable de seguridad frente a las amenazas naturales y tecnológicas, así como su control y superación en momentos de catástrofe.

Si bien es cierto que el Proyecto CHI-92 Gobierno de Chile-PNUD dará respuesta integral a esta problemática, es imprescindible reforzar y potenciar ahora, en el más breve plazo (60-90 días), nuestros dispositivos para precaver, prevenir y operar satisfactoriamente frente a una crisis de este tipo.

Para ello, se aprecia como indispensable :

- 1) Readequar la orgánica y funciones de la Oficina Nacional de Emergencia, sistematizando y refundiendo las funciones asignadas en el D.S. Nº155/77, D.S. Nº509/83, D.S. Nº733/82, D.L. Nº 2.552/79, entre otros, en el marco de la Ley O.C. Nº 19.175 (Gobierno y Administración Regional), Ley O.C. Nº 18.695 (de Municipalidades); y, modificar esta organización para tornarla ágil, orientada a actividades no burocráticas prioritarias, mediante una departamentalización que atienda a los objetivos y metas que es crítico abordar en el presente.
- 2) Dictar un nuevo Decreto Supremo conteniendo un "Plan Nacional de Prevención y Acción ante Emergencias y Catástrofes" 1994, que reemplace al Plan Nacional de Emergencia 1977 (D.S. Nº 155), el cual está completamente obsoleto.

Este fue dictado en otro contexto político-institucional, no incorpora a todos los ministerios y reparticiones existentes hoy, ni a los Gobiernos Regionales cuya instauración es posterior; está desfasado con múltiples normas vigentes, desconoce competencias propias de algunas Secretarías de Estado, no contiene prevenciones o salvaguardas específicas según riesgos, y no se enmarca en las ideas matrices de la política gubernamental sobre el tema.

Una Directiva Nacional sobre este Plan Nacional de Emergencia 1977 no sólo carecería de un respaldo sólido de planificación. Además, ratificaría un plan que tiene 17 años y no ha sido generado por la actual administración del estado.

- 3) Explicitar, en el encabezamiento del nuevo "Plan Nacional de Prevención y Acción ante Emergencias y Catástrofes" 1994, las líneas básicas de la Política y Estrategia del Estado de Chile sobre Protección y Defensa Civil, como medios para alcanzar y mantener la seguridad de la comunidad (estas ideas matrices no se definieron en 1977).

Por OF.RES.Nº 95 del 16/11/93, la Oficina Nacional de Emergencia y la Asesoría Ministerial para Desastres, conjuntamente, efectuaron una propuesta concreta al respecto, la que se actualizó al 01/05/94

- 4) Dictar el nuevo Decreto Supremo modificatorio del D.S. Nº 412/91 sobre la Comisión Chilena del Decenio Internacional para la Reducción de los Efectos de los Desastres Naturales-DIRDN (ya preparado y revisado), a objeto de que este organismo colegiado actúe como la instancia válida para complementar la acción del servicio público de protección civil del Ministerio del Interior.

Este proyecto de D.S. fué estudiado y aprobado, cumplida su fase técnica, por la División Jurídica del Ministerio del Interior, quedando pendiente desde los primeros días de marzo pasado por la circunstancia del cambio de autoridades y la oportunidad política con relación a la asunción de S.E. el Presidente de la República y el nombramiento del Sr. Ministro del Interior.

Este D.S. logrará, al mismo tiempo, poner en marcha dicha Comisión DIRDN en forma vigorosa, la cual ha estado inactiva durante todo el tiempo transcurrido de la década.

ESTE CONJUNTO DE ACCIONES SON URGENTES Y NO EXISTE POSIBILIDAD DE EVITAR SU TRATAMIENTO, POR SER EL FONDO DEL PROBLEMA. LA SITUACION ACTUAL, DE MANTENERSE, CONDICIONARA SEVERAS RESTRICCIONES AL MANEJO DE UNA CRISIS DESENCADENADA POR UN DESASTRE NATURAL O TECNOLÓGICO, POR PARTE DE TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBERAN ACTUAR.

ANTEPROYECTO DE READECUACION ORGANICA Y FUNCIONAL
DEL SERVICIO "OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA"
DEPENDIENTE DEL MINISTERIO DEL INTERIOR
(Documento de Estudio)

I.- ANTECEDENTES

(1) El tema de la acción del estado frente a las calamidades y desastres fué abordado por primera vez en el DFL Nº22, Arts.20º y 84º (1959) al otorgar facultades a Intendencias y Gobernaciones para atender a las mismas, así como coordinar servicios para controlar dichos estragos. Al mismo tiempo, por el DFL Nº20 del mismo año, se entregó al Ministerio del Interior la organización de socorros y auxilios ante emergencias.

(2) En 1965 se promulgó la Ley Nº16.282, cuyo Título I señala disposiciones permanentes para casos de catástrofes, entregando atribuciones al Presidente de la República, al Ministerio del Interior, a otros ministerios y reparticiones, y a las municipalidades, a objeto de hacer efectivas medidas excepcionales, a contar de la fecha en la cual se señalen las comunas que hayan sido afectadas por Decreto Supremo fundado (posteriormente denominadas "Zonas de Catástrofe").

(3) Hasta esa fecha no existía un organismo o unidad interna en el Ministerio del Interior para abordar el tema, el cual comprendía sólo legislación para actuar una vez producida una situación catastrófica. En 1967 se crea la Oficina de Emergencia del Ministerio del Interior, dependencia donde se focalizó el quehacer respecto a coordinación de la respuesta estatal ante casos de calamidad pública.

En 1970, fruto de la actividad de la Oficina de Emergencia, S.E. el Presidente de la República instruyó por primera vez sobre un Plan Nacional de Emergencia.

(4) Posteriormente, en 1971, por D.S. Nº737 de Interior se crea la Oficina Coordinadora de Emergencia orientada a atender desastres, y al mismo tiempo, una Comisión Asesora para estudiar la planificación nacional, con su puesta al día. En el mismo año, el D.S. Nº978 especificó aspectos sobre la declaración de zonas de catástrofe y el DFL Nº1 de Interior, complementó la Ley 16.282 fijando otras disposiciones permanentes de planificación y atención de calamidades.

II.- CREACION DE LA OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA

1) En Marzo de 1974, por D.L.369, la Junta de Gobierno creó la Oficina Nacional de Emergencia como servicio público único a cargo de "planificar, coordinar y ejecutar" acciones destinadas a "prevenir o solucionar" los problemas derivados de las catástrofes, entregándole la competencia correspondiente a lo señalado en el Título I de la Ley 16.282 y ubicando su dependencia en el Ministerio del Interior. Su planta se fijó en 129 funcionarios.

Funciones Básicas

Las funciones básicas de este servicio son :

- a) La planificación ejecutiva previa a las catástrofes, y su coordinación.
- b) La coordinación ejecutiva de las actividades de cualquier otro organismo público o privado relacionado con la solución de las emergencias, y su coordinación (incluso entidades voluntarias)
- c) Ejercer las funciones que competen al Ministerio del Interior en virtud del Título I de la Ley Nº 16.282 y sus modificaciones.

2) En 1977, por D.S. Nº 104 de Interior, se refunde, coordina y sistematiza la Ley 16.282, fijando la constitución de los Comités Comunales de Emergencia (Artículo 22). Ya en el D.L. 369 de 1974 (Art.11) se había dispuesto la constitución de Comités Regionales y Locales de Emergencia, fijando la presencia de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile en dichos niveles, para hacer efectivo el Art. 20 de la Ley 16.282 (D.S.104) que les señala una participación específica en la materia.

III.- RESPONSABILIDADES DE ONEMI EN EL PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA

Por D.S. Nº 155 de Interior de 1977, se aprobó el "Plan Nacional de Emergencia" y se impartieron instrucciones permanentes, quedando la Oficina Nacional de Emergencia encargada de velar por su cumplimiento. En especial, se le entregaron las siguientes responsabilidades que se agregan, cual funciones específicas :

- a) Analizar las peticiones de Decreto Supremo que declara "zona de catástrofe" solicitada por los Intendentes, recomendando o no su dictación, elevándola al Ministerio del Interior.

Una vez dictado el Decreto mencionado, la totalidad de los Ministerios y organizaciones deben poner a disposición de este servicio público todos los medios para afrontar la emergencia.

- b) Asumir la prevención y control de las catástrofes.
- c) Coordinar la ayuda de las regiones no afectadas y recibir los requerimientos del Jefe de Zona de Catástrofe, si el encargado de ésta fuese un oficial superior o general de las FF.AA.
- d) Elaborar el Plan General Ejecutivo de Emergencia y la planificación anexa correspondiente al Ministerio del Interior, para conocimiento y resolución superior.
- e) Organizar Centros Regionales de acópio de materiales, equipos y elementos de socorro para emergencias.
- f) Controlar la coordinación de las operaciones frente al desastre y dirigirlas.
- g) Coordinar el apoyo nacional e internacional hacia la zona afectada, según haya dispuesto el Ministerio del Interior.
- h) Recibir como enlace a funcionarios ministeriales de alta jerarquía para coordinar a dichas Secretarías de Estado con este servicio público especializado, tanto para los propósitos de preparación, como de ejecución del Plan Nacional de Emergencia; y, recibir del mismo modo a los Delegados de las instituciones de la Defensa Nacional.
- j) Administrar fondos suplementarios fijados por el Ministerio de Hacienda, en caso de acaecer un desastre.

IV.- RESPONSABILIDADES Y FUNCIONES ESPECIALES DE ONEMI

En 1983 se publicó el D.S. Nº509, reglamentario para la aplicación del DL 369, sobre la Oficina Nacional de Emergencia.

1) A las funciones señaladas supra, se le agregaron :

- a) Preparar y emitir una Directiva Nacional de Emergencia, de actualización bianual, sujeta a aprobación del Ministerio del Interior, para orientar la derivación de la planificación (Directivas y planes de Ministerios e Intendencias, secundarios al Plan Nacional de Emergencia, Anexo D).
- b) Apoyar con recursos y acciones a las Intendencias Regionales cuando a criterio del Director General, las circunstancias lo hagan necesario.
- c) Disponer la creación de Comités Científico-Técnicos asesores.
- d) Disponer de recursos provenientes de la Ley Anual de Presupuestos; del producto de donaciones, herencias, legados o erogaciones de origen nacional, internacional o extranjero; y, de los fondos de leyes especiales.
- e) Resolver la distribución de recursos para pagos no autorizados por ley, una vez decretados por el Presidente de la República con el objeto de atender necesidades en la zona de catástrofe, toda vez que dichos fondos no se hubieren otorgado específicamente a un servicio público asignándolos a las Intendencias en proporción al daño.
- f) Difundir informaciones e instrucciones sobre su área de competencia, y dar a conocer planes y programas relativos a la preparación o ejecución de actividades de protección civil.

2) Se fijó la estructura orgánica (Dirección General, Departamentos, Unidades y Secciones), atribuciones, funciones y medidas de coordinación (Anexo 1).

El concepto organizacional que inspiró esta estructura no concuerda con el entorno institucional ni las necesidades a las que debe responder este servicio público, además de no obedecer a disposiciones de leyes orgánicas constitucionales posteriores (Nº 18.575, Nº 19.175 y Nº 18.695) ni al contexto político en que se desenvuelve hoy la administración del estado, ni a los criterios técnico-administrativos modernos.

V.- PROPOSITO Y CONVENIENCIA DE LA READECUACION

El propósito es modernizar este servicio del estado de acuerdo a las necesidades actuales; a las ideas matrices sobre seguridad individual y comunitaria de protección civil sustentadas por el Ejecutivo ; a la institucionalidad vigente, distinta a la del período 1974-1983, cuando se creó y reglamentó el servicio ; al imperativo de contar con una organización eficiente dentro de los próximos meses; y, contar con este fundamento para dar tranquilidad y confianza a la población.

VI.- MATERIA :

ANTEPROYECTO DE READECUACION ORGANICA

1) PROPOSITO :

Readecuar el servicio "OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA", competente para planificar, coordinar y ejecutar las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de sismos y catástrofes, y creado para coordinar "el empleo de los recursos humanos y materiales de las entidades y servicios públicos o privados para evitar o aminorar los daños" derivados de las calamidades públicas.

2) NECESIDAD DE LA READECUACION

- a) El D.S.Nº509/83 que reglamenta la aplicación del D.L. 369 tiene más de 10 años. Fué dictado en un contexto y concepción de gobierno y de protección civil completamente distintos al actual.

- b) El 05 de Diciembre de 1986 se puso en vigencia la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (Ley Nº 18.575), a la cual debe someterse la reglamentación de los servicios públicos, y cuyas normas no considera el D.S. 509/83 que es anterior.
- c) Por D.S. Nº 291/93 de Interior se fijó el texto refundido de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (Ley Nº 19.175; artículos 2º letra a, 4º letra e, 16º letra f y 76º letra b) la cual debe considerarse al actualizar la planificación y rol de ONEMI.
- d) Por D.S. Nº 662/92 de Interior se fijó el texto refundido de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley Nº 18.695; artículos 4º letra l, 7º y 20º letra f) la cual otorga atribuciones a las autoridades de los municipios en materia de protección civil, y que hacen también necesario revisar el D.S. Nº 509/83, así como el D.S. Nº 155/77.
- e) En materia de efectividad de gestión, la orgánica de 1983 se ha constituido en un elemento rígido e inadecuado para los tiempos presentes, dificultando la posibilidad de cumplimiento eficiente de las funciones y mandato asignados a este Servicio, tanto para el Ministerio del Interior, como hacia las entidades públicas, privadas, y la comunidad.
- f) Existe en la opinión pública una percepción mayoritaria respecto a aspirar a que la autoridad introduzca cambios que refuerzen y potencien este servicio básico del estado, la que sin dudas se acrecentará en un próximo evento de desastre, con la instrumentalización previsible.
- g) El Proyecto Gobierno de Chile-PNUD sobre Protección Civil terminará su trámite parlamentario no antes de 1996, lo que hace recomendable optimizar las capacidades de este Servicio para la transición de los próximos 2 años.

3) ESTRATEGIA PROPUESTA

3.1.) REVISION JURIDICA

- 1) Estudio del D.L.369, que creó la Oficina Nacional de Emergencia (Marzo 1974), así como sus modificaciones, en especial respecto a la Planta del Organismo.
- 2) Estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales sobre Gobierno y Administración de la Región, y General de Municipalidades, en especial el articulado pertinente a prevención y respuesta ante desastres, así como asistencia social a la población en casos de emergencia, entre otras normas.
- 3) Revisión del D.S.509/83, análisis de sus limitaciones y alternativas de modificación.

3.2.) REVISION Y EVALUACION DE LA GESTION

- 1) El Plan Nacional de Emergencia (P.N.E) que data de 1977, no es adecuado ni operativo desde el punto de vista de las necesidades actuales. (D.S. 155). Debe ser reemplazado con validez para 1994, elaborándose por este Servicio Público competente en Protección Civil, incluyendo consultas con los demás ministerios y elevándolo al Ministerio del Interior para su resolución.

Una "Directiva Nacional de Emergencia" para 1994, manteniendo vigente el erosionado Plan Nacional de 1977, lo legitimaría, dado que las Directivas sólo constituyen instrucciones para la aplicación de un plan, y éste se encuentra obsoleto.

- 2) El Ministerio del Interior recibió una propuesta de Política y Estrategia sobre Protección Civil (Of. "Res" Nº 95 del 16/11/93 de ONEMI/Asesoría para Desastres.

Dentro de un marco de ese orden debe insertarse el nuevo Plan Nacional, orientado por ideas matrices de alto nivel, sean las ya propuestas u otras, lo que supone su discusión, validación y el pronunciamiento de las autoridades ministeriales y de S.E. el Presidente de la República.

3) La Oficina Nacional de Emergencia debería realizar un Taller de Análisis sobre sus capacidades y falencias a la luz de los logros y deficiencias, evaluadas según :

- a) Funciones asignadas de acuerdo a su Reglamento y el P.N.E. que debió supervisar por 17 años.
- b) Cumplimiento de Metas Ministeriales en el período 90-94.
- c) Un informe del Director General, incorporando su apreciación, en particular respecto a las contrapartes regionales existentes de hecho (DIREMER).

4) MOVIMIENTOS TACTICOS PROPUESTOS SOBRE EL TEMA

Por la razones expresadas supra se concluye que :

4.1) La readecuación por Decreto Supremo de este Servicio es urgente, siendo posible realizarla dentro del D.L. 369 y , por tanto, dentro de las facultades reglamentarias de S.E. el Presidente de la República, atendiendo a la legislación promulgada después de 1983 y por razones de buen servicio.

4.2) La readecuación del Servicio sería parte de una iniciativa tridimensional, formada por :

- a) La definición de la Política y Estrategia del Gobierno en Protección Civil.
- b) La promulgación por Decreto Supremo de un nuevo Plan Nacional de Prevención y Acción ante Emergencias y Catástrofes.
- c) El nuevo D.S. reglamentario para el Servicio Público encargado de la Protección Civil (readecuación orgánica y funcional).

- 4.3) El Proyecto de Ley que emanará del Proyecto Gobierno de Chile-PNUD sobre un nuevo Sistema Nacional de Protección Civil en el 2º semestre de 1995, tendrá meses de tramitación parlamentaria, lo que hace perentorio mejorar ahora la capacidad de gestión y la planificación/coordinación para este período de transición. Para ello es de gran valor poner en marcha la Comisión Chilena del DIRDN, con el nuevo D.S. ya preparado.
- 4.4) El tiempo de elaboración y aprobación de la triple iniciativa descrita supra, por el grado de avance en la documentación soportante y la maduración conceptual ya existente, se estima en 60 a 90 días.
- 4.5) Paralelamente a lo expuesto, es pertinente destacar que, como contraparte regional de este servicio público, es imprescindible contar con unidades específicas de Protección Civil a dicho nivel, con una planta de funcionarios entre 2 y 3 por Intendencia, según población, amenazas y superficie.

5) ELEMENTOS PARA EL ANALISIS SOBRE READECUACION DE ONEMI

- 5.1) El servicio a cargo de las funciones de protección y defensa civil, es un servicio público descentralizado dependiente del Presidente de la República a través del Ministerio del Interior, cuyas políticas, planes y programas le corresponde aplicar (Ley Nº 18.575, Art. 25º).
- 5.2) En su organización sólo puede establecerse los niveles de Dirección Nacional, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina (Ley Nº 18.575, Art. 29º)
- 5.3) Las disposiciones permanentes para catástrofes correspondientes a funciones que competen al Ministerio del Interior según la Ley Nº 16.282 (Título I), se ejercen a través de este Servicio Público (texto refundido, coordinado y sistematizado por D.S. Nº 104/77).
- 5.4) La planificación, coordinación y atención de catástrofes están a cargo del Ministerio del Interior (Art. 21º Ley 16.282), a través de la Oficina Nacional de Emergencia (D.L. 369, art. 2º).

- 5.5) El Servicio Público a cargo de Protección Civil debe, antes y durante las catástrofes, coordinar cualquier otro organismo público o privado cuyas capacidades sirvan a la solución de la emergencia (Art. 3º D.L. 369), incluyendo a todas las entidades voluntarias (Art. 10º D.L. 369).
- 5.6) Las Fuerzas Armadas y Carabineros deben participar en los Comités Regionales, Provinciales y Comunales de Emergencia (Art. 11º D.L. 369) y apoyar a las autoridades de Interior y Defensa Nacional (Art. 20º Ley 16.282).
- 5.7) El Servicio Público de Protección Civil debe velar por el cumplimiento del Plan Nacional de Emergencia vigente (Art. 3º D.S. 509/83) lo que significa que en este momento debería supervigilar la aplicación del D.S. 155/77, plan que se ha evaluado como no operativo ni adecuado. Le compete elaborar, para aplicación del anterior, el Plan General Ejecutivo de Emergencia.
- 5.8) El apoyo del Servicio Público a cargo de Protección Civil hacia las Intendencias debe considerar la Ley O.C. sobre Gobierno y Administración de la Región, y no sólo el D.S. 509/83 (Art 4º, Art 27º) y el D.S. 155/77 (Plan Nacional de Emergencia).
- 5.9) La estructura orgánica del servicio, para poder cumplir su mandato, debe considerar :
 - a) Area de preparativos y prevención relativa a cualquier variable de catástrofe, coordinando entidades públicas y organismos privados.
 - b) Area de respuestas y operaciones durante los desastres, para solucionar sus efectos, con capacidad de coordinación general.
 - c) Area logística estratégica y de apoyo a las Intendencias Regionales (movilización logística en catástrofes nacionales).
 - d) Administración interna propia del servicio.

- 5.10) La departamentalización debería ser FUNCIONAL , con Subdepartamentos o Secciones dedicados a grupos de tareas concretas, lo que potenciaría su efectividad en torno a objetivos y metas claramente separadas y definidas.

PERFIL DE UN MODELO PARA LA DISCUSION

"DIRECCION NACIONAL DE EMERGENCIAS Y CATASTROFES
DEL MINISTERIO DEL INTERIOR "

(ANEXO 2)

Dirección Nacional :

Iguales atribuciones al Director General

ONEMI, vigentes al presente (D.S. 509/83)

Se asesora directamente por :

- La Asesoría Jurídica, con iguales funciones.
- La Contraloría Interna, con iguales funciones.
- La Unidad de Informática, que incluye a las Telecomunicaciones como un instrumento de su área.
- La Unidad de Comunicación Pública, para enlace con los medios de comunicación y acción comunitaria, educación y difusión.
- El C.O.E. (Centro de Operaciones de Emergencia), descrito como centro de comunicaciones y apoyo al mando, encabezado por el Director Nacional y/o un Directivo de servicio en turno. Se constituye con un miembro de cada sección involucrada y adjuntos externos integrantes a requerimiento de la autoridad.

b) Departamento Preparativos y Prevención de Desastres :

Dedicado a esta área específica, dividido funcionalmente en cuatro secciones :

- Planes, Programas y Capacitación, para el estudio y coordinación de la planificación y programación, con puesta al día permanente por técnica modular, capacitando a las contrapartes ministeriales y regionales.
- Prevención de Desastres Naturales, mediante un equipo profesional multidisciplinario capaz de definir y aproximarse al pronóstico de los efectos de los riesgos críticos, orientando la mitigación pre-desastre.
- Prevención de Desastres Tecnológicos, mediante expertos capaces de coordinar las entidades locales potencialmente peligrosas hacia el proyecto APELL y/o procesos alternativos de salvaguarda para la tecnología, con participación de una malla de instituciones e industrias.
- Protección Civil de la Comunidad, para focalizar de modo pragmático el quehacer de las tres secciones anteriores, identificando barrios y sectores vulnerables urbanos o rurales, y apoyar planes locales multi-institucionales de contingencia en estrecha comunión con la base social, dentro del contexto del Proyecto APELL y otras iniciativas traducidas en programas oficiales.

c) Departamento Respuesta y Operaciones de Emergencia :

Dedicado a la administración de la "Alerta-alarma-anticipación/reacción", dividido funcionalmente en cuatro secciones :

- Monitoreo de Redes de Alerta Temprana, como punto final de referencia de las redes y dispositivos de medición de toda clase de variables significativas para comunidades del país, integrantes de todo tipo de entidades (estatales o privadas, académicas, voluntarias u otras), para procesar la información, calificar el nivel de alistamiento frente a amenazas en tiempo real y proponer las acciones consiguientes.
- vigilancia de Comunidades Vulnerables, como componente de ejecución continuador de la labor de la sección de Protección Civil de la Comunidad, coordinando la asistencia, ayuda y socorro desde la inminencia o presunción fundada de desastre, a fin de evitar o aminorar sus efectos, de ser posible.
- Operaciones e Intervención en Crisis, como sección de expertos ejecutivos de despliegue rápido en apoyo de la autoridad Regional, Provincial, Municipal o Sectorial, actuando como observadores en terreno del C.O.E. respectivo y C.O.E. Nacional.
- Registro y Evaluación de Desastres, como centro de estadística y evaluación de víctimas, afectados y daños, para consolidar informes y agregarles su análisis y observaciones, constituyéndose en un Centro de Información y Documentación.

d) Departamento Logístico :

A cargo de esta área, con un perfil operativo y cuatro secciones funcionales :

- Abastecimiento, para la administración de los elementos de acopio que se mantienen en la sede del organismo y la supervigilancia de los Centros Regionales con igual propósito, teniendo como reserva estratégica a una Central Nacional de equipos e insumos críticos para Protección Civil.

- Adquisiciones, para la cotización, compra, aceptación de donaciones, procedimientos de desaduanaje, estudios de mercado, registro de proveedores y calificación de calidad y utilidad de los elementos logísticos.
- Inventario Nacional, a fin de empadronar y contar con un registro actualizado semestramente de todos los recursos institucionales del estado y del sector privado que puedan ser determinantes o decisivos para salvar vidas, movilizar los socorros y el apoyo a zonas afectadas, proteger personas y bienes, y en general, cuyo empleo condicione un factor crítico para enfrentar y controlar las situaciones apremiantes.
- Movilización Logística y Transporte, para manejar procedimientos efectivos de operaciones logísticas de emergencia, movilizandolos todos los dispositivos capaces de hacer llegar la ayuda y apoyo hasta las zonas afectadas, mediante medios propios, otros medios del estado, o particulares, entregándolos en condiciones adecuadas en sus destinos.

c) Departamento Administrativo :

A cargo del área administrativa interna de la organización y su sede, con cuatro secciones :

- Personal, para la administración de los recursos humanos.
- Presupuesto, para la administración de los fondos presupuestarios o extra-presupuestarios.
- Remuneraciones, para este rubro, incluidos los procedimientos administrativos que permitan el despazamiento rápido de personal a regiones, con los viáticos respectivos.
- Administración Sede, para el manejo del edificio e instalaciones, incluyendo oficina de Partes Inventario Físico.

7) VENTAJAS DEL MODELO FUNCIONAL PARA ESTE SERVICIO NACIONAL

- a) Considera las grandes funciones del servicio mediante cuatro áreas (Departamentos), siendo las dos centrales completamente orientadas hacia necesidades fundamentales de Protección Civil (50%), área que en la actual estructura tiene sólo 01 de 06 Departamentos (17%).
- b) Fusiona el área logística en una sola jefatura (abastecimiento y transportes) incluyendo ahora la capacidad de movilización, de catastro nacional de medios y una central estratégica.
- c) Fusiona el área administrativa de recursos humanos y financieros, agregando la administración de la sede.
- d) Elimina el Departamento de Coordinación y Difusión, radicándose la coordinación de la planificación en el Depto. Preparativos y Prevención de Desastres y la coordinación operativa en el Depto. Respuesta y Operaciones de Emergencia, que son los directamente involucrados, a más de técnicos en sus áreas.

La Sección Difusión pasa a ser parte de la Unidad de Comunicación Pública dependiente de la Dirección, con propósitos educativos y enlace con medios de comunicación.

- e) Cada jefatura tiene a cargo 4 subordinados y la Dirección Nacional recibe el apoyo de cuatro unidades (tres de apoyo a la gestión, a saber, jurídica, contraloría y comunicaciones) más Informática (incluido Telemática-Telecomunicaciones).
- f) El C.O.E. (Centro de Operaciones de Emergencia) se ubica dependiente del Jefe Superior del Servicio, lo que lo convierte en el eje de la emergencia y al cual se suman los coordinadores de enlace, delegados ministeriales, de instituciones de la Defensa Nacional y de entidades voluntarias, a requerimiento según necesidad.

g) El modelo da respuesta a muchas de las interrogantes que la autoridad superior y el país necesitan contestar ante un evento de catástrofe :

- ¿Dónde puede ocurrir una emergencia? ¿Es posible o inminente?
- ¿De qué tipo sería? ¿Es posible aminorar los efectos? ¿Qué organismos cooperarían y cómo?
- ¿Cómo afectaría al territorio y la comunidad asentada en él? ¿Por cuanto tiempo?
- ¿Qué lugar y personas serían más dañados o lesionados? ¿Cómo se afectan las organizaciones y líneas de mando?
- ¿Qué Dicen los científicos y técnicos?
- ¿Están coordinadas las instituciones y medios de respuesta de acuerdo a los planes vigentes?
- ¿Están las FF.AA., Carabineros y Defensa Civil integrados a la planificación y operaciones regionales?
- ¿Cual apoyo se requeriría, de ocurrir el desastre? ¿Lo sabe el Intendente y el Ministerio?
- ¿Habría que considerar una evacuación? ¿Dónde? ¿Cómo? ¿A cargo de quién?
- ¿Dónde están los medios de apoyo? ¿Están disponibles? ¿Quién los activa y coordina?
- ¿Cómo movilizariamos estos medios hasta la comunidad afectada? ¿Podemos hacerlo ahora?
- ¿Qué ayuda extraordinaria sería oportuna?
- ¿Requiere ese Intendente o Gobernador el apoyo de expertos? ¿Donde se los enviamos?
- ¿Cual es la evaluación del impacto en la zona siniestrada, en las familias, en sus bienes y en los recursos físicos que dan soporte a esa comunidad?

- ¿Están integrados los Alcaldes con las Gobernaciones e Intendencias?
- ¿Qué informamos a la opinión pública?
¿Cómo? ¿Cuándo? ¿Seguido de cuales instrucciones?
- ¿Puede ocurrir un desastre secundario?
- ¿Está controlada la situación? ¿Dónde es crítica?
- ¿Se necesita más dinero u otras medidas excepcionales? ¿Necesitamos ayuda extranjera? ¿Cuál?
- ¿Están respondiendo todas las instituciones que deben hacerlo? ¿Dónde hay que reforzar?
- ¿Estamos alcanzando la rehabilitación funcional?
- ¿Cual es el balance final y las lecciones aprendidas?
- ¿Qué ajustes debemos incorporar a la planificación como enseñanza de este evento?

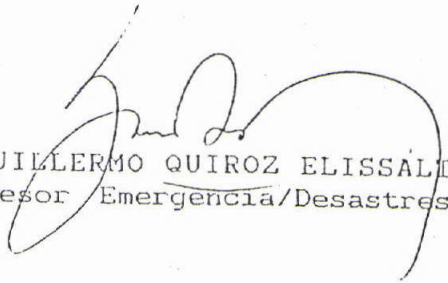
VII.- CONCLUSIONES

El Gobierno, y en particular el Ministerio del Interior, sin entrar al campo de iniciativas legales y sólo en uso de las atribuciones reglamentarias de S.E. el Presidente de la República puede, en el corto plazo, readecuar orgánica y funcionalmente el servicio público competente frente a emergencias y catástrofes. Se derogaría y reemplazaría el D.S. 509/83.

Junto con ello, y en forma coordinada, se considera establecer una nueva planificación fundamentada y pragmática sobre la materia, el "Plan Nacional de Prevención y Acción ante Emergencias y Catástrofes" 1994. En el se explicitaría la política y estrategia del estado, o línea gruesa sobre el problema, por primera vez en Chile. Se derogaría y reemplazaría el D.S. 155/77.

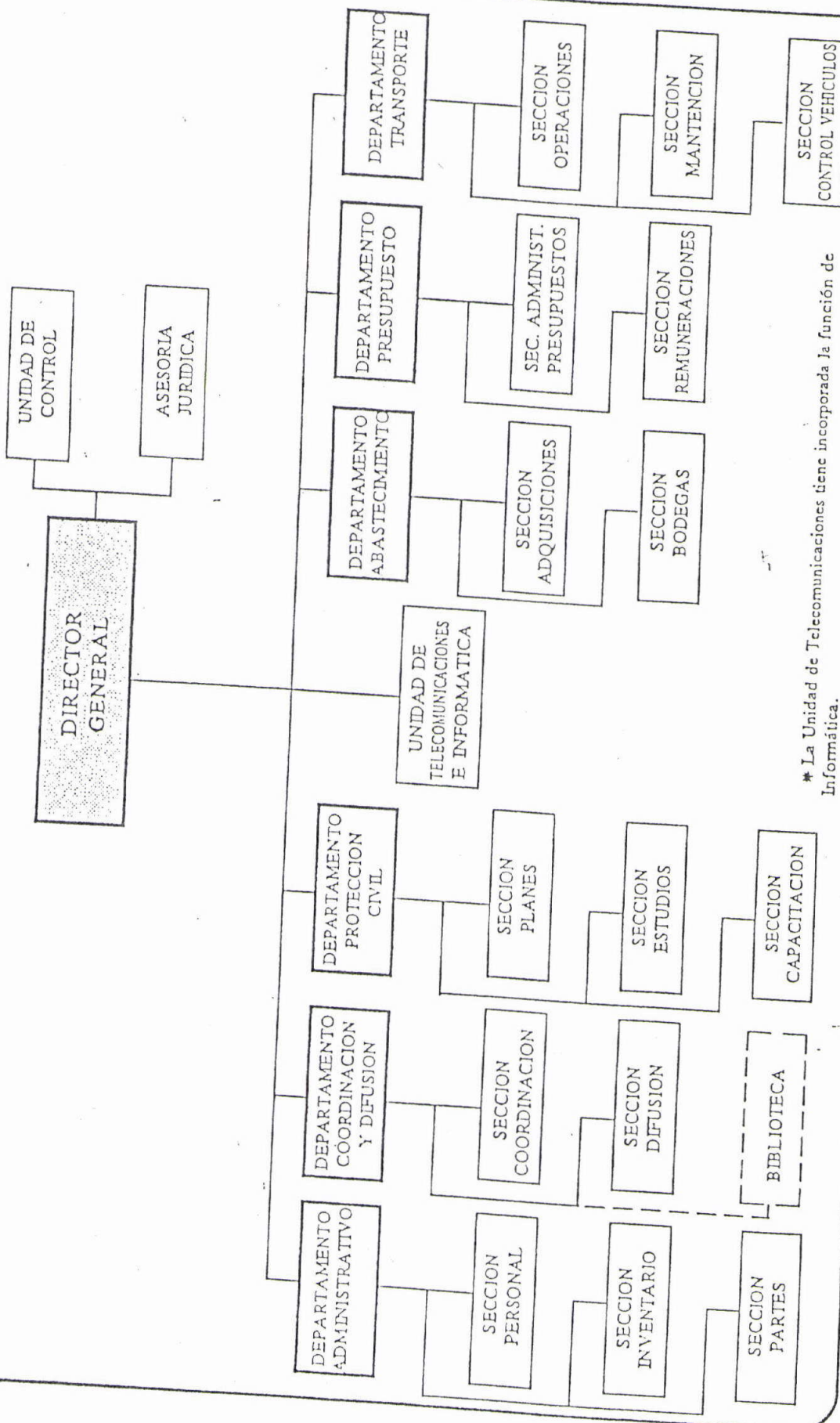
El Decenio DIRND de la ONU no se ha activado aún. Al modificar la Comisión Chilena, según proyecto consensuado en su texto final, no sólo se cumplirá con un compromiso internacional. Además, se contará con un órgano útil para estudios y tareas multi-institucionales, un complemento valioso y un foro abierto a los científicos y a las ONG comprometidas y deseosas de trabajar.

Este conjunto de iniciativas es perfectamente factible en el corto plazo, por lo avanzado en la materia. Esto es, sería un logro efectivo para el Gobierno y una respuesta clara a la comunidad.


GUILLERMO QUIROZ ELISSALT
Asesor Emergencia/Desastres

Santiago, Mayo 17, 1994.

OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA (ONEMI)
ORGANIGRAMA



* La Unidad de Telecomunicaciones tiene incorporada la función de Informática.

ORGANIGRAMA DIRECCION NACIONAL DE EMERGENCIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR
(EX OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA-ONEMI)

