

**Adrián Patricio Palomeque Molina**

**Diego Paolo Pazan Maldonado**

**CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS  
PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE  
SEGURIDAD CIUDADANA DE AZOGUES**

Trabajo de Conclusión de Carrera  
(T.C.C.) presentado como requisito  
parcial para la obtención del grado  
de Ingeniero en Gestión  
Tecnológica con Mención  
Operaciones, Servicios y Calidad

**UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO**

Cuenca, 2014

PALOMEQUE, Adrián; y PAZAN, Diego, Creación e Implementación de los procesos para el funcionamiento del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues. Cuenca: 2014, 150p. ( Trabajo de Conclusión de Carrera – TCC presentado a la Facultad de Administración de la Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la Universidad Del Pacífico.

Resumen: La creación de los Procesos del Consejo de Seguridad Ciudadana constituye una propuesta de estrategia local que nos permitirá trabajar en la prevención y reducción de riesgos y desastres, constituida a partir del conocimiento técnico y operativo, que será aplicada por la ciudadanía del cantón Azogues.

Palabras Clave: Catástrofes, procesos, reingeniería.

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA

**Nosotros, Adrián Palomeque Molina y Diego Pazan Maldonado declaramos ser los autores exclusivos del presente trabajo de conclusión de carrera.**

**Todos los efectos académicos y legales que se desprendieran de la misma son de nuestra responsabilidad.**

**Por medio de la presente cedemos nuestros derechos de autor a la Universidad del Pacifico para que pueda hacer uso del texto completo de la trabajo de conclusión de carrera a título “CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DE AZOGUES” con fines académicos y/o de investigación.**



**ADRIÁN PALOMEQUE MOLINA**



**DIEGO PAZAN MALDONADO**

## CERTIFICACIÓN

**Yo, Oswaldo Webster Coello docente de la Facultad de Administración de la Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de la Universidad del Pacifico como Director del presente trabajo de conclusión de carrera, certifico que los señores Adrián Palomeque Molina y Diego Pazan Maldonado, egresados de esta institución son autores exclusivos del presente trabajo, el mismo que es auténtico, original e inédito.**



---

**ING. OSWALDO WEBSTER COELLO**

**Cuenca, 2014**

## DOCUMENTO DE CONFIDENCIALIDAD

Al presentar este Trabajo de Conclusión de Carrera como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de Ingeniería Comercial de la Universidad Del Pacífico, hago entrega del documento en ciernes, a la Biblioteca de la Universidad para que haga de este trabajo investigativo un documento disponible para su lectura.

El estudiante ha certificado estar de acuerdo en que se realice cualquier consulta de este Trabajo de Conclusión de Carrera dentro de las Regulaciones de la Universidad, según como lo dictamina la L.O.E.S. 2010 en su Art. 144.

Conforme a lo expresado, adjunto a la presente, se servirá encontrar cuatro copias digitales de este Trabajo de Conclusión de Carrera para que ingresen a custodia de la Universidad Del Pacífico, los mismos que podrán ser utilizados para fines académicos y de investigación.

Para constancia de esta declaración, suscribe



Mauricio Martínez E

Econ. Abg. Mauricio Martínez E. MAEE  
Decano Facultad de Negocios y Economía  
Universidad Del Pacífico

Fecha:	Cuenca, 2014
Título de Tesis:	“CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DE AZOGUES”.
Autores:	Palomeque Molina Adrián y Pazán Maldonado Diego
Tutor:	Ingeniero Webster Oswaldo
Miembros del Tribunal:	Ingeniero Turcotte Paúl Ingeniera Palomeque Idrovo Nancy
Fecha de sustentación y/o fecha calificación:	Septiembre-Octubre 2013

#### **IV. DEDICATORIA**

Queremos dedicar el esfuerzo de este trabajo en primer lugar a Dios por darnos la dicha de la vida y la oportunidad de hoy culminar una etapa más en nuestras vidas. En segundo lugar a nuestras familias por el apoyo incondicional, las palabras de aliento y buenos consejos de cada uno de ellos que nos permitió cumplir los objetivos propuestos como estudiantes y crecer como personas.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>CONTENIDO</b>	<b>PAGINA</b>
IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN	1
CUADRO DE HIPÓTESIS	2
INTRODUCCIÓN	4
<b>CAPITULO I</b>	
<b>I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO</b>	6
I.A. Generalidades	6
I.B. Información Básica de la Zona	8
I.B.1. División Política	8
I.B.2. Población	8
I.C. Estadísticas de Emergencias	11
I.C.1. Análisis de Estadísticas Cuerpo de Bomberos	11
I.C.2. Análisis de Estadísticas Policía Nacional	12
I.C.3. Análisis de Estadísticas Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos	13
<b>CAPITULO II</b>	
<b>2. MARCO TEÓRICO</b>	15
II.A. Seguridad-Concepto	15
II.A.1 Medidas de Seguridad	16
II.A.1.a Preventiva	16
II.A.1.b Reactiva	17
II.A.1.c Correctiva	17
II.A.2 Educación para la seguridad	18
II.A.3 Enfoque de Seguridad	18
II.A.4 Visión global de seguridad	20
II.B. Inseguridad-Concepto	22

	Palomeque Pazan
II.C Seguridad Ciudadana	23
II.D Inseguridad Ciudadana	24
II.D.1 Causas generadoras de la inseguridad ciudadana	25
II.D.1.a Desempleo	25
II.D.1.b Alcoholismo y drogadicción	26
II.D.1.c Indigencia	27
II.D.1.d Prostitución	27
II.D.1.e Pandillas	27
II.D.1.f Migración interna	28
II.D.1.g Superpoblación	28
II.D.1.h Miseria	29
II.D.1.i Deserción escolar	29
II.D.1.j Violencia intrafamiliar	30
II.D.1.k Desigualdad social	30
II.D.2 Causas facilitadoras del incremento de la inseguridad ciudadana	31
II.D.2.a La insolidaridad ciudadana	31
II.D.2.b Indisciplina social	31
II.D.2.c Apatía	32
II.D.2.d Miedo	32
II.D.2.e La laxitud de las normas	32
II.D.2.f Sistema carcelario	33
II.D.2.g La impunidad	33
II.D.2.h Corrupción	34
II.D.2.i Armamentismo civil	35
II.D.2.j Inversión de valores	35
II.D.2.k Congestión vehicular	36
II.D.2.l Victimología	36

	Palomeque Pazan
II.D.2.m Receptación	37
II.D.3 Amenazas que provocan la inseguridad ciudadana	39
II.D.3.a Causas de las amenazas	39
II.D.3.a.(1) Amenazas humanas	41
II.D.3.a.(1).(a) Enfermedad	41
II.D.3.a.(1).(b) Hambruna	41
II.D.3.a.(2) Amenazas naturales	42
II.D.3.a.(2).(a) Erupción volcánica	42
II.D.3.a.(2).(b) Avalancha	43
II.D.3.a.(2).(c) Verano	43
II.D.3.a.(2).(d) Corrimiento de tierra	44
II.D.3.a.(2).(e) Helada	44
II.D.3.a.(2).(f) Hundimiento de tierra	44
II.D.3.a.(2).(g) Huracán	45
II.D.3.a.(2).(h) Impacto astronómico	45
II.D.3.a.(2).(i) Incendios forestales	45
II.D.3.a.(2).(j) Inundación	45
II.D.3.a.(2).(k) Sequia	46
II.D.3.a.(2).(l) Terremoto	46
II.D.3.a.(2).(m) Tormenta eléctrica	47
II.D.3.b. Manejo de amenazas	47
II.D.3.b.1 Fases del manejo de amenazas	48
II.D.4 Emergencias como causa de la inseguridad ciudadana	48
II.D.4.a Tipos de emergencias	49
II.D.4.a.(1) Conato de emergencia	49
II.D.4.a.(2) Emergencia parcial	49
II.D.4.a.(3) Emergencia general	51

	Palomeque Pazan
II.D.4.b Manejo de emergencias	53
II.E Procesos	54
II.E.1 Origen	54
II.E.2 Concepto	54
II.E.3 Proceso de negocio	55
II.E.4 Proceso administrativo	55
II.E.5 Proceso de servicio	56
II.E.6 Características de la gestión de procesos	57
II.E.6.a Identificación y documentación de procesos	57
II.E.6.b Definición de objetivos	57
II.E.6.c Especificación de responsables de procesos	57
II.E.6.d Reducción de etapas y tiempos	58
II.E.6.d.(1) Simplificación	58
II.E.6.d.(2) Reducción y eliminación de actividades sin valor añadido	58
II.E.7 Modelado de procesos	58
II.E.7.a Modelo-Concepto	59
II.E.7.b Diagramado de procesos	59
II.E.8 Reingeniería de procesos	60
II.E.8.a Concepto	60
II.E.8.b Metodología	60
II.E.8.c Etapas	61
II.E.9 Control interno de procesos	62
<b>CAPITULO III</b>	
<b>III. CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<b>63</b>
III.A Creación	63
III.B Descripción	63
III.C Actividad principal	64

III.D Competencias	64
III.E Medios de ejecución	65
III.F Filosofía de la institución	66
III.F.1 Misión	66
III.F.2 Visión	66
III.F.3 Objetivos del Consejo de Seguridad Ciudadana	66
III.F.3.a Objetivo general	66
III.F.3.b Objetivos específicos	66
III.F.4 Principios	67
III.G Aspectos administrativos y financieros del CSC	68
III.G.1 Recursos del Consejo de Seguridad Ciudadana	68
III.G.2 Manejo y destino de los recursos	69
III.G.3 Elaboración y aprobación del presupuesto del CSC	69
III.H Aspectos técnicos del Consejo de Seguridad Ciudadana	70
III.I Jurisdicción	70
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>IV. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL CANTÓN AZOGUES</b>	<b>71</b>
IV.A Estructura organizacional	71
IV.A.1 De gobierno	71
IV.A.1.a Asamblea Consultiva	71
IV.A.1.b Directorio	72
IV.A.1.c Presidencia	74
IV.A.2 De administración	75
IV.A.2.a Director Ejecutivo	75
IV.B Organigrama	76
IV.C Niveles de organización	77

IV.C.1 Gestión por niveles	77
IV.C.1.a Nivel político	77
IV.C.1.b Nivel directivo	78
IV.C.1.c Nivel operativo interno	78
IV.C.1.d Nivel operativo externo	78

## **CAPITULO V**

### **V. CREACIÓN DE PROCESOS PARA EL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DE AZOGUES**

V.A Niveles de participación	79
V.A.1 Competencia	79
V.A.1.a Competencia propia	81
V.A.1.b Competencia compartida	83
V.A.1.c Competencia ajena	83
V.A.1.d Emergencias diversas	83
V.A.1.e Otros eventos	84
V.B Horarios de trabajo	85
V.2.1 Guardias	85
V.B.2 Jefe de guardia	86
V.C Marcación electrónica y parte	86
V.D Funciones en la zona del incidente	86
V.D.1 El Comando de Incidentes (CI)	86
V.D.1.a Rasgos	86
V.D.1.b Funciones	88
V.D.1.c Responsabilidades	88
V.D.2 Oficiales del Sector (OS)	88
V.D.3 Asistentes de mando	88
V.D.4 Dotaciones de incidente	89

	Palomeque Pazan
V.D.5 Operadores	89
V.D.6 Personal de apoyo	89
V.D.7 Maquinista	89
V.D.8 Investigadores	89
V.D.9 Victimas	90
V.D.10 Medios de comunicación	90
V.D.11 Espectadores	90
V.E Utilización de los niveles operativos	90
V.F Procesos a implementarse en el Consejo de Seguridad Ciudadana	92
V.G Diagrama de flujo de los procesos a implementarse en el CSC	93
 <b>CAPITULO VI</b>	
<b>VI. IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL CANTÓN AZOGUES</b>	95
VI.A Zonificación	95
VI.B Distribución de los puntos de operatividad	96
VI.B.1 Central de emergencias 911	96
VI.B.2. Punto de operatividad del Cuerpo de Bomberos	96
VI.B.3 Punto de operatividad del Comando de Policía Cañar No. 15	97
VI.B.4 Punto de operatividad de la Cruz Roja	98
VI.B.5 Punto de operatividad de la STGR	98
VI.B.6 Punto de operatividad del Ministerio de Salud	99
VI.B.7 Punto de operatividad del IESS	99
 <b>CAPITULO VII</b>	
<b>VII. EJECUCION DEL PLAN DE ACCION BASADO EN LA IMPLEMENTACION DE PROCESOS EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA.</b>	100
VII.A Acciones complementarias a implementarse	100
VII.B Servicio Integrado de Seguridad ECU-911	101

VII.C Análisis de las estadísticas luego de la implementación de los procesos	101
VII.C.1 Cuerpo de Bomberos	101
VII.C.2 Policía Nacional	102
<b>CONCLUSIONES</b>	104
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	108
<b>ANEXOS</b>	113

## IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN

La creación de los procesos del Consejo de Seguridad Ciudadana en el Cantón de Azogues constituido a partir del conocimiento técnico y operativo; establece una propuesta de estrategia local que permitirá trabajar en la prevención y reducción de riesgos y desastres.

El Consejo de Seguridad Ciudadana como estrategia plantea objetivos que buscan la preparación, prevención y mitigación de desastres tanto naturales como antrópicos reduciendo de esta manera la vulnerabilidad de las personas en riesgo. La implementación de este plan se basará en procesos de actuación, cooperación y asistencia mutua en casos de desastres de cualquier orden, creando en la comunidad la capacidad de operar el sistema de la mejor manera.

Las funciones deberán estar claramente determinadas para todos los actores institucionales, y por ello se deberá aprobar una normativa que será expuesta como Ordenanza Municipal, cuyo ámbito de aplicación será el cantón Azogues, en la provincia del Cañar.

Tanto el área directiva, operativa, y administrativa deben actuar como servicio exclusivo de atención de emergencias y desastres, entendidos éstos fenómenos como todo evento adverso, que puede ser capaz de desencadenar efectos no deseados que causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales del funcionamiento del cantón.

A través de la marcación de un número telefónico, asignado con las siglas de emergencia internacional 911, cualquier ciudadano puede acceder a una inmediata respuesta por parte de los servicios competentes y de organismos como: policía nacional, bomberos, cruz roja, etc.

## CUADRO DE HIPÓTESIS

La seguridad ciudadana ha sido un tema que ha tomado mucha fuerza actualmente debido al incremento sustancial de la delincuencia, que afecta hoy en día no solo a ciudades grandes y densamente pobladas como Guayaquil, Quito, Cuenca, etc. Pero también afecta a ciudades pequeñas como la Ciudad de Azogues; que, con apenas poco más de sesenta mil habitantes se han visto afectadas por una escasez de recursos y de planes de acción para enfrentar este embate delictivo, el cual, junto a emergencias y desastres de orden natural tales como: inundaciones, deslaves, o hundimientos de tierra, han creado en la población un pánico generalizado; ya que, muchos ciudadanos se sienten abandonados y desprotegidos por las autoridades a nivel local y nacional.

Dado los conocimientos adquiridos sobre los beneficios de la reingeniería de procesos en cualquier ámbito; ya sea empresarial o de servicios se cree que una adecuada implementación de los mismos mejoraría trascendentalmente los servicios para lo cual fue creado el Consejo de Seguridad Ciudadana.

En primer lugar el Cantón Azogues será zonificado en función de los riesgos existentes en cada sector y se implementará puestos de operatividad en cada una de las instituciones de socorro dependiendo de su función y su capacidad de respuesta ejecutora.

En segundo lugar se establecerá un plan de acción basado en la normativa existente del consejo para coordinar los distintos organismos de socorro presentes en el cantón tales como: Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos, Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales, etc.

Finalmente con la implementación de los procesos previamente analizados y depurados se espera obtener una reducción de un 30% del tiempo de respuesta de los organismos de

socorro ante una emergencia; sea esta potencial o real. De índole natural o provocada por el ser humano.

No cabe duda que el estudio de las principales fortalezas de la institución, así como de sus falencias y amenazas internas como externas permitirá crear un modelo de procesos acorde a las necesidades de la institución y del Cantón Azogues al cual sirve la institución; ofreciéndole a la institución la oportunidad de posicionándose como una institución solida de apoyo a las familias azogueñas de manera oportuna y eficaz. Fortaleciendo de esta manera el recientemente creado Consejo de Seguridad Ciudadano.

## INTRODUCCIÓN

Durante los principios del siglo XXI se empezó a hablar sobre inseguridad y sus principales causas, donde los servicios de emergencias necesitaban de una organización y una estructura adecuada para el óptimo desempeño de sus funciones hacia la ciudadanía, es por ello que luego de la aprobación de la ordenanza de creación del Consejo de Seguridad Ciudadana nos vimos en la obligación de colaborar con la estructuración de esta institución con nuestro Trabajo de Conclusión de Carrera.

Mediante este trabajo de conclusión de carrera que a su vez se le entregamos a la ciudadanía como un aporte al desarrollo local. Logramos crear e implementar procesos necesarios que permitan un funcionamiento más eficaz en un agitado sistema del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues.

Nuestro objetivo principal es: articular los organismos de emergencia y socorro para que estos brinden una respuesta adecuada con los recursos e implementos necesarios hacia los ciudadanos o áreas afectadas.

Luego de 6 meses de implementación y monitoreo se obtuvieron resultados positivos a primera vista sobre todo en los tiempos de respuesta de los diferentes organismos de socorro, así como también de sus costos operacionales; áreas de gran importancia para su perfecto funcionamiento. También se observó que era necesaria una zonificación del cantón porque los centros de servicios de emergencia no tenían jurisdicción definida, lo que provocaba un cruce de competencias en ciertos sectores y abandono total en otros.

Hoy en día esa zonificación sirvió para la optimización operativa de los mismos de los organismos de socorro. Siempre ajustados a los principios y objetivos institucionales, lo que

ha colocado al Consejo de Seguridad Ciudadana en una posición relevante a nivel local y nacional siendo hoy por hoy uno de los más eficientes del país.

## **CAPITULO I**

### **I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

#### **I.A. Generalidades**

El proceso ecuatoriano de constitución de la seguridad nacional consta de dos etapas:

La primera etapa, se deriva de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en los cuales se consagra la legítima defensa de los estados, sea en forma individual o colectiva. Dentro de este marco, se firma, posteriormente en el año de 1947 el Tratado Interamericano de asistencia recíproca, que mantiene en su esencia y espíritu la asistencia y defensa colectiva, en idéntica forma, a la proclamada desde la Conferencia Anfictiónica de Panamá de 1826, repetida y acordada en numerosas reuniones de representantes de los países americanos.

Internamente en 1979, Ecuador promulga la Ley de Seguridad Nacional (hoy llamada Ley de Seguridad Pública y del Estado), con el fin específico de establecer normas a las que deben sujetarse los organismos nacionales para la defensa del país. En esta etapa, como podrá notarse únicamente prevalece el concepto de defensa bajo la óptica estratégica-militar, inclusive la estructura misma del Consejo de Defensa Nacional, que facultaba al Ministro de Defensa a presidir este Consejo, en ausencia del Presidente y Vicepresidente de la República.

La segunda etapa se inicia cuando el estado comprende que la seguridad de un país no radica solamente en la defensa nacional, sino en la necesidad de una seguridad integral estado-pueblo, para alcanzar el tan anhelado Sumak Kawsay o “bien común”.

Para ello habría que construir la doctrina y la práctica. Renate Mayntz define el bien común como:

Un concepto que en general puede ser entendido como aquello de lo que se benefician todos los ciudadanos o como los sistemas sociales, instituciones y medios socioeconómicos de los cuales todos dependemos que funcionen de manera que beneficien a toda la gente. (15)

Así, se integra el Consejo de Seguridad Nacional que por principio es absolutamente distinto al Consejo de Defensa Nacional, ya que en este consejo participan los representantes de las cinco funciones del Estado y la responsabilidad del ejecutivo es indelegable, además participan el representante de la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos, el Presidente de la Asociación de Bomberos del Ecuador, el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, y los Ministros de Estado.

El Presidente de la República Ec. Rafael Correa Delgado, con decreto ejecutivo No 164 del 14 de Mayo de 2007, ratificó los *Objetivos Nacionales Permanentes* ya existentes en el país, los cuales se constituyen en la base de la organización y puesta en marcha del Consejo de Seguridad Ciudadana y son los siguientes:

- Integridad territorial.
- Integración nacional.
- Soberanía.
- Democracia.
- Desarrollo integral.
- Justicia social.
- Preservación del medio ambiente.

## **I.B. Información básica de la zona**

Su gente basa su economía en la actividad agraria; existe gran variedad de cultivos, como trigo, cebada, maíz, papa, verduras, legumbres, hortalizas y frutas como: manzana, capulí, durazno, pera, naranjilla, entre otros. En esta ciudad se encuentra la fábrica de cemento Guapán, una de las mayores del país, soporte de la economía provincial y nacional. En la rama artesanal destacan la cerámica, tejidos, sombreros de paja toquilla, entre otros. (azogues.gob.ec, Información General, párr. 2).

### **I.B.1 División Política**

Azogues es cabecera del cantón de su mismo nombre, el cual está integrado por las parroquias rurales: Cojitambo, Guapán, Javier Loyola, Luis Cordero, Pindilig, Rivera, San Miguel, y Taday

### **I.B.2 Población**

Según el INEC el cantón Azogues cuenta con una población total de 64.910 habitantes. De los cuales 33.980 forman parte del casco urbano o parroquias urbanas. Es decir que poco menos del 50% de la población se encuentra en áreas rurales; muchas de ellas de difícil acceso, lo que en algunas ocasiones complica considerablemente las tareas de rescate.

Por ello un factor importante que se tomará en cuenta son las distancias de las entidades involucradas en la prestación de servicios de socorro hacia cada una de las parroquias para contar con tiempos precisos de respuesta.

Otro factor a tomar en cuenta es la cantidad de habitantes por parroquia rural. Esto con el fin de determinar cuáles serán las parroquias rurales que necesiten mayor asistencia en caso de un

desastre natural o cualquier otra situación que requiera el soporte de las entidades de control y ayuda y la correcta asignación de recursos.

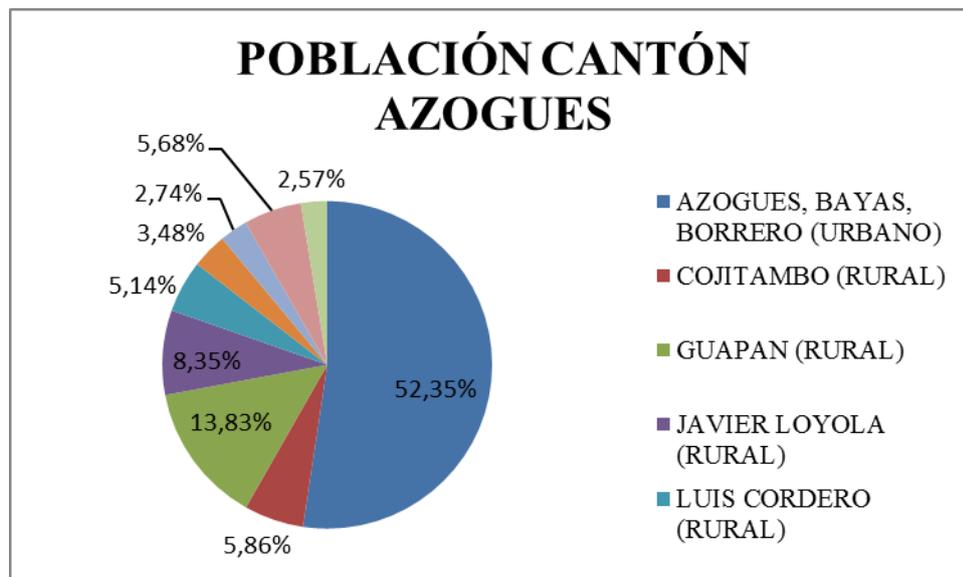
**TABLA NO. 1**

**DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL CANTON AZOGUES**

PARROQUIA	TIPO	# HABITANTES
AZOGUES, BAYAS, BORRERO	URBANAS	33.980
COJITAMBO	RURAL	3.801
GUAPÁN	RURAL	8.979
JAVIER LOYOLA	RURAL	5.420
LUIS CORDERO	RURAL	3.335
PINDILIG	RURAL	2.262
RIVERA	RURAL	1.781
SAN MIGUEL	RURAL	3.686
TADAY	RURAL	1.666
TOTAL	9	64.910

**Fuente: INEC, Censo Nacional 2010**

### GRÁFICO 1. RELACION POBLACION URBANO – RURAL



Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2010

**Para la identificación de las parroquias tanto urbanas como rurales referirse al Mapa Político de la Ciudad de Azogues utilizado para la zonificación. (ANEXO 2)**

Este mapa sirve como referencia para la identificación de cada una de las parroquias del Cantón Azogues y su casco urbano antes expuestos. También nos ayuda a identificar las zonas con mayor densidad poblacional, permitiendo así generar una respuesta rápida y adecuada en caso de emergencia.

## I.C Estadísticas de emergencias presentadas en el periodo enero – diciembre 2010

### I.C.1 Análisis de las estadísticas de tiempo de respuesta del Cuerpo de Bomberos

En las zonas más concurridas se toma de muestra el 10% de partes de las diferentes clases de emergencia atendidas por el Cuerpo de Bomberos; en el periodo comprendido entre el 01 de enero hasta el 31 de diciembre del año 2010 son los siguientes:

Para ver la tabla completa de valores referirse a la Estadística de emergencias Cuerpo de Bomberos Azogues 2010 (ANEXO 3)

**TABLA NO. 2 TABLA DE CONTROL DE EMERGENCIAS – BOMBEROS  
AZOGUES**

TABLA DE CONTROL DE EMERGENCIAS – BOMBEROS						
TIPO DE EMER.	MÉDICAS	TRÁNSITO	INCENDIOS	NATURALES	OTROS	TOTAL
# EMERGENCIAS	680	208	161	10	9	1068
MUESTRA	68	21	16	1	1	107
PROMEDIO	4,25	5,54	6,36	12,32	4,23	6,54
<b>RESPUESTA</b>						
<b>(min.)</b>						

**Fuente: Departamento de Estadísticas - Cuerpo Bomberos de Azogues**

\*Esta tabla nos indica que el promedio de respuesta de la Central de Bomberos a las Emergencias es de 6,54 minutos, analizando una muestra de 39 Emergencias (10%)

**GRÁFICO 2. TIEMPO DE RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO DE CUERPO DE BOMBEROS**



Fuente: Departamento de Estadísticas - Cuerpo Bomberos de Azogues

### I.C.2 Análisis de las estadísticas de tiempo de respuesta de la Policía Nacional

En las zonas más concurridas se ha tomado de muestra el 10% de partes de las diferentes clases de emergencia atendidas por el Comando de Policía; en el periodo comprendido entre el 01 de enero hasta el 31 de diciembre del 2010 son los siguientes:

Para ver la tabla completa de valores referirse estadística de emergencias Comando de Policía Cañar #15 (ANEXO 4)

**TABLA NO. 3 TABLA DE CONTROL DE EMERGENCIAS – POLICIA NACIONAL**

CANTON AZOGUES							
TIPO	U / R	JUDICIAL	TRANSITO	MIGRACIÓN	ANTINARCÓT.	DINAPEN	TOTAL
EMERGENCIAS	582	278	328	8	10	499	1705
MUESTRA	58	28	33	1	1	50	121
PROMEDIO	4,45	26,41	14,46	23,22	13,45	7,08	16,40

**Fuente: Policía Nacional Azogues**

\*Esta tabla indica que el promedio de respuesta del comando de Policía en la Ciudad de Azogues a las Emergencias es de 16,40 minutos analizando una muestra de 121 (10%)

### **GRAFICO NO. 3 TIEMPO DE RESPUESTA POLICÍA NACIONAL**



**Fuente: Policía Nacional Azogues**

\* El gráfico indica que existen diferentes tipos de emergencias policiales mismas que su tiempo de respuesta no varía debido a que sus equipos de respuesta reaccionan diferente hacia el llamado a la ciudadanía.

### **I.C.3 Análisis de las estadísticas de tiempo de respuesta de la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos**

En las zonas más concurridas se ha tomado de muestra el 10% de partes de las diferentes clases de emergencia atendidas por la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos; en el periodo comprendido entre el 01 de enero hasta el 31 de diciembre del 2010 son los siguientes:

Para ver la tabla completa de valores referirse Estadística de emergencias Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos (ANEXO 5)

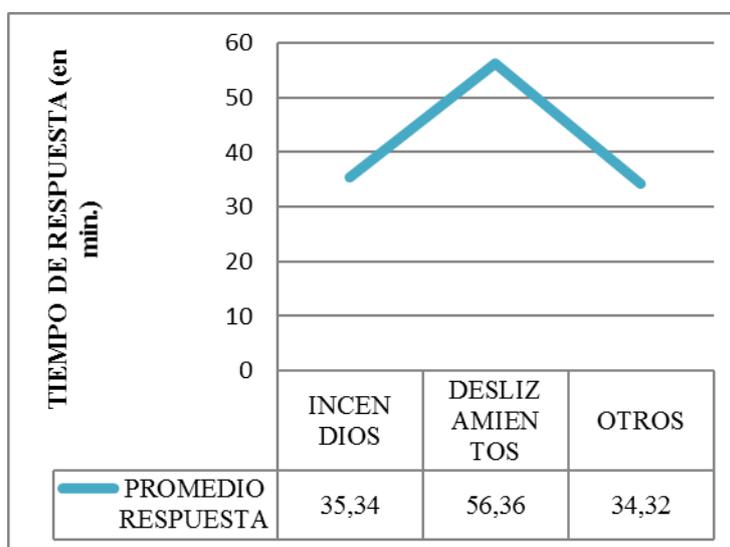
**TABLA NO.4 TABLA DE CONTROL DE EMERGENCIAS CRÍTICAS - STGR**

AZOGUES					
TIPO DE EM.	INUNDACIÓN	INCENDIOS	DESLIZAMIENTOS	OTROS	TOTAL
EMERGENCIAS	0	3	2	4	9
PROM RESPUESTA		35,34	56,36	34,32	42,01

**Fuente: Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos**

\* La Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos no se ha mantenido operativa durante el año 2010 por eso la escasa participación por parte de esta delegación; ya que, existe una sola oficina para toda la provincia.

**GRAFICO NO. 4 TIEMPO DE RESPUESTA - STGR**



**Fuente: Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos**

\* En este año la respuesta de la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos ha sido de tipo investigativa más por gestiones burocráticas.

## CAPÍTULO II

### II. MARCO TEORICO

#### II.A Seguridad - Concepto

La RAE considera el concepto de seguridad como algo libre y exento de todo peligro, daño o riesgo. (rae.es, párr. 1)

El PNUD define a la Seguridad Humana en el sentido de protección de los individuos frente a amenazas como riesgos medioambientales, violencia, enfermedades, desempleo, hambre, conflictos sociales y represión política. (4)

La seguridad, cuando entra en crisis, como está sucediendo en nuestro país hace que la gente se desespere y reaccione violentamente. El problema de la seguridad implica una concepción moderna que requiere y exige medios, recursos, preparación, entrenamiento, pero además participación de la comunidad.

El cambio posible en seguridad es cuando emerge desde la gente, porque ese cambio trae consigo la adicción de voluntades que se necesita para impulsarlo, por lo tanto, se tiene que garantizar un cambio para la participación común de los beneficios que va a traer, principalmente que garantice la protección de los más débiles.

Consecuentemente los cambios producidos en el escenario internacional referente a la seguridad exigen a los países latinoamericanos, especialmente a los sudamericanos, el desarrollo de políticas estratégicas que vayan acorde al manejo que se le da a nivel mundial esto garantiza la protección de cada país tanto a nivel interno como externo.

Seguridad a fin de siglo significaba: informática, redes completas, ágiles y modernas para mantener el control de la situación y la información de los grupos que atentan contra la seguridad mientras que en la actualidad se requieren laboratorios modernos que permitan facilitar las tareas de información, medios de comunicación sabemos que muchas veces las redes delincuenciales tienen mejores medios de comunicación que nuestros propios cuerpos de seguridad, constante entrenamiento, capacitación y especialización de los recursos humanos que tienen que garantizar esa seguridad.

### **II.A.1 Medidas de seguridad**

- Preventiva.

De acuerdo a la norma UNE-EN ISO 9000:2005, una acción preventiva es una acción tomada para eliminar la causa de una no conformidad potencial u otra situación potencialmente indeseable. Se diferencia de la acción correctiva en que para realizarla no es necesario que se haya presentado ninguna no conformidad. (AEC, Gestión de Calidad 18)

- Reactiva.

Conjunto de actividades llevadas a cabo al momento de una causa o circunstancia de gravedad mediante el uso de información proporcionada al instante o con anterioridad.

- Correctiva.

Una acción correctiva es un conjunto de actividades emprendidas para eliminar la causa de algo que no ha salido bien y evitar que se repita. (normas9000.com, pág. 3)

#### **II.B.1.a Medidas en la seguridad preventiva**

- Planeamiento.

Es el proceso metódico diseñado para obtener un objetivo determinado. En el sentido más universal, implica tener uno o varios objetivos a realizar junto con las acciones requeridas para concluirse exitosamente. (Miklos, Planeación prospectiva 82)

- Adiestramiento.

Es la acción que se efectúa para adquirir una determinada destreza, habilidad o capacidad o para el desarrollo de la misma. (Alonso Silicio, Capacitación y Desarrollo Personal 40)

- Medios.

Cosa que puede servir para un determinado fin. (construsur.net párr. 4)

### **II.B.1.b Medidas de seguridad reactiva**

- Acción de los sistemas.

Pluralidad de actores individuales que interactúan entre sí en una situación que tienen, al menos, un aspecto físico o de medio ambiente, actores motivados por una tendencia a obtener un óptimo de gratificación y cuyas relaciones incluyendo a los demás actores están medidas y definidas por un sistema de símbolos culturalmente estructurados y compartidos. (Parsons, Sistema de Acción 165)

### **II.B.1.c Medidas de seguridad correctiva**

- Reajustar dispositivos.

Volver a ajustar equipos de seguridad usados para la investigación

- Investigación de hechos.

Es el uso de un experto (o grupo) imparcial seleccionado, a fin de determinar cuáles son los hechos en una disputa.

- Sanciones.

Es la consecuencia o efecto de una conducta que constituye a la infracción de una norma

## **II.A.2 Educación para la seguridad**

Mejorar el nivel de educación ayuda a identificar mejor la problemática de la inseguridad a nivel local, es necesario promover la enseñanza de contenidos preventivos vinculados a la seguridad.

Por otro lado la educación ayuda a establecer medidas de defensa y seguridad que protejan a los ciudadanos de cualquier tipo de vulnerabilidad, por ello es necesario desarrollar una cultura de seguridad mediante los siguientes principios propuestos por Alonso Silicio que son:

- Capacitación.

Es un proceso continuo de enseñanza-aprendizaje, mediante el cual se desarrolla las habilidades y destrezas de los servidores, que les permitan un mejor desempeño en sus labores habituales.

- Asimilación.

Comprender algún dato para integrarlo a los saberes previos o a la incorporación de ciertos componentes a un todo.

- Aplicación.

Empleo o puesta en práctica de un conocimiento o principio, a fin de conseguir un determinado fin. (94)

## **II.A.3 Enfoque de la seguridad**

Esta seguridad puede enfocarse desde dos puntos de vista:

## **¿Qué se protege?**

Según el primer criterio "QUE SE PROTEGE", puede determinarse las siguientes clases de seguridad:

- Seguridad de las personas.
- Seguridad de la información y documentos.
- Seguridad de las instalaciones.

## **¿Contra qué se protege?**

De acuerdo al segundo criterio "CONTRA QUE SE PROTEGE", aparecen los distintos campos de acción de la Contrainteligencia:

- Seguridad contra el espionaje.
- Seguridad contra el terrorismo.
- Seguridad contra el sabotaje.
- Seguridad contra las acciones psicológicas.

Ahora bien, ambos puntos están interrelacionados, así por ejemplo, para obtener una seguridad contra el espionaje, debe atenderse a la seguridad de los documentos, de las personas, etc. Esta interrelación da lugar a un nuevo criterio de clasificación de la seguridad, según las actividades globales que incluyen a todos sus agentes y a las posibles agresiones.

Aparecen así:

- La seguridad privada.
- La seguridad policial.
- La seguridad militar.
- Llegando en su más alto grado a la seguridad nacional.

La seguridad colectiva se ha convertido en un tema que preocupa a todos los ecuatorianos. Se tiene que entrar en un debate entre las autoridades, las diferentes organizaciones de la sociedad civil, las universidades, los trabajadores, la iglesia, la prensa y la ciudadanía en general.

Todo ello debe traernos a la reflexión para crear conciencia de que sin un buen criterio de justicia distributiva no se puede garantizar el bienestar común; podría por el contrario, conducirnos a un panorama social cuya tétrica escenificación tiene su avance en grupos de marginales convencidos de que el crimen es la mejor solución para acortar las brechas.

El ambiente delictivo abre inquietudes y contribuye a disminuir el afán de invertir. Varios factores internos y externos se han unido, pero la verdad es que los peligros son cada vez mayores y de allí que se hace necesario enfocar este asunto como una prioridad nacional.

Para tratar la inseguridad es necesario identificar los delitos de más impacto, tanto de acción pública y privada como son: el homicidio, lesiones personales, el hurto a comercio, residencias, personas, entidades financieras, vehículos, piratería terrestre, terrorismo, secuestro y asalto. Si de neutralizarlos se trata, debemos identificar algunas causas de su existencia, porque éstos, tienen un proceso que les permite su desarrollo.

Con esa búsqueda se encuentran causas generadoras y facilitadoras, una vez identificadas y atendidas, seguramente lograremos tener un país más tranquilo y seguro.

Las ciudades con alta densidad poblacional presentan características y problemáticas de inseguridad basadas en fenómenos que identificamos como causas generadoras de la delincuencia.

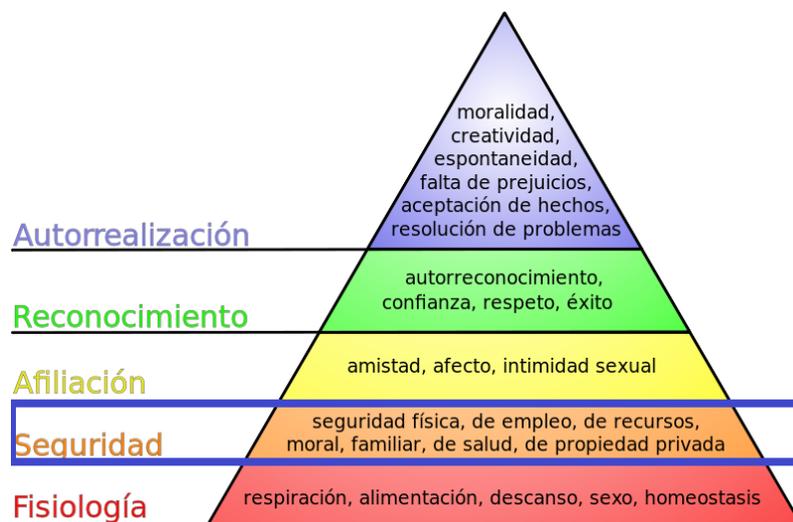
#### **II.A.4 Visión global de la seguridad**

La necesidad de seguridad del hombre:

El individuo en particular y la sociedad en su conjunto, tienen necesidades de Seguridad, las que son satisfechas en menor o mayor medida por cada sociedad u organización comunitaria, conforme a su grado de civilización o desarrollo socio-cultural.

Según Abraham Maslow, célebre psicólogo, la seguridad constituye una necesidad primaria del hombre como consecuencia de la percepción de las amenazas y peligros potenciales que afectan a su integridad física y a sus bienes, tal como lo muestra en su teoría de la "jerarquización de las necesidades".

### GRAFICO 5. ESQUEMA GRÁFICO DE NECESIDADES



**Fuente:** Abraham Maslow. Una teoría sobre la motivación humana. 1943.

Las necesidades son tendencias propias del hombre, son parte de su naturaleza y en cuanto la necesidad de seguridad ella existe simultáneamente con la fisiológica, que es el requerimiento orgánico de la nutrición que se debe satisfacer para lograr la supervivencia. Y ello no puede ser de otra manera porque los hombres primitivos, satisfecha su primaria necesidad de alimentación, para lo cual debían cazar, simultáneamente sentían la necesidad de seguridad, tanto para evitar ser cazados, como para refugiarse en un lugar adecuado y poder sobrevivir en su hostil entorno. Por ello podemos decir que todos los individuos y la sociedad en su

conjunto, tienen necesidades de seguridad, las que son percibidas con diversa intensidad de acuerdo con las circunstancias histórico-sociales que viven los hombres y las naciones y que deben ser integrales y consecencialmente satisfechas.

## **II.B Inseguridad - Concepto**

El diccionario de la Real Academia Española (RAE) define a la inseguridad como la falta de seguridad. Por lo tanto, la inseguridad implica la existencia de un peligro o de un riesgo. (rae.es, párr. 1)

Según Guillermo Cabanellas la inseguridad es: "*El estado de ánimo, situación del que teme un mal, sea por miedo, amenazas u otras causas*". (133)

La inseguridad no sólo se mide por las páginas de los diarios que registran numerosos casos de víctimas que cayeron en manos de asaltantes o las estadísticas que presenta la Policía. La quiebra de la seguridad tiene múltiples rostros. A los delitos contra la vida y la integridad de las personas, o contra su patrimonio, se añade los elevados índices de accidentes de tránsito, la desconfianza en la administración de justicia, el irrespeto a la ley, a los derechos de las personas, existe inseguridad política, laboral y social.

Las primeras experiencias de la violencia se las vive en la intimidad del hogar, la familia misma no es inmune; la televisión está plagada de programas violentos, penetran en la mente de niños y adultos hasta llegar a convertirse en algo "normal" para cada individuo que luego se traducen en delitos violentos en la vida real.

Estos hechos de violencia, provocan un incremento de las percepciones de inseguridad en la población, situación que obliga a diseñar estrategias ciudadanas de prevención y control. Es normal escuchar frases como "*en este barrio hay mucha inseguridad*", "*en este lugar ya me asaltaron tres veces*", o "*no salgas a esa hora que es peligroso*". Este tipo de comentarios se

han vuelto muy comunes entre los ciudadanos de todas las ciudades a nivel nacional fomentando aún más la percepción de inseguridad.

La inseguridad principalmente se sustenta en la pobreza, en la violencia y en la corrupción, por ello es necesario combatir estos males mediante la capacitación y planificación de todas las personas implicadas, desde el ciudadano común pasando por los organismos de control hasta la cúpula gubernamental; quienes deben definir las políticas apropiadas que permitan establecer planes de acción y gestión compartida para combatir la inseguridad.

## **II.C Seguridad Ciudadana**

Son políticas públicas encaminadas a acercar la situación real a la situación ideal, es decir se refiere a políticas que apuntan hacia la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas. (Fuentes Romero, Políticas Públicas 61)

La Ley de Seguridad Pública y de Estado define a la seguridad ciudadana como: *“la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos.”*

Entendida como un bien público, la seguridad ciudadana se refiere a un orden ciudadano democrático que elimina las amenazas de la violencia en la población y permite la convivencia segura y pacífica (PNUD, Boletín sobre seguridad, párr. 2). Concierno, en esencia, a la tutela efectiva de una parte del amplio espectro de derechos humanos, especialmente, del derecho a la vida, a la integridad personal y otros derechos inherentes al ámbito más personal (inviolabilidad del domicilio, libertad de tránsito, disfrute del patrimonio, etc.)

Actualmente, el tema de seguridad ciudadana es uno de los principales clamores de los ciudadanos, y el tema principal en las encuestas de opinión pública sobre los pedidos a sus autoridades, por existir una altísima sensación de inseguridad por el incremento alarmante de la delincuencia común, el cual debe ser controlado y reducido hasta niveles tolerables; al no ser posible eliminarlo dada su naturaleza.

Sabemos que la seguridad ciudadana es la paz de nuestras ciudades por lo que se necesita darle tanta importancia como al mismo proceso de paz que busca generar un clima de convivencia en todo el territorio nacional. Un mejoramiento en la lucha contra la delincuencia urbana trae consigo una mejor calidad de vida y una más fructífera y tranquila convivencia entre la gente.

Pero dentro de este tema de fortalecimiento institucional policial surge la necesidad del conocimiento apropiado de lo que es una amenaza, sus causas, medidas de seguridad a instalaciones y educación para la seguridad.

## **II.D Inseguridad Ciudadana**

Keneth Ferraro cataloga a la inseguridad ciudadana de “*miedo al delito*” y la define como: “una respuesta emocional de nerviosismo o ansiedad al delito o símbolos que la persona asocia con el delito”. Este autor destaca que implícito en su definición se encuentra el reconocimiento de algún peligro potencial. (44)

Por otro lado Joan Cornet Prat, define a la inseguridad ciudadana como una mezcla de inseguridades, las propias (complejos, miedos, ansiedades), las externas (empleo precario o nulo, la impotencia ante las injusticias o el no impacto del individuo en la sociedad, la presión consumidora, el dinero como valor único, etc.) y las victimizadoras (ser víctimas concretas de robos, amenazas, abusos, violaciones, etc.). (119)

Para Warr, el miedo al delito, a diferencia de la delincuencia real, afecta a un mayor espectro de ciudadanos y sus consecuencias son prevalentes y severas. (9)

Juanjo Medina, catedrático español de la Universidad de Manchester; concluye en su investigación realizada a base de encuestas a ciudadanos en España que el tamaño de la población, se encuentra asociado positivamente con una mayor percepción del riesgo de victimización, así como con un mayor temor al delito. La región geográfica en la que se reside parece tener un efecto importante en la percepción de desorden social en el barrio donde se vive (20). La percepción de inseguridad ciudadana es una sensación de carácter psicológico vinculada a un sentimiento de vulnerabilidad ante la posibilidad de ser víctima de un acto delincuencial. La persona no ha sido directamente victimado, sino que lo cree por contagio colectivo.

Según una encuesta realizada por el Municipio de Azogues en el año 2010 reveló que el 47% de los Azogueños se siente inseguro al transitar por las calles o salir en las noches a centros de diversión.

La Universidad Católica de Cuenca Extensión Azogues, también realizó otra encuesta, obteniendo como resultado que el índice de inseguridad en la ciudad de Azogues es del 48%. La ciudadanía consideraba que en el cantón existía un aumento de la delincuencia, sin embargo el 84% refirió que no había sido víctima de robo en ese periodo.

## **II.D.1 Causas generadoras de la inseguridad ciudadana**

Las siguientes son las causas que generan la inseguridad ciudadana, sobre la base de raíces políticas, sociales, culturales y económicas.

### **II.D.1.a Desempleo**

Situación del trabajador que carece de empleo y, por tanto, de salario. Por extensión es la parte de la población que estando en edad, condiciones y disposición de trabajar -población activa- carece de un puesto de trabajo. (Samuelson, Economía 157)

Que se origina por el desfase que existe entre las fuentes de empleo y la oferta de mano de obra, lo que genera un vacío social desproporcionado entre trabajadores activos y potenciales.

Está estimulado por actividades disímiles que generan inseguridad e indisciplina social porque no se respetan las normas de convivencia al aflorar actividades que alteran la normalidad como: la saturación de espacio público con las ventas ambulantes y estacionarias, la aparición de la economía informal, lo mismo que acciones ilícitas que se toman como alternativas ante la necesidad de cumplir las mínimas condiciones de vida o de mejorar las que se tiene (supervivencia).

### **II.D.1.b Alcoholismo y Drogadicción**

El Alcoholismo es una enfermedad que consiste en padecer una fuerte necesidad de ingerir alcohol etílico, de forma que existe una dependencia física del mismo, manifestada a través de determinados síntomas de abstinencia cuando no es posible su ingesta. (Pablo Rossi, Alcoholismo y Drogadiccion 33).

La Drogadicción es la enfermedad que puede padecer cualquier ser humano y que consiste en la dependencia de la ingesta de sustancias que afectan directamente al sistema nervioso central, sus principales funciones, en lo que hace a lo estrictamente sensorial y también en lo que respecta a los estados de ánimo. Comportamiento, percepción, emociones y juicio se verán afectados por el consumo a paciere y descontrolado de drogas, que están probadas, ostentan un espectacular grado de dependencia como ser la cocaína, la heroína, la marihuana, el LSD entre otros. (38).

Son dos fenómenos que han dañado profundamente la sociedad, con la degeneración del ser humano y por ende sus conductas, lo que ha facilitado que se violen los derechos fundamentales por parte de un gran número de adictos, que estando bajo los efectos de estas sustancias pierden la responsabilidad plena de los actos y asumen conductas desviadas que llevan a la trasgresión de los derechos y deberes.

### **II.D.1.c Indigencia**

Es la falta de medios para satisfacer las necesidades básicas (alimentación, vestimenta, etc.). La persona que sufre la indigencia se conoce como indigente. La componen, una masa poblacional creciente dispersa e inmersa dentro de la pauperización absoluta que la aboca a actividades facilistas e ilícitas para obtener los medios de subsistencias, valiéndose de la violencia, la intimidación y otros. (Sperling, Psicología Simplificada 37)

### **II.D.1.d Prostitución**

Para Abraham Paul Sperling la prostitución es la actividad en la que una persona admite contactos sexuales a cambio de dinero. (39) Es un fenómeno que se halla presente a lo largo y ancho de cualquier ciudad, que día a día va en ascenso y que no tiene límite de edad, ni diferencias de sexo en su ejercicio: además, se presta para que en forma concomitante se lleven a cabo otras actividades como el expendio de alucinógenos, el homicidio, las lesiones personales, el encubrimiento, el atraco callejero, el escándalo y la riña callejera, como también el contagio de transmisión sexual.

### **II.D.1.d Pandillas**

Es un grupo de personas que mantienen un vínculo estrecho e intenso. Puede tratarse de un conjunto de amigos cuya relación se basa en el afecto mutuo, pero también de una banda con miembros que se relacionan para realizar actividades delictivas en grupo. (42)

Su génesis es diversa, pero su objeto es identificado porque nacen como una respuesta a una lucha intensa de la delincuencia, con el fin de defender los intereses de cada grupo. Esta manifestación delictiva, ha afectado a intensas zonas de las capitales con secuelas graves para la seguridad, porque sus actividades violentas son de un gran impacto social. Otra situación que ha favorecido este fenómeno es la flexibilidad de la ley para sancionar al menor infractor, coyuntura que es aprovechada por sus cabecillas para explotar la actividad normal de estos grupos.

### **II.D.1.e Migración Interna**

Para Miguel Ángel Castillo este término que se refiere a los movimientos migratorios (históricamente relacionados con procesos políticos de industrialización) sucedidos en el interior de un mismo territorio. Generalmente, se utiliza para las migraciones dentro del mismo país, aunque también se puede emplear para las que hay en el interior de una misma región o provincia (54).

La llegada de la población rural a las grandes ciudades, en busca de mejores condiciones de vida por causa de fenómenos variados de su medio, la violencia, guerrilla, el narcotráfico. Así se da en el latifundio: la falta de oportunidad de la juventud, las luchas políticas, entre otras, generó asentamientos poblacionales que desbordaron la capacidad de atención del Estado, convirtiendo algunas zonas en cinturones de miseria, donde se encuentra el fervor de la delincuencia por múltiples motivos de supervivencia e inconformidad social.

### **II.D.1.f Superpoblación**

Densidad de la población que provoca un empeoramiento del entorno, una disminución en la calidad de vida o un desplome de la población (Hipólito Duran, Superpoblación 12).

El crecimiento demográfico que ha ido día a día creciendo, ha sido el factor determinante de la superpoblación, fenómeno que derrumbó paulatinamente el sistema de vida, confundiéndose las costumbres, lo que ha incidido notablemente en la pérdida de la identidad natural, percibiéndose un efecto desraizador, que es el factor de la desaparición del sentido de pertenencia, de la indisciplina social y la tolerancia.

### **II.D.1.g Miseria**

Miseria es un vocablo de origen latino que significa desgracia o infortunio. Es aplicable el término a la extrema pobreza, que otorga a quien la padece la calidad de miserable, que también se le atribuye a quien teniendo los recursos necesarios para llevar una vida digna, no los gasta viviendo en condiciones degradantes (Sperling, Psicología Simplificada 55).

Es el efecto de una compleja red de fenómenos sociales que coligados a la precaria presencia estatal se manifiesta en una parte de la población citadina y se materializa en los cinturones de pobreza absoluta, que a su vez son causas generadoras de la delincuencia, porque sus destinatarios recurren a diversas actividades, entre ellas a las delictivas, como medio de solución a los problemas de supervivencia.

### **II.D.1.h Deserción Escolar**

Para Rolando Barral Z. La deserción es la acción de desertar. Esto implica abandonar las obligaciones y separarse de las concurrencias que se solían frecuentar. La palabra escolar, por su parte, hace referencia a aquello que es perteneciente o relativo al estudiante o a la escuela. Por lo tanto, la deserción escolar es un concepto que se utiliza para referirse a aquellos alumnos que dejan de asistir a clase y quedan fuera del sistema educativo (17).

La deserción escolar y la desescolarización hacen parte de una marcada inversión de valores, por falta de orientación en una población que al estar ausente de los centros docentes se inclina por actividades que están fuera del contexto legal.

Según informes, en varias investigaciones se ha detectado que los pensum de estudios presentan una diferencia y deficiencia en sus contenidos programáticos en cuanto a la exigencia real que se les hace a los clientes en la vida práctica. Lo mismo que la precariedad en la metodología y en los elementos que se utilizan en el proceso enseñanza - aprendizaje, así se puede manifestar la necesidad de implantar nuevas reformas del currículum.

### **II.D.1.i Violencia Intrafamiliar**

Es la acción u omisión que el integrante de un grupo familiar ejerce contra otro y que produce un daño no accidental en el aspecto físico o psíquico. (Sperling, Psicología Simplificada 62)

Siendo el hogar el primer socializador, tiene la responsabilidad primaria de formar ciudadanos honestos y solidarios, pero cuando estos principios y valores se olvidan, se distorsiona el contexto de la educación básica informal y el individuo que recibe su influjo carece de patrones culturales que últimamente lo lleva a adoptar situaciones idénticas a las percibidas en su infancia, como la violencia contra sus congéneres y el irrespeto de las normas de convivencia pacífica.

### **II.D.1.j Desigualdad Social**

Wilkinson & Pickett Se refieren a una situación socioeconómica (no necesariamente vinculada con la apropiación o usurpación privada de bienes, recursos y recompensas), en un contexto de competencia y lucha. (93)

Marcada cada día más con la agudización de la pobreza y materializada en las precarias condiciones de vida. Es una causa explotada por unos grupos sostenedores de violencia que rechazan las propuestas de solución pacífica y fomentan la lucha agresiva como medio de solución a los problemas, proporcionando el ejercicio abusivo de los propios derechos sobre los ajenos.

## **II.D.2 Causas facilitadoras del incremento de la inseguridad ciudadana**

El hombre como tal, hereda o adquiere una serie de costumbres, es por ello que hoy actúa de acuerdo con unos parámetros que la sociedad le ha impuesto, forzándolo así a olvidar actitudes éticas y morales dignas de imitar, obligándolo a tomar otras que a la postre lo conlleve a retraerse y en forma indirecta a ser cómplice de varios hechos ilícitos.

Entre algunas causas tenemos:

### **II.D.2.a La insolidaridad ciudadana**

La indolencia ciudadana asumida por la falta de solidaridad y apoyada en el dicho “mientras no sea conmigo no me meto” se ha arraigado profundamente en la conducta de los residentes, convirtiéndose en un elemento posibilitador del delito, por el encubrimiento generalizado que existe y en un obstáculo para las investigaciones, por la falta de colaboración con las autoridades.

### **II.D.2.b Indisciplina social**

Es la ausencia por completo de un comportamiento considerado como normal y esperado dentro de la sociedad (Sperling, Psicología Simplificada 82).

Debido a la inversión de valores, a la falta de una planeación equitativa y a las múltiples necesidades que afloran en una sociedad inculta y hacinada, se materializa en la violación a las normas de convivencia pacífica, donde implícitamente se irrumpen los derechos fundamentales imperando la ley del más fuerte, el tráfico de influencias, el alarde de poder y el uso arbitrario de las propias razones, justificando todo en que "Yo también tengo derecho", en el ejercicio sobredimensionado de las libertades individuales y en el conocimiento tímido de los deberes como ciudadano.

### **II.D.2.c Apatía**

Es el estado de ánimo impasible que se refleja en la ausencia de ganas o entusiasmo. (Sperling, Psicología Simplificada 85)

La ciudadanía es apática en hacer frente a los problemas delincuenciales que la afectan. Por ello éstos se incrustan hasta desarticulada y una vez desunida la atacan sin encontrar resistencia física que repele su accionar nocivo, por la ausencia de elementos propios que obstaculicen su actividad como: la denuncia, la identificación de delincuentes y el aporte de pruebas. Ello ha permitido que las diferentes clases de delincuencia penetren en la sociedad con facilidad y formen sus verdaderas empresas criminales.

### **II.D.2.d El Miedo**

Es la sensación de alerta y angustia por la presencia de un peligro o mal, sea real o imaginario (Sperling, Psicología Simplificada 87).

El temor a colaborar con las autoridades es otro espacio ganado por la delincuencia, debido a que evade con facilidad la acción de la justicia y asienta el poder delincencial. Si la sociedad no aboca con urgencia el valor civil para defender sus derechos, difícilmente las autoridades podrán combatir la delincuencia que la azota y que se ha enraizado más en estos últimos años.

### **II.D.2.e La laxitud de las normas**

María Guerrero C. define a la laxitud como la conducta libre o relajada, o falta de firmeza de una persona hacia sus normas (5)

Es una garantía para la actividad delincencial; ya que, está amparada en la debilidad normativa para evadir con facilidad las acciones legales. A la vez se burla de las autoridades judiciales y policiales situación que crea desconcierto y confusión, tanto en la comunidad como en los entes estatales. Las penas irrisorias en los Códigos, incrementan la indisciplina social y el desacato a las autoridades, lo mismo pasa con las normas de carácter penal, especialmente con el Código del Menor, que por su benignidad es auspiciador de la delincuencia juvenil, ya que algunos empresarios del crimen hacen ver a los jóvenes este vacío y la manera de evadir la justicia.

### **II.D.2.f La no resocialización del sistema carcelario**

Los delincuentes que van a las cárceles, ya sea purgando condena o porque se encuentran incurso dentro de una investigación penal no reciben un proceso de resocialización o rehabilitación social, sino que llegan a un medio más corrupto donde el presidiario se especializa en la carrera criminal tecnificando y puliendo su "modus operandi" de donde se concluye que el sistema carcelario ecuatoriano facilita la corrupción en vez de rehabilitar. Se empieza por la violación mínima de los derechos de los reclusos, lo que da pie para que asuman este mismo comportamiento transgrediendo los derechos ajenos. Un factor

determinante de este círculo vicioso es el hacinamiento de la población carcelaria y la falta de un programa de reinserción social para que cuando el penado recobre su libertad sea un individuo útil a la sociedad, razón por la cual el Estado debe tomar muy en cuenta las reformas que se deben hacer.

### **II.D.2.g La Impunidad**

Miguel Ángel Pancraccio la define como una excepción de castigo o escape de la multa que implica una falta o delito. (35)

Es el efecto de la corrupción de los sistemas legales judiciales y de los organismos de seguridad, causas que permiten que el delincuente evada el peso de la ley o en determinados casos recobre la libertad en forma inmediata, situación que le facilita seguir campante en la actividad criminal, generando temor e incredulidad en la ciudadanía al ver que su victimario continúa actuando sin ninguna objeción de tipo represivo y desgaste en los organismos de seguridad que tienen que volver a atender los comportamientos delictivos de este individuo.

La congestión judicial es otro factor de impunidad; ya que, las decisiones de los jueces se toman en forma retardada, lo que permite que el delincuente invoque recursos que lo favorecen, como el llamado Habeas Corpus.

Mientras no se legisle a cabalidad para que la figura de la autoridad se respete este será otro factor de impunidad, debido a que el delincuente o el indisciplinado hacen caso omiso a los llamados preventivos de las autoridades basados en que "nada pasará", motivo que lleva a muchos agentes del Estado a abusar de su investidura por el afán de impedir la progresión del hecho perturbador y ante la solicitud de ciudadanos víctimas que desconocen las limitaciones de tipo legal.

### **II.D.2.h Corrupción**

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española (RAE), se utiliza para nombrar al vicio o abuso en un escrito o en las cosas no materiales (rae.es párr. 1).

Es otro fenómeno que acrecienta la impunidad y la actividad criminal; ya que, destruye el sostén moral del aparato estatal, debilitando el efecto coactivo o coercitivo de las leyes y las autoridades respectivamente, lo que permite que el delincuente auspiciado por agentes corruptos del Estado haga de las suyas ante una sociedad desamparada por los efectos de la corrupción, flagelo que ha invadido todas las escenas sociales, inclusive las esferas estatales.

### **II.D.2.i Armamentismo civil**

Debido a que el mercado negro de armas no ha sido controlado con efectividad, esto ha permitido que los delincuentes consigan armas sofisticadas, igualando y superando en ocasiones a la Fuerza Pública, situación que les facilita llevar a cabo sus acciones criminales ante una sociedad asustada, desarticulada e insolidaria, mientras algunos países no dejan de vender armas sin restricciones, la delincuencia siempre tendrá a su alcance la porción de este material letal. Es urgente y necesario que se legisle sobre el particular (Cabanellas, Diccionario Jurídico, 28).

### **II.D.2.j Inversión de valores**

Duglas Emery define a la inversión de valores como las inversiones que se hacen en valores mobiliarios emitidos por otras empresas con objeto de utilizar fondos temporal o permanentemente sobrantes. (199)

La pérdida de la ética, del ejercicio de las buenas costumbres y del sentido conciliador de subsanar las desavenencias, crearon una subcultura que impuso un sistema de vida individualista y egoísta donde impera lo particular sobre lo colectivo, germinándose el tinte de la violencia como expresión de existencia y medio de imponer los propios criterios sobre los

demás, remplazando al diálogo como instrumento conciliador y la razón de ser de las autoridades estatales.

Los mecanismos inhibitorios de tipo moral desaparecieron por la pérdida del liderazgo en las instituciones socializadoras, lo que facilitó la institucionalización de unas manifestaciones conductuales antinómicas que crearon el pánico, el desorden y la ley del más fuerte. Las sanciones de tipo social perdieron su eficacia y en cambio aparecieron: la desfachatez, el descaro y la indolencia que pasaron a ser parte de la vida social, remplazando la acción ciudadana, las buenas costumbres y el respeto a los demás.

### **II.D.2.k Congestión en el tráfico vehicular**

Es la condición del flujo vehicular que se ve saturado debido al exceso de demanda de las vías, produciendo incrementos en los tiempos de viaje y atascamientos. Este fenómeno se produce comúnmente en las horas punta u horas pico, y resultan frustrantes para los automovilistas; ya que, resultan en pérdidas de tiempo y consumo excesivo de combustible (EEPO, Texto guía seguridad pública 121)

Este es uno de los fenómenos que más afecta a algunas ciudades que carecen de una planeación en las vías terrestres. La congestión vehicular y de transporte desencadenan un sinnúmero de problemas que agravan la indisciplina social y agudizan el temperamento de las personas, llegando a un estrés insoportable que predispone al ciudadano a realizar conductas anormales con el fin de mantener o defender sus derechos, terminando en la materialidad de hechos delictivos o contravenciones (lesiones de personas, homicidios, insultos y daños en el bien ajeno).

La congestión es aprovechada por los vendedores ambulantes para promocionar sus productos y por los indigentes que piden limosna o hurtan los elementos que llevan las personas consigo o en sus vehículos.

### **II.D.2.l Victimología**

Es el estudio de las causas por las que determinadas personas son víctimas de un delito y de cómo el estilo de vida conlleva una mayor o menor probabilidad de que una determinada persona sea víctima de un crimen (Francisco Muñoz Conde, Derecho Penal 46)

Este fenómeno se presenta por que la víctima cae presa del engaño que acepta voluntariamente, o hay casos en los cuales ella misma busca al victimario, seducida por escenas que influyen sobre la voluntad del afectado, por ejemplo: la belleza de una mujer, la percepción ganancial de una actividad falsa (paquete, la seducción). La prensa a diario da a conocer esta clase de hechos.

### **II.D.2.m La receptación**

Se entiende por receptar la ocultación o encubrimiento de los efectos del delito. El delito de receptación es por tanto un delito precedido de otro. Este delito anterior ha de ser un delito dirigido contra el orden patrimonial o socioeconómico (Francisco Muñoz Conde, Derecho Penal 39)

Esta clase de comercio estimula la actividad delincuencia, ya que los delincuentes encuentran a quienes compran los objetos hurtados, sin importar su procedencia, amparados en el poco control que ejercen las autoridades sobre este tipo de transacciones.

Identificados los delitos de mayor impacto, las causas generadoras y facilitadoras, analizamos cómo se comportaba la sociedad de antaño. En los tiempos pasados, los jóvenes hacían parte

integral de la sociedad en cada uno de nuestros barrios, alrededor de ellos funcionaba la armonía, eran los encargados de alegrar la vida del sector, con sus programas sociales, eventos deportivos. En todas las actividades que desarrollaban, estaban presentes la amistad y la fraternidad de todos los moradores, más aún, existía un enorme respeto por los mayores y la dignidad de los ancianos. Esta era una sociedad que respetaba los valores y tenía muy clara la organización social y los objetivos de la juventud, todos estaban comprometidos con los temas de la seguridad, el progreso y la formación de los jóvenes, que son el futuro del país.

Desgraciadamente esto lo tenemos que reconocer con fin de no perder de vista la historia y recordar siempre la experiencia. El narcotráfico hizo presencia en Ecuador utilizando a nuestro país como tránsito para enviar al exterior la droga venida de Sudamérica o cultivada en el vecino país Colombia.

Estos delincuentes dejaron raíces del vicio en la juventud y los adolescentes que anteriormente componían el futuro del país y eran las esperanzas de sus familias, poco a poco fueron cayendo en el ambiente de la droga y por supuesto, cuando se cae en el vicio, aquellos dineros que hacen parte de las mesadas entregadas por los padres como aporte para el mantenimiento, distracción y recreación, no fueron suficientes, ya que la droga demanda gastos superiores. Lógicamente estos jóvenes en su necesidad de conseguir dinero fueron tomando algunos hábitos de delincuencia, la que se inicia y posteriormente va encaminándose hacia la calle. El joven se organiza con sus amigos y van apareciendo las pandillas juveniles. Estas en un principio atacan a los habitantes del barrio, cayendo en delitos menores para terminar atracando y cometiendo otros de mayor gravedad, con el fin de conseguir el dinero necesario para la droga, situación que va desarrollándose a los ojos de los residentes del sector quienes evitan enfrentar la situación y abrigan esperanza de que sean los hijos de sus vecinos y no los suyos, quienes están comprometidos en la droga. Al buscar una fórmula para

rechazar el problema frente a sus familiares y amigos, optaron por cerrar las puertas de su casa y ponerles candados a sus ventanas, rompiendo todo contacto con los demás.

Los jóvenes organizados ya en pandillas se hicieron fuertes, porque la gente determinó no denunciarlos, permitiéndoles incrementarse en número; haciendo de las calles su centro de operaciones.

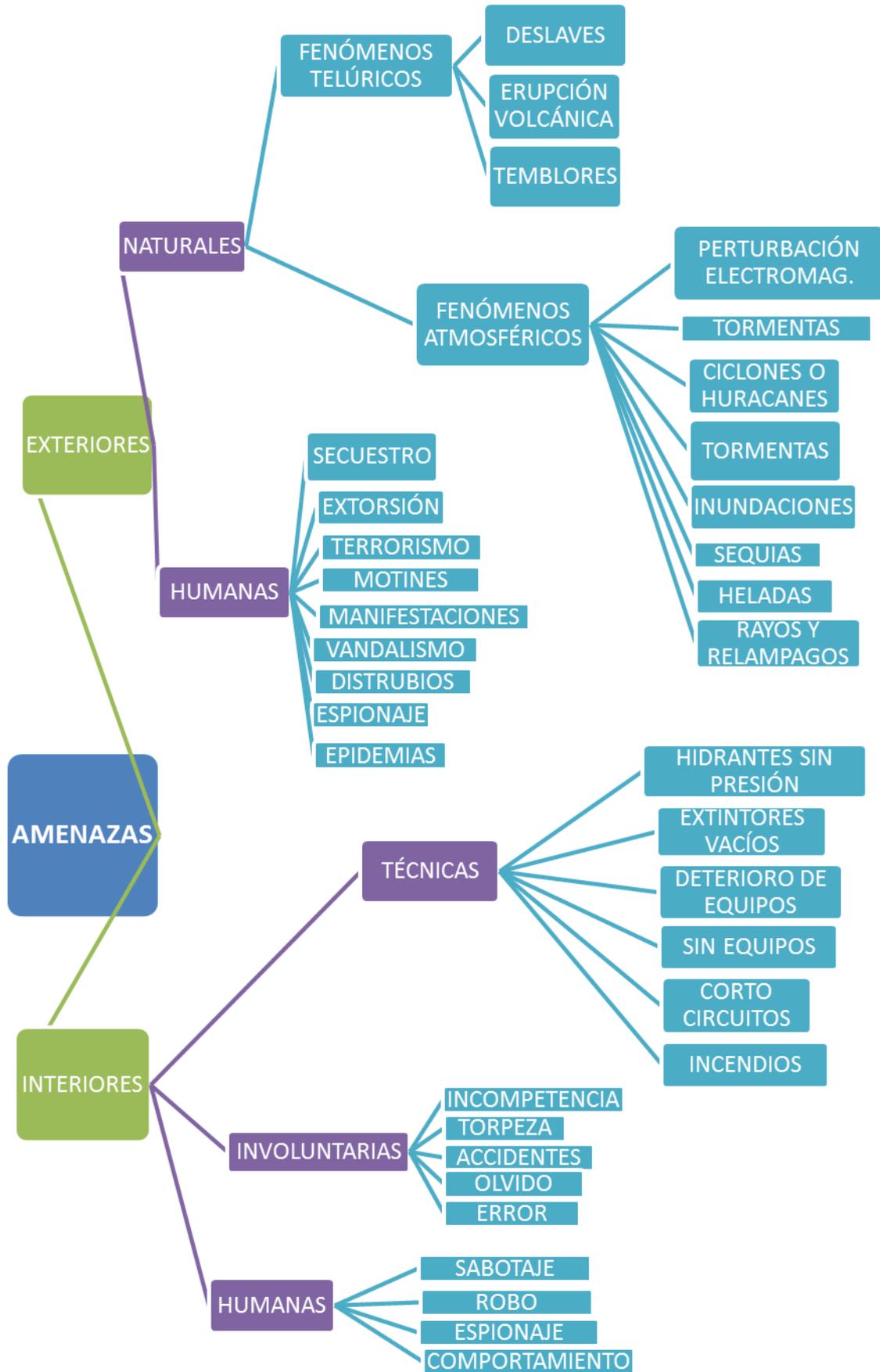
### **II.D.3 Amenazas que provocan inseguridad ciudadana**

Es la acción producida por un Agente de Riesgo para atentar contra una institución o persona en cualquier forma, es decir el intento de un intruso de materializar un riesgo (SNGR, Reducción de riesgos 7)

#### **II.D.3.a Causas de las amenazas**

Las causas de las amenazas se dividen en:

#### **GRAFICO 6. CAUSAS DE LAS AMENAZAS**



### **II.D.3.a.(1). Amenazas humanas**

Las causas de las Amenazas son:

- Sabotaje.

Daño que se hace intencionadamente en servicios como forma de lucha contra los organismos que los dirigen

- Robo.

Apropiación indebida de algo ajeno, contra la voluntad de su poseedor, especialmente si se hace con violencia.

- Espionaje.

Actividad encaminada a obtener información reservada o secreta.

- El comportamiento.

Conducta, manera de portarse o actuar (EEPO, Texto guía seguridad pública 95)

### **II.D.3.a.(1).(a) Enfermedad**

La enfermedad se convierte en desastre cuando el agente infeccioso adquiere una difusión a nivel de epidemia o pandemia. La enfermedad es el más peligroso de todos los desastres naturales. Entre las diferentes epidemias que ha sufrido la humanidad están: la peste negra, la viruela y el sida. La gripe española de 1918 fue terrible, matando de 25 a 40 millones de personas. La peste negra, ocurrida en el siglo XIV, mató alrededor de 20 millones de personas, un tercio de la población europea.

### **II.D.3.a.(1).(b) Hambruna**

La hambruna es una situación que se da cuando un país o zona geográfica no posee suficientes alimentos y recursos para proveer alimentos a la población, elevando la tasa de mortalidad debido al hambre y a la desnutrición.

Según el Proyecto Hambre de las Naciones Unidas, alrededor de 24.000 personas mueren cada día de hambre o de causas relacionadas con el hambre. Teniendo en cuenta que el total de muertes diarias por cualquier causa es de aprox. 150.000 personas, las muertes por hambre alcanzan el 16% del total. Un 75% de los fallecidos son niños menores de cinco meses. El Instituto de desarrollo y política alimentaria afirma que la hambruna y las guerras causan sólo un 10% de las muertes por hambre, aun cuando éstas tienden a ser de las que trascienden con mayor frecuencia. La mayoría de las muertes por hambre se deben a desnutrición crónica. Las familias sencillamente no consiguen suficientes alimentos. Esto, a su vez, se debe a la extrema pobreza (FAO, Programa de desarrollo 26).

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que en 2012 el hambre crónica afecta a 1.040 millones de personas en el mundo, habiéndose agravado en los últimos años por el alza en el precio de los alimentos y la crisis económica.

En Europa hubo un largo período de hambrunas a principios del siglo XVII. En aquella época las ciudades estaban creciendo con rapidez y, en los años de malas cosechas, los habitantes de los núcleos urbanos, que tenían trabajos mejor pagados, podían comprar alimentos, mientras que los agricultores tenían que vender lo poco que habían cultivado para comprar las semillas necesarias para volver a sembrar.

### **II.D.3.a.(1).(a) Amenazas naturales**

Entre los tipos de amenazas naturales tenemos:

#### **II.D.3.a.(1).(a).1 Erupción volcánica**

Los volcanes son aberturas o grietas en la corteza terrestre a través de la cual se puede producir la salida de lava, gases o pueden explotar arrojando al aire grandes bloques de tierra y rocas. Este desastre natural es producido por la erupción de un volcán, y éstas pueden darse

de diferentes formas. Desde pequeñas erupciones diarias como las del volcán Sangay, en nuestra cadena montañosa de los andes, o las extremadamente infrecuentes erupciones de supervolcanes en lugares como el Lago Toba. Grandes erupciones recientes son la del Monte Santa Helena, sucedida en 1980 (Wister M.J. y otros, Estudios de Inhalacion 173)

Un supervolcán es un volcán que produce las mayores y más voluminosas erupciones de la Tierra. La explosividad real de estas erupciones varía, si bien el volumen de magma erupcionado es suficiente en cada caso para alterar radicalmente el paisaje circundante, e incluso para alterar el clima global durante años, con un efecto cataclísmico para la vida.

### **II.D.3.a.(1).(a).2 Avalancha**

Las avalanchas o aludes son un deslizamiento brusco de material, mezcla de hielo, roca, suelo y vegetación ladera abajo. Las avalanchas pueden ser de piedras o de polvo. Las avalanchas son el mayor peligro durante el invierno en las montañas, pueden recorrer kilómetros, y provocar la destrucción total de la ladera y todo lo que encuentre a su paso (Jose Maria Rico, Seguridad Ciudadana 24).

### **II.D.3.a.(1).(a).3 Verano**

Es un desastre caracterizado por un calor extremo e inusual en el lugar donde sucede. Las olas de calor son extrañas y necesitan combinaciones especiales de fenómenos atmosféricos para tener lugar, y puede incluir inversiones de vientos catabáticos y otros fenómenos; y, pueden ser muy destructivos al momento de impactarse con una casa o estructura. (Jose Maria Rico, Seguridad Ciudadana 56).

#### **II.D.3.a.(1).(a).4 Corrimiento de tierra**

Un corrimiento de tierra, también conocido como deslizamiento de tierra, es un desastre estrechamente relacionado con las avalanchas, pero en vez de arrastrar nieve, llevan tierra, rocas, árboles, fragmentos de casas, etc. (Jose Maria Rico, Seguridad Ciudadana 29).

Los corrimientos de tierra pueden ser provocados por terremotos, erupciones volcánicas o inestabilidad en la zona circundante. Los corrimientos de barro o lodo, también conocidos como aluviones, son un tipo especial de corrimientos cuyo causante es el agua que penetra en el terreno por lluvias fuertes, modificando el terreno y provocando el deslizamiento. Esto ocurre con cierta regularidad en California durante los períodos de lluvias. Los corrimientos de tierra suceden después de terremotos, tsunamis, o lluvias de larga duración.

#### **II.D.3.a.(1).(a).5 Helada**

Los frentes fríos se mueven rápidamente. Son fuertes y pueden causar perturbaciones atmosféricas tales como: tormentas de truenos, tornados, vientos fuertes y cortas tempestades de nieve. Antes del paso del frente frío, acompañadas de condiciones secas a medida de que el frente avanza. Dependiendo de la época del año y de su localización geográfica, los frentes fríos pueden venir en una sucesión de 5 a 7 días. En mapas de tiempo, los frentes fríos están marcados con el símbolo de una línea azul de triángulos que señalan la dirección de su movimiento. (Jose Maria Rico, Seguridad Ciudadana 31).

#### **II.D.3.a.(1).(a).6 Hundimiento de tierra**

Un hundimiento de tierra es una depresión localizada en la superficie terrestre producida por el derrumbamiento de alguna estructura interna, como una cueva. Suceden sin previo aviso y afectan a los edificios situados encima y colindantes. En algunos casos no se sabe que tan profundos son y que hay al fondo. (Jose Maria Rico, Seguridad Ciudadana 33).

### **II.D.3.a.(1).(a).7 Huracán**

Un huracán es un sistema tormentoso cíclico a baja presión que se forma sobre los océanos. Es causado por la evaporación del agua que asciende del mar convirtiéndose en tormenta. El efecto Coriolis hace que la tormenta gire, convirtiéndose en huracán si supera los 110 km/h. En diferentes partes del mundo los huracanes son conocidos como ciclones o tifones. El huracán más destructivo fue el Huracán MITCH, que golpeó Centro América en 1998.

### **II.D.3.a.(1).(a).8 Impacto astronómico**

Los impactos astronómicos son causados por la colisión de grandes meteoros, asteroides o cometas con la Tierra y algunas veces van seguidos de extinciones masivas. La magnitud del desastre es inversamente proporcional a la frecuencia con la que suceden, porque los impactos pequeños son mucho más numerosos que los grandes. (José María Rico, Seguridad Ciudadana 35).

### **II.D.3.a.(1).(a).9 Incendios forestales**

Un incendio forestal es un desastre natural que destruye prados, bosques, causando grandes pérdidas en vida salvaje (animal y vegetal) y en ocasiones humanas. Los incendios forestales suelen producirse por un relámpago, negligencia, o incluso provocados y queman miles de hectáreas. Un ejemplo de incendio forestal es el ocurrido en Oakland Hills y algunos incendios en ciudades son el Gran Incendio de Chicago, el Gran Incendio de Londres y el Gran Incendio de San Francisco. (José María Rico, Seguridad Ciudadana 37).

### **II.D.3.a.(1).(a).10 Inundación**

Una inundación es un desastre natural causado por la acumulación de lluvias y agua en un lugar concreto. Puede producirse por lluvia continua, una fusión rápida de grandes cantidades

de hielo, o ríos que reciben un exceso de precipitación y se desbordan, y en menos ocasiones por la destrucción de una presa. Un río que provoca inundaciones a menudo es el Huang He en China, y una inundación particularmente fuerte fue la Gran Inundación de 1993. La principal causa de grandes inundaciones en el Ecuador se debe al fenómeno del niño (fenómeno climático cíclico que consiste en el cambio de parones de movimiento de las corrientes marinas de norte y Sudamérica).

### **II.D.3.a.(1).(a).11 Sequía**

Una sequía es un modelo meteorológico duradero consistente en condiciones climatológicas de escasa o nula precipitación. Es causada principalmente por la falta de lluvias. Durante este período, la comida y el agua suelen escasear y puede aparecer hambruna. Duran años y perjudican áreas donde los residentes dependen de la agricultura para sobrevivir. (UNDRO, Glosario 82).

### **II.D.3.a.(1).(a).12 Terremoto**

Se da en las placas tectónicas de la corteza terrestre. En la superficie, se manifiesta por un movimiento o sacudida del suelo, y puede dañar enormemente las estructuras mal construidas. Los terremotos más poderosos pueden destruir hasta las construcciones mejor diseñadas. Además, pueden provocar desastres secundarios como erupciones volcánicas o tsunamis.

Los terremotos son impredecibles. Son capaces de Asesinar a cientos de miles de personas como el Terremoto de Tangshan de 1976, el Terremoto del Océano Índico de 2004 y el gran terremoto de Valdivia de 1960 de 9.6 grados en la escala de Richter, el más potente registrado hasta la fecha.

Uno de los países más sísmicos del mundo es Chile que cada 20 a 25 años sufre un terremoto sobre 7.5 grados Richter. El 27 de febrero de 2010 sufrió uno de los más fuertes de la historia

chilena después del de Valdivia. (M. Gascon, Vientos Terremotos y otras catástrofes naturales 159)

### **II.D.3.a.(1).(a).13 Tormenta eléctrica**

El Rayo es una poderosa descarga electrostática natural producida durante una tormenta eléctrica. La descarga eléctrica precipitada del rayo es acompañada por la emisión de luz (el relámpago), causada por el paso de corriente eléctrica que ioniza las moléculas de aire. La electricidad (corriente eléctrica) que pasa a través de la atmósfera, calienta y expande rápidamente al aire, produciendo el ruido característico del trueno del relámpago.

Generalmente, los rayos son producidos por un tipo de nubes de desarrollo vertical llamadas cumulonimbos. Cuando un cumulonimbo alcanza la tropopausa, la nube adquiere una forma de yunque y en ese momento puede clasificarse como de tormenta, llamándose también al fenómeno células de tormenta; y cuando comienzan a girar sobre sí mismas y adquieren suficiente energía se las llama supercélulas de tormenta, causantes de tornados, granizadas fatales y rayos muy potentes (Jose Maria Rico, Seguridad Ciudadana 78).

### **II.D.3.b. Manejo de amenazas**

Se entiende por administración de desastres o plan de urgencias; el cuerpo de las políticas y decisiones administrativas y actividades operacionales que pertenecen a las diferentes etapas del desastre en todos sus niveles.

En otros países manejan el concepto como el Conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a la preparación, respuesta y rehabilitación de la población ante desastres.

Está sustentado en el conjunto de conocimientos, medidas, acciones y procedimientos, que juntamente con el uso racional de recursos humanos y materiales, se orientan hacia el

planeamiento, organización, dirección, ejecución y control de las actividades que permitan evitar o reducir los efectos de los desastres sobre las poblaciones y las infraestructuras productivas y de servicios.

### **II.D.3.b.(1) Las fases en el manejo de las amenazas**

Las acciones y tareas realizadas para la administración o manejo de amenazas son permanentes en el tiempo y en el espacio, conformando un ciclo comprendido por tres fases:

- El antes.  
(Prevención, Preparación y Alerta), que comprende las medidas y acciones diseñadas para evitar o reducir el desastre.
- El durante.  
(Respuesta) constituida por el conjunto de actividades y medidas utilizadas durante e inmediatamente después de ocurrido el desastre para minimizar sus efectos, comprende también las labores de salvamento, búsqueda y rescate.
- El después.  
(Rehabilitación y Reconstrucción), conformada por acciones para la recuperación del estado luego del desastre.

### **II.D.4 Emergencia como causa de la inseguridad ciudadana**

Es cualquier suceso capaz de afectar el funcionamiento cotidiano de una comunidad, pudiendo generar víctimas o daños materiales, afectando la estructura social y económica de la comunidad involucrada y que puede ser atendido eficazmente con los recursos propios de los organismos de atención primaria o de emergencias de la localidad.

Aparece cuando, en la combinación de factores conocidos, surge un fenómeno o suceso que no se esperaba, eventual, inesperado y desagradable por causar daños o alteraciones en las personas, los bienes, los servicios o el medio ambiente, sin exceder la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.

Es un evento adverso en el cual la comunidad responde con sus propios recursos

### **II.D.4.a Tipos de Emergencias**

En nuestro medio se puede decir que existen 3 tipos de emergencias.

#### **II.D.4.a.(1) Conato de Emergencia**

Es el accidente o posibilidad de riesgo que pueda ser valorado, controlado y dominado de forma sencilla y rápida por el personal y medios del propio centro. En un conato de emergencia actuará la estación de socorro más cercana, ya sea de la Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja o el centro médico más cercano, correspondiente a la zona y la Institución responsable que si lo considera necesario solicitará la ayuda exterior al Consejo de Seguridad Ciudadana.

Se ha destacado que la característica fundamental del Conato de Emergencia es que su resolución se hace con los medios disponibles en el lugar donde se produce. Siempre deberá informarse de la situación y de su resolución al responsable de la Central de emergencias 911.

Así mismo se comunicará al Consejo de Seguridad Ciudadana que llevará un Registro de todos los conatos de Emergencia sucedidos en el Cantón.

#### **II.D.4.a.(2) Emergencia Parcial**

Es el accidente que para ser dominado requiere la actuación de los equipos especiales.

Para ser tal, los efectos de la Emergencia Parcial quedarán limitados a un área o zona fácilmente controlable y que previsiblemente no afectarán a otras colindantes. Supuestamente habrá que trasladar pacientes del sector de riesgo a otra zona protegida, por posible efecto de humo o llamas. En caso de Emergencia Parcial, el Consejo de Seguridad Ciudadana, además de las acciones generales enunciadas anteriormente, realizará las siguientes:

- Apertura del Plan de Emergencia del Cantón.
- Control de llamadas mediante la Central de Emergencias 911.
- Asegurar el mantenimiento de las vías de acceso al Hospital expeditas.
- Cese de determinadas actividades: Urgencia, Bloque Quirúrgico, Suspensión de Consultas, o aceleración de actividades como intervenciones iniciadas, etc.
- Preparar la posible evacuación, según normas que se detallan más adelante.
- Activación del Equipo de Información, para ello el Servicio de Admisión facilitará listado de los enfermos ingresados en la zona afectada.
- Preparación del Área de Información a familiares.
- Preparación de la Oficina de Información a la Prensa.
- Alerta a los Servicios Centrales y Generales del Hospital:
  - Banco de Sangre.
  - Laboratorios.
  - Plantas de Hospitalización.
  - Radiología.
  - Laboratorios.
  - Quirófanos.
  - Reanimación.
  - Centralita.

- Resto de servicios administrativos.
- Redistribución interna de los Recursos Humanos existentes en el Cantón.
- Habilitación de espacios libres y zonas de seguridad. Necesariamente el Plan de Catástrofes Internas de cada Estación contemplará la existencia de zonas de seguridad en cada Área y la alternativa en caso de que sea ella la afectada.
- Dar instrucciones para efectuar el cordón de seguridad alrededor del hospital e impedir la entrada de personas no autorizadas.
- Vigilar que se han tomado las medidas habituales para controlar el siniestro.
- Suspender el funcionamiento de los ascensores (salvo el declarado para uso de bomberos).
- Cortar suministros de gases y fluidos, por el Servicio de Mantenimiento, previa consulta y valoración de las zonas afectadas.

#### **II.D.4.a.(3) Emergencia General**

Es el accidente que precisa de la actuación de todos los equipos y medios de protección del Centro sanitario y de la ayuda exterior. La Emergencia General podrá comportar la evacuación o aislamiento de determinadas áreas del Hospital y el traslado de pacientes.

El Consejo de Seguridad Ciudadana desarrollará las acciones enunciadas en la Emergencia Parcial y además las siguientes:

- La propuesta de los Bomberos, pondrá en marcha la Evacuación parcial o total del hospital.
- Dará las instrucciones oportunas para la Localización y Movilización del Personal que, en virtud de su horario, no se encuentren físicamente en el Centro.
- La movilización del Personal Facultativo se hará de forma selectiva en virtud de las dimensiones del siniestro y el área afectada. El Comité de Catástrofes decidirá su

número para la atención de enfermos evacuados y la posibilidad de dar altas. La Dirección Médica deberá tener previsto su propio sistema de localización del Personal Facultativo.

- Los criterios para la movilización del Personal de Enfermería están en función del área asignada, sobre todo por el conocimiento de los enfermos y la continuación de cuidados en el área donde han sido evacuados. Cada unidad de Enfermería tendrá establecido su propio sistema de localización de personal fuera de servicio. Es necesario que inicialmente esté movilizado el turno siguiente de trabajo a aquel en que se produce la catástrofe. Así mismo se organizará un sistema de relevo para garantizar el necesario descanso.
- El Servicio de Mantenimiento igualmente tendrá que prever la movilización del personal de Mantenimiento de tal forma que se garanticen las necesidades adicionales de oxígeno, puntos de luz, etc.
- La Dirección de Gestión de Riesgos tendrá su propio sistema preestablecido de movilización de Personal Auxiliar Administrativo.
- Es necesario igualmente que en los hospitales exista una posible alternativa a la Central Telefónica, por si el siniestro le afectase directamente. La sustitución podría venir por teléfonos "punto-punto" o emisoras de radio, para cuyo emplazamiento se recomienda, el lugar elegido como Centro de Mando o el Área de Urgencias.
- Aunque el Hospital deberá continuar atendiendo a las Urgencias vitales, el Comité de Catástrofes dará orden de desviar a aquellos pacientes que lleguen a Urgencias y que estén en condiciones clínicas que permitan su derivación a otro Centro sanitario previamente designado.
- Ampliar el área de atención del Hospital. Para ello el Hospital deberá contar previamente con determinadas zonas de seguridad que puedan ser utilizadas para su

posible expansión. Igualmente se contemplará la utilización de zonas adyacentes a éstas.

- Es recomendable que la Comisión de Catástrofes del Centro, en su Plan de Catástrofes Internas, incluya una Guía de Zonas Contiguas de Seguridad y Expansión. Es un hecho constante en los centros, la carencia de espacios, y la utilización máxima que se hace de éstos, tanto para la colocación de despachos como de instalaciones, pero se ha de ser muy consciente de que su ocupación no limite o excluya los mínimos niveles de seguridad a los que todos los profesionales y usuarios del Centro tienen derecho.
- Por ello es recomendable que ante la utilización de un lugar aparentemente sin función se analice las consecuencias, desde el punto de vista de la seguridad por si ello pudiera representar un obstáculo en el traslado o evacuación de pacientes.
- Igualmente la elaboración de esta Guía de zonas contiguas de seguridad y expansión contribuirá a valorar, si existen elementos en la actualidad que por razones estéticas o funcionales limitan o impiden una rápida y eficaz evacuación.
- En todo caso, el Comité de Catástrofes se supeditará a la decisión de los Bomberos para la evacuación de pacientes, cuya metodología deberá estar adecuadamente sistematizada.

#### **II.D.4.b Manejo de Emergencias**

En la actualidad el concepto del manejo de emergencias se refiere al proceso racional mediante el cual una sociedad se prepara para lidiar con las consecuencias asociadas a eventos naturales o creados por el hombre. Requiere de un enfoque integral de las actividades necesarias antes, durante y después de una emergencia o desastre. Esta correlación de tiempo y espacio define la dinámica en la que interaccionan las cuatro (4) fases del manejo de emergencia; preparación (antes), mitigación (antes y después), respuesta (durante) y recuperación (después).

## **II.E Procesos**

### **II.E.1 Origen**

La palabra *proceso* tiene su origen del latín *pro*; que significa “hacia adelante” y de *cessus*, *cedere*; que quiere decir “ir, avanzar” por lo tanto la palabra *proceso* quiere decir ir hacia adelante. (rae.es, Párr. 1).

### **II.E.2 Concepto**

La Organización Internacional de Normalización define a *proceso* como “Conjunto de actividades interrelacionadas o que interactúan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados”. (217)

Para Oscar Jaramillo el concepto de *proceso* es “el cambio de estado desde un estado inicial hasta un estado final. Conocer el *proceso* significa conocer no sólo los estados final e inicial sino las interacciones experimentadas por el sistema mientras está en comunicación con su medio o entorno. La trayectoria o ruta del *proceso* es la historia o la sucesión de estados que ha seguido o recorrido el sistema desde el estado inicial hasta el estado final” (12)

Gestionar los *procesos* de manera efectiva ayuda a identificar todos los *procesos* que se desarrollan en la organización, teniendo en cuenta que para ser considerados como *procesos* deben cumplir unas determinadas características: poder ser definidos, conocer los límites que acotan adecuadamente el comienzo y la terminación, tienen que ser medidos, controlados y siempre contar con la existencia de una persona responsable.

### **II.E.3 Proceso de negocio**

Oscar Barros Define a un *proceso de negocio* es un conjunto de tareas relacionadas de forma lógica, llevadas a cabo para lograr un resultado de negocio determinado. Es decir, una

colección de actividades debidamente estructuradas que producen un valor para la organización, sus inversores o sus clientes. (179). Es usualmente el resultado de una reingeniería de procesos

Tiene sus entradas, funciones y salidas. Las entradas son requisitos que deben tenerse antes de que una función pueda ser aplicada. Cuando una función es aplicada a las entradas de un método entonces tenemos resultados (salidas).

Puede ser parte de un proceso mayor que lo abarque o bien puede incluir otros procesos de negocio que deban ser incluidos en su función.

#### **II.E.4 Proceso administrativo**

Para Idalberto Chiavenato (2001). Proceso administrativo es estructurar e integrar los recursos y los órganos encargados de su administración, relacionarlos y fijarles sus atribuciones (225).

Henri Fayol (1916) sostuvo que la administración es una unidad abstracta dirigida por reglas y autoridad que justifica su existencia a través del logro de objetivos (128)

Si la Administración quiere lograr sus objetivos tiene que: prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar.

- Previsión: Es el acto de examinar el futuro, fija objetivos, toma decisiones y establece planes.
- Organización: Formula una estructura dual (material y humana).
- Dirección: Esta etapa es la que hace funcionar los planes y la organización.
- Coordinación: Consiste en reunir toda la información en busca de unificación y cohesión.
- Control: Se verifica el resultado con el plan original

## **II.E.5 Proceso de servicio**

Un servicio es un conjunto de actividades primarias o complementarias que no produce directamente un producto físico, pero buscan responder a las necesidades de un cliente. A continuación se presentan las diferencias entre bienes y servicios (normas9000.com, párr. 6).

La RAE define a servicio como la “organización y personal destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada” (rae.es, párr. 1)

El proceso de servicio define cómo son atendidos los clientes. En algunos casos, puede existir más de una estación en el sistema en el cual se proporcione el servicio requerido como son bancos supermercados, cada ventanilla es una estación que proporciona el mismo servicio. A tales estructuras se les conoce como sistemas de colas de canal múltiple. En dichos sistemas, los servidores pueden ser idénticos, en el sentido en que proporcionan la misma clase de servicio con igual rapidez.

Al contrario de un sistema de canal múltiple, considere un proceso de producción con una estación de trabajo que proporciona el servicio requerido. Todos los productos deben pasar por esa estación de trabajo; en este caso se trata de un sistema de colas de canal sencillo. Es importante hacer notar que incluso en un sistema de canal sencillo pueden existir muchos servidores que, juntos, llevan a cabo la tarea necesaria. Por ejemplo, un negocio de lavado a mano de automóviles, que es una sola estación, puede tener dos empleados que trabajan en un auto de manera simultánea.

## **II.E.6 Características de la gestión de procesos**

La gestión de procesos radica en el correcto manejo de los mismos con la única finalidad de cumplir objetivos que nos permitan mejorar el rendimiento del negocio sin necesidad de incrementar costos. Es decir, maximizar el rendimiento con la cantidad necesaria de recursos que ya poseemos. Estos objetivos son variados pero siempre van enfocados hacia la búsqueda de la excelencia administrativa en materia de producción, costos, tiempo y valoración del cliente (mejor calidad de producto y mejor servicio). Para ello es imperante que la gestión tenga ciertas características.

### **II.E.6.a Identificación y documentación de procesos**

Lo habitual en las organizaciones es que los procesos no estén identificados y, por consiguiente, no se documenten ni se delimiten. Tal y como se expuso anteriormente, los procesos fluyen a través de distintos departamentos y puestos de la organización funcional, que no suele percibirlos en su totalidad y como conjuntos diferenciados y, en muchos casos, interrelacionados.

### **II.E.6.b Definición de objetivos**

La descripción y definición operativa de los objetivos es una actividad propia de la gestión. La característica del enfoque que nos ocupa es definir explícitamente esos objetivos en términos del cliente. Esto permitirá orientar los procesos hacia la Calidad, es decir hacia la satisfacción de necesidades y expectativas.

### **II.E.6.c Especificación de responsables de los procesos**

Al estar, por lo común, distribuidas las actividades de un proceso entre diferentes áreas funcionales, lo habitual es que nadie se responsabilice del mismo, ni de sus resultados finales.

La gestión de procesos introduce la figura esencial de propietario del proceso. El dueño del proceso es una persona que participa en sus actividades. Será esta persona la responsable última, teniendo control sobre el mismo desde el principio hasta el final. Generalmente este papel es asignado a un mando o directivo.

#### **II.E.6.d Reducción de etapas y tiempos**

Generalmente existe una sustancial diferencia entre los tiempos de proceso y de ciclo. La gestión de procesos incide en los tiempos de ciclo, y en la reducción de las etapas, de manera que el tiempo total del proceso disminuya.

##### **II.E.6.d.(1) Simplificación**

Intentando reducir el número de personas y departamentos implicados en un ejercicio de simplificación característico de esta estrategia de gestión.

##### **II.E.6.d.(2) Reducción y eliminación de actividades sin valor añadido**

Es frecuente encontrar que buena parte de las actividades de un proceso no aportan nada al resultado final. Puede tratarse de actividades de control, duplicadas o, simplemente, que se llevan a cabo porque surgieron, por alguna razón más o menos operativa en principio, pero que no han justificado su presencia en la actualidad. La gestión de procesos cuestiona estas actividades dejando perdurar las estrictamente necesarias, como aquellas de evaluación imprescindibles para controlar el proceso o las que deban realizarse por cumplimiento de la legalidad y normativa vigente.

#### **II.E.7 Modelado de procesos**

Es un conjunto estructurado, medible de actividades diseñadas para producir un producto especificado, para un cliente o mercado específico. Implica un fuerte énfasis en cómo se

ejecuta el trabajo dentro de la organización, en contraste con el Énfasis en el que, característico de la focalización en el producto. (Thomas Davenport, Process Innovation 193)

El modelado de procesos debe ser entendido, mediante el estudio de sus dos partes esenciales el modelado como tal y los procesos. Frecuentemente los sistemas (conjuntos de procesos y subprocesos integrados en una organización) son difíciles de comprender, amplios, complejos y confusos; con múltiples puntos de contacto entre sí y con un buen número de áreas funcionales, departamentos y puestos implicados. Un modelo puede dar la oportunidad de organizar y documentar la información sobre un sistema.

### **II.E.7.a Modelo - Concepto**

Un modelo es una representación de una realidad compleja. Modelar es desarrollar una descripción lo más exacta posible de un sistema y de las actividades llevadas a cabo en él. (J.L. Garrido, Metodología de modelos 145)

Cuando un proceso es modelado, con ayuda de una representación gráfica (diagrama de proceso), pueden apreciarse con facilidad las interrelaciones existentes entre distintas actividades, analizar cada actividad, definir los puntos de contacto con otros procesos, así como identificar los subprocesos comprendidos. Al mismo tiempo, los problemas existentes pueden ponerse de manifiesto claramente dando la oportunidad al inicio de acciones de mejora.

### **II.E.7.b Diagramado de procesos**

Diagramar es establecer una representación visual de los procesos y subprocesos, lo que permite obtener una información preliminar sobre la amplitud de los mismos, sus tiempos y los de sus actividades.

La representación gráfica facilita el análisis, uno de cuyos objetivos es la descomposición de los procesos de trabajo en actividades discretas. También hace posible la distinción entre aquellas que aportan valor añadido de las que no lo hacen, es decir que no proveen directamente nada al cliente del proceso o al resultado deseado. En este último sentido cabe hacer una precisión, ya que no todas las actividades que no proveen valor añadido han de ser innecesarias; éstas pueden ser actividades de apoyo y ser requeridas para hacer más eficaces las funciones de dirección y control, por razones de seguridad o por motivos normativos y de legislación.

Diagramar es una actividad íntimamente ligada al hecho de modelar un proceso, que es por sí mismo un componente esencial en la gestión de procesos de negocios.

## **II.E.8 Reingeniería de procesos**

### **II.E.8.a Concepto**

Hammer y Champy definen a la reingeniería de procesos como “la reconcepción fundamental y el rediseño radical de los procesos de negocios para lograr mejoras dramáticas en medidas de desempeño tales como en costos, calidad, servicio y rapidez” (4)

La reingeniería de procesos busca llegar a la raíz de las cosas, no se trata solamente de mejorar los procesos, sino y principalmente, busca reinventarlos, con el fin de crear ventajas competitivas arriesgadas, con base en los avances tecnológicos.

### **II.E.8.b Metodología**

Como extremo ideal, se puede establecer una metodología de "papel en blanco", en la que se reinventa toda la estructura y funcionamiento del proceso o de la organización. Se mantienen los objetivos y estrategias básicas del negocio, pero se adopta una libertad total de ideas. Esta

metodología se puede restringir aprovechando en mayor o menor medida los procesos ya existentes, haciéndose así un rediseño parcial del proceso.

En cualquiera de los casos, la reingeniería de procesos crea cambios directos y radicales que requieren unas circunstancias en la organización para adoptarse con éxito:

- Sensibilización al cambio.
- Planeación estratégica.
- Automatización.
- Gestión de Calidad Total.
- Reestructuración Organizacional.
- Mejora Continua.
- Valores compartidos.
- Perspectiva individual.

### **II.E.8.c Etapas**

- Identificación de los procesos estratégicos y operativos existentes o necesarios, y creación de un mapa (un modelo) de dichos procesos.
- Jerarquización del mapa de procesos para su rediseño, y determinación de los procesos clave, aquellos que se abordarán primero o con mayor interés.
- Desarrollo de la visión de los nuevos procesos mejorados.
- Reingeniería (creación y rediseño) de procesos, realizada por consultores externos, especialistas internos, o una mezcla de ambos.

- Procesos posteriores de mejora continúa.

## **II.E.9 Control interno de procesos**

Existen cinco elementos fundamentales que se deben considerar al hacer un seguimiento de los procesos: la determinación de necesidades del cliente, la revisión de los ciclos de servicio, las encuestas, la evaluación de calidad y el análisis de recompensas. Dichos elementos serán explicados brevemente en el presente artículo.

## **CAPITULO III**

### **III. CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA**

La conceptualización de los procesos al igual que el análisis y definición de sus características, nos servirá de base para la elaboración de un esquema de trabajo para desarrollar e implementar procesos ajustados al recientemente creado Consejo de Seguridad Ciudadana.

#### **III.A Creación**

El Consejo de Seguridad Ciudadana se crea como un organismo de coordinación cuya función primordial es la planificar y coordinar entre las entidades partícipes de la seguridad ciudadana; las políticas y las acciones que debe desarrollar cada una de las instituciones en el marco del respeto a sus facultades y funciones establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y demás leyes pertinentes.

#### **III.B Descripción**

- Articulará en forma coordinada, la participación activa de las instituciones encargadas de la seguridad y socorro del Cantón Azogues, de manera integral.
- Promoverá la participación activa de hombres y mujeres, población infantil, adolescentes, jóvenes, adultos y tercera edad para llevar a cabo acciones de Control y Seguridad.
- Coadyuvará en la modernización de las instituciones y organismos de seguridad y socorro para facilitar su adaptación a las nuevas estrategias y actores involucrados en la prevención de desastres o delitos.

- Construirá nuevas relaciones de confianza recíproca entre las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil.
- Articulará las estrategias y acciones dedicadas a la prevención del delito con las políticas de Desarrollo Humano, Económico y Social, generando sinergias.
- Promoverá programas orientados a la promoción y fortalecimiento de una cultura de paz, seguridad ciudadana y valores compatibles con el sistema democrático.

### **III.C Actividad Principal**

El Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues es el organismo que tendrá como misión fundamental planificar y coordinar entre las entidades y organizaciones partícipes de la seguridad ciudadana, las políticas y las acciones a desarrollarse en cada una de las instituciones, en el marco del respeto a sus facultades y funciones establecidas en la Constitución Política del Estado.

### **III.D Competencias**

Es competencia del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues:

- Concertar, organizar, planificar, controlar y evaluar los planes integrales de seguridad ciudadana en el Cantón, en conformidad con los planes de seguridad interna diseñados por la Policía Nacional y los demás organismos de socorro.
- Desarrollar el sistema de seguridad en el Cantón, mediante la participación concertada y plural, de acuerdo a las facultades y funciones de los distintos sujetos partícipes del Consejo de Seguridad.
- Formular y asesorar en las políticas locales para el desarrollo y permanencia de los procesos de seguridad ciudadana.

- Proponer ordenanzas y convenios que respalden la acción de los órganos y entidades que conforman el sistema de seguridad ciudadana en Azogues.
- Dictar los reglamentos necesarios para su funcionamiento.
- Aquellas de rectoría que el Estado le transfiera de acuerdo con la ley.

### **III.E Medios de ejecución**

El Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues, se valdrá de los siguientes medios para cumplir con su misión:

- Políticas y directrices establecidas a nivel cantonal.
- Planes, programas y proyectos ejecutados previamente.
- Recursos humanos, materiales y económicos de todos los órganos del sistema de seguridad en el cantón.
- Recursos necesarios para garantizar la consecución de los objetivos y acciones planteados en los planes de seguridad ciudadana cantonal.
- Profesionales capacitados en el ámbito de la seguridad ciudadana y prevención de la violencia.
- Sistemas de información situacional para el monitoreo y evaluación de acciones y de comunicación con la ciudadanía.
- Procesos evaluados y experiencias compartidas.

### **III.F Filosofía de la Institución**

#### **III.F.1 Misión**

Atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y a los ciudadanos en estado de vulnerabilidad dentro del cantón Azogues para garantizar un estado de paz social.

#### **III.F.2 Visión**

Garantizar a la población azogueña el acceso a la seguridad, paz, y tranquilidad. Ser reconocido a nivel local y nacional por la reducción de los niveles de inseguridad ciudadana en la población.

### **III.F.3 Objetivos del Consejo de Seguridad Ciudadana**

#### **III.F.3.a Objetivo General**

El objetivo general del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues, es articular a las instituciones de socorro y servicio de la localidad con el fin de tomar correctas y efectivas decisiones operativas de emergencia, en necesidades como socorro y seguridad de la sociedad.

#### **III.F.3.b Objetivos Específicos**

- Establecer una zonificación geo-referenciada del Cantón Azogues y sus alrededores para brindar una respuesta oportuna ante cualquier emergencia o amenaza de emergencia.
- Mejorar la ejecución de la normativa existente para la dirección y operatividad de la seguridad ciudadana reduciendo los tiempos de ejecución en alrededor del 30%.

- Fortalecer la participación ciudadana en las actividades de seguridad mediante ferias, talleres y exposiciones.
- Desarrollar programas preventivos integrales dirigidos a niños y jóvenes, liderados por el gobierno local con participación activa de la población medible en número de personas capacitadas.
- Optimizar de una mejor manera los recursos al utilizar equipos de alta tecnología que permita ubicar de mejor manera la emergencia y los equipos necesarios.
- Desarrollar las capacidades de los operadores de seguridad ciudadana con capacitación en atención al cliente y atención de llamadas de emergencia y ejecución de planes de acción en tiempo real y con respuesta oportuna.

#### **III.F.4 Principios**

Son principios del Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón Azogues:

- Legalidad

Sus actividades se realizarán en el marco de la Constitución Política del Ecuador, las leyes de la República, con absoluto respeto a los derechos humanos.

- Coordinación e integración

Para articular y unificar esfuerzos entre los órganos del Sector Público y la comunidad organizada con el propósito de lograr el desarrollo de acciones comunes e integradas.

- Supervisión y control ciudadano

Para desarrollar mecanismos de control y vigilancia ciudadana respecto del quehacer de los organismos del Sector Público y Gobiernos Locales.

- Transparencia funcional

Para mantener una total transparencia en las actividades del Sistema, evitando injerencias político-partidarias o de otra índole.

- Participación Ciudadana

Con el fin de motivar a la comunidad para que apoye activamente el esfuerzo multisectorial por mejorar la seguridad local.

- Prevención

El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana debe priorizar y desarrollar las políticas multisectoriales preventivas del delito, planificando sus programas, así como actuando de manera inmediata y permanente.

- Solidaridad

Las instancias y organismos que componen el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana deben actuar de manera comprometida en función a los fines y objetivos del ECU 911, en plena colaboración y ayuda mutua.

### **III.G Aspectos administrativos y financieros del Consejo de Seguridad Ciudadana**

El Consejo de Seguridad Ciudadana, expedirá sus propios reglamentos, procedimientos administrativos y financieros de acuerdo a los planes de seguridad ciudadana diseñados para el cantón.

#### **III.G.1 Recursos del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues**

- Los aportes económicos que asigne la Ilustre Municipalidad del Cantón Azogues, a través de ordenanzas y/o partidas presupuestarias constantes en el presupuesto institucional.
- Los aportes con los que contribuye cada uno de los órganos y entidades que conforman el Consejo.
- Los que provengan de las asignaciones del Gobierno Central señaladas para el efecto, al margen del presupuesto establecido por el Estado a la Policía Nacional.

- Los que se gestionen de proyectos nacionales o internacionales de apoyo a los planes de seguridad ciudadana.
- Los recursos provenientes de aportes, donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras a cualquier título, que serán aceptadas por el Consejo con beneficio de inventario.

### **III.G.2 Manejo y destino de los recursos**

Los recursos económicos recaudados se manejan en una cuenta especial del Consejo de Seguridad y se destinan, exclusivamente, a los fines específicos del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues.

### **III.G.3 Elaboración y aprobación del presupuesto del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues**

El Presupuesto anual del Consejo de Seguridad Ciudadana es aprobado por el Directorio, a más tardar, hasta el 15 de diciembre del año inmediato anterior al de su vigencia.

El patrimonio del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues, no se destinará a otros fines que a los de sus obligaciones y funciones propias. Los bienes adquiridos de conformidad con la presente Ordenanza son de propiedad del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues.

### **III.H Aspectos técnicos**

El Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues, en el ámbito operativo, establece la coordinación permanente con las siguientes entidades:

- a) Comando Provincial de la Policía Nacional Cañar No. 15.
- b) Cuerpo de Bomberos de Azogues.
- c) Cruz Roja.
- d) Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos.
- e) III Zona Militar.
- f) Hospital Homero Castanier Crespo.
- g) Hospital del IESS.
- h) Otras entidades que se crearen y que a criterio del Directorio deban integrarse.

### **III.I Jurisdicción**

El Consejo de seguridad ciudadana cubre todo el territorio del cantón Azogues, tanto la zona urbana como rural.

## **CAPÍTULO IV**

## **IV. ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL CANTON AZOGUES**

### **IV.A Estructura Organizacional**

El Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón Azogues, está organizado por las siguientes instancias:

#### **IV.A.1 De gobierno**

- Asamblea Consultiva
- Directorio
- Presidencia

#### **IV.A.1.a Asamblea Consultiva**

Es la representación mayoritaria de la población del cantón donde los usuarios podrán presentar proyectos, reclamos, y consejos para su mejor funcionamiento.

Conforman la Asamblea Consultiva permanente de la seguridad ciudadana de Azogues:

- a) El Alcalde de Azogues, que lo presidirá.
- b) El Presidente de la H. Corte Superior de Justicia de Azogues.
- c) El Ministro Fiscal del Cañar.
- d) El Comandante Provincial de la Policía Nacional Cañar No. 15.
- e) El Director Provincial de Educación del Cañar.
- f) Un representante de las Juntas Parroquiales del Cantón.
- g) El Presidente de la Federación de Barrios de Azogues.
- h) Un Representante de los Medios de Comunicación de Azogues.
- i) Un Representante de las Universidades de Azogues.

- j) El Presidente de la Cámara de Comercio de Azogues.
- k) El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Azogues.
- l) El Presidente de la Cruz Roja del Cañar.
- m) El Coordinador de la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos.
- n) Un Representante de las Organizaciones de Derechos Humanos de Azogues.
- o) El Secretario General del Sindicato de Choferes del Cañar.
- p) Un Representante de las Instituciones que trabajan en Redes de Prevención de la Violencia en Azogues.
- q) Instituciones u organizaciones involucradas con la seguridad ciudadana.

Cada miembro de la Asamblea Consultiva, en el caso de no poder asistir a las reuniones, nominará por escrito a su delegado. La nominación y representación en el Comité es institucional, no pudiendo participar a título personal.

La Asamblea Consultiva se reunirá ordinariamente dos veces al año, previa convocatoria del Presidente del Consejo; y, extraordinariamente por convocatoria del Presidente por iniciativa propia o a petición del Directorio. Actuará como Secretario el Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad, con voz informativa y sin voto.

La Asamblea Consultiva emitirá recomendaciones sobre los temas puestos a su conocimiento o de aquellos de interés de la Ciudadanía.

#### **IV.A.1.b Directorio**

Conjunto de autoridades que dirigen el correcto funcionamiento del Consejo de Seguridad Ciudadana.

Conforman el Directorio:

- a) El Alcalde de Azogues, quien lo presidirá.
- b) El Jefe político del cantón, Quien ejercerá la Vicepresidencia.
- c) El Presidente de la Federación de Barrios de Azogues.
- d) Un Concejal del Cantón Azogues, designado por el Consejo.
- e) El Comandante Provincial de la Policía Nacional Cañar No. 15.
- f) El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Azogues.
- g) El Presidente de Cruz Roja del Cañar.
- h) El Coordinador de la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos.
- i) Un Representante de las Juntas Parroquiales.
- j) Un Representante de la Cámara de Comercio de Azogues.

Todos los Miembros tendrán su respectivo suplente o un delegado.

Las resoluciones del Directorio son obligatorias para el Consejo de Seguridad, siendo de su competencia ejercer su rectoría, garantizando la debida coordinación de los estamentos que conforman la acción operativa del Consejo.

El Directorio se reunirá ordinariamente cada dos meses previa convocatoria del Presidente, con tres días de anticipación al fijado para la reunión. Extraordinariamente, cuando sea convocado por el Presidente del Directorio o por petición escrita de por lo menos cuatro de sus miembros. La convocatoria señalará el día, la hora y el lugar en que deba efectuarse la sesión, con el señalamiento de los asuntos a tratarse. El quórum para las reuniones será el de la mitad más uno del número de sus integrantes y para las resoluciones la mitad más uno del número de los asistentes. Cada miembro en el caso de no poder asistir a las reuniones nominará por escrito a su delegado. La nominación y representación en el Directorio es institucional, no pudiendo participar a título personal.

Los miembros del Directorio de Seguridad tendrán derecho a voz y voto en todas las sesiones.

El Presidente votará sólo en caso de empate, teniendo su voto la calidad de dirimente.

De no existir el quórum correspondiente a la hora de la convocatoria, el Comité se reunirá treinta minutos después con el número de miembros que estuvieren presentes; del particular se dejará constancia en la convocatoria de la sesión ordinaria o extraordinaria.

#### **IV.A.1.c Presidencia**

La presidencia la ejercerá el Alcalde de la ciudad en funciones.

Son atribuciones y deberes del Presidente del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues:

- Presidir las sesiones del Consejo de Seguridad Ciudadana en sus dos niveles y convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias en dicho órgano, de conformidad con las normas previstas en esta Ordenanza.
- Representar a la institución en las reuniones interinstitucionales siendo responsable de lograr la armonía y colaboración de los diferentes miembros del Consejo.
- Coordinar con el Directorio y las instancias que conforman el Consejo, las acciones a desarrollarse y colaborar en la elaboración de las propuestas y planes que deban ser conocidos por el Directorio.
- Las demás atribuciones que le asigne el Directorio.

En caso de falta, ausencia o impedimento del Presidente, lo reemplaza su representante, con las mismas facultades y atribuciones. En caso de ausencia simultánea del Presidente y su representante, las sesiones serán presididas por un integrante del Directorio nombrado para el efecto.

#### **IV.A.2 De administración**

#### **IV.A.2.a Director Ejecutivo**

El Director Ejecutivo será elegido por el Directorio del Consejo, sobre la terna de candidaturas presentadas por el Presidente del Consejo de Seguridad. Su elección será por simple mayoría de votos de los asistentes.

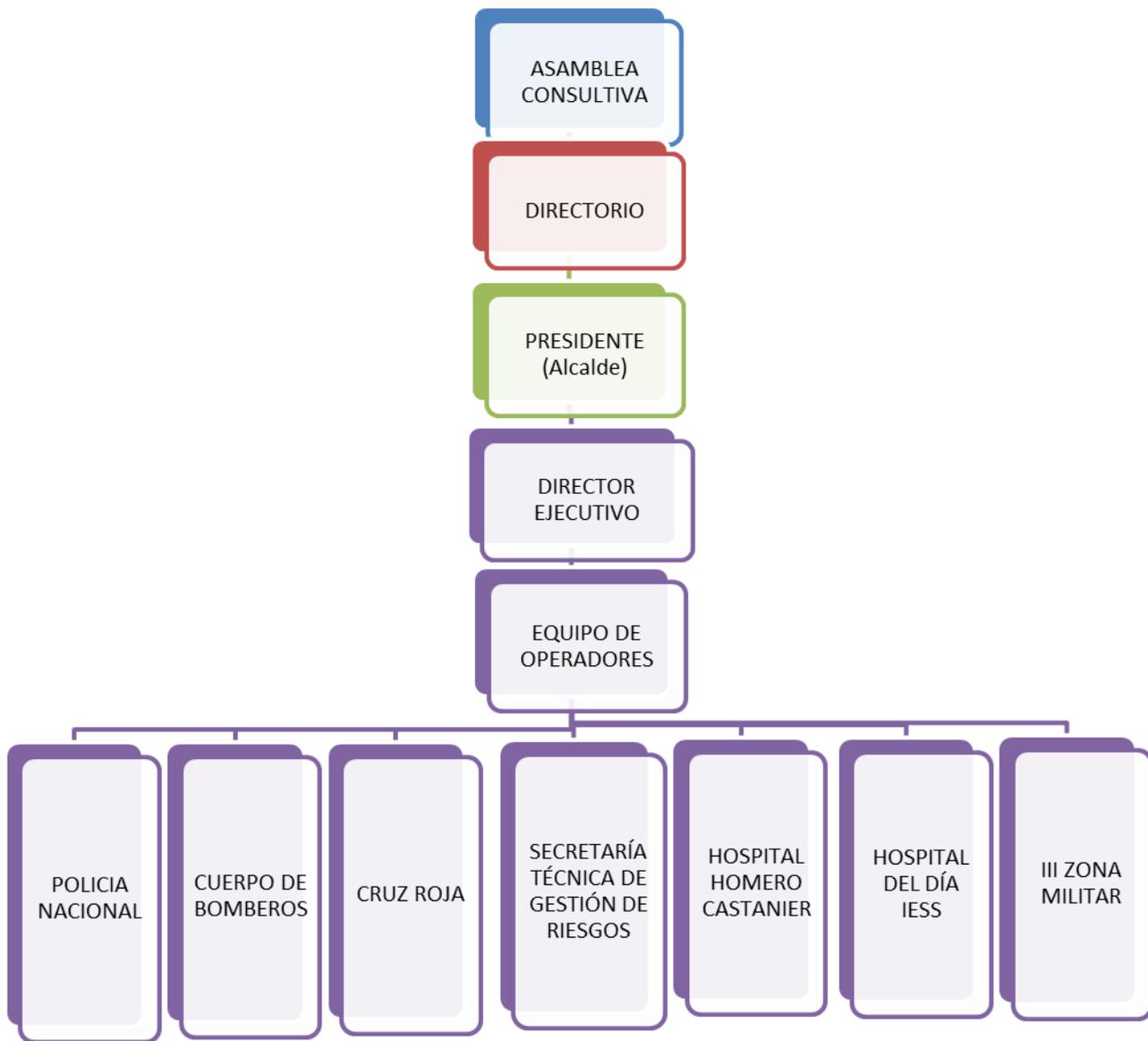
El Director Ejecutivo será de preferencia un profesional, con solvencia en temas administrativos y de seguridad. Será nombrado para un período de dos años, pudiendo ser reelecto, estando obligado a residir en el Cantón Azogues para el desempeño de su función.

El Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad Ciudadana de Azogues contará con la asesoría permanente de un oficial superior de la Policía Nacional, para el cabal cumplimiento de los temas de su responsabilidad.

Funciones del Director Ejecutivo:

- Representar legalmente al Consejo de Seguridad Ciudadana.
- Asistir a las sesiones del Directorio con voz informativa y sin voto.
- Coordinar la elaboración del Plan Anual de Seguridad Ciudadana de Azogues con la Policía Nacional y demás organismos de socorro y presentarlo al Directorio para su aprobación.
- Coordinar la aplicación del Plan de Seguridad Ciudadana de Azogues aprobado por el Comité y velar por la ejecución de los planes, programas y proyectos.
- Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos de seguridad ciudadana en el Cantón.
- Convocar a las reuniones de la Asamblea Consultiva y Directorio del Consejo, mediante oficios suscritos por el Presidente.

#### **IV.B Organigrama**



#### IV.C Niveles de la organización

- Nivel Político o Ejecutivo
  - Asamblea Consultiva
  - Directorio

- Presidente (Alcalde)
- **Nivel Directivo**
  - Director Ejecutivo
- **Nivel Operativo Interno**
  - Equipo de Operadores
- **Nivel Operativo Externo**
  - Policía Nacional
  - Cuerpo de Bomberos
  - Cruz Roja
  - Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos
  - Hospital Homero Castanier
  - Hospital del Día IESS
  - III Zona Militar

#### **IV.C.1 Gestión por niveles**

##### **IV.C.1.a Nivel político o ejecutivo**

Es el nivel representado por el directorio del Consejo de Seguridad que además está Presidido por el Alcalde de la ciudad.

##### **IV.C.1.b Nivel directivo**

Se encuentra representado por el Director Ejecutivo mismo que es designado cada 2 años y además es el representante legal de la institución y es el encargado de la administración de la misma.

#### **IV.C.1.c Nivel operativo interno**

Es el equipo de telefonistas y comunicadores de la Central de emergencias que además de recibir llamadas de la comunidad son las personas que comunican hacia las entidades de socorro para su inmediata respuesta.

#### **IV.C.1.d Nivel operativo externo**

Es cada una de las Instituciones que están adheridas al Consejo de Seguridad Ciudadana mismos que cuentan con su personal propio para la pronta respuesta al llamado de la ciudadanía.

## **CAPÍTULO V**

### **V. CREACIÓN DE PROCESOS PARA EL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DE AZOGUES**

#### **V.A Niveles de participación**

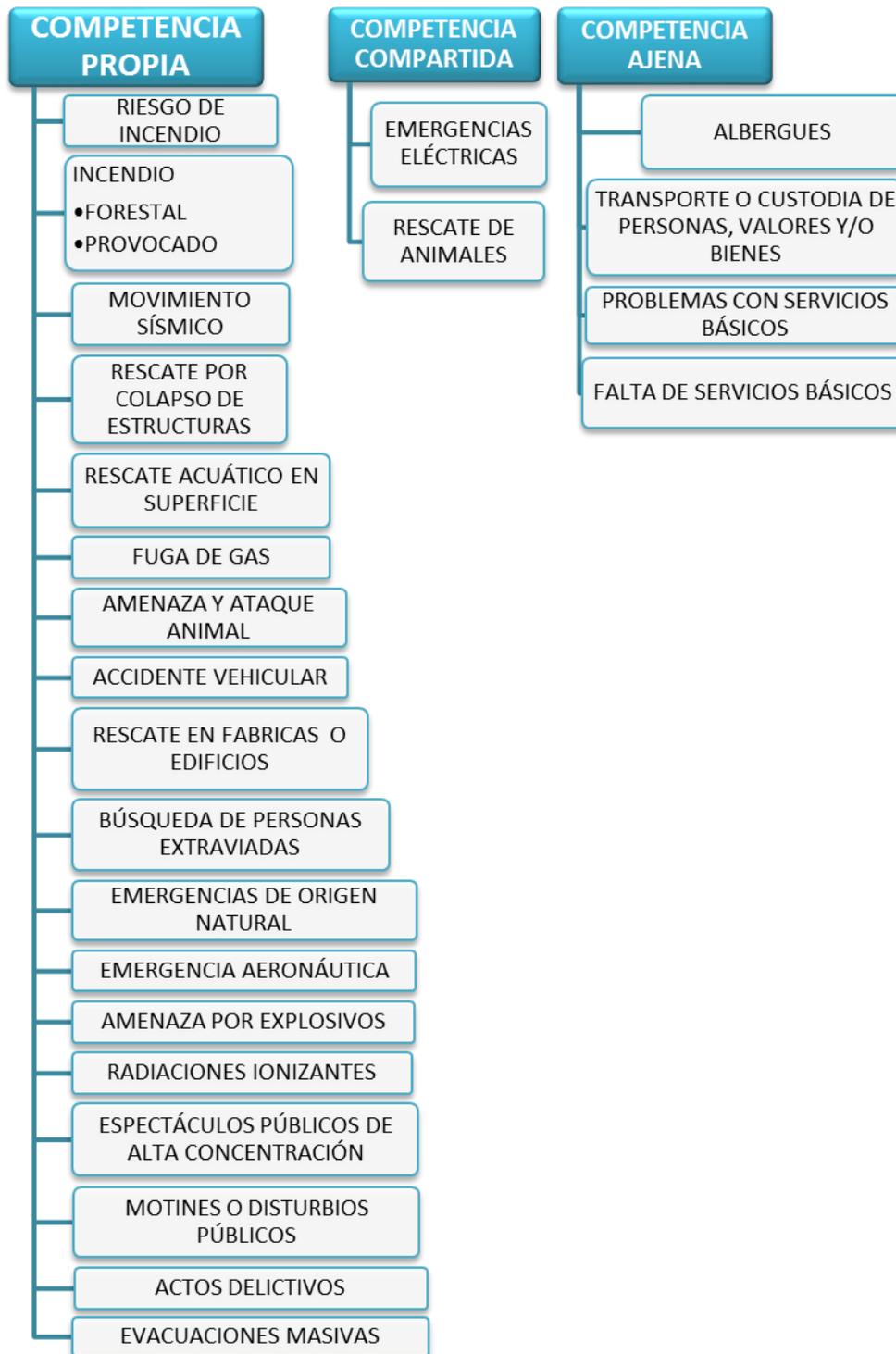
Los niveles de participación hacen referencia a la intervención que tiene cada una de las partes integrantes del consejo. Debido a la variedad de cargos establecidos se ha visto la necesidad de ubicarlos en distintos niveles de colaboración ya que eso facilita y agiliza la determinación de procesos. Para la aplicación de los procesos definidos en este trabajo primero definimos las competencias de las cuales es responsable el Consejo de Seguridad Ciudadana.

### **V.A.1 Competencia**

Las competencias son las capacidades de poner en operación los diferentes conocimientos, habilidades, pensamiento, carácter y valores de manera integral en el ámbito personal, social y laboral (Barrios E. Gestion de Competencias 43)

Las competencias deben entenderse desde un enfoque sistémico como actuaciones integrales para resolver problemas. En el caso específico del Consejo de Seguridad Ciudadana, hablamos de situaciones de emergencia en las cuales se vean amenazadas la integridad física de las personas, sus bienes y el ambiente ante el riesgo.

### **GRAFICO 7. COMPETENCIAS APLICADAS AL FACTOR DE RIESGO POR GRADO DE PARTICIPACIÓN.**



A continuación se detalla cada una de las competencias antes mencionadas:

### V.A.1.a Competencia propia

- Riesgos de Incendio: Emergencias en las cuales se involucran e identifican los actores de riesgo de incendio como probable causa principal de la emergencia.

- Incendios: Casos que involucren un incendio, como causa principal de la emergencia.
- Materiales Peligrosos: Incidentes y emergencias que involucren sustancias; que por su cantidad, concentración, estabilidad y ubicación, puedan causar daños a las personas, bienes materiales y el medio ambiente.
- Incendios forestales: Emergencias que involucren incendio, como causa principal de la emergencia; en terrenos que son propiedad del estado, áreas protegidas y propiedad privada.
- Emergencias Médicas en general.
- Incendio provocado en charrales, desechos o basureros: Emergencias que involucran el incendio, como causa principal de la emergencia.
- Emergencias derivadas por un movimiento sísmico: Emergencias que representen riesgo para la vida.
- Rescates en estructuras en riesgo de colapso o colapsadas y personas atrapadas en espacios confinados: Emergencias que por riesgo de colapso estructural, causen o puedan causar daños a las personas y emergencias por personas atrapadas en espacios confinados que tengan en riesgo su vida o integridad física.
- Rescate acuático en superficie: Emergencias calificadas que requieren una respuesta inmediata, tales como; Inundaciones, correntías, cabezas de agua y similares.
- Fuga de Gas: Emergencias calificadas que requieren una respuesta inmediata, tales como: fuga de gas en cilindros, estaciones centralizadas y otros.
- Amenaza y ataque de animales: Emergencias calificadas, cuando existe riesgo inminente o certeza de ataque a personas.
- Accidente vehicular: Emergencias que involucren vehículos y hayan causado lesiones a las personas, daños a bienes materiales o deterioro al medio ambiente.

- Rescates varios en industrias, construcciones o edificios: Los casos que involucren riesgo o se causen lesiones a las personas.
- Búsqueda de personas extraviadas.
- Emergencias de origen natural: Emergencias causadas por tornados, erupciones volcánicas, avalanchas, deslizamientos, derrumbes, terraplenes y otros similares; que representen riesgo para personas y bienes materiales.
- Emergencias aeronáuticas: Emergencias que ocurran en aeropuertos cercanos o fuera de ellos, el rescate de víctimas de estas emergencias, en montaña y mar. Se procederá conforme al Plan de Respuesta para la Atención de Emergencia.
- Amenaza por artefacto explosivo: Casos de amenazas de bombas en las que se requiera evacuar locales. Se podrán atender sin ocasionar perjuicio de la misión fundamental, manteniendo al personal de la institución y sus equipos en forma preventiva a una distancia que no existan riesgos, con previa autorización del nivel jerárquico que corresponda.
- Radiaciones ionizantes: Casos de radiaciones en las que se requiera evacuar locales. Se podrán atender sin ocasionar perjuicio de la misión fundamental, manteniendo al personal de la institución y sus equipos en forma preventiva a una distancia que no existan riesgos, con previa autorización del nivel jerárquico que corresponda.
- Espectáculos de concentraciones humanas de toda índole: Casos de concentraciones se podrán atender sin ocasionar perjuicio de la misión fundamental, con previa autorización del nivel jerárquico que corresponda.
- Motines, disturbios públicos y similares.
- Actos delictivos.

#### **V.A.1.b Competencia compartida**

Situaciones específicas de emergencia en las cuales se vean amenazadas la integridad física de las personas, sus bienes, y el ambiente, ante otros riesgos no descritos en el punto anterior, como competencia propia.

Los siguientes casos, se consideran “competencia compartida”:

- Emergencias eléctricas: Emergencias que involucren energía eléctrica.
- Rescate de animales: Casos que requieren el rescate de animales, por encontrarse en peligro su vida. Se podrán atender sin ocasionar perjuicio de la misión fundamental, con previa autorización del nivel jerárquico que corresponda.

### **V.A.1.c Competencia ajena**

Casos en los cuales la participación es coadyuvante o preventiva, dado que constituye competencia propia de otra institución de respuesta, solo con autorización del nivel jerárquico superior respetando la cadena de mando.

Los siguientes casos, se consideran “competencia ajena”. Se responde cuando a solicitud expresa de la institución competente, sin exponer al personal de la institución y sus equipos, con previa autorización del nivel jerárquico superior respetando la cadena de mando, sin ocasionar perjuicio de la misión fundamental.

- Albergues.
- Transporte, custodia de personas, valores o bienes.
- Problemas o falta de cualquier servicio básico a la ciudadanía (agua, alcantarillado, energía eléctrica, etc).

### **V.A.1.d Emergencias diversas**

Los siguientes servicios diversos se pueden atender sin detrimento grave de la misión fundamental, con previa autorización del nivel jerárquico que corresponda.

- Traslados de ambulancias.

- Entrega de tanqueros de agua.
- Préstamo de equipos.
- Visitas al Consejo de Seguridad Ciudadana o a una de sus instituciones adscritas.

Emergencias de diferente índole, que dependiendo de la disponibilidad de recursos y la oportunidad, se podrán atender sin causar perjuicio a la misión fundamental, con previa autorización del nivel jerárquico superior respetando la cadena de mando.

### **V.A.1.e Otros eventos**

Actividad que se pueda realizar sin perjuicio de la misión fundamental, con previa autorización del nivel jerárquico superior, respetando la cadena de mando.

Se consideran “Actividades internas” todas aquellas que el Cuerpo de Bomberos realiza a lo interno de la organización, con o sin la participación de otras entidades, estas actividades se realizan de forma rutinaria y se requiere autorización del nivel jerárquico que corresponda.

- Clave Cero (Ayuda a un compañero de la Institución).
- Carga de combustible en condiciones normales.
- Suministro de combustible en operaciones prolongadas.
- Relevo de personal en operaciones de distinta índole.
- Traslado de pacientes parientes de Bomberos hasta primer grado de consanguinidad y primero de afinidad. (requiere autorización del nivel jerárquico que corresponda).
- Préstamo de equipo a miembros de la Institución. (requiere autorización del nivel jerárquico que corresponda).
- Movilización de miembros de la Institución fuera de las labores de servicio. (requiere autorización del nivel jerárquico que corresponda).

## **V.B Horarios de trabajo**

La guardia será definida por el Jefe de Personal sobre la base del criterio de tener personal las 24 horas del día y los siete días de la semana, el cual mantendrá un cuadro actualizado e informará a las instancias superiores de la distribución de su personal, este día será fijo por semana y podrá cambiarse solo por el Jefe de Personal, por las siguientes razones:

- Necesidad operativa de la Institución.
- Solicitud del personal, el cual debe justificarse al Jefe de personal el motivo, pudiendo ser autorizado o negado según las necesidades operativas de la Institución.
- Disposición superior por necesidades operativas justificadas y documentadas.

Estos cambios solo serán efectivos desde el inicio del mes siguiente, previo la notificación del Jefe de Guardia a secretaria, él actualizará e informará a las instancias superiores de la distribución de su personal.

### **V.B.1 Guardias**

Conscientes de mantener un horario acorde con las exigencias laborales, estudiantiles, personales y otras de los miembros de la institución, la guardia semanal podrá realizarse solo durante las guardias establecidas siendo así rotativa cada semana y será asignado por el Jefe de Personal del CSC, dentro de los siguientes turnos:

- En la mañana de 06H00 a 14H00.
- En la tarde de 14H00 a 22H00.
- En la noche de 22H00 a 06H00.

El personal deberá estar 15 minutos antes de iniciar su actividad debidamente uniformada, no existen atrasos. Se considerará asistencia si el personal está respondiendo a una emergencia o en otra actividad voluntaria de la Institución debidamente justificada y documentada.

La Institución garantizará que las condiciones físicas para este propósito sean de una calidad adecuada (dormitorios, baños, etc.).

Este personal tendrá por sola obligación responder el llamado de ayuda de la ciudadanía.

### **V.B.2 Jefe de guardia**

Los jefes de guardia, a más de sus obligaciones administrativas, señalarán un horario semanal no inferior a dos horas, el cual será publicado, e informado a sus subalternos y a las instancias superiores, en el que, atenderán en forma física las necesidades y requerimientos de los miembros de la Institución, esto no será considerado como guardia ni representa un puntaje de asistencia.

### **V.C Marcación electrónica y parte**

La marcación electrónica se realizará a la entrada y salida del personal, adicional existirá un solo Parte Diario de Guardia Único, en el que reflejará la asistencia del personal en horario semanal y mensual.

### **V.D Funciones en la zona del incidente**

La zona del incidente es el punto en un lugar determinado donde se ve expuesta la vulneración de alguna persona animal o cosa. En la zona del incidente existen varias funciones como son:

#### **V.D.1 El Comando de Incidentes (CI)**

Persona responsable del manejo del incidente en el nivel estratégico. Establece el plan operativo general y desarrolla una estructura organizada eficaz.

Establecer y operar desde un puesto de mando estacionario tan pronto sea posible.

Debe ser un líder que se apoya en su grupo y el grupo se apoya en el líder. No discutir, argüir, no votar para ver lo que es "correcto".

#### **V.D.1.a Rasgos**

El Mando en la zona de incidentes es una función de habilidad y filosofía de la persona en mando. La personalidad del CI es fundamental para el mando y control. Entre los rasgos deseables para un CI se incluyen:

– Respeto por las tareas

Comprender que las víctimas son rescatadas y que el evento es controlado por los miembros de las instituciones de socorro, quienes generalmente están realizando las tareas más difíciles.

– Capacidad de permanecer sereno

La compostura y la prudencia en el mando permiten al CI manejar las operaciones y mantener la confianza y respeto de su personal.

– Conocimiento del mando

Desarrollado a través del entrenamiento, el estudio y la experiencia.

– Una inclinación hacia el mando y no a actuar

Lo capacita para hacer las decisiones y hacer que los otros realicen las tareas.

– Capacidad para dar un ejemplo positivo, ser una persona psicológicamente estable

Lo capacita para mantenerse objetivo cuando analiza el incidente y sus posibles resultados.

– Estar físicamente apto

Lo capacita para soportar el tiempo y la tensión del siniestro.

– Honradez

Para aceptar que el mando no es una competencia de popularidad y que obliga a respetar las capacidades y sentimientos de los demás colaboradores.

– Ser íntegro cuando ordena tomar riesgos razonables

Sin comprometer la seguridad de su personal o ser temerario.

– Preocuparse por el personal

– Conocer las limitaciones

De sí mismo, de los otros, de los aparatos, de sus enfoques estratégicos y tácticos con respecto a la fuerza a que se enfrenta.

- Respeto por el mando
- Ser una persona organizada y responsable
- Ser disciplinado y justo

### **V.D.1.b Funciones**

- El CI, es el líder en quién recae la responsabilidad total del mando del incidente.
- Se espera de él que prefiera el mando a la acción, por saber hacer y cómo hacer que otros las hagan.

### **V.D.1.c Responsabilidades**

Las cuatro principales responsabilidades del CI. son:

- Proveer la seguridad y supervivencia para el personal.
- Proteger, evacuar y proveer los cuidados básicos a los ocupantes en peligro.
- Detener el incidente.
- Conservar la propiedad durante y después de las operaciones de control del siniestro.

### **V.D.2 Oficiales del Sector (OS)**

Asignados por el CI para manejar las áreas geográficas específicas de la escena del incidente. Manejan el nivel táctico para llevar a cabo los objetivos directos dentro del plan estratégico general. El OS va físicamente al área y maneja directamente las dotaciones para lograr los objetivos tácticos y reportar al CI.

### **V.D.3 Asistentes de Mando**

Es el personal asignado para asistir al CI, manejan la información y las comunicaciones, son los ojos y oídos del comandante.

### **V.D.4 Dotaciones de Incidente**

Grupos de bomberos, policías, etc. Que forman una unidad de trabajo, los cuales responden al incidente. Llevan a cabo las tareas asignadas en la zona de incidente trabajando bajo el mando del CI o del oficial del sector.

Cada dotación debe tener un oficial de dotación que supervise el trabajo y sea responsable de mantener las comunicaciones con la estructura de mando.

### **V.D.5 Operadores**

El operador es un elemento crítico del sistema de mando debido a que suministran la función de las comunicaciones centrales para la central de Emergencias, asisten al sistema de mando al despachar y coordinan el envío de cualquier recurso adicional requerido.

### **V.D.6 Personal de Apoyo**

Representa las áreas de responsabilidad que va desde el interior del servicio del incidente o desde afuera con las instituciones de apoyo, pueden suministrar apoyo como por ejemplo: control en el fluido eléctrico, fluido de agua, servicio mecánico, más personal, paramédicos, etc.

### **V.D.7 Maquinista**

Personal de las instituciones de socorro que tiene como función la conducción de vehículos de emergencia (patrullero, ambulancia, tanquero, etc.).

### **V.D.8 Investigadores**

Son responsables de determinar la causa y el origen del incidente. El CI y sus colaboradores procurarán proteger la escena para la labor investigativa ya sea por parte del UIAT, PJ, Peritos, etc.

### **V.D.9 Víctimas**

Personas que pueden lesionarse o morir por causa de un incidente o aquellas que son desplazadas debido a los daños en la propiedad.

### **V.D.10 Medios de Comunicación**

Los incidentes son ciertamente noticia, para no interrumpir la labor de un rescatista se deben construir lineamientos.

Se establecerá un sector de información pública durante las operaciones y de esta manera garantizar su seguridad. Una persona encargada tratará con los medios de comunicación, sin interrumpir al CI.

### **V.D.11 Espectadores**

Miembros curiosos del público. Al ser el CI el responsable por el bienestar de todos en la zona de incidente, debe incluir su seguridad y control en el plan general.

### **V.E Utilización de los niveles Operativos**

Un incidente complejo incluiría tres niveles básicos operativos.

- Estratégico: Opera el CI, involucra actividades necesarias para el control operativo general, establece objetivos, da prioridades y distribuye los recursos. Esto se favorece por la posición fija del Puesto de Mando.
- Nivel táctico: Operan los Oficiales de Sector, asignados por el CI a tareas y áreas específicas para cumplir objetivos operacionales. Son responsables del despliegue táctico de los recursos asignados, la evaluación y la comunicación con el CI. Supervisan directamente en el sitio las actividades asignadas.

- Nivel de tareas: Operan las dotaciones de los rescatistas, involucra funciones orientadas a las acciones necesarias para producir los resultados al nivel de tareas. Informan directamente al CI o al Oficial de Sector del área asignada.

Después del siniestro, el CI debe evaluar todas las operaciones de modo que pueda perfeccionar a su personal, sus tácticas, el sistema y así mismo.

Para llevar a cabo sus responsabilidades el CI debe estar bien entrenado en:

- Toma de decisiones.
- Mando y control.
- Análisis y evaluación.

Una operación efectiva en la zona de incidente está centrada alrededor de un CI.

**GRAFICO NO. 8 MUESTRA GRÁFICA DE LA INTERRELACIÓN DE FUNCIONES  
DEL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA**



Fuent

**e: Gráfico elaborado por los estudiantes para representación de las destrezas del  
Comando de Incidentes (CI).**

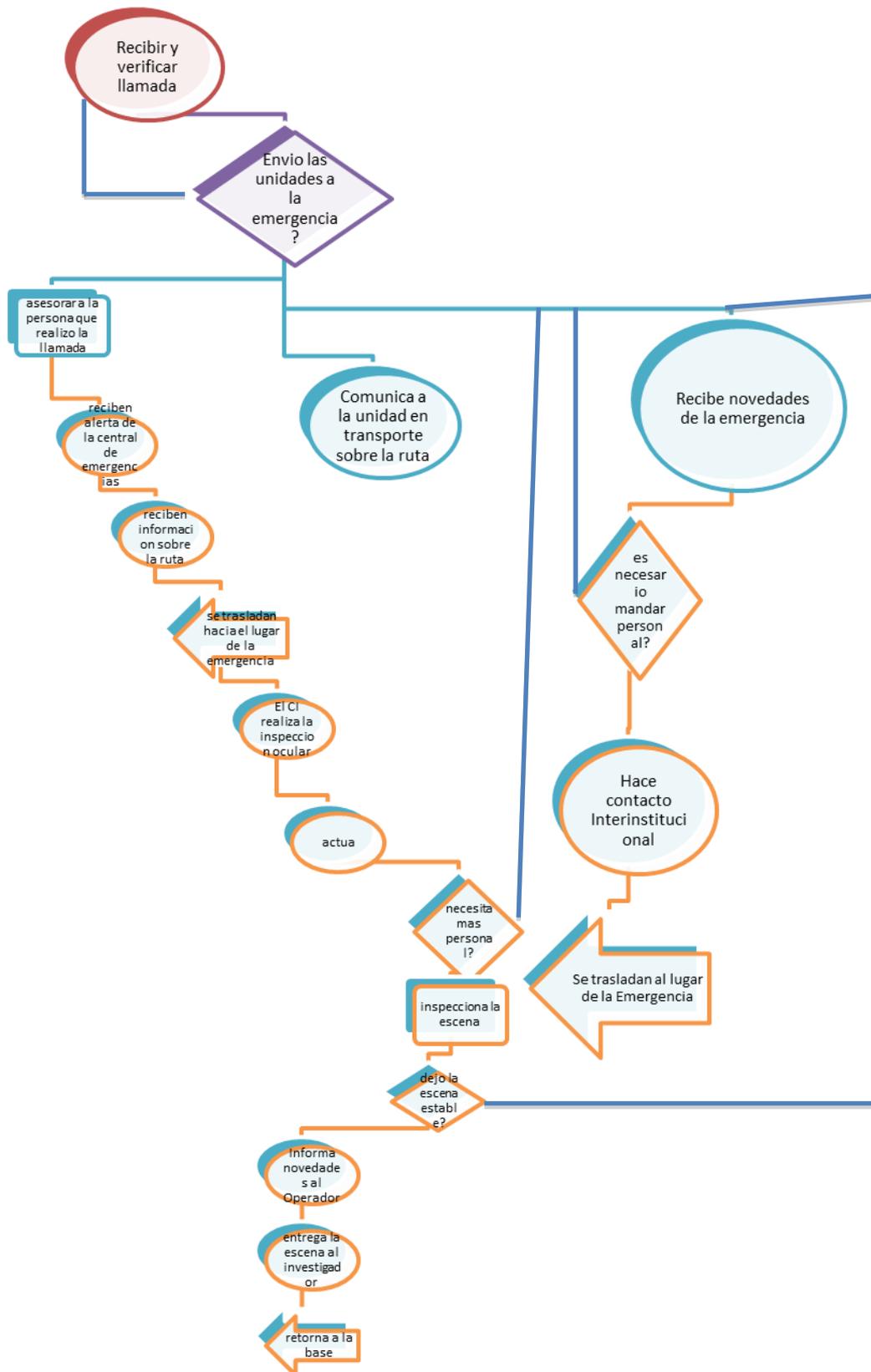
## **V.F Procesos a implementarse en el Consejo de Seguridad Ciudadana a nivel cantonal**

1. Recepción y verificación de llamada en la Central de emergencias.
2. Clasificar la información recibida y asesorar a la persona que realizó la llamada según el incidente.
3. Despachar unidades y personal de primera respuesta en función del tipo de emergencia.
4. El Operador y el Jefe de guardia hará contacto interinstitucional vía radio con los organismos de primera respuesta para coordinar el trabajo en escena y los posibles requerimientos.
5. El Operador encontrará la vía de acceso más rápida y factible para el traslado del personal al incidente.
6. El Maquinista de la institución involucrada trasladará al personal por la vía indicada al incidente.
7. En el sitio de la emergencia el C.I., hará una inspección ocular y pasará el informe vía radio a la Central de Emergencia sobre lo ocurrido y los requerimientos necesarios para la atención de la emergencia.
8. Si es que el incidente puede ser controlado con el personal presente:
  - EL C.I. tomará el mando y pondrá énfasis en la estrategia y el plan de emergencia, en el caso de que existan organizaciones de primera respuesta capacitados en el sitio se formará un Comando de Incidentes, para coordinar los trabajos, concentrándose en: Seguridad del personal.
  - Protección y evacuación de personas en riesgo.
  - Control de la emergencia y conservación de la propiedad durante y después de la emergencia.

9. El CI pondrá en manos del investigador la escena y prestará el apoyo necesario.
10. Retorno de las unidades a sus bases.
11. Dar mantenimiento a los implementos utilizados.
12. Reportar las novedades hacia la central de Emergencia.
13. Realizar el informe de emergencia.

**V.G Diagrama de flujo de los procesos a implementarse en el CSC**

**GRÁFICO NO. 9 DIAGRAMA DE FLUJO DE LOS PROCESOS DEL CONSEJO DE  
SEGURIDAD CIUDADANA**



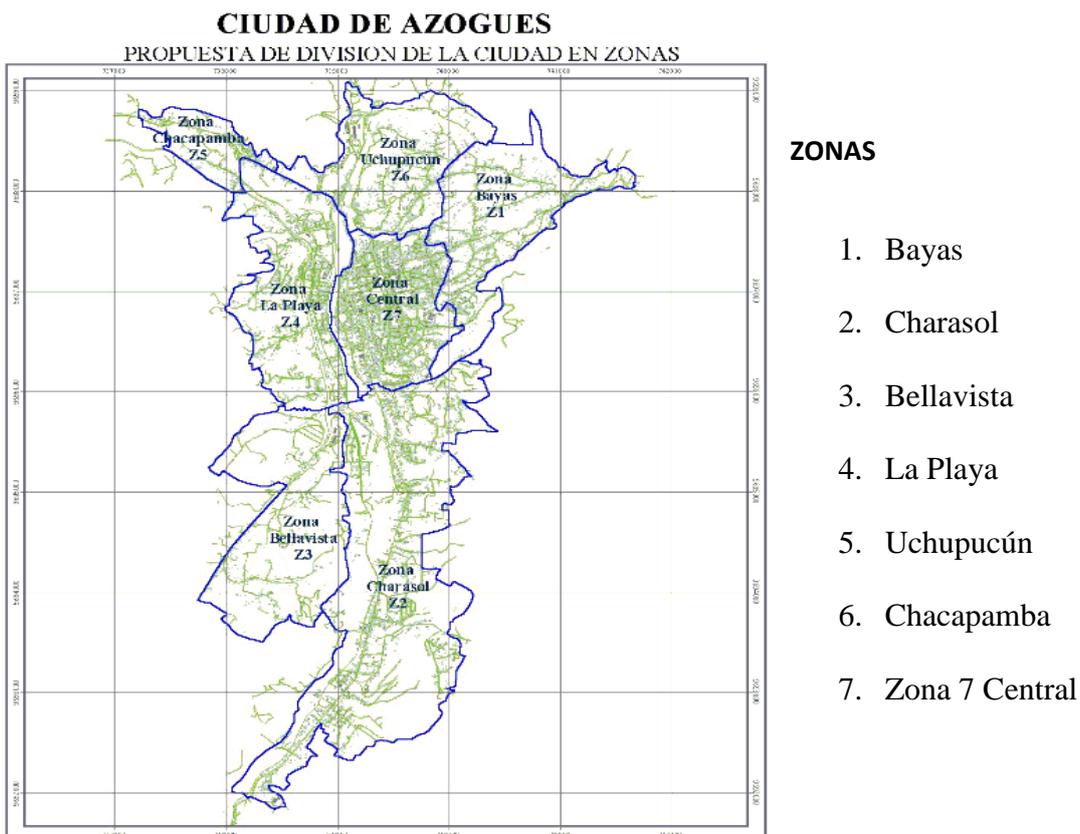
## CAPÍTULO VI

# VI. IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL CANTÓN AZOGUES

### VI.A Zonificación

Se ha realizado la zonificación según las estadísticas de incidentes y según la distribución de la población del cantón, creando así siete zonas debidamente protegidas por las instituciones de socorro.

### GRÁFICO NO. 10 DISTRIBUCIÓN ZONAL PARA GESTIÓN DE EMERGENCIAS



**Fuente:** Departamento de Catastros del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues.

## **VI.B Distribución de los puntos de operatividad**

Las Instituciones adscritas al Consejo de Seguridad Ciudadana tienen diferentes puntos de operatividad distribuidos en la en toda la ciudad y son los siguientes:

### **VI.B.1 Central de emergencias 9-1-1**

Av. Ernesto Che Guevara y Av. hermano Miguel (Sector Terminal) Telf. 072242429.



### **VI.B.2 Puntos de operatividad del Cuerpo de Bomberos**

Central del Cuerpo Bomberos, Av. Juan Bautista Cordero 1-08 y Bolívar (Centro de la Ciudad) Telf. 072240188 (102).



Estación #1 del Cuerpo de Bomberos, Av. Ernesto Che Guevara y Av. Hermano Miguel (Sector el Terminal) Telf. 072247055.

Estación #2 del Cuerpo de Bomberos, Panamericana Sur y Av. Batalla de Verdeloma (Sector Charasol) Telf. 072241055.

### VI.B.3 Puntos de Operatividad del Comando de Policía Cañar #15

Cuartel Provincial de Policía Cañar # 15, Samuel Abad y Augusto Sacoto Telf. 072240197 (101).



- Jefatura Provincial de Policía de Tránsito.
- Unidad de Investigación de Accidentes de Tránsito (UIAT).
- Jefatura Provincial de la DINAPEN.
- Unidad de Inteligencia Policial.
- Unidad de Policía Judicial (sector el camal).
- Unidad de Policía Comunitaria "Borrero".
- Unidad de Policía Comunitaria "Javier Loyola".
- Unidad de Policía Comunitaria "Bayas".
- Unidad de Policía Comunitaria "Cojitambo".
- Unidad de Policía Comunitaria "Uchupucún".
- Unidad de Policía Comunitaria "Rivera".

- Unidad de Policía Comunitaria “Taday”.
- Unidad de Policía Comunitaria “ Pindilig”.
- Unidad de Policía Comunitaria “ San Miguel”.
- Unidad de Policía Comunitaria “ Luis Cordero”.
- Unidad de Policía Comunitaria “ Guapan”.
- Unidad de Policía Comunitaria “ Chacapamba”.

#### **VI.B.4 Puntos de operatividad de la Cruz Roja**

Cruz Roja Provincial del Cañar, 24 de mayo y Aurelio Jaramillo Esq., Telf. 072240382 / 072240924.



#### **VI.B.5 Puntos de operatividad de la Secretaria Técnica de Gestión de Riesgos**

Secretaria Provincial de Gestión de Riesgos, Av. Aurelio Ochoa y Napo (sector autopista) Telf. 072240 546.



### VI.B.6 Puntos de operatividad del Ministerio de Salud Pública

Hospital Homero Castanier Crespo, Av. Andrés F. Córdova y Macas (sector la playa)

Telf. 2240160.



Sub Centro de Salud Av. 24 de mayo y Samuel Abad. Telf. 2240192.

### VI.B.7 Puntos de operatividad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Hospital de día IESS. Víctor M. Crespo y Gral.Veintemilla.



## CAPITULO VII

## **VII. EJECUCIÓN DEL PLAN DE ACCION BASADO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA**

Una vez definidos todos los procesos a llevarse a cabo de manera organizada por parte del Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón Azogues, evaluamos la eficacia de los procesos implementados por medio del análisis de las estadísticas de siniestros y/o emergencias atendidas por cada uno de los organismos de socorro integrantes del consejo.

Cabe indicar que estos procesos sirvieron de base y ayudaron para la implementación del programa Servicio Integrado de Seguridad ECU-911 Zonal Austro, done viene funcionando desde el 30 de abril del año 2012.

### **VII.A Acciones complementarias a implementarse conjuntamente con los procesos del Consejo de Seguridad Ciudadana**

Se desarrollaron talleres y exposiciones de entrada libre para acercar más la misión y visión del Consejo de Seguridad Ciudadano al pueblo azogueño. Con la presencia de las autoridades de cada uno de los organismos de ayuda se explicó la función que cumple cada uno y como pueden colaborar con el consejo y el beneficio que representa ser parte activa del plan de acción del consejo. Las llamadas y mensajes falsos fue el tema que más se instruyó debido a que este tipo de actitudes ralentiza el trabajo del consejo y de los organismos de socorro.

Por otro lado se realizó campañas de prevención con estudiantes de varias escuelas y colegios del cantón. Instruyendo a los estudiantes sobre los distintitos beneficios que representa el contar con una institución como es el Consejo de Seguridad Ciudadana. Se les impartió talleres sobre las funciones que cumple cada organismo así como las competencias que abarca

y la descripción de todo tipo de emergencias y desastres que pueden ocurrir y de los cuales los estudiantes o sus familias pueden ser víctimas. Se les indicó brevemente los tipos de asistencia que pueden recibir y como deben actuar en caso de emergencia, a quien llamar y como colaborar en caso de ser necesario.

## **VII.B Servicio Integrado de Seguridad ECU-911**

El Servicio Integrado de Seguridad ECU-911 a través de una plataforma tecnológica y en base a políticas, normativas y procesos, articula el servicio de recepción de llamadas y despacho de emergencias, para dar respuesta a las peticiones de la ciudadanía de forma eficaz y eficiente.

El servicio de emergencias incluye la asistencia en emergencias de salud, de seguridad ciudadana, de extinción de incendios y rescate, riesgos de origen natural y antrópico y otros que pongan en riesgo la vida y seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos.

## **VII.C. Análisis de las estadísticas luego de la implementación de los procesos en el Consejo de Seguridad Ciudadana**

### **VII.C.1 Análisis de las estadísticas de tiempo de respuesta del Cuerpo de Bomberos**

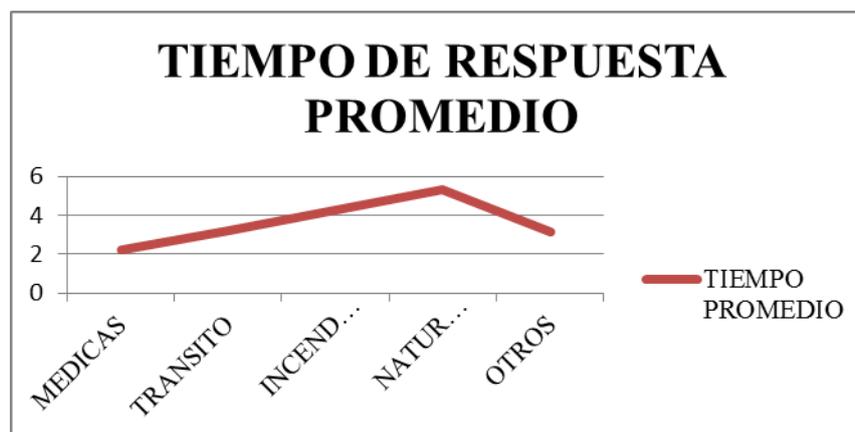
De igual manera para analizar las estadísticas luego de implementado los procesos hemos tomado de muestra el 10% de partes de las diferentes clases de emergencia atendidas por el Cuerpo de bomberos en el periodo comprendido entre el 01 de enero hasta el 31 de Julio del año 2011 son los siguientes:

**TABLA NO. 5 TIEMPO DE RESPUESTA A EMERGENCIAS - CUERPO DE BOMBEROS**

CUERPO DE BOMBEROS						
TIPO DE E.	MEDICAS	TRANSITO	INCENDIOS	NATURALES	OTROS	TOTAL
# EMERG.	328	101	73	8	4	510
MUESTRA	32	10	8	1	1	52
PROM. RES.	2,19	3,23	4,23	5,32	3,13	4,02

Fuente: Departamento de Estadísticas - Cuerpo Bomberos de Azogues

**GRÁFICO 11. TIEMPO DE RESPUESTA PROMEDIO DE BOMBEROS**



Fuente: Departamento de Estadísticas - Cuerpo Bomberos de Azogues

\*Esta tabla nos indica que el promedio de respuesta de la Central de Bomberos a las Emergencias es de 3,62 minutos, analizando una muestra de 39 emergencias (10%).

## VII.C.2 Análisis de las estadísticas de tiempo de respuesta de la Policía Nacional

Tomando en cuenta las zonas más concurridas hemos tomado de muestra el 10% de partes de las diferentes clases de emergencia atendidas por el Comando de Policía en el periodo comprendido entre el 01 de enero hasta el 31 de diciembre son los siguientes:

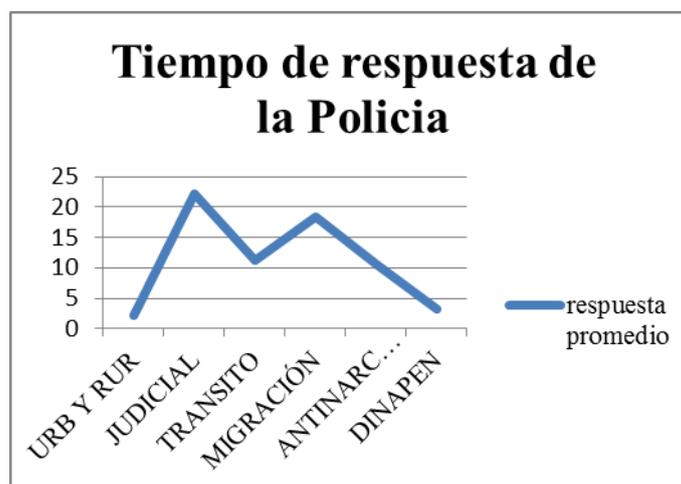
**TABLA NO. 6 TIEMPO DE RESPUESTA POLICIA NACIONAL**

POLICIA NACIONAL							
TIPO DE EMER.	U/R	JUDICIAL	TRANSITO	MIGRACIÓN	ANTINARCÓT.	DINAPEN	TOTAL
#EMERGENCIAS	235	148	157	3	8	341	892
TAM. MUESTRA	24	15	16	1	1	34	91
PRO. RESP.	2,25	22,14	11,26	18,33	10,52	3,19	11,28

**Fuente: Policía Nacional Azogues**

\*Esta tabla nos indica que el promedio de respuesta del comando de Policía en la Ciudad de Azogues a las Emergencias es de 11,28 minutos, analizando una muestra de 91 emergencias correspondiente al 10%. Del total de emergencias.

**GRÁFICO NO. 12 TIEMPO RESPUESTA POLICIA NACIONAL**



**Fuente: Policía Nacional Azogues**

\* El gráfico nos indica que existen diferentes tipos de emergencias policiales mismas que su tiempo de respuesta no varía mucho, debido a que sus equipos de respuesta reaccionan diferente hacia el llamado a la ciudadanía.

## CONCLUSIONES

Una vez concluido el Trabajo de Conclusión de Carrera sobre la aplicación de una reingeniería de procesos desarrollado en el Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón Azogues, Provincia del Cañar. Se puede destacar las siguientes conclusiones:

En primer lugar la motivación inicial que tuvimos para la creación e implementación de los procesos del Consejo de Seguridad Ciudadana fue el grave problema de inseguridad generado en el cantón debido al alto índice delincriminal que azota al país, sumado a los accidentes de tránsito y otras emergencias generaron un colapso en la administración de la ayuda.

En segundo lugar tal como se estableció en la hipótesis y se definió en los objetivos institucionales. Se logró zonificar el cantón de una manera más adecuada y precisa en base a riesgos y amenazas de emergencias. Hoy en día el Cantón Azogues cuenta con siete puntos de operatividad en igual número de zonas definidas de manera técnica, de norte a sur y de este a oeste, usando la tecnología más moderna disponible para definir sectores de riesgo en cada una de las zonas.

De esta manera el Cantón Azogues queda definido en 7 zonas que son: Centro, Bayas, Charasol, Bellavista, La playa, Uchupucun, y Chacapamba. Cada una de ellas cuenta con una o más autoridades de socorro en su ubicación. Hay que tomar en cuenta que la Policía Nacional del Ecuador brinda todo su apoyo con los distintos UPC (Unidad de Policía Comunitaria) ubicados estratégicamente a lo largo y ancho del cantón.

En tercer lugar se estableció un plan de acción en donde todos los organismos de socorro y rescate involucrados se comprometieron en brindar todo su apoyo y su contingente tanto en materia de equipos e implementos, como en recurso humano; fortaleciendo el radio de acción del consejo.

Esto hizo viable la correcta coordinación de las distintas funciones de cada uno de los organismos para organizar mejor los puestos de operatividad y tener una idea clara de los recursos con los cuales se cuentan actualmente en todo el cantón. La normativa ya establecida comprometió a las autoridades vinculadas con el consejo a establecer estándares propios de atención en casos de emergencia. Lo que hizo posible que se creara una guía base para la identificación y aplicación de competencias.

Se presentaron algunos problemas al momento de coordinar las funciones debido a que no todos los organismos contaban con los recursos necesarios para ejecutar planes de acción complejos. Tampoco existían planes en ejecución para emergencias medicas, debido a que ciertos hospitales o clínicas no contaban con funciones definidas.

Una vez implementados los procesos en el Consejo de Seguridad Ciudadana los operadores, comandados por el Jefe de Operaciones fueron capacitados con programas de atención en emergencias y desastres naturales, al igual que con talleres para fortalecer su capacidad de respuesta y organización ya que ellos son los encargados de dirigir a los distintos organismos de socorro en el cantón. Una falla de ellos puede demorar el proceso y ocasionar graves daños materiales y hasta la pérdida de vidas si no cumple adecuadamente con su trabajo.

El Consejo de Seguridad Ciudadana mediante auto gestión y apoyo de organizaciones gubernamentales recibió recursos para el equipamiento de implementos de alta tecnología. Lo que permitirá realizar una tarea efectiva de pronta respuesta en la solución de conflictos y atención de emergencias. Equipos como PDAs y Radios de Frecuencia Corta modernos son parte hoy en día del equipo con el cuentan los integrantes del consejo; ayudados de equipos modernos de computación equipados con internet de alta velocidad les permite ofrecer ahora un servicio eficiente.

Finalmente sin lugar a dudas la información más importante obtenida en el Trabajo de Conclusión de Carrera; Desarrollo e Implementación de Procesos; fueron los datos obtenidos por los organismos de socorro a nivel individual y colectivo. Una vez aplicado el plan de acción con los correctivos necesarios y basado en la reingeniería de procesos planteada. Se pudo ver una reducción muy significativa de los tiempos de respuesta ante las emergencias presentadas y servicios de apoyo requeridos.

De la Policía Nacional del Ecuador y del Benemérito Cuerpo de Bomberos del Cantón Azogues, se pudieron obtener datos relevantes y reveladores de los beneficios tanto para los organismos como para el cantón y su gente de la implementación adecuada de procesos de gestión y llevarlos a cabo con un plan apropiado de ejecución.

En el caso de la Policía Nacional; analizando los datos obtenidos con una muestra de 91 emergencias es decir alrededor del 10% del total de emergencias direccionadas a esta entidad y a cada una de sus dependencias (judicial, tránsito, migración, antinarcóticos, dinapen, etc.) se observa que el promedio de respuesta de llegada al lugar de la emergencia y la consecuente atención a las víctimas fue de 11,28 minutos.

Es un valor sin lugar a dudas un poco elevado pero si tomamos en cuenta los antecedentes previos de atención a víctimas de emergencia o víctimas de delincuencia, tomando como referencia una muestra de 121 siniestros atendidos se puede observar que el promedio de respuesta fue muy superior situándose en los 16,40 minutos.

Comparando estos dos resultados se obtiene una reducción de alrededor del 35% en tiempo de respuesta a la emergencia situándose en poco más de 5 minutos de diferencia; una diferencia que puede ser crítica al momento de salvar una vida.

Por otro lado, tomando como referencia los datos del Cuerpo de Bomberos los datos obtenidos en los antecedentes con una muestra de 91 incidencias se determinó un promedio de respuesta de 6,54 minutos en la llegada y atención en el lugar de emergencia.

Una vez implementados los procesos se tomaron los tiempos de reacción y respuesta de emergencias y se determinó que el tiempo promedio de respuesta y socorro fue de 3,62 minutos; es decir, hubo una reducción del 44% en el tiempo de respuesta al siniestro. Lo que significa, casi 3 minutos de diferencia, que una vez más en casos de emergencia es un estimado de tiempo bastante importante.

En ambos casos tanto de la Policía Nacional cuanto del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Azogues vemos que la implementación de procesos arrojó un resultado positivo, superando claramente nuestro objetivo planteado en la hipótesis de obtener una reducción del treinta por ciento en los tiempos de respuesta a emergencias por parte de los distintos organismos de socorro del cantón.

Estos valores sin duda representativos y acertados de cómo la implementación de procesos en conjunto con la colaboración de los implicados en el desarrollo, implementación y ejecución de los mismos puede traer resultados importantes y que en este caso se traduce en salvar vidas.

El trabajo no concluye ahí, es necesaria la colaboración permanente de todos los actores involucrados en este proyecto; al igual que la capacitación constante de directivos, operadores y autoridades de socorro para que el trabajo realizado no mengüe; todo lo contrario se supere cada día y mejore el servicio a la comunidad, logrando de esa manera resolver la verdadera problemática a nivel ciudadano; que es, la alta percepción de inseguridad y el miedo colectivo de salir a la calle por temor a ser víctima de un asalto, violación o asesinato.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa, Quito, 2008.
- CONSEJO DE FEDERACIONES DE BOMBEROS VOLUNTRIOS DE LA REPÚBLICA DE ARGENTINA, Academia Nacional de Bomberos NIVEL 1 Edición 2006.
- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Curso de entrenamiento para Equipos de Respuesta a la Crisis. Louisiana, EEUU.2001.
- Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Editorial Heliasta S.R.L, Argentina 1981.
- Dirección General de Operaciones de la Policía Nacional.
- DIRECCION NACIONAL DE DEFENSA CIVIL. Cañar, Ecuador 2007.
- Gestión local de riesgos, Nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica, CEPREDENAC, 2003.
- Implementación del Marco de Acción de Hyogo en Ecuador, 2008.
- Ilustre Municipalidad de Azogues; Informe de labores; noviembre 2008.
- JUNTA PROVINCIAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DEFENSA CIVIL DEL CAÑAR (JPSC–DC–CÑ).Azogues, Enero, 2007.
- Manual de Inteligencia para la Policía Nacional Santafé de Bogotá D: C. 1993.
- Más allá de la Reingeniería, CECSA, México, 1995.
- Programa de Ayuntamiento Antiterrorista. Seguridad Diplomática Arizona 1991.
- Propuesta de la estrategia nacional para la reducción de riesgos y desastres, Noviembre 2008.
- Sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos naturales y antrópicos. SNGR.

- Ley de Seguridad Nacional expedida 09-Agosto de 1979. Ecuador.
- Renate Mayntz: Common goods: Reinventing European and international governance. Pag. 15. Rowman and Littlefield Publishers, 2002.
- [www.azogues.gob.ec](http://www.azogues.gob.ec), información General. Azogues.
- INEC. VI Censo de Población y V de Vivienda, realizado el 25 de noviembre del año 2010.
- Real Academia de la Lengua.
- <http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=hUBFUTTeqDXX2RfCAYIz> 05/02/13 14H30.
- PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano, 1994.
- Asociación Española para la Calidad (AEC) Boletín “Gestión de Calidad”, 2011.
- Manual de Gestión ISO9000. <http://www.normas9000.com/iso-9000-60.html> 13/11/10 08H45.
- Miklos, Tello. Planeación prospectiva.2003.
- Alonso Silicio. Capacitación y desarrollo personal.2006.
- <http://www.construsur.net/index.php/glosario/significado/medio> 14/11/10 10H20.
- Talcott Parsons. Sistema de Acción.1987.
- Alonso Silicio. Capacitación y desarrollo personal.2006.
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Pir%C3%A1mide\\_de\\_Maslow.svg](http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Pir%C3%A1mide_de_Maslow.svg) 05/02/13 14H15.
- <http://lema.rae.es/drae/?val=inseguridad> 05/02/13 16H30.
- Guillermo Cabanellas: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 2003.
- David Fuentes Romero. Políticas Públicas y Seguridad Ciudadana: La violencia como problema público. Universidad Autónoma de Baja California, Mexicali, México. 2003.

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006): Venciendo el temor: (In)seguridad ciudadana y desarrollo humano.
- Organización de Estados Americanos (OEA) Boletín Especial sobre seguridad y foros.://svc.summit-americas.org/es/forums/ 14/10/2010 10H20.
- Kenneth F. Ferraro. Criminology Fear of Crime: Interpreting Victimization Risk, State University of New York Press, 1995.
- Joan Cornet Prat. Inseguridad ciudadana: la psicología del miedo. Gobernabilidad y seguridad sostenible, ISSN 1695-1115, N°. 8, 2002 DOI:(Revista) ISSN 1695-1115.
- Medina, J. Inseguridad ciudadana, miedo al delito y policía en España. Revista Psicológica de Ciencia Penal y Criminológica. 2003.
- Encuesta realizada el mes de Junio por estudiantes de 4to año de la facultad de derecho de la Universidad Católica de Cuenca. 2010.
- Cfr. Samuelson, Nordhaus, "Economía", McGraw-Hill, Madrid, 2006.
- Pablo Rossi. Alcoholismo y Drogadicción.2006.
- Abraham Paul Sperling. Psicología simplificada.2004.
- Manuel Ángel Castillo. Migración y Fronteras.2010.
- Hipólito Duran. Superpoblación.1998.
- Rolando Barral Z. Modelos Pedagógicos y deserción escolar.1994.
- Richard Wilkinson & Kate Pickett. Desigualdad: Un análisis de la (in)felicidad colectiva.2006.
- María Guerrero C. Disciplina y Laxitud.2003.
- Miguel Ángel Pancrazio. Corrupción e Impunidad.2001.
- Douglas R Emery. Fundamentos de administración financiera.2000.
- Texto Guía de Seguridad Pública. Curso Tenientes Escuela EEPO. 1991.
- Muñoz Conde, Francisco. Derecho Penal Parte Especial.2003.

- Propuesta de la estrategia nacional para la reducción de riesgos y desastres SNGR  
Noviembre. 2008.
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Hambruna> 05/02/13 14H50.
- <http://thp.org.mx/prin-es.htm> 05/02/13 14H55.
- <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/ettoc.html> 05/02/13 15H00.
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Hambruna> 05/02/13 14H50.
- Wister MJ, Setzer CJ, Barry BE, Mercer RR, Grady MA. Estudios de inhalación de San Helens nubes de cenizas volcánicas en los animales: mecánica respiratoria, vías aéreas y la deposición de reactividad. Environmental Research 1985.
- José María Rico, Laura Chinchilla. Seguridad ciudadana: nuevos conceptos y experiencias 2002.
- Glosario del UNDRRO, de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas
- M. Gascón et al. Vientos, Terremotos, Tsunamis y otras catástrofes naturales. Historia y casos Latinoamericanos. Editorial Biblos. Buenos Aires, 2005. 159 pp. ISBN 950 786 498 9.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua.
- ISO (2000) – “Norma Internacional ISO 9001 - Sistemas de gestión de la calidad – Requisitos”.
- Oscar A. Jaramillo Salgado. Definiciones e ideas fundamentales de la termodinámica. UNAM. 2007.
- Barros, Oscar (1994) - “Reingeniería de Procesos de negocio”, Editorial Dolmen, Chile, 1994. Ould, M. (1995). Business Processes: Modelling and Analysis for Re-Engineering and Improvement. Wiley. 1995 Pag. 179.
- Chiavenato, I., Introducción a la Teoría General de la Administración, (3ra ed.) Pag. 225, Mc Graw Hill, Bogotá. 2001.

- Fayol, Henri (1916), *Administration industrielle et générale; prévoyance, organisation, commandement, coordination, controle*, Paris, H. Dunod et E. Pinat, OCLC 40204128
- <http://lema.rae.es/drae/?val=SERVICIO> 14/10/10 17H50.
- Davenport, Thomas (1993) - "Process Innovation", Harvard Business School Press, USA, 1993. OMG. "Business Process Model and Notation" Specification. <http://www.omg.org/cgi/> En.2009 M.A. Ould. "Business Process: Modelling and Analysis for Re-engineering and Improvement". Baffins Lane, Chichester, England: John Wiley & Sons Ltd, 1995.
- J.L. Garrido. "Una metodología para el desarrollo de sistemas cooperativos basada en modelos de comportamiento y tareas". Tesis Doctoral, Granada 2003
- OMG. "Business Process Model and Notation" Specification. <http://www.omg.org/cgi/> 2009.

**ANEXOS**

# ANEXO 1

Ordenanza de Creación del  
Consejo de Seguridad  
Ciudadana del Cantón  
Azogues

**EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO  
MUNICIPAL DE AZOGUES**

**CONSIDERANDO:**

**Que**, es deber primordial del Estado y sus instituciones asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de los ciudadanos y la seguridad social;

**Que**, al tenor del numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador es deber primordial del Estado "garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción";

**Que**, de conformidad con lo establecido en el Art. 35 de la Constitución de la República, "las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad";

**Que**, el Art. 85, numeral 3 de la Constitución de la República, establece que la formulación, ejecución, evaluación, y control de las políticas públicas y servicios públicos que garantizan los derechos reconocidos por la constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 3. "En la formulación, ejecución, evaluación, y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos, y nacionalidades";

**Que**, el tercer inciso del artículo 163 de la Constitución de la República, establece que para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes Niveles de Gobierno Autónomo Descentralizados;



## ORDENANZAS MUNICIPALES



**Que**, el Art. 95 de la Constitución consagra el derecho de participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público y prevé que las ciudadanas y los ciudadanos, "...en forma individual o colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos...";

**Que**, el Art. 393 de la Constitución de la República establece que el Estado "...garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos; y que la planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno";

**Que**, el literal n) del Art. 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece como una de las funciones del GAD, de "...crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana";

**Que**, el literal q) del Art. 60 del COOTAD, establece como una atribución del alcalde o alcaldesa, "coordinar con la Policía Nacional, la comunidad, y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, la formulación y ejecución de políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana;

**Que**, el Art. 64, literal k) del COOTAD, dispone que son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural, "...promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria para garantizar los derechos consagrados en la Constitución, en el marco de sus competencias";

**Que**, el Art. 64, literal m) del COOTAD, determina que son funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural, "...coordinar con la Policía Nacional, la sociedad y otros organismos lo relacionado con la Seguridad Ciudadana, en el ámbito de sus competencias; y n) las que determine la ley";

**Que**, el Art. 67 literal q) del COOTAD, establece que a la Junta Parroquial Rural le corresponde, "...promover la implementación de centros de mediación y solución alternativa de conflictos, según la ley";



## **ORDENANZAS MUNICIPALES**



**Que**, el Art. 67 literal r) del COOTAD, a la Junta Parroquial Rural le corresponde, impulsar la conformación de Organizaciones de la población parroquial, tendientes a promover el fomento de la producción, la seguridad ciudadana, el mejoramiento del nivel de vida y el fomento de la cultura y el deporte;

**Que**, el Art. 70 literal n) del COOTAD, establece como una atribución del Presidente de la Junta Parroquial Rural, "...coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde con la realidad de cada parroquia rural y en armonía con el plan cantonal y nacional de seguridad ciudadana, articulando, para tal efecto, el gobierno parroquial rural, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional;

**Que**, el Art. 3 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece que es deber del Estado "...promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de estructura del estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales";

**Que**, el literal d) del Art. 4.- de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, determina en el principio de "Proporcionalidad", que las acciones de seguridad y asignación de recursos serán proporcionales a las necesidades de prevención y protección, y a la magnitud y trascendencia de los factores que atenten contra la seguridad de los habitantes del Estado;

**Que**, el literal f) del artículo 4 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado determina en el principio de "Responsabilidad", que las entidades públicas tienen la obligación de facilitar coordinadamente los medios humanos, materiales, y tecnológicos para el cumplimiento de los fines de la presente ley. La responsabilidad operativa correspondiente a la entidad en cuyo ámbito y competencia radique su misión, funciones y naturaleza legalmente asignadas;

**Que**, el literal l) del Art. 10 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, determina que es función del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces, coordinar con los Gobiernos Autónomos Descentralizados y la Sociedad Civil para lograr una articulación integral de la defensa nacional, el orden público y la seguridad ciudadana, en los términos establecidos en la presente Ley;

**Que**, el literal c) del Art. 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, determina que la prevención y protección de la convivencia ciudadana, corresponden a todas



## **ORDENANZAS MUNICIPALES**



las entidades del Estado y que el Ministerio del Interior coordinará sus acciones con los gobiernos autónomos en el ámbito de sus competencias;

**Que**, el Art. 23 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, define a la seguridad ciudadana, como una política de estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a la vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.

Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia; del crimen organizado; del secuestro, de la trata de personas; del contrabando, del coyoterismo, del narcotráfico, del tráfico de armas; tráfico de órganos y cualquier otro tipo de delitos; de la violencia social; y la violación a los derechos humanos.

Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a la información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de las relaciones entre la Policía y la comunidad, la provisión y la medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía;

**Que**, el Art. 45 respecto a "Participación Ciudadana" de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, dispone que la ciudadanía podrá ejercer su derecho de participar en el sistema de seguridad pública, de conformidad con lo prescrito en la constitución, las normas legales de participación ciudadana y control social, de modo individual u organizado, en los procesos de definición de las políticas públicas y acciones de planificación, evaluación y control para los fines de la presente ley; exceptuando la participación en la aplicación del uso de la fuerza, que es de responsabilidad del Estado, a cargo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional;

**Que**, el Art. 3 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, propicia que la sociedad emprenda con iniciativas a incidir en las gestiones que atañen al interés común para así procurar la vigencia de sus derechos y el ejercicio de la soberanía popular;

**Que**, el Art. 4 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, señala que la Participación Ciudadanía en todos los asuntos de interés público, es un derecho.



## **ORDENANZAS MUNICIPALES**



que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria;

**Que**, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Azogues, ha coordinado la cooperación con las instituciones representativas del cantón, a fin de procurar su colaboración en el campo de la seguridad;

**Que**, es deber de las instituciones del Estado coordinar sus acciones para la consecución del bien común y particularmente generar condiciones de seguridad para la convivencia armónica de los ciudadanos/as;

**Que**, es tarea de todos los ciudadanos e instituciones públicas o privadas, coadyuvar a la lucha, prevención y erradicación de toda forma de violencia; y,

**Que**, dando estricto cumplimiento a las Normas Constitucionales y legales antes descritas, respecto al legítimo derecho de las ciudadanas y ciudadanos de participar conjuntamente con sus autoridades en la toma de decisiones del sector público y en este mismo sentido, con la finalidad de precautelar los intereses, tranquilidad y bienestar de vecinos del Cantón, se ha considerado valiosos criterios en la elaboración del presente instrumento jurídico de las organizaciones descritas a continuación:

En uso de las atribuciones que le confiere el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el literal a) del Art. 57 y Art. 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización,

### **EXPIDE:**

## **La ORDENANZA QUE CREA Y REGULA EL CONSEJO DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL CANTÓN AZOGUES**

### **Capítulo I**

#### **NATURALEZA Y PRINCIPIOS.-**

**Art. 1.-** Créase el Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón Azogues, como un organismo de coordinación cuya función primordial es la de planificar y coordinar entre las entidades partícipes de la seguridad ciudadana, las políticas y las acciones que debe desarrollar cada una de las instituciones, en el marco del respeto a sus facultades y funciones establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y demás leyes pertinentes.



**Art. 2.-** Delégase a los Presidentes de las Juntas Parroquiales Rurales, la creación de los Comités de Seguridad Ciudadana Parroquiales, en los diferentes jurisdicciones del Cantón; a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 70 literal n) del COOTAD., que dice: "Coordinar un plan de seguridad ciudadana, acorde a la realidad de cada parroquia rural y en armonía con el plan cantonal y nacional de seguridad ciudadana, articulando, para tal efecto, el gobierno parroquial rural, el gobierno central a través del organismo correspondiente, la ciudadanía y la Policía Nacional."

**Art. 3.-** Son principios del Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón Azogues, a más de los determinados en la Ley de Seguridad Ciudadana y del Estado, los siguientes:

- a) **Solidaridad**, apoya con su gestión, la acción de los demás actores que contribuyen al logro de la seguridad;
- b) **Realismo**, ajusta sus expectativas y ofertas a lo razonablemente alcanzable;
- c) **Regularidad**, la participación de los actores debe ser constante y no mientras se solucionan los problemas de convivencia y seguridad;
- d) **Carácter Propositivo**, presenta alternativas a las acciones que por cualquier razón no puedan ejecutarse;
- e) **Carácter Argumental**, las decisiones deben sustentarse en propuestas basadas en la realidad de los hechos y debidamente consensuadas, más que de una fuerza amenazante u hostil;
- f) **Transparencia**, sus acciones serán públicas y debidamente informadas a la ciudadanía;
- g) **Pertinencia**, las decisiones serán adoptadas oportunamente y en base a la realidad local;
- h) **Eficiencia y Efectividad**, las acciones tomadas en materia de seguridad ciudadana deben ser inmediatas, ágiles y producirán resultados;
- i) **Participación Ciudadana**, responsable, concertada, democrática, acuerdo a las capacidades, de los distintos sujetos partícipes de las acciones de seguridad; y,
- j) **Preventiva**, es decir que tendrá que adelantarse a la ocurrencia de incidentes delincuenciales, y otras actividades.

## Capítulo II

### DE LAS ATRIBUCIONES Y MEDIOS.-

**Art. 4.-** Compete al Consejo de Seguridad Ciudadana, lo siguiente:

- a) Elaborar el Diagnostico de Seguridad Ciudadana del Cantón;



## ORDENANZAS MUNICIPALES



- b) Colaborar con la elaboración y actualización de la encuesta de Victimización y Percepción de Inseguridad del cantón;
- c) Elaborar y proponer el plan de seguridad ciudadana y prevención participativa del Cantón;
- d) Ejecutar los planes, proyectos, programas y campañas de seguridad y prevención participativa;
- e) Concertar, organizar, planificar, controlar y evaluar los planes integrales de seguridad ciudadana en el Cantón;
- f) Desarrollar el sistema de seguridad ciudadana, aplicando estrategias de carácter preventivo en el cantón, aplicando los principios determinados en la Ley de Seguridad Pública y del Estado y la presente ordenanza;
- g) Formular, ejecutar, evaluar y controlar la Política Pública de seguridad;
- h) Aplicar las estrategias en materia de seguridad ciudadana, así como la suscripción de convenios que respalden las acciones a ejecutarse entre las entidades que conforman el Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón;
- i) Proponer los reglamentos necesarios para su funcionamiento;
- j) Fomentar la participación ciudadana local, en la formación de un voluntariado para vigilancia y alerta a la Policía Nacional;

**Art. 5.-** El Consejo de Seguridad Ciudadana, para la implementación del Plan de Seguridad y Prevención Participativa, adoptará las siguientes medidas:

- a) Ejecutar y vigilar el cumplimiento de los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana local;
- b) Generar espacios de confianza interinstitucional y Coordinar los planes, proyectos, programas y campañas de seguridad con todos los actores involucrados en materia de seguridad;
- c) Solicitar sanción a los funcionarios que por acción u omisión retarden u obstaculicen la ejecución de los planes, proyectos, programas y campañas de seguridad ciudadana;
- d) Gestión de recursos en los ámbitos local, nacional e internacional necesarios para garantizar la consecución de los objetivos y acciones planteados en los planes de seguridad ciudadana cantonal;
- e) Buscar la capacitación permanente de los recursos humanos locales para garantizar la profesionalización de quienes desarrollan acciones en el ámbito de la seguridad ciudadana y la prevención de la violencia;
- f) Desarrollar sistemas de información situacional para el monitoreo y evaluación de acciones y de comunicación con la ciudadanía;
- g) Desarrollar campañas permanentes de capacitación para la prevención de la violencia en todas sus manifestaciones a fin de garantizar la eficaz participación de los ciudadanos en las políticas de seguridad;
- h) Evaluar permanentemente los procesos y retroalimentación de las experiencias aplicadas en el ámbito de seguridad ciudadana;
- i) Ser parte en la formulación en el presupuesto participativo municipal, para lograr que parte del mismo se destine al campo de la seguridad ciudadana.



## ORDENANZAS MUNICIPALES



acorde a la capacidad económica del gobierno autónomo descentralizado municipal;

### Capítulo III

#### ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.-

**Art. 6.-** El Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Azogues, se constituye con los siguientes organismos: Asamblea General de Autoridades y Actores Sociales, Comité Directivo y Dirección Ejecutiva.

**Art. 7.-** La Asamblea General de Autoridades del cantón, es la máxima instancia de decisión en materia de seguridad y se constituye por los siguientes miembros:

- a) El/la Alcalde/sa del Cantón Azogues, que lo presidirá;
- b) El Jefe/a Político del Cantón Azogues; como vicepresidente;
- c) El Intendente General de Policía del Cañar;
- d) El Comisario Nacional de Policía del Cantón Azogues;
- e) El Defensor del Pueblo de la Provincia del Cañar;
- f) El Comandante Provincial de la Policía Nacional Cañar N° 15;
- g) El Presidente de la H. Corte Provincial de Justicia de Azogues;
- h) El Fiscal Provincial del Cañar;
- i) Un Concejal/a del Cantón Azogues, designado por el Concejo;
- j) El representante de la Agencia Nacional de Tránsito;
- k) Un representante de los medios de comunicación del Cantón Azogues;
- l) Los/as Presidentes/as de las Juntas Parroquiales Rurales del Cantón Azogues;
- m) El presidente cantonal de las Brigadas Barriales;
- n) Los/as representantes del sector educativo;
- o) Un/a representante del sector de Salud;
- p) El/a Jefe/a del Cuerpo de Bomberos;
- q) El/a representante de Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia;
- r) Los representante de las Entidades Religiosas;
- s) Los/as líderes Barriales y Comunitarios del Cantón;
- t) Un/a representante de las organizaciones Juveniles, de Mujeres de Trabajadores, etc.;
- u) Los representantes de la empresa Privada de Seguridad;
- v) Presidente/a de la Cámara de Comercio;
- w) El/a Coordinador/a de Seguridad del Consejo de Seguridad Ciudadana de la provincia;
- x) Director del Centro de Rehabilitación Social localizado en la jurisdicción; y,
- y) Otras instituciones y organizaciones sociales.

**Art. 8.-** Cada miembro de la Asamblea General de Autoridades del cantón, en el caso de no poder asistir a las reuniones convocadas, delegará por escrito a la persona que actuará en su representación. La nominación y representación en el Comité es institucional y no personal.



## ORDENANZAS MUNICIPALES



**Art. 9.-** La Asamblea General de Autoridades tendrá sesiones ordinarias cada seis meses y extraordinarias cuando la situación así lo amerite o por decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, las sesiones se realizarán previa convocatoria del presidente del Consejo, realizada por lo menos con tres días de anticipación.

**Art. 10.-** El quórum para las sesiones de la Asamblea será la mayoría absoluta, es decir la mitad más uno. En caso de que no contarse con el quórum necesario, se esperará un lapso de treinta minutos; en caso de persistir la inasistencia, la sesión se instalará con los miembros asistentes, las decisiones así adoptadas serán válidas y de cumplimiento y acatamiento obligatorio para todo el Consejo.

**Art. 11.-** Las decisiones de la Asamblea se adoptarán mediante votación nominal y con la mayoría absoluta de los asistentes.

**Art. 12.-** En caso de registrarse empate en la votación, el voto del Presidente/a será dirimente.

**Art. 13.-** Son atribuciones de la Asamblea General las siguientes:

- a) Conocer, discutir y aprobar las Políticas locales, diagnósticos, planes, proyectos y programas en el campo de seguridad ciudadana; y,
- b) Coordinar con los consejos de Seguridad Ciudadana Provincial, facultándole al presidente del Consejo Directivo, para la gestión de la seguridad ciudadana.

**Art. 14.-** Conforman el Consejo Directivo:

- a) El/la Alcalde/sa del Cantón Azogues, quien lo presidirá;
- b) El Jefe/a Político, como vicepresidente;
- c) Un Concejal/a del Cantón Azogues, designado por el Concejo;
- d) Un/a delegado/a por las Juntas Parroquiales Rurales;
- e) El Presidente de la Federación de Barrios de Azogues;
- f) El Comandante Provincial de la Policía Cañar N° 15;
- g) El Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Azogues;
- h) Presidentes/a de las Cámara de Comercio; y,
- i) Otros que la Asamblea crea conveniente.

**Art. 15.-** El Consejo Directivo sesionará obligatoriamente en forma mensual de manera ordinaria y extraordinariamente en cualquier tiempo, previa convocatoria de su Presidente/a o a solicitud de las dos terceras partes de sus miembros. La convocatoria se efectuará por lo menos con 48 horas de anticipación.



## **ORDENANZAS MUNICIPALES**



**Art. 16.-** El quórum para las reuniones del Consejo Directivo, será el de la mitad más uno del número de sus integrantes y para las resoluciones la mitad más uno del número de los asistentes. Cada miembro en el caso de no poder asistir a las reuniones nominará por escrito a su delegado, la nominación y representación en el Consejo Directivo es institucional y no personal.

**Art. 17.-** Los miembros del Consejo Directivo de Seguridad tendrán derecho a voz y voto en todas las sesiones. En caso de empate el voto de su Presidente tendrá la calidad de dirimente.

De no existir el quórum correspondiente a la hora de la convocatoria, el Consejo se reunirá una hora después con el número de miembros que estuvieren presentes, particularidad que se dejará constancia en la convocatoria de las sesiones ordinarias o extraordinarias.

**Art. 18.-** Son funciones del Consejo Directivo, las siguientes:

- a) Desarrollar el sistema de seguridad ciudadana, aplicando estrategias de carácter preventivo, los principios determinados en la Ley y la presente Ordenanza;
- b) Proponer la Política Pública de seguridad ciudadana al Consejo de Seguridad para la aplicación de las estrategias en materia de seguridad ciudadana, así como la suscripción de convenios que respalden las acciones a ejecutarse entre las entidades que conforman el sistema de seguridad ciudadana en el Cantón;
- c) Proponer los reglamentos necesarios para su funcionamiento;
- d) Fomentar la participación ciudadana local, en la formación de un voluntariado para vigilancia y alerta a la Policía Nacional; y,
- e) Las demás establecidas en la ley y la presente Ordenanza.

**Art. 19.-** Las funciones del Presidente del Consejo Directivo y de la Asamblea General de autoridades, son las siguientes:

- a) Presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias de los Consejos;
- b) Representar a la institución en las reuniones interinstitucionales siendo responsable de lograr la armonía y colaboración de los diferentes miembros del Consejo;
- c) Coordinar con el Director Ejecutivo y las instancias que conforman el Consejo, las acciones a desarrollarse y colaborar en la elaboración de las propuestas y planes de seguridad ciudadana local;
- d) Formular la convocatoria a las sesiones de los Consejos;
- e) Formular el orden del día de las sesiones;
- f) Instalar y clausurar las sesiones;
- g) Suscribir conjuntamente con el Director Ejecutivo, las actas de las sesiones de los Consejos; y,



- h) Implementar el sistema parlamentario en las sesiones de los Consejos.

### DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA

**Art. 20.-** El Director Ejecutivo, será nombrado de una terna que propondrá el Presidente al Consejo Directivo, debiendo tener los medios y recursos necesarios para laborar en forma permanente.

**Art. 21.-** El Director Ejecutivo será de preferencia un profesional de carrera en ramas afines a la seguridad y/o una persona con título de tercer nivel, en cualquiera de las siguientes áreas: abogado, psicología, sociólogo, o en su defecto un ex oficial de las Fuerzas Armadas con título de tercer nivel en áreas de: Ingeniería en Seguridad y/o máster en Ciencias de Seguridad. Será nombrado para un período de dos años, pudiendo ser reelecto; estando obligado a residir en el cantón Azogues, para el desempeño de sus funciones.

El Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad Ciudadana, permanentemente coordinará las acciones con las instituciones de respuesta a emergencias como: protección de incendios, auxilio y evacuación medico y vigilancia y respuesta de la Policía Nacional.

**Art. 22.-** Funciones del Director Ejecutivo:

- a) Actualizar anualmente el diagnostico de seguridad ciudadana del cantón;
- b) El Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad Ciudadana, permanentemente, coordinará las acciones con las instituciones de respuesta a emergencias como: protección de incendios, auxilio y evacuación medico y vigilancia y respuesta de la Policía Nacional;
- c) Elaborar el plan operativo anual de prevención del delito y desastres para el Cantón;
- d) Elaborar y presentar mensualmente al Consejo Directivo los informes de actividades pertinentes;
- e) Dirigir y coordinar la aplicación del plan de prevención que será aprobado por el Consejo Directivo y velar por la ejecución de los programas y proyectos de prevención;
- f) Formular el presupuesto anual para el desarrollo del plan operativo de prevención del delito;
- g) Realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos de prevención en el Cantón;
- h) Desarrollar las acciones necesarias para apoyar el financiamiento del Consejo y los planes y proyectos aprobados;
- i) Coordinar con la Policía Nacional, cuerpo de bomberos, cruz roja, y demás elementos las directivas, planes y programas de prevención;



## ORDENANZAS MUNICIPALES



- j) Notificar a los miembros del Consejo Cantonal de Seguridad Ciudadana, con las convocatorias a las reuniones de los comités y ejercer la secretaría de los mismos sin derecho a voto;
- k) Tramitar las decisiones del CSCCA y traducir las mismas en políticas públicas de prevención delincriminal y de desastres;
- l) Elaborar y suscribir conjuntamente con el Presidente las actas y resoluciones que se adopten en los Consejos;
- m) Dar fe de las actuaciones de los Consejos;
- n) Acatar las decisiones del Consejo Directivo; y,
- o) Otras que el Consejo de Seguridad Ciudadana le disponga.

### Capítulo IV

#### ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO

**Art. 23.-** El Consejo Directivo presentará los proyectos de reglamentos o procedimientos administrativos y financieros al Concejo Municipal para su aprobación, de acuerdo a los planes de prevención diseñados para el cantón.

**Art. 24.-** Los recursos del Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón se constituyen por:

- a) Los aportes con los que contribuya cada uno de los órganos y entidades que conforman el Consejo y la Asamblea General de Autoridades y Actores Sociales;
- b) Los que provengan de las asignaciones del Gobierno Central señaladas para el efecto, al margen del presupuesto establecido por el Estado a la Policía Nacional;
- c) Los que se gestionen de proyectos nacionales o internacionales de apoyo a los programas de desarrollo social y planes de prevención delincriminal; y,
- d) Los recursos provenientes de aportes, donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras a cualquier título, certificadas como lícitas, que serán aceptadas por el Consejo Directivo con beneficio de inventario.

**Art. 25.- Manejo y destino de los recursos:** Los valores recaudados en la aplicación de esta ordenanza se manejarán en una cuenta especial y se destinarán a los fines específicos del C.S.C.C.A.

**Art. 26.- Elaboración y aprobación del presupuesto del Consejo de Seguridad Ciudadana Municipal:** El presupuesto anual del Consejo de Seguridad Ciudadana será elaborado por el Director Ejecutivo y aprobado por el Consejo Directivo, hasta el 10 de septiembre del año inmediato anterior al de su vigencia.



## ORDENANZAS MUNICIPALES



**Art. 27.-** El patrimonio del Consejo de Seguridad Ciudadana del Cantón Azogues, no se destinará a otros fines que a los de sus obligaciones y funciones específicas. Los bienes adquiridos de conformidad con la presente ordenanza son bienes municipales.

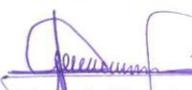
**Art. 28.-** La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su publicación realizada en las formas determinadas en el COOTAD.

### **DISPOSICIÓN GENERAL.-**

**PRIMERA:** En todo lo no previsto en la presente ordenanza se aplicará las disposiciones establecidas para el efecto en el COOTAD y en las leyes conexas.

**SEGUNDA:** Todo proyecto, programa, campaña y gestión en general se efectuará por medio del C.S.C.C.A.

Dado y firmado en la Sala de Sesiones de la Ilustre Municipalidad de Azogues, a los veinte y dos días del mes de septiembre de dos mil once.

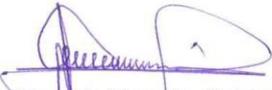
  
Arq. Eugenio Morocho Quinteros  
**ALCALDE DE AZOGUES**

  
Abg. Marco Rodas Cabrera  
**SECRETARIO MUNICIPAL**

**CERTIFICADO DE DISCUSIÓN:** Certifico que la presente Ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Ilustre Concejo Cantonal de Azogues, en primer debate en sesión ordinaria del veinte y dos de enero de dos mil diez y, en segunda discusión, en sesión ordinaria del veinte y dos de septiembre de dos mil once.

  
Abg. Marco Rodas Cabrera,  
**SECRETARIO MUNICIPAL**

**ALCALDÍA DE AZOGUES:** Ejecútense y envíese para su publicación.- Azogues, veinte y siete de septiembre de dos mil once.

  
Arq. Eugenio Morocho Quinteros  
**ALCALDE DE AZOGUES.**

## ORDENANZAS MUNICIPALES



Sancionó, firmó y ordenó la publicación de la Ordenanza precedente, el señor Arq. Eugenio Morochó Quinteros, Alcalde de Azogues, en el día y hora antes indicado.

**CERTIFICO:**

  
Abg. Marco Rodas Cabrera  
**SECRETARIO MUNICIPAL.**



**AZOGUES**  
I. MUNICIPALIDAD

# ANEXO 2

Mapa Político de la Ciudad  
de Azogues utilizado para la  
zonificación del cantón



# ANEXO 3

Estadísticas de siniestros  
del B. Cuerpo de Bomberos  
de Azogues en el periodo:  
Enero-Diciembre 2010



**BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS - AZOGUES**  
**ESTADÍSTICAS DE EMERGENCIAS OFICIAL- AÑO 2010**

TIPO DE EMERGENCIA	TOTAL 2010												TOTAL			
	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE				
<b>MEDICAS:</b>																
Enfermedad	3	15	14	10	7	10	12	12	13	13	17	15	15	17	15	<b>141</b>
Desmayo	3	4	3	3	4	2	1	6	1	1	1	1	1	1	6	<b>35</b>
Crisis convulsiva	4	4	7	3	3	7	4	1	5	3	10	7	7	10	7	<b>58</b>
Problemas Cardíacos	1	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	<b>5</b>
Inbxicación o Envenenamiento	3	2	2	2	3	4	4	2	4	1	4	4	4	2	4	<b>35</b>
Atragantamiento o Problemas respiratorios	2	1	1	3	3	4	2	1	3	4	2	2	2	2	2	<b>28</b>
Dolor (Cabeza, Abdominal, etc.)	4	0	1	0	1	0	1	2	0	1	0	0	0	1	0	<b>10</b>
Parto, o por dolores de parto	2	0	1	1	2	4	1	0	2	0	3	3	3	3	3	<b>19</b>
Caidas	15	13	11	15	12	7	15	16	17	13	13	19	19	13	19	<b>166</b>
Hemorragias	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	<b>2</b>
Heridas corto punzantes, arma de fuego	1	1	5	1	1	3	1	2	0	1	1	2	2	1	2	<b>19</b>
Heridas abursivas y amputaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	<b>1</b>
Ataques de animales (mordeduras)	0	2	10	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	<b>16</b>
Golpes, Rifias o Agresiones	3	2	4	5	5	5	3	2	4	1	7	7	7	1	7	<b>48</b>
Descarga eléctrica	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	<b>2</b>
Quemaduras	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	2	<b>4</b>
Paciente H	1	4	2	1	2	4	0	3	1	0	1	3	3	1	3	<b>22</b>
Traslado	0	1	4	1	4	5	7	4	1	4	1	1	1	4	1	<b>33</b>
Traslado QRT	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0	1	<b>3</b>
Otros	4	4	0	3	3	0	6	2	4	4	1	2	2	4	1	<b>33</b>
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>	<b>53</b>	<b>67</b>	<b>51</b>	<b>50</b>	<b>57</b>	<b>57</b>	<b>56</b>	<b>57</b>	<b>48</b>	<b>62</b>	<b>76</b>	<b>48</b>	<b>57</b>	<b>62</b>	<b>680</b>

<b>ACCIDENTES DE TRANSITO:</b>													
Colisión	8	13	4	6	8	7	13	12	2	4	9	9	95
Volque	9	4	3	2	0	4	5	2	5	10	2	3	49
Atropello	6	3	5	5	6	4	9	2	5	8	2	9	64
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>20</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>27</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>21</b>	<b>208</b>
<b>INCENDIOS:</b>													
Incendio vivienda	2	5	2	1	4	3	0	0	4	5	2	2	30
Incendio forestal	7	15	8	4	0	1	0	4	8	19	13	0	79
Incendio vehicular	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	3
Conato de incendio	1	0	1	0	1	1	0	2	0	0	0	2	8
Fuga de gas	2	3	1	3	3	1	1	5	8	2	8	4	41
Estructura colapsada	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>23</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>27</b>	<b>24</b>	<b>8</b>	<b>161</b>
<b>NATURALES:</b>													
Inundación	0	1	0	4	0	0	0	0	0	3	1	1	10
Deslave	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hundimiento	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sismo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>10</b>
<b>OTROS:</b>													
Falsa Alarma	4	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	1	9
<b>TOTALES</b>	<b>85</b>	<b>97</b>	<b>91</b>	<b>76</b>	<b>72</b>	<b>78</b>	<b>85</b>	<b>84</b>	<b>91</b>	<b>101</b>	<b>101</b>	<b>107</b>	<b>1068</b>

# ANEXO 4

Estadísticas de siniestros de  
la Policía Nacional del  
Ecuador en el Cantón  
Azogues en el periodo:  
Enero-Diciembre 2010



POLICIA NACIONAL

TERCER DISTRITO

COMANDO PROVINCIAL CAÑAR No. 15

**NÚMERO DE CASOS ATENDIDOS POR LA POLICÍA NACIONAL, DE ENERO A DICIEMBRE DEL 2010.  
EN LA CIUDAD DE AZOGUES**

SERVICIOS	AÑO 2010												TOTAL
	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	
URBANO Y RURAL	38	46	53	60	30	33	49	55	64	50	41	63	582
POLICÍA JUDICIAL	24	24	21	21	35	17	33	12	20	28	20	23	278
TRANSITO	25	29	27	25	32	23	40	22	23	28	22	32	328
MIGRACIÓN		1	2		1		1	1		2			8
ANTINARCÓTICOS	1	2	2	2			1		1	1			10
DINAPEN	48	40	44	35	45	53	39	52	38	40	35	30	499
<b>TOTAL:</b>	<b>136</b>	<b>142</b>	<b>149</b>	<b>143</b>	<b>143</b>	<b>126</b>	<b>163</b>	<b>142</b>	<b>146</b>	<b>149</b>	<b>118</b>	<b>148</b>	<b>1705</b>

**Caso Atendido =** Acción policial del que se elabora un parte o informe

**Fuente :** Oficina de Operaciones (P-3)

# ANEXO 5

Estadísticas de siniestros de  
la Secretaria Nacional de  
Gestión de Riesgos en el  
Cantón Azogues en el  
periodo:

Enero-Diciembre 2010