



GOBIERNO DE CHILE
OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA
MINISTERIO DEL INTERIOR

PROCESO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL

1

I. EN EL MARCO DE LO APROBADO POR HACIENDA PRESUPUESTO 2008

De acuerdo al proyecto de presupuestos 2008, la implementación básica de la desconcentración territorial de ONEMI, proyectada en la instalación de 15 Direcciones Regionales, se restringe a un 40% de lo propuesto por ONEMI para el mismo periodo, debiendo por lo tanto postergarse para 2009 la implementación del 60% restante, oportunidad en que recién podría concluirse la Sub- etapa de Desconcentración Básica, aplazándose para el periodo 2010 la etapa de Desconcentración Media y la Consolidación para el 2011 (cada etapa se explica en capítulo III.).

Lo establecido por Hacienda de efectuar la instalación básica en sólo seis regiones es indefendible, ya que no responde a lógica alguna, ni en lo técnico ni lo político.

De este modo, en el periodo 2008, con los 30 nuevos cargos aprobados en el proyecto de presupuestos, se designarán **15 encargados regionales de ONEMI**, grado 5 (con las funciones propias de un Director Regional), a la vez que se coordinará con los Intendentes de las Regiones con mayor déficit de recursos en el área, la destinación de elementos físicos básicos: Vehículos (6); telecomunicaciones; bodega regional (6); centros regionales experimentales de alerta temprana.

Paralelamente, se agregan a la dotación de ONEMI 15 profesionales para el nivel central, a fin de potenciar las capacidades institucionales en lo técnico, administrativo y financiero, para optimizar el proceso de desconcentración territorial y consecuente avance en la gestión nacional de ONEMI, destinándose:

- 3 para la Unidad de Gestión Territorial (Coordinación y soporte de los encargados regionales de ONEMI).
- 2 para la División Administrativa
- 2 para la División de Presupuestos
- 2 para la División de Abastecimiento
- 4 para la Unidad de Planificación y Control de Gestión
- 2 para la Coordinación de las UDT (Unidades de Despliegue Territorial y del Programa de Asistencia Continua a la Estructura del Estado (PACEE))

En cuanto al marco jurídico, de acuerdo con el artículo 2º del D.L. 369/74 que crea a ONEMI, a ésta le corresponde ejercer las funciones que en materia de sismos y catástrofes competen al Ministerio del Interior según la Ley 16.282. De acuerdo a lo corroborado con la Contraloría General de la Republica, este artículo permite a ONEMI desconcentrarse territorialmente en todo el país.

II. MATERIAS A NEGOCIAR

Universidad de Chile, Red Sismológica Nacional:

Primera Etapa: (Proyecto Presupuesto 2008) M\$ 2.874.878. Universidad de Chile indica dos problemáticas, la primera de ellas, que se está frente a una glosa cerrada, que sólo permite equipamiento, quedando fuera los recursos financieros para contratar técnicos que instalen los instrumentos. Allí radica el segundo problema, ya que tales ítem ascienden a M\$573.750, suma que puede extraerse de la Glosa N° 5 del Ministerio de Educación que proporciona a la Universidad de Chile M\$7.442.890, la que indica que a lo menos M\$239.356 deben estar destinados al programa de medición sísmica. De este modo, asumiendo que tales recursos permiten la operatividad general del Servicio Sismológico, podría incrementarse en M\$573.750 la suma de destinación de esa glosa a los fines expresos de instalación y operación primera etapa de la red sismológica.

La ley de presupuesto 2008 debiera incorporar una glosa que indique:

“Estos recursos se destinarán a la adquisición de equipamiento, materiales y recursos humanos necesarios para iniciar la conformación y mantenimiento de una Red Sismológica Nacional, que será operada por la Universidad de Chile, para lo cual se suscribirán los convenios que sean necesarios entre esta Oficina y la señalada Universidad. No podrá efectuarse traspaso de estos fondos para otros gastos.”

EN LO DIRECTAMENTE RELATIVO AL FORTALECIMIENTO DE ONEMI

Nombramientos Recurso Humano:

Considerando que la actual planta de personal del servicio, no contempla los grados que se requieren para los nuevos cargos, es necesario que, mediante glosa, o en el mismo articulado del la Ley de Presupuestos 2008, se amplíe la planta de personal en los siguientes grados y cargos:

Número	Cargo	grado
15	Directivos	5
2	Profesionales	6
3	Profesionales	7
5	Profesionales	8
3	Profesionales	10
2	Profesionales	12
Total 30		

Dado que esta gestión es parte de un proceso, se hace necesario designar en los cargos a quienes han recibido formación y capacitación especializada en el área y han sido parte del diseño del referido proceso, para lo cual se requiere la incorporación en la Ley de Presupuestos 2008, de alguna de las siguientes alternativas:

Alternativa a (Cargos de Planta):

Se autorice a ONEMI, por primera y única vez, a designar en estos 30 nuevos cargos de planta, sin el proceso de concurso público que establece la Ley 18.882.

De aumentarse la PLANTA, debiera agregarse también la siguiente glosa:

Alternativa 30 nuevos cargos:

“Auméntese la planta de personal de la Oficina Nacional de Emergencia, en los siguientes cargos:

Número	Cargo	grado
15	Directivo	5
2	Profesionales	6
3	Profesionales	7
5	Profesionales	8
3	Profesionales	10
2	Profesionales	12

Alternativa 42 cargos (en caso de ampliarse el presupuesto aprobado por Hacienda en los M\$1.367.437 faltantes), la glosa debiera indicar:

“Auméntese la planta de personal de la Oficina Nacional de Emergencia, en los siguientes cargos:

Número	Cargo	grado
15	Directivos	5
15	Administrativos	21
2	Profesionales	6
3	Profesionales	7
5	Profesionales	8
2	Profesionales	10

Alternativa b (Cargos Contrata):

En caso de no aumentarse la planta, sino sólo la dotación, debiera establecerse una glosa en la que se autorice a los 15 encargados regionales de ONEMI, a ejercer funciones de jefatura en calidad de Directores Regionales de ONEMI, aún cuando su vínculo jurídico con el Servicio, al igual que los 15 nuevos cargos restantes, sea en calidad de contrata.

Según sea el caso, la redacción de la glosa respectiva podría fijarse en una de estas dos alternativas:

- Autorízase a la Oficina Nacional de Emergencia, para que por una sola vez, provea los cargos de planta creados para quienes cumplirán funciones de Director Regional, exceptuándose de las normas que establece la Ley 18.882
- El personal a contrata del servicio podrá desempeñar las funciones de carácter directivo que se le asignen o deleguen mediante Resolución fundada del Director (a), en la que deberán precisarse, en cada caso, las referidas funciones.

Facilidades funcionarias en casos de emergencia:

Igualmente, debiera incorporarse una glosa al subtítulo 22, de Bienes y Servicios de Consumo, destinada a cubrir una necesidad histórica del funcionario de ONEMI, la que podría redactarse de la siguiente manera:

“La Oficina Nacional de Emergencia podrá proporcionar con cargo a estos recursos, refrigerios en los días sábado, domingo y festivos y en horario a continuación de la jornada ordinaria, a los funcionarios que participen en las labores de respuesta a situaciones de emergencia, desastre y catástrofe”

Mayor Presupuesto:

A fin de dar cumplimiento integral a la sub-etapa de Desconcentración Básica de ONEMI (M\$3.442.339, con factor de actualización 1,042), durante la discusión se puede obtener la reasignación de M\$1.367.437 (mil trescientos sesenta y siete millones cuatrocientos treinta y siete mil pesos), desde otros programas, subtítulos, ítem o asignaciones del proyecto de presupuesto 2008 del Ministerio del Interior, para cuyo efecto debería tenerse ya detectado desde donde se extraería ese monto.

RESUMEN en M\$	Aprobado	Saldo Por Aprobar
DIRECCION CENTRAL	1.192.235	346.903
DIRECCIONES REGIONALES	705.801	1.016.835
PROFESIONALES	176.867	3.699
TOTALES M\$	2.074.903	1.367.437

RESUMEN PETICIÓN ONEMI PROYECTO PRESUPUESTO 2008

(Nota: Valores de petición están actualizados con factor 1,042)

DIRECCION CENTRAL

Detalle	Aprobado M\$	Saldo Por Aprobar M\$
1.1 Gastos en Personal	732.989	147.573
1.2 Bienes y Ss. Consumo (operación)	160.912	170.469
1.3 Transferencias Corrientes	151.873	54.240
1.4 Adquisición Activos No financieros	146.441	-25.379
1.5 Servicio de la Deuda	10	0
1.5 Saldo Final de Caja	10	0
TOTAL GENERAL M\$	1.192.235	346.903

DIRECCIONES REGIONALES

Detalle	Aprobado para 5 regiones?	Por Aprobar para 9 regiones
1.= Creación Infraestructura Regional	705.801	1.016.835
1.1 Gastos en Personal	326.453	524.108
1.2 Bienes y Ss. Consumo (operación)	230.823	106.894
1.3 Adquisición Activos No financieros	148.525	385.833
1.3.1 Equipamiento oficina	12.846	133.623
1.3.2 Telecomunicaciones	26.479	88.410
1.3.3. Equipos Computacionales	19.200	28.800
1.4 Vehículos	90.000	135.000
TOTAL GENERAL M\$	705.801	1.016.835

Nota: El Proyecto de Presupuesto 2008 presentado por ONEMI, apuntaba a acceder al soporte financiero indispensable, para el avance institucional concreto en el proceso de readecuación orgánica y sistémica del fenómeno de la emergencia en Chile, a fin de iniciar de una vez por todas un curso sostenido de avance organizacional en la materia, de acuerdo a los criterios que han permitido los mejores resultados en los países más desarrollados: La mayor eficacia preventiva se obtiene de la intervención directa, a partir de un alertamiento temprano sobre los focos de más vulnerabilidad, constituyendo a la protección civil en un nuevo eje de desarrollo sustentable.

Hacienda comunicó un marco presupuestario 2008 de continuidad, lo que impedía absolutamente el fortalecimiento institucional.

- ONEMI, con una dotación de 69 personas, de ellas 22 profesionales, incluidos los directivos, además de cinco a honorarios a suma alzada, no cuenta con una estructura nacional de gestión, debiendo cumplir su misión a nivel subnacional a través de dos vías: Coordinación con Intendencias Regionales; Desplazamiento permanente del personal de ONEMI a regiones.
- La responsabilidad de la gestión se diluye en el tiempo y el territorio, al intervenir distintas instancias directivas, en todos los niveles, prácticamente sin consideración alguna de la variable técnica.

			MARCO COMUNICADO Incrementado 1,042	PROYECTO LEY 2.008	DIFERENCIAS	GLOSA N°
		GASTOS M\$				
		INGRESOS	1.015.295	4.949.781	3.934.486	
08		OTROS INGRESOS CORRIENTES	6.773	6.773	-	
08	01	Recuperaciones y Reembolsos por Licencias Médicas	5.523	5.523	-	
08	99	Otros	1.250	1.250	-	
09		APORTE FISCAL	1.008.510	4.942.998	3.934.488	
09	01	Libre	1.008.510	4.942.998	3.934.488	
15		SALDO INICIAL DE CAJA	10	10	-	
		GASTOS	1.015.295	4.949.781	3.934.486	
21		GASTOS EN PERSONAL	670.971	1.236.309	565.338	2
22		BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	151.218	391.735	240.517	3
24		TRANSFERENCIAS CORRIENTES	135.303	151.873	16.570	
24	01	Al Sector Privado	45.848	51.996	6.148	4
24	01	Al Sector Privado	45.848	51.996	6.148	
24	03	A Otras Entidades Públicas	89.455	99.877	10.422	
24	03	Capacitación en Protección Civil	89.455	99.877	10.422	5
29		ADQUISICION DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	57.782	294.966	237.184	
29	03	Vehículos	46.890	125.040	78.150	1
29	04	Mobiliario y Otros	3.371	18.700	15.329	
29	05	Máquinas y Equipos	2.770	123.486	120.716	
29	06	Equipos Informáticos	1.585	22.239	20.654	
29	07	Programas Informáticos	3.167	5.501	2.334	
33		TRANSFERENCIAS DE CAPITAL		2.874.878	2.874.878	6
	03	A Otras Entidades Públicas		2.874.878	2.874.878	
		Red Sismológica Nacional		2.874.878	2.874.878	
34		SERVICIO DE LA DEUDA	10	10	-	
34	07	Deuda Flotante	10	10	-	
35		SALDO FINAL DE CAJA	10	10	-	

- Readecuar orgánica y sistémicamente el fenómeno de la emergencia en Chile desde un enfoque claramente preventivo, a partir del concepto de Riesgo, sustenta una política pública, dirigida a transformar progresivamente esta compleja y multisectorial área de gestión, en un eje del proceso nacional de desarrollo humano sustentable, particularmente considerando que son las poblaciones más pobres las más fuertemente afectadas por emergencias, desastres y catástrofes.
- En lo funcional, este desafío está siendo abordado por el Estado desde la organización, a fin de articular las múltiples variables intervinientes, institucionalizando - con un enfoque integral, de carácter territorial y sectorial - un Sistema Nacional de Protección Civil, bajo una coordinación superior única.

III. LO PROYECTADO (ANTECEDENTES):

En 1991, cuando Chile adhirió a la Década Internacional para la Reducción de Desastres de ONU, se inició un proceso de desarrollo de la gestión nacional de protección civil, considerando las siguientes etapas:

Primera Etapa (1991-1994)

Diagnóstico del estado de gestión de la Protección Civil Chilena; Análisis de modelos internacionales; Formación de Especialistas chilenos en el exterior.

Segunda Etapa (1994-2000):

Diseño de un Modelo de Gestión Nacional de Protección Civil y aplicaciones experimentales para su validación.

Tercera Etapa (2000-2002):

Normalización del Modelo de Gestión, mediante la promulgación del Plan Integral de Seguridad Escolar (Res. Ex. Mineduc 04/01/2001) y del Plan Nacional de Protección Civil (D.S. de Interior N°156 del 12/03/2002); Formación y Capacitación Nacional en la aplicación del Modelo a nivel nacional y subnacional.

Cuarta Etapa (2002-2006):

Formación y Capacitación en la aplicación del Modelo a nivel nacional y subnacional y diseño de Planes y Programas de Gestión por Riesgos y Vulnerabilidades Específicas.

Quinta Etapa (2006-2009):

Readecuación funcional y orgánica de la estructura nacional de ONEMI: Dotar al modelo de una estructura nacional de gestión..

Desarrollo de la Quinta Etapa (2006-2009):

En términos generales, en esta etapa se apunta a los siguientes avances:

- Mejoramiento de la capacidad regional de alerta temprana y de pronta respuesta frente a emergencias, desastres y catástrofes.
- Énfasis en la atención a los sectores más vulnerables de la población.
- Fortalecimiento de la capacidad técnica subnacional del Servicio, para la mayor eficiencia y eficacia de la gestión del Estado en su acción de prevención, mitigación, atención y rehabilitación frente a emergencias, desastres y catástrofes.
- Perfeccionamiento de la organización a nivel subnacional.
- Delimitación de las responsabilidades institucionales a nivel territorial.

Sub-etapas:

2006:

1. Análisis internacional comparado.
2. Formulación de una propuesta de anteproyecto de Ley General de Protección Civil.
3. Diseño de un proceso de desconcentración funcional paulatina de la estructura de ONEMI.

2007:

1. Análisis jurídico de la propuesta de anteproyecto de Ley General de Protección Civil.
2. Formulación del Proyecto de Presupuesto 2008 para la desconcentración territorial básica de ONEMI a nivel subnacional.
3. Diseño de los procedimientos de gestión de Unidades de Despliegue Territorial y del Programa de Asistencia Continua a la Estructura del Estado.
4. Diseño de un Sistema Integrado de Emergencia.

2008:

1. Fortalecimiento y Desconcentración territorial básica de ONEMI, en el marco del Presupuesto 2008.
2. Presentación del Anteproyecto de Ley General de Protección Civil.
3. Formulación de un proyecto de instalación de Academia de Protección Civil.
4. Estudio compatibilidad tecnológica para la Aplicación Experimental de un Sistema Integrado de Emergencia, en el marco del presupuesto 2008.
5. Formulación de Proyecto de Presupuesto 2009 para la desconcentración media de ONEMI a nivel subnacional.
6. Seguimiento y control del proceso de fortalecimiento y desconcentración territorial básica.

2009:

1. Implementación de la Aplicación Experimental del Sistema Integrado de Emergencia, en el marco del presupuesto 2009.
2. Fortalecimiento y Desconcentración media de ONEMI, en el marco del Presupuesto 2009.
3. Instalación de la Academia de Protección Civil, en el marco del presupuesto 2009.
4. Seguimiento y control del proceso de fortalecimiento y desconcentración territorial media, para el diseño de la etapa de consolidación.

Proceso de Desconcentración Territorial:

Los desastres y catástrofes constituyen situaciones de crisis que sobrepasan las capacidades de respuesta de los niveles comunal, provincial y regional, requiriéndose la provisión de recursos humanos, materiales y financieros de nivel nacional y, por tanto, una coordinación de nivel nacional, a cargo de la institución de que dispone el Estado para tal efecto, que es ONEMI, la que además, cuenta con la validación pública como único organismo especializado en la materia, debiendo permanentemente hacerse responsable por la labor de cada funcionario de todos los niveles de la estructura administrativa del Estado a lo largo de Chile que ejercen alguna función relacionada con emergencia, sin tener con ellos vinculación administrativa alguna ni facultades para dirigir su gestión de acuerdo a los estándares técnicos especializados dispuestos para tal efecto.

Desconcentración Territorial Básica:

Instalación de una estructura básica de gestión, consistente en:

1. Estructura Física: Un Centro Regional de Alerta Temprana; Bodega Básica de Stock de Emergencia.
2. Recursos Humanos: 1 Director Regional, 3 Radioperadores; 1 chofer, 1 secretaria.
3. Recursos Físicos: 1 camioneta 4X4, telecomunicaciones básicas, stock básico de emergencia.

Desconcentración Territorial Media:

Se suman a lo instalado en la etapa de desconcentración básica, los siguientes elementos:

4. Estructura Física: Instalaciones para el desarrollo de estudios y la formulación de planes y programas regionales de gestión de riesgos.
5. Recursos Humanos: 2 profesionales de apoyo y una segunda secretaria.
6. Recursos Físicos: Instrumentos computacionales y demás tecnología para el desarrollo de estudios, capacitación y formación y gestión de participación ciudadana; enriquecimiento de la bodega regional de stock de emergencia.

Consolidación:

Etapa a ser definida según evolución y desarrollo de las etapas anteriores y consecuentes diagnósticos de gestión, según estado de avance en la aplicación de la Ley General de Protección Civil; de nuevos estudios y en el contexto del proceso de desarrollo nacional.