



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE SOBERANÍA, INTEGRACIÓN,
RELACIONES INTERNACIONALES Y SEGURIDAD INTEGRAL**

SESIÓN No. 097

FECHA

Lunes 06 de octubre de 2014.- Las 16h20

MIEMBROS DE LA COMISIÓN ASISTENTES

Preside: Fernando Bustamante

María Augusta Calle

Antonio Posso

Verónica Rodríguez

Diego Salgado

Rodrigo Collaguazo

Soledad Vela

Mary Verduga

Eduardo Zambrano

Secretaria Relatora: Cristina Ulloa

LUGAR

Sala de sesiones de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, ubicada en el séptimo piso del Palacio Legislativo localizado en la Av. 6 de Diciembre y Piedrahita de la ciudad de Quito.

ORDEN DEL DÍA

1. Continuar con el tratamiento del Proyecto de IV libro del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, enviado por el Presidente Constitucional de la República. Asisten: Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos (videoconferencia); coronel Martín Cucalón, Comandante del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Guayaquil (videoconferencia); Eber Arroyo, Comandante del Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito; y Daniel AVECILLA, Presidente de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, o sus delegados.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

2. Puntos varios

DESARROLLO: luego de aprobarse el orden del día que antecede y por existir quórum reglamentario, el señor Presidente declara instalada la sesión.-**PUNTO UNO: ING. JOSÉ LUIS ASCENSIO, SECRETARIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS, SUBROGANTE:** la prestación de servicios de los cuerpos de bomberos es primordial para todas las entidades de seguridad. Hemos trabajado con cada una de las instituciones que conforman el sector de seguridad; también se ha hecho consultas a Cuerpos de Bomberos y hemos dado nuestros comentarios. Lo que se pretende es trabajar en un proceso de homologación o estandarización de los organismos de respuesta, la Ley de Defensa Contra Incendios es muy antigua. Nosotros entramos a la prestación de servicios en el artículo 97 donde se describe las funciones, de los cuerpos de bomberos, también se habla de la integración y de cómo deben ser definidos los bomberos voluntarios u operativos y se hace una propuesta de los grados que se debe tomar en cuenta para los ascensos, de igual forma se propone el régimen disciplinario autenticando las faltas leves, graves y gravísimas. Tenemos una presentación con las observaciones o propuestas para que sean analizados por la mesa. En materia de financiamiento, los Cuerpos de Bomberos en comparación con la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas en materia de sueldos, es el Estado central quien los mantiene porque y los Cuerpos de Bomberos subsisten a través de tasas y de impuestos eléctricos que no son manejados por el Gobierno central, por lo tanto, no tendría suficiente presupuesto para sostener esos niveles de salarios. El inciso segundo del artículo 96 deberá eliminarse, toda vez que la Secretaría de Gestión de Riesgos se encuentra trabajando con la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), para que la formación de bomberos sea en instituciones de educación superior y las políticas de esta formación sean emitidas por la SENEYCIT. En el artículo 98, se debería ser claro en manifestar que los bomberos integran los Cuerpos de Bomberos. Debería establecerse como sanción grave y por lo tanto destitución, el hecho que no se cumpla con las disposiciones emitidas por el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, dentro de sus competencias. El procedimiento para remover al servidor debería estar contemplado en este código, que a criterio de nuestra institución debería ser el siguiente: La Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) comunicará al Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal, de forma motivada el incumplimiento realizado por el Cuerpo de Bomberos. El GAD Municipal, responsable del Cuerpo de Bomberos, deberá iniciar el proceso administrativo correspondiente, respetando el derecho a la defensa y al debido proceso, para proceder con la sanción del funcionario que incumplió con las disposiciones emitidas por el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Con la sanción se notificará al servidor sancionado y al rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.-**ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE:** lo que ustedes nos plantean es que los Cuerpos de Bomberos van a estar regulados, normatizados, supervisados por la SGR y bajo los GAD, no tienen autonomía. ¿Si es que el Cuerpo de Bomberos incumple una disposición de la SGR ustedes pueden destituir a una autoridad electa de los GAD?. Es una larga carrera para ser bombero, 44 años, pero les suprimimos todos los derechos por arriesgar su vida como la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas. ¿Quiénes tienen más operaciones de riesgo, los bomberos o las Fuerzas Armadas?. ¿Por qué razón queremos militarizar los Cuerpos de Bomberos si son civiles?.-**ING. JOSÉ LUIS ASCENSIO, SECRETARIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS, SUBROGANTE:** en el tema de rectoría se toma en cuenta al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Los Cuerpos de Bomberos son los que tienen más operaciones de riesgo.-**ANA ROSA CEDEÑO, ASESORA DE DESPACHO LA SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS:** ha sido un proceso de análisis de los Cuerpos de Bomberos en el que se ha descubierto deficiencias de orden estructural, talento humano y dolencias en su estructura orgánica. La SGR ha iniciado un proceso de organización para el traspaso. Nuestras competencias de normatividad técnica que va hasta el desarrollo o normativa técnica para la adecuada prestación de servicios en la colectividad, y la gestión y control en el territorio será atribución de los GAD. Los Cuerpos de Bomberos se nutren de las tasas y de los impuestos prediales, tenemos Cuerpos de Bomberos muy bien

20



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

dotados pero en otros casos no es así.-**ASAMBLEÍSTA ANTONIO POSSO:** estoy en desacuerdo con la propuesta de la SGR, ya que generaría un tremendo conflicto de competencias con los gobiernos municipales. Tampoco estoy de acuerdo con las sanciones propuestas para las personas que se dedican a esta loable labor y cuestionó la falta de iniciativa para promover la capacitación, considerando que en el planteamiento exigen titulación al rango de tecnólogos, cuando debería propiciar una formación completa. Me he reunido con la mayoría de Comandantes de Cuerpos de Bomberos del Norte del país desconocen este proyecto, además no cuentan con un sueldo acorde a la realidad.- **ANA ROSA CEDEÑO, ASESORA DE DESPACHO LA SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS:** en cuanto al proceso de capacitación hemos propuesto la creación de una escuela unificada y de una carrera bomberil, pero cada uno debe tener su plan de capacitación.-**ASAMBLEÍSTA SOLEDAD VELA:** me preocupa el tema del traspaso porque efectivamente hay Cuerpos de Bomberos que no tienen nada.- **ING. JOSÉ LUIS ASCENSIO, SECRETARIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS, SUBROGANTE:** es un antecedente muy deplorable, esta es la razón por la cual estamos organizando y que hayan Cuerpos de Bomberos a nivel cantonal. ¿Por qué grados militares? una de las necesidades de los Cuerpos de Bomberos es que no les quiten los rangos y sería bueno consultarles a los Cuerpos de Bomberos.-**ASAMBLEÍSTA VERÓNICA RODRÍGUEZ.-** ¿Cuántos Bomberos debe tener un municipio? Debe invitarse a Cuerpos de Bomberos intermedios y pequeños.-**ING. JOSÉ LUIS ASCENSIO, SECRETARIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS, SUBROGANTE:** si tenemos el modelo de prestación de servicios contra incendios esquematizado al número de habitantes como dice la Constitución a nivel cantonal menores a 50.000 habitantes y mayores a 50.000 habitantes. Si existe juntas Parroquiales donde existe una mayor cantidad de habitantes eso se ajusta al modelo.-**ASAMBLEÍSTA FERNANDO BUSTAMANTE:** el bombero es una persona que no solo combate el fuego, sino que es el brazo ejecutor que atiende diversas calamidades, evacuaciones, deslaves, rescates. Me asombra el sistema disciplinario que propone la Secretaría de Riesgos. No entiende por qué en Ecuador la gestión de los bomberos se financia a través de tasas o cobros municipales, cuando lo fundamental sería cambiar la fuente de financiamiento para que el bombero sea merecedor a un salario al nivel de sus colegas de otras instituciones de la seguridad. Esto sería de justicia y tendríamos cuerpos de bomberos altamente capacitados, remunerados y con alto prestigio social; el bombero no necesita aval académico, sino capacitación, actualización y estar al día con la tecnología. Se debe invitar a los Cuerpos de Bomberos que son los que están adscritos a la SGR y que se ven influenciados por la falta de presupuestos y de talento humano con quienes se ha trabajado.-**ING. JOSÉ LUIS ASCENSIO, SECRETARIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS, SUBROGANTE:** respecto al tema del salario, es un proceso de homologación que estamos haciendo.-**CORONEL MARTÍN CUCALÓN, COMANDANTE DEL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE GUAYAQUIL:** me permito recordar el Art. 1 del Reglamento General para la aplicación de la Ley de Defensa Contra Incendios. Los Cuerpos de Bomberos son entidades de derecho público eminentemente técnicos. En el referido documento encontramos disposiciones generales para las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva en las que se regula entre otras cosas formación, ascensos, derechos y obligaciones y demás situaciones especiales que los Cuerpos de Bomberos adscritos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados se encuentran excluidos. En el libro tercero del Libro IV se hace referencia al Art. 77 y demás, se crea la duda si dichas entidades deben sujetarse al capítulo específico o se deben adecuar su conducta a todo lo establecido en todo un contenido en el código, contrario al artículo 1 del Libro IV. El artículo 96 atenta a lo dispuesto en el artículo 390 de la Constitución de la República. El ente rector podrá apoyar a los Cuerpos de Bomberos siempre que su capacidad en la gestión de riesgos sean insuficiente conforme a lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD- en su artículo 140. Al establecerse que los Cuerpos de Bomberos deben acatar todas las políticas, normas y disposiciones que emita el ente rector se estaría dejando la autonomía contemplada en la Constitución y el COOTAD y como el espíritu eminentemente técnico de los que gozan los cuerpos de bomberos; y, su finalidad exclusiva es defender a las personas y sus bienes en los siniestros. En el artículo 97 del Libro IV del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana se ratifica lo establecido en el artículo 96, al señalarse en el literal e). En cuanto a la disposición 95 del Libro IV del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana será



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

de difícil aplicación a nivel nacional porque el ente rector debería crear la estructura administrativa operativa para controlar los ascensos, capacitación y entrenamiento de los 220 Cuerpos de Bomberos que existen a nivel nacional, además de atender a lo establecido en la Constitución. Consideramos indispensable dar mayor realce a los bomberos voluntarios en la estructura de los Cuerpos de Bomberos, puesto que de la forma planteada no serían parte de la carrera de bomberos establecida en el código quedando despojados del grado que ostentan y que han caracterizado la historia de los bomberos a nivel nacional. Sería importante fomentar voluntarios en los Cuerpos de Bomberos para generar un ahorro estatal y un desempeño eficaz en la extinción de incendios conforme se lo realiza en el mundo entero. El Cuerpo de Bomberos de Guayaquil cuenta con 1.500 bomberos voluntarios. Vale la pena destacar que la exposición de motivos del Libro IV del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana establece que los organismos de los GAD no tendrán la misma homologación que los del Ejecutivo en cuanto a carrera y nivel salarial para respetar el COOTAD; sin embargo en el desarrollo de los capítulos se está modificando la carrera y con la norma propuesta se afectará la autonomía administrativa y financiera. Por otro lado, se habla de la unificación de servidores civiles, lo cual en los Cuerpos de Bomberos es inaceptable en atención que la mayor parte del personal es sometido al Código de Trabajo conforme lo establece el artículo 52 de la Ley de Defensa Contra Incendios. No pasemos por alto la naturaleza especial del Cuerpo de Bomberos; y la posibilidad de adecuar las normas propuestas a la realidad actual y ante la falta de sustento constitucional, legal, técnico y económico para que la rectoría en cuanto a disposiciones y normas es ejercida por el ente rector, ya que como se ha demostrado a éste solo le compete dictar políticas. Al ser evidente y palpable las contradicciones recurrentes que se han planteado en el proyecto solicitamos el archivo del mismo y lo conveniente sería actualizar la Ley de Defensa Contra Incendios. Tenemos 42.000 cuarteles y 30.000 emergencias al año.-**ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE:** en general estamos de acuerdo en muchas de las opiniones que usted realizó. Estoy de acuerdo que el artículo 99 es absolutamente insuficiente para regular el aporte de los bomberos voluntarios.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** el tema de las competencias será muy complicado y tengo la esperanza de que encontraremos una solución.-**EBER ARROYO COMANDANTE DEL CUERPO DE BOMBEROS DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO:** la Ley de Defensa Contra Incendios se creó en 1978, la cual tiene más sustento jurídico y de competencias que el Libro IV, por lo tanto, considero que debemos tratar temas de fondo. El tema de los grados es un asunto de forma. En cuanto a las sanciones, utilizamos la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP); es decir, aplicación de la ley de acuerdo al debido proceso. Propongo que la normativa sea revisada en su procedimiento administrativo, operativo, económico, es decir promover la modernización de los Cuerpos de Bomberos. En varios Cuerpos de Bomberos son difíciles no por los ingresos sino por la falta de aplicación de los modelos de gestión que no lo aplican. El año pasado atendimos 18.760 emergencias médicas; 6.370 siniestros, 4.500 incendios forestales, 1.380 fugas de gas. En el Libro IV el tema de los bomberos no debe constar, debe realizarse una normativa integral de la Ley de Defensa Contra Incendios que ampare al cuerpo bomberil. Debería existir una jubilación especial en la que nos podamos jubilar a los 40, 45, 50 años a pesar de que el Cuerpo de Bomberos de Quito aporta con el 16.36% al IESS. Los grados se debe a una razón, nosotros manejamos un Sistema de Comando de Incidentes y entra a la par homologado el Manual de Puestos y Manual de Funciones, no es lo mismo cumplir la función de bombero y cumplir la función de un suboficial o jefe cuartel o comandante, los grados es para mantener una pirámide jerárquica estructurada. El ente rector debería ser otro bombero porque nosotros conocemos la realidad. El número de bomberos no se mide por la densidad poblacional sino por el nivel de riesgo de cada cantón. Solicitamos un régimen especial de jubilación. Los bomberos trabajamos las 24 horas al día, 365 días al año; sin embargo, se nos retiró el rancho. ¿Cómo se van a dar los traslados? ¿Cómo se van a realizar los ascensos? ¿Cómo se va a homologar? El trabajo es de riesgo (3 a 1 respecto a un policía; y 7 a 1 respecto a un militar) por lo tanto no podrán trabajar 44 años conforme consta en el proyecto de Ley. No se nos ha pagado la compensación prevista en la LOSEP, pese a que ya se canceló a la Policía Nacional y Fuerza Armadas.- Trabajemos por una ley, justa equitativa y socialmente distribuida para los bomberos.-**ASAMBLEÍSTA MARÍA AUGUSTA CALLE:** en el sector rural si de alguien dependemos es de los Bomberos. Debemos debatir el libro IV en el tema de bomberos. ¿Qué parte de una ley especial debe constar en un libro IV?. Mociono que se consulte al Ministro



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

de Trabajo del ¿Por qué hasta la fecha no se les ha pagado el valor de las compensación y cuando se ordenará su pago? Cómo se resolverá el tema de alimentación que están en turno de servicio de los bomberos?.-
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN: cada asambleísta debe realizar las consultas y si la respuesta no es satisfactoria intervendría el Consejo de Administración Legislativa.-**SECRETARIA RELATORA:** se debe aplicar el artículo 75 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa para realizar el requerimiento de información.-**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** aplaudo la moción de la asambleísta María Augusta y contará con mi respaldo.-**ASAMBLEÍSTA ANTONIO POSSO:** en este proyecto se debe establecer el nivel de coordinación con las demás Entidades de Seguridad Ciudadana.-**ASAMBLEÍSTA RODRIGO COLLAGUAZO:** el proyecto no refleja las necesidades o visión que tienen los Cuerpos de Bomberos.-**DR. ANGEL TORRES, DELEGADO DEL PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES ECUATORIANAS:** la Asociación de Municipalidades tienen algunas preocupaciones con el proyecto normativo. En cuanto a las observaciones de forma hay términos que debe ser revisados. En términos de fondo se debe tomar en cuenta los artículos 1 de la Constitución de la República, el Estado es unitario y se gobierna de manera descentralizada; 226, 240 y 425. La facultad de rectoría que está reconocida por la Constitución de la República de acuerdo con la definición que está en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en su artículo 116, no va más allá de eso. La facultad reglamentaria nace de la Constitución. Todas las instituciones del Estado pueden expedir reglamentos internos. En el proyecto de ley se debe observar los niveles y vínculos de cada nivel de gobierno. Revisión del texto en todo su contenido en el cual se respete y determine claramente las competencias de los GAD Municipales en materia de la gestión de la prevención en materia de prevención, control y mitigación de incendios; obviamente el COOTAD también refiere otras competencias que tienen relación con la gestión de riesgos. Las municipalidades siempre están abiertas a la coordinación que dispone la Constitución de la República. En el proyecto de ley se refiere a personas naturales "*personas con derechos desde que nacen hasta que mueren*" que es un problema de nuestro ordenamiento jurídico. Este concepto ha evolucionado y hoy en día es la "*persona humana a la que se le reconoce el derecho desde la concepción hasta después de muerta*" se sugiere que se tome en cuenta este concepto. Otro punto de vista el bombero protege el bien mueble o inmueble y no la propiedad. La propiedad es un derecho que tiene un titular. Se debe aclarar que es competencia, la competencia es propia de la institución o entidad. La autoridad ejerce funciones. Se debe regular el tema de las remuneraciones. Al órgano rector le corresponde emitir políticas y no facultad normativa. Me permito dejar nuestros puntos de vista.-**PUNTO DOS: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN:** debemos revisar la Ley de Defensa Contra Incendios y estudiar el COOTAD a más de la Constitución.- Se mantiene a las 16h00 la hora de inicio para las sesiones de los días lunes, debido a la logística de las asambleístas. Esta mañana se entregaron 145 credenciales para héroes y heroínas nacionales, ley que nació en esta Comisión. Por haberse agotado el orden del día, el señor Presidente declara clausurada la sesión, siendo las 19h01, firmando la presente acta con la Secretaria, que certifica:

Fernando Bustamante
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

Cristina Villosa
SECRETARIA DE LA COMISIÓN