

**RESOLUCIÓN Nro. SNGRE-155-2021**

**CRISTIAN TORRES BERMEO**  
**DIRECTOR GENERAL**

**CONSIDERANDO:**

- Que**, el artículo 154 de la Constitución de la República, establece que, a las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde:
1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión;
- Que**, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en las Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución;
- Que**, el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;
- Que**, el artículo 389 de la Constitución de la República, establece que es obligación del Estado proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad; y que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través del organismo técnico establecido en la ley;
- Que**, el artículo 390 de la Constitución de la República, determina que los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico; y que, cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad;
- Que**, el numeral 5 del artículo 397 de la Constitución de la República, contempla que para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad;
- Que**, el artículo 53 del Código Orgánico Administrativo, establece que *“los órganos colegiados se sujetan a lo dispuesto en su regulación específica (...)”*;
- Que**, el artículo 55 numeral 2 del Código Orgánico Administrativo, establece que para la atribución de competencias a los órganos colegiados se tomará en cuenta entre otros *“Reglamentación interna”*;

- Que,** el literal d) del artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece que la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales, cuya rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos;
- Que,** el artículo 3 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado establece que, la Secretaría de Gestión de Riesgos es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos; y que, en el ámbito de su competencia le corresponde entre otros, identificar los riesgos de orden natural o antrópico, para reducir la vulnerabilidad que afecten o puedan afectar al territorio ecuatoriano; generar y democratizar el acceso y la difusión de información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo; así como también, coordinar los esfuerzos y funciones entre las instituciones públicas y privadas en las fases de prevención, mitigación, la preparación y respuesta a desastres, hasta la recuperación y desarrollo posterior;
- Que,** el artículo 16 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, determina que las disposiciones normativas sobre gestión de riesgos son obligatorias y tienen aplicación en todo el territorio nacional, además que, el proceso de gestión de riesgos incluye el conjunto de actividades de prevención, mitigación, preparación, alerta, respuesta, rehabilitación y reconstrucción de los efectos de los desastres de origen natural, socio-natural o antrópico;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 62, de 05 de agosto de 2013, la Función Ejecutiva se organizó en Secretarías, entre estas la Secretaría de Gestión de Riesgos;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 534, de 03 de octubre de 2018, el señor Lcdo. Lenín Moreno Garcés, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, dispuso la transformación de la Secretaría de Gestión de Riesgos en el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 64, de 09 de junio de 2021, el señor Guillermo Lasso Mendoza, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, designó al Mgs. Cristian Eduardo Torres Bermeo, como Director General del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;
- Que,** el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, tiene como misión: *“Ejercer la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, dirigir la preparación, implementación y seguimiento del Plan Nacional de Reducción de Riesgos y la gestión institucional de la Secretaría de Gestión de Riesgos en general”*;
- Que,** el numeral 11.2.3 del artículo 11 del Estatuto Orgánico por Procesos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, establece como misión de la Subsecretaría de Reducción de Riesgos: *“Proponer y aplicar políticas, normas y estándares de reducción de riesgos; desarrollar soluciones estructurales y fortalecer las capacidades con los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos mediante la participación de los actores del Sistema para minimizar el impacto potencial de los eventos adversos de origen natural y antrópico en procura de sociedades resilientes”*; y, como atribuciones y responsabilidades de la precitada Subsecretaría, las siguientes:

*“1. Proponer y aplicar políticas de reducción de riesgos y evaluar su cumplimiento y resultados; 2. Coordinar la implementación de procesos de fortalecimiento y desarrollo de capacidades en gestión de riesgos de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y ciudadanía;*

3. Fortalecer la cultura de gestión de riesgos en la ciudadanía, incorporando los enfoques de género, generacional, intercultural, discapacidades y movilidad humana; 4. Coordinar la construcción de agendas de reducción de riesgos en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); 5. Promover la armonización y complementariedad de las políticas de los GAD, para la gestión de riesgos en la planificación del desarrollo local y ordenamiento del territorio; 6. Coordinar y ejecutar obras de infraestructura para la reducción de riesgos; 7. Dirigir la creación de las unidades de gestión de riesgos en los GAD e instituciones públicas; 8. Evaluar la ejecución de planes, programas y proyectos que contribuyen a la reducción de riesgos en el sistema; 9. Regular contenidos, procedimientos e instrumentos aplicados en los procesos de capacitación de gestión de riesgos; 10. Las demás atribuciones y responsabilidades que determine la máxima autoridad”;

**Que**, mediante memorando Nro. SNGRE-SRR-2021-0225-M, la Ing. Jessica Patricia Carrillo Chimbo, Subsecretaria de Reducción de Riesgos, remite a la máxima autoridad institucional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, los “*Lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos de Ecuador*”, para ser oficializado mediante resolución respectiva;

**Que**, mediante comentario del 05 de noviembre del 2021, inserto en la hoja de ruta del documento Nro. SNGRE-SRR-2021- 0225-M, la máxima autoridad del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, sumilla “*JURIDICO POR FAVOR PROCEDER*”, autorizando de esta manera la institucionalidad del documento;

**Que**, los lineamientos se entienden como una herramienta de soporte a la planificación de largo plazo y como insumo para que los planes de desarrollo, sectoriales, institucionales, de ordenamiento territorial, ambientales, y de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas incluyan medidas preventivas o de mitigación requeridas en función de la complejidad de los escenarios planteados y del correcto entendimiento de la gestión de riesgos como estrategia de desarrollo sostenible;

**EN EJERCICIO DE LA FACULTAD ESTABLECIDA EN EL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 154 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR;**

**RESUELVE:**

**Artículo 1.- ACOGER** lo solicitado en el memorando Nro. SNGRE-SRR-2021-0255-M de 4 de noviembre de 2021, por la Ing. Jessica Patricia Carrillo Chimbo, Subsecretaria de Reducción de Riesgos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

**Artículo 2.- INSTITUCIONALIZAR** los “*Lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos de Ecuador*”, con el propósito de generar el compromiso de los niveles sectoriales, territoriales y ciudadanía en general, para la toma de acciones inmediatas.

**Artículo 3.- DISPONER** a la Subsecretaría de Reducción de Riesgos a través de su Dirección de Política y Estándares en Gestión de Riesgos, su socialización y difusión a las Unidades desconcentradas de las Coordinaciones Zonales del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos.

**Artículo 4.- DISPONER** a la Subsecretaría de Reducción de Riesgos a través de las unidades desconcentradas de las Coordinaciones Zonales, la difusión y presentación de los “*Lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos de Ecuador*”, a

las Unidades de Gestión de Riesgos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dentro de su respectiva circunscripción territorial, así como de las instituciones que forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

**Artículo 5.- DISPONER** a la Subsecretaría de Reducción de Riesgos a través de las unidades desconcentradas de las Coordinaciones Zonales, ejecuten dentro de su circunscripción territorial, el seguimiento, control, monitoreo y aplicación, de los presentes Lineamientos.

**Artículo 6.- DISPONER** a la Subsecretaría de Reducción de Riesgos, que en base a estos lineamientos, dirija la elaboración del Plan Nacional de Reducción de Riesgos.

**Artículo 7.- ACEPTAR** las actualizaciones que se realicen a los documentos anexos de los "*Lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos de Ecuador*", solicitadas por la Subsecretaría de Reducción de Riesgos a través de sus respectivas direcciones, sin que sea necesario expedir una nueva resolución o modificar la presente, previa notificación de no afectación al procedimiento por parte de la Dirección de Servicios, Procesos y Calidad".

**Artículo 8.- ENCARGAR** a la Coordinación General de Asesoría Jurídica, para que, de acuerdo con sus competencias, atribuciones y responsabilidades, realice la socialización de esta resolución, a todas las áreas del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

**Artículo 9.- PUBLICAR** el contenido de la presente Resolución en el Registro Oficial y en el portal web del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, la misma que entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Elaborado en el cantón Samborondón, el 5 de noviembre de 2021.

**Publíquese, socialícese y cúmplase.**

**CRISTIAN TORRES BERMEO**  
**DIRECTOR GENERAL**  
**SERVICIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS**

Coordinación General de Asesoría Jurídica		
Elaborado por	Abg. Luis Victores Acosta Analista de Asesoría Jurídica 3	
Revisado por	Abg. Luis Rocha Suarez Coordinador General de Asesoría Jurídica	

# LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGOS DE ECUADOR



INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN  
NACIONAL, SECTORIAL Y TERRITORIAL



## Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

# Lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos de Ecuador

INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN SECTORIAL, INSTITUCIONAL Y TERRITORIAL

## CRÉDITOS

# u  
) @-#u\k'8-V-k° O

k k  
oy") @-#u\k'8-V-k° O

h #  
oy" o-#k-u° k@) - 'k-) y##@V) - 'k@o8\o

K #  
oy" o-#k-u° k@) - 'hk-h° k° #@V" 'k-ohy-au° " Vu- 't-Vu\o°) t-kol o

† #  
oy" o-#k-u° k@) - '8-au@V) - '@\kU° #@V" " V. @@@) - 'k@o8\o

Revisión, edición y aportes:

Mgs. Diana Salazar

Directora de Políticas y Estándares en Gestión de Riesgos

SERVICIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS

Otros aportes al documento:

Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio de Agua, Ambiente y Transición Ecológica

Asistencia técnica y financiera:

Banco Mundial

**Por favor citar esta publicación como:**

SNGRE (2021). Lineamientos estratégicos para la Reducción de Riesgos de Ecuador, Quito. Ecuador.



## Tabla de contenido

Abreviaturas .....	7
Prólogo .....	8
<b>LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGOS DE ECUADOR .....</b>	<b>9</b>
Introducción .....	9
2. Antecedentes .....	10
3. Requerimientos mínimos para la implementación .....	11
4. Marco Jurídico de la Gestión de Riesgos y la Planificación .....	13
5. Marco conceptual .....	17
5.1 Gestión del riesgo de desastres .....	17
5.2 Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos .....	18
5.3 Enfoque para la construcción de las estrategias .....	18
6. Relación de los lineamientos estratégicos con el marco jurídico y de planificación nacional .....	21
7. Proceso Metodológico .....	22
7.1 Generación del diagnóstico/ línea base .....	23
7.2 Proceso participativo de recolección de información .....	23
7.3 Construcción de los lineamientos y estrategias .....	24
Agendas de RRD territorial .....	25
Agenda de RRD Sectorial .....	26
8. Diagnóstico .....	26
8.1 Escenarios de Riesgo de Desastres .....	26
8.2 Susceptibilidad a sequías .....	33
8.3 Línea Base sobre GDR a nivel local .....	33
9. Propuesta de Lineamientos para la Reducción de Riesgos en el Ecuador .....	40
Objetivo general .....	40
Principios orientadores .....	40
Objetivos y lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos .....	41
O1: Gobernanza del Riesgo .....	42
OE1: Fortalecer la gobernanza para la gestión de riesgo de desastres a través de la articulación de los diferentes niveles de gobierno y de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos .....	42
Lineamientos estratégicos .....	43

O2: Conocimiento e investigación en gestión de riesgos .....	44
OE 2: Mejorar e impulsar el conocimiento del riesgo de desastres en todo el territorio nacional, con la participación de la academia e instituciones técnico-científicas, como una herramienta para la toma de decisiones. ....	44
Lineamientos estratégicos .....	44
O3: Identificación del riesgo desde la perspectiva sectorial y local.....	45
OE3: Identificar y generar escenarios de riesgo de desastres competencia de cada entidad pública, que permita la toma de decisiones oportunas en la planificación del desarrollo, el ordenamiento territorial, uso del suelo, prevención, mitigación, preparación, respuesta y rehabilitación ante emergencias y desastres. ....	45
Lineamientos estratégicos .....	46
O4: Control y uso del suelo con la variable riesgos.....	46
OE4: Mejorar el ámbito regulatorio y de control de asentamientos humanos, infraestructura y servicios esenciales relacionados con la exposición a amenazas, vulnerabilidad y riesgos. ....	46
Lineamientos estratégicos .....	47
O5: Infraestructura segura y resiliente .....	48
OE5: Generar y promover infraestructura y edificaciones seguras y resilientes, evitando nuevas condiciones de riesgo y reduciendo el riesgo existente en los ámbitos del desarrollo nacional, sectorial y territorial.....	48
Lineamientos estratégicos .....	48
O6: Educación, capacitación y participación.....	49
OE6: Impulsar y fortalecer la educación, la comunicación social, la participación ciudadana y social en gestión de riesgo de desastres.....	49
Lineamientos estratégicos .....	49
O7: Preparación y respuesta institucional .....	50
OE7: Fortalecer la capacidad, instrumentos y mecanismos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para la preparación, respuesta y rehabilitación luego de la ocurrencia de un desastre.....	50
Lineamientos estratégicos .....	51
10. Relacionamiento con el Marco Jurídico .....	52
ANEXO1: .....	61
ANEXO 2 .....	112
SISTEMATIZACIÓN DE LOS TALLERES SECTORIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS .....	112

## Abreviaturas

SNDGR: Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos

SNGRE: Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

BM: Banco Mundial

GFDRR: Fondo Global para la Reducción de Riesgos de Desastres

GAD: Gobiernos Autónomos Descentralizados

GRD: Gestión de riesgo de desastres

RRD: Reducción de riesgos de desastres

COE: Comité de Operaciones de Emergencia

AS-RRD: Agenda Sectorial de Reducción de Riesgos

COOTAD: Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización

LOOTUGS: Ley Orgánica de Ordenamiento territorial, Uso y Gestión del Suelo

## Prólogo

El Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, mencionó en el 2019: *“si tuviera que describir en una sola frase el panorama mundial, diría que vivimos en un mundo en el que los desafíos globales están cada vez más integrados, pero las respuestas son cada vez más fragmentadas y, si no se pone remedio a esta situación, será un caldo de cultivo idóneo para los desastres”*.

Esta premisa nos obliga a reflexionar sobre los avances en reducción de riesgos a nivel mundial y en el Ecuador desde su promulgación en la Constitución de la República en el 2008; si bien estos han sido considerables, todavía quedan varias brechas por cubrir. El retroceso en materia de desarrollo global y nacional que ha generado la pandemia, requiere de una atención especial a todo nivel y de manera integrada, desde el contexto internacional, del Gobierno Nacional y, en consecuencia, de todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para contribuir a la disminución de vulnerabilidades e inequidades a través de estrategias claras intersectoriales, sectoriales y territoriales para la reducción de riesgos de desastres en el país. Los objetivos y lineamientos estratégicos que aquí se presentan se articulan tanto a la planificación nacional como a los acuerdos internacionales de los cuales el país es signatario, tales como el Marco de Sendai y el Acuerdo de París.

El Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025 le apuesta de manera clara a la disminución de vulnerabilidades ante emergencias y desastres, emitiendo como política pública el *“Impulsar la reducción de riesgos de desastres y la atención oportuna a emergencias ante amenazas naturales o antrópicas en todos los sectores y niveles territoriales”*. Los lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos en Ecuador que aquí se presentan, buscan generar el compromiso de los niveles sectoriales, territoriales y ciudadanía en general, para tomar acción ahora porque después puede ser muy tarde.

¡Les invito a unirse a este Acuerdo Nacional por la Reducción de Riesgos del Ecuador!

**Cristian Eduardo Torres Bermeo**

**Director General**

**Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias**

# LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGOS DE ECUADOR INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN SECTORIAL, INSTITUCIONAL Y TERRITORIAL

## Introducción

De acuerdo con el Art. 389 de la Constitución de la República del Ecuador, el Estado debe proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención del riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales. Para lograr este objetivo, la misma Constitución crea al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), bajo la rectoría del organismo técnico establecido por ley. Una de las funciones del ente rector de la gestión de riesgos en el Ecuador es *“realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional”*.

Para cumplir con lo establecido, es necesario establecer políticas públicas enfocadas a reducir el riesgo de desastres en el país. Los Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos 3 años han incluido políticas para la gestión integral del riesgo, las cuales no han logrado ser implementadas en su totalidad, debido a que no necesariamente aterrizan en los distintos instrumentos de planificación sectorial y territorial.

En ese sentido, se ha visto la necesidad de construir como país, unos lineamientos con una visión al 2030, que orienten estrategias para gestionar, reducir y prevenir riesgos actuales y futuros tanto en el ámbito nacional, sectorial y territorial. De esta manera, se busca fortalecer al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), así como lograr una verdadera transversalización de la gestión del riesgo de desastres (GRD) en las acciones de desarrollo en el país. Del mismo modo, los lineamientos pretenden dar una coherencia técnica a distintos instrumentos, desde los acuerdos internacionales de los que el Ecuador es signatario, la planificación nacional, sectorial, hasta las políticas públicas locales.

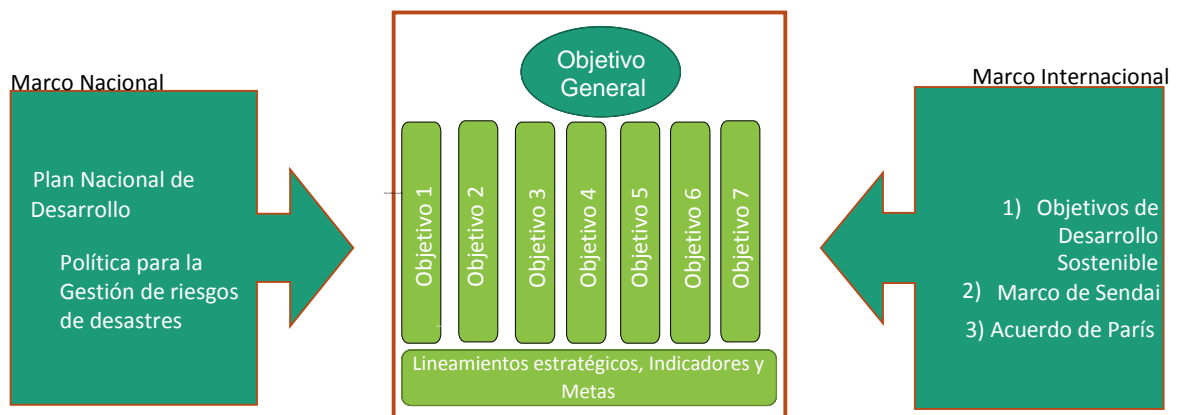


Figura 1: Esquema del proceso metodológico utilizado

La Figura 1 presenta la relación de los lineamientos con los marcos de planificación nacional y estrategias internacionales. En el marco nacional, los lineamientos para la reducción de riesgos aportarán al cumplimiento de la política de gestión de riesgos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, al mismo

tiempo que contribuyen a los objetivos de desarrollo sostenible, a las prioridades del Marco de Sendai y al Acuerdo de París en el plano internacional.

## 2. Antecedentes

En el 2008, el Ecuador dio un paso fundamental en la consolidación de la gestión de riesgo de desastres en el país. En la Constitución de la República del Ecuador y dentro del Sistema de Inclusión y Equidad se menciona el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos de las personas y naturaleza a través de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios en distintas áreas. Una de esas áreas es la Gestión de Riesgo de Desastres. El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos creado por mandato constitucional tiene entre sus funciones articular y coordinar las acciones de prevención y mitigación de riesgos, así como realizar y coordinar acciones para reducir vulnerabilidades en el territorio ecuatoriano. Si bien la GRD es política pública elevada al máximo nivel (el constitucional), no ha podido ser institucionalizada ni en el ámbito sectorial ni territorial.

Durante la Conferencia Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres celebrada en Sendai-Japón en 2015, el Ecuador reiteró su compromiso de “abordar la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia ante los desastres, con un renovado sentido de urgencia en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y, de integrar como corresponda tanto la reducción de riesgo de desastres como el aumento de la resiliencia en las políticas, planes, programas y los presupuestos a todos los niveles y de examinar ambas cuestiones en los marcos pertinentes”<sup>1</sup>. Sin embargo, si bien en los tres últimos en los Planes Nacionales de Desarrollo del país, se han incluido políticas encaminadas a la gestión integral de riesgos, su implementación se ha dificultado debido a que éstas se diluyen en los diferentes instrumentos de planificación que se desprenden del Plan Nacional, tales como los planes sectoriales e institucionales, justamente por la carencia de lineamientos que orienten esta alineación.

Por otro lado, el 16 de abril de 2016, el Ecuador fue sacudido por un terremoto de magnitud 7.8 puso en evidencia toda la vulnerabilidad que tenía el Estado en sus distintos niveles, tanto sectorial y territorial, así como de preparación de la ciudadanía para dar respuesta a este tipo de eventos. Entre los impactos visibles: 671 personas fallecieron, más de 9 mil personas resultaron heridas y alrededor de 20 mil viviendas fueron destruidas. De acuerdo con el reporte realizado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (actualmente, Secretaría Nacional de Planificación) el costo de la reconstrucción se estimó en un monto de 3.344 millones de dólares. Tras este evento, el SNGRE planteó dentro de sus acciones la definición de lineamientos y estrategias que permitan reducir los riesgos presentes y evitar los futuros, así como mejorar el nivel de resiliencia de los territorios. Para formular estos lineamientos estratégicos, el SNGRE, en el 2019 solicitó una asistencia técnica al Banco Mundial, quien a través del Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de los Desastres (GFDRR en inglés) y el soporte financiero del Gobierno de Japón apoyó esta iniciativa para trabajar de manera conjunta, impulsando la participación activa de todos y cada uno de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) en la elaboración de los objetivos y lineamientos estratégicos.

<sup>1</sup> <https://www.undrr.org/implementing-sf>

En el ámbito internacional, estos lineamientos contribuyen al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al Marco de Sendai para la RRD 2015-2030. Con respecto a este último, aportará a la obtención del resultado esperado: “la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países”. Además de enmarcarse dentro de sus cuatro prioridades: 1) Comprender el riesgo de desastres; 2) Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo; 3) Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia; y 4) Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción. El presente documento aporta con algunos insumos necesarios: diagnóstico, objetivos y lineamientos estratégicos, así como con indicadores y sus respectivas metas.

Los 7 objetivos estratégicos y 42 lineamientos que se presentan en este documento han sido construidos con un marco amplio de participación tanto de instituciones del gobierno central (sectores) como de los gobiernos autónomos descentralizados (territorio). Por lo tanto, son el resultado del análisis y la discusión tanto de la problemática como de las dificultades y los retos en la GRD desde el ámbito de competencias y responsabilidades de las entidades sectoriales y territoriales. Los 29 indicadores y metas propuestos han sido seleccionados con el fin de estar en fase con el monitoreo y medición que propone el Marco de Sendai. Es decir, el monitoreo y evaluación de los objetivos y lineamientos nacionales servirá para el reporte que realiza el país para el monitoreo de Sendai. Se debe mencionar además que los objetivos, lineamientos e indicadores responden a una construcción basada en las competencias y responsabilidades de las instituciones en el ámbito sectorial nacional, y las de ámbito territorial (gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales). Lo que hace diferente a esta propuesta de otras de la región es que el documento se desarrolló desde la labor institucional, incorporando los procesos de la gestión de riesgos en cada una de esas competencias y responsabilidades.

### 3. Requerimientos mínimos para la implementación

La gestión de riesgo de desastres es una estrategia de desarrollo indispensable para asegurar su sostenibilidad; por lo tanto, los instrumentos de gestión a través de los cuales se implementa la GRD son los mismos instrumentos de planificación del desarrollo, del ordenamiento territorial y de la gestión ambiental sostenible ya existentes.

Estos lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos deben entenderse como una herramienta de soporte a la planificación de largo plazo y como insumo para que los planes de desarrollo, sectoriales, institucionales, de ordenamiento territorial, ambientales, y de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas incluyan medidas preventivas o de mitigación requeridas en función de la complejidad de los escenarios planteados y del correcto entendimiento de la gestión de riesgos como estrategia de desarrollo sostenible.

En este marco es necesario tomar en cuenta los siguientes aspectos claves e imprescindibles para una real implementación del plan:

**Voluntad Política:** Hace referencia a tomar medidas para generar el cambio que se está buscando, bien sea por intereses generales o particulares<sup>2</sup>

La voluntad política de las autoridades de turno, en línea con políticas públicas, planes y los marcos globales, son una determinante para la aceleración de los resultados como movilizar fondos, personal y proporcionar el liderazgo necesario a los sectores para que trabajen de manera efectiva en la Gestión de Riesgo de Desastres.

**Planificación programática y presupuestaria:** se requiere generar programas y proyectos para garantizar el cumplimiento de los lineamientos establecidos y alcanzar las metas planteadas, que viabilicen la inversión pública, privada o la gestión de recursos a través de cooperación internacional u organismos multilaterales. El definir y visibilizar la inversión en gestión de riesgos de desastres es necesario para evidenciar el trabajo no solo en la atención de desastres sino en prevención y mitigación de riesgos.

**Estabilidad institucional del ente rector de GR:** Los cambios institucionales externos e internos han sido un factor común en Ecuador. Es necesario contar con una estabilidad institucional a mediano plazo para que la planificación en gestión de riesgos pueda ser aplicada, implementada y se puedan evidenciar resultados.

**Capacidad Técnica:** La concientización de las autoridades sobre el riesgo y contar con personal con conocimiento técnico sobre la gestión de riesgo de desastres, en los diferentes estamentos del sector gubernamental, garantizarán que los objetivos y lineamientos estratégicos puedan ser convertidos en programas y proyectos para alcanzar los resultados y metas planteadas en la planificación de la GRD.

**Articulación con la Planificación Nacional:** Las políticas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo son de carácter nacional y responden a una lógica integral de gestión estatal y social, la cual reconoce la responsabilidad de las distintas funciones del Estado, niveles de gobierno, la sociedad y diversos actores económicos en el cumplimiento de los objetivos y metas para el país<sup>3</sup>. Por tanto, las distintas herramientas de planificación nacional y territorial deben ser complementarias y estar alineadas con las políticas macro del desarrollo. Tomando en cuenta además que los instrumentos de gestión a través de los cuales se implementa la GRD son los mismos instrumentos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial ya existentes.

<sup>2</sup> Díaz Pérez, N. (2010). *Incidencia de la voluntad política de los Estados en la efectividad del Sistema de Protección de los Derechos Humanos*.

<sup>3</sup> Se tomó como referencia el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021.



**Adaptación al Cambio Climático como estrategia de reducción de riesgos:** De acuerdo con la definición del IPCC la adaptación al cambio climático es “*el ajuste de los sistemas humanos o naturales en respuesta a estímulos climáticos presentes o futuros, o sus efectos, con el propósito de reducir los daños o aprovechar las oportunidades beneficiosas*”. Varias de las acciones de adaptación que se proponen en la actualidad ante el cambio climático, coinciden con las medidas que tradicionalmente se han planteado en la gestión de riesgos para mitigar los impactos de la variabilidad climática y los eventos extremos. Sin embargo, es preciso incluir el tema del cambio climático y sus consecuencias en las agendas de intervención para considerar el incremento del riesgo asociado al cambio climático<sup>4</sup>. Por ello, se precisa mantener y ampliar el trabajo interinstitucional entre riesgos-ambiente que permita transversalizar, e incluir en cada una de las acciones de reducción de riesgos los temas asociados al cambio climático<sup>5</sup>.

#### 4. Marco Jurídico de la Gestión de Riesgos y la Planificación

En este acápite se presenta el análisis de las disposiciones de la Constitución de la República, y de las principales normas relacionadas con la gestión de riesgos en el Ecuador, entre las que se destacan: *la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su Reglamento; el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización; y, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.*

La **Constitución de la República**<sup>6</sup>, regula en forma expresa a la gestión de riesgos, en los artículos 389 y 390 en los que establece: (i) la gestión de riesgos es responsabilidad del Estado, y su rectoría se ejerce a través del organismo técnico estructurado por ley; (ii) crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos; (iii) la obligación de todas las entidades públicas y privadas de contar con una unidad de gestión de riesgos que conformará el Sistema, así como de incorporar la gestión de riesgos en su planificación; y, (iv) establece las competencias, atribuciones y responsabilidades para el organismo técnico de gestión de riesgos; señalando en forma expresa la descentralización subsidiaria, como uno de los principios que regirá la gestión de riesgos en el territorio.

Contempla dentro de las garantías constitucionales, disposiciones expresas de atención prioritaria a personas vulnerables en caso de riesgos, haciendo énfasis en adultos mayores; y, niñas, niños y adolescentes, (Art.35). Estos aspectos se encuentran plasmados en los artículos 3, 10, 11, 35, 38 y 46. En otros artículos hay disposiciones expresas como la obligación de incluir en la planificación la gestión de

<sup>4</sup> Se tomó como referencia el libro “*Articulando la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático en el sector agropecuario*” (2009). Documento elaborado por PREDECAN

<sup>5</sup> Se tomó como referencia el libro “*Articulando la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático en el sector agropecuario*” (2009). Documento elaborado por PREDECAN.

<sup>6</sup> Constitución de la República, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008

riesgos, como en el caso de inclusión y equidad (Art. 30), hábitat y vivienda (Art. 375), naturaleza y ambiente (Art. 397), y soberanía alimentaria (Art. 281). El marco constitucional reconoce a la seguridad integral, como un derecho constitucional y garantiza su cumplimiento en varias disposiciones relacionadas con las garantías constitucionales, además dota de los mecanismos necesarios para su ejercicio (Art. 84).

Con relación a la planificación como herramienta fundamental en la gestión de riesgos, la ley permite disponer la obligatoriedad de elaborar planes, programas, estrategias y asignación presupuestaria necesarios para su prevención, reducción, respuesta, reconstrucción y reactivación, en cumplimiento del mandato constitucional citado (Arts. 241 y 275).

En este sentido la Norma Supra, establece a la planificación como una herramienta para garantizar los derechos en ella consagrados; recalando que será participativa, descentralizada, desconcentrada y obligatoria, sujetando toda la gestión financiera al Plan Nacional de Desarrollo (Arts. 280 - 285). Impulsa el fortalecimiento de los gobiernos locales con el establecimiento como competencia y obligación de los gobiernos autónomos descentralizados de planificar el desarrollo local y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial. En el caso de los gobiernos descentralizados municipales y distritos metropolitanos se les concede adicionalmente, el poder ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón o distrito. (Arts. 241, 262 - 265, 250, 258 y 267).

Todo lo anterior se regula en el **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP)**<sup>7</sup>, norma que regula el ejercicio de las competencias de planificación en todos los niveles de gobierno, la construcción del Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, los presupuestos de dichas entidades y todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la planificación y finanzas estatales (Arts. 18 y siguientes).

Según el artículo 64 de la COPLAFIP, **respecto de la preeminencia de la producción nacional e incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgo**, indica que “en el diseño e implementación de los programas y proyectos de inversión pública, se promoverá la incorporación de acciones favorables al ecosistema, mitigación, adaptación al cambio climático y a la gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales”.

En relación con lo dispuesto en la Constitución de la República es relevante realizar la revisión del **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**<sup>8</sup>, cuyo objeto es lograr un desarrollo económico y social equitativo en territorio, por lo que regula todo lo relacionado al Sistema de Competencias y a la organización, facultades y competencias de los Gobiernos Autónomos

<sup>7</sup> Código de Planificación y Finanzas Públicas, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 306 de 22 de octubre de 2010

<sup>8</sup> Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 303 de 19 de octubre de 2010

Descentralizados, dentro de las que se encuentran en forma expresa competencias sobre gestión de riesgos, planificación y uso de suelo.

Dentro de las competencias establecidas para los Alcaldes,<sup>9</sup> se encuentra una específica en relación a gestión de riesgos: concretamente a la respuesta en caso de un evento natural, dándole la atribución de dictar (en caso de una emergencia grave ocasionada por desastres naturales) las medidas urgentes de carácter transitorio necesarias y con posterioridad dar cuenta de las mismas al consejo.

Además, estas autoridades pueden establecer en sus circunscripciones territoriales el régimen de uso del suelo y urbanístico, es decir, determinar las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal; y, regular y controlar las construcciones en el territorio cantonal, haciéndose énfasis en las normas de control y prevención de riesgo de desastres.

Las competencias descritas guardan íntima relación con la reducción de riesgos, por lo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, son actores indispensables en la planificación de la gestión de riesgos, pues los daños más importantes en el caso de desastres tanto en vidas como en costo económico, se ocasionan por la destrucción o daño significativo de la infraestructura, razón por la que es indispensable trabajar en esta instancia de gobierno para la mejora y control de las normativas relacionadas con la construcción como medida para reducir los riesgos.

En relación al ejercicio de las competencias constitucionales, la norma ibídem, regula la Descentralización y el Sistema Nacional de Competencias. En el artículo 140, se regula el ejercicio de la competencia de gestión de riesgos, resaltando: (i) la gestión se realiza de acuerdo a las políticas y planes emitidos por el organismo nacional responsable; (ii) la obligación de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de adoptar obligatoriamente normas técnicas en sus procesos de ordenamiento territorial, con el fin de prevenir y gestionar los riesgos en sus territorios para proteger a las personas, colectividades y la naturaleza; y, (iii) se determina que los Municipios expedirán las ordenanzas que normen la construcción y prevención para riesgos sísmicos.

La Disposición General Décimo Cuarta, dispone la prohibición de autorización o regularización de asentamientos humanos en zonas de riesgo y en general en zonas en las cuales se pone en peligro la integridad o la vida de las personas, en ningún caso y sin excepciones y detalla que el incumplimiento de esta disposición tendrá como sanción la remoción del cargo de la autoridad que incumpla, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

---

<sup>9</sup> Es importante mencionar que esta competencia también la tienen los Gobernadores Regionales según el COOTAD, sin embargo, debido a la inexistencia de estos niveles de gobierno en la práctica no se consideran para el análisis general.

Por su parte la **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo**<sup>10</sup>, se encuentra en directa relación al artículo 415 de la Carta Fundamental, que dispone como una obligación del Estado Central y de los gobiernos autónomos descentralizados el adoptar políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso de suelo que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna e incentivar el establecimiento de las zonas verdes.

Esta ley aplica a todo el ejercicio de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial, planeamiento y actuación urbanística, obras, instalaciones y actividades que ocupen o incidan en el territorio, realizadas por el Gobierno Central o por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, otras entidades públicas, mixtas o privadas y las personas naturales.

Dispone la obligatoriedad que tienen los gobiernos autónomos descentralizados de formular y ejecutar la planificación del ordenamiento territorial, indicando como parte de las obligaciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos, entre otros el identificar los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital. Tendrán un plan de uso y gestión de suelo con componentes estructurales y urbanísticos. Esta Ley, adicionalmente establece las infracciones y sanciones que la acción u omisión de las obligaciones en ella contenida ocasionen (Arts. 31-90).

Por su parte, se pretendió instrumentalizar la garantía constitucional a la vida y la seguridad integral con la expedición de la **Ley de Seguridad Pública y del Estado**<sup>11</sup>, que enfatiza la seguridad integral con enfoque en el orden público; y mira a la gestión de riesgos, en forma simple y complementaria a los otros temas que regula.

El artículo 11 de la Ley ibídem señala a los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado indicando en relación con la gestión de riesgos que, es responsabilidad de todas las entidades del Estado; además, indicando claramente que para su cumplimiento se elaborará el Plan Nacional de Seguridad Integral, que fijará las medidas de protección y prevención priorizadas de acuerdo al tipo de amenaza o naturaleza del riesgo. El literal d) del artículo citado, es el único que en forma expresa se refiere a la gestión de riesgos e indica, que se reconoce la responsabilidad del Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (entidad que ha sufrido cambios estructurales); así como la responsabilidad de las entidades públicas y privadas en todos los niveles de gobierno, en la prevención y en las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico así como, para reducir la vulnerabilidad.

<sup>10</sup> Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, publicada en el Suplemento al Registro Oficial No. 790 de 5 de julio de 2016.

<sup>11</sup> Ley de Seguridad Pública y del Estado, publicada en el Suplemento al Registro Oficial No. 35 del 28 de septiembre de 2009.

Por su parte el **Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado**<sup>12</sup>, desarrolla más a profundidad las competencias y responsabilidades en gestión de riesgos. Establece en forma expresa que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el ente rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Otorgándole atribuciones que no difieren mayormente de las establecidas en el artículo 389 de la Constitución de la República, pues algunas son repetición del texto constitucional, mientras otras tienen variaciones de forma. Desde el artículo 15 al 27, se establecen regulaciones para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Dentro de los que se disponen atribuciones adicionales a las constitucionales como: el coordinar los esfuerzos y funciones entre las instituciones públicas y privadas en las fases de prevención, mitigación, preparación y respuesta a desastres, recuperación y desarrollo posterior; y el diseñar los programas de educación, capacitación y difusión para fortalecer a las instituciones y población en la gestión de riesgos. A pesar de incorporar estas atribuciones no se dan directrices de cómo se ejecutarán las mismas.

Regula al Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos y su conformación e indica que es de obligatorio cumplimiento a nivel nacional. Describe claramente el proceso de gestión de riesgos en todas sus fases en forma concordante con lo dispuesto en la Norma Supra.

## 5. Marco conceptual

### 5.1 Gestión del riesgo de desastres

La gestión del riesgos es un proceso integral, continuo, multidimensional, intersectorial y sistémico; para la formulación e implementación de acciones, políticas, estrategias, programas y planes; orientados a la protección de las personas, colectividades y de la naturaleza frente a los efectos negativos de las emergencias y desastres de origen natural o antrópico; a través de la identificación, evaluación, planificación, monitoreo, reducción y mitigación de riesgos, y de la respuesta y recuperación post desastre<sup>13</sup>. De acuerdo al reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado *“el proceso de gestión de riesgos incluye el conjunto de actividades de prevención, mitigación, preparación, alerta, respuesta, rehabilitación y reconstrucción de los efectos de los desastres de origen natural, socio-natural o antrópico”*.

Así mismo, el artículo 11 literal (d) de la misma norma menciona que *“la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales”*, por lo que es claro que las competencias, funciones y responsabilidades para construir una sociedad segura y resiliente radican en las instituciones de nivel sectorial (nacional) y territorial (gobiernos autónomos descentralizados) quienes forman parte del SNDGR.

<sup>12</sup> Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, Decreto Ejecutivo No. 486, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 290 de 30 de septiembre de 2010

<sup>13</sup> Tomado de la propuesta de Ley del Código Orgánico de Seguridad en su Libro IV. 2018

## 5.2 Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos

Se define al SNDGR<sup>14</sup> como el conjunto de entidades, políticas, normas, principios, acciones, protocolos, programas y herramientas coordinadas del sector público y privado, con el objeto de prevenir, reducir y mitigar riesgos; brindar una adecuada respuesta ante emergencias, desastres o catástrofes; y recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre. Las entidades que conforman el SNDGR son:

- La entidad nacional que ejerza la rectoría, dirección y coordinación de la gestión de riesgos;
- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD);
- Las carteras de Estado, organismos y entidades responsables de la seguridad ciudadana, el orden público y la defensa nacional;
- Las instituciones del sector público y privado, responsables de la provisión de los servicios de salud, agua potable, riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, movilidad, transporte y comunicación;
- Los Organismos Técnico Científicos;
- Las Unidades de Gestión de Riesgos públicas y privadas, de conformidad con lo previsto en la Constitución;
- Los Organismos Básicos de Respuesta, y
- Las organizaciones de la sociedad civil que tengan como fin contribuir a alguna de las fases de la gestión de riesgos que estén debidamente registradas y acreditadas; y las que estén articuladas a las redes de participación ciudadana para la gestión de riesgos.

Los actores del SNDGR deben construir un proceso de gobernabilidad y gobernanza que permita la integración sistémica sectorial y territorial de la GRD en todas las políticas, planes y estrategias gubernamentales, dicho de otro modo: transversalizar el riesgo en la planificación del desarrollo. La meta del SNDGR es construir comunidades y territorios resilientes, para lo cual se requiere un enfoque interdisciplinario, multisectorial y territorial que sea integral y no solo una suma de componentes.

## 5.3 Enfoque para la construcción de las estrategias

Las estrategias que se presentan en este documento han sido construidas con un enfoque de resiliencia que, según el Marco de Sendai es la capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuesta a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente; en particular con la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas mediante la gestión de riesgos. Por lo tanto, la resiliencia se refiere a la capacidad de una localidad o un territorio de comprender los riesgos, mitigarlos y responder ante ellos.

### DESDE LO TERRITORIAL

El concepto de territorio como base de los procesos sociales, ambientales, físicos y de riesgos no es una idea reciente, ya desde la década de los años 70 se plantearon e implementaron estas ideas. El territorio puede ser analizado como un componente social o físico, que se encuentra interactuando bajo esquemas

<sup>14</sup> Tomado de la propuesta de Ley del Código Orgánico de Seguridad en su Libro IV. 2018

espaciales donde existen procesos sociopolíticos, socioculturales, socioeconómicos, socioambientales, con límites que no siempre corresponden a las divisiones político-administrativas, sino que son imprecisos y abstractos, difíciles de precisar<sup>15</sup>.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, la división territorial del país se basa en Gobiernos Autónomos Descentralizados que pueden ser regionales, provinciales, municipales o distritales y parroquiales. Al respecto, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización detalla las competencias exclusivas de los GAD según su nivel territorial; con respecto a los GAD Provinciales se detalla:

- planificar, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias;
- planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;
- ejecutar obras en cuencas y microcuencas;
- la gestión ambiental provincial;
- planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego;
- fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias, y
- gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Mientras que las competencias exclusivas de los GAD Municipales son:

- planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural;
- ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental;
- crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
- planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
- preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
- elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;
- delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;

<sup>15</sup> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2005). Programa Regional Andino para la Reducción y Mitigación de Riesgos Preandino: Plan Estratégico para la reducción del riesgo en el Territorio Ecuatoriano.

- preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;
- regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;
- gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, y
- Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el caso del Ecuador, tal como se encuentra establecido en esta norma, los Gobiernos Autónomos Descentralizados tanto provinciales como municipales tienen competencias en GRD y deben gestionarlas de forma concurrente y articulada. Por tanto, desde lo territorial, los GAD son las primeras instituciones que deben prever reducir el riesgo, prepararse y responder ante los desastres que sucedan en su territorio; y en esta línea conforme sea la magnitud del evento o riesgo participan las demás instituciones nacionales.

Por lo que el trabajo en gestión de riesgo de desastres a nivel territorial debe ser articulado, coordinado y ejecutado con los GAD, y por ende los lineamientos específicos generados para el territorio deben ser pensados y discutidos con ellos.

### **DESDE LO SECTORIAL**

Según la Constitución del Ecuador una de las responsabilidades del Estado es *“proteger a las personas, a las colectividades y a la naturaleza frente a desastres naturales y antrópicos mediante la prevención de riesgos, la mitigación de desastres, la recuperación y el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales que permitan minimizar las condiciones de vulnerabilidad”*<sup>16</sup>.

Según el Marco de Sendai, la gobernanza del riesgo de desastres en el plano nacional es de gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres en todos los niveles. Por lo tanto, es necesario contar con objetivos, planes, directrices, competencias claras y coordinación en los sectores y entre ellos.

Esto evidencia la clara necesidad de incorporar e integrar la reducción de riesgo de desastres en todos los sectores del estado y entre un sector y otro. Con el fin de que los sectores público y privado puedan: i) hacer frente al riesgo de desastres en los servicios y la infraestructura de propiedad pública o administrados o regulados por el Estado; ii) fomentar y proporcionar los incentivos que sean pertinentes para movilizar a las personas, las familias, las comunidades y las empresas; iii) reforzar los mecanismos e iniciativas pertinentes para la transparencia del riesgo de desastres, que pueden incluir incentivos financieros, iniciativas de capacitación y sensibilización pública, exigencias de presentación de informes y medidas legales y administrativas; y iv) poner en marcha estructuras de organización y coordinación<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 389. (publicada en Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre de 2008.)

<sup>17</sup> Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos 2015 – 2030. Disponible en: [https://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)



Como política pública, Ecuador se ha impuesto impulsar una cultura de gestión integral de riesgos que disminuya la vulnerabilidad y garantice a la ciudadanía la prevención, la respuesta y atención a todo tipo de emergencias y desastres originados por causas naturales, antrópicas o vinculadas con el cambio climático<sup>18</sup>.

## 6. Relación de los lineamientos estratégicos con el marco jurídico y de planificación nacional

Los lineamientos que se presentan más adelante, contribuyen al cumplimiento del mandato constitucional de proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico; es decir, todas las acciones propuestas (objetivos, lineamientos, programas, proyectos y metas) deben estar en fase con el desarrollo propio del país.

Los lineamientos deben ser entendidos como complementarios a la política pública en gestión de riesgos del Plan Nacional de Desarrollo y su posterior articulación con los ámbitos sectorial, institucional y territorial.

La relación de los lineamientos con los distintos instrumentos de planificación se presenta de manera esquemática en la Figura 2, además del aporte de este documento al proceso de construcción de los planes sectoriales e institucionales.

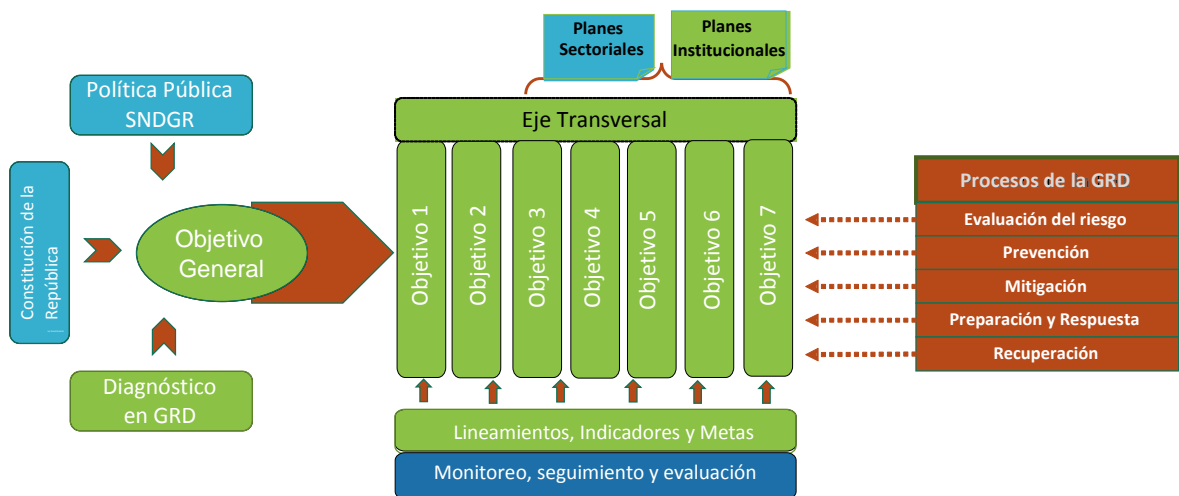


Figura 2: Esquema general de alineación

En el Plan Nacional de Desarrollo denominado **Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025**, en el Eje de Seguridad Integral, y respecto del Objetivo 9 enfocado a “*garantizar la seguridad ciudadana, orden*

<sup>18</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 389. (publicada en Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre de 2008.)

público y gestión de riesgos”, se encuentra detallado el enunciado de política relacionado a la gestión de riesgos que establece:

**Impulsar la reducción de riesgos de desastres y atención oportuna a emergencias ante amenazas naturales o antrópicas en todos los sectores y niveles territoriales.**

De esta política se desprenden lineamientos estratégicos tanto sectoriales como territoriales para que cada uno de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos pueda desarrollar su propia planificación.

## 7. Proceso Metodológico

Para la construcción y desarrollo de los insumos se definió un proceso metodológico de cuatro momentos:

1. Generación del diagnóstico/línea base
2. Proceso participativo de recopilación de información
3. Construcción de los lineamientos y estrategias
4. Desarrollo de la guía metodológica de la Agenda de RRD territorial y sectorial.

En la Figura 3 se muestra el esquema del proceso metodológico seguido que a continuación se explica en detalle.

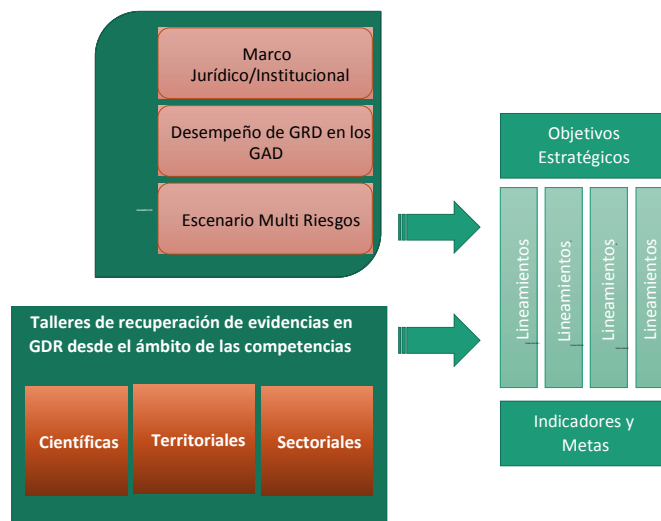


Figura 3: Esquema del proceso metodológico utilizado

## 7.1 Generación del diagnóstico/ línea base

Con base en la información y conocimiento técnico-científico actual se realizó un ejercicio de aproximación semi-cuantitativa y geográfica del riesgo de desastres vinculado a las principales amenazas en el Ecuador que se presentan mediante indicadores de riesgo relativos poblacionales y sectoriales.

Estos escenarios de riesgo de desastres resultantes se basaron en: (i) analizar las diferentes coberturas geográficas de la susceptibilidad a amenazas existentes, (ii) modelo de exposición (poblacional y sectorial de activos), (iii) estimación de la vulnerabilidad socioeconómica, (iv) estimación de la vulnerabilidad física de edificaciones e infraestructuras, (v) dimensionamiento aproximado (proxy) del riesgo de desastres, (vi) presentación de una aproximación a escenarios de riesgo.

Otro aspecto del diagnóstico consistió en analizar el ordenamiento jurídico, marco legal e institucional existente en el ámbito de la gestión de riesgo de desastres en el país. El análisis jurídico y legal se realizó respetando el orden jerárquico de las normas, considerando tanto las disposiciones de la Constitución de la República como las principales normas relacionadas a la gestión de riesgos. El análisis concluye con los aspectos institucionales nacionales actuales.

Para la construcción de la línea base territorial se desarrolló una encuesta en línea con 14 preguntas destinadas a los GAD tanto provinciales como municipales; estas preguntas se basaron en los aspectos más relevantes sobre sus competencias en GRD según lo establecido en la normativa actual para los niveles territoriales. Las normas utilizadas para este fin fueron: La Constitución de la República, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Ley Orgánica de Ordenamiento territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, y las Resoluciones de la Secretaría de Gestión de Riesgos.

## 7.2 Proceso participativo de recolección de información

La clave para la definición de los lineamientos en reducción de riesgos fue la recopilación de información de manera directa con los actores del SNDGR. Para este segundo momento se plantearon dos espacios de discusión e intercambio de información y de experiencias: uno con los gobiernos autónomos descentralizados (ámbito territorial) y otro con las entidades del gobierno central (ámbito sectorial).

El trabajo en territorio se realizó a través de tres talleres presenciales en diferentes ciudades con la finalidad de aglutinar el mayor número de GAD. Para estos talleres se identificaron los siguientes temas claves: (i) *Evaluación del riesgo para la planificación territorial*, (ii) *Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos*, (iii) *Gestión de riesgos y participación ciudadana*, (iv) *Gobernanza del riesgo de desastres*, (v) *Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres*, y (vi) *Adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres*.

Estos temas se establecieron como base para el debate con los actores en territorio y se utilizaron para abrir la discusión sobre el trabajo que se ha realizado desde los GAD en temas de GRD. Al respecto y con el

objetivo de recopilar los insumos necesarios para la construcción de los lineamientos, se plantearon algunos criterios para la discusión. El primer criterio establecido fue la organización del taller por bloques temáticos considerando los temas previamente mencionados. El segundo fue la priorización de los temas a discutir durante cada uno de los espacios, por lo que el orden de los bloques de discusión varió en cada taller, esto con el objeto de contar con información sobre todos los temas escogidos.

Se realizó una convocatoria abierta a los 221 GAD municipales y 24 GAD provinciales, y se obtuvo una participación de 100 GAD municipales, y 10 GAD provinciales. Es decir, 42% del total de GAD provinciales del país y 41% del total de los GAD municipales participaron. Es importante mencionar la participación de representantes de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, así como del Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos, y la Secretaría Técnica Planifica Ecuador. El documento de sistematización de estos talleres se presenta en el **Anexo 1**.

El segundo espacio para la recopilación de información se diseñó con el objetivo de conocer el desenvolvimiento de las instituciones del gobierno central (ejecutivo) de forma que se pudiera conocer las experiencias en gestión de riesgo de desastres en los diferentes sectores. El levantamiento de información sectorial se realizó a través de dos talleres presenciales y ocho talleres virtuales.<sup>19</sup>

En los talleres se plantearon los siguientes espacios de discusión: *(i) gobernanza en gestión de riesgos: aspectos jurídicos, legales y estructura institucional (incluyendo su presencia en territorio); (ii) conocimiento del riesgo de desastres, análisis y evaluaciones de las amenazas, vulnerabilidad, exposición y capacidades; (iii) infraestructura y servicios: garantizar la prestación de servicios de la institución en tiempos de emergencias y desastres; y (iv) ciudadanía y educación en gestión de riesgos: generar institucionalidad y procesos que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos considerando sus necesidades particulares con énfasis en GRD.*

En los talleres estuvieron representadas 70 instituciones, lo que evidenció el interés entre las entidades sectoriales sobre este tema. El documento de sistematización de estos talleres se presenta en el **Anexo 2**.

### 7.3 Construcción de los lineamientos y estrategias

Una vez terminados los talleres de discusión se conformó un equipo de trabajo para: i) analizar los resultados de la encuesta virtual realizada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y municipales, ii) revisar los temas claves discutidos en los talleres participativos, iii) organizar los resultados de los talleres para convertirlos en lineamientos y estrategias de RRD; iv) incorporar las recomendaciones recibidas del taller con los institutos científicos.

<sup>19</sup> Esta dinámica fue causada por la emergencia surgida por la pandemia del COVID-19, lo cual dificultó la continuidad del proceso presencial, pero que fue superada a través del uso de herramientas digitales que permitieron llevar a cabo talleres virtuales.

En primer término, se enlistaron las ideas principales tanto de la encuesta online, como de las sistematizaciones de todos los talleres realizados. Se congregaron y establecieron patrones en ese grupo de ideas para establecer un objetivo estratégico que las abarcara. La construcción de estos objetivos tuvo el enfoque de competencias y responsabilidades institucionales en los ámbitos sectoriales y territoriales.

Una vez que se organizaron las ideas por objetivos estratégicos se buscó definir líneas guía que permitieran operativizar tanto los objetivos planteados, como el grupo de ideas alrededor del mismo. En sí estos lineamientos pueden convertirse fácilmente en uno o más programas de acción.

Finalmente, cada uno de los objetivos y lineamientos estratégicos fueron cotejados con el marco legal nacional, así como con los Objetivos del Marco de Sendai 2015-2030.

### Agendas de RRD territorial

La Agenda de Reducción de Riesgos es una metodología que caracteriza los mecanismos que deben ser utilizados por parte de la administración gubernamental, para concretar las prioridades de acción en un territorio con el fin de reducir los riesgos actuales y evitar o mitigar el impacto ante la ocurrencia de nuevos eventos peligrosos, de modo que se proteja y mantenga operativos los elementos esenciales del territorio para su funcionamiento.

Al respecto, las guías metodológicas de las Agendas de Reducción de Riesgos contienen los lineamientos mínimos que las Unidades de Gestión de Riesgos de las instituciones territoriales y sectoriales, deben considerar para la preparación, elaboración e implementación de las acciones de Reducción de Riesgo de Desastres según sus competencias, de manera que las puedan incluir en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, alineados a la Estrategia Territorial Nacional. La Guía Metodológica de construcción de las Agendas de Reducción de Riesgos Territoriales que se encuentra publicada por el SNGRE y disponible en el siguiente link: <https://biblioteca.gestionderiesgos.gob.ec:8443/items/show/119>.

Las agendas de RRD constituyen instrumentos de coordinación de acciones prácticas que se acuerdan de manera interinstitucional para la reducción de riesgos en los territorios, aprovechando y/o gestionando recursos para su ejecución.

## Agenda de RRD Sectorial

Tras el terremoto del 16 de abril de 2016, hubo un gran debate sobre la necesidad de reducir los riesgos en la infraestructura y servicios que prestan los entes sectoriales del gobierno central. En ese sentido y como apoyo a través de una asistencia técnica financiada por el GFDRR (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, por sus siglas en inglés), el Banco Mundial en conjunto con la Secretaría de Gestión de Riesgos y los entes competentes elaboraron dos Agendas de RRD para los sectores de Agua y de Transporte, en la que se planteó por primera vez una metodología de trabajo para este fin.

En consideración a que los lineamientos para la construcción del Plan Nacional para la Reducción de Riesgos buscan planificar acciones intersectoriales, se procedió a actualizar la metodología y a elaborar un documento guía para la planificación, elaboración e implementación de las acciones de reducción de riesgo de desastres en los ámbitos sectoriales.

A diferencia de las Agendas RRD territoriales, las sectoriales tienen una visión de carácter nacional, es decir están diseñadas para las instituciones del gobierno central. Por tanto, las agendas de RRD sectoriales son instrumentos que coadyuvan a mejorar la reducción del riesgo del sector, bajo una óptica de planificación preventiva y de gestión institucional. Su elaboración implica un trabajo de reflexión para comprender el funcionamiento, la vulnerabilidad y el riesgo de origen natural del sector, a fin de proponer medidas y acciones estratégicas para la GRD. Asimismo, es un trabajo participativo con los actores específicos de los sectores a fin de ir delineando su problemática de riesgo y definiendo de forma eficaz las medidas para su reducción.

## 8. Diagnóstico

### 8.1 Escenarios de Riesgo de Desastres

Un escenario es un “bosquejo de una situación concebible, dada una serie de supuestos”<sup>20</sup>. Este bosquejo, según Kahn & Wiener citado por Bifani puede construirse a partir de un conjunto de “secuencias hipotéticas de eventos, contruidos con el propósito de centrar la atención en el proceso causal y en los puntos de decisión”. Los escenarios son flexibles, constituyen un proceso de aprendizaje, usan diferentes métodos y combinan datos cuantitativos y cualitativos.

En el marco de la GRD, un escenario de riesgos se entiende como un conjunto de variables y suposiciones de contexto que permiten analizar las posibles afectaciones o impactos de una amenaza en un territorio específico. Estos dan soporte a la ejecución de planes de acción (reducción o respuesta), disminuyendo las incertidumbres, sin predecir lo que sucederá sino describiendo situaciones probables<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Bifani, P. (2016). *Escenarios, un instrumento de planificación estratégica*.

<sup>21</sup> Arteaga, D. (2017). *Mecanismos estratégicos para la respuesta humanitaria en emergencias y desastres*.

El SNGRE definió y utilizó una metodología con el afán de construir escenarios de riesgo basados en indicadores tanto poblacionales como de infraestructura para el territorio nacional y tomando como unidad al cantón. Estos escenarios permiten visualizar los cantones con mayores niveles de susceptibilidad y exposición a nivel relativo en el país.

La metodología inicia acogiendo como supuesto una **forma simplificada de cálculo** para el riesgo de desastres que permita utilizar la información disponible, y superando las diferentes limitaciones que tiene la base de información y el modelo en sí. Una limitación importante que se debe mencionar es que, al no contar con mapas de amenaza, se han utilizado mapas de susceptibilidad. La susceptibilidad analiza, a partir de los principales factores (intrínsecos) que contribuyen a la formación de la amenaza, la propensión de una zona a ser afectada o hallarse bajo la influencia de un proceso determinado.<sup>22</sup>

Los esquemas que sistematizan la metodología utilizada para el escenario de riesgos poblacional y para el escenario de riesgos sectorial de edificaciones e infraestructura se muestra en la Figuras 4 y 5.

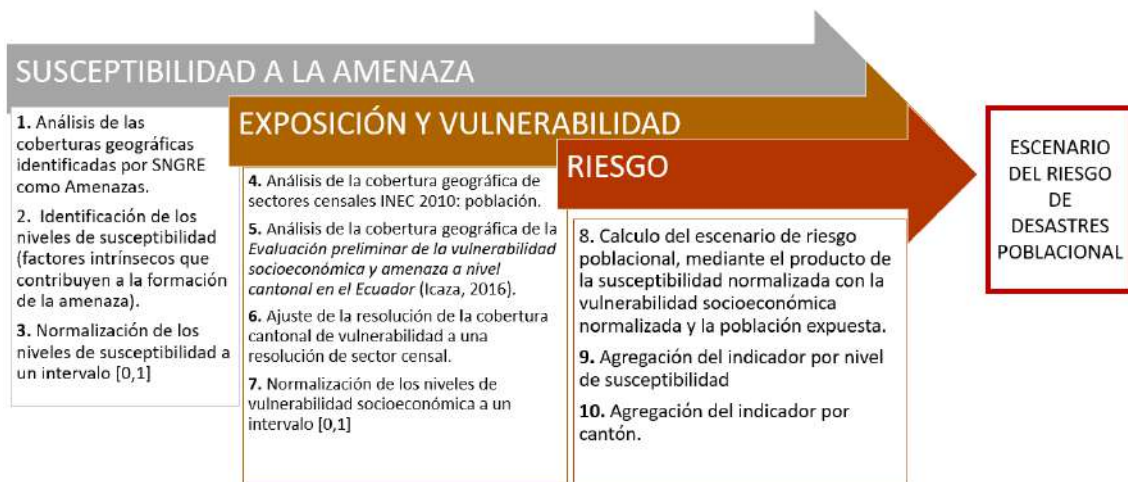


Figura 4: Metodología para el cálculo del escenario del riesgo de desastres poblacional.

<sup>22</sup> Obregón y Lara (2013). *El mapa de susceptibilidad a movimientos en masa, una herramienta para la gestión sostenible del territorio.*



Figura 5: Metodología para el cálculo del escenario del riesgo de desastres sectorial de edificaciones e infraestructura.

El análisis y cálculo de los escenarios se hizo para las siguientes amenazas: inundaciones, movimientos en masa, sismicidad, volcánica (caída de ceniza, lahares y flujos piroclásticos) y tsunamis.

Para el análisis de la vulnerabilidad se consideraron tanto la vulnerabilidad socioeconómica como la vulnerabilidad física. En el primer caso, se utilizaron los indicadores generados en el estudio *Evaluación preliminar de la vulnerabilidad socioeconómica y amenaza a nivel cantonal en el Ecuador*<sup>23</sup>; para poder utilizar este estudio se realizaron algunos ajustes de cálculos e indicadores: i) Se realizó una asignación de valores a las zonas no delimitadas; ii) Se amplió la escala de la capa geográfica de vulnerabilidad socioeconómica a la unidad de observación denominada “sector censal”; y iii) valores normalizados en un intervalo entre 0 y 1. En tanto que para la vulnerabilidad física se utilizó criterio de experto para signar calificaciones a los atributos y características de los elementos expuestos por cada una de las amenazas.

En el componente de exposición se consideraron dos categorías de elementos expuestos: a) población, y b) edificaciones e infraestructuras. A cada una de estas categorías le corresponde un **modelo de exposición** que representa el total de elementos a nivel nacional pertenecientes a los conjuntos de población, edificaciones (residencial, educativas, salud, comercial, industrial, oficinas y administrativas) e infraestructura (eléctrico y transporte) estimados en toda la cobertura nacional continental. La información poblacional se obtuvo de los datos del último Censo Poblacional y de Vivienda, realizado por el INEC en

<sup>23</sup> Icaza, P. (2016). *Evaluación preliminar de la vulnerabilidad socioeconómica y amenaza a nivel cantonal en el Ecuador*. Documento realizado con apoyo del Banco Mundial.



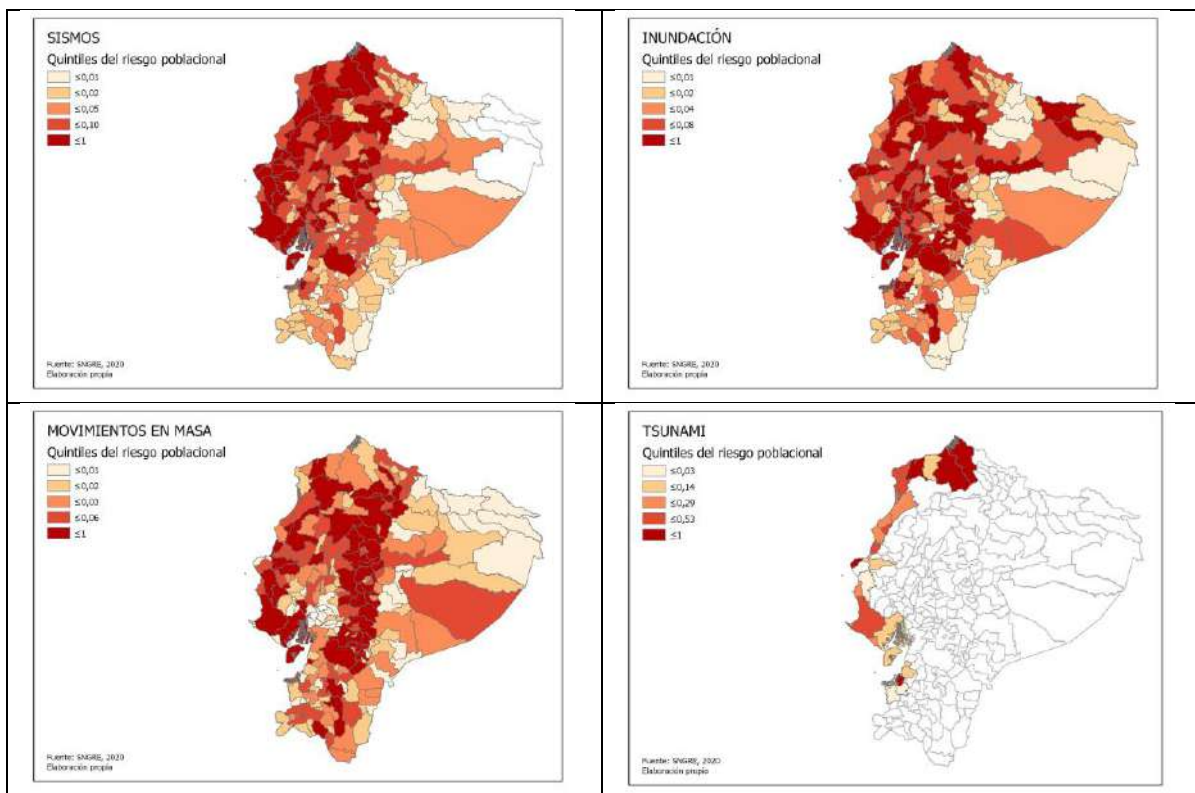
2010, y la base de datos de exposición de edificaciones e infraestructura se tomó del estudio del Perfil de Riesgo Sísmico del Ecuador desarrollado por ITEC – BID (2018)<sup>24</sup>.

Los resultados del escenario de riesgo son calculados a través de la siguiente fórmula:

$$Er = Sn \times Vn \times Me$$

Donde  $Er$  es el escenario de riesgos (proxy) para población y para edificaciones e infraestructura (sectorial).  $Sn$  es la Susceptibilidad normalizada.  $Vn$  es la Vulnerabilidad normalizada (socioeconómica o física). Y  $Me$  es el modelo de exposición en población o valor de la infraestructura expuesta. Una vez obtenido el valor de  $Er$  para todos los cantones, se realiza una normalización para obtener el indicador en un rango de 0 a 1.

Los resultados del escenario de **riesgo poblacional** se muestran en la Figura 6.



<sup>24</sup> ITEC (2018). *Perfil de Riesgo sísmico del Ecuador*. Documento financiado por el BID.

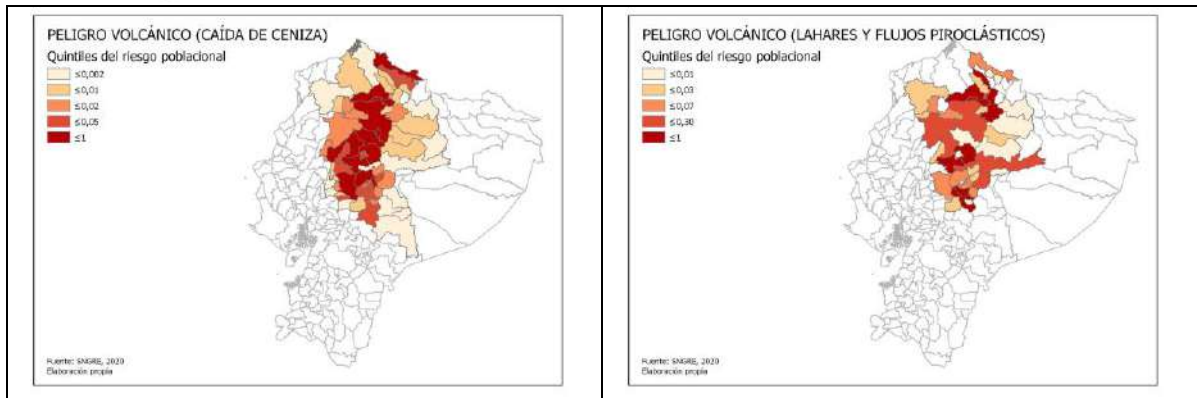
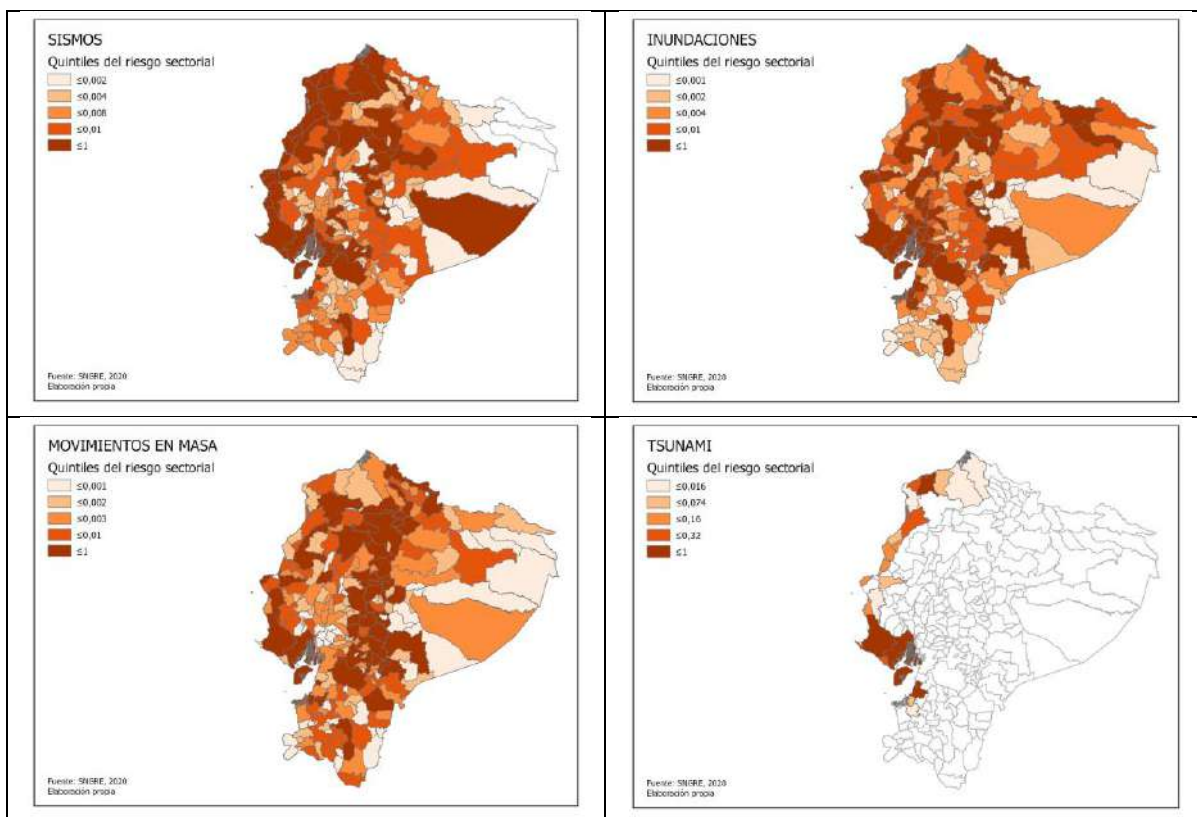


Figura 6: Escenarios del riesgo de desastres poblacional por amenaza a nivel cantonal.

Los resultados del escenario de **riesgo sectorial** (edificaciones<sup>25</sup> e infraestructura<sup>26</sup>) se muestran en la Figura 7.



<sup>25</sup> El inventario de edificaciones incluye el sector de la vivienda, sector comercial, industrial y administrativo público.

<sup>26</sup> La infraestructura analizada en este ejercicio fue del inventario del sector eléctrico y vial

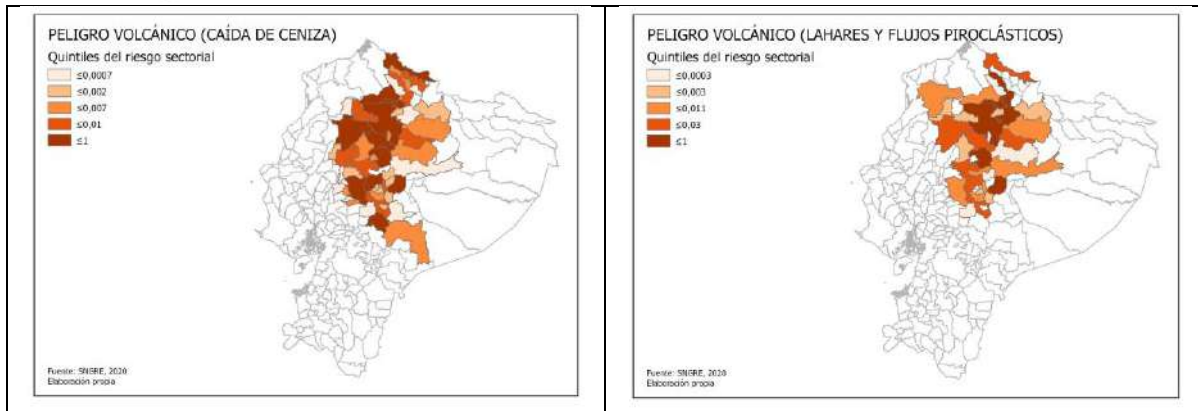


Figura 7: Escenarios del riesgo de desastres de edificaciones e infraestructura a nivel cantonal.

Este ejercicio más que proporcionar datos absolutos, permite tener una visión relativa de las condiciones de susceptibilidad y exposición a nivel nacional y comparar entre las unidades de estudio, en este caso cantones. El indicador obtenido permite construir un ranking de cantones (ver Tabla 1 y Tabla 2) del proxy de riesgo.

RANKING	SISMOS	INUNDACIÓN	MOVIMIENTOS EN MASA	TSUNAMI	FLUJOS P. Y LAHARES	CAÍDA DE CENIZA
1	GUAYAQUIL	GUAYAQUIL	QUITO	ESMERALDAS	OTAVALO	QUITO
2	QUITO	QUITO	AMBATO	MACHALA	IBARRA	AMBATO
3	PORTOVIEJO	PORTOVIEJO	SANTO DOMINGO	MANTA	LATACUNGA	GUARANDA
4	CHONE	CHONE	CUENCA	ELOY ALFARO	GUANO	LATACUNGA
5	QUININDE	DAULE	OTAVALO	SAN LORENZO	PUJILI	TULCAN
6	MANTA	MANTA	GUARANDA	SANTA ELENA	RIOBAMBA	COTACACHI
7	ESMERALDAS	SANTO DOMINGO	PUJILI	SALINAS	COTACACHI	MEJIA
8	SANTO DOMINGO	CUENCA	PORTOVIEJO	SUCRE	CAYAMBE	PUJILI
9	AMBATO	RIOBAMBA	RIOBAMBA	MUISNE	ANTONIO ANTE	OTAVALO
10	SANTA ELENA	ESMERALDAS	LATACUNGA	ATACAMES	SIGCHOS	SIGCHOS

Tabla 1: Ranking de cantones con según indicador de población

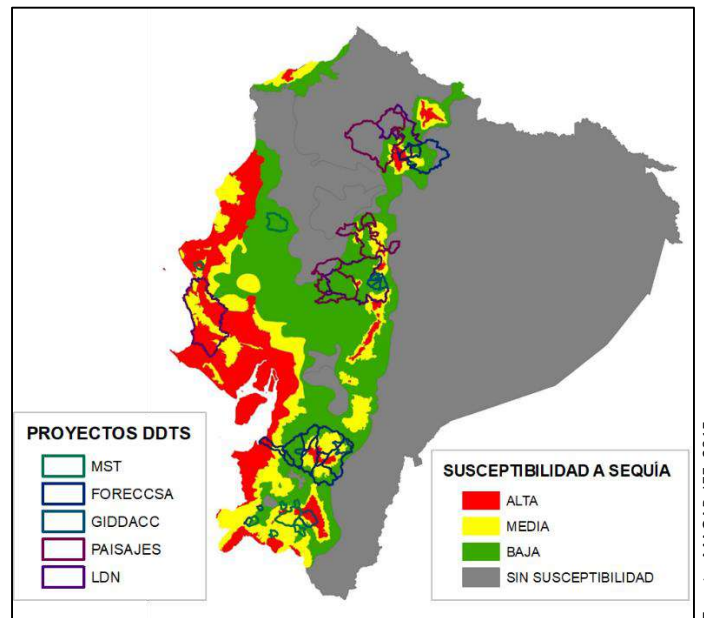
RANKING	SISMOS	INUNDACIÓN	MOVIMIENTOS EN MASA	TSUNAMI	FLUJOS P. Y LAHARES	CAÍDA DE CENIZA
1	GUAYAQUIL	GUAYAQUIL	QUITO	ESMERALDAS	QUITO	QUITO
2	QUITO	QUITO	GUAYAQUIL	SANTA ELENA	BAÑOS DE AGUA SANTA	AMBATO
3	CUENCA	CUENCA	SANTIAGO	GUAYAQUIL	IBARRA	TULCAN
4	SANTA ELENA	SANTIAGO	CUENCA	EL GUABO	LATACUNGA	BAÑOS DE AGUA SANTA
5	ESMERALDAS	SANTO DOMINGO	BAÑOS DE AGUA SANTA	PEDERNALES	ANTONIO ANTE	LATACUNGA
6	PORTOVIEJO	BAÑOS DE AGUA SANTA	SANTO DOMINGO	PLAYAS	OTAVALO	GUARANDA
7	SANTO DOMINGO	MACHALA	AMBATO	ATACAMES	CAYAMBE	OTAVALO
8	MANTA	ESMERALDAS	LOJA	SALINAS	MEJIA	MEJIA
9	QUININDE	BABAHOYO	RIOBAMBA	MANTA	RIOBAMBA	COTACACHI
10	IBARRA	SANTA ELENA	TULCAN	SUCRE	SANTO DOMINGO	SANTO DOMINGO

Tabla 2: Ranking de cantones con según indicador sectorial

Este ejercicio mostró la necesidad de:

- ✓ Avanzar con los institutos técnico-científicos en la investigación y modelamiento completo de las amenazas y no solo en análisis de susceptibilidad.
- ✓ Desarrollar escenarios a partir de la amenaza de sequía dado su impacto en las actividades productivas agrícolas y ganaderas.
- ✓ Actualizar el modelo de exposición a través de una coordinación efectiva con las instituciones rectoras de cada sector y los gobiernos autónomos descentralizados.
- ✓ Fortalecer el análisis de vulnerabilidad física y ampliar las estimaciones de este componente para los sectores que no fueron incluidos como: agua y saneamiento, telecomunicaciones, eléctrico (líneas de transmisión y subestaciones), hidrocarburos, telecomunicaciones, agua y saneamiento y transporte (muelles y aeropuertos).
- ✓ Fortalecer las capacidades del SNGRE en la construcción y aplicación de funciones de vulnerabilidad.
- ✓ Ampliar la cobertura geográfica del análisis de riesgo incluyendo a las Islas Galápagos, donde existe la presencia de amenazas importantes (como peligros volcánicos) y para la que se deben estudiar otras vulnerabilidades como la ambiental.

## 8.2 Susceptibilidad a sequías



Según el Ministerio de Agua, Ambiente y Transición ecológica, el presente mapa fue realizado tomando como base principal información temática existente de clima, geomorfología, edafología, e histórica de esta temática. A través de Sistemas de Información Geográfica (SIG), se representan las zonas susceptibles a las sequías. En el Ecuador continental, alrededor del 18% del territorio se encuentra bajo una susceptibilidad “Alta” y “Media” a la sequía. Siendo las provincias más propensas a sequia Manabí, Guayas y Loja.

Este insumo se pone a consideración para desarrollar programas y proyectos enfocados hacia la prevención y mitigación frente a estas condiciones, por parte de las instituciones sectoriales y de los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados, Corporaciones de Desarrollo Local, Nacional y Regional, Organismos No Gubernamentales y demás instituciones con actividades inherentes a esta temática, así como también al público en general.

## 8.3 Línea Base sobre GDR a nivel local

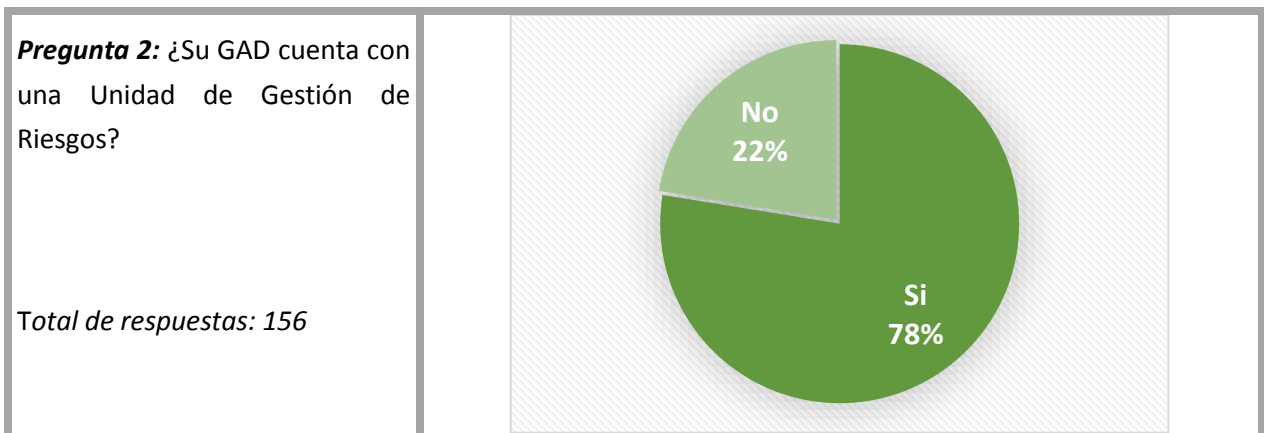
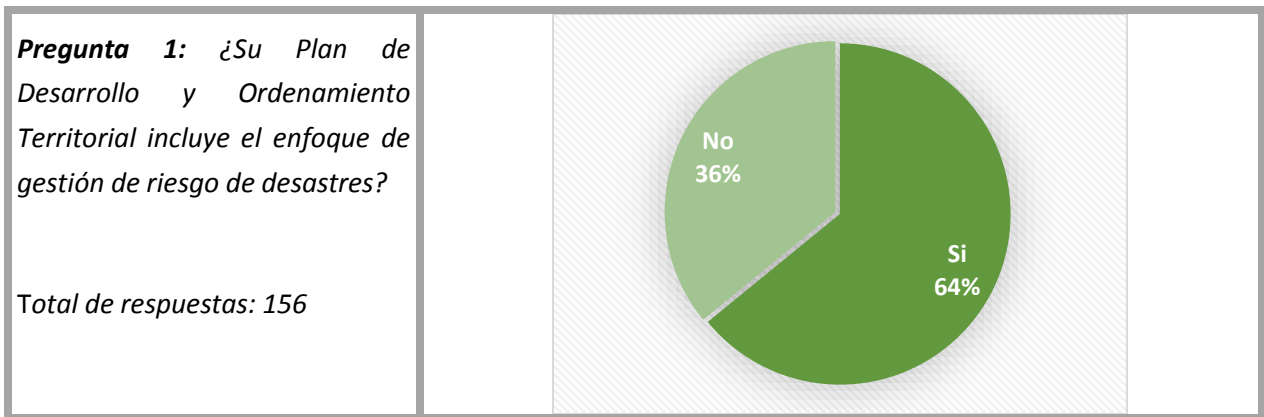
Partiendo de la necesidad de contar con información sobre el avance de la reducción de riesgo de desastres a nivel local, se definió una metodología que permitió recabar información sobre las experiencias locales para la definición de estrategias territoriales que contribuyan al incremento del desempeño de la Gestión de Riesgo de Desastres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Municipales.

En este sentido la metodología se centró en estructurar una encuesta que permitió recopilar estas experiencias, adaptar un medio tecnológico para recopilar y procesar la información y sistematizarla de manera que se puedan proporcionar elementos de contraste con la información recopilada en talleres locales con técnicos de las Unidades de Gestión de Riesgos de los GAD.

Las preguntas se basaron exclusivamente en el marco legal vigente y en las políticas públicas de gestión de riesgos, para de esta forma evaluar si los GAD están cumpliendo con el marco normativo actual.

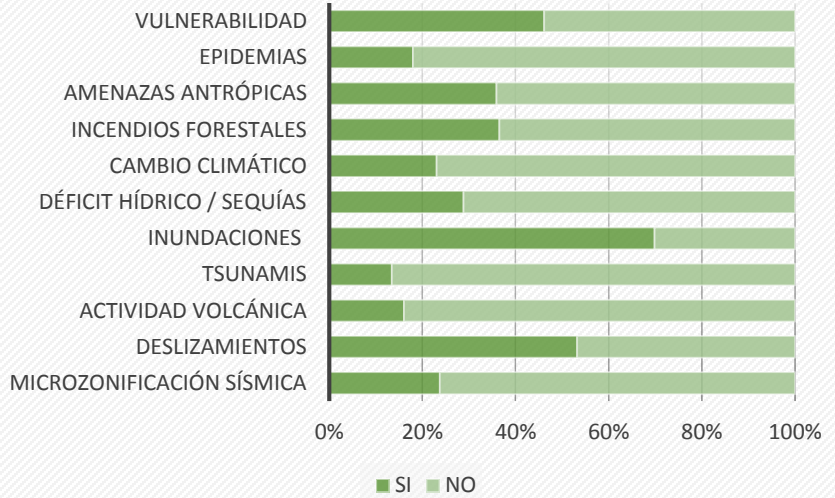
Los resultados obtenidos corresponden a la información recogida de la participación de 143 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Municipales y 13 Provinciales, de un total de 245 GAD a los cuales fue remitida la encuesta. Esto representa un 58,4% del total de GAD. Las encuestas fueron realizadas entre octubre y diciembre de 2019.

A continuación, se muestra el resumen de las 14 preguntas con sus respectivas respuestas:



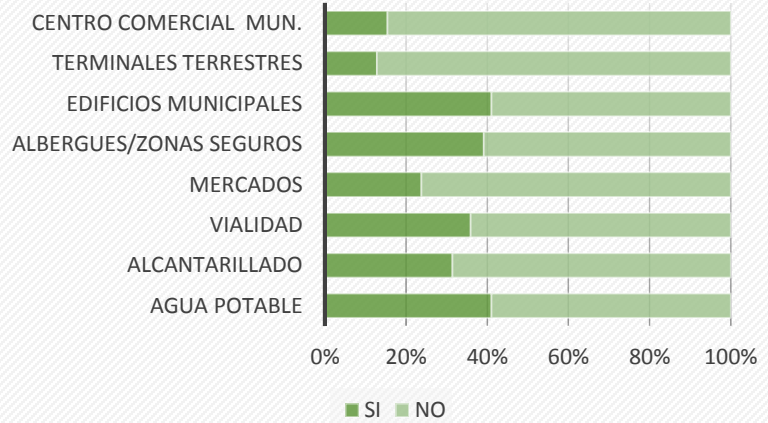
**Pregunta 3:** ¿Se han identificado o estudiado las amenazas, vulnerabilidades y/o riesgos naturales y antrópicos en su ámbito cantonal?

Total de respuestas: 156



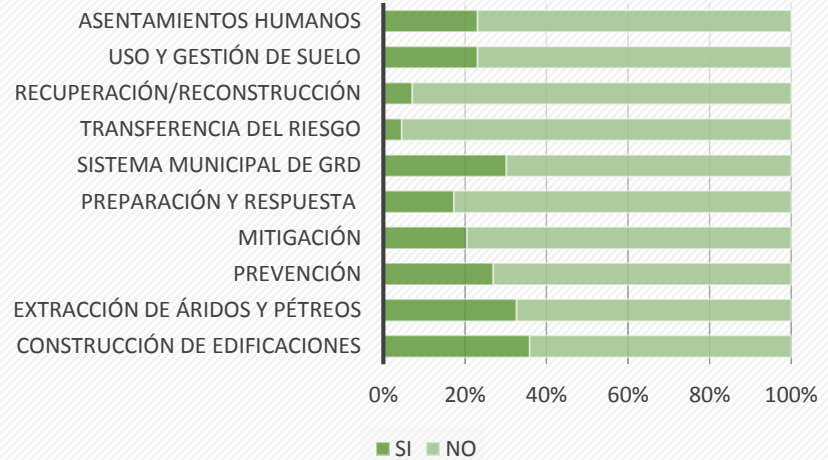
**Pregunta 4:** ¿Han identificado y analizado las infraestructuras y los equipamientos esenciales que están expuestos a amenazas de origen natural y antrópico?

Total de respuestas: 156



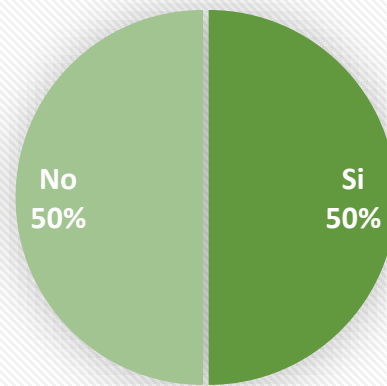
**Pregunta 5:** ¿Posee normas, reglamentos, ordenanzas municipales relacionadas con gestión de riesgo de desastres?

Total de respuestas: 156



**Pregunta 6:** ¿Controla la expansión urbana en el uso y ocupación de espacios con alto riesgo de amenazas de origen natural y antrópico?

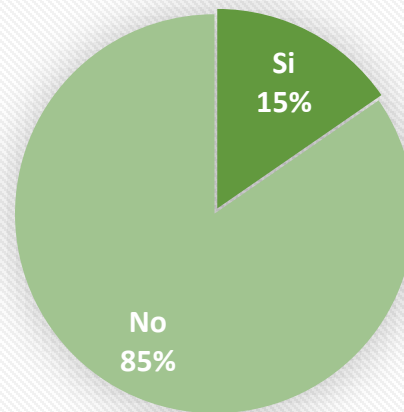
Total de respuestas: 156



**Pregunta 7:** ¿El municipio cuenta o tiene programas de relocalización de personas que viven en zonas de riesgo, o programas de vivienda social para la población que vive en zonas de Riesgo?

Total de respuestas: 156

De los 24 GAD que tienen programas, en los últimos 5 años, se han relocalizado **9.077 familias**





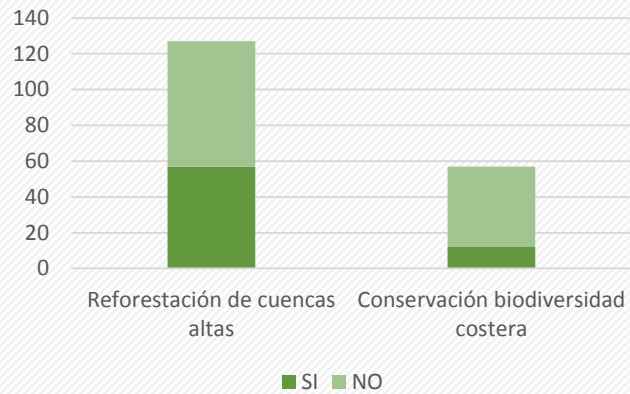
**Pregunta 8:** ¿Existen programas de protección ecológica?

a) Reforestación de las cuencas altas

Total de respuestas: 127

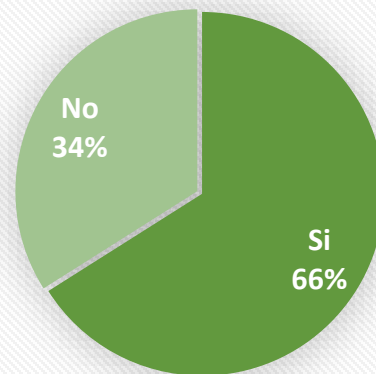
b) Conservación de la biodiversidad costera

Total de respuestas: 57



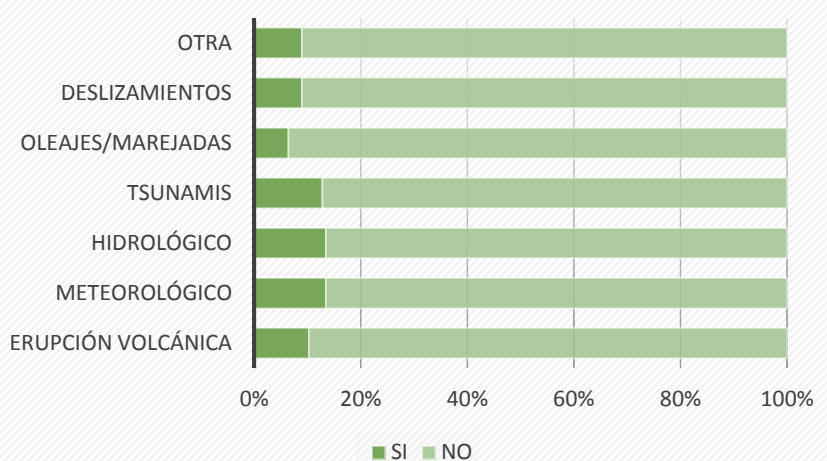
**Pregunta 9:** ¿El GAD desarrolla programas/proyectos informativos, de capacitación, de entrenamiento o socialización sobre gestión de riesgo de desastres?

Total de respuestas: 156



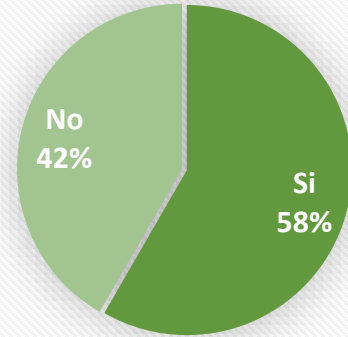
**Pregunta 10:** ¿El cantón cuenta con algún sistema de alerta temprana (SAT) ante amenazas de origen natural?

Total de respuestas: 156



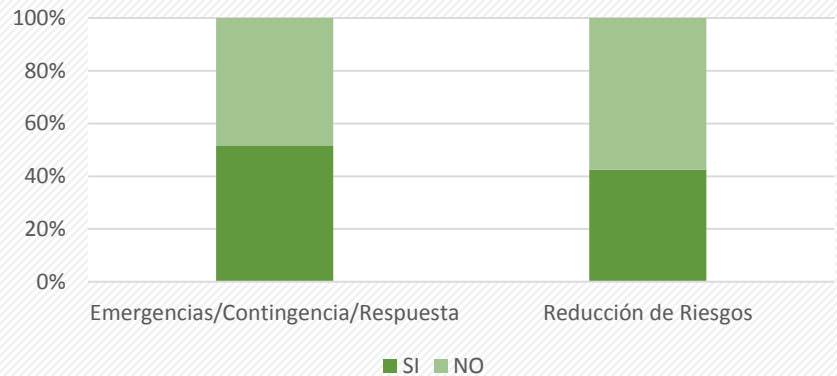
**Pregunta 11:** ¿El GAD ha estructurado su COE Municipal según el Manual del COE 2017?

Total de respuestas: 156



**Pregunta 12:** ¿El GAD cuenta con Planes de respuesta ante desastres y en la reducción de riesgo de desastres?

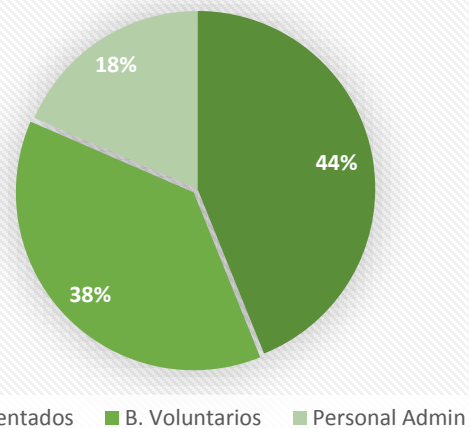
Total de respuestas: 156



**Pregunta 13:** ¿Cuál es el número de personal con que cuenta el Cuerpo de bomberos de su cantón?

Total de respuestas: 154

Bomberos rentados: 3.987  
 Bomberos voluntarios: 3.418  
 Personal Admin.: 1.679



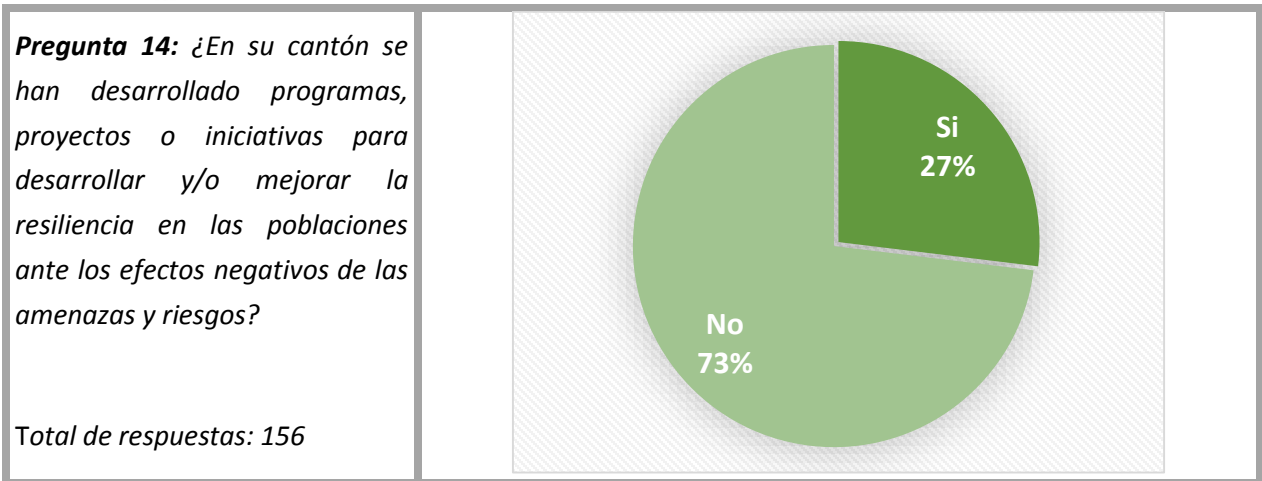


Tabla 3: Resumen de la evaluación de la GRD de los GAD Municipales y Provinciales.

Como resultado de la información otorgada por los GAD se concluye que existen avances en cuanto al cumplimiento de las políticas de incorporación de la gestión de riesgos en la planificación y ordenamiento territorial, conformación de la Unidad de Gestión de Riesgos, control de la expansión urbana en zonas con alto riesgo, fortalecimiento de capacidades para la gestión de riesgos, y el estudio de amenazas como inundaciones y deslizamientos. Sin embargo, es necesario continuar con el fortalecimiento de los GAD para alcanzar un mejor desempeño cuando se evalúe el Índice de Gestión de Riesgos (IGR).

Se evidencia además que un número significativo de GAD presta poco interés a la gestión de riesgo de desastres o destinan menos cantidad de recursos para tal efecto, dando como resultado la falta de regulaciones municipales que permitan evitar la generación de nuevos riesgos y la reducción de los existentes; así como la baja inversión en estudios de riesgos y programas de reducción de riesgos como relocalización de personas en riesgo, aseguramiento de la infraestructura esencial, implementación de sistemas de alerta temprana, protección ecológica, etc. Siendo necesaria la definición de políticas y estrategias nacionales que apunten el debido desempeño de la gestión de riesgo de desastres a nivel local.

Si bien es cierto, los números que muestra la encuesta son alentadores, es necesario que la totalidad de los GAD planifiquen, implementen y gestionen estrategias territoriales para la reducción de riesgos. Ya que se comprueba que a pesar de que son acciones que están normadas, no todos cumplen o las cumplen a medias.

## 9. Propuesta de Lineamientos para la Reducción de Riesgos en el Ecuador

### INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN NACIONAL, SECTORIAL Y TERRITORIAL

#### Objetivo general

Con base en el marco jurídico y en las políticas de gestión de riesgos el objetivo general es:

***OG: Orientar las acciones del Estado y de la sociedad en general para la protección integral de la ciudadanía y la preservación del patrimonio cultural y natural frente a los riesgos actuales de origen natural o antrópico y riesgos futuros que se pueden exacerbar por el cambio climático, de manera que contribuya al bienestar y calidad de vida de las personas, así como al desarrollo sostenible.***

La implementación de las acciones establecidas corresponde, según sus competencias y circunscripción territorial, a la entidad rectora de gestión de riesgos, las instituciones sectoriales del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en función de su planificación. Los lineamientos a continuación están propuestos de manera que contribuyan a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional, Planes Sectoriales y Planes Institucionales de las distintas Carteras de Estado, así como a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los GAD.

#### Principios orientadores

Para la inclusión de estos lineamientos en los distintos instrumentos de planificación sectorial y territorial, es necesario tener en cuenta los siguientes principios orientadores:

**Principio de protección de derechos:** la protección de la sociedad y colectividad es el fin supremo de la Gestión de Riesgo de Desastres (GRD), por lo cual, los derechos de las personas establecidos en la Constitución<sup>27</sup>, deben estar garantizados frente a posibles desastres o eventos peligrosos que puedan ocurrir.

**Principio de Autoprotección:** todas las personas y colectividades, tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para reducir su exposición y vulnerabilidad ante las amenazas, y mejorar su capacidad para afrontar y recuperarse ante emergencias y desastres<sup>28</sup>.

**Principio de descentralización subsidiaria:** implica que la responsabilidad directa en GRD está en las instituciones dentro de su circunscripción territorial. Cuando las capacidades para la GRD son insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario

<sup>27</sup> Como referencia se utilizó el Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>28</sup> Como referencia se utilizó el Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, publicado en 2017 por la Secretaría de Gestión de Riesgos

con respeto a su autoridad en el territorio, sin relevarlos de su responsabilidad. Con esto se busca que las decisiones se tomen lo más cerca posible de la ciudadanía<sup>29</sup>.

**Principio del bien común:** en cualquier acción de GRD se deberá anteponer el interés general al interés particular de acuerdo con lo que dice la Constitución<sup>30</sup>.

**Principio de eficiencia:** los recursos públicos asignados para la gestión de riesgos deberán orientarse de conformidad con los criterios de protección de la vida humana, resiliencia de las comunidades y complementariedad con otras inversiones<sup>31</sup>. Las acciones de asistencia humanitaria a cargo de las entidades obligadas a prestarla deben brindarse con la celeridad, calidad y basadas en normativa técnica de acuerdo con los protocolos vigentes.

**Principio de precaución:** la falta de certeza no debe utilizarse como razón para postergar o negar la adopción de medidas de protección en materia de gestión de riesgos. Se debe aplicar en una situación en que la información técnica es insuficiente o existe un nivel significativo de duda en las conclusiones del análisis técnico<sup>32</sup>.

**Principio de transparencia:** toda información relacionada con eventos peligrosos, emergencias, desastres y catástrofes, deberá ser comunicada a la ciudadanía a través de los canales oficiales de manera oportuna y veraz.

**Principio de integralidad:** Se basa en una visión sistémica de carácter multisectorial e integrado, sobre la base del ámbito de competencias, responsabilidades y recursos de las entidades públicas; garantizando la transparencia, efectividad, cobertura, consistencia, coherencia y continuidad en sus actividades. Los procesos de GRD deben abordarse por todas las entidades de manera transversal.

**Principio de Pertinencia:** Todas las acciones enmarcadas en la gestión de riesgo de desastres deben ser oportunas, adecuadas y convenientes de manera que se obtengan los resultados esperados y se alcancen las metas planteadas.

Estos principios complementan lo establecido en la Constitución (Art. 340) que define que la gestión de riesgos se guiará por los principios de **universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación**.

## Objetivos y lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos

Estos lineamientos estratégicos deberán contribuir a la definición de programas de prevención y mitigación, en función de la identificación de riesgos incluida en los respectivos instrumentos de planificación y

<sup>29</sup> Como referencia se utilizó el Art. 390 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>30</sup> Como referencia se utilizó el Art. 84 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>31</sup> Como referencia se utilizó el Art. 340 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>32</sup> Como referencia se utilizó el Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, publicado en 2017 por la Secretaría de Gestión de Riesgos

fortalecimiento institucional, con la finalidad de disminuir la exposición ante amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo de las personas, sus viviendas, comunidades e infraestructura.

En el ámbito nacional el ente rector de la gestión del riesgo de desastres emite las políticas, estrategias y normativa que dirigen y regulan al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. En el ámbito sectorial, las entidades responsables definirán programas y proyectos específicos en el marco de sus competencias. En el ámbito territorial, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Municipales deberán planificar e implementar las acciones de reducción de riesgos en sus territorios; las cuales tendrán que estar sujetas a los lineamientos de política pública nacional de prevención y mitigación del riesgo establecida.

Tanto en lo sectorial (S) como en lo territorial (T), el mecanismo de planificación e implementación de las acciones de reducción de riesgo deberán incluir claramente los mecanismos de financiamientos. A continuación, se detallan los objetivos y lineamientos estratégicos para la Reducción de Riesgo de Desastres en el Ecuador, con un período de implementación 2021 - 2030, los cuales fueron construidos y discutidos de manera participativa con los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), mediante una serie de talleres desarrollados en el año 2019 y también a partir de algunos insumos previos de planificación elaborados por el ente rector, tales como el Plan Específico de Gestión de Riesgos 2019-2030.

## O1: Gobernanza del Riesgo

OE1: Fortalecer la gobernanza para la gestión de riesgo de desastres a través de la articulación de los diferentes niveles de gobierno y de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

La gobernanza se refiere a las diferentes formas en que el gobierno, el sector privado, las instituciones y todos los individuos de la sociedad en general se organizan para gestionar asuntos comunes. Los acuerdos de gobernanza evolucionan con el tiempo en el contexto de una economía política más amplia, reflejando como las relaciones sociales, económicas y políticas surgen y se entretienen en el espacio y el tiempo, y se impregnan y se justifican a través de valores simbólicos relacionados con nociones como democracia, derechos humanos o el de Estado<sup>33</sup>.

Dentro de este concepto, el término gobernanza del riesgo de desastre se utiliza para hacer referencia a las disposiciones específicas que establece la sociedad a fin de gestionar su riesgo de desastres. Esto se refleja en cómo se valora el riesgo con percepciones tanto sociales como económicas más amplias como telón de fondo.

Cuando hablamos de gobernanza, el marco legal es de gran importancia; promulgar e implementar la ley de gestión de riesgos, donde se integren estrategias, competencias, responsabilidades y mecanismos de

<sup>33</sup> Se utilizó como referencia el *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction (2015)*, de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR)

financiamiento, entre otras; es imprescindible para las instituciones del SNDGR tanto en el nivel territorial como el sectorial.

A nivel territorial es fundamental generar, promover e impulsar una estructura organizativa clara, con un sólido liderazgo, delimitando funciones, responsabilidades y competencias. Esta estructura debe trabajar coordinadamente con los otros niveles territoriales, así como divulgando información y creando líneas de comunicación para la participación efectiva de toda la colectividad.

Un sistema municipal de gestión de riesgos constituye el conjunto de componentes y/o elementos que, interrelacionados y en el marco del ordenamiento jurídico nacional, permiten: i) el estudio y conocimiento de los factores del riesgo; ii) la definición e implementación de medidas de prevención, mitigación o reducción del riesgo; y iii) la definición e implementación de medidas de respuesta y rehabilitación frente a situaciones de emergencia o desastre.

### Lineamientos estratégicos

L1-1) Actualización y generación de normativa sobre gestión de riesgo de desastres en el país, en el marco de las competencias de los actores que conforman el SNDGR

L1-2) Definición de mecanismos de coordinación intersectorial y multinivel que permitan proponer, dar seguimiento y llevar a cabo la actualización de estrategias para la reducción de riesgos de desastres

L1-3) Generación de directrices y regulaciones, para la integración de la variable riesgo de desastres en la gestión pública sectorial y local

L1-4) Implementación de la estrategia financiera para la gestión del riesgo de desastres, que incluya retención y transferencia del riesgo y que facilite la implementación de las estrategias de reducción de riesgos sectoriales y territoriales

L1-5) Promover el desarrollo de sistemas cantonales de gestión de riesgo de desastres para la reducción de riesgos; manejo de emergencias y desastres; y recuperación de la población y el territorio después de un evento peligroso

L1-6) Definición de estrategias público privadas para la reducción de riesgos desde el ámbito sectorial o territorial

Indicador	Meta
<b>% de instituciones del gobierno nacional que han incluido la evaluación y reducción de riesgos (incluidos los riesgos climáticos) en sus planes sectoriales</b>	50%
<b>Generación de normas, regulaciones y directrices técnicas emitidas por el órgano rector de GRD de acuerdo a lo establecido en el marco legal nacional.</b>	15
<b>% de GAD municipales que cuentan con un sistema cantonal de gestión de riesgos legalmente implementado.</b>	25%
<b>% de GAD provinciales que han fortalecido la institucionalidad en Gestión de Riesgos</b>	25%
<b>% de GAD provinciales y municipales que han incluido la gestión de riesgos en los instrumentos de planificación de desarrollo local.</b>	50%
<b>% de GAD que cuentan un fondo para prevención, mitigación, adaptación al cambio climático y/o respuesta</b>	25%
<b># de Estrategias público privadas para la reducción de riesgos</b>	10

## O2: Conocimiento e investigación en gestión de riesgos

OE 2: Mejorar e impulsar el conocimiento del riesgo de desastres en todo el territorio nacional, con la participación de la academia e instituciones técnico-científicas, como una herramienta para la toma de decisiones.

El conocimiento de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos se refiere al acervo de información que se debe generar para comprender la génesis, causas, frecuencia, magnitud e intensidad de los fenómenos, así como su significado espacial y temporal.

La investigación y el conocimiento sobre riesgos de origen natural y antrópico no intencional constituyen la base tanto para la toma de decisiones sobre inversión segura como para la incorporación de criterios de sostenibilidad de los procesos de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial y planificación ambiental. El conocimiento del riesgo de desastres consiste en entender y analizar el riesgo en todas sus dimensiones, a fin de prevenir la construcción de nuevo riesgo, reducir el riesgo existente y manejar/planificar coordinadamente la ocurrencia de emergencias o desastres.

Fortalecer la investigación y los servicios de información conjuntamente con una interacción ciencia/ toma de decisiones ayuda a disminuir las incertidumbres y por ende a construir de mejor manera la resiliencia de las comunidades. Por lo tanto, se debe promover políticas que fomenten la producción de información técnica (científica y aplicada) necesaria para abordar el conocimiento del riesgo.

### Lineamientos estratégicos



L2-1) Generación de orientaciones metodológicas y capacidad técnica para generar conocimiento sobre las amenazas y riesgos a nivel local para mejorar la toma de decisiones.

L2-2) Definición de ejes prioritarios de investigación en gestión de riesgos en el país, para desarrollar evidencia que oriente la generación de política pública nacional y local.

L2-3) Promoción de la investigación aplicada, que impulse la innovación y el desarrollo tecnológico, así como el análisis no tradicional del riesgo para mejorar su comprensión.

L2-4) Desarrollo y gestión del sistema de información de gestión de riesgo de desastres que articule la información territorial y sectorial que sirva para la toma de decisiones.

L2-5) Establecer protocolos y estándares para la planificación, generación, almacenamiento, publicación y uso de datos e información para la gestión de riesgos.

L2-6) Fortalecer los servicios de monitoreo de amenazas y de alerta temprana, especialmente frente a eventos extremos asociados a los efectos de la variabilidad y cambio climático.

Indicador	Meta
<b>Número de proyectos de investigación aplicada en gestión de riesgos dentro del territorio nacional realizadas por el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos</b>	10
<b>% de GAD que realicen evaluaciones de amenazas, incluidas las climáticas, en sus territorios con información actualizada.</b>	25%
<b>% de GAD que realicen evaluaciones de vulnerabilidades en sus territorios con información actualizada.</b>	25%
<b>% de GAD que realicen evaluaciones de riesgos en sus territorios con información actualizada.</b>	25%
<b>% de inventarios de infraestructura y edificaciones expuestas que son incluidos en la base de datos del sistema de información de GRD.</b>	50%
<b>% de GAD municipales que disponen de un sistema de monitoreo y de alerta temprana ante amenazas, especialmente aquellas asociadas al cambio climático.</b>	40%

### O3: Identificación del riesgo desde la perspectiva sectorial y local

OE3: Identificar y generar escenarios de riesgo de desastres competencia de cada entidad pública, que permita la toma de decisiones oportunas en la planificación del desarrollo, el ordenamiento territorial, uso del suelo, prevención, mitigación, preparación, respuesta y rehabilitación ante emergencias y desastres.

La planificación del uso y ocupación de un territorio es un proceso político-técnico en función de sus características biofísicas, socio-económicas, culturales, político-institucionales, sus potencialidades y

limitaciones a efectos de generar procesos de desarrollo sostenible. El punto de partida es una reflexión y acuerdo colectivo sobre un escenario futuro deseable, coherente con las posibilidades actuales, para orientar la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico territorial.

En el marco de la GRD un escenario de riesgos se concibe como un conjunto de variables y suposiciones de contexto que permiten analizar las posibles afectaciones o impactos de una amenaza en un territorio específico. Estos dan soporte a la toma de decisiones y al desarrollo de planes disminuyendo las incertidumbres.

### Lineamientos estratégicos

L3-1) Desarrollo y actualización de escenarios de riesgo como base para la planificación del desarrollo, a nivel sectorial, para la gestión del riesgo (prevención, mitigación y respuesta).

L3-2) Desarrollo y actualización de escenarios de riesgo como base para la planificación del desarrollo territorial y para las acciones específicas de gestión de riesgo (prevención, mitigación y respuesta).

Indicador	Meta
<b>% de Municipios que han zonificado sus territorios de acuerdo con las amenazas recurrentes.</b>	25%
<b>% de municipios que han incluido en su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial el análisis de riesgos.</b>	25%

## O4: Control y uso del suelo con la variable riesgos

OE4: Mejorar el ámbito regulatorio y de control de asentamientos humanos, infraestructura y servicios esenciales relacionados con la exposición a amenazas, vulnerabilidad y riesgos.

La planificación y desarrollo territorial debe tener en cuenta los riesgos, basándose en análisis y evaluaciones actualizadas; llevando a cabo procesos de planificación participativos y enfoques centrados en los grupos vulnerables, ayudando con esto a un desarrollo equitativo y sostenible de las comunidades. Un aspecto importante en esta temática es la regulación y control de uso del suelo y de las construcciones. Es decir, lograr la transversalización de la gestión de riesgo de desastres en la planificación del desarrollo local.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) es el instrumento de planificación y ejecución de la inversión pública que tiene carácter político. En consecuencia, la incorporación de la gestión de riesgos en los PDOT está mediada por las circunstancias de actores, momentos y mecanismos de la concertación y negociación política. Técnicamente se busca que haya coherencia y articulación entre las políticas, el componente regulatorio, el componente programático y los instrumentos de gestión, a fin de asegurar su eficacia para alcanzar objetivos concretos de reducción y control del riesgo de desastre en el área urbana y en el área rural. Dichos objetivos deben contribuir tanto con la reducción del riesgo existente en las áreas

ocupadas (gestión correctiva), así como evitar la generación de nuevos riesgos por la inadecuada localización de población y/o infraestructura en áreas no ocupadas (gestión prospectiva)<sup>34</sup>.

En esencia, se busca que, a partir de la interpretación de los análisis de amenazas, vulnerabilidad y riesgos, se definan y adopten disposiciones de carácter restrictivo, condicionante o correctivo.

### Lineamientos estratégicos

L4-1) Fortalecimiento de las acciones de regulación y control de uso y gestión del suelo, incorporando la variable riesgo de desastre en ellas.

L4-2) Incorporación de programas y proyectos de prevención y mitigación de riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático en los PDOT.

L4-3) Desarrollo de los estándares mínimos para la prevención y mitigación de riesgo<sup>35</sup>, así como de las herramientas e instrumentos de planificación de la GRD y adaptación al cambio climático.

L4-4) Incorporación del enfoque de reducción de riesgos en la prestación de servicios básicos y esenciales.

L4-5) Regulación y generación de normas para la implementación de programas de reubicación de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable<sup>36</sup>.

Indicador	Meta
<b>% de Municipios que incorporan planes y proyectos de prevención, mitigación de riesgos y/o de adaptación al cambio climático en sus PDOT.</b>	25%
<b>% de Municipios que han desarrollado normativa y regulaciones para el uso, gestión y control del suelo en concordancia con los estándares mínimos de prevención y mitigación de riesgo elaborados por el ente rector nacional.</b>	25%
<b>% de Municipios o empresas municipales que han incorporado la variable riesgo en la prestación de servicios básicos y esenciales.</b>	75%

<sup>34</sup> Rubiano, D. y Ramirez, F. (2019). *“Incorporando la Gestión Del Riesgo de Desastres en la Planificación y Gestión Territorial”*.

<sup>35</sup> Los “estándares de para la prevención y mitigación de riesgo” están mencionados de esa manera en los artículos 8 y 91 de la LOOTUGS.

<sup>36</sup> En referencia al artículo 32 de la LOOTUGS.

## O5: Infraestructura segura y resiliente

OE5: Generar y promover infraestructura y edificaciones seguras y resilientes, evitando nuevas condiciones de riesgo y reduciendo el riesgo existente en los ámbitos del desarrollo nacional, sectorial y territorial.

El país y sus territorios tendrán una infraestructura más segura cuando los estándares fijados se reflejen en las normas de construcción y las regulaciones. La aplicación de normas de construcción y mecanismos de planificación y vigilancia de uso del suelo, son métodos muy valiosos para reducir la vulnerabilidad<sup>37</sup>.

La infraestructura de los servicios esenciales y sociales son indispensables para el desarrollo de una sociedad. Por ello se debe poner especial atención a su seguridad y a que los esfuerzos por reducir el riesgo de desastres deben centrarse en garantizar que se pueda seguir brindando servicios a pesar de los eventos peligrosos que se presenten<sup>38</sup>.

48

### Lineamientos estratégicos

L5-1) Actualización y mejoramiento de normas de construcción incluyendo el análisis de las amenazas y vulnerabilidades existente.

L5-2) Fortalecimiento de las acciones de regulación y control de la construcción a través de, metodologías, guías, instrumentos técnicos y ordenanzas locales, incorporando la variable de riesgo de desastres, así como la capacitación a los funcionarios en el uso de estas herramientas.

L5-3) Fortalecimiento de los procesos de control de la construcción, especialmente en la infraestructura esencial y de servicios básicos, incorporando obligatoriamente los criterios de GRD en nuevos proyectos de inversión pública.

L5-4) Generación de espacios de coordinación y análisis de riesgo de desastres entre los diferentes niveles de gobierno sobre la implementación de nueva infraestructura, incluyendo veedurías ciudadanas.

L5-5) Incorporación del análisis de riesgo de desastres en los planes de mantenimiento preventivo y correctivo (reforzamiento estructural) de las infraestructuras y edificaciones públicas existentes.

L5-6) Incorporación de la transferencia del riesgo (seguros y reaseguros) como mecanismo de reducción de riesgos en toda la infraestructura esencial y de servicios básicos.

L5-7) Elaboración de directrices para organizar la reconstrucción después de un desastre con énfasis en el principio de "reconstruir mejor".

<sup>37</sup> Se tomó como referencia el Manual "Cómo desarrollar ciudades más resilientes, Un Manual para líderes de los gobiernos locales" (2013), elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos.

<sup>38</sup> Ibídem

Indicador	Meta
<b>% de Municipios que han desarrollado normativa y regulaciones para los permisos y la construcción, en concordancia con los estándares mínimos de prevención, mitigación de riesgo, adaptación al cambio climático y las normas constructivas nacionales</b>	25%
<b>% de Edificaciones de servicios esenciales que han sido reforzados estructuralmente.</b>	10%
<b>% de proyectos para construcción de obras de infraestructura estratégica, que incluyan una evaluación de riesgos</b>	75%

## O6: Educación, capacitación y participación

OE6: Impulsar y fortalecer la educación, la comunicación social, la participación ciudadana y social en gestión de riesgo de desastres.

Los ciudadanos deben ser llamados a tomar parte en la responsabilidad colectiva para establecer comunidades resilientes y seguras, por lo que es fundamental la capacitación, educación, concientización pública y los mecanismos de participación ciudadana.

El incentivar la participación de la sociedad, significa articular entre el aparato público, el ámbito de lo público no estatal, lo privado y lo comunitario. Se suele pensar al Estado y la sociedad civil como objetos distintos, a menudo opuestos. Sin embargo, el Estado es una representación social y su existencia no se justifica de por sí, sino que existe gracias a su labor para garantizar los derechos individuales y colectivos, de las personas<sup>39</sup>.

La conexión social y la cultura de ayuda mutua tienen importantes resultados sobre el impacto de los desastres de cualquier magnitud. Comprender los patrones de vulnerabilidad social, desarrollar una cultura de prevención y abordar de forma adecuada las necesidades de los más vulnerables contribuye de forma considerable a la capacidad de las comunidades para enfrentar eventos peligrosos. La cohesión social y la participación ciudadana se han reconocido como factores claves para conseguir gestionar el riesgo de desastres con éxito.

### Lineamientos estratégicos

L6-1) Desarrollo de una comunidad educativa resiliente con capacidades, destrezas, hábitos y comportamiento para la reducción de riesgos<sup>40</sup>.

L6-2) Implementación de campañas regulares de sensibilización pública sobre la GRD, cambio climático, derechos ciudadanos y mecanismos de participación ciudadana.

<sup>39</sup> Se utilizó como referencia lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021.

<sup>40</sup> Apunta al cumplimiento del Plan Nacional para la reducción de riesgos de desastres en educación 2018 - 2030

L6-3) Promover campañas de información pública para la gestión de riesgos y cambio climático en los niveles sectoriales.

L6-4) Generación de programas de comunicación para el desarrollo que incidan en el cambio de actitudes y comportamientos de la población ante los riesgos, su prevención, reducción, cambio climático y género.

L6-5) Desarrollo de programas de participación y acción con la comunidad en preparación ante desastres.

L6-6) Fortalecimiento de las áreas de participación ciudadana y protección social municipales con la incorporación de los temas de GRD.

L6-7) Definición y desarrollo de procesos de capacitación comunitaria y de información pública sobre los sistemas de alerta temprana.

Indicador	Meta
<b>% de Instituciones Educativas que cumplen con los estándares<sup>41</sup> de protección y gestión de riesgos</b>	25%
<b># de Municipios en los que se han utilizado procesos de participación ciudadana relacionados a temáticas de gestión de riesgo de desastres y cambio climático (Al menos 1 vez x año).</b>	100
<b># de beneficiarios de proyectos comunitarios en preparación ante desastres (incluye SAT).</b>	2.5 millones
<b># de Campañas masivas anuales de sensibilización pública sobre reducción de riesgos.</b>	2 por año
<b># de Campañas masivas anuales de sensibilización pública sobre preparación ante desastres.</b>	2 por año

## O7: Preparación y respuesta institucional

OE7: Fortalecer la capacidad, instrumentos y mecanismos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para la preparación, respuesta y rehabilitación luego de la ocurrencia de un desastre.

Cuando se habla de preparación ante desastres se hace referencia a medidas cuyo objetivo es organizar y facilitar los operativos para el efectivo y oportuno aviso y salvamento de la población en casos de desastres. Su enfoque se centra en aumentar la capacidad de respuesta o afrontamiento que tiene una sociedad o comunidad.

La respuesta para la atención de las emergencias y desastres se debe estructurar con antelación, es decir, se debe trabajar previamente en la organización interinstitucional, planificación y simulación. Además, es importante entender que el suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública y privada durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre tiene como propósito salvar vidas, reducir los

<sup>41</sup> Los “Estándares de Calidad Educativa” emitido por el Ministerio de Educación incluyen el componente de Gestión de Riesgo y Protección (D4.C1) y esto se lo implementa a través de los planes institucionales para la reducción de riesgo (D4.C1.GE18).

impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada en ese primer período (corto plazo).

### Lineamientos estratégicos

L7-1) Preparar o actualizar periódicamente los planes y protocolos de emergencia, contingencia y continuidad de servicios, teniendo como marco los lineamientos emitidos por el ente rector de Gestión de Riesgos, basados en la articulación del Plan Nacional de Respuesta – RespondeEc.

L7-2) Establecer y desarrollar procesos de capacitación continua para los actores que intervienen en la primera respuesta, así como la respuesta complementaria.

L7-3) Desarrollar procesos de capacitación a autoridades y personal técnico en el manejo y gestión de los Comités de Operaciones de Emergencias, así como también, en las relacionadas a la administración, gestión de la información y evaluación de las emergencias y desastres.

L7-4) Implementar lineamientos y normativas que incluyan la planificación de recursos, articulaciones interinstitucionales e intersectoriales para el desarrollo de simulacros y simulaciones, que permitan evaluar y mejorar las capacidades y procesos para la toma de decisiones por parte de los responsables del manejo de emergencias y desastres.

L7-5) Conformar equipos técnicos sectoriales de evaluación de daños y pérdidas post desastre según el ámbito de su competencia.

L7-6) Definir y consolidar los procesos y protocolos interinstitucionales para la adecuada gestión de los diferentes tipos de asistencia humanitaria tanto nacional como internacional.

L7-7) Gestionar la disponibilidad de equipamiento adecuado de las entidades de primera respuesta y de servicios esenciales para una efectiva atención y respuesta a desastres.

L7-8) Desarrollar e incorporar las capacidades técnicas para evaluación de daños y pérdidas para la planificación de la fase de respuesta, rehabilitación y procesos de recuperación.

Indicador	Meta
<b>% de Protocolos preparados y actualizados del Plan Nacional de Respuesta.</b>	100%
<b>% de Personal Capacitado en manejo de emergencias y desastres de las entidades de primera respuesta.</b>	65%
<b>% de incremento anual en mejoramiento de equipamiento de las entidades de primera respuesta.</b>	10%

## 10. Relacionamiento con el Marco Jurídico

Para lograr que la aplicación del Plan Nacional de Reducción de Riesgos sea efectiva, los objetivos y lineamientos planteados han sido relacionados con la normativa vigente de forma que al momento de su implementación los actores del SNDGR cuenten con todas las herramientas necesarias para apoyar su gestión y el desarrollo de los programas y/o proyectos necesarios en una base jurídica concisa y específica.

Cada uno de los objetivos estratégicos establecidos en este documento han sido trabajados en función de las competencias y regulaciones que para el caso se establecen en el ordenamiento jurídico. A continuación, se detalla de manera específica el relacionamiento de este con cada objetivo planteado.

***OE 1: Fortalecer la gobernanza para la gestión de riesgo de desastres a través de la articulación de los diferentes niveles de gobierno y de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.***

### MARCO NACIONAL:

La Constitución de la República del Ecuador crea a los sistemas nacionales como una forma de administrar coordinadamente el desarrollo del país, considerando la importancia que cada uno de ellos tiene en la consecución del Buen Vivir. Estos sistemas son las políticas de Estado que regirán la vida de las personas en el Ecuador y la interrelación que cada sistema tendrá con las instituciones propias, otros sistemas y sus instituciones.

En este contexto, la norma constitucional crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), conformado por las unidades técnicas que deben crearse en todas las instituciones públicas y privadas; y, disponiendo que la gestión de riesgos debe ser incluida en forma obligatoria en las planificaciones de todos los niveles de forma transversal.

Además la norma constitucional determina un ámbito de competencias constitucionalmente otorgadas a los distintos niveles de gobierno para la gestión de riesgos, encargando al ente rector en su calidad de organismo técnico la coordinación del SNDGR, estableciendo dentro de sus competencias, atribuciones y responsabilidades entre otras: *normar, regular, coordinar y asesorar* al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) con la finalidad de atender en forma transversal e integral la gestión de riesgo de desastres en todas sus etapas y por lo tanto reducir el impacto de dichos eventos en la sociedad.

La Constitución, considera la planificación como la herramienta principal de la gestión pública, que permite la asignación eficiente de los recursos públicos. De ahí, la necesidad de disponer como obligatorio para toda institución pública y privada la incorporación de la gestión de riesgos en su planificación, con lo que se busca



su manejo integral y se pueden permitir establecer los planes, programas, estrategias y, las asignaciones presupuestarias necesarias, para la prevención, reducción, respuesta, reconstrucción y reactivación.

Es importante recalcar que los GAD tienen autonomía administrativa y financiera, por lo que pueden establecer su planificación y presupuesto de acuerdo a la realidad de su territorio y en el caso de la gestión de riesgos de acuerdo a sus propios riesgos. Sin embargo, esto es un problema para los GAD, que actualmente (salvo ciertas excepciones) no cuentan con capacidades internas relacionadas con la gestión de riesgos y menos sobre la gestión financiera para estos casos.

Se resalta que dentro de las preasignaciones contempladas en la Constitución de la República, como obligatorias en el Presupuesto General del Estado, se encuentran las asignaciones para los GAD. Estas asignaciones en conjunto con otras fuentes de financiamiento (tributos, donaciones, gestión, etc.), son destinadas a financiar el presupuesto de cada GAD donde debe incluirse la gestión de riesgos, insistiendo que los GAD tienen autonomía administrativa-financiera, por lo que pueden en forma directa asignar recursos para la gestión de riesgos, para lo cual están facultados para crear empresas públicas, fondos o fideicomisos para el manejo de estos recursos (Ejemplo. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito).

Todo lo anterior se encuentra regulado en la **Constitución de la República** (Arts. 241, 275, 283, 286, 292, 298, 389 y 390); **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas** (4, 12, 13, 16, 28, Disposición General Primera y Disposición General Décimo Primera); **Reglamento de Seguridad Pública y del Estado** (Arts. 3, 17, 18, 24, 25, 26 y 27).

La Constitución de la República en el Art. 390, establece que la gestión de riesgos se gestionará bajo el principio de descentralización subsidiaria, por lo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales, deben necesariamente contar con sistemas de gestión de riesgo de desastres que consideren la reducción, prevención, mitigación y recuperación de desastres.

La norma constitucional dispone que la planificación deberá ser obligatoria para todos los niveles de gobierno y además deberá ser participativa, descentralizada y desconcentrada. Establece también las responsabilidades asignadas en la gestión de riesgos a todos los actores del SNDGR. y además, señala como competencia exclusiva para los GAD distritales y cantonales la obligación de desarrollar su ordenamiento territorial. Para el cumplimiento de este mandato, la Constitución permite en forma expresa la concurrencia o comunión de las competencias de los distintos niveles de gobierno.

En resumen, la norma constitucional dispone la participación de los GAD Distritales y Cantonales en la gestión de riesgos, que debe ser desarrollada en coordinación con el gobierno central y los otros niveles de gobierno, correspondiendo al organismo técnico el desarrollar las políticas, planes y programas para su aplicación por parte de todo el SNDGR, dentro de los que se deberá contar con planes de educación, capacitación y difusión a las autoridades, sociedad civil y medios de comunicación sobre la gestión de riesgos del cantón o distrito. Muestra de ello, se encuentra en el Art. 24 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en el que expresamente se contempla la participación y presidencia de los GAD cantonales en el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) en su territorio.

Todo lo anterior se encuentra regulado en la **Constitución de la República** (Arts. 241, 260, 264, 266, 271, 286, 292, 293 y 298); **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas** (4, 12, 13, 16, 28); **Reglamento de Seguridad Pública y del Estado** (Arts. 3, 17, 18, 24, 25, 26 y 27); **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización** (Art. 54, 55, 57, 60, 84 y 90).

#### MARCO DE SENDAI:

Con respecto al Marco de Sendai, principal herramienta internacional para la reducción del riesgo de desastres, este objetivo se enmarca en la **Prioridad 2 - Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo**. De manera específica en los **Acápites** (b), (g), (i), (j).

A nivel internacional, este objetivo se alinea con lo establecido en la **Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo**, de forma específica en los Acápites (a), (i). Así como en la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**, en los Acápites (a), (c).

**OE 2: Mejorar e impulsar el conocimiento del riesgo de desastres en todo el territorio nacional, con la participación de la academia e instituciones técnico-científicas, como una herramienta para la toma de decisiones.**

#### MARCO NACIONAL:

Respecto a este objetivo estratégico deben considerarse las atribuciones establecidas en la norma constitucional, tanto para el SNDGR como para el organismo técnico. Estas se encuentran reguladas en forma expresa en el Art. 3 del Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado que establece como parte de las funciones del organismo rector de la Gestión de Riesgos en el literal “g. Formular convenios de cooperación interinstitucional destinados al desarrollo de la investigación científica, para identificar los riesgos existentes, facilitar el monitoreo y la vigilancia de amenazas, para el estudio de vulnerabilidades”.

En esta misma línea, el reglamento dispone la constitución de un *Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgos*, como una instancia técnica interinstitucional e intersectorial de asesoría y apoyo a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. No se establece en el Reglamento la conformación o forma de gestión de este Comité Consultivo; sin embargo, en la normativa nacional, la conformación de los Consejos Consultivos se dispone en forma obligatoria, por tener relación directa con la planificación participativa. Está regulado en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social. Al ser organismos de consulta técnica es lógico que se incorpore en los mismos a la academia e instituciones técnicas afines al riesgo analizado.

Es importante considerar que muchos de los desastres que actualmente suceden tienen como origen temas ambientales, específicamente el cambio climático. El Art. 248 del Código Orgánico del Ambiente establece como fines del Estado en materia de cambio climático, entre otros: *reducir los efectos del cambio climático*

a través de la prevención de la ocurrencia de daños ambientales. Esto está anclado a la capacitación, difusión y mitigación de los efectos del cambio climático; la coordinación e implementación de la política nacional sobre cambio climático en todas las entidades del sector público y en los diferentes niveles de gobierno; impulsar el desarrollo sostenible en los modelos de gestión y planificación territorial, local, regional y nacional; e, incluye en estos fines el establecer mecanismos para la gestión de riesgos o emergencias ocasionadas por efecto del cambio climático; garantizando el acceso oportuno a la información que permita la gestión adecuada del riesgo con medidas de adaptación y mitigación.

**Constitución de la República (Art. 389); Código Orgánico del Ambiente (Art. 248); Código Orgánico de Organización de Participación Ciudadana y Control Social (Arts. 78 y 80); Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado (Arts. 3 y 21).**

#### MARCO DE SENDAI

Este objetivo se alinea con la **Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres**; en los **Acápites (a), (b), (e), (h), (j), (k), (n)**.

**OE 3: Identificar y generar escenarios de riesgo de desastres para toma de decisiones en el desarrollo, ordenamiento territorial, uso del suelo y respuesta a desastres.**

#### MARCO NACIONAL:

La Constitución dispone que a la generación, democratización del acceso y difusión de información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo; y a la identificación de los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten al territorio ecuatoriano como obligaciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, del que son parte los GAD. Estas funciones están encaminadas a la preparación que debe tener el estado y cada territorio, frente a las amenazas que se conocen, (las que se han identificado claramente), pero no se limita a ellas, sino que dispone que se analicen todas las amenazas que puedan afectar al país, región, provincia, cantón o parroquia.

Dispone igualmente que la información para el Plan Nacional de Desarrollo sea pública y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas se regulan las condiciones, mecanismos, metodologías y procedimientos aplicables para la generación y administración de la información oficial de los datos relevantes para la planificación nacional.

El Código citado, crea el Sistema Nacional de Información, como el conjunto organizado de elementos que permiten la interacción de los actores con el objeto de acceder, recoger, almacenar y transformar datos en información relevante para la planificación del desarrollo y las finanzas públicas.

Adicionalmente, se crea el Sistema Estadístico y Geográfico Nacional que es fuente de información para el análisis económico, social, geográfico y ambiental que sustenta la construcción y evaluación de la política

pública en todos los niveles de gobierno. Disponiendo que la información de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se coordinará a través del Sistema Nacional de Información.

En la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, se establece dentro de las obligaciones de los GAD para la elaboración del ordenamiento territorial, el identificar los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital, que deberán ser incorporados al Sistema Nacional de Información.

Tanto el Sistema Nacional de Información como el Sistema Estadístico y Georeferenciado, son una herramienta indispensable para la planificación de la gestión de riesgos en todas sus fases.

**Constitución de la República (Arts. 389 y 279); Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Arts. 30, 31, 32 y 33).**

#### MARCO DE SENDAI:

Este objetivo se relaciona de manera directa con la **Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres**. Específicamente a los Acápites (a), (b), (j).

***OE 4: Mejorar el ámbito regulatorio y de control de asentamientos humanos, infraestructura y servicios esenciales relacionados con la exposición a amenazas, vulnerabilidad y riesgos.***

#### MARCO NACIONAL:

La norma constitucional obliga a la incorporación de la gestión de riesgos en la planificación nacional y territorial, en forma expresa en el Art. 389, que debe entenderse en concordancia con lo dispuesto en la misma norma sobre las competencias exclusivas de los GAD, Arts. 241 y 279.

El COOTADnorma la Descentralización y Sistema Nacional de Competencias, y en forma expresa en el Art. 140, se regula el ejercicio de la competencia de gestión de riesgos en relación a los GAD, indicando que la gestión de riesgos debe ser contemplada en todas sus fases: prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten a su territorio. Las competencias se gestionarán de manera concurrente y articulada por todos los niveles de gobierno y la gestión se realizará de acuerdo a las políticas y planes emitidos por el organismo nacional responsable.

Dispone la obligación de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de adoptar obligatoriamente normas técnicas en sus procesos de ordenamiento territorial, con el fin de prevenir y gestionar los riesgos en sus territorios para proteger a las personas, colectividades y la naturaleza. Ordenando que, para el caso de los riesgos sísmicos, serán los Municipios los responsables de expedir las ordenanzas que normen la construcción y prevención.

La normativa en forma expresa establece la prohibición de autorización o regularización de asentamientos humanos en zonas de riesgo y en general en zonas en las cuales se pone en peligro la integridad o la vida de las personas, en ningún caso y sin excepciones, estableciendo sanciones a su incumplimiento. Adicionalmente, dispone a los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos la obligación de dictar las ordenanzas que regulen los parámetros y zonas de riesgo en el que conste la prohibición de la autorización o regularización de los asentamientos humanos.

En relación al ordenamiento territorial, la Constitución de la República establece como competencia exclusiva de los GAD Cantonales y Distritos Metropolitanos la obligación de desarrollar su ordenamiento territorial (Art. 264 y 266).

Esta norma constitucional es operativizada en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, que define al Estado Central y a los GAD como responsables de adoptar políticas integrales y participativas que permitan regular el crecimiento urbano. Esto a su vez faculta a los GAD el desarrollar programas de uso racional de agua y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos.

**Constitución de la República (Arts. 241, 279, 264 y 266); Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Arts. 12, 13, 41, 45 y 46); Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Arts. 84, 90 y 140); Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (Arts. 9; 11; 18; 32; 43; 109, 113 y 114)**

#### MARCO DE SENDAI:

Este objetivo estratégico 5 guarda concordancia con la **Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo**, en los Acápites (b), (i), (k). Y, con la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**, específicamente en los Acápites (a), (c).

***OE 5: Generar y promover infraestructura y edificaciones seguras y resilientes, evitando nuevas condiciones de riesgo y reduciendo el riesgo existente en los ámbitos del desarrollo territorial, sectorial y ambiental.***

#### MARCO NACIONAL:

La norma constitucional obliga a la incorporación de la gestión de riesgos en la planificación nacional y territorial, en el Art. 389, que debe entenderse en concordancia con lo dispuesto en la misma norma sobre las competencias exclusivas de los GAD (Arts. 241 y 279).

El Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización (COOTAD), norma la Descentralización y el Sistema Nacional de Competencias, y en forma expresa en el Art. 140, regula el ejercicio de la competencia de gestión de riesgos en relación a los GAD, indicando que la gestión de riesgos debe ser

contemplada en todas sus fases: prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten su territorio. Las competencias se gestionarán de manera concurrente y articulada por todos los niveles de gobierno; y la gestión se realizará de acuerdo a las políticas y planes emitidos por el organismo nacional responsable.

Se dispone la obligación de los GAD Cantonales a adoptar obligatoriamente normas técnicas en sus procesos de ordenamiento territorial, con el fin de prevenir y gestionar los riesgos en sus territorios para proteger a las personas, colectividades y la naturaleza. Ordenando que, para el caso de los riesgos sísmicos, serán los Municipios los responsables de expedir las ordenanzas que normen la construcción y prevención.

Se establece además en forma expresa, la prohibición de autorización o regularización de asentamientos humanos en zonas de riesgo y en general en zonas en las cuales se pone en peligro la integridad o la vida de las personas sin excepciones, estableciendo sanciones a su incumplimiento. Dispone también a los GAD Cantonales, la obligación de dictar las ordenanzas que regulen los parámetros y zonas de riesgo en el que conste la prohibición de la autorización o regularización de los asentamientos humanos.

En relación al ordenamiento territorial, la Constitución de la República establece como competencia exclusiva de los GAD Cantonales la obligación de desarrollar su ordenamiento territorial. Instrumentando esta norma constitucional en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, que dispone que es el Estado Central y los GAD los que adoptarán políticas integrales y participativas que permitan regular el crecimiento urbano. Facultando a los GAD desarrollar programas de uso racional de agua y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos.

**Constitución de la República (Arts. 241, 279, 264 y 266); Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Arts. 12, 13, 41, 45 y 46); Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Arts. 84, 90 y 140); Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (Arts. 9; 11; 18; 43; 109, 113 y 114).**

#### MARCO DE SENDAI:

Esto se encuentra alineado con el Marco de Sendai en la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**, de forma directa a través de los Acápites (b), (c), (e), (h), (i), (q); y, con **Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, rehabilitación y reconstrucción**. Acápites (c), (g), (k).

***OE 6: Impulsar y fortalecer la educación, la comunicación social, la participación ciudadana y la participación social en gestión de riesgos.***

### MARCO NACIONAL:

La Constitución de la República en el Art. 95, dispone que los ciudadanos, en forma individual o colectiva, deben participar protagónicamente en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, incluyendo en esta garantía al control popular de las instituciones del Estado y la sociedad y sus representantes. Se lo considera un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. Indicando dentro de los principios que regulan la participación ciudadana: igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejerce a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

La participación ciudadana, se expresa también al referirse al Régimen de Desarrollo, estableciéndose los principios generales que regulan la planificación del Estado para alcanzar el buen vivir. Indicando, en forma directa, en el artículo 275 que: “(...). La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.”.

En el artículo 279, se establece el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, que estará conformado por un Consejo Nacional de Planificación Nacional, cuyo objetivo es el dictar los lineamientos para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo. Adicionalmente, al ser una planificación obligatoria pero participativa, la misma Constitución, establece que en los GAD habrá un consejo presidido por la máxima autoridad de cada gobierno, que tendrá la finalidad de aprobar la planificación en su jurisdicción territorial y anclado a la planificación nacional. Tiene por objeto el regular los procesos, instrumentos e institucionalidad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, así como su relación con las instancias de participación establecidas en el Art. 100 de la Carta Magna.

### **Constitución de la República (Arts. 95, 100 y 279)**

### MARCO DE SENDAI:

Este objetivo lo podemos relacionar directamente con la **Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres**; acápite (g), (l), (m). Con la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**; Acápites (i), (j); y, con la **Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción**, en sus acápite (b), (d), (f), (h).

***OE 7: Fortalecer la capacidad, instrumentos y mecanismos de las instituciones públicas para atender, responder y rehabilitar luego de la ocurrencia de un desastre.***

MARCO DE SENDAI:

Este objetivo se relaciona de manera directa con la **Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.**



## ANEXO1:

### SISTEMATIZACIÓN DE LOS TALLERES TERRITORIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS “RECUPERACIÓN DE EVIDENCIAS EN REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES A NIVEL LOCAL”

#### I. Metodología para los talleres

##### Preparación y organización

El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias – SNGRE lidera la comisión organizadora con la participación de la Subsecretaría de Reducción de Riesgos, Dirección de Estrategias Internacionales para la Reducción del Riesgo, Asesoría de Despacho, representante de Banco Mundial, representantes de Plan Internacional y CARE.

El trabajo de la comisión permite:

- Analizar los resultados de la encuesta virtual realizada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados cantonales y provinciales.
- Identificar los temas claves de trabajo en los talleres.
- Determinar las experiencias a ser expuestas en los talleres.
- Identificación de ciudades en las que se desarrollarán los talleres.
- Distribución de los participantes.
- Organización logística.

##### Sedes y fechas de realización

En base a las disponibilidades logísticas se establecieron como sedes:

- Manta – Universidad Técnica Eloy Alfaro – 21 y 22 de noviembre de 2019
- Cuenca – Jardines de San Joaquín – 28 y 29 de noviembre de 2019
- Salcedo – Hostería Surillal Yanayacu – 4 y 5 de diciembre de 2019

##### *Objetivo del proceso*

Propiciar el intercambio de experiencias en reducción de riesgos de desastres desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para identificar buenas prácticas y a su vez, definir necesidades de fortalecimiento en gestión de riesgos de desastres.

## **Objetivos de los talleres**

- a) Identificar necesidades de fortalecimiento en gestión de riesgos de desastres.
- b) Propiciar el intercambio de experiencias en reducción de riesgos de desastres desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para identificar buenas prácticas.
- c) Seleccionar y presentar experiencias locales que evidencien avances o logros en materia de gestión de riesgo de desastres.
- d) Establecer y priorizar estrategias nacionales, a partir de las experiencias locales en gestión de riesgos de desastres, que potenciarán el Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres.
- e) Definir la contribución de las experiencias locales en gestión de riesgos en el cumplimiento de las metas del Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres, a través de los avances, lecciones aprendidas y dificultades.

## **Organización metodológica**

Se identificaron 6 temas claves que deben ser tratados en los talleres, estos temas son:

- Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial
- Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos
- Gestión de Riesgo y Participación ciudadana
- Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres
- Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres
- Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres

De estos, la comisión organizadora considera esencial la discusión de 3 de ellos en cada uno de los talleres, estos son:

1. Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres
2. Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial
3. Gestión de Riesgo y Participación ciudadana

Para un mejor resultado en los talleres se plantean la aplicación de los siguientes criterios:

### **Criterio 1. Discusión priorizada de los temas**

La premisa principal para la discusión es que los seis temas deben ser tratados por lo menos una vez en alguno de los tres talleres.

Si bien se propondrá una distribución temporal para el tratamiento de los seis temas seleccionados, en los dos días, existe la posibilidad que debido a las discusiones en las mesas de trabajo el tiempo asignado no sea suficiente, por lo que se plantea que al menos todos los talleres tengan como base a los tres temas esenciales identificados por la comisión organizadora.

En cada uno de los talleres se seleccionará un tema adicional, priorizado en función de las respuestas a las encuestas realizadas por SNGRE, así:

- Manta: Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres
- Cuenca: Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos
- Salcedo: Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgo de desastres

Si existe el tiempo necesario se trabajarán los dos temas adicionales; de no poder hacerlo, se reservará el tiempo necesario para que se expongan las experiencias locales seleccionadas de los temas no tratados.

### **Criterio 2. Desagregación territorial**

En la información a recuperar se pondrá énfasis en la importancia de conocer las capacidades, limitaciones y acciones en los diferentes niveles de gestión territorial y en el tamaño de las poblaciones en las que se realiza la gestión (cantones pequeños, medianos y grandes).

### **Criterio 3. Organización de la agenda por bloques**

La organización del taller por bloques de temas seleccionados permite flexibilidad en la ejecución de la agenda en función de la disponibilidad de tiempo y de la selección de temas.

La descripción de cada bloque de temas es:

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
I. Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial	<p>a. Análisis, estudios y evaluaciones de riesgo (amenazas, vulnerabilidades y/o capacidades) desarrollados en el cantón</p> <p>b. Zonificación del territorio a partir de las evaluaciones de riesgo y a escala de planificación</p> <p>c. Diagnóstico del PDOT que incluya análisis de riesgos (amenazas, vulnerabilidades y/o capacidades)</p> <p>d. Disponibilidad de información a la población sobre riesgos existentes</p> <p>e. Aplicación del conocimiento del riesgo en el uso y gestión del suelo</p>	<p>PD1.</p> <p>¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidades existentes (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>• Limitaciones presentes (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>• Acciones implementadas para superar la brecha (si existiese)</li> <li>• Factores limitantes</li> </ul>	<p>I. Canastas de información Factores positivos Factores negativos</p> <p>II. Priorización – termómetro ( tres factores positivos y tres negativos por mesa)</p>
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>	<b>REQUERIMIENTOS</b>		<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
<p>a) 3 min. Introducción al bloque</p> <p>b) 5 min. Conceptualización del bloque</p> <p>c) 20 min. Exposición experiencias</p> <p>d) 60 min. Mesa de discusión</p> <p>e) 25 min. Exposición de mesas</p> <p>f) 7 min. Cierre y conclusiones</p>	<p>Por cada mesa</p> <p>3 papelotes</p> <p>10 cartulinas A5 color blanco</p> <p>10 cartulinas A5 color celeste</p> <p>1 cinta masking tape</p> <p>2 marcadores permanentes</p>		<p>¿Qué entendemos por Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?</p> <p>Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD</p> <p>Importancia de la temática en el proceso de planificación</p>	

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
II. Gestión de Riesgo y Participación ciudadana	a. Comités comunitarios para la gestión del riesgo de desastres b. Campañas de sensibilización públicas sobre riesgo de desastres y su gestión c. Sistemas de Alerta temprana nacionales y locales d. Presupuestos participativos e. Programas de preparación ante desastres	PD3.  ¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tipo de participación ciudadana</li> <li>Rol cumplido por el municipio</li> <li>Cobertura de la participación</li> <li>Temas de participación</li> <li>Estrategias para potenciar la participación (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> </ul>	I. Hoja resumen con las áreas: tipo, rol municipal, coberturas existentes, temas de participación  II. Priorización de dos estrategias para potenciar la participación
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>	<b>REQUERIMIENTOS</b>		<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
a) 3 min. Introducción al bloque b) 5 min. Conceptualización del bloque c) 20 min. Exposición experiencias d) 60 min. Mesa de discusión e) 25 min. Exposición de mesas f) 7 min. Cierre y conclusiones	Por cada mesa  4 papelotes 5 cartulinas A5 color blanco 5 cartulinas A5 color amarillo 1 cinta masking tape 2 marcadores permanentes		¿Qué entendemos por Gestión de Riesgo y Participación ciudadana?  ¿Por qué es importante la participación ciudadana?  Límites de la participación ciudadana, Marco legal que la sustenta	

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
III. Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres	a. Ordenanzas que incluyen consideraciones de riesgos de desastres b. Marco institucional municipal en gestión de riesgo de desastres c. Procesos para la Gestión del Riesgo de Desastres que poseen planes y proyectos d. Presupuestos e inversión para la Gestión del Riesgo de Desastres e. Procesos innovadores para la GRD f. Sistematización de procesos de GRD	PD4.  ¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Listado de procesos de gobernanza existentes</li> <li>Listado de procesos de gobernanza requeridos (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>Listado de procesos de gobernanza que deben ser potenciados (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> </ul>	I. Diagramas de Venn existentes – requeridos- a potenciar
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>		<b>REQUERIMIENTOS</b>	<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
a) 3 min. Introducción al bloque b) 5 min. Conceptualización del bloque c) 20 min. Exposición experiencias d) 60 min. Mesa de discusión e) 25 min. Exposición de mesas f) 7 min. Cierre y conclusiones		Por cada mesa  3 papelotes 5 cartulinas A5 color blanco 5 cartulinas A5 color verde 1 cinta masking tape 2 marcadores permanentes	¿Qué entendemos por Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres?  Elementos claves de la gobernanza del riesgo de desastres	

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos	<p>a. Gestión de sistemas de agua potable y saneamiento, aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros</p> <p>b. Gestión de la vialidad y movilidad, aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros</p> <p>c. Gestión de desechos y escombros, aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros.</p> <p>d. aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros, en nuevos proyectos relacionados con los servicios esenciales</p>	<p>PD2.</p> <p>¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones implementadas para la inclusión del riesgo en la gestión de los servicios</li> <li>• Elementos críticos en la gestión de los servicios (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>• Próximos pasos que debe realizar un GAD (pequeños, medianos y grandes municipios) para el manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos</li> </ul>	<p>I. Lluvia de ideas</p> <p>II. Priorización de 2 acciones implementadas</p> <p>III. Priorización de 2 elementos críticos</p> <p>IV. Cuatro pasos a seguir por un GAD</p>
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>		<b>REQUERIMIENTOS</b>		<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>
<p>a) 3 min. Introducción al bloque</p> <p>b) 5 min. Conceptualización del bloque</p> <p>c) 20 min. Exposición experiencias</p> <p>d) 60 min. Mesa de discusión</p> <p>e) 25 min. Exposición de mesas</p> <p>f) 7 min. Cierre y conclusiones</p>		<p>Por cada mesa</p> <p>4 papelotes</p> <p>10 cartulinas A5 color blanco</p> <p>10 cartulinas A5 color amarillo</p> <p>1 cinta masking tape</p> <p>2 marcadores permanentes</p>		<p>¿Qué es el manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos?</p> <p>¿Cuáles son los servicios esenciales sobre los que tiene competencia un GAD?</p> <p>¿Por qué son esenciales?</p> <p>Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD</p>

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
All. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres	a. Programas sociales de vivienda b. Normativa para regulación de hábitat y vivienda c. Programas de control de asentamientos humanos y edificaciones d. Regularización de barrios g. Reubicación y relocalización	PD5.  ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Listado de acciones de control y regularización implementadas (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>Listado de acciones de control requeridas (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> </ul>	I. Canastas de acciones Implementadas Requeridas  II. Priorización – dos acciones implementadas y dos requeridas
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>		<b>REQUERIMIENTOS</b>	<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
a) 3 min. Introducción al bloque b) 5 min. Conceptualización del bloque c) 20 min. Exposición experiencias d) 60 min. Mesa de discusión e) 25 min. Exposición de mesas f) 7 min. Cierre y conclusiones		Por cada mesa  3 papelotes 10 cartulinas A5 color blanco 10 cartulinas A5 color celeste 1 cinta masking tape 2 marcadores permanentes	¿Qué entendemos por control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgos de desastres?  Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD  Elementos claves del control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgos de desastres	



EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
AIII. Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres	<p>e. Estrategias de adaptación al Cambio Climático</p> <p>f. Estrategias de adaptación al Cambio Climático con enfoque de RRD</p> <p>g. Desarrollo de programas de ambientales que incluyen la variable riesgo</p>	<p>PD6.</p> <p>¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Listado de estrategias y /o acciones de adaptación implementadas (pequeños, medianos y grandes municipios). Identificar aquellas que se relacionan con la RRD</li> <li>Listado acciones de RRD en los programas ambientales</li> </ul>	<p>I. Lista de acciones ACC</p> <p>II. Lista de acciones en programas ambientales</p> <p>III. Priorización – dos acciones implementadas y dos requeridas</p>
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>		<b>REQUERIMIENTOS</b>		<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>
<p>a) 3 min. Introducción al bloque</p> <p>b) 5 min. Conceptualización del bloque</p> <p>c) 20 min. Exposición experiencias</p> <p>d) 60 min. Mesa de discusión</p> <p>e) 25 min. Exposición de mesas</p> <p>f) 7 min. Cierre y conclusiones</p>		<p>Por cada mesa</p> <p>3 papelotes</p> <p>10 cartulinas A5 color blanco</p> <p>10 cartulinas A5 color celeste</p> <p>1 cinta masking tape</p> <p>2 marcadores permanentes</p>		<p>¿Qué es la ACC y la relación con RRD, qué son los programas ambientales?</p> <p>Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD</p>

## Agendas

La agenda propuesta para Manta fue:

	<b>DÍA 21 nov/19</b>	<b>DÍA 22 nov/19</b>
08h30 – 09h00	01: Registro de participantes	07: Apertura del día 2
09h00 – 09h30	02: Inauguración y bienvenida	10: AIII. Adaptación al Cambio Climático y RRD ¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?
09h30 – 10h00	03: Presentación del taller	
10h00 – 10h30	Pausa - café	
10h30 – 11h00	04: I. Evaluación del Riesgo para la planificación territorial	09: AII. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?
11h00 – 11h30	¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?	
11h30 – 12h00		
12h00 – 12h30		
12h30 – 13h30	Almuerzo	
13h30 – 14h00		
14h00 – 14h30	05: II. Gestión del Riesgo y participación ciudadana	08: AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos
14h30 – 15h00	¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?
15h00 – 15h30		
15h30 – 16h00		11: Cierre y conclusiones
16h00 – 16h30	Pausa - café	
16h30 – 17h00	06: III. Gobernanza del riesgo	
17h00 – 17h30	¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	
17h30 – 18h00		
18h00 – 18h30		

La agenda propuesta para Cuenca fue:

	<b>DÍA 28 nov/19</b>	<b>DÍA 29 nov/19</b>
08h30 – 09h00	01: Registro de participantes	07: Apertura del día 2
09h00 – 09h30	02: Inauguración y bienvenida	08: AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos ¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?
09h30 – 10h00	03: Presentación del taller	
10h00 – 10h30	Pausa - café	09: AII. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?
10h30 – 11h00	05: II. Gestión del Riesgo y participación ciudadana	
11h00 – 11h30	¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	
11h30 – 12h00		
12h00 – 12h30		
12h30 – 13h30	Almuerzo	
13h30 – 14h00		
14h00 – 14h30	04: I. Evaluación del Riesgo para la planificación territorial	10: AIII. Adaptación al Cambio Climático y RRD ¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?
14h30 – 15h00	¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?	
15h00 – 15h30		11: Cierre y conclusiones
15h30 – 16h00		
16h00 – 16h30	Pausa - café	
16h30 – 17h00	06: III. Gobernanza del riesgo ¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	
17h00 – 17h30		
17h30 – 18h00		
18h00 – 18h30		

La agenda propuesta para Salcedo fue:

	<b>DÍA 4 dic/19</b>	<b>DÍA 5 dic/19</b>
08h30 – 09h00	01: Registro de participantes	07: Apertura del día 2
09h00 – 09h30	02: Inauguración y bienvenida	09: AII. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?
09h30 – 10h00	03: Presentación del taller	
10h00 – 10h30	Pausa - café	
10h30 – 11h00	05: II. Gestión del Riesgo y participación ciudadana  ¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	10: AIII. Adaptación al Cambio Climático y RRD ¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?
11h00 – 11h30		
11h30 – 12h00		
12h00 – 12h30		
12h30 – 13h30	Almuerzo	
13h30 – 14h00		
14h00 – 14h30	04: I. Evaluación del Riesgo para la planificación territorial	08: AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos
14h30 – 15h00	¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?	¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?
15h00 – 15h30		
15h30 – 16h00		11: Cierre y conclusiones
16h00 – 16h30	Pausa - café	
16h30 – 17h00	06: III. Gobernanza del riesgo  ¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	
17h00 – 17h30		
17h30 – 18h00		
18h00 – 18h30		

## Participación

El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, realizó una convocatoria ampliada y se pudo contar con la siguiente participación:

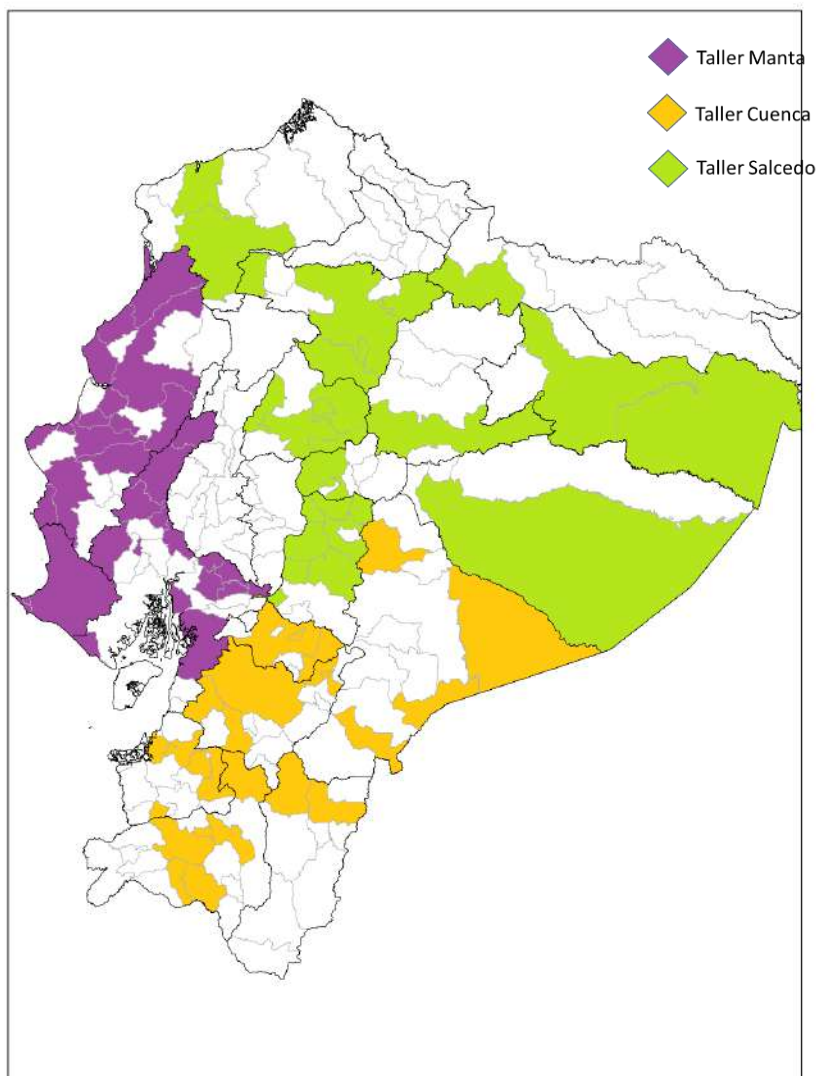
TALLER MANTA		TALLER CUENCA		TALLER SALCEDO	
Provincia	GAD	Provincia	GAD	Provincia	GAD
Manabí	Cantón Portoviejo	Morona Santiago	Cantón Pablo Sexto	Esmeraldas	Cantón Esmeraldas
	Cantón Chone		Cantón San Juan Bosco		Cantón Quinindé
	Cantón Jama		Cantón Taisha	Carchi	GAD Provincial Carchi
	Cantón Jaramijó		Cantón Tiwintza	Sucumbios	Cantón Gonzalo Pizarro
	Cantón Jipijapa	Cañar	GAD Provincial Cañar	Pichincha	GAD Pichincha
	Cantón Junín		Cantón Azogues		Cantón Quito
	Cantón Manta		Cantón Cañar		Cantón Cayambe
	Cantón Pedernales	Cantón El Tambo	Cantón Mejía		
	Cantón Pichincha	Cantón Cuenca	Cantón Muña		
	Cantón Puerto López	Cantón Camilo Ponce Enríquez	Cantón Rumiñahui		
	Cantón Rocafuerte	Cantón El Pan	EMAPS		
	Cantón San Vicente	Cantón Guachapala	Napo	GAD Provincial Napo	
	Cantón Santa Ana	Cantón Paute		Cantón Tena	
	Cantón Tosagua	Cantón Santa Isabel	Orellana	Cantón Francisco de	
	Guayas	Prefectura Guayas		GAD Provincial El Oro	Cantón Aguarico
Cantón Alfredo Baquerizo		Cantón Machala	Cotopaxi	GAD Provincial Cotopaxi	
Cantón Balzar		Cantón Chilla		Cantón Latacunga	
Cantón Colimes		Cantón Marcabelí		Cantón La Maná	
Cantón Durán		Cantón Pasaje		Cantón Pujilí	
Cantón El Empalme		Cantón Zaruma		Cantón Salcedo	
Cantón General Antonio Elizalde		Loja		GAD Provincial Loja	
Cantón Lomas de Sargentillo			Cantón Calvas	Cantón Saquisilí	
Cantón Milagro			Cantón Catamayo	Tungurahua	GAD Provincial Tungurahua
Cantón Naranjal			Cantón Olmedo		Cantón Ambato
Cantón Naranjito			Cantón Paltas		Cantón Cevallos
Cantón Palestina			Cantón Saraguro		Cantón Quero
Cantón Pedro Carbo		Cantón Sozoranga	Cantón Tisaleo		
Cantón Playas		Zamora Chinchipe	Cantón Yacuambi	Pastaza	GAD Provincial Pastaza
Cantón Salitre			Cantón Yantzaza		Cantón Pastaza
Cantón Simón Bolívar		Galapagos	Gobierno Régimen Especial	Chimborazo	Cantón Riobamba
Cantón San Cristóbal			Cantón San Cristóbal		Cantón Colta
Cantón Santa Cruz			Cantón Santa Cruz		Cantón Cumandá
Santa Elena	Cantón Santa Elena	Cantón Santa Elena	Cantón Guamote		
	Cantón La Libertad	Cantón La Libertad	Cantón Guano		
	Cantón Salinas	Cantón Salinas	Cantón Pallatanga		
			Cantón Penipe		

Taller	GAD Provinciales	GAD Cantonales
Manta	1	35
Cuenca	3	26
Salcedo	6	29
TOTAL	10	100

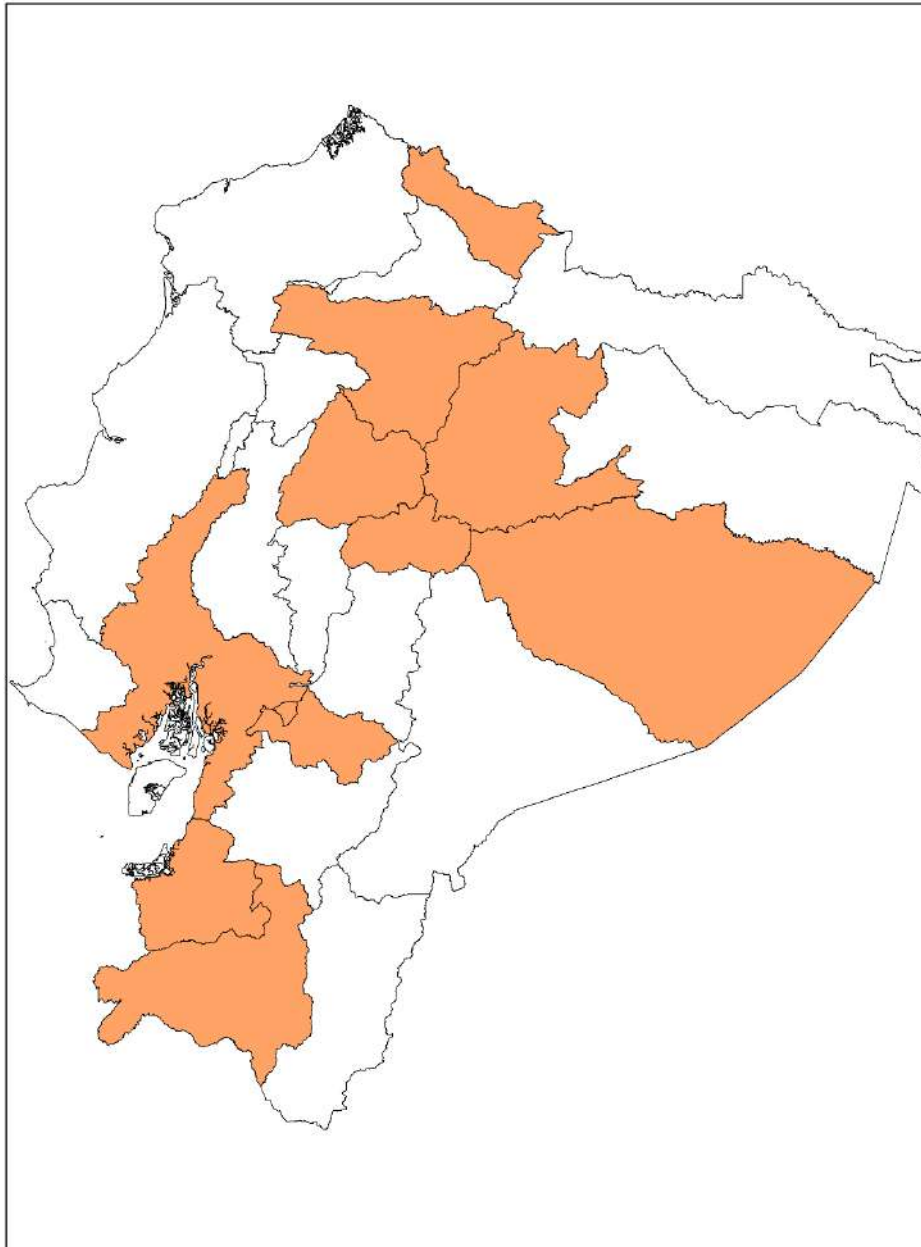
Es decir, la participación fue de un 42% del total de GAD provinciales del país y de un 41% del total de los GAD cantonales.

La distribución geográfica de los GAD cantonales asistentes es:

74



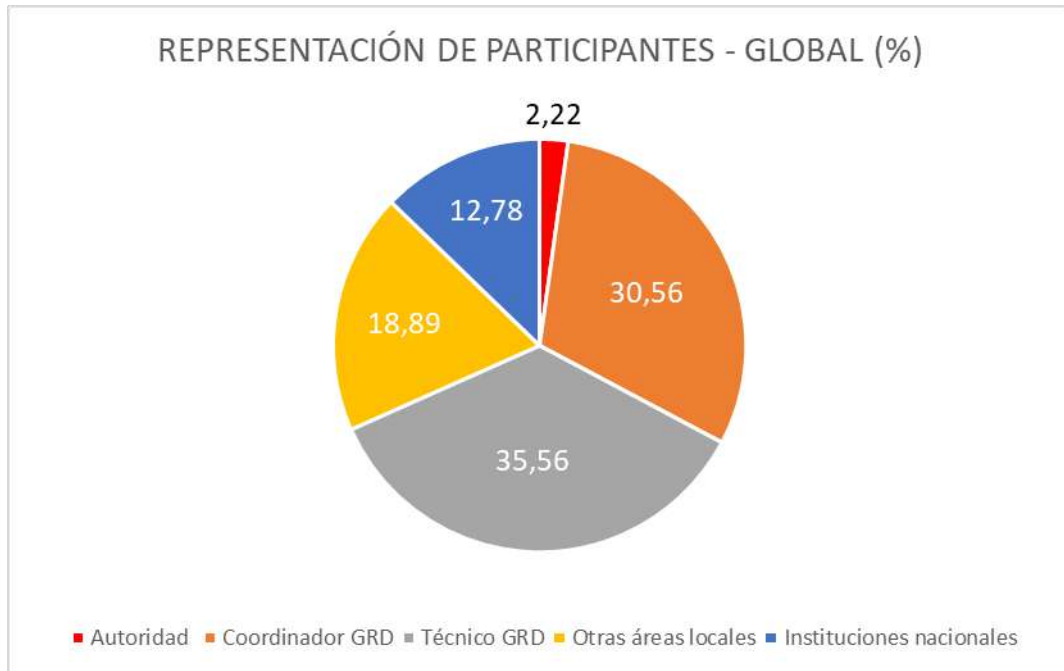
La distribución gráfica de la participación de los GAD provinciales es:



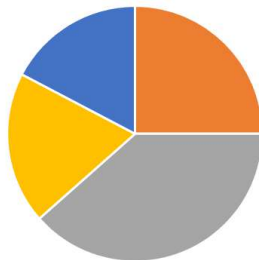
Existió participación de representantes de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, así como del Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos, Secretaría

Técnica Planifica Ecuador y la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito.

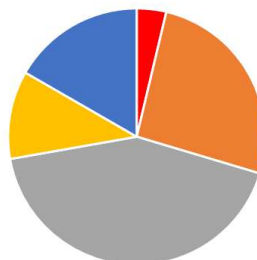
La distribución porcentual de los participantes en relación a su cargo y tipo de institución se puede apreciar en los siguientes gráficos:



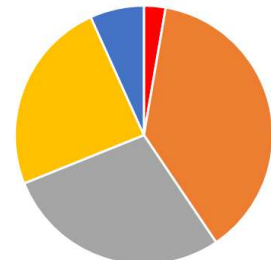
SALCEDO



CUENCA



MANTA



## I. Consolidación de los resultados de las mesas de trabajo de los talleres

### *I.1 Esquema de sistematización.*

En cada uno de los talleres se aplicó la siguiente secuencia de pasos para la sistematización:



- a) **Recopilación de las discusiones en las mesas de trabajo** con el apoyo de co-facilitadores del SNGRE, CARE, Plan Internacional, Banco Mundial y de los responsables de facilitación. Por cada una de las mesas se plasman los principales hallazgos y se registran en papelotes para ser expuestos en plenaria.
- b) **Acompañamiento del facilitador principal.** Se acompaña, con tiempo limitado, a cada una de las mesas aplicando la estrategia de “escucha activa” y recopilando información clave emitida por los participantes; esta información impulsaba la discusión o eran criterios subyacentes para realizarla.
- c) **Exposición de hallazgos.** En plenaria, el facilitador principal, expone los hallazgos de los factores subyacentes obtenidos de la escucha activa. En una segunda fase, cada uno de los co-facilitadores exponen los resultados de las mesas de discusión y refuerzan los hallazgos de cada una de las mesas de trabajo.
- d) **Recopilación diaria de información.** Al final de cada día se recopila la información expuesta en papelotes, encontrando elementos comunes y agrupándolos.
- e) **Reporte y sistematización.** Para el reporte final, los elementos comunes, y sus descriptores, se agrupan por cada uno de los seis temas claves y se los desagrega por áreas que están asociadas a acciones de las prioridades del Marco de Sendai. Cada área se describe por:
  - Lo que existe. Elementos existentes que pueden potenciar el funcionamiento de sistemas territoriales de gestión de riesgo o de los procesos de planificación.
  - Lo que se requiere. Los elementos que se identifican como requeridos para potenciar el trabajo y la planificación
  - Puntos críticos. Elementos prioritarios para optimizar el proceso de gestión de riesgos, son recomendaciones técnicas del facilitador en base al seguimiento de las mesas de trabajo, de las exposiciones y las discusiones con el equipo de trabajo.

A continuación, se describe la sistematización en base a los temas claves.

## Gobernanza del Riesgo de Desastres

Área: Marco legal. Ordenanzas y leyes

### Lo que existe:

Existen ordenanzas sobre:

- uso de suelo.
- regulación del sistema cantonal de Gestión de Riesgos de Desastres – GRD.
- zonificación del riesgo.
- para cumplir normativa de SNGRE.
- para aplicación de Sistema Comando de Incidentes.
- retiros de quebradas.
- ambiente y control de zonas de protección.
- regulaciones para la construcción, sistemas constructivos.

78

### Lo que se requiere:

- a) Se requieren ordenanzas para:
  - zonificación de riesgos.
  - creación de la Unidad de Gestión de Riesgos en los GAD.
  - protección de ríos, quebradas y colinas, franjas costeras.
  - código urbano y uso de suelo.
  - para el trabajo con la comunidad.
  - regulación temas de minería.
  - creación del Sistema Cantonal Descentralizado de Gestión de Riesgos.
  - base de trabajo específico en gestión de riesgos de desastres – GRD.
- b) Crear modelos de ordenanzas; las ordenanzas deben reflejar las diferentes realidades por lo que un modelo unificado debe considerar estos factores.
- c) Participación comunitaria en la formulación de ordenanzas y normas.
- d) Revisión y aprobación de las ordenanzas.
- e) Revisión de las ordenanzas considerando LOOTUGS.
- f) Reforma de las COOTAD en base a las competencias para la GRD.
- g) Socialización de las normas y ordenanzas específicas
- h) Proceso sancionatorio ante incumplimiento; marco legal más fuerte. Eliminar los vacíos legales para sancionar los incumplimientos.
- i) Monitoreo y seguimiento al cumplimiento de ordenanzas.

### Puntos críticos:

- Las ordenanzas no se aplican por temas “políticos”.

### Área: Gestión de personal

#### Lo que existe:

- Personal asignado.
- Personal técnico con conocimiento.
- Alta rotación sin seguimiento de acciones y pérdida de inversiones.
- Doble asignación de funciones.

#### Lo que se requiere:

- a) Definir perfiles de personal en cantidad y tipo para las unidades de gestión de riesgos.
- b) Se requiere estabilidad del personal técnico.
- c) Incrementar la cantidad y especialización de personal.
- d) Planes de capacitaciones técnicas.

#### Puntos críticos:

- Técnicos sin formación que pueden provocar errores en las decisiones y/o confusiones.

### Área: Recursos y fondos

#### Lo que existe:

- Fondo y presupuestos de emergencias. Algunos fondos se alimentan de Tasas.
- Fondo de emergencias GAD provinciales [Pastaza, Pichincha].
- Convenios entre instituciones y dependencias para unir recursos y asistir a la población [Cuenca].
- Presupuestos y recursos limitados.
- Bajo presupuesto para obras de mitigación.
- Tasa de gestión de riesgos y gestión ambiental (Portoviejo, Manabí)
- Presupuesto para planes de reducción del riesgo de desastres – RRD [Ambato, Quito].
- Articulaciones con Seguridad Ciudadana para recursos [Comisión de Seguridad Ciudadana].

#### Lo que se requiere:

- a) Incremento de recursos [económicos, técnicos, tecnológicos, materiales, insumos].
- b) Incluir programas y/o proyectos de GRD en PDOT.
- c) Mejorar estructura logística.
- d) Fortalecer equipamiento técnico.
- e) Creación de fondos para GRD.
- f) Disponer que las tasas de permisos de eventos y planes de contingencia, o recaudación por multas, sirvan para fondos de emergencias.
- g) Gestión de recursos para proyectos de mitigación y prevención.
- h) Inclusión de la GRD en los POA.
- i) Formulación de presupuestos con planes de mitigación y GRD.
- j) Asignar fondos para la GRD, en función de responsabilidades y competencias, en presupuestos de cada una de las áreas de los GAD.
- k) inclusión de mano de obra de la comunidad como recurso.
- l) Mejorar las condiciones de las UGR.

**Puntos críticos:**

- Presupuestos son para respuesta y emergencias.
- Presupuestos más anclados a obras que a GRD.
- Aprovechar recursos para la coordinación entre diferentes niveles de gobierno.

*Área: Estructura Orgánica*

**Lo que existe:**

- Inadecuada conformación de las UGR.
- UGR en la estructura orgánica muy poco clara y no se le da relevancia.
- Desconocimiento de funciones y competencias de UGR.

**Lo que se requiere:**

- a) Promover la creación de una comisión de GRD en los concejos municipales.
- b) Creación de comités cantonales de reducción del Riesgo.
- c) Estructurar Sistemas Municipales de GRD.
- d) Conformar UGR en los municipios mediante ordenanza [se lo pue hacer como resolución administrativa, en caso de no existir la posibilidad de ordenanza].
- e) Mejor ubicación orgánica de las UGR [más cercana al Alcalde, nivel de asesoría].
- f) Mejorar los alcances de la UGR; definir competencias de UGR.
- g) Fortalecer la estructura orgánica de las UGR.
- h) Redefinición de funciones y descripción de responsabilidades de forma preestablecida desde el nivel nacional para los participantes de las UGR.

**Puntos críticos:**

- Direcciones sin experiencia y/o formación técnica.

*Área: Lineamientos nacionales*

**Lo que existe:**

- No hay lineamientos claros de organización y estrategia desde el SNGRE.
- Poco acompañamiento del SNGRE en los procesos de RRD; existe más acompañamiento en los procesos de Respuesta.
- Rol de la SOT, asesoría y sancionador sin aportes de recursos.
- [Algunos] municipios buscan soporte del gobierno central solo cuando sobrepasan sus capacidades.

**Lo que se requiere:**

- a) Coordinación con SNGRE para evaluación de riesgo.
- b) Lineamientos del SNGRE sobre GRD a nivel de los GAD.
- c) Normativas nacionales para uso de suelo en perfil costero a nivel local.

**Puntos críticos:**

- MIDUVI no respeta las restricciones para construcción en zonas de riesgo.

*Área: Planificación*

**Lo que existe:**

- a) No existen planes de emergencia adecuados, ni planes de continuidad de servicios.
- Hay planes de contingencia [respuesta] [población y medios de vida].
  - Plan de RRD [Quito].
  - Agendas de Reducción de Riesgo de Desastres.
  - Se realizan actividades preventivas.
  - Planificación territorial sin GRD.
  - Planes de gestión integral de riesgos [algunos municipios]

**Lo que se requiere:**

- a) Actualización de planes de contingencia.
- b) Lineamientos nacionales sobre la planificación de la RRD
- c) Implementación de planes de mitigación [limpieza de canales y reforestación].
- d) Concluir el proceso de elaboración Agendas de Reducción de Riesgos – ARR.
- e) Se requiere seguimiento de las Agendas de Reducción de Riesgo de Desastres.
- f) Seguimiento del SNGRE a los GAD cantonales en el cumplimiento de normativas y políticas.

82

**Puntos críticos:**

- Aplicación de acciones de mitigación por parte de direcciones del municipio sin que se encuentren integradas a un plan de reducción.

*Área: Coordinación*

**Lo que existe:**

- Fortaleza en la coordinación interinstitucionales, en especial en el tema de Respuesta.
- Trabajo articulado con GAD provinciales para obras de mitigación y respuesta.
- Coordinación con otras dependencias públicas municipales.
- Establecidos comités de GRD en algunas instituciones municipales.
- Vacío generado por ausencia de los comités de gestión de riesgos – CGR.

**Lo que se requiere:**

- a) Fortalecer la articulación intersectorial y territorial; articulación con actores relacionados a la GRD.
- b) Coordinación vertical - horizontal de los gestores de riesgo de desastres.
- c) Convenios interinstitucionales para la GRD a nivel local.
- d) Fortalecer el trabajo y vinculación con los GAD parroquiales.
- e) Trabajo articulado al interno del Municipio.
- f) Mejorar el enfoque de sistema cantonal descentralizado de gestión de riesgos.

### Área: Gestión de la información

#### Lo que existe:

- Plataformas de difusión técnica municipal
- Sistematización de la información y procesos de GRD ejecutados.
- Base de datos.

#### Lo que se requiere:

- a) Crear un sistema o plataforma de enlace entre las unidades de GR para temáticas de RRD.
- b) Planes de difusión y comunicación en GRD [Esmeraldas].
- c) Establecer mejores modelos de información.

#### Puntos críticos:

- Manejo de archivos se pierde cada cambio de autoridades.

### Área: Gestión política

#### Lo que existe:

- Autorizaciones a ocupaciones en zonas de riesgo sin considerar consecuencias ni asumir responsabilidades.

#### Lo que se requiere:

- a) La GRD se debe tomar como un eje transversal.
- b) Fortalecer en las autoridades el conocimiento sobre GRD.
- c) Asesoría Técnica a tomadores de decisión.
- d) Concientizar a Juntas Parroquiales sobre la importancia de GRD.
- e) Mayor vinculación con juntas parroquiales.
- f) Clarificar la relación y roles entre UGR y bomberos.
- g) Involucrar a los concejales.
- h) Mayor autonomía para las toma de decisiones.
- i) Desarrollo de políticas públicas de GRD con direccionamiento a territorio.
- j) Política Pública Nacional para respaldar la política de los GAD.

**Puntos críticos:**

- Es clave el apoyo y compromiso político.
- No priorizar posicionamiento político por demandas o compromisos.

*Área: Gestión técnica, procesos y operaciones*

84

**Lo que existe:**

- Procesos operativos.
- Posicionamiento y conformación del COE.
- Proyectos y programas.
- Aprobación de planes de contingencia para eventos de concentración masiva.
- Planes de Emergencia por patentes municipales
- Uso de suelo en zonas de riesgo

**Lo que se requiere:**

- a) Institucionalización de los procesos de GRD para garantizar sostenibilidad.
- b) Implementación de modelos de gestión por resultados.
- c) Protocolos estandarizados para actuar ante emergencias.
- d) Regular los procesos de control municipal
- e) Incorporación y fortalecimiento de mecanismos, herramientas e instrumentos para la GRD.
- f) Fortalecimiento para cumplimiento de las competencias en GRD en municipios.
- g) Implementación de MTT de COE cantonal, capacitación y formación de los participantes.
- h) Implementación COPAE, capacitación y formación de los participantes.
- i) Empoderar el componente de GRD en los proyectos de los GAD.
- j) Trabajar con Banco de Suelos pero considerando la GRD.
- k) Diálogo "estructurado" político - técnico – ciudadano.

**Puntos críticos:**

- Incluir el enfoque de género en los procesos de gobernanza de riesgos
- Transversalizar la GRD en los municipios.
- Enfoque de respuesta.



## Área: Cooperación internacional

### Lo que existe:

- Soporte y vinculación con ONG y OIG.
- Proyecto de cooperación internacional con la participación integral de las áreas del municipio [Portoviejo]

### Lo que se requiere:

- a) Institucionalización de los procesos de GRD para garantizar sostenibilidad.
- b) Banco de líneas de investigación o estudios de RRD.
- c) Establecer estrategias para trabajo con la cooperación internacional [ONG, OIG, agencias de cooperación].
- d) Convenios con la academia para establecer prácticas pre profesionales, soporte técnico y estudios.

### Puntos críticos:

- No depender de la cooperación internacional y garantizar transferencia de capacidades.

## Evaluación del Riesgo para la planificación territorial

### Área: Análisis de amenazas, vulnerabilidad, exposición y capacidad

### Lo que existe:

- Identificadas las principales amenazas y las más recurrentes [varios municipios].
- Carencia de estudios de amenazas recurrentes y poco frecuentes [varios municipios].
- Avances en lo relacionado con el tema de tsunamis.
- Zonificación de inundaciones e incendios forestales [varios municipios].
- Análisis de multiamenaza [varios municipios].
- No hay análisis de vulnerabilidad; desconocimiento de la vulnerabilidad del territorio.
- Línea de base para sectores más vulnerables; mapeo de zonas vulnerables [algunos municipios].
- Análisis de amenazas y vulnerabilidad para el cambio de uso de suelo [Portoviejo, Quito, Cuenca, Ambato].

- Evaluación de amenazas para factibilidad de la implementación de proyectos de vivienda (banco de suelos).
- No existe presupuesto para estudios de amenazas antrópicas.
- Base de información a nivel de comunidad y cantón [varios municipios].
- Información sobre población con discapacidad.
- Identificación de la población afectada y expuesta.
- Información socio – económica.
- Cartas topográficas desactualizadas y escala muy alta.
- Carencia de estudios de suelo y geológicos.
- Falta de catastro y cartografía adecuada a la toma de decisiones.
- Experiencias en el uso de tecnologías para levantamiento de información (drones).
- Mapeo de eventos [varios municipios].

#### Lo que se requiere:

- a) Estudios específicos. Líneas de investigación académica.
- b) Metodologías para el estudio de amenazas y vulnerabilidades.
- c) Actualización de información a menor escala.
- d) Zonificación de áreas por amenaza incluido materiales peligrosos.
- e) Identificación de amenazas con la comunidad; diagnóstico comunitario participativo.
- f) Inclusión de amenazas como sequías, ruptura de represas, materiales peligrosos, extremos hidrometeorológicos, minería.
- g) Inclusión de amenazas locales estacionales o por temporadas [fechas específicas de festejos]
- h) Disponibilidad de mapas multiamenazas.
- i) Levantamiento de información en zonas vulnerables
- j) Modelos de evaluación de vulnerabilidad.
- k) Mapeo de capacidades y servicios esenciales.
- l) Registro histórico de afectaciones para evaluar riesgo.
- m) Considerar efectos secundarios de los eventos.
- n) Establecer mejores modelos de información.
- o) Identificar zonas de alojamiento temporal.
- p) Mapeo de herramientas existentes.

#### Puntos críticos:

- Todo proceso debe incluir un análisis vulnerabilidad capacidad y conocimiento del territorio.
- No existe transparencia en la información de uso de suelo en especial si existen actividades asociadas con la minería

## Área: Análisis del riesgo

### Lo que existe:

- Carencia de estudios de riesgos [varios municipios]; escasos estudios específicos.
- Experiencia de los GAD en estudios locales [algunos municipios].
- Autonomía local para la generación de información o estudios.
- Geoportales [algunos municipios].
- Cartografía con zonificación de riesgo [varios municipios]; actualizaciones de mapas de riesgos.
- Falta comprensión y conocimiento del riesgo, así como de la dinámica del riesgo en el territorio.
- Conocimiento histórico de las zonas de riesgo a nivel local [varios municipios].
- Microzonificación sísmica [varios municipios].
- Escala de la información difiere de la realidad local.
- Bases de datos históricas.
- Información dispersa.
- Poco acceso a la información.
- Declaratorias de riesgo en proceso.
- Acompañamiento de la Armada en la identificación de riesgos.
- Tesis de grado y postgrado
- Presupuesto limitado.

### Lo que se requiere:

- a) Sistemas de Información Geográfica.
- b) Potenciar estudios de riesgo.
- c) Uso de herramientas AVC.
- d) Escalabilidad territorial para la aplicación de herramientas.
- e) Exigir a los GAD que se cuenten con un estudio de riesgos actualizado.
- f) Participación y aporte de las juntas parroquiales por su conocimiento en su territorio.
- g) Se necesita definir riesgo mitigable y no mitigable.
- h) Metodologías para levantamientos de información; acceso a la información nacional y/o local actualizada.
- i) Sistemas informáticos para recolección estandarizada de información.
- j) Tomar a la población como fuente de información; apoyo de la comunidad en la elaboración de mapas de riesgos.
- k) Homologación de metodologías y estándares para estudios y zonificación del riesgo con escalas 1:1000 o mayor escala.
- l) Establecer de forma adecuada la exposición en los estudios de riesgo.
- m) Aplicación de herramientas simples en cantones pequeños o con menos complejidad.
- n) Metodologías para la construcción de escenarios de riesgos.
- o) Elaboración de escenarios, considerar los peores escenarios y los períodos de retorno.

- p) Construcción de mapas de capacidad adaptativa.
- q) Modelos de información sobre riesgo para tomadores de decisión [tableros de control].
- r) Estudios de microzonificación sísmica.
- s) Disponer de personal técnico.
- t) Disponer de recursos.
- u) Potenciar el uso de tecnología.
- v) Capacitación en sistemas geoespaciales.
- w) Financiamiento de la cooperación internacional para el desarrollo de estudios.
- x) Generar líneas e investigación académica para la GRD, aperturar el apoyo de la academia.

**Puntos críticos:**

- Todo proceso debe incluir un análisis vulnerabilidad capacidad y conocimiento del territorio.
- Mapas de riesgo reposan en las áreas de planificación y su acceso es restringido [varios municipios].
- Para acceso a información se requiere de solicitud y se facilita en formato PDF imagen.
- Poco compromiso de las autoridades para la generación de estudios.

*Área: Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - PDOT*

**Lo que existe:**

- Se incluye la variable riesgo en PDOT [algunos municipios].
- Coyuntura para incluir la GRD en actualización de PDOT.
- Lineamientos para la inclusión de la gestión del riesgo de desastres en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.
- Información para incluir variable riesgos en el PDOT pero no siempre es una información completa o actualizada.
- No se respeta la transversalización de la GRD en el PDOT [varios municipios].
- Proyectos presentados pero que no siempre son financiado o estudiados.

**Lo que se requiere:**

- a) Participación el área de GRD en la formulación del PDOT; participación de todas las áreas y dependencias municipales en la formulación.
- b) Capacitaciones técnicas para la evaluación.
- c) Consideraciones de riesgo en actualizaciones del PDOT de forma prospectiva.
- d) Actualización del PDOT con variable riesgos.
- e) Que los PDOT no dependan de gobiernos de turno sino que sea un proceso de mayor duración; se requiere que se encuentre proyectado a largo plazo.

- f) Inclusión a la comunidad en las mesas de formulación del PDOT.
- g) Construcción del PDOT con la participación de los actores del cantón y no solo consultores externos.
- h) Insumos técnicos para seguimiento de los PDOT y su aplicación.
- i) Automatización de procesos para ordenamiento territorial.

**Puntos críticos:**

- Diagnósticos y modelos de gestión de los PDOT se los hace por consultorías muchas veces sin la participación de la UGR u otras direcciones municipales.

*Área: Gestión del Riesgo de Desastres – Reducción del Riesgo de Desastres*

**Lo que existe:**

- Disponibilidad de estudios locales de GRD.
- Evaluaciones de riesgo no tienen propuestas de RRD por falta de presupuesto.
- Uso de agendas de reducción de riesgos.
- Planes de mitigación [varios municipios].
- No se implementan los planes de mitigación [varios municipios].
- Recurrencia de afectación de las poblaciones y se entrega asistencia humanitaria sin considerar programas de RRD.
- Población no quiere salir de las zonas de riesgo.
- COE son un espacio para plantear mediadas de RRD.
- No existe una planificación de uso de suelo para zonas de riesgo.
- Comunidad conoce zonas seguras y rutas de evacuación [varios municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Obras de mitigación Identificación de riesgos antrópicos.
- b) By pass de ríos para evitar inundaciones.
- c) Plan de señalización.
- d) Uso de radios municipales para difundir acciones de GRD; uso de medios locales.
- e) Socialización de zonas de riesgo a la población.
- f) Socializaciones periódicas de los riesgos en el territorio.
- g) Gestión general de la información con enfoque en gestión de riesgos.
- h) Coordinación interna y externa para la planificación, por ejemplo con MIDUVI.
- i) Aplicación de denuncias formales a la SOT para iniciar procesos sancionatorios en caso de asentamientos informales donde no exista el control del GAD.
- j) Sistemas de monitoreo de eventos.

**Puntos críticos:**

- Las medidas de mitigación no se aplican por temas políticos.
- A pesar de informes de GRD las direcciones aprueban uso de suelo y construcciones.

*Área: Gestión técnica y operativa*

90

**Lo que existe:**

- Colaboración entre técnicos de GAD provincial municipal parroquial.
- Trabajo con ministerios sectoriales como Educación y/o Salud.
- Débil fortalecimiento intersectorial [varios municipios].
- GAD manejan sistemas de información geográfica libre y en algunos casos licenciados [algunos municipios].
- Visitas técnicas para el uso y gestión del suelo.
- Falta de trabajo en equipo.
- Elevada carga administrativa que no permite centrar las funciones del personal técnico.

**Lo que se requiere:**

- a) Páginas web de los GAD al servicio de la comunidad.
- b) Coordinación entre GAD y gobierno central.
- c) Incidencia y sensibilización a los tomadores de decisión.

**Puntos críticos:**

- Sobreposición de entes nacionales en los informes técnicos.
- Falta de apertura de las autoridades para la GRD.
- Influencia en la toma de decisiones por parte de los responsables políticos

## ***Gestión del Riesgo de Desastres y participación ciudadana***

### *Área: Participación ciudadana*

#### **Lo que existe:**

- Participación de los líderes en la elaboración de presupuestos participativos en base a necesidades.
- Redes de participación ciudadana [varios municipios].
- No siempre hay una participación social activa, es muy incipiente.
- Hay presidentes de Participación Ciudadana que transmiten las necesidades al alcalde [varios municipios].
- Uso de la silla vacía [algunos municipios].

91

#### **Lo que se requiere:**

- a) Fortalecer la Participación desde su conceptualización legal.
- b) Difundir los mecanismos de participación a la población; socializar en las comunidades sobre formas de participación ciudadana y GRD; empoderar la participación ciudadana.
- c) Información a la ciudadanía sobre sus derechos (participación ciudadana).
- d) Motivar el uso de presupuesto participativo; asesoramiento sobre su uso y la GRD.
- e) Fortalecer las áreas o direcciones de participación ciudadana.
- f) Unificación de modelo de los comités de participación ciudadana.
- g) Potenciar la Silla Vacía para procesos de RRD.

#### **Puntos críticos:**

- Identificar el rol del consejo (comités) de participación ciudadana en la GRD.

### *Área: Asambleas, Redes, Comités y brigadas comunitarias*

#### **Lo que existe:**

- Conformación de comités ciudadanos mediante asamblea comunitaria.
- Proyectos de conformación de comités comunitarios de GRD y brigadas institucionales [varios municipios].
- Se duplican los comités.
- Existen asambleas con vocales de GRD [algunos municipios].
- Organización comunitaria como parte del SAT Tsunami [varios municipios].

- Brigadas comunitarias de salud.
- Redes comunitarias que apoyan en la asistencia humanitaria, en especial en los GAD pequeños.
- Vinculación con la comunidad [varios municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Potenciar y promover la conformación de comités comunitarios en zonas urbanas y rurales.
- b) Fortalecer las estructuras existentes.
- c) Uso de ejercicios y simulacros para promocionar el trabajo comunitario y conformación de comités.
- d) Fortalecimiento de cabildos para apoyo a la GRD.
- e) Presupuestar la conformación de comités.
- f) Esquemas de formación y comités comunitarios de GRD.
- g) Aprovechar los planes de festividades para posicionar a los comités comunitarios.
- h) Uso de asambleas ciudadanas y comités comunitarios, asociaciones y actividades deportiva; no crear nuevas estructuras, aprovechar las organizaciones existentes.
- i) Coordinación de los GAD parroquiales, municipales y provinciales con el SNGRE para fortalecimiento de las Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos.

**Puntos críticos:**

- Identificar el rol del consejo (comités) de participación ciudadana en la GRD.
- Inclusión de GRD en los comités integrados en la comunidad.

*Área: Sensibilización, formación y capacitación ciudadana*

**Lo que existe:**

- Resistencia a la capacitación por parte de la población; la población no considera los factores de riesgo.
- Se han impartido talleres de formación pero con un enfoque hacia la respuesta casi en su totalidad.
- Capacitación ciudadana por etapa invernal [varios municipios].
- No ha existido una capacitación estructurada a la población.



**Lo que se requiere:**

- a) Socialización del riesgo en las poblaciones; concientización sobre zonas de riesgo.
- b) Establecer esquemas de capacitación comunitaria; planes de formación comunitaria con liderazgo desde los municipios.
- c) Desarrollo de material de capacitación.
- d) Planes de sensibilización a nivel comunitario.
- e) Capacitación en primera respuesta y autoprotección.
- f) Formación por medios de comunicación comunitarios.
- g) Uso de talleres, ferias y simulacros.
- h) Capacitación comunitaria a zonas de influencias de obras de agua potable para prevención y respuesta.
- i) Promocionar la formación de protección social.
- j) La capacitación a la población debe incluir derechos, política pública, y gestión.

**Puntos críticos:**

- Viveza criolla; inconciencia ciudadana sobre el riesgo

*Área: Gestión del trabajo comunitario*

**Lo que existe:**

- Promotores para recintos poblacionales [algunos municipios].
- Coordinación con personal de desarrollo comunitario el municipio para trabajo con la comunidad [algunos municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Mapeo y contactos de los actores existentes en territorio y de líderes comunitarios.
- b) Trabajo con la población con personal calificado (sociólogos y trabajadores sociales).
- c) Elaboración de mapas de recursos y capacidades con la comunidad.
- d) Definir esquemas municipales para la participación comunitaria; mayor acercamiento de los técnicos a la comunidad.
- e) Trabajar en temas de GRD y temas interculturales.
- f) Uso de un "lenguaje" común.
- g) Trabajo con áreas urbanas y rurales; en las urbes el trabajo puede ser más complicado.
- h) Mejorar el vínculo con la academia.
- i) Preparación en respuesta; establecer estándares para la ayuda humanitaria que se entregan a nivel local.
- j) Realizar reconocimientos públicos de la participación.

- k) Uso de espacios de atención ciudadana para difusión de GRD.
- l) Herramientas digitales para monitoreo de la violación de derechos en temas territoriales.

### Área: Estrategias para el trabajo comunitario

#### Lo que existe:

- Se articula trabajo en mingas comunitarias.
- Modelos Vigías del Tungurahua /Guardianes de las colinas
- SAT comunitarios / sirenas comunitarias [varios cantones].
- Radio del volcán con alcance regional donde se transmiten mensajes sobre prevención de riesgos.
- Fondos de contingencia con aportes de la comunidad y gestionados por la comunidad.
- Ferias ciudadanas de seguridad con UGR.
- Plan comunitario y familiar en quichua.
- Convenios con Ministerio de Educación para formación comunitaria y en unidades educativa
- Red de seguridad con líderes comunitarios [GAD Pichincha].

#### Lo que se requiere:

- a) Los proyectos siempre incluir el componente comunitario.
- b) Activación de los COPAE.
- c) Modelo de atención a usuarios de los municipios en el que se incluya la GRD.
- d) Espacios de diálogo con ciudadanía por parte de alcaldes y directores.
- e) Dar valor a las iniciativas de la comunidad en RRD.
- f) Mejorar la comunicación con las comunidades.
- g) Rendición de cuentas a la ciudadanía.
- h) Mingas como modelo de GRD [construcción de obras de mitigación]
- i) Implementación del modelo Guardianes de las colinas / Vigías del Tungurahua.
- j) Programas de radio y TV que incluyan temas de GRD.
- k) Dar seguimiento a las reuniones de con líderes comunitarios.
- l) Definir el rol y participación de la empresa privada.
- m) Trabajar el género con las comunidades para mayor representación en los espacios de participación.
- n) Socialización de las sanciones en caso de generar incendios forestales.
- o) Convenios con museos, y otras instituciones para concienciación a la población en gestión ambiental y prevención de riesgos [tomar ejemplo la aplicada en Quito].
- p) Aplicar a fondos de inversión concursables para acciones comunitarias desde y hacia la comunidad.
- q) Plan comunitario en idioma nativo.

**Puntos críticos:**

- Voluntariado para y con la Comunidad.
- Visión de que todos somos parte de la comunidad y que los riesgos afectarán a los técnicos y tomadores de decisión.
- Empoderar a la comunidad en GRD.
- Establecer estrategias de sostenibilidad de las organizaciones comunitarias.

*Área: Alianzas y cooperación*

**Lo que existe:**

- Articulación con los comités de seguridad.

**Lo que se requiere:**

- a) Coordinación con otros actores con presencia local; articulación interinstitucional.
- b) Articulación con seguridad ciudadana.
- c) Requerimientos de servicios esenciales.
- d) Incluir al sector privado.
- e) Apoyo de las universidades para trabajar en fortalecimiento comunitario.
- f) Soporte de ONG; coordinación y trabajo integrado con cooperación internacional.

**Puntos críticos:**

- Involucramientos y articulación de todos los actores con responsabilidad y presencia en el territorio de la comunidad.

***Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres.***

*Área: Gestión Ambiental*

**Lo que existe:**

- No hay plan de manejo de ecosistemas protegidos
- Programas de reforestación

**Lo que se requiere:**

- a) Recuperación de cuencas y ríos.
- b) Recuperación de espacios.
- c) Programas de sustitución para reforestación.
- d) Programas de viviendas Bioclimática.
- e) Uso de energía alternativa.
- f) Formación en uso y manejo de desechos agroquímicos usados en el campo.
- g) Potenciar la educación ambiental con enfoque en ACC y GRD.
- h) Banco de proyectos vinculados a los ecosistemas.
- i) Creación de bono o programas de compensación para personas guardianas de ecosistemas; introducción de tecnología ambiental para programas de guardianes de ecosistemas.

**Puntos críticos:**

- Problemas macro deben ser escalados a nivel territorial, ejemplo sedimentación en ríos.

*Área: Gestión de Riesgo de Desastres y Gestión Ambiental*

**Lo que existe:**

- Competencias y responsabilidades compartidas en las UGR entre GRD y Ambiente.
- No hay claridad en normas sanciones relacionadas con ambiente.
- Casi no existen programas ACC.
- Uso de suelo no aplica para temas ambientales.

**Lo que se requiere:**

- a) Recuperar conocimientos ancestrales.
- b) Estudios sobre sectores de mayor impacto al cambio climático.
- c) Programas multisectoriales y multidimensionales de Adaptación al Cambio Climático.
- d) Inventario de zonas de recarga hídrico.
- e) Identificar ecosistemas existentes y su relación con la GRD.
- f) Capacitación y campañas de sensibilización en los barrios y comunidades.
- g) Trabajo integrado con GAD provinciales y Ministerio de Ambiente.
- h) Declaración de reservas ecológicas como parte de la GRD.

## ***Manejo de servicios esenciales con enfoque de GRD.***

### *Área: Agua, saneamiento y drenaje*

#### **Lo que existe:**

- Se consideran como elementos críticos a los sistemas de agua potable, saneamiento y salud [algunos municipios].
- No se incluyen variable riesgos en los proyectos agua potable [varios municipios].
- SENAGUA exige el componente / enfoque de GRD en los nuevos proyectos que se vayan a ejecutar.
- Hay muchos problemas en las fuentes como por ejemplo la deforestación.

97

#### **Lo que se requiere:**

- a) Establecer redundancias y desconcentración de captaciones y conducciones.
- b) Identificar redundancias de los sistemas de agua potable con participación comunitaria.
- c) Inventario de zonas de recarga hídrico.
- d) Cartografía de agua subterránea.
- e) Aseguramiento de infraestructuras “críticas” o “esenciales”; aplicación de modelos de transferencia de riesgo.
- f) Ubicación en zonas seguras de plantas potabilizadoras; construcciones de plantas con enfoque de RRD.
- g) Articulación SENAGUA y GAD.
- h) Metodología de recuperación de sistema hídrico.

#### **Puntos críticos:**

- Articular, involucrar y vincular de las instituciones con responsabilidades de gestión de agua [servicios esenciales] con enfoque de RRD.
- Los proyectos de agua potable deben incluir sectores más allá de lo ambiental.

### *Área: Transporte*

#### **Lo que existe:**

- Los proyectos de vialidad y movilidad no tienen una adecuada planificación.

**Lo que se requiere:**

- a) Acompañamiento técnico de GRD a responsables de vías y movilización.
- b) Conformar equipo multidisciplinario del GAD para evaluación de GRD y vialidad de proyectos

*Área: Otros servicios esenciales*

**Lo que existe:**

- Planes de limpieza de sistemas de alcantarillado y sumideros [varios municipios].

98

**Lo que se requiere:**

- a) Esquemas de gestión de escombros.
- b) Trabajo con CELEC.

*Área: Gestión técnica y operativa.*

**Lo que existe:**

- No hay normativa que obligue a los tomadores de decisión de servicios esenciales a incluir la GRD.
- Escaso enfoque de Reducción de Riesgos en servicios esenciales.
- Se emiten informes técnicos de riesgo ante contingencias en los servicios esenciales [algunos municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Recuperar conocimientos ancestrales.
- b) Mapeo y priorización de elementos esenciales.
- c) Creación de ordenanzas que controles y regule la continuidad y manejo de servicios esenciales con enfoques de RRD.
- d) Promover la construcción de planes de continuidad de servicios de salud con enfoque multisectorial y roles de los GAD.
- e) Actualización de las Agendas de Reducción de Riesgos incluyendo servicios esenciales.
- f) Informe de GRD previo a la ejecución de proyecto para nuevo servicio esencial.
- g) Se requiere coordinación GAD provinciales y cantonales.
- h) Gestión de recursos con cooperación internacional.
- i) Coordinación con entidades responsables de servicios esenciales.
- j) Fortalecimiento de la articulación externa e interna.
- k) Análisis de reubicación de elementos críticos de ser necesario.

**Puntos críticos:**

- Es requerido un marco normativo más específico.

## ***Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgo de desastres***

*Área: Marco Legal*

99

**Lo que existe:**

- Ordenanza de sistemas constructivos y su control [algunos municipios].
- Sistematización de procesos para atención en línea.
- Certificaciones para trámites.
- Frecuente incumplimiento de los reglamentos por parte de la población [varios municipios en especial en los que prima su condición rural].

**Lo que se requiere:**

- a) Ordenanza municipal para regulación.
- b) Sanciones para las personas que construyen sin permiso.
- c) Proceso unificado para permutas.

**Puntos críticos:**

- Control es selectivo en función de disposición de autoridades.

*Área: Reubicación, relocalización y reasentamientos*

**Lo que existe:**

- Plan de reubicación estructurado [algunos municipios].
- Modelos de reasentamientos no adecuado, relocalización es difícil de implementar [varios municipios]
- Faltan terrenos para reubicación.
- Faltan de recursos para la relocalización.
- Se han implementado planes de vivienda mediante convenios de reubicación GAD – MIDUVI.
- Las zonas de riesgo con programas de reubicación son ahora zonas de áreas verdes y se planifica un proyecto de utilidad turística y uso comunitario [Portoviejo].

- Acta de compromiso de demolición de vivienda en zonas de riesgo y reubicación [algunos municipios].
- Ocupación en zonas de riesgo y sin propiedad de terrenos.

**Lo que se requiere:**

- a) Programas de relocalización con enfoque de riesgo y social.
- b) Identificación y expropiación de terrenos para reubicación.
- c) Es necesario realizar seguimiento a las reubicaciones realizadas.

**Puntos críticos:**

- Resistencia a reubicación de la población en caso de riesgo no mitigable.

*Área: Asentamientos*

**Lo que existe:**

- Mala planificación de asentamientos.
- Asentamientos en zonas de riesgos han sido regularizados.
- Informes técnicos para la regularización [algunos municipios].
- Registro de asentamientos informales en 2018 [SOT].
- Ordenanzas para regulación de asentamientos en riberas y esteros [algunos municipios].
- Problemas de fraccionamientos de terrenos [muchos municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Programas de control de asentamientos.
- b) Informes técnicos para la regularización.
- c) No dotar de servicios básicos a los asentamientos irregulares [REQUIERE DE ANÁLISIS DE DERECHOS].

**Puntos críticos:**

- Se requiere de decisión política para restringir asentamientos en zonas de riesgos.



## Área: Monitoreo, seguimiento y control

### Lo que existe:

- No hay ordenanzas para control [algunos municipios].
- Recorridos de monitoreo para verificar que no se produzcan asentamientos de personas en zonas de riesgo no mitigable.
- Monitoreo de zonas de riesgo mediante el uso de tecnologías como drones y cámaras de video vigilancia.
- Existen modelos de control para construcciones pero no en todos los casos tienen como variables la condición de riesgo.
- Emisión de permisos para la construcción pero sin esquemas de seguimiento o monitoreo en las fases de ejecución.
- Poco seguimiento a las a construcciones existentes, cambios arquitectónicos o de funcionamiento.
- Censado y mapeado a las viviendas en zonas de riesgo.
- Problemas de control de edificaciones patrimoniales.
- No se aplican medidas de control [varios municipios].
- Se dispone de una Dirección de Control Territorial.
- Planificación de uso de suelo y regulación para cualquier trámite, página de acceso público [Portoviejo].
- Programa de regulación de barrios que incluyen informes de GRD [Quito, Ambato].
- Procesos para permisos constructivos en zona urbana y rural [algunos municipios].
- Se dispone de procesos para permisos constructivos en zona urbana y rural Plan regulador lo maneja control territorial en algunos municipios y no se apoya en GRD.
- No existe un rol y empoderamiento de las comisarías; se dispone de comisarios de obras o inspectores, no cuentan con técnicos ni equipamiento.
- Se trabaja con permisos para construcción y certificación de riesgos [Portoviejo, Ambato].
- Permisos y certificación del GAD para nuevos proyectos de vivienda.
- No se otorgan permisos de construcción en zonas de riesgo [algunos municipios].
- Unidad de revisión de planos arquitectónicos de las edificaciones - riesgo sísmico [Quito].
- Plataforma tecnológica con información del predio y de la condición del riesgo.

### Lo que se requiere:

- a) Uso de tecnología para monitoreo de asentamientos.
- b) Actualización de planes reguladores.
- c) Monitoreo constante de zonas de riesgo.
- d) Cerrar el ciclo de control y regulación de asentamientos y construcción. Programa de seguimiento al proceso constructivo para permiso de habitabilidad.
- e) Asistencia técnica para construcciones (permisos).
- f) Catastros actualizados.
- g) Elaboración de informes técnicos de factibilidad con enfoque en GRD.

- h) Certificaciones para construcción para cumplir plan regulador y permitir el control y seguimiento [algunos municipios].
- i) Control de obra para aplicar lineamientos municipales en función de historial de afectaciones.
- j) Inspecciones interinstitucionales.
- k) Contemplar obras de mitigación en proyectos de vivienda.
- l) Declarar las zonas de riesgo, inhabitables y hacerlas de utilidad pública.
- m) Personal y tecnología para control; establecer los recursos tecnológicos para el control.
- n) Fortalecer entes de control; trabajo coordinado con responsables de Planificación para control.
- o) Poca capacidad para control de territorio.
- p) Corresponsabilidad de la comunidad en el control y uso de suelo.
- q) Mayor control en las áreas protegidas y verdes.

**Puntos críticos:**

- Controlar [coordinar] intervenciones del Gobierno Central.
- Se necesitan auditorías internas municipales para control de procesos.
- Los procesos llegan con la elaboración de informes y notificación a planificación y Alcaldía, pero igual se construyen sin tomarlos en cuenta.
- Construcciones sin criterios mínimos de seguridad.

## Consolidación de resultados de la mesa de trabajo con la cooperación internacional, organismos internacionales y no gubernamentales.

El taller plantea la recuperación de información en base a tres temas a tratar:

- Programas o proyectos implementados entre el 2018 y 2019
- Programas o proyectos a ser implementados (aprobados o que tienen compromiso de financiamiento)
- Requerimientos que son considerados para potenciar la RRD.

La información recopilada en los dos primeros puntos se sistematiza en matrices estableciendo las relaciones entre los programas / proyectos y los temas claves identificados:

- 1) Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial [EVALUACIÓN DEL RIESGO]
- 2) Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos [SERVICIOS ESENCIALES]
- 3) Gestión de Riesgo y Participación ciudadana [PARTICIPACIÓN CIUDADANA]
- 4) Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres [GOBERNANZA]

- 5) Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres [CONTROL Y REGULARIZACIÓN]
- 6) Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres [ACC]
- 7) Preparación para la Respuesta – Respuesta – Recuperación [PPD – RESPUESTA]

A continuación, se detallan los resultados:

Programas o proyectos ejecutados entre 2018 y 2019.

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
BID	SAT tsunamis (CSNGRE – ECU911)	✓		✓				✓
	Crédito contingente desastres naturales (SNGRE – MEF)	✓	✓	✓				✓
	Cooperación técnica para la resiliencia (SNGRE)	✓	✓		✓	✓	✓	
ADRA	Plan de Respuesta Ministerio de Educación con fondos UNICEF							✓
	Fortalecimiento de capacidades comunitarias e interinstitucionales en GRD. Jama Pedernales y Atacames. Fondos USAID Sostenibilidad a través de la inclusión de actividades en el POA de GAD y Agenda de RRD	✓		✓	✓	✓		✓
	Incentivar el empoderamiento de las comunidades con instituciones locales y GAD			✓	✓			✓
PMA	3PA - enfoque de tres vertientes / Resiliencia	✓		✓	✓		✓	✓
	ICA – Análisis de Contexto Integrado	✓		✓			✓	✓
	CEMV – Consulta Estacional de Medios de Vida	✓		✓			✓	✓
	PCP - Planificación Comunitaria Participativa			✓				✓
	Evaluación Inicial de Daños - EVIN /Evaluación de Seguridad Alimentaria de Emergencia - ESAE 72h. Sostenibilidad con transferencia de herramientas al SNGRE							✓
	Proyecto Binacional de ACC población Awá y afro en frontera Norte. Sostenibilidad con procesos participativos, sensibilización, implementación de medidas con cofinanciamiento, compromisos para la sostenibilidad.	✓		✓			✓	
Plan Internacional - CARE	Construcción de comunidades resilientes. Fortalecimiento de GAD. Vinculación técnica científica y comunidad. Herramientas de protección en emergencias. Medios de Vida Resilientes	✓		✓	✓		✓	✓
	Contribuyendo en la reducción de la vulnerabilidad y construcción de resiliencia ante desastres. Medios de vida resilientes para mejorar sus actividades económicas.	✓		✓	✓		✓	✓
Plan Internacional	Zonas seguras. Fortalecimiento de los comités comunitarios. Planes comunitarios de GRD Iniciativas comunitarias. Mecanismos de coordinación	✓		✓				✓

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
Plan Internacional - UNICEF	Construyendo comunidades educativas resilientes en el Ecuador. 4 cantones de 4 provincias (Sucre, Putumayo, Quito y Eloy Alfaro)				✓			✓
AVSF	Proyecto INURED. Binacional, cuencas de ríos Piura y Portoviejo. Reducción de riesgos de inundación. Políticas públicas (cuena y agricultura resiliente). Fortalecimiento de capacidades (actores públicos / privados y OSC). Asistencia técnica (zonas arroceras inundables). Planificación y coordinación (Consejos de cuena). Intercambios nacionales (Piura y Portoviejo)	✓		✓	✓		✓	✓
World Vision	Comités comunitarios y capacitación Santa Ana Manabí, Tungurahua, SAT Planes comunitarios elaborados en conjunto con los departamentos cantonales de GR			✓				✓
OCHA	Formación de profesionales para evaluación de necesidades y coordinación							✓
	Asistencia técnica para desarrollo de protocolos, políticas y herramientas a nivel nacional y local							✓
	Facilitar la participación de Ecuador en mecanismos internacionales (MIAH, INSARAG, UNDAC)							✓
	Acompañamiento técnico – político al SNGRE (permanente)							✓
Misión Noruega	Gestión de riesgos en el Noreste de Guayaquil. Comités comunitarios, equipamientos, capacitación y trabajo en mesa. Multi actores. Sostenibilidad por medio de inclusión en presupuestos del Municipio para dar sostenibilidad a las acciones; inclusión de la academia y potenciando el trabajo en red			✓	✓			✓

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
<b>Cruz roja Ecuatoriana</b>	Preparación basada en pronóstico (Cruz Roja Alemana) Financiamiento de Planes de acción temprana caída de ceniza, ENOS y déficit hídrico. Escenarios de caída de ceniza. Estudios científicos con la academia e instituciones técnico científicas. Formación de voluntarios especializados. Compartir información técnica – científica. Respuesta basada en bodegas estratégicas, insumos para entregar antes que se presente el evento, fondo para acciones previas., logística, despliegue de equipos, programas de transferencia de efectivo PTE) Sostenibilidad basada en el liderazgo de la contraparte con apoyo técnico del proyecto; institucionalización de procesos y herramientas, transferencia de capacidades y empoderamiento institucional	✓		✓				✓
	Asociación Red Integral de Organizaciones de Salud. Formación de comités comunitarios (AVC, GRD, planes familiares, PAB). Equipamiento a los comités. Sostenibilidad. Liderazgo de la contraparte; institucionalización de procesos y herramientas; transferencia de capacidades y empoderamiento local.			✓				✓
	Coordinación civil militar (DIPECHO). Niveles de coordinación civil militar. Guía de autocuidado del interviniente civil y militar. Intercambio de experiencias civiles y militares en la UME España.							✓
	Llamamiento Plan Único de Recuperación (FICR, Cruz Roja Suiza, Cruz Roja Española). 12 brigadas / comités comunitarios. Estudios de suelo en Jama y Sucre Guías vivienda, tierra y propiedad. 2 SAT anclados al ECU911. 4 sistemas de agua comunitaria, 4 juntas de agua. 1 sistema de saneamiento Coaque. Construcción de viviendas en Manabí. Emprendimiento de medios de vida. Sostenibilidad basada en el liderazgo de la contraparte con apoyo técnico del proyecto; institucionalización de procesos y herramientas, transferencia de capacidades y empoderamiento institucional	✓	✓	✓	✓		✓	✓

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
	Llamamiento migración – Plan Nacional de Movilidad Humana (FICR, Cruz Roja Suiza, Cruz Roja Española. ECHO, CICR) Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, El Oro, Imbabura, Pichincha, Santo Domingo, Tungurahua, Manabí, Guayas y Azuay. Entrega de ayuda humanitaria (higiene, limpieza, alojamiento, cocina y abrigo). Restablecimiento del Contacto Familiar. Apoyo psicosocial. Salud							✓

**A futuro, qué planes o programas se implementarán o existe el compromiso para implementarlos.**

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – R
ADRA	RRD (USAID –OFDA)	✓		✓	✓			✓
	Proyecto de movilidad humana. Resiliencia y RRD Pichincha, Carchi y Sucumbíos USAID ADRA internacional	✓						✓
PMA	Fortalecimiento COE en preparación para la respuesta incluyendo incidencia de movilidad huma en comunidades de acogida							✓
	Fortalecimiento COE, inclusión GRD en PDOT	✓			✓			✓
	3PA. PCP	✓		✓	✓		✓	✓
	Registro Único de Damnificados							✓
	Transferencia de herramientas del SNGRE							✓
	Sinergia entre GRD y ACC, inclusión PDOT	✓					✓	
CARE	Actividades de movilidad							✓
	Ciudades resilientes inclusivas	✓	✓	✓	✓		✓	✓
	Género y GRD							✓
	Derechos / movilidad / Gestión de Riesgos							✓

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – R
	ACC y GRD	✓					✓	
	Trabajo con incidencia con autoridades y líderes comunitarios para generar inclusión				✓			
Plan Internacional	Proyecto zonas seguras							✓
	Integración económica y social de la población migrante y receptora Quito y Loja							✓
	Acceso a la educación en el sistema educativo							✓
	Construcción de comunidades educativas resilientes.	✓		✓	✓			✓
Misión Noruega	Planificación Comunitaria Participativa, Conformación de comités comunitarios. Capacitación a actores institucionales. Equipamiento. Zonas de intervención en ciudades intermedias de Guayas, Santa Elena y Sur de Manabí. Trabajo integrado con World Vision universidades, sector privado, GAD y SNGRE			✓				✓
Cruz roja Ecuatoriana	Agendas de RRD, complementariedad	✓			✓		✓	
	Planes de Respuesta sectorial	✓						✓
	Participación de la empresa privada	✓	✓	✓	✓		✓	✓
	Plan Nacional de Movilidad. Barrios en los que vive población migrante (ACNUR). Análisis de riesgo. Obras de mitigación. Fortalecimiento comunitario	✓		✓	✓		✓	✓
	Preparación Basada en Pronósticos	✓		✓				✓
	Propuesta Civil – Militar – Disturbios Internos (regional)							✓

### Requerimientos sugeridos.

- Establecer la mejor opción de la ubicación orgánica de las UGR que permita fortalecer sus capacidades.
- Transversalización de la GRD en niveles local, nacional – territorial.
- Desarrollo e implementación de la Política Pública sobre GRD.
- Sobre la gestión de talento humano:
  - Establecer un programa para la personal que labore en GRD, relacionado a la alta rotación y cumplimiento de horarios; trabajo integrado con Ministerio de Trabajo. Continuidad de personal fortalecido
  - Plan de formación para gestores de riesgo que permita el incremento de puntos para calificación de ascensos.
  - Desarrollar manual universal de funciones para responsables UGR



- Plan de formación a funcionarios y autoridades /curso universal.
- e) Sobre gestión de la información:
- Adaptar la política pública para la gestión de la información como parte de la GRD. Información integrada e intersectorial. Democratización de la información como parte de la política.
  - Establecer modelos de gestión de la información
  - Transferencia de información. SNGRE debe ser el repositorio de la información relacionada con la GRD.
  - Disponer de herramientas para una adecuada difusión de la información.
  - Uso de nuevas herramientas TIC para la GRD.
  - Mejorar mensajes de GRD en redes.
  - Diferenciar entre gestión de la información y comunicación social.
  - Escenarios para planificación sectorial y territorial
- f) Sobre la articulación con la academia
- Identificar programas de articulación de la GRD y la academia.
  - Banco de tesis con GRD
  - Líneas de investigación específica para escenarios
- g) Potenciar la Protección Civil y voluntariado.
- h) Cuando un programa o proyecto presente un valor añadido que potencie la RRD, es necesario contar con el aval del SNGRE.
- i) Implementación del Manual de Asistencia Humanitaria Internacional. Simulación de EHP- incluye prueba del Manual.
- j) Identificación de la inversión en la GRD
- k) Rendición de cuentas con enfoque de cumplimiento de derechos y no solo sobre gastos e inversión.

## Conclusiones

- El proceso, a pesar de la premura en su realización, tuvo un elevado nivel de participación.
- Hubiese sido ideal el realizar al menos dos talleres adicionales para tener mayor participación.
- Fue notoria la participación de municipios pequeños con aportes valiosos basados en sus realidades y experiencias.
- Se extrañó la participación de municipios grandes que por sus estructuras pudiesen haber delegado representantes.
- El trabajo en mesas facilitó el diálogo y fue muy importante la participación de personal de la Subsecretaría de Reducción de Riesgos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.
- Muy importante el apoyo logístico de las coordinaciones zonales, así como el soporte de CARE, Plan Internacional y Banco Mundial.
- Este tipo de eventos permite transmitir y recibir información de primera mano.
- Existe una gran expectativa por parte de los GAD por lo que será necesario realizar una devolución de los resultados obtenidos.
- Existen herramientas realizadas por el Servicio que se encuentran en pleno uso y vigencia en el territorio.
- Se puede ver desarrollos dispares en los procesos de los GAD, lo que demuestra diferentes grados de sensibilización y priorización frente a los temas.
- Existen factores sustantivos que deben ser solucionados o al menos discutidos para que exista un mayor impacto de los procesos de Reducción del Riesgo de Desastres, estos son: ausencia de un Ley de Gestión de Riesgos de Desastres, no disponibilidad de políticas públicas de GRD, bajo nivel de las UGR en las estructuras orgánicas de los GAD, poca transversalización del tema en la gestión local, carencia de recursos, presupuestos limitados, priorización de posicionamientos políticos frente a criterios técnicos que involucran el bienestar de la población.
- Con los participantes en los talleres, se han conformado tres redes de trabajo que no pueden ser subutilizadas, se dispone de puntos de contacto y fuentes de información por lo que se debe pensar en una estrategia de fortalecimiento de estas redes.
- El proceso de formulación del plan nacional de RRD debe seguir fortaleciéndose con este tipo de eventos.

## Recomendaciones

- Mantener un contacto mínimo con los asistentes a través de notas de agradecimiento de participación y envío de nueva información, con el fin de consolidar una red de gestores de riesgo locales, que serán una fuente de información y gestión para las todas las áreas del SNGRE.
- Si se realizan procesos similares es importante una participación integral de las áreas del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, e inclusión de otros actores claves del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo.

- Debe realizarse un análisis estratificado de las amenazas / riesgos en función de las realidades y demandas territoriales; se puede considerar el uso de potenciales “niveles de emergencia” que se puedan presentar en un potencial evento para usarlo en la estratificación.
- Afianzar el contacto y asesoría a los GAD sobre procesos de GRD que existen en la actualidad. Motivar la aplicación conjunta de los procesos.
- El desarrollo de herramientas para uso local debe considerar las limitaciones de recursos, por lo que también se pueden plantear herramientas modulares en función de las capacidades de implementación.
- Realizar un mapeo de herramientas y metodologías existentes, la base de información es limitada. Éstas pueden ser evaluadas para determinar su pertinencia y validez, así se protegerá a los GAD del uso de herramientas y metodologías no válidas.
- Establecer una arquitectura universal del Plan de RRD, que pueda ser aplicada en cualquier nivel territorial.
- Socializar los resultados obtenidos.

## ANEXO 2

# SISTEMATIZACIÓN DE LOS TALLERES SECTORIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS

## II. Antecedentes

El *Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE)*, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), se encuentra en construcción del “Plan Nacional de Reducción de Riesgos”, con apoyo del Banco Mundial. Para lo cual inició un proceso de levantamiento de información sobre las necesidades de fortalecimiento de capacidades en gestión de riesgos de los distintos actores tanto nacionales como locales del país, que sirvan de base para el planteamiento de estrategias y programas para la elaboración de este documento.

En este contexto, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE) viene trabajando en el diseño e implementación de lineamientos, procedimientos y metodologías dirigidas a las diferentes entidades del nivel sectorial central, enfocados en la transversalización de la gestión de riesgos en su planificación, organización y gestión sectorial, con la finalidad de que las acciones se encaminen hacia la reducción del riesgo de desastres, así como también hacia una generación de resiliencia nacional.

## III. Metodología del Taller

Como parte del proceso se desarrollaron espacios en los que se debatieron los avances, brechas y metas en la reducción de riesgo de desastres en cada uno de los sectores del gobierno central. Así mismo se discutió sobre la importancia de la planificación en la gestión de riesgos.

Estos espacios se construyeron de forma sectorial y se consideraron los siguientes sectores:

1. Social
2. Investigación y Cambio Climático
3. Recursos No Renovables
4. Infraestructura
5. Educación
6. Salud
7. Seguridad
8. Ambiente, cambio climático, prevención de incendios
9. Económico y productivo
10. Protección de medios de vida

Debido a la emergencia actual en el país por el COVID19, solo dos de estos espacios se dieron de forma presencial y con una duración de un día y medio (sector social e investigación y cambio climático), los otros ocho talleres fueron realizados de forma virtual.

#### IV. Objetivo de los Talleres

General: Propiciar el debate y discusión sobre la planificación y desarrollo de actividades sobre: conocimiento del riesgo, prevención, mitigación y transferencia del riesgo, para identificar avances y brechas que permitan delinear estrategias nacionales para la reducción del riesgo de desastre acorde con el Plan Nacional de Desarrollo.

#### Específicos:

- Seleccionar y presentar experiencias que evidencien avances o logros en materia de gestión de riesgo de desastres.
- Propiciar el intercambio de experiencias en reducción de riesgos de desastres desde los niveles sectoriales para identificar buenas prácticas.
- Identificar necesidades de fortalecimiento en gestión de riesgos de desastres.
- Establecer y priorizar estrategias nacionales sectoriales como aporte al Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres.

#### V. Organización Metodológica

Se discutieron cuatro ejes durante estos espacios:

1. **Gobernanza en gestión de riesgos**, Aspectos Jurídicos, legales y estructura institucional (incluyendo su presencia en territorio)
2. **Conocimiento del riesgo de desastres**, Análisis y evaluaciones de las amenazas, vulnerabilidad, exposición y capacidades
3. **Infraestructura y servicios**, Garantizar la prestación de servicios de la institución en tiempos de emergencias y desastres.
4. **Ciudadanía y educación en gestión de riesgos**, Generar institucionalidad y procesos que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos considerando sus necesidades particulares con énfasis en GRD

Cada uno de estos ejes, fueron ajustados con preguntas guías de acuerdo a las realidades de los sectores establecidos con anterioridad. Además, se identificaron otros puntos generales y relevantes que se detallan al final de los resultados por bloques de cada sector.

## 1. SECTOR: SOCIAL

FECHA: 03/03/2020

*Entidades Participantes en el Taller*  
*Ministerio de Inclusión económica y social*  
*Ministerio de Cultura y Patrimonio*  
*Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*  
*Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda*  
*Consejo de Discapacidades*  
*Instituto Nacional de Estadísticas y Censos*  
*Secretaría técnica de juventudes*  
*Instituto Nacional de Patrimonio Cultural*  
*Secretaría Técnica Planifica Ecuador*  
*Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y*  
*Adolescentes Infractores*  
*Registro Civil*  
*Agencia de Regulación y Control Postal*  
*Secretaría de Derechos Humanos*

114

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- ¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- ¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- ¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- ¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### LO QUE EXISTE:

- No existen Unidades de Gestión de Riesgos en la mayoría de las instituciones del sector
  - Una institución cuenta con Dirección de Gestión de Riesgos a nivel nacional y zonal (INPC) y otra en proceso de conformación a nivel nacional (SNAI).
- Las instituciones cuentan con Planes de Respuesta Institucionales más no de Reducción de riesgos
- El INPC regula el cumplimiento de la gestión de riesgos mediante la inclusión de disposiciones en la Ley Orgánica de Cultura, Art. 44.

#### LO QUE FALTA:

- Generar normativa para la creación de Unidades de Gestión de Riesgos como instancia de asesoría o de gestión.

- En la mayoría de instituciones no existen normativas que regulen la gestión de riesgos como proceso.
  - Muchas instituciones no entienden como transversalizar la GRD en sus actividades
- Se requiere una actualización de la NEC ligada a la relación entre cambio climático y gestión de riesgos
- Es vital para los procesos de gestión de riesgos contar con la actualización de la información poblacional (censo 2020)
- Proceso de construcción colectiva en la Agenda Urbana Nacional
- Red de voluntariado con organizaciones estructuradas y nuevas
- Generar un espacio o mecanismo de coordinación interinstitucional para la reducción de riesgos a nivel nacional.
- No existen fondos para procesos de reducción de riesgos, solo para contingencias cuando ocurre un desastre.
- Definir una estrategia financiera para la reducción de riesgos.
- No existen lineamientos para la construcción de planes de reducción de riesgos sectoriales.
- Realizar una planificación nacional (Plan RRD) basada en políticas y estrategias sectoriales, que alinee la planificación local en función de escenarios y articulación interinstitucional.

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Es importante mejorar en la coordinación y gestión del Sector y su articulación con otros
- Establecer en el PNRRD estrategias o acciones mandatarias para el cumplimiento de la gestión de riesgos a nivel sectorial.
- Poca coordinación de las instituciones sectoriales para temas de reducción de riesgos, solo funcionan en respuesta.
- No existen lineamientos o directrices del ente rector para la gestión de riesgos a nivel institucional.
- Asegurar fondos a nivel local a través de la inclusión de la gestión de riesgos en el PDOT.

#### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*
- ¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

#### **LO QUE EXISTE:**

- Se han identificado vulnerabilidades, pero no se han ejecutado acciones preventivas y correctivas
- El MIDUVI y el INPC se encuentran en proceso de identificación de las amenazas a nivel nacional.
- Se dispone de información sobre infraestructuras existentes en temas patrimoniales.
- Existen unidades encargadas del manejo y la gestión de la información.
  - Cuentan con sistemas o plataformas para la gestión de la información como el registro único de artistas y gestores culturales (RUAC), Sistema Nacional de Información (SIN)
  - Solo en una de las instituciones se incluye un módulo de gestión de riesgos en su estructura de datos.
- En la mayoría de los casos la información se almacena en sitios seguros con sistemas de respaldos externos (Cancillería fuera del país – Planifica Ecuador en otras instalaciones).

#### **LO QUE FALTA:**

- Se requieren análisis de riesgos de bienes y sitios de exposición de bienes (arqueológicos)
  - Elaboración de ficha de análisis de riesgos (sitios y bienes patrimoniales)
- Identificación de amenazas y vulnerabilidades en las infraestructuras de las instituciones
- No todas las instituciones cuentan con información para la identificación de las amenazas.
- No disponen de metodologías para analizar las amenazas naturales y antrópicas que afectan el sector.
  - Generar directrices para analizar las amenazas naturales y antrópicas que afectan el sector.
  - Generar una política pública para la generación de información sobre bienes, infraestructuras y servicios expuestos a las amenazas.
- Talleres para la socialización de metodología de identificación de elementos esenciales expuestos y vulnerables.
- Vincular a la academia para la investigación y construcción de escenarios de riesgos.
- Fortalecer las capacidades institucionales para la generación de escenarios de riesgos.
- Generar estándares para el levantamiento y análisis de datos de riesgos de desastres de las instituciones.
- Incluir la GRD como variable para el análisis de los permisos de funcionamiento de los centros infantiles

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Falta priorización de la gestión de riesgos en las acciones y planificación



- No se cuenta con la identificación de bienes, infraestructuras y servicios expuestos a las amenazas.
- No existe información para los procesos de planificación de las instituciones
- Implementar sistemas de respaldo de información.
- No se comparte toda la información que se genera de forma institucional

### EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

117

#### LO QUE EXISTE:

- Se ha trabajado e implementado, fichas post evento de evaluación de la situación de bienes inmuebles patrimoniales
- Se activaron brigadas de emergencia para cedulación en el terremoto y en la actualidad esta acción se encuentra normada y establecida como un procedimiento
- En el sistema SURI está cargada toda la información del registro civil (desde 1880 hasta la actualidad, pero no existe un respaldo de esta información, se encuentran subiendo la información a la nube
- Una de las instituciones cuenta con varios mecanismos de protección como aseguramiento de la infraestructura, aseguramiento de bienes patrimoniales (INPC).
- Los Fideicomisos tienen un seguro viviendas (conjuntos habitacionales) durante el tiempo de construcción de las viviendas

#### LO QUE FALTA:

- Ninguna de las instituciones cuenta con planes de continuidad de servicios.
- Definir directrices para la implementación de planes de continuidad de servicios.
  - Salvaguardas para la gestión de la continuidad del servicio.
  - Instalaciones de respaldo para la operatividad de las instituciones.
- Reubicación a instalaciones más seguras
- Implementación de planes de mantenimiento de las infraestructuras de forma periódica
- Conformar y fortalecer equipos especializados en analizar el estado de la infraestructura.

- Implementar el reforzamiento estructural de infraestructuras estratégicas como las patrimoniales.
- No todas las instituciones administran su infraestructura, ya que está a cargo de INMOBILIAR, esto dificulta procesos de mantenimiento de la infraestructura de forma directa

### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Generar metodologías estandarizadas para la elaboración de planes de continuidad de servicios.
- Mecanismos de respaldo de información, servicios y procesos.
- Necesidad de directrices y lineamientos del ente rector de GRD para la elaboración de los Planes de Continuidad de Servicios
- Cumplir con el aseguramiento de la infraestructura.

### **ASPECTOS GENERALES**

- ✚ Se destaca la importancia del fortalecimiento del rol del ente rector como generador de normativa que fortalezca la GRD en el país
- ✚ Asegurar y dar mantenimiento a la infraestructura de las instituciones públicas
- ✚ Trabajar en la planificación en gestión de riesgos y no solamente en la respuesta
- ✚ Generar información que permita a las instituciones del sector tomar decisiones informadas

## 2. SECTOR: ACADEMIA Y CAMBIO CLIMÁTICO

FECHA: 11 y 12 / 07 / 2020

*Entidades participantes en el taller:*

*Ministerio de Ambiente  
Secretaría de la Amazonía  
Consejo de Gobierno de Galápagos  
Instituto Oceanográfico de la Armada  
Universidad Estatal de Bolívar  
Instituto de Altos Estudios Nacionales  
Universidad Salesiana  
Universidad de Guayaquil  
Universidad Estatal Amazónica  
Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones profesionales  
Centro Internacional para la Investigación del Fenómeno de El Niño*

119

### **EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- ¿El cambio climático puede ser considerado como una amenaza dentro del contexto de gestión de riesgos de desastres?*
- ¿La gestión de riesgos de desastres es una estrategia de adaptación al cambio climático?*
- ¿Qué aspectos son fundamentales para trabajar en conjunto cambio climático y gestión de riesgos?*
- ¿Cuál es el rol de la academia en los temas de cambio climático?*

#### **LO QUE EXISTE:**

- La Academia tiene docencia, gestión académica, vinculación con la comunidad e investigación, todas estas aristas contribuyen a desarrollar procesos de adaptación al cambio climático, así como también de gestión de riesgos.

#### **LO QUE FALTA:**

- Es importante y necesario en Galápagos el Análisis de Vulnerabilidades del territorio.
- Debe promoverse y trabajar en el patrón socio-cultural-histórico de las comunidades.
- No se cuenta con información meteorológica actualizada, por lo que se debe recurrir a institutos internacionales para obtener información
  - Mucha de la información disponible no está sustentada en datos científicos.
  - En este sector también existe un problema con la disponibilidad del dato.
- Si existe un desconocimiento de procesos físicos atmosféricos se dificulta tomar acciones.

- La Academia debe ser vanguardia en la gestión de riesgos, ser esa punta de lanza para dar esos pasos.

### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Es primordial mejorar la percepción ciudadana y la conciencia de lo que ha sucedido en el pasado.
  - A través de Programas de Educación, así como también por medio de cuentos, cortos de películas, narraciones de abuelos y otras generaciones.
- Necesidad de encontrar sinergias para establecer un marco conceptual entre cambio climático y gestión de riesgos.
  - Es necesario abordar el cambio climático desde la estrategia de adaptación.
- Homologación entre gestión de riesgos y cambio climático, homologar criterios y como se complementan.

### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- a. ¿Cuál es el rol de la academia en los temas de investigación sobre CC y GRD?*
- b. ¿Qué temas sobre CC y GRD se investigan en las universidades ecuatorianas?*
- c. ¿Se transversaliza los temas de CC y GRD en las carreras universitarias?*
- d. ¿En qué áreas se da o se debería dar énfasis en los temas de CC y GRD dentro de las carreras académicas?*
- e. ¿Cuál es el vínculo investigación – investigación aplicada – uso de la investigación para la toma de decisiones?*

### **LO QUE EXISTE:**

- La academia realiza estudios de riesgo climático, investigación atmosférica, Investigaciones en peligros químicos, tecnológicos, es decir riesgos antrópicos.
- El MAE en conjunto con la Universidad de Cuenca realizó un Estudio de Riesgo Climático en la cuenca del Machangara
- Las Universidades con carreras de Gestión de Riesgos trabajan en vinculación con la comunidad.
- Estudios sobre cambios de comportamiento social (Galápagos), investigación de cambio de comportamiento en la sociedad (Universidad de las Artes).

### **LO QUE FALTA:**

- Estrategia de financiamiento climático
- Existencia de un instrumento técnico dentro del Plan Nacional de Reducción de Riesgos.
- Falta apoyo para el financiamiento de este tipo de investigaciones.
- Crear un listado de posibles líneas de investigación entre el SNGRE y la SENESCYT.
  - Red Universitaria / Red Académica para temas, proyectos e investigaciones de CC y GDR
- Inclusión de materia de gestión de riesgos en el Currículo de las Unidades Educativas
- Desarrollar estrategias para capturar donantes para Proyectos de Investigación en CC y GDR.
- Participar con resultados de investigaciones de manera anual en congreso sobre investigación académica y científica en gestión de riesgos y cambio climático que promueva el SNGRE.
- El Comité de Reducción de Riesgos (o la instancia que quede definida en la Ley de GR) debe tener la potestad de activar un listado de académicos.
- Instancia técnico científica para generación de información.
- Investigación en temas sociales, vinculación con la comunidad en GDR.
- Necesidad de estandarización de metodologías, plantearlas a la academia.
- Generar líneas de investigación cambio climático y gestión de riesgos de desastres en acuerdo con el SNGRE y MAE, para lo cual el SNGRE deberá realizar las gestiones con la SENESCYT para la aprobación en la arquitectura del sistema de una línea de investigación donde se puedan anclar las iniciativas académicas.
- Se debería abordar la gestión de riesgos de desastres como materia complementaria en las carreras afines.

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- La SENESCYT ha delimitado los temas de investigación, no permite que sean interdisciplinarios.
- Es necesario que exista este aporte de investigación de riesgos en los territorios para fortalecer a los GAD.
- Mecanismos para establecer ese apoyo Estado - Academia.
- La información que se levanta en territorio debe ser de acceso a los Municipios como insumos para la ejecución de sus obras.
- Identificar en qué áreas del conocimiento de la gestión de riesgos aportan o pueden aportar las universidades.

#### **EJE: VINCULACIÓN ACADÉMICA CON LA SOCIEDAD Y TRANSVERSALIZACIÓN DE LA GRD EN FORMACIÓN ACADÉMICA**

- ¿Con quiénes se hace la vinculación? (comunitaria, GAD, instituciones públicas nacionales)*
- ¿Cómo se determina que proyectos de vinculación con la sociedad se hacen?*

- c. *¿Cómo trabajar para tener más vinculación con los gobiernos locales y con las instituciones nacionales en temas de GRD y ACC?*
- d. *¿Qué tan importante o prioritario es la GRD en las universidades?*
- e. *¿Cómo incidir en las universidades para que se desarrolle de mejor manera la GRD?*
- f. *¿Cómo trabajar la GRD en las diferentes carreras de pregrado?*
- g. *¿Se puede profesionalizar la GRD?*

#### **Lo que existe:**

- 6% del presupuesto de las Universidades es para temas de Investigación y el % para vinculación no está siendo bien aprovechado.
- Solicitudes por parte de los gobiernos locales de temas que requieren investigación.
- Pocas universidades cuentan con Unidades de Gestión de Riesgos.

#### **Lo que falta:**

- Se deberían definir las líneas de Investigación en el Plan Nacional de Reducción de Riesgos
- Generar líneas de investigación por parte de los entes estatales hacia la Academia para asentar lo que se requiere.
- Que los entes estatales desarrollen proyectos de investigación no sólo con las Universidades Públicas sino también con las Universidades Privadas.

#### **Puntos críticos:**

- Inclusión de la gestión de riesgos como módulos de capacitación.
- Incluir la gestión de riesgos en los programas de educación continua de todas las carreras para tener profesionales que entienden de la temática en el ámbito profesional.

### **ASPECTOS GENERALES**

- ✚ Es un error replicar el modelo japonés a la realidad ecuatoriana ya que Japón tiene un territorio diferente al nuestro, posee 4 estaciones, su relieve es distinto.

### 3. SECTOR: Recursos No Renovables

FECHA: 17 / 07 / 2020

*Entidades que participaron en el taller*

*Corporación Nacional de Telecomunicaciones*  
*Ministerio de Telecomunicaciones*  
*Ministerio de Energía y Recursos Naturales no renovables*  
*Petroamazonas EP*  
*Petroecuador*  
*Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones*  
*Empresa Pública del Agua*  
*Registro Civil*  
*Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables*  
*Operador Nacional de Electricidad - CENACE*  
*CELEC EP*  
*CENACE*  
*CNEL EP - CORPORACIÓN*  
*EMPRESA ELÉCTRICA QUITO*

123

#### **EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### **Lo que existe:**

- Ministerio de Energía: conformado por 3 viceministerios, existen 2 comités institucionalizados y uno en curso en materia de gestión de riesgos (hidrocarburos, electricidad y próximamente minas), estos comités se conforman por las máximas autoridades de las instituciones involucradas por cada sector.
  - La UGR genera la normativa y regula el trabajo de las áreas (genera política pública), los comités operativizan lo establecido desde la UGR y el órgano rector y coordinan con otras instituciones del sector, coexisten y cada una tiene sus funciones y competencias

- Petroamazonas: disponen de un Plan de Crisis para cada una de las locaciones donde hay alcance de actividades de la EP, todo esto bajo un comité de crisis comandado por la Gerencia General
  - Incluye todo tipo de riesgos que pueden afectar a Petroamazonas incluyendo los temas de GRD
  - Existen planes específicos de cada zona (bloque), para atender cualquier emergencia considerando las particularidades del bloque
- EMPRESA ELECTRICA QUITO: Enfoque muy fuerte en respuesta y recuperación, no se trabaja en prevención
- REGISTRO CIVIL: Se desarrollo el proceso de “gestión de riesgos naturales”, se ha definido y se encuentran estructurando la forma y estructura de este proceso dentro de la institución
- Las instituciones trabajan la GRD como seguridad institucional y se desarrollan “comités institucionales” para resolver las emergencias cuando se presentan
- CENACE: Fuerte orientación a la respuesta tras ocurrido un evento, en reuniones de planificación si se ha trabajado en planes de mitigación ante la ocurrencia de los eventos
- MINTEL: En la reciente estructura institucional no se cuenta o se prevé la creación de una UGR, no se establece a ningún área las responsabilidades en materia de GRD

#### **Lo que falta:**

- Provisionalmente, se debe incluir la GRD en el Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en las áreas de provisión de servicios, eso reforzaría el trabajo de las instituciones.

#### **Puntos críticos:**

- Falta incluir la prevención en la mesa de trabajo, se ha trabajado mucho en la respuesta
- Se requiere la ley para que se pueda articular e incluir la parte de “prevención” en el país, no solo reactiva en el trabajo que realizan las instituciones y potencie la creación de las UGR en las instituciones
- La ley debe clarificar las funciones del órgano rector en el tema de riesgos para que las responsabilidades en el resto del SNDGR estén claras, especialmente durante la emergencia

### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*



- c. *¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- d. *¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

#### Lo que existe:

- CNT: Se realizaron estudios de vulnerabilidades y riesgos para desarrollar los planes de contingencia en temas de comunicaciones
- PETROECUADOR: Han tenido problemas en realizar estudios debido al costo de los mismos, solo hacen estudios en zonas críticas no de todo el trayecto de la tubería
- EPA: realiza trabajo de cooperación con los GAD y empresas privadas para la limpieza y manejo de los multipropósitos (puntos más críticos)
  - Análisis de los puntos vulnerables de las cuencas
- Regulaciones del MINTEL que solicitan el resguardo de la información con infraestructura o subir la información a la nube de la CNT
- MINISTERIO DE ENERGÍA Convenio de cooperación binacional con Colombia sobre Plan de respuesta ante derrame de crudo en la parte del oriente fronterizo
- PETROAMAZONAS:
  - Se realizan estudios previos de prefactibilidad, factibilidad, para la construcción de infraestructura nueva
  - Se realizan análisis y estudios sobre la infraestructura existente

125

#### Lo que falta:

- Falta un conocimiento más a detalle de las amenazas en los territorios, para poder planificar de mejor manera medidas de mitigación en el sector
- Hace falta alinear y desarrollar la GRD de acuerdo a los lineamientos emitidos por el ente rector
- Se requiere de un instrumento legal que establezca responsabilidades sobre la realización de estos estudios (generales y específicos)
- Regular la exigencia sobre cuáles son los estudios que deben ser obligatorios para la infraestructura ya instalada o los nuevos proyectos
- SNGRE debería realizar estudios generales del riesgo a nivel territorial y no trabajar en estudios por separado generados por las entidades de acuerdo a su interés

#### Puntos críticos:

- Existen restricciones desde las instituciones del ejecutivo (MEF y PlanificaEC) para la realización de este tipo de estudios
- Recortes de presupuesto para limpieza y mantenimiento de los proyectos
- El ente rector (SNGRE) debería ser el enlace con los institutos técnicos-científicos y las instituciones sectoriales

- SNGRE debe generar una articulación para identificar las amenazas en territorio que permitan dar un monitoreo continuo y las posibles afectaciones que se causarían (sociales, económicas)
- Rol de los institutos científicos es esencial como apoyo al trabajo del sector

### EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

126

#### Lo que existe:

- MINTEL: solicitó que los operadores identifiquen la infraestructura crítica a nivel nacional por la ocurrencia de un desastre
- EPA: Mantenimiento preventivo con el objetivo de alargar la vida útil de los proyectos
- MINISTERIO DE ENERGIA: Las empresas eléctricas se acogen a una normativa homologada del Ministerio (base americana y europea) para construcción de infraestructura
- CELEC: Infraestructura eléctrica requiere varias etapas de planificación (estudios de prefactibilidad, factibilidad) que permiten trabajar en una ingeniería de detalle donde se incluyen los riesgos a los que está expuesta la infraestructura
- PETROECUADOR: Cuenta con protocolos implementados en caso de afectación de infraestructura, basados en las Normas API (normas internacionales que rigen la infraestructura del sector petrolero)

#### Lo que falta:

- No existe normativa que guíe el trabajo en estos temas
- Un instrumento que permita la obtención de un permiso de gestión de riesgos que se deba generar previo a la construcción de infraestructura de sectores críticos, que contemple las opciones (cambio, modificaciones) para garantizar la resiliencia de la infraestructura y la continuidad del servicio
- Convenios con entidades nacionales para realizar los estudios necesarios de forma que se reduzcan costos

**Puntos críticos:**

- No existe una política nacional sobre el aseguramiento de infraestructuras, por lo que no todas las instituciones las aseguran
- En muchos casos para la construcción de nueva infraestructura solo dependen de las ordenanzas de los GAD sobre uso de suelo, no se realizan análisis o estudios de GRD
- No existe normativa que obligue incluir la variable de GRD en los procesos de construcción y mantenimiento, se realiza únicamente en función de buenas prácticas
- Aparecimiento de nuevos actores dentro del SNDGR y roles y responsabilidades de todos los actores, especialmente en los considerados de primera respuesta

127

### EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

**Lo que existe:**

- Se realizan campañas publicitarias sobre los servicios que se brindan a la población

**Lo que falta:**

- Incluir temas de GRD en las campañas que se realizan

**Puntos críticos:**

- Utilizar canales alternativos para atención a la población y prestación de servicios

### ASPECTOS GENERALES

- ✚ Falta financiamiento – la prevención y mitigación de los riesgos no se ve como fundamental, los recursos van a la respuesta
- ✚ Falta de una ley de gestión de riesgos que regule y norme las actividades de las instituciones en GRD
- ✚ Se requiere de parte del órgano rector un rol coordinador más claro

#### 4. SECTOR: INFRAESTRUCTURA

FECHA: 17 / 07 / 2020

*Entidades que participaron en el taller*  
*Ministerio de Transporte y Obras Públicas*  
*Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda*

##### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

128

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

##### **Lo que existe:**

- MIDUVI:
  - No existe una estructura clara en la GRD, las competencias al respecto se dividen en toda la institución y todas las áreas asumen ciertas responsabilidades con respecto al tema
  - Falta organización interna, se requiere una UGR que ayude a coordinar todo el trabajo institucional
  - No cuentan con regulaciones o estándares específicos para la GRD, están trabajando en una normativa de estándares urbanísticos que cuenta con la variable de GRD
  - Trabajo conjunto con SNGRE para calificar los lugares donde se van a construir las viviendas – requieren el permiso de la SGR para poder construir
- MTOP: Existe una UGR en el ministerio a partir del 2015
  - Elaboración de un Manual de Seguridad Vial y Riesgos, que busca tener una mayor planificación en el tema de GRD (falta aprobación)
  - PUERTOS: PBIP normativa internacional que se implementa (Código Internacional para la Protección de los buques y de las Instalaciones Portuarias) como normativa solo cuentan con insumos internacionales no nacionales
  - Se está buscando que cada terminal portuario tenga su plan de contingencia ante desastres y emergencias (se pondrá como un reglamento institucional)

### Lo que falta:

- Destinar recursos para la GRD en las instituciones sectoriales

### Puntos críticos:

- Se necesita una ley de gestión de riesgos que complemente lo establecido en la Constitución
- Limitación de recurso humano en el área que maneja la GRD en este sector
- Para construcción de nueva infraestructura solo se requiere autorización de uso de suelo del GAD
- Considerar la GRD en la planificación urbana y que se controle de mejor manera el trabajo con los GAD

129

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*
- ¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

### Lo que existe:

- MTOP:
  - El único factor que se considera en la construcción de proyectos viales es el ambiental, dentro de eso se realiza un estudio de riesgo, pero enfocado en temas ambientales
  - INOCAR les otorga información para el funcionamiento de los puertos
  - Utilizan los informes de GRD para negar o aprobar la construcción de puertos
  - Sería importante cruzar información con otras instituciones sobre los estudios realizados (asesoramiento técnico) de forma que se incorporen varios criterios
- MIDUVI:
  - Con cooperación internacional realizan estudios de amenaza, diagnóstico y propuestas de trabajo para áreas afectadas (sismo)
  - En la planificación institucional, en todos los proyectos de vivienda se realiza una calificación de un comité interinstitucional que garantice la idoneidad de construir
  - Regulación Nacional de obligatorio cumplimiento para los municipios sobre garantías de control de construcción y desarrollo urbano
  - A través de la LOTUS y su reglamento, el MIDUVI solicita a SGR den una autorización para la construcción de viviendas

**Lo que falta:**

- Los institutos técnico-científicos deben tener una relación más estrecha con las UGR de las instituciones con capacitaciones que les permitan interpretar de mejor manera la información técnica

**Puntos críticos:**

- Reforzar la participación del SNGRE en los estudios previos a la construcción de proyectos

130

**EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS**

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

**Lo que existe:**

- MTOP:
  - Especificaciones generales para la construcción de caminos y puentes – de forma implícita se considera la variable de GRD
  - Se han hecho esfuerzos para generar normativa más detallada en el tema de GRD y vialidad, pero no se han podido poner en vigencia
  - Los aseguramientos viales están enfocados en siniestros, no en temas de GRD
  - PUERTOS: Para construcción se adoptan normas españolas y la NEC para la construcción en temas sísmicos
- MIDUVI:
  - Se trabaja en el desarrollo de normativa enfocada en el uso y gestión del suelo
  - Se busca que las regulaciones nuevas sean de obligatorio cumplimiento para los GAD
  - No se tiene aseguradas las viviendas sociales de parte de la institución, solo se busca que el constructor cumpla con toda la normativa nacional y buenas prácticas de construcción

**Lo que falta:**

- Generación de una norma para la evaluación de estructuras de servicios
- Regulación nacional de espacios urbanísticos donde debe considerarse la variable de GRD

**Puntos críticos:**

- No se exige el aseguramiento de la infraestructura
- Los trabajos preventivos deben ser considerados como parte del presupuesto de las entidades

### EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- ¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- ¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- ¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

**Lo que existe:**

- MIDUVI:
  - No existe trabajo directo con la ciudadanía, solamente en los proyectos de viviendas sociales
- MTOP:
  - Garantizar la continuidad del servicio con limpieza de vías y mantenimiento vial
  - PUERTOS: dar facilidades al usuario en los trámites

**Lo que falta:**

- No se realiza ninguna retroalimentación en territorio

**Puntos críticos:**

No se identificaron puntos críticos en este eje

## ASPECTOS GENERALES

- ✚ Se necesita mayor inversión en GRD
- ✚ La planificación de obras en función de la prevención ante la ocurrencia de emergencias
- ✚ Necesidad de contar con un instrumento legal que permita potenciar a la GRD en las instituciones
- ✚ Importante el apoyo de la cooperación internacional – se requiere contar con personal capacitado que logre conseguir esta cooperación de forma eficaz
- ✚ Fortalecimiento de la cooperación internacional – desconocimiento nacional de cómo obtener mayores recursos y mejorar o aumentar canales de cooperación en materia de prevención



## 5. SECTOR: EDUCACIÓN

FECHA: 21/07/20

*Entidades que participaron en el taller*  
*Consejo de Educación Superior*  
*Ministerio de Educación*  
*Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología*  
*Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*

133

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### **Lo que existe:**

- MINEDUC: Plan de Reducción de Riesgos de Educación
  - No está enfocado en el “Sector educación”, es un documento institucional
  - Enfoques de la política pública: que hacen los centros educativos para mitigar los riesgos y que hace el MINEDUC para reducir los riesgos
  - Transversalización de la gestión de riesgos en el sistema educativo y en sus políticas de planificación
  - Planificación con mirada a la prevención
    - Medidas de prevención de los centros educativos (generación de conocimiento de la amenaza)
    - Preparación para la respuesta, recuperación y reconstrucción (generado desde el MINEDUC)
- Avances del Plan Nacional:
  - Plan Institucional para la reducción de riesgos: lo realiza cada institución educativa a través de un comité, anclado a la micro planificación de cada institución
  - Se cuenta con un módulo de aprendizaje obligatorio para los docentes, está dentro de los requisitos para la recategorización de los docentes
- SENESCYT:
  - No tienen una UGR en la institución

- Han realizado acercamientos con las universidades para generar una política de GRD de la educación superior
- Objetivo es utilizar el insumo del MINEDUC (Plan de RRD) y ajustarlo a la educación superior

#### **Lo que falta:**

- Apoyo del SNGRE en incentivar la creación de partidas en temas de gestión de riesgos en las instituciones públicas – articulación con el Ministerio del Trabajo
- Soporte del ente rector para que en la planificación sectorial y territorial esté transversalizada la variable de GRD
- Análisis de los profesionales en GRD que puedan fortalecer el trabajo de las IE, y que permitan implementar protocolos que fortalezcan la estructura del sistema
- Acuerdos con las universidades para que desarrollen líneas de investigación en base a lo que el SNGRE ya tiene considerado como parte de su planificación en GRD, de forma que se coordine de mejor manera la investigación con el trabajo institucional
  - Este trabajo se debe coordinar para usar la información que ya generan las instituciones públicas

#### **Puntos Críticos:**

- Fortalecimiento de la gobernanza en GRD en el país
- Planificación macro en temas de GRD a nivel nacional (temas de planificación y financieros)
- Fortalecimiento de la rectoría de la GRD en el país
- Contar con instrumentos legales que aporten al apalancamiento de las actividades y políticas que se generan desde los sectores
- Se requiere un modelo de gestión y marco conceptual desde SNGRE para las instituciones sectoriales que permita a los funcionarios guiar sus acciones en el trabajo en cada una de sus instituciones
- Compartir información, conceptos que permita homologar criterios y transmitir información dentro de las instituciones

### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*
- ¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

### **Lo que se tiene:**

- MINEDUC: Solo los desastres generan las necesidades de estudios
  - Educación realizó un análisis de la condición de agua y saneamiento e higiene de las IE – como consecuencia del COVID19
  - Debilidades institucionales: inexistencia de un repositorio en el MINEDUC sobre los efectos que los eventos adversos han tenido en el sector, se recolectó información desde 2015 (inexistencia de información previa a ese año)
  - Se están generando procesos para recolectar la información de la afectación de las escuelas por eventos
  - Ahora se cuenta con el registro de eventos peligrosos y sus impactos que incluyen información sobre potenciales afectaciones en las instituciones educativas por evento
- SENESCYT
  - No ha trabajado con cooperación internacional en temas de GRD
  - Desconocen del trabajo que realizan las universidades en GRD – no hacen seguimiento de estos estudios realizados por los institutos científicos o universidades

135

### **Lo que falta:**

- Trabajar en el ámbito de vinculación a la sociedad, donde se requiere investigación aplicada y proyectos puntuales que se realizan en coordinación en el territorio y con actores territoriales
- Vinculación de la academia con el territorio – coordinación en investigación aplicada a los GAD en función de su localización
- Se puede incentivar el desarrollo de ciertas temáticas, pero a través del desarrollo de una política pública con el SENESCYT
- Se puede incluir en los planes de mejora que realizan las instituciones de educación superior que se actualizan cada 5 años

### **Puntos Críticos**

- Falta de información de las pérdidas del sector
- No existe vinculación real con la academia y su trabajo en temas de GRD
- Déficit de información, no existe un mecanismo que consolide la información y distribuya a los actores del SNDGR

## EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- a. *¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- b. *¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- c. *¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- d. *Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

136

### Lo que se tiene:

- MINEDUC:
  - Diferentes tipos de infraestructura a cargo de la institución, se ha buscado generar estándares a raíz del terremoto para los temas de la infraestructura
  - En escuelas privadas se hace un análisis de la oferta educativa y condiciones físicas de la instalación, pero no se realiza un análisis estructural de la infraestructura
- CEAACES:
  - En infraestructura se analiza: la accesibilidad a las personas con discapacidad y que cuenten con los servicios básicos para brindar un servicio de calidad
  - No es una prioridad del CEAACES incluir variables de GRD en la evaluación de las instituciones educativas

### Lo que falta:

- Un ente de control sobre el aseguramiento de la infraestructura educativa
- Desarrollar una normativa fuerte en tema de control y ejecución de la infraestructura nueva
- Revisión de la infraestructura en relación a los riesgos
- Se debería incluir variables de verificación donde se analicen los temas relacionados a la calidad de la construcción a través de una verificación documental de cumplimiento de las normas de construcción

### Puntos críticos:

- Se requiere normativa que permita solicitar se incluya la variable riesgos en los procesos de construcción de nueva infraestructura a través de todas las carteras ejecutoras (SERCOP, MINEDUC)
- Reducción de presupuesto para mantenimiento de la infraestructura educativo
- No se priorizan los seguros por la optimización del estado

## EJE: CIUDADANÍA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

### Lo que se tiene:

- MINEDUC:
  - Se requiere que los cursos virtuales estén estructurados de forma pedagógica con el público objetivo (niños, adolescentes, profesores, etc.)
  - Tiene mensajes claves prediseñados y aprobados para utilizarse durante una emergencia
- Se avanzado en las estrategias con enfoque de inclusión e interculturalidad en la educación en GRD

### Lo que falta:

- Inclusión de la educación informal – educación a la ciudadanía de manera integral para alcanzar una cultura de prevención
- Se requiere que los cursos virtuales estén estructurados de forma pedagógica con el público objetivo (niños, adolescentes, profesores, etc.)
- Se requiere un articulador entre la educación formal e informal para llegar a todos los ciudadanos

### Puntos críticos:

- Abordar la comunicación en GRD de una manera transversal, inclusión de la secretaria de comunicación y lineamientos nacionales en el manejo de crisis y emergencias

## ASPECTOS GENERALES:

- ✚ Se aborda la responsabilidad de los GAD de ejercer ciertas competencias en el territorio y su incapacidad para hacerlo, lo que dificulta el trabajo de las instituciones nacionales
- ✚ Importancia de generar una cultura de prevención en la ciudadanía, no solo depender de la educación formal
- ✚ Trabajar junto a la academia y a las instituciones rectoras de la temática en acciones que fomenten la generación de conocimientos en GRD.

## 6. SECTOR: SALUD

FECHA: 21/07/20

*Entidades que participaron del taller*

*Ministerio de Salud Pública*

*Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria*

*Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*

*Instituto de Seguridad Social de las FFAA*

*Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional*

*Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada – ACESS*

138

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### **Lo que se tiene:**

- MSP:
  - Cuentan con una dirección de gestión de riesgos con 3 coordinaciones (reducción, respuesta, sala situacional)
  - Cuentan con un plan de respuesta que se trabajó con la OMS
  - Ley de hospitales seguros: normativa vigente, y tiene una actualización el 2019, con apoyo de la OPS
    - Se tenía pensado hacer una evaluación de seguridad hospitalaria a los hospitales del MSP, IESS, ISSFA, ISSPOL
  - Se realizó una evaluación del componente funcional este año, la evaluación estructural y no estructural no se ha realizado debido a la pandemia
- IESS:
  - La gestión de riesgos se maneja desde 2 aristas: salud a través de la coordinación de riesgos y otra arista que tiene que ver con los temas operativos e institucionales – trabajo dinámico entre ambas dependencias
  - Se requiere mejorar la estructura del IESS en temas de GRD, especialmente en territorio
  - Se han emitido regulaciones en GRD, están aplicando la gestión de riesgos como responsabilidad de las Máximas Autoridades, quienes deben conocer cuáles son los

riesgos de su institución que pueden perjudicar su operatividad y por tanto tomar medidas para reducir estos riesgos

- ISSFA:
  - Cuentan con una estructura para manejo de desastres a nivel institucional
    - Comité operativo de emergencias que maneja temas internos e institucionales
  - Coordinan únicamente con el Ministerio de Salud Pública, no tienen coordinaciones adicionales a nivel de prestadores de salud
  - Cuentan con protocolos y regulaciones institucionales
  - Es un ente financiador – asegurador, no cuentan con centros médicos propios
- ISSPOL:
  - Enfoque de seguridad y protección
  - Cuentan con dos hospitales generales y algunos centros de salud, dependen de la Dirección Nacional de Salud de la Policía Nacional

#### **Lo que falta:**

- Un mayor desarrollo de la normativa de GRD en el sector
- Gobernanza más integral para el manejo de las emergencias, se enfocan más en temas institucionales, pero no tienen coordinaciones externas o análisis de afectaciones
- No existe una coordinación nacional entre entidades durante la emergencia, cada entidad actúa de forma individual y según sus intereses
- Generar lineamientos y protocolos que les permitan trabajar de mejor manera ante el manejo de las emergencias

#### **Puntos críticos:**

- Mejorar la imagen del SNGRE frente a las entidades del sistema
- SNGRE debe cumplir un rol de formación de los funcionarios de las entidades sectoriales en temas de GRD, en temas de planificación
- No existe una legislación de GRD, lo que dificulta el trabajo de las entidades sectoriales o cumplir objetivos institucionales
- SNGRE debe generar coordinación real y directrices claras con las demás entidades

### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- a. *¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- b. *¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*

- c. *¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- d. *¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

**Lo que se tiene:**

- MSP:
  - Manejan escenarios que se han realizado a través de estudios de cambio climático, con esto analizan la vulnerabilidad de su sector
  - En temas de epidemias solo han trabajado en preparación y respuesta no han realizado temas de planificación
  - El trabajo previo solo se ha realizado en precipitaciones y erupciones (volcán Cotopaxi)
  - Temas de estudios con academia lo realiza el área de vigilancia epidemiológica
- IESS:
  - Identificación, análisis y evaluación de riesgos, basados en la herramienta de la ISO2200
  - Apalancamiento a las normativas internacionales y metodologías reconocidas internacionalmente
  - Todos los estudios realizados se han hecho en base a los resultados del ISH (Índice de seguridad hospitalaria)
  - La contraloría evidenció que el IESS no tiene estudios propios de riesgos y se ha solicitado se realice previo a la renovación de los bienes inmuebles institucionales, debido a eso han armado una metodología propia
- ISSPOL:
  - Tienen identificado y planificado el Plan de continuidad de negocio
  - Tienen protocolos de respaldo de información y de actividades en Guayaquil
- ARCSA:
  - Las regulaciones y controles de los productos en tiempos de emergencias tienen protocolos específicos trabajados con las instituciones en función de las necesidades
  - Se mantiene el nivel de control tanto en productos sanitarios como de consumo

**Lo que falta:**

- Las amenazas deben ser identificadas en el territorio y se deben generar planeamiento para reducir sus riesgos



**Puntos críticos:**

- Se priorizan otros temas por sobre los estudios de GRD (compra de equipamiento)
- Los institutos técnico-científicos deben afinar sus protocolos para que la información llegue a tiempo para permitir una adecuada toma de decisiones
- Problemas con la rotación de personal y la falta de decisión política de trabajar en temas de GRD

**EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS**

141

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

**Lo que se tiene:**

- MSP:
  - Índice de seguridad hospitalaria (servicio, operatividad, infraestructura)
  - Cuentan con seguros, en su GPR tienen un indicador sobre porcentaje de hospitales asegurados
  - Importante respetar las normas establecidas en temas de ordenamiento territorial en la construcción de infraestructura hospitalaria
- IESS:
  - Metodología de medición de los riesgos a nivel administrativo para garantizar continuidad de servicio
  - Se realizan análisis de riesgos previo a la construcción de nuevos proyectos
  - Infraestructura de salud ha sido evaluada al 99%, se utiliza la herramienta de índice de seguridad hospitalaria (ISH), la evaluación se ha realizado desde el 2016
  - Se ha realizado un feedback sobre la continuidad de servicios del IESS
  - El IESS ha vinculado a las unidades de infraestructura con el ISH para que tanto en proyectos nuevos como existentes se incluyan estas recomendaciones
  - El IESS tiene aseguradas sus infraestructuras ante eventos adversos
  - Existen estudios de sismo resistencia puntuales a estructuras específicas

- ISSPOL:
  - Cuentan con seguros especiales, seguro de accidentes profesionales para la policía nacional y seguros particulares en caso de emergencias puntuales
  - Se armaron planes de contingencia para la atención del COVID, con los fondos del seguro de salud
- ACCESS:
  - Existe un área encargada de los permisos de funcionamiento y se realiza un análisis de las instalaciones de los consultorios que se autorizan, sin embargo, no se considera el componente de infraestructura

### **Lo que falta:**

- Estudios de sismo resistencia de la infraestructura hospitalaria del país
- Personal para el área administrativa y análisis de infraestructura
- Respetar las normas establecidas en temas de ordenamiento territorial en la construcción de infraestructura hospitalaria
- Presupuesto para realizar estos estudios (análisis estructurales), se tiene que trabajar con lo que se dispone, se realizan reforzamientos
- Generar una normativa adecuada para incluir variables de riesgos que les permita controlar a los prestadores privados

### **Puntos críticos:**

- Los hospitales privados no están obligados a cumplir con la seguridad de la infraestructura hospitalaria
- La infraestructura no siempre fue construida como un hospital sino para otras actividades, esa realidad de los hospitales básicos dificulta un análisis y seguimiento en la infraestructura
- La infraestructura en muchos casos no se construyó pensando en la variable de gestión de riesgos por lo que no cumplen con todos los estándares
- Recortes presupuestarios y de personal dificultan el trabajo en GRD

## **EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

### LO QUE SE TIENE:

- MSP:
  - Se tienen puntos focales en territorio designados para temas de GRD con la comunidad, pero tienen otras funciones por lo que se dificulta el trabajo.
- IESS:
  - Realizan videos edu comunicacionales de cómo actuar en casos de emergencias
  - Se complementa con el trabajo que cada área debe trabajar en temas de prevención
  - Han realizado cursos de capacitación en GRD al interno de la institución, pero no con la ciudadanía
- ISSPOL:
  - Trabajan con la comunicación estratégica de la Policía Nacional y videos tutoriales que se cuelgan en la página web
- ISSFA:
  - Comunicación social trabaja en campañas de educación a la población
  - Se trabaja en canales digitales con expositores internacionales para capacitar al personal

143

### LO QUE FALTA:

- Puntos focales que trabajen de forma específica en GRD en el territorio

### PUNTOS CRÍTICOS:

- Limitada la información del territorio debido a que los responsables de gestión de riesgos manejan otras áreas a la vez

### ASPECTOS GENERALES:

- ✚ Reducción del presupuesto afecta el trabajo en prevención de las instituciones
- ✚ Faltan lineamientos y normativa de control para los prestadores privados de servicios de salud
- ✚ Se debe generar una ley de GRD

## 7. SECTOR: SEGURIDAD

FECHA: 22/07/2020

*Entidades que participaron en el Taller:*  
*Ministerio de Gobierno*  
*Ministerio de Defensa Nacional*  
*Policía Nacional*

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

144

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de GRD?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### LO QUE SE TIENE:

- MIDENA:
  - Su organización se basa en el Manual del COE y en el GT1 con los temas logísticos
- MDG:
  - No tienen una estructura definida de GRD
  - Esquemas de coordinación enfocada en el manejo de crisis
- POLICIA NACIONAL:
  - Cuenta con una Coordinación general de gestión de riesgos creada por acuerdo ministerial, cuenta con un acuerdo interno que regula su funcionamiento, tienen personal en territorio y en matriz (Han presentado una nueva propuesta de estructura)

#### LO QUE FALTA:

- Un direccionamiento de metodologías para trabajar en temas de GRD en cada institución
- Realizar una planificación interna en las instituciones (conocimiento), y una planificación externa con el fin de trabajar en algunas estrategias macros a nivel nacional

#### PUNTOS CRITICOS:

- Mejorar el rol que cumple el SNGRE de coordinación con las entidades sectoriales
- No se trabaja en temas de GRD en las otras instituciones, sino solo como respuesta a las emergencias
- Mayor trabajo interinstitucional entre el SNGRE y las demás instituciones

## EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- a. *¿Se ha construido escenarios de riesgos potenciales? ¿La planificación dentro de su institución incluye estos escenarios?*
- b. *¿Cuáles son las principales limitaciones de su institución en lo referente a evaluaciones de riesgos?*
- c. *¿Cuál debería ser el rol de los institutos técnico-científicos como apoyo en su sector?*

### LO QUE SE TIENE:

- MIDENA:
  - Las FFAA mantiene actualizado los planes de apoyo a las instituciones del estado y planes de GRD, se han creado escenarios de riesgos (volcanes e inundaciones) y eso se comparte con el territorio

### LO QUE FALTA:

- Lineamientos y protocolos desde el ente rector

### PUNTOS CRITICOS:

- Faltan protocolos e investigación que permitan la actuación acertada de las instituciones
- Falta de presupuesto para realización de estudios

## EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- a. *¿Dentro del funcionamiento de su institución, se ha trabajado en planes de continuidad del servicio o planes de contingencia?*
- b. *¿Puede tener su institución otro rol o responsabilidades dentro del manejo de una emergencia o desastre?*
- c. *¿Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, ¿COVID19) se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales?*

### LO QUE SE TIENE:

- MDG:
  - La Subsecretaria de Orden Público ha empezado a tomar participación en gestión de riesgos, se va a solicitar la creación de una estructura en materia de gestión de riesgos que fortalezca el trabajo institucional
- PPNN:
  - Su rol es atender la seguridad ciudadana y garantizar el orden público

- Cuentan con planes de emergencia y de contingencia que son obligatorios a todo nivel de la Policía Nacional
- En temas de salud se encarga la Dirección Nacional de Salud, en temas de GRD se dan los lineamientos generales para el trabajo de todos los delegados a las mesas del COE
- MIDENA:
  - El COMACO tiene elaborado Planes de Contingencia según lo que se indica en el Manual del COE
  - En temas de salud maneja el sistema de sanidad de FFAA, depende de la gravedad de la emergencia

#### **LO QUE FALTA:**

- Se requiere establecer claramente las responsabilidades de cada institución y en función de eso realizarse las capacitaciones correspondientes para manejo de crisis

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Revisión de los roles que cumplen las instituciones en GRD, tanto en respuesta a través del Manual del COE como en prevención y planificación

### **EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Cuál es la relación con la ciudadanía en tiempos de emergencia y/o desastre?*
- b. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*
- c. *¿Se trabaja en campañas de sensibilización a la población en temas de riesgos y desastres?*

#### **LO QUE SE TIENE:**

- PPNN:
  - Se dan charlas a la ciudadanía en temas de seguridad y cuidado de las personas, en la emergencia del COVID se han realizado charlas sobre la responsabilidad de la ciudadanía del autocuidado
  - La policía comunitaria tiene un portafolio de servicios a la comunidad incluyendo temas de capacitación en seguridad y GRD
- MIDENA:
  - Depende del evento el tipo de relacionamiento con la ciudadanía, afecta la imagen de las FFAA cuando se realiza el control

- Campañas de sensibilización: no se realiza desde FFAA porque no está en sus competencias, se realiza más con las unidades de las FFAA o colegios y otras entidades con las que se relacionan
- MDG:
  - En territorio es complicado trabajar en el relacionamiento con la ciudadanía

#### **LO QUE FALTA:**

- Se requiere que los insumos a la ciudadanía se enfoquen en la GRD y las acciones que debe tomar la ciudadanía en temas de protección (crear una cultura de gestión de riesgos en el país)
- Conocimiento sobre la GRD a nivel nacional, y la falta de profesionales en GRD en las instituciones que puedan formar las UGR y trabajar en el tema
- Capacitar a la ciudadanía, y potenciar la educación en la GRD para mejorar la tecnicidad del área
  - informar cuál es el trabajo de las instituciones y los roles que cumplen en la emergencia

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Muchas veces se mezclan los temas de seguridad con los de gestión de riesgos
- Falta de presencia del SNGRE en territorio
- Como país ha faltado mucho por hacer en manejo de emergencias, se requiere hacer una retroalimentación post emergencia para analizar la respuesta y realizar las correcciones correspondientes

#### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Potenciar el rol del SNGRE como ente rector de la gestión de riesgos en el país y su participación en territorio
- ✚ Analizar las competencias y funciones de las instituciones en GRD

## **8. SECTOR: AMBIENTE E INCENDIOS FORESTALES**

FECHA: 22/07/2020

*Entidades que participaron en el taller:*

*Cuerpo de Bomberos del DMQ*

*Cuerpo de Bomberos Cuenca*

*Ministerio de Ambiente y Agua*

*Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos*

*Agencia de Regulación y Control del Ambiente y Agua*

*Consortio De Gobiernos Autónomos Provinciales Del Ecuador*

*Instituto Nacional de Biodiversidad*

148

### **EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

### **LO QUE SE TIENE:**

- MAE
  - Cuenta con una unidad que maneja gestión de riesgos dentro del Ministerio de forma estructural – institucional, por otra parte, dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas se han trabajado en protocolos de manejo de eventos adversos en las áreas protegidas
  - Tienen un comité interinstitucional de cambio climático (Decreto ejecutivo 495)
- BOMBEROS QUITO
  - No tienen una UGR, la gestión de riesgos se trabaja desde la Dirección de Operaciones que coordina otras áreas de primera respuesta
  - Adscritos al municipio y se trabaja en coordinación con ellos
  - Su trabajo es reactivo – son una entidad de respuesta
  - Prevención de incendios:
    - Se ha trabajado con el MAE en algunas regulaciones para el tema de prevención de incendios, pero no se tienen normas específicas en el tema
    - MAE y SNGRE trabajaron en unas guías ancladas a los PDyOT y se hizo una revisión conjunta de los documentos que se han trabajado en la materia



- CONGOPE
  - Política pública nacional solamente en texto y no en acción en temas de GRD, especialmente
  - Gobierno de Cotopaxi aplica una unidad coordinadora y un comité con otras direcciones, eso genera una verdadera transversalización en materia de GRD
  - Trabajan en temas de riesgo climático, se han generado estrategias provinciales para hacer frente al Cambio Climático con un fuerte componente territorial alineado con el Plan Nacional de Cambio Climático
  - Se está desarrollando un curso de política pública y cambio climático enfocado en fortalecer la gobernanza de los diferentes niveles de gobierno en sus acciones en la temática

#### LO QUE FALTA:

- Un comité interinstitucional en temas de GRD parecido al Comité del Cambio Climático, donde las instituciones tengan voz y voto
- Generación de herramientas estandarizadas que permitan a los actores desarrollar procesos en temas de GRD
- Trabajar en temas de prevención de incendios forestales
- En el territorio no existe una política pública que permita al GAD trabajar en GRD
- Documentos transversales en GRD que se apliquen en el territorio y a nivel nacional

#### PUNTOS CRÍTICOS:

- Importancia de tener una ley que dé políticas claras en GRD
- El SNGRE debe seguir impulsando la ley, generar regulaciones y estándares que encaminen el trabajo en GRD de forma más coordinada
- No existe una cultura de prevención
- La GRD en el Plan de desarrollo: se deben establecer los lineamientos claros para su inclusión en la planificación
- Falta de apoyo político para el trabajo en GRD

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- a. *¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- b. *¿La planificación dentro de su institución incluye escenarios de riesgos?*
- c. *¿Cómo incluir los estudios de cambio climático dentro o en fase con los estudios de riesgos de desastres?*

- d. *¿Cuál debería ser el aporte de los institutos científicos en las áreas ambientales y de incendios forestales?*

**LO QUE SE TIENE:**

- MAE:
  - El IPCC (Panel Intergubernamental de Cambio Climático) ha hecho una relación más cercana entre GRD y cambio climático
  - Sequías, baja de temperaturas y 2 amenazas adicionales se han estudiado – se hicieron 2 mapas a nivel provincial para analizar las amenazas y que ayude a los GAD a conocer su nivel de riesgo frente a las amenazas mencionadas y ayude a la construcción de los PDyOT
- AGENCIA DE CONTROL GALÁPAGOS
  - El cambio climático y la amenaza de nuevas especies es permanente en Galápagos
  - La institucionalidad se ha fortalecido para mejorar el control y reducir la vulnerabilidad
  - Los controles se hacen desde el continente y previo a la llegada de la gente a Galápagos
- BOMBEROS QUITO
  - En Quito se trabaja con información de los institutos para planificar las temporadas secas y lluviosas
  - Se hacen modelaciones y escenarios para trabajar en planificación de las acciones de los bomberos
- BOMBEROS CUENCA
  - No se han hecho mapas de amenazas climáticas que les permitan tener previsiones para la respuesta
  - La UGR del municipio de Cuenca ha trabajado con los bomberos y se encuentran en el mapeo de zonas vulnerables para estimar los riesgos
  - Han recurrido a las instituciones técnicas que tienen competencia para potenciar su gestión
- INABIO:
  - No gestionan el tema de riesgo o articulan de forma directa
  - De forma indirecta trabajan con algunos GAD en la provincia de El Oro y Carchi para el análisis de las amenazas a nivel local
- CONGOPE
  - Tienen un estudio actualizado de cambio climático a nivel de parroquia, municipio y provincia basado en la información que se tiene a nivel nacional
  - Las universidades colaboran con algunos GAD para hacer los estudios e investigaciones en territorio (Universidad de Bolívar)

- Tienen un convenio en GRD con Chile para trabajar en temas de información, traspaso de una herramienta de recopilación de información

#### LO QUE FALTA:

- Información con escalas que permitan una decisión precisa a nivel local
- Los estudios que se han realizado son antiguos, no existe información nueva
- Faltan nuevos estudios y tener información actualizada para una adecuada toma de decisión
- Circulación de la información a todas las áreas responsables de la toma de decisiones

#### PUNTOS CRÍTICOS:

- Falta de presupuesto para la generación de estudios
- Los estudios que se han realizado son antiguos, no existe información nueva
- Costo de los estudios
- Las autoridades no toman en cuenta la información técnica para la toma de decisiones
- Importancia de aterrizar las políticas nacionales de forma efectiva en el territorio

### EJE: ECOSISTEMAS, SERVICIOS Y OPERATIVIDAD

- ¿Cree que en el país existe claridad en comprender la importancia y el papel que juegan los diferentes ecosistemas?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de las áreas protegidas con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se deberían solicitar estudios de riesgo en paralelo a los estudios de impacto ambiental?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19), ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales?*

#### LO QUE SE TIENE:

- MAE:
  - Existen protocolos para el manejo de las áreas protegidas y los eventos extremos que suceden dentro de ellas
- BOMBEROS QUITO:
  - Acercamiento con el MAE en generación de programas para la atención de incendios forestales en el área protegida
  - En áreas limítrofes de GAD se coordina con los diferentes cuerpos de bomberos que les corresponde atender la emergencia

- BOMBEROS CUENCA:
  - Se tiene reuniones mensuales y mesas de trabajo con las instituciones que tienen la responsabilidad de temas de control y combate de incendios
  - Se trabaja activamente con el MAE, para la atención de los incendios se coordina a través del ECU911

#### LO QUE FALTA:

- Análisis de las competencias de las instituciones que participan en temas relacionados con las áreas protegidas
- Falta de capacitación y equipamiento para los guardaparques en temas de control de incendios
- Estudio de riesgos en todas las nuevas infraestructuras o proyectos
- Se debe incluir el término de “patrimonio ambiental” dentro de los lineamientos y políticas que se generan en planificación (PDyOT)

152

#### PUNTOS CRÍTICOS:

- El tema de gestión de riesgos debe ser de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones
- Definición clara de roles entre los GAD y las instituciones del gobierno central

#### EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- ¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- ¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- ¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

#### LO QUE SE TIENE:

- MAE:
  - Los servicios directos a la ciudadanía se dan en las áreas protegidas y el control que se tiene de la visita de las personas a estas áreas
  - Se han trabajado en procesos de señalización dentro de las áreas protegidas
  - Trabajo con la comunidad que vive dentro de estos espacios

- Se realizan capacitaciones en escuelas y colegios, el “aula verde” todos pueden conocer sobre las áreas protegidas y bosques protectores, sin embargo, no se ha podido actualizar por temas de presupuesto
- Se ha actualizado la estructura de la institución y se incluye un área de capacitación ambiental dentro del ministerio
- BOMBEROS QUITO
  - Cambio de dinámicas con respecto a la cultura en temas agrícolas para la quema de bosques
    - Se trabaja con la AMC para sancionar a las personas que realizan quemas por temas de agricultura
  - Campañas de sensibilización en temas ambientales e incendios forestales
- BOMBEROS CUENCA:
  - En 2018 hicieron una evaluación del impacto de las campañas de sensibilización
    - El impacto ha sido favorable, pero en un porcentaje menor que el esperado
    - Se decidió tener un acercamiento mayor a la población en campañas de sensibilización directa
- INABIO:
  - Se maneja un programa de transferencia de conocimiento y divulgación científica, uno de ellos es ciencia ciudadana a través de una aplicación móvil
    - La APP tiene un uso a nivel científico para recopilar datos y proporcionar información
  - Han trabajado con colegios y a nivel local para promover conocimiento de la biodiversidad
  - Se realizan exposiciones de colecciones científicas
    - Manejan el museo de ciencias naturales
- AGENCIA DE EVALUACION Y CONTROL DEL AGUA:
  - Se emite normativa para el control del uso hídrico
  - Se capacita a los prestadores de servicio sobre las nuevas normativas que emite la institución
- CONGOPE
  - A través de la cooperación con Chile se ha trabajado en temas de educación en gestión de riesgos
  - Se han adaptado metodologías de Chile para la educación en gestión de riesgos en Tungurahua y Chimborazo

#### LO QUE FALTA:

- Faltan recursos humanos y financieros para trabajar en GRD

- Trabajar en una política de educación a la población, vincular los mecanismos de sensibilización y trabajo conjunto de todos los entes competentes
- Se requiere de voz y voto de todos los actores que permita una articulación con las necesidades del territorio
- Impulsar una cultura ciudadana en temas de GRD

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Se debe visualizar de forma más específica la conexión entre cambio climático y gestión de riesgos
- SNGRE debería coordinar a todas las instituciones para generar una política general para el territorio para evitar la duplicación de funciones

#### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Se requiere que las políticas públicas en materia de GRD se articulen de mejor manera con el territorio
- ✚ Potenciar la articulación entre la GRD y el cambio climático
- ✚ Trabajar en la cultura de prevención a nivel de la ciudadanía

## 9. SECTOR: ECONÓMICO FINANCIERO

FECHA: 23/07/2020

*Entidades que participaron en el Taller:  
Servicio de Rentas Internas  
Corporación Financiera Nacional  
BanEcuador*

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

155

- a. *¿Qué tipo de medidas o instrumentos ex – ante se tienen en el país para prevenir riesgos o desastres?*
- b. *¿Cómo se debería coordinar los aspectos financieros con el SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué papel debería cumplir la entidad rectora nacional de GRD para los temas de financiamiento y presupuestos de prevención, mitigación y reducción del riesgo de desastres?*

#### LO QUE SE TIENE:

- SRI:
  - Departamento de seguridad institucional maneja los temas de gestión de riesgos, pero otras áreas tienen algunas funciones adicionales sobre la temática
  - Se están aprobando planes para atención de desastres, como parte del Plan de Continuidad de Negocios de la institución
  - El MINTEL emitió una normativa “Esquema de protección de información”, donde se incluye la gestión de riesgos y la continuidad de las operaciones
- CFN
  - Es uno de los principales entes de financiamiento post desastre
  - No existen políticas específicas para los créditos post desastre, considerando que sus préstamos se dirigen a personas con mayor riesgo
  - Cuentan con una gerencia de riesgos, subdividida en 3 partes: la subdirección de riesgo operativo incluye la gestión de riesgos externos y analiza los temas de GRD
  - La superintendencia de bancos establece y obliga a que las entidades públicas y privadas implementen la gestión de un Plan de Continuidad de Negocio con parámetros mínimos de cumplimiento tanto nacionales como internacionales

### LO QUE FALTA:

- Se necesitan recursos económicos para el manejo de GRD en el país, esto no está bien desarrollado en el Ecuador
- Se debe establecer una planificación a mediano y largo plazo sobre la incorporación de la GRD en las instituciones con un seguimiento continuo

### PUNTOS CRITICOS:

- Poca interacción entre el SNGRE y las entidades de este sector
- Los entes reguladores deben disponer a las instituciones que cuenten con un marco de trabajo en GRD
- SNGRE debe realizar un seguimiento sobre los avances en GRD (informes semestrales o trimestrales), lo que motive a que trabajen en estos temas
- No han existido formatos o lineamientos nuevos de parte del SNGRE

156

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- ¿Quién debería encargarse de estudios probabilistas de GRD en el país?*
- ¿La planificación dentro de la institución incluye escenarios de riesgo de desastres?*
- ¿Cuál debería ser el aporte de los institutos científicos en el conocimiento del riesgo de desastres con miras a la planificación y la distribución del presupuesto?*

### LO QUE SE TIENE:

- CFN:
  - Todas sus respuestas o estudios de créditos son tras los eventos, no previas
  - Se requiere mayor información sobre las vulnerabilidades que les permitan una mejor toma de decisiones
- SRI:
  - No cuentan con un especialista de GRD en la institución
  - Tienen una matriz que les indica el estado de la infraestructura y la vulnerabilidad de cada edificio

### LO QUE FALTA:

- Consolidación de los estudios y generación de un repositorio para consulta de las instituciones
- Una institución debe encargarse de realizar los estudios probabilistas de GRD o validar los existentes y aprobarlos
  - Una institución superior rectora pueda conglomerar los estudios



- Se deben generar espacios de simulaciones y simulacros para probar los Planes de continuidad de negocios especialmente en la ciudad de Quito
- Falta información probada y validada por el ente rector sobre el nivel de riesgo

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- El ente rector debería trabajar con otras instituciones como INMOBILIAR que son los que llevan el control de los bienes del estado y las infraestructuras estatales

### **EJE: INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS Y OPERATIVIDAD**

- Presupuesto para mantenimiento y reforzamiento de infraestructuras*
- Requerimientos para proyectos nuevos (estudios de riesgos y normas constructivas)*
- Planes de continuidad de servicios y negocios*
- Costos de operatividad en tiempos de crisis/emergencias/desastres*

#### **LO QUE SE TIENE:**

- CFN:
  - No se solicita muchos documentos o estudios para los proyectos de construcción, debido a que tratan de facilitar los temas de préstamos
  - Existe un área de supervisión que revisa temas ambientales o de seguridad industrial, depende del nivel del proyecto
  - Previo a la aprobación de un crédito analiza los riesgos financieros y sectoriales, no existe una variable de GRD
- SRI:
  - Cuenta con una unidad en mantenimiento de infraestructura
  - Toda la infraestructura está disponible y operativa y con garantía de los fabricantes
  - Tienen Planes de contingencia y continuidad de negocios, los que se probaron en octubre
    - Este año se van a actualizar los Planes de continuidad aumentando los escenarios
  - Se han identificado los riesgos de la infraestructura de la institución, y se han reforzado las estructuras de aquellas que son vitales para el giro de negocio
  - Se realizó una revisión de la infraestructura a nivel nacional tras el sismo

#### **LO QUE FALTA:**

- Generar una política que obligue a todas las instituciones a tener un presupuesto destinado a emergencias y desastres
- Lineamientos claros que les permitan incluir la variable de gestión de riesgos en el análisis de autorización de préstamos para nuevos proyectos

- Falta información para poder incluir la variable de GRD en los análisis previos a la autorización de nuevos proyectos

### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Falta de presupuesto para mantenimiento de infraestructura
- No está disponible para las entidades de este sector información en materia de GRD
- Se debe fortalecer la relación del SNGRE con las entidades de este sector

### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Importancia del rol de las entidades de control (Superintendencias), en la incidencia de la inclusión de la GRD a nivel sectorial
- ✚ Hace falta normativa que obligue a las instituciones a trabajar en estos temas o incluir la variable en sus competencias
- ✚ La falta de presupuesto y de personal es un limitante para la GRD en el país
- ✚ Las entidades cuentan con muy poca información que les permita una toma de decisiones informada
- ✚ IMPUESTOS:
  - Generación de impuestos en GRD:
    - La generación de nuevos impuestos en el Ecuador se da por ley, para usar esta figura se debería pasar por la Asamblea (impuestos extra fiscales)
    - No se ve como una opción factible, debido a que todos los recursos recuperados por impuestos ingresan al presupuesto general del estado, no se puede depositar a un fondo particular
- ✚ La generación de recursos para temas de GRD debería salir del Presupuesto General del Estado
- ✚ Incentivos con impuestos:
  - Existen figuras parecidas en el Ecuador para reducciones de impuestos, especialmente de carácter ambiental
  - Se podría analizar la pertinencia de generar nuevos mecanismos en materia de GRD
  - Existen en la ley ya varios beneficios (reducciones) que deberían analizarse si son pertinentes en temas de GRD

## SECTOR: MEDIOS DE VIDA

FECHA: 23/07/20

*Entidades que participaron en el Taller:  
Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca  
Ministerio de Agricultura y Ganadería  
Ministerio de Trabajo  
Ministerio de Turismo  
Banco de Desarrollo del Ecuador*

159

### **EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de GRD?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres relacionados con los medios de vida (o sus activos – humanos, sociales, económicos, físicos, ambientales), empleabilidad?*
- d. *¿Cómo debería ser el trabajo entre la entidad rectora nacional de GRD y el sector productividad y medios de vida?*

### **LO QUE SE TIENE:**

- **MINTUR:**
  - No existe una UGR, la dirección de protección al usuario se encarga de los temas de GRD
  - Su coordinación se da a través de las activaciones de los COE
  - Manejan un Plan Integral de Asistencia Turística, con un eje transversal de GRD
- **BDE:**
  - No existe una UGR en la institución, pero tienen otras áreas que tienen la competencia de GRD
  - Tienen su Plan de Contingencia debido a que les fue solicitado por la Superintendencia de Bancos
- **MDT:**
  - Se tiene la dirección de salud del trabajo y GRD, se encarga de la normativa a nivel nacional y por otro lado la dirección de seguridad ocupacional
  - En el SUT (sistema único de trabajo) se exige que las entidades públicas y privadas registre su plan de emergencias, pero no se evalúan los planes

- Se hacen visitas in situ para revisar los planes
- **MAG:**
  - El Ministerio de Agricultura si cuenta con una UGR en planta central
  - El trabajo de las instituciones suele ser reactivo y enfocado en la respuesta
  - Coordinación con otras instituciones se da en el marco de la Mesa Técnica del COE
  - Tienen funcionarios con las funciones de GRD en territorio (puntos focales), pero no tienen conocimientos técnicos en la materia, eso dificulta el trabajo de la institución con esa estructura
  - Coordinan internamente con las subsecretarías y unidades encargadas de los temas técnicos
  - Han desarrollado instrumentos como Planes de contingencia ante el fenómeno del niño, sequias, erupciones volcánicas.
- **MIPRO**
  - No cuentan con una UGR
  - Trabajan con el SNGRE en algunas actividades, incluyendo el Simulacro Nacional
  - El SNGRE debe potenciar su rol como ente rector del SNDGR

#### **LO QUE FALTA:**

- Las mesas de trabajo sectoriales en temas de GRD se enfocan solamente en atención a la emergencia, se debería generar una dinámica en las mesas con los temas de prevención
- Presupuesto en las instituciones para trabajar en temas de GRD
- Facilitar y clarificar las directrices para la creación de las UGR en las instituciones
- Potenciar las mesas de diálogo con el SNGRE y que se considere todos los sectores y las necesidades de cada uno
- Capacitar al personal, formar brigadas de actuación de emergencia para que trabajen en GRD en los sectores
- Aterrizar la GRD a nivel sectorial en el territorio
- Trabajar en la planificación y reducción de riesgos y en temas de prevención, lo que se potenciaría con una UGR en cada institución

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Se debe fortalecer la cooperación internacional no solo en temas de cofinanciamiento de las estrategias sino en capacitaciones a los técnicos en temas de GRD
- El SNGRE debe fortalecer el trabajo con las instituciones sectoriales
- Imposibilidad de las instituciones de armar sus UGR debido a las restricciones de otras instituciones
- Falta de lineamientos en GRD para el sector por parte del ente rector
- Falta de presupuesto para creación de nuevos puestos o estructuras
- Transversalización de la GRD en el país en las políticas nacionales y territoriales

- Se deben trabajar en protocolos más específicos, a parte del Manual del COE
- En temas de medios de vida no hay normativa o procedimientos
- Necesidad de una ley en GRD
- Inclusión del sector privado en el trabajo de GRD
- SNGRE debe potenciar su rol coordinador dentro del SNDGR

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- ¿Se ha realizado estudios dentro de sus instituciones referentes a exposición y vulnerabilidades de los medios de vida y empleo?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos relacionados con afectaciones a los procesos productivos, activos, modelos de empleo y pérdidas directas e indirectas por un evento?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

161

#### LO QUE SE TIENE:

- MIPRO
  - Se realizan estudios, se han contratado consultorías enfocadas en temas de MiPymes, creación de empleos, etc.
  - Cada subsecretaria cuenta con bases de datos sobre su sector
  - Planificación por áreas, no se realiza con un enfoque de GRD
  - Los estudios están enfocados en el apoyo al usuario en el día a día no en temas de prevención
- MINTUR
  - Se levantaron estudios con la CRE para conocer el estado de los centros turísticos del cantón Mejía y enfocados en la erupción del volcán Cotopaxi
  - Muchas de las competencias del ministerio han pasado a los GAD, por lo que los GAD con sus UGR deberían trabajar en estos temas
  - Tienen un portafolio de sitios donde se puede invertir, se debería incluir la GRD como variable de los sitios que se escogen en el territorio y hacer inversiones seguras
- MAG
  - La coordinación de información del MAG, elabora mapas de susceptibilidad a sequías, inundaciones
  - Trabajan con la FAO para el monitoreo de eventos climáticos
  - Han trabajado con el SNGRE cruzando su información para analizar inundaciones y sequías
  - Las direcciones distritales y provinciales del MAG tienen sus planes de contingencia (antes – durante – después) con medidas de prevención, respuesta y recuperación

- Tienen planes de continuidad de operaciones que se han aplicado a la emergencia del COVID19

#### LO QUE FALTA:

- Falta información de parte de los institutos científicos que permitan una acertada toma de decisiones y planificación sectorial
- Presupuesto para más desarrollos en materia científica
- El enfoque de los estudios científicos está enfocado en la amenaza y no en la vulnerabilidad

162

#### PUNTOS CRÍTICOS:

- No se tiene una planificación adecuada para prevenir riesgos, por lo que solo se actúa en respuesta
- No se definen con claridad el rol del GAD versus a la responsabilidad sectorial nacional
- La situación actual de los institutos científicos dificulta la generación de información
- Siempre hay problemas con el acceso a la información, hay reservas en compartir la información entre instituciones

#### EJE: INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS Y OPERATIVIDAD

- ¿Con el fin de garantizar la continuidad de operaciones que permitan brindar servicio a sus instituciones, se han establecido estrategias contingentes en caso de desastres y se ha considerado la protección y recuperación de medios de vida de la población?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

#### LO QUE SE TIENE:

- MINTUR:
  - Han trabajado en función de lo que dice su Plan Integral de Asistencia Turística, que si transversaliza la GRD
  - Todos los espacios turísticos deben contar con un plan de contingencia previo a la autorización de funcionamiento
  - Conocen que mucha de la infraestructura hotelera no está en zonas seguras o tiene construcciones antiguas que se verían afectadas con un evento adverso
- MAG:
  - Las 24 distritales del MAG tienen sus Planes de continuidad de servicios
  - Actualizaron un Plan de contingencia en función del COVID19:

- Análisis del apoyo a los productores frente a la situación actual, los protocolos de ayuda previos se enfocaban en pérdidas de producción, en el caso del COVID no se piensa solo en el cultivo sino también en las dificultades del productor
- Toda la infraestructura del MAG está asegurada por ley
- Agro seguro – Seguro agrícola
  - Herramienta de transferencia del riesgo
  - Lanzamiento del seguro pecuario
  - Tienen 16 productos con posibilidad de incremento
- MIPRO:
  - Con el sector pesquero se ha trabajado en escenarios en los que conocen el riesgo del sector, en función de eso se solicitó que se trabaje en planes de continuidad productiva y planes de contingencia
- BDE:
  - Toda la infraestructura del Banco está asegurada para poder garantizar el servicio
  - Con relación a la continuidad de negocio se han analizado diferentes eventos y se ha tomado la decisión de tercerizar a través de una aseguradora esos riesgos
- MDT:
  - Apertura de medios digitales para brindar los servicios a la ciudadanía
  - El Ministerio genera normativa en función de los eventos que suceden, no generan normativa general sino específica por cada evento y sector
  - el ministerio tiene un área llamada Coordinación de inteligencia de información y estudios del trabajo, la dirección de investigación y estudios del trabajo, ellos están trabajando en el PDNA sobre el sector laboral

#### **LO QUE FALTA:**

- La infraestructura de muchas instituciones no está asegurada
- Coordinar con los GAD sobre realizar análisis de la infraestructura turística, previo a su funcionamiento

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Falta generar documentos o herramientas enfocadas en el productor, se han trabajado más en temas institucionales
- Se está pensando en generar un tipo de seguro para agricultura familiar y campesina, se debería coordinar con el SNGRE este desarrollo

## EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía, en especial a la protección y recuperación de medios de vida y sus activos, así como a la empleabilidad?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

164

### LO QUE SE TIENE:

- MDT
  - No es una institución con presupuesto de ejecución
  - Utilizan los canales digitales para comunicación con la ciudadanía
  - Crean capacitaciones para las empresas y los socializan a través de correos de las empresas que se encuentran en su base de datos
- MIPRO
  - La mayoría de servicios de la institución son en línea a nivel nacional
  - No se han realizado análisis de la calidad de los servicios que se prestan
  - La retroalimentación viene de los gremios y asociaciones
- MAG
  - Todos los proyectos del ministerio se enfocan en temas de prevención
  - Las campañas del MAG se hacen con los productores, pero no se realizan en temas de GRD, sino únicamente cuando viene o ha pasado algún evento
  - Trabajaron con el PMA y la SGR en capacitaciones con el ESAE para institucionalizarlo
- BDE
  - Capacitación interna a los funcionarios
  - Los canales de comunicación deben ser mejores con sus clientes (instituciones) darles mayor información sobre las nuevas disposiciones del banco
- MINTUR
  - Han generado campañas comunicacionales de prevención en directa coordinación con la inteligencia de mercados para conocer los altos picos de visita
  - Todas las campañas se realizan en temas de seguridad ciudadana, vialidad, salud, GRD, etc.
  - Han realizado campañas con embajadas sobre seguridad de los turistas
  - Hacen capacitaciones in situ, con simulacros y participan en estos eventos



#### **LO QUE FALTA:**

- Homologar términos y lograr que las autoridades entiendan la importancia de seguir las recomendaciones técnicas
- Conciencia en los prestadores de servicios para que entiendan la importancia de la GRD

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Se considera que Ecuador es de los pocos países de la región en la que se realizan simulacros en GRD, lo que genera confianza de parte de los turistas
- Potenciar el trabajo con Embajadas y Consulados en información sobre GRD

#### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Se recalca la falta de desarrollo de normativa en temas relacionados con medios de vida
- ✚ Es necesario fortalecer el rol del ente rector de GRD en el país, no solamente en temas de respuesta sino también de prevención.
- ✚ Generar estándares y normativa homologada que permita a los sectores desarrollar los temas de GRD

## VI. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

- ✚ En la mayoría de talleres se recomienda la revisión y actualización del Manual del COE, tomando las lecciones aprendidas de los últimos eventos que ha tenido el país, y poniendo un énfasis en las instituciones que participan en las MTT (muchas de esas instituciones han sufrido cambios durante los últimos años), así como la inclusión de otras instituciones que no son miembros plenos de las MTT pero que durante los eventos han mostrado tener un rol importante.
- ✚ Se menciona continuamente el rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados quienes mediante algunas de sus competencias se vuelven soporte de las acciones de las entidades nacionales, es esencial revisar los roles y competencias institucionales para no dejar vacíos en las acciones en territorio debido a confusiones respecto a los verdaderos roles de las instituciones del gobierno central.
- ✚ Estos espacios han evidenciado una fuerte debilidad en el rol que cumple el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE) como ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), las instituciones sectoriales insisten en la importancia de fortalecer la institucionalidad del SNGRE y potenciar su rol “coordinador” tanto en la respuesta a emergencias como en la planificación nacional en gestión de riesgos.
- ✚ Se destaca la importancia de que el Ecuador pueda contar con una Ley de gestión de riesgos que organice de mejor manera al SNDGR en los ámbitos de prevención, respuesta y recuperación y genere la obligatoriedad a las instituciones de desarrollar y potenciar la GRD en ellas y sus sectores.
- ✚ Se evidencia una desconexión en el SNDGR, las instituciones en su mayoría actúan de forma independiente y en función de sus buenas prácticas o necesidades institucionales, mas no según ningún tipo de planificación nacional estratégica.  
Sin duda este proceso muestra que existen instituciones que han desarrollado de mejor manera la GRD en su planificación institucional, sin embargo, la mayoría de este trabajo no se encuentra articulado ni con las otras instituciones de su sector, ni con el SNGRE como ente rector.
- ✚ Las instituciones destacan la importancia de incluir a la GRD en el Plan de Desarrollo Nacional como una buena herramienta para lograr la incorporación de esta variable en el trabajo sectorial.
- ✚ Las reducciones de presupuesto han afectado duramente el trabajo en GRD, resulta notorio que las instituciones al no priorizar la GRD, realizan recortes en estos ámbitos, especialmente en temas de estudios y mantenimiento de infraestructura.
- ✚ Es notorio que la gestión de la información en GRD no está siendo efectiva, las instituciones manifestaron continuamente la falta de información para la toma de decisiones, así como el uso de documentos que no siempre han sido validados, se solicita que el SNGRE consolide y

difunda la información que se tiene en GRD y coordine de mejor manera con los institutos científicos.

- ✚ Se debe trabajar en la transversalización de la GRD a nivel sectorial y territorial, el SNGRE debe capacitar a las instituciones sobre sus competencias tanto en prevención como en respuesta y recuperación y acompañar los procesos de institucionalización de la GRD a nivel sectorial.
- ✚ Muchas de las unidades que manejan la GRD en las diferentes instituciones no tienen mayor conexión con los proyectos técnicos que realizan sus mismas entidades, lo que se evidencia en la no incorporación de medidas de prevención en los proyectos y actividades de las instituciones.
- ✚ Lamentablemente, durante estos espacios faltó la participación de algunas entidades importantes en temas de reducción de riesgos, como el Ministerio de Economía y Finanzas, INMOBILIAR, Superintendencias de bancos, compañías, ordenamiento territorial, esos aportes fortalecerían aún más el documento final, así como su involucramiento en el proceso ayudaría a mejorar los temas de planificación a nivel estatal.
- ✚ Las instituciones recomiendan que el SNGRE continúe generando espacios de diálogo y discusión interinstitucional que fortalezca el trabajo que cada entidad realiza en GRD y les permita contar con una guía más clara desde el ente rector.
- ✚ Se menciona la importancia de generar una mejor vinculación entre el estado y la academia, como una manera exitosa de potenciar a la GRD a través de la generación de conocimiento e investigación en la temática, el SNGRE podría guiar a la Academia en temas de prioridad para investigación y proveerles de información.
- ✚ Los sectores destacan la importancia de normar la obligatoriedad de realizar estudios de GRD previo a la construcción de infraestructura (especialmente de aquellos sectores que se consideran críticos), en este aspecto, se solicita que el SNGRE genere los insumos necesarios y determine los estándares con los que estos estudios se deberían realizar y sus alcances, de forma que se logre tener inversiones seguras en el país.
- ✚ El SNDGR contempla a los actores públicos y privados que deben trabajar en GRD en el país, en este sentido el SNGRE debe potenciar y mejorar su relación y trabajo con el sector privado en GRD no solo en respuesta sino también en temas de prevención y recuperación.
- ✚ Estos espacios han mostrado una desconexión entre el trabajo técnico en GRD y la toma de decisiones de las autoridades frente a estos temas, es imperativo asegurar que la toma de decisiones en la materia se dé de una forma informativa y con insumos técnicos que permitan a las autoridades tomar decisiones acertadas.
- ✚ Si bien el trabajo institucional es indispensable, se debe considerar de forma específica el trabajo con la ciudadanía y reforzar la prevención como parte de la cultura ciudadana.



**Servicio Nacional de Gestión  
de Riesgos y Emergencias**

# Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias



República  
del Ecuador



---

Juntos lo logramos

# LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGOS DE ECUADOR



INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN  
NACIONAL, SECTORIAL Y TERRITORIAL



## Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

# Lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos de Ecuador

INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN SECTORIAL, INSTITUCIONAL Y TERRITORIAL



## CRÉDITOS

# u " ) @-#u\k'8-V-k° O

k k oy") @-#u\k'8-V-k° O

h # oy" o-#k-u° k@ ) - k-) y##@V ) - k@o8\ o

K # oy" o-#k-u° k@ ) - 'hk-h° k° #@V" 'k-ohy-au° " Vu- 't-Vu\o° ) t-ko\ o

† " oy" o-#k-u° k@ ) - '8-au@V ) - '@\kU° #@V" " V. @@@ ) - k@o8\ o

Revisión, edición y aportes:

Mgs. Diana Salazar

Directora de Políticas y Estándares en Gestión de Riesgos

SERVICIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS

Otros aportes al documento:

Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio de Agua, Ambiente y Transición Ecológica

Asistencia técnica y financiera:

Banco Mundial

**Por favor citar esta publicación como:**

SNGRE (2021). Lineamientos estratégicos para la Reducción de Riesgos de Ecuador, Quito. Ecuador.

## Tabla de contenido

Abreviaturas .....	7
Prólogo .....	8
<b>LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGOS DE ECUADOR .....</b>	<b>9</b>
Introducción .....	9
2. Antecedentes .....	10
3. Requerimientos mínimos para la implementación .....	11
4. Marco Jurídico de la Gestión de Riesgos y la Planificación .....	13
5. Marco conceptual .....	17
5.1 Gestión del riesgo de desastres .....	17
5.2 Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos .....	18
5.3 Enfoque para la construcción de las estrategias .....	18
6. Relación de los lineamientos estratégicos con el marco jurídico y de planificación nacional .....	21
7. Proceso Metodológico .....	22
7.1 Generación del diagnóstico/ línea base .....	23
7.2 Proceso participativo de recolección de información .....	23
7.3 Construcción de los lineamientos y estrategias .....	24
Agendas de RRD territorial .....	25
Agenda de RRD Sectorial .....	26
8. Diagnóstico .....	26
8.1 Escenarios de Riesgo de Desastres .....	26
8.2 Susceptibilidad a sequías .....	33
8.3 Línea Base sobre GDR a nivel local .....	33
9. Propuesta de Lineamientos para la Reducción de Riesgos en el Ecuador .....	40
Objetivo general .....	40
Principios orientadores .....	40
Objetivos y lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos .....	41
O1: Gobernanza del Riesgo .....	42
OE1: Fortalecer la gobernanza para la gestión de riesgo de desastres a través de la articulación de los diferentes niveles de gobierno y de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos .....	42
Lineamientos estratégicos .....	43

O2: Conocimiento e investigación en gestión de riesgos .....	44
OE 2: Mejorar e impulsar el conocimiento del riesgo de desastres en todo el territorio nacional, con la participación de la academia e instituciones técnico-científicas, como una herramienta para la toma de decisiones. ....	44
Lineamientos estratégicos .....	44
O3: Identificación del riesgo desde la perspectiva sectorial y local.....	45
OE3: Identificar y generar escenarios de riesgo de desastres competencia de cada entidad pública, que permita la toma de decisiones oportunas en la planificación del desarrollo, el ordenamiento territorial, uso del suelo, prevención, mitigación, preparación, respuesta y rehabilitación ante emergencias y desastres. ....	45
Lineamientos estratégicos .....	46
O4: Control y uso del suelo con la variable riesgos.....	46
OE4: Mejorar el ámbito regulatorio y de control de asentamientos humanos, infraestructura y servicios esenciales relacionados con la exposición a amenazas, vulnerabilidad y riesgos. ....	46
Lineamientos estratégicos .....	47
O5: Infraestructura segura y resiliente .....	48
OE5: Generar y promover infraestructura y edificaciones seguras y resilientes, evitando nuevas condiciones de riesgo y reduciendo el riesgo existente en los ámbitos del desarrollo nacional, sectorial y territorial.....	48
Lineamientos estratégicos .....	48
O6: Educación, capacitación y participación.....	49
OE6: Impulsar y fortalecer la educación, la comunicación social, la participación ciudadana y social en gestión de riesgo de desastres. ....	49
Lineamientos estratégicos .....	49
O7: Preparación y respuesta institucional .....	50
OE7: Fortalecer la capacidad, instrumentos y mecanismos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para la preparación, respuesta y rehabilitación luego de la ocurrencia de un desastre. ....	50
Lineamientos estratégicos .....	51
10. Relacionamiento con el Marco Jurídico .....	52
ANEXO1: .....	61
ANEXO 2 .....	112
SISTEMATIZACIÓN DE LOS TALLERES SECTORIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS .....	112

## Abreviaturas

SNDGR: Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos

SNGRE: Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias

BM: Banco Mundial

GFDRR: Fondo Global para la Reducción de Riesgos de Desastres

GAD: Gobiernos Autónomos Descentralizados

GRD: Gestión de riesgo de desastres

RRD: Reducción de riesgos de desastres

COE: Comité de Operaciones de Emergencia

AS-RRD: Agenda Sectorial de Reducción de Riesgos

COOTAD: Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización

LOOTUGS: Ley Orgánica de Ordenamiento territorial, Uso y Gestión del Suelo

## Prólogo

El Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, mencionó en el 2019: *“si tuviera que describir en una sola frase el panorama mundial, diría que vivimos en un mundo en el que los desafíos globales están cada vez más integrados, pero las respuestas son cada vez más fragmentadas y, si no se pone remedio a esta situación, será un caldo de cultivo idóneo para los desastres”*.

Esta premisa nos obliga a reflexionar sobre los avances en reducción de riesgos a nivel mundial y en el Ecuador desde su promulgación en la Constitución de la República en el 2008; si bien estos han sido considerables, todavía quedan varias brechas por cubrir. El retroceso en materia de desarrollo global y nacional que ha generado la pandemia, requiere de una atención especial a todo nivel y de manera integrada, desde el contexto internacional, del Gobierno Nacional y, en consecuencia, de todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para contribuir a la disminución de vulnerabilidades e inequidades a través de estrategias claras intersectoriales, sectoriales y territoriales para la reducción de riesgos de desastres en el país. Los objetivos y lineamientos estratégicos que aquí se presentan se articulan tanto a la planificación nacional como a los acuerdos internacionales de los cuales el país es signatario, tales como el Marco de Sendai y el Acuerdo de París.

El Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025 le apuesta de manera clara a la disminución de vulnerabilidades ante emergencias y desastres, emitiendo como política pública el *“Impulsar la reducción de riesgos de desastres y la atención oportuna a emergencias ante amenazas naturales o antrópicas en todos los sectores y niveles territoriales”*. Los lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos en Ecuador que aquí se presentan, buscan generar el compromiso de los niveles sectoriales, territoriales y ciudadanía en general, para tomar acción ahora porque después puede ser muy tarde.

¡Les invito a unirse a este Acuerdo Nacional por la Reducción de Riesgos del Ecuador!

**Cristian Eduardo Torres Bermeo**

**Director General**

**Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias**

# LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGOS DE ECUADOR INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN SECTORIAL, INSTITUCIONAL Y TERRITORIAL

## Introducción

De acuerdo con el Art. 389 de la Constitución de la República del Ecuador, el Estado debe proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención del riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales. Para lograr este objetivo, la misma Constitución crea al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), bajo la rectoría del organismo técnico establecido por ley. Una de las funciones del ente rector de la gestión de riesgos en el Ecuador es *“realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional”*.

Para cumplir con lo establecido, es necesario establecer políticas públicas enfocadas a reducir el riesgo de desastres en el país. Los Planes Nacionales de Desarrollo de los últimos 3 años han incluido políticas para la gestión integral del riesgo, las cuales no han logrado ser implementadas en su totalidad, debido a que no necesariamente aterrizan en los distintos instrumentos de planificación sectorial y territorial.

En ese sentido, se ha visto la necesidad de construir como país, unos lineamientos con una visión al 2030, que orienten estrategias para gestionar, reducir y prevenir riesgos actuales y futuros tanto en el ámbito nacional, sectorial y territorial. De esta manera, se busca fortalecer al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), así como lograr una verdadera transversalización de la gestión del riesgo de desastres (GRD) en las acciones de desarrollo en el país. Del mismo modo, los lineamientos pretenden dar una coherencia técnica a distintos instrumentos, desde los acuerdos internacionales de los que el Ecuador es signatario, la planificación nacional, sectorial, hasta las políticas públicas locales.

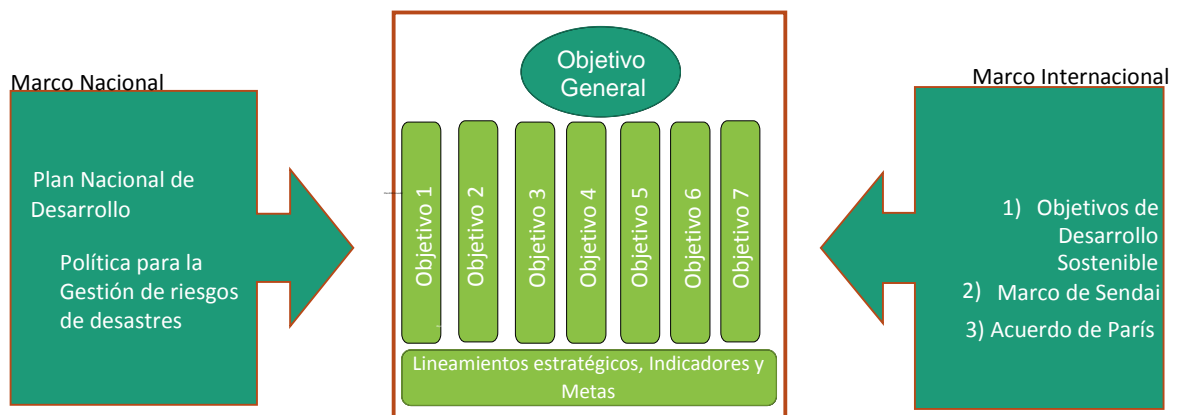


Figura 1: Esquema del proceso metodológico utilizado

La Figura 1 presenta la relación de los lineamientos con los marcos de planificación nacional y estrategias internacionales. En el marco nacional, los lineamientos para la reducción de riesgos aportarán al cumplimiento de la política de gestión de riesgos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, al mismo

tiempo que contribuyen a los objetivos de desarrollo sostenible, a las prioridades del Marco de Sendai y al Acuerdo de París en el plano internacional.

## 2. Antecedentes

En el 2008, el Ecuador dio un paso fundamental en la consolidación de la gestión de riesgo de desastres en el país. En la Constitución de la República del Ecuador y dentro del Sistema de Inclusión y Equidad se menciona el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos de las personas y naturaleza a través de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios en distintas áreas. Una de esas áreas es la Gestión de Riesgo de Desastres. El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos creado por mandato constitucional tiene entre sus funciones articular y coordinar las acciones de prevención y mitigación de riesgos, así como realizar y coordinar acciones para reducir vulnerabilidades en el territorio ecuatoriano. Si bien la GRD es política pública elevada al máximo nivel (el constitucional), no ha podido ser institucionalizada ni en el ámbito sectorial ni territorial.

Durante la Conferencia Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres celebrada en Sendai-Japón en 2015, el Ecuador reiteró su compromiso de “abordar la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia ante los desastres, con un renovado sentido de urgencia en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y, de integrar como corresponda tanto la reducción de riesgo de desastres como el aumento de la resiliencia en las políticas, planes, programas y los presupuestos a todos los niveles y de examinar ambas cuestiones en los marcos pertinentes”<sup>1</sup>. Sin embargo, si bien en los tres últimos en los Planes Nacionales de Desarrollo del país, se han incluido políticas encaminadas a la gestión integral de riesgos, su implementación se ha dificultado debido a que éstas se diluyen en los diferentes instrumentos de planificación que se desprenden del Plan Nacional, tales como los planes sectoriales e institucionales, justamente por la carencia de lineamientos que orienten esta alineación.

Por otro lado, el 16 de abril de 2016, el Ecuador fue sacudido por un terremoto de magnitud 7.8 puso en evidencia toda la vulnerabilidad que tenía el Estado en sus distintos niveles, tanto sectorial y territorial, así como de preparación de la ciudadanía para dar respuesta a este tipo de eventos. Entre los impactos visibles: 671 personas fallecieron, más de 9 mil personas resultaron heridas y alrededor de 20 mil viviendas fueron destruidas. De acuerdo con el reporte realizado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (actualmente, Secretaría Nacional de Planificación) el costo de la reconstrucción se estimó en un monto de 3.344 millones de dólares. Tras este evento, el SNGRE planteó dentro de sus acciones la definición de lineamientos y estrategias que permitan reducir los riesgos presentes y evitar los futuros, así como mejorar el nivel de resiliencia de los territorios. Para formular estos lineamientos estratégicos, el SNGRE, en el 2019 solicitó una asistencia técnica al Banco Mundial, quien a través del Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de los Desastres (GFDRR en inglés) y el soporte financiero del Gobierno de Japón apoyó esta iniciativa para trabajar de manera conjunta, impulsando la participación activa de todos y cada uno de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) en la elaboración de los objetivos y lineamientos estratégicos.

<sup>1</sup> <https://www.undrr.org/implementing-sf>

En el ámbito internacional, estos lineamientos contribuyen al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y al Marco de Sendai para la RRD 2015-2030. Con respecto a este último, aportará a la obtención del resultado esperado: “la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países”. Además de enmarcarse dentro de sus cuatro prioridades: 1) Comprender el riesgo de desastres; 2) Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo; 3) Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia; y 4) Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción. El presente documento aporta con algunos insumos necesarios: diagnóstico, objetivos y lineamientos estratégicos, así como con indicadores y sus respectivas metas.

Los 7 objetivos estratégicos y 42 lineamientos que se presentan en este documento han sido construidos con un marco amplio de participación tanto de instituciones del gobierno central (sectores) como de los gobiernos autónomos descentralizados (territorio). Por lo tanto, son el resultado del análisis y la discusión tanto de la problemática como de las dificultades y los retos en la GRD desde el ámbito de competencias y responsabilidades de las entidades sectoriales y territoriales. Los 29 indicadores y metas propuestos han sido seleccionados con el fin de estar en fase con el monitoreo y medición que propone el Marco de Sendai. Es decir, el monitoreo y evaluación de los objetivos y lineamientos nacionales servirá para el reporte que realiza el país para el monitoreo de Sendai. Se debe mencionar además que los objetivos, lineamientos e indicadores responden a una construcción basada en las competencias y responsabilidades de las instituciones en el ámbito sectorial nacional, y las de ámbito territorial (gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales). Lo que hace diferente a esta propuesta de otras de la región es que el documento se desarrolló desde la labor institucional, incorporando los procesos de la gestión de riesgos en cada una de esas competencias y responsabilidades.

### 3. Requerimientos mínimos para la implementación

La gestión de riesgo de desastres es una estrategia de desarrollo indispensable para asegurar su sostenibilidad; por lo tanto, los instrumentos de gestión a través de los cuales se implementa la GRD son los mismos instrumentos de planificación del desarrollo, del ordenamiento territorial y de la gestión ambiental sostenible ya existentes.

Estos lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos deben entenderse como una herramienta de soporte a la planificación de largo plazo y como insumo para que los planes de desarrollo, sectoriales, institucionales, de ordenamiento territorial, ambientales, y de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas incluyan medidas preventivas o de mitigación requeridas en función de la complejidad de los escenarios planteados y del correcto entendimiento de la gestión de riesgos como estrategia de desarrollo sostenible.



En este marco es necesario tomar en cuenta los siguientes aspectos claves e imprescindibles para una real implementación del plan:

**Voluntad Política:** Hace referencia a tomar medidas para generar el cambio que se está buscando, bien sea por intereses generales o particulares<sup>2</sup>

La voluntad política de las autoridades de turno, en línea con políticas públicas, planes y los marcos globales, son una determinante para la aceleración de los resultados como movilizar fondos, personal y proporcionar el liderazgo necesario a los sectores para que trabajen de manera efectiva en la Gestión de Riesgo de Desastres.

**Planificación programática y presupuestaria:** se requiere generar programas y proyectos para garantizar el cumplimiento de los lineamientos establecidos y alcanzar las metas planteadas, que viabilicen la inversión pública, privada o la gestión de recursos a través de cooperación internacional u organismos multilaterales. El definir y visibilizar la inversión en gestión de riesgos de desastres es necesario para evidenciar el trabajo no solo en la atención de desastres sino en prevención y mitigación de riesgos.

**Estabilidad institucional del ente rector de GR:** Los cambios institucionales externos e internos han sido un factor común en Ecuador. Es necesario contar con una estabilidad institucional a mediano plazo para que la planificación en gestión de riesgos pueda ser aplicada, implementada y se puedan evidenciar resultados.

**Capacidad Técnica:** La concientización de las autoridades sobre el riesgo y contar con personal con conocimiento técnico sobre la gestión de riesgo de desastres, en los diferentes estamentos del sector gubernamental, garantizarán que los objetivos y lineamientos estratégicos puedan ser convertidos en programas y proyectos para alcanzar los resultados y metas planteadas en la planificación de la GRD.

**Articulación con la Planificación Nacional:** Las políticas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo son de carácter nacional y responden a una lógica integral de gestión estatal y social, la cual reconoce la responsabilidad de las distintas funciones del Estado, niveles de gobierno, la sociedad y diversos actores económicos en el cumplimiento de los objetivos y metas para el país<sup>3</sup>. Por tanto, las distintas herramientas de planificación nacional y territorial deben ser complementarias y estar alineadas con las políticas macro del desarrollo. Tomando en cuenta además que los instrumentos de gestión a través de los cuales se implementa la GRD son los mismos instrumentos de planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial ya existentes.

<sup>2</sup> Díaz Pérez, N. (2010). *Incidencia de la voluntad política de los Estados en la efectividad del Sistema de Protección de los Derechos Humanos*.

<sup>3</sup> Se tomó como referencia el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021.

**Adaptación al Cambio Climático como estrategia de reducción de riesgos:** De acuerdo con la definición del IPCC la adaptación al cambio climático es “*el ajuste de los sistemas humanos o naturales en respuesta a estímulos climáticos presentes o futuros, o sus efectos, con el propósito de reducir los daños o aprovechar las oportunidades beneficiosas*”. Varias de las acciones de adaptación que se proponen en la actualidad ante el cambio climático, coinciden con las medidas que tradicionalmente se han planteado en la gestión de riesgos para mitigar los impactos de la variabilidad climática y los eventos extremos. Sin embargo, es preciso incluir el tema del cambio climático y sus consecuencias en las agendas de intervención para considerar el incremento del riesgo asociado al cambio climático<sup>4</sup>. Por ello, se precisa mantener y ampliar el trabajo interinstitucional entre riesgos-ambiente que permita transversalizar, e incluir en cada una de las acciones de reducción de riesgos los temas asociados al cambio climático<sup>5</sup>.

#### 4. Marco Jurídico de la Gestión de Riesgos y la Planificación

En este acápite se presenta el análisis de las disposiciones de la Constitución de la República, y de las principales normas relacionadas con la gestión de riesgos en el Ecuador, entre las que se destacan: *la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su Reglamento; el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización; y, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.*

La **Constitución de la República**<sup>6</sup>, regula en forma expresa a la gestión de riesgos, en los artículos 389 y 390 en los que establece: (i) la gestión de riesgos es responsabilidad del Estado, y su rectoría se ejerce a través del organismo técnico estructurado por ley; (ii) crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos; (iii) la obligación de todas las entidades públicas y privadas de contar con una unidad de gestión de riesgos que conformará el Sistema, así como de incorporar la gestión de riesgos en su planificación; y, (iv) establece las competencias, atribuciones y responsabilidades para el organismo técnico de gestión de riesgos; señalando en forma expresa la descentralización subsidiaria, como uno de los principios que regirá la gestión de riesgos en el territorio.

Contempla dentro de las garantías constitucionales, disposiciones expresas de atención prioritaria a personas vulnerables en caso de riesgos, haciendo énfasis en adultos mayores; y, niñas, niños y adolescentes, (Art.35). Estos aspectos se encuentran plasmados en los artículos 3, 10, 11, 35, 38 y 46. En otros artículos hay disposiciones expresas como la obligación de incluir en la planificación la gestión de

<sup>4</sup> Se tomó como referencia el libro “*Articulando la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático en el sector agropecuario*” (2009). Documento elaborado por PREDECAN

<sup>5</sup> Se tomó como referencia el libro “*Articulando la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático en el sector agropecuario*” (2009). Documento elaborado por PREDECAN.

<sup>6</sup> Constitución de la República, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008

riesgos, como en el caso de inclusión y equidad (Art. 30), hábitat y vivienda (Art. 375), naturaleza y ambiente (Art. 397), y soberanía alimentaria (Art. 281). El marco constitucional reconoce a la seguridad integral, como un derecho constitucional y garantiza su cumplimiento en varias disposiciones relacionadas con las garantías constitucionales, además dota de los mecanismos necesarios para su ejercicio (Art. 84).

Con relación a la planificación como herramienta fundamental en la gestión de riesgos, la ley permite disponer la obligatoriedad de elaborar planes, programas, estrategias y asignación presupuestaria necesarios para su prevención, reducción, respuesta, reconstrucción y reactivación, en cumplimiento del mandato constitucional citado (Arts. 241 y 275).

En este sentido la Norma Supra, establece a la planificación como una herramienta para garantizar los derechos en ella consagrados; recalando que será participativa, descentralizada, desconcentrada y obligatoria, sujetando toda la gestión financiera al Plan Nacional de Desarrollo (Arts. 280 - 285). Impulsa el fortalecimiento de los gobiernos locales con el establecimiento como competencia y obligación de los gobiernos autónomos descentralizados de planificar el desarrollo local y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial. En el caso de los gobiernos descentralizados municipales y distritos metropolitanos se les concede adicionalmente, el poder ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón o distrito. (Arts. 241, 262 - 265, 250, 258 y 267).

Todo lo anterior se regula en el **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP)**<sup>7</sup>, norma que regula el ejercicio de las competencias de planificación en todos los niveles de gobierno, la construcción del Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, los presupuestos de dichas entidades y todos los recursos públicos y demás instrumentos aplicables a la planificación y finanzas estatales (Arts. 18 y siguientes).

Según el artículo 64 de la COPLAFIP, **respecto de la preeminencia de la producción nacional e incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgo**, indica que “en el diseño e implementación de los programas y proyectos de inversión pública, se promoverá la incorporación de acciones favorables al ecosistema, mitigación, adaptación al cambio climático y a la gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales”.

En relación con lo dispuesto en la Constitución de la República es relevante realizar la revisión del **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**<sup>8</sup>, cuyo objeto es lograr un desarrollo económico y social equitativo en territorio, por lo que regula todo lo relacionado al Sistema de Competencias y a la organización, facultades y competencias de los Gobiernos Autónomos

<sup>7</sup> Código de Planificación y Finanzas Públicas, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 306 de 22 de octubre de 2010

<sup>8</sup> Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 303 de 19 de octubre de 2010

Descentralizados, dentro de las que se encuentran en forma expresa competencias sobre gestión de riesgos, planificación y uso de suelo.

Dentro de las competencias establecidas para los Alcaldes,<sup>9</sup> se encuentra una específica en relación a gestión de riesgos: concretamente a la respuesta en caso de un evento natural, dándole la atribución de dictar (en caso de una emergencia grave ocasionada por desastres naturales) las medidas urgentes de carácter transitorio necesarias y con posterioridad dar cuenta de las mismas al consejo.

Además, estas autoridades pueden establecer en sus circunscripciones territoriales el régimen de uso del suelo y urbanístico, es decir, determinar las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal; y, regular y controlar las construcciones en el territorio cantonal, haciéndose énfasis en las normas de control y prevención de riesgo de desastres.

Las competencias descritas guardan íntima relación con la reducción de riesgos, por lo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, son actores indispensables en la planificación de la gestión de riesgos, pues los daños más importantes en el caso de desastres tanto en vidas como en costo económico, se ocasionan por la destrucción o daño significativo de la infraestructura, razón por la que es indispensable trabajar en esta instancia de gobierno para la mejora y control de las normativas relacionadas con la construcción como medida para reducir los riesgos.

En relación al ejercicio de las competencias constitucionales, la norma ibídem, regula la Descentralización y el Sistema Nacional de Competencias. En el artículo 140, se regula el ejercicio de la competencia de gestión de riesgos, resaltando: (i) la gestión se realiza de acuerdo a las políticas y planes emitidos por el organismo nacional responsable; (ii) la obligación de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de adoptar obligatoriamente normas técnicas en sus procesos de ordenamiento territorial, con el fin de prevenir y gestionar los riesgos en sus territorios para proteger a las personas, colectividades y la naturaleza; y, (iii) se determina que los Municipios expedirán las ordenanzas que normen la construcción y prevención para riesgos sísmicos.

La Disposición General Décimo Cuarta, dispone la prohibición de autorización o regularización de asentamientos humanos en zonas de riesgo y en general en zonas en las cuales se pone en peligro la integridad o la vida de las personas, en ningún caso y sin excepciones y detalla que el incumplimiento de esta disposición tendrá como sanción la remoción del cargo de la autoridad que incumpla, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

---

<sup>9</sup> Es importante mencionar que esta competencia también la tienen los Gobernadores Regionales según el COOTAD, sin embargo, debido a la inexistencia de estos niveles de gobierno en la práctica no se consideran para el análisis general.

Por su parte la **Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo**<sup>10</sup>, se encuentra en directa relación al artículo 415 de la Carta Fundamental, que dispone como una obligación del Estado Central y de los gobiernos autónomos descentralizados el adoptar políticas integrales y participativas de ordenamiento territorial urbano y de uso de suelo que permitan regular el crecimiento urbano, el manejo de la fauna e incentivar el establecimiento de las zonas verdes.

Esta ley aplica a todo el ejercicio de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial, planeamiento y actuación urbanística, obras, instalaciones y actividades que ocupen o incidan en el territorio, realizadas por el Gobierno Central o por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, otras entidades públicas, mixtas o privadas y las personas naturales.

Dispone la obligatoriedad que tienen los gobiernos autónomos descentralizados de formular y ejecutar la planificación del ordenamiento territorial, indicando como parte de las obligaciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos, entre otros el identificar los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital. Tendrán un plan de uso y gestión de suelo con componentes estructurales y urbanísticos. Esta Ley, adicionalmente establece las infracciones y sanciones que la acción u omisión de las obligaciones en ella contenida ocasionen (Arts. 31-90).

Por su parte, se pretendió instrumentalizar la garantía constitucional a la vida y la seguridad integral con la expedición de la **Ley de Seguridad Pública y del Estado**<sup>11</sup>, que enfatiza la seguridad integral con enfoque en el orden público; y mira a la gestión de riesgos, en forma simple y complementaria a los otros temas que regula.

El artículo 11 de la Ley ibídem señala a los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado indicando en relación con la gestión de riesgos que, es responsabilidad de todas las entidades del Estado; además, indicando claramente que para su cumplimiento se elaborará el Plan Nacional de Seguridad Integral, que fijará las medidas de protección y prevención priorizadas de acuerdo al tipo de amenaza o naturaleza del riesgo. El literal d) del artículo citado, es el único que en forma expresa se refiere a la gestión de riesgos e indica, que se reconoce la responsabilidad del Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (entidad que ha sufrido cambios estructurales); así como la responsabilidad de las entidades públicas y privadas en todos los niveles de gobierno, en la prevención y en las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico así como, para reducir la vulnerabilidad.

<sup>10</sup> Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, publicada en el Suplemento al Registro Oficial No. 790 de 5 de julio de 2016.

<sup>11</sup> Ley de Seguridad Pública y del Estado, publicada en el Suplemento al Registro Oficial No. 35 del 28 de septiembre de 2009.

Por su parte el **Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado**<sup>12</sup>, desarrolla más a profundidad las competencias y responsabilidades en gestión de riesgos. Establece en forma expresa que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el ente rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Otorgándole atribuciones que no difieren mayormente de las establecidas en el artículo 389 de la Constitución de la República, pues algunas son repetición del texto constitucional, mientras otras tienen variaciones de forma. Desde el artículo 15 al 27, se establecen regulaciones para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Dentro de los que se disponen atribuciones adicionales a las constitucionales como: el coordinar los esfuerzos y funciones entre las instituciones públicas y privadas en las fases de prevención, mitigación, preparación y respuesta a desastres, recuperación y desarrollo posterior; y el diseñar los programas de educación, capacitación y difusión para fortalecer a las instituciones y población en la gestión de riesgos. A pesar de incorporar estas atribuciones no se dan directrices de cómo se ejecutarán las mismas.

Regula al Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos y su conformación e indica que es de obligatorio cumplimiento a nivel nacional. Describe claramente el proceso de gestión de riesgos en todas sus fases en forma concordante con lo dispuesto en la Norma Supra.

## 5. Marco conceptual

### 5.1 Gestión del riesgo de desastres

La gestión del riesgos es un proceso integral, continuo, multidimensional, intersectorial y sistémico; para la formulación e implementación de acciones, políticas, estrategias, programas y planes; orientados a la protección de las personas, colectividades y de la naturaleza frente a los efectos negativos de las emergencias y desastres de origen natural o antrópico; a través de la identificación, evaluación, planificación, monitoreo, reducción y mitigación de riesgos, y de la respuesta y recuperación post desastre<sup>13</sup>. De acuerdo al reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado *“el proceso de gestión de riesgos incluye el conjunto de actividades de prevención, mitigación, preparación, alerta, respuesta, rehabilitación y reconstrucción de los efectos de los desastres de origen natural, socio-natural o antrópico”*.

Así mismo, el artículo 11 literal (d) de la misma norma menciona que *“la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales”*, por lo que es claro que las competencias, funciones y responsabilidades para construir una sociedad segura y resiliente radican en las instituciones de nivel sectorial (nacional) y territorial (gobiernos autónomos descentralizados) quienes forman parte del SNDGR.

<sup>12</sup> Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, Decreto Ejecutivo No. 486, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No. 290 de 30 de septiembre de 2010

<sup>13</sup> Tomado de la propuesta de Ley del Código Orgánico de Seguridad en su Libro IV. 2018

## 5.2 Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos

Se define al SNDGR<sup>14</sup> como el conjunto de entidades, políticas, normas, principios, acciones, protocolos, programas y herramientas coordinadas del sector público y privado, con el objeto de prevenir, reducir y mitigar riesgos; brindar una adecuada respuesta ante emergencias, desastres o catástrofes; y recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre. Las entidades que conforman el SNDGR son:

- La entidad nacional que ejerza la rectoría, dirección y coordinación de la gestión de riesgos;
- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD);
- Las carteras de Estado, organismos y entidades responsables de la seguridad ciudadana, el orden público y la defensa nacional;
- Las instituciones del sector público y privado, responsables de la provisión de los servicios de salud, agua potable, riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, movilidad, transporte y comunicación;
- Los Organismos Técnico Científicos;
- Las Unidades de Gestión de Riesgos públicas y privadas, de conformidad con lo previsto en la Constitución;
- Los Organismos Básicos de Respuesta, y
- Las organizaciones de la sociedad civil que tengan como fin contribuir a alguna de las fases de la gestión de riesgos que estén debidamente registradas y acreditadas; y las que estén articuladas a las redes de participación ciudadana para la gestión de riesgos.

Los actores del SNDGR deben construir un proceso de gobernabilidad y gobernanza que permita la integración sistémica sectorial y territorial de la GRD en todas las políticas, planes y estrategias gubernamentales, dicho de otro modo: transversalizar el riesgo en la planificación del desarrollo. La meta del SNDGR es construir comunidades y territorios resilientes, para lo cual se requiere un enfoque interdisciplinario, multisectorial y territorial que sea integral y no solo una suma de componentes.

## 5.3 Enfoque para la construcción de las estrategias

Las estrategias que se presentan en este documento han sido construidas con un enfoque de resiliencia que, según el Marco de Sendai es la capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuesta a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente; en particular con la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas mediante la gestión de riesgos. Por lo tanto, la resiliencia se refiere a la capacidad de una localidad o un territorio de comprender los riesgos, mitigarlos y responder ante ellos.

### **DESDE LO TERRITORIAL**

El concepto de territorio como base de los procesos sociales, ambientales, físicos y de riesgos no es una idea reciente, ya desde la década de los años 70 se plantearon e implementaron estas ideas. El territorio puede ser analizado como un componente social o físico, que se encuentra interactuando bajo esquemas

<sup>14</sup> Tomado de la propuesta de Ley del Código Orgánico de Seguridad en su Libro IV. 2018

espaciales donde existen procesos sociopolíticos, socioculturales, socioeconómicos, socioambientales, con límites que no siempre corresponden a las divisiones político-administrativas, sino que son imprecisos y abstractos, difíciles de precisar<sup>15</sup>.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, la división territorial del país se basa en Gobiernos Autónomos Descentralizados que pueden ser regionales, provinciales, municipales o distritales y parroquiales. Al respecto, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización detalla las competencias exclusivas de los GAD según su nivel territorial; con respecto a los GAD Provinciales se detalla:

- planificar, el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, en el ámbito de sus competencias;
- planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas;
- ejecutar obras en cuencas y microcuencas;
- la gestión ambiental provincial;
- planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego;
- fomentar las actividades productivas provinciales, especialmente las agropecuarias, y
- gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

Mientras que las competencias exclusivas de los GAD Municipales son:

- planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural;
- ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- planificar, construir y mantener la vialidad urbana;
- prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos y actividades de saneamiento ambiental;
- crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
- planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
- preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
- elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;
- delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;

<sup>15</sup> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2005). Programa Regional Andino para la Reducción y Mitigación de Riesgos Preandino: Plan Estratégico para la reducción del riesgo en el Territorio Ecuatoriano.



- preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;
- regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;
- gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, y
- Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el caso del Ecuador, tal como se encuentra establecido en esta norma, los Gobiernos Autónomos Descentralizados tanto provinciales como municipales tienen competencias en GRD y deben gestionarlas de forma concurrente y articulada. Por tanto, desde lo territorial, los GAD son las primeras instituciones que deben prever reducir el riesgo, prepararse y responder ante los desastres que sucedan en su territorio; y en esta línea conforme sea la magnitud del evento o riesgo participan las demás instituciones nacionales.

Por lo que el trabajo en gestión de riesgo de desastres a nivel territorial debe ser articulado, coordinado y ejecutado con los GAD, y por ende los lineamientos específicos generados para el territorio deben ser pensados y discutidos con ellos.

### **DESDE LO SECTORIAL**

Según la Constitución del Ecuador una de las responsabilidades del Estado es *“proteger a las personas, a las colectividades y a la naturaleza frente a desastres naturales y antrópicos mediante la prevención de riesgos, la mitigación de desastres, la recuperación y el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales que permitan minimizar las condiciones de vulnerabilidad”*<sup>16</sup>.

Según el Marco de Sendai, la gobernanza del riesgo de desastres en el plano nacional es de gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres en todos los niveles. Por lo tanto, es necesario contar con objetivos, planes, directrices, competencias claras y coordinación en los sectores y entre ellos.

Esto evidencia la clara necesidad de incorporar e integrar la reducción de riesgo de desastres en todos los sectores del estado y entre un sector y otro. Con el fin de que los sectores público y privado puedan: i) hacer frente al riesgo de desastres en los servicios y la infraestructura de propiedad pública o administrados o regulados por el Estado; ii) fomentar y proporcionar los incentivos que sean pertinentes para movilizar a las personas, las familias, las comunidades y las empresas; iii) reforzar los mecanismos e iniciativas pertinentes para la transparencia del riesgo de desastres, que pueden incluir incentivos financieros, iniciativas de capacitación y sensibilización pública, exigencias de presentación de informes y medidas legales y administrativas; y iv) poner en marcha estructuras de organización y coordinación<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 389. (publicada en Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre de 2008.)

<sup>17</sup> Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos 2015 – 2030. Disponible en: [https://www.unisdr.org/files/43291\\_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf](https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf)

Como política pública, Ecuador se ha impuesto impulsar una cultura de gestión integral de riesgos que disminuya la vulnerabilidad y garantice a la ciudadanía la prevención, la respuesta y atención a todo tipo de emergencias y desastres originados por causas naturales, antrópicas o vinculadas con el cambio climático<sup>18</sup>.

## 6. Relación de los lineamientos estratégicos con el marco jurídico y de planificación nacional

Los lineamientos que se presentan más adelante, contribuyen al cumplimiento del mandato constitucional de proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico; es decir, todas las acciones propuestas (objetivos, lineamientos, programas, proyectos y metas) deben estar en fase con el desarrollo propio del país.

Los lineamientos deben ser entendidos como complementarios a la política pública en gestión de riesgos del Plan Nacional de Desarrollo y su posterior articulación con los ámbitos sectorial, institucional y territorial.

La relación de los lineamientos con los distintos instrumentos de planificación se presenta de manera esquemática en la Figura 2, además del aporte de este documento al proceso de construcción de los planes sectoriales e institucionales.

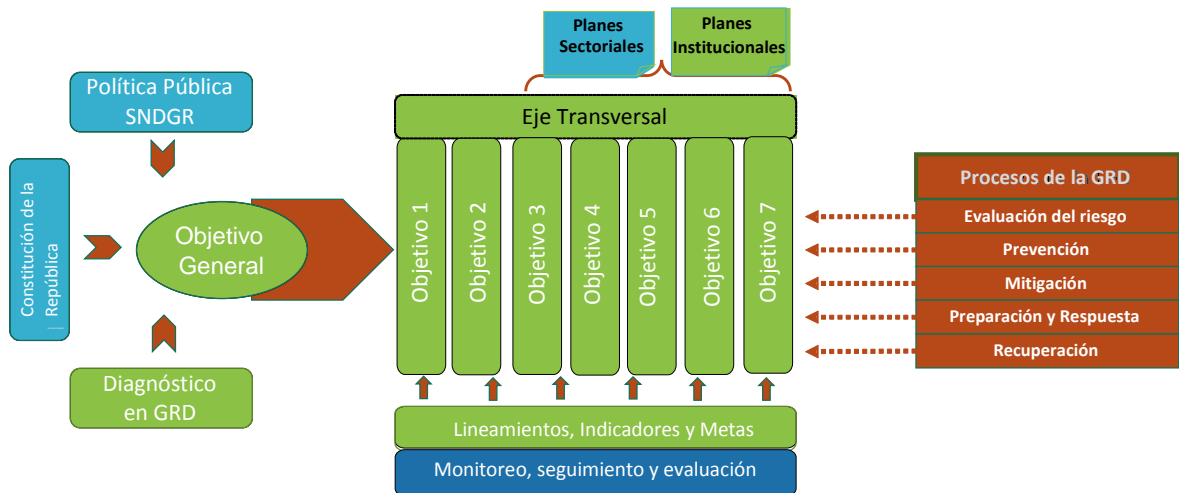


Figura 2: Esquema general de alineación

En el Plan Nacional de Desarrollo denominado **Plan de Creación de Oportunidades 2021 – 2025**, en el Eje de Seguridad Integral, y respecto del Objetivo 9 enfocado a “*garantizar la seguridad ciudadana, orden*

<sup>18</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 389. (publicada en Registro Oficial No. 449, de 20 de octubre de 2008.)

*público y gestión de riesgos”, se encuentra detallado el enunciado de política relacionado a la gestión de riesgos que establece:*

***Impulsar la reducción de riesgos de desastres y atención oportuna a emergencias ante amenazas naturales o antrópicas en todos los sectores y niveles territoriales.***

De esta política se desprenden lineamientos estratégicos tanto sectoriales como territoriales para que cada uno de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos pueda desarrollar su propia planificación.

22

## 7. Proceso Metodológico

Para la construcción y desarrollo de los insumos se definió un proceso metodológico de cuatro momentos:

1. Generación del diagnóstico/línea base
2. Proceso participativo de recopilación de información
3. Construcción de los lineamientos y estrategias
4. Desarrollo de la guía metodológica de la Agenda de RRD territorial y sectorial.

En la Figura 3 se muestra el esquema del proceso metodológico seguido que a continuación se explica en detalle.

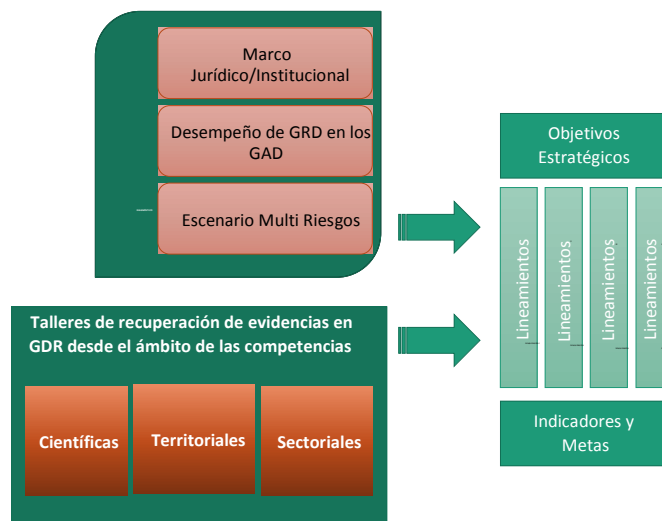


Figura 3: Esquema del proceso metodológico utilizado

## 7.1 Generación del diagnóstico/ línea base

Con base en la información y conocimiento técnico-científico actual se realizó un ejercicio de aproximación semi-cuantitativa y geográfica del riesgo de desastres vinculado a las principales amenazas en el Ecuador que se presentan mediante indicadores de riesgo relativos poblacionales y sectoriales.

Estos escenarios de riesgo de desastres resultantes se basaron en: (i) analizar las diferentes coberturas geográficas de la susceptibilidad a amenazas existentes, (ii) modelo de exposición (poblacional y sectorial de activos), (iii) estimación de la vulnerabilidad socioeconómica, (iv) estimación de la vulnerabilidad física de edificaciones e infraestructuras, (v) dimensionamiento aproximado (proxy) del riesgo de desastres, (vi) presentación de una aproximación a escenarios de riesgo.

Otro aspecto del diagnóstico consistió en analizar el ordenamiento jurídico, marco legal e institucional existente en el ámbito de la gestión de riesgo de desastres en el país. El análisis jurídico y legal se realizó respetando el orden jerárquico de las normas, considerando tanto las disposiciones de la Constitución de la República como las principales normas relacionadas a la gestión de riesgos. El análisis concluye con los aspectos institucionales nacionales actuales.

Para la construcción de la línea base territorial se desarrolló una encuesta en línea con 14 preguntas destinadas a los GAD tanto provinciales como municipales; estas preguntas se basaron en los aspectos más relevantes sobre sus competencias en GRD según lo establecido en la normativa actual para los niveles territoriales. Las normas utilizadas para este fin fueron: La Constitución de la República, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Ley Orgánica de Ordenamiento territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS), Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, y las Resoluciones de la Secretaría de Gestión de Riesgos.

## 7.2 Proceso participativo de recolección de información

La clave para la definición de los lineamientos en reducción de riesgos fue la recopilación de información de manera directa con los actores del SNDGR. Para este segundo momento se plantearon dos espacios de discusión e intercambio de información y de experiencias: uno con los gobiernos autónomos descentralizados (ámbito territorial) y otro con las entidades del gobierno central (ámbito sectorial).

El trabajo en territorio se realizó a través de tres talleres presenciales en diferentes ciudades con la finalidad de aglutinar el mayor número de GAD. Para estos talleres se identificaron los siguientes temas claves: (i) *Evaluación del riesgo para la planificación territorial*, (ii) *Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos*, (iii) *Gestión de riesgos y participación ciudadana*, (iv) *Gobernanza del riesgo de desastres*, (v) *Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres*, y (vi) *Adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres*.

Estos temas se establecieron como base para el debate con los actores en territorio y se utilizaron para abrir la discusión sobre el trabajo que se ha realizado desde los GAD en temas de GRD. Al respecto y con el

objetivo de recopilar los insumos necesarios para la construcción de los lineamientos, se plantearon algunos criterios para la discusión. El primer criterio establecido fue la organización del taller por bloques temáticos considerando los temas previamente mencionados. El segundo fue la priorización de los temas a discutir durante cada uno de los espacios, por lo que el orden de los bloques de discusión varió en cada taller, esto con el objeto de contar con información sobre todos los temas escogidos.

Se realizó una convocatoria abierta a los 221 GAD municipales y 24 GAD provinciales, y se obtuvo una participación de 100 GAD municipales, y 10 GAD provinciales. Es decir, 42% del total de GAD provinciales del país y 41% del total de los GAD municipales participaron. Es importante mencionar la participación de representantes de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, así como del Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos, y la Secretaría Técnica Planifica Ecuador. El documento de sistematización de estos talleres se presenta en el **Anexo 1**.

El segundo espacio para la recopilación de información se diseñó con el objetivo de conocer el desenvolvimiento de las instituciones del gobierno central (ejecutivo) de forma que se pudiera conocer las experiencias en gestión de riesgo de desastres en los diferentes sectores. El levantamiento de información sectorial se realizó a través de dos talleres presenciales y ocho talleres virtuales.<sup>19</sup>

En los talleres se plantearon los siguientes espacios de discusión: (i) *gobernanza en gestión de riesgos: aspectos jurídicos, legales y estructura institucional (incluyendo su presencia en territorio)*; (ii) *conocimiento del riesgo de desastres, análisis y evaluaciones de las amenazas, vulnerabilidad, exposición y capacidades*; (iii) *infraestructura y servicios: garantizar la prestación de servicios de la institución en tiempos de emergencias y desastres*; y (iv) *ciudadanía y educación en gestión de riesgos: generar institucionalidad y procesos que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos considerando sus necesidades particulares con énfasis en GRD*.

En los talleres estuvieron representadas 70 instituciones, lo que evidenció el interés entre las entidades sectoriales sobre este tema. El documento de sistematización de estos talleres se presenta en el **Anexo 2**.

### 7.3 Construcción de los lineamientos y estrategias

Una vez terminados los talleres de discusión se conformó un equipo de trabajo para: i) analizar los resultados de la encuesta virtual realizada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y municipales, ii) revisar los temas claves discutidos en los talleres participativos, iii) organizar los resultados de los talleres para convertirlos en lineamientos y estrategias de RRD; iv) incorporar las recomendaciones recibidas del taller con los institutos científicos.

<sup>19</sup> Esta dinámica fue causada por la emergencia surgida por la pandemia del COVID-19, lo cual dificultó la continuidad del proceso presencial, pero que fue superada a través del uso de herramientas digitales que permitieron llevar a cabo talleres virtuales.

En primer término, se enlistaron las ideas principales tanto de la encuesta online, como de las sistematizaciones de todos los talleres realizados. Se congregaron y establecieron patrones en ese grupo de ideas para establecer un objetivo estratégico que las abarcara. La construcción de estos objetivos tuvo el enfoque de competencias y responsabilidades institucionales en los ámbitos sectoriales y territoriales.

Una vez que se organizaron las ideas por objetivos estratégicos se buscó definir líneas guía que permitieran operativizar tanto los objetivos planteados, como el grupo de ideas alrededor del mismo. En sí estos lineamientos pueden convertirse fácilmente en uno o más programas de acción.

Finalmente, cada uno de los objetivos y lineamientos estratégicos fueron cotejados con el marco legal nacional, así como con los Objetivos del Marco de Sendai 2015-2030.

### Agendas de RRD territorial

La Agenda de Reducción de Riesgos es una metodología que caracteriza los mecanismos que deben ser utilizados por parte de la administración gubernamental, para concretar las prioridades de acción en un territorio con el fin de reducir los riesgos actuales y evitar o mitigar el impacto ante la ocurrencia de nuevos eventos peligrosos, de modo que se proteja y mantenga operativos los elementos esenciales del territorio para su funcionamiento.

Al respecto, las guías metodológicas de las Agendas de Reducción de Riesgos contienen los lineamientos mínimos que las Unidades de Gestión de Riesgos de las instituciones territoriales y sectoriales, deben considerar para la preparación, elaboración e implementación de las acciones de Reducción de Riesgo de Desastres según sus competencias, de manera que las puedan incluir en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, alineados a la Estrategia Territorial Nacional. La Guía Metodológica de construcción de las Agendas de Reducción de Riesgos Territoriales que se encuentra publicada por el SNGRE y disponible en el siguiente link: <https://biblioteca.gestionderiesgos.gob.ec:8443/items/show/119>.

Las agendas de RRD constituyen instrumentos de coordinación de acciones prácticas que se acuerdan de manera interinstitucional para la reducción de riesgos en los territorios, aprovechando y/o gestionando recursos para su ejecución.

## Agenda de RRD Sectorial

Tras el terremoto del 16 de abril de 2016, hubo un gran debate sobre la necesidad de reducir los riesgos en la infraestructura y servicios que prestan los entes sectoriales del gobierno central. En ese sentido y como apoyo a través de una asistencia técnica financiada por el GFDRR (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, por sus siglas en inglés), el Banco Mundial en conjunto con la Secretaría de Gestión de Riesgos y los entes competentes elaboraron dos Agendas de RRD para los sectores de Agua y de Transporte, en la que se planteó por primera vez una metodología de trabajo para este fin.

En consideración a que los lineamientos para la construcción del Plan Nacional para la Reducción de Riesgos buscan planificar acciones intersectoriales, se procedió a actualizar la metodología y a elaborar un documento guía para la planificación, elaboración e implementación de las acciones de reducción de riesgo de desastres en los ámbitos sectoriales.

A diferencia de las Agendas RRD territoriales, las sectoriales tienen una visión de carácter nacional, es decir están diseñadas para las instituciones del gobierno central. Por tanto, las agendas de RRD sectoriales son instrumentos que coadyuvan a mejorar la reducción del riesgo del sector, bajo una óptica de planificación preventiva y de gestión institucional. Su elaboración implica un trabajo de reflexión para comprender el funcionamiento, la vulnerabilidad y el riesgo de origen natural del sector, a fin de proponer medidas y acciones estratégicas para la GRD. Asimismo, es un trabajo participativo con los actores específicos de los sectores a fin de ir delineando su problemática de riesgo y definiendo de forma eficaz las medidas para su reducción.

## 8. Diagnóstico

### 8.1 Escenarios de Riesgo de Desastres

Un escenario es un “bosquejo de una situación concebible, dada una serie de supuestos”<sup>20</sup>. Este bosquejo, según Kahn & Wiener citado por Bifani puede construirse a partir de un conjunto de “secuencias hipotéticas de eventos, contruidos con el propósito de centrar la atención en el proceso causal y en los puntos de decisión”. Los escenarios son flexibles, constituyen un proceso de aprendizaje, usan diferentes métodos y combinan datos cuantitativos y cualitativos.

En el marco de la GRD, un escenario de riesgos se entiende como un conjunto de variables y suposiciones de contexto que permiten analizar las posibles afectaciones o impactos de una amenaza en un territorio específico. Estos dan soporte a la ejecución de planes de acción (reducción o respuesta), disminuyendo las incertidumbres, sin predecir lo que sucederá sino describiendo situaciones probables<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Bifani, P. (2016). *Escenarios, un instrumento de planificación estratégica*.

<sup>21</sup> Arteaga, D. (2017). *Mecanismos estratégicos para la respuesta humanitaria en emergencias y desastres*.

El SNGRE definió y utilizó una metodología con el afán de construir escenarios de riesgo basados en indicadores tanto poblacionales como de infraestructura para el territorio nacional y tomando como unidad al cantón. Estos escenarios permiten visualizar los cantones con mayores niveles de susceptibilidad y exposición a nivel relativo en el país.

La metodología inicia acogiendo como supuesto una **forma simplificada de cálculo** para el riesgo de desastres que permita utilizar la información disponible, y superando las diferentes limitaciones que tiene la base de información y el modelo en sí. Una limitación importante que se debe mencionar es que, al no contar con mapas de amenaza, se han utilizado mapas de susceptibilidad. La susceptibilidad analiza, a partir de los principales factores (intrínsecos) que contribuyen a la formación de la amenaza, la propensión de una zona a ser afectada o hallarse bajo la influencia de un proceso determinado.<sup>22</sup>

Los esquemas que sistematizan la metodología utilizada para el escenario de riesgos poblacional y para el escenario de riesgos sectorial de edificaciones e infraestructura se muestra en la Figuras 4 y 5.

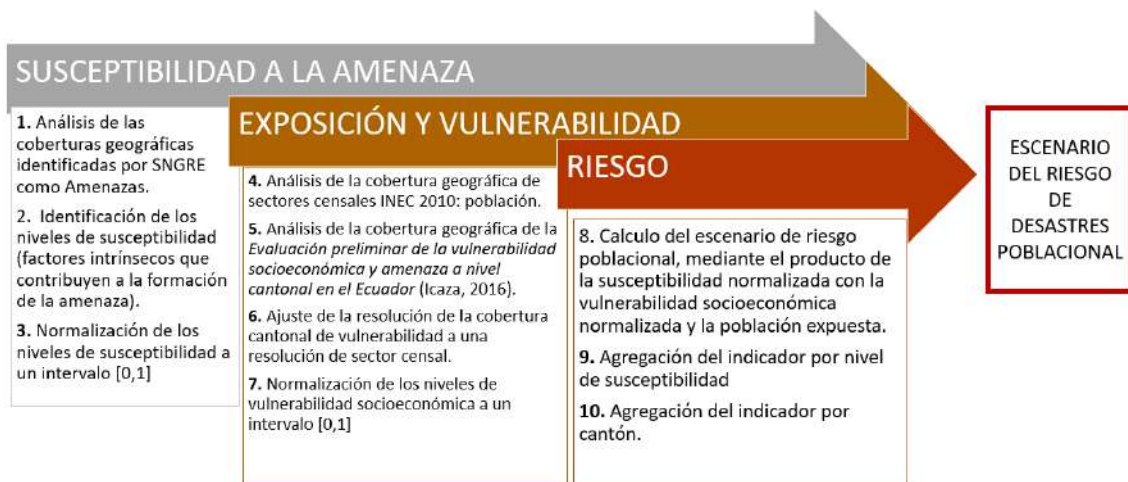


Figura 4: Metodología para el cálculo del escenario del riesgo de desastres poblacional.

<sup>22</sup> Obregón y Lara (2013). *El mapa de susceptibilidad a movimientos en masa, una herramienta para la gestión sostenible del territorio.*



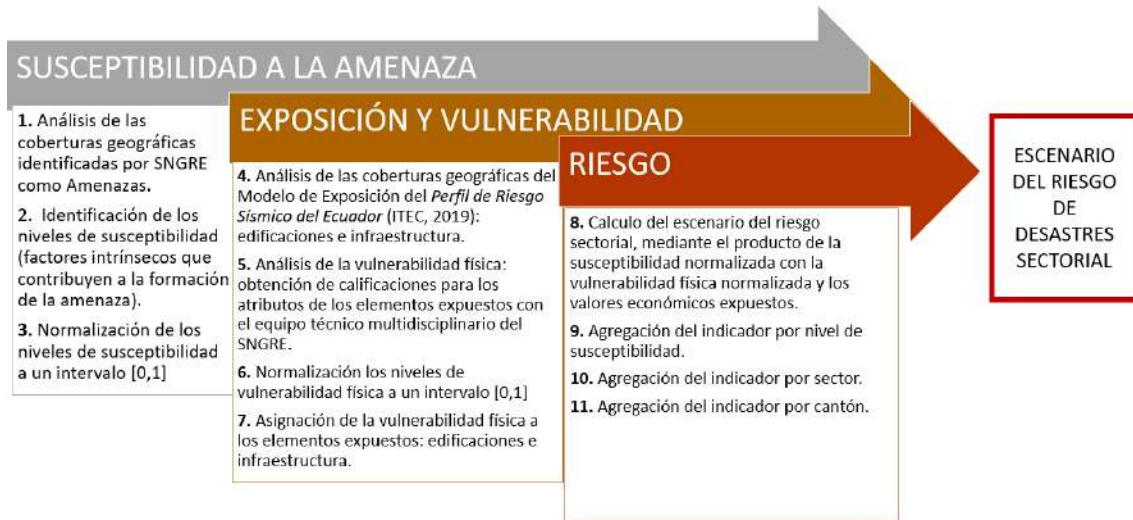


Figura 5: Metodología para el cálculo del escenario del riesgo de desastres sectorial de edificaciones e infraestructura.

El análisis y cálculo de los escenarios se hizo para las siguientes amenazas: inundaciones, movimientos en masa, sismicidad, volcánica (caída de ceniza, lahares y flujos piroclásticos) y tsunamis.

Para el análisis de la vulnerabilidad se consideraron tanto la vulnerabilidad socioeconómica como la vulnerabilidad física. En el primer caso, se utilizaron los indicadores generados en el estudio *Evaluación preliminar de la vulnerabilidad socioeconómica y amenaza a nivel cantonal en el Ecuador*<sup>23</sup>; para poder utilizar este estudio se realizaron algunos ajustes de cálculos e indicadores: i) Se realizó una asignación de valores a las zonas no delimitadas; ii) Se amplió la escala de la capa geográfica de vulnerabilidad socioeconómica a la unidad de observación denominada “sector censal”; y iii) valores normalizados en un intervalo entre 0 y 1. En tanto que para la vulnerabilidad física se utilizó criterio de experto para signar calificaciones a los atributos y características de los elementos expuestos por cada una de las amenazas.

En el componente de exposición se consideraron dos categorías de elementos expuestos: a) población, y b) edificaciones e infraestructuras. A cada una de estas categorías le corresponde un **modelo de exposición** que representa el total de elementos a nivel nacional pertenecientes a los conjuntos de población, edificaciones (residencial, educativas, salud, comercial, industrial, oficinas y administrativas) e infraestructura (eléctrico y transporte) estimados en toda la cobertura nacional continental. La información poblacional se obtuvo de los datos del último Censo Poblacional y de Vivienda, realizado por el INEC en

<sup>23</sup> Icaza, P. (2016). *Evaluación preliminar de la vulnerabilidad socioeconómica y amenaza a nivel cantonal en el Ecuador*. Documento realizado con apoyo del Banco Mundial.

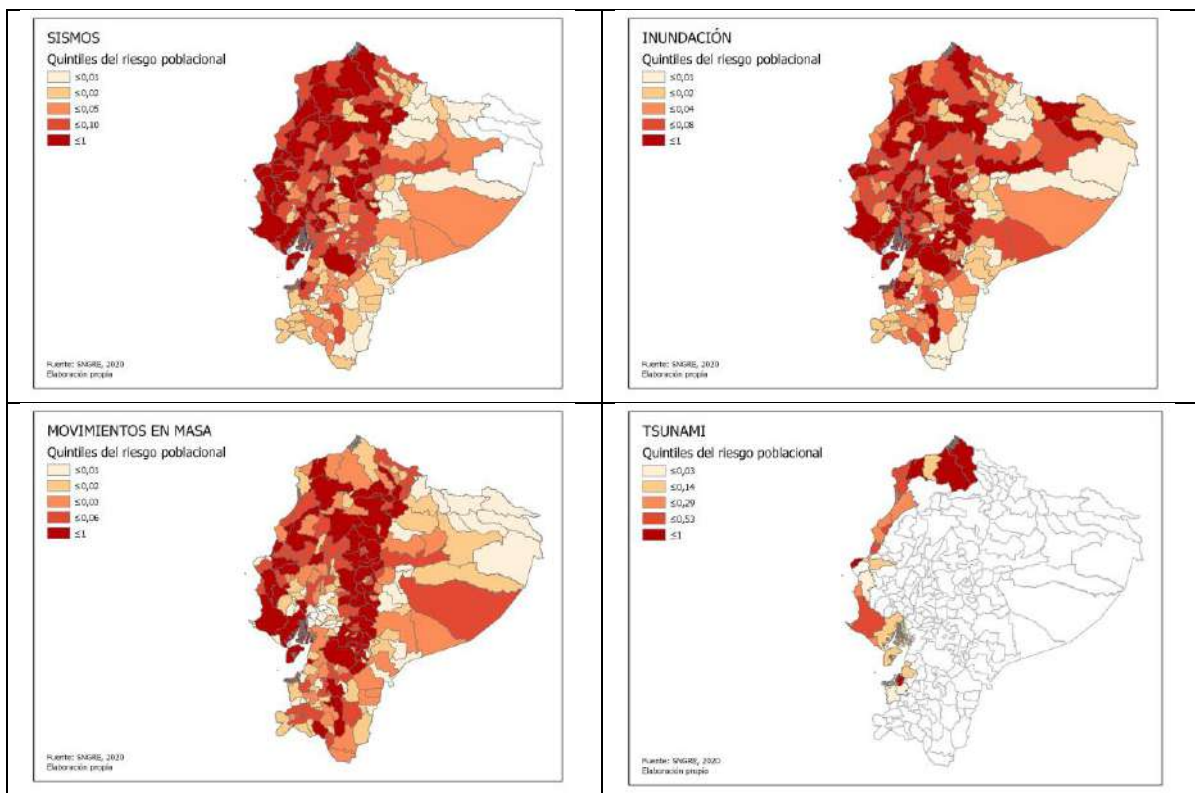
2010, y la base de datos de exposición de edificaciones e infraestructura se tomó del estudio del Perfil de Riesgo Sísmico del Ecuador desarrollado por ITEC – BID (2018)<sup>24</sup>.

Los resultados del escenario de riesgo son calculados a través de la siguiente fórmula:

$$Er = Sn \times Vn \times Me$$

Donde  $Er$  es el escenario de riesgos (proxy) para población y para edificaciones e infraestructura (sectorial).  $Sn$  es la Susceptibilidad normalizada.  $Vn$  es la Vulnerabilidad normalizada (socioeconómica o física). Y  $Me$  es el modelo de exposición en población o valor de la infraestructura expuesta. Una vez obtenido el valor de  $Er$  para todos los cantones, se realiza una normalización para obtener el indicador en un rango de 0 a 1.

Los resultados del escenario de **riesgo poblacional** se muestran en la Figura 6.



<sup>24</sup> ITEC (2018). *Perfil de Riesgo sísmico del Ecuador*. Documento financiado por el BID.

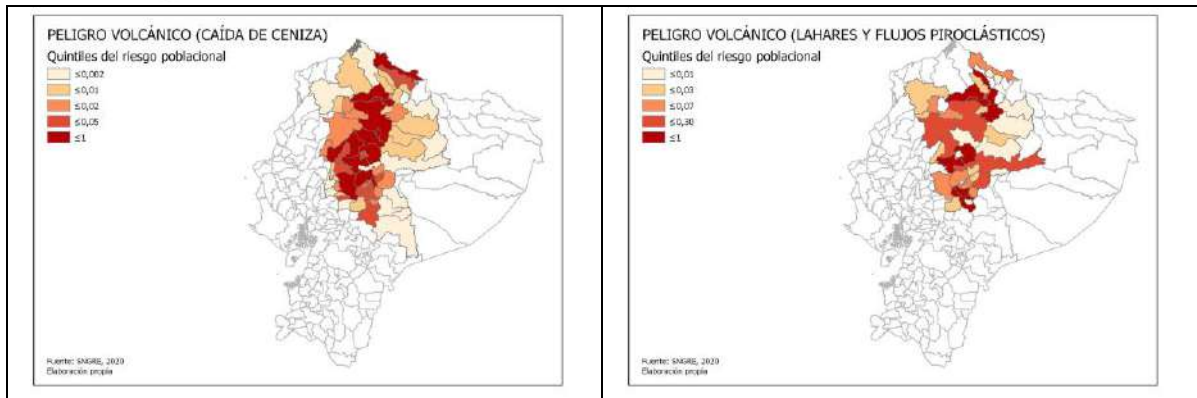
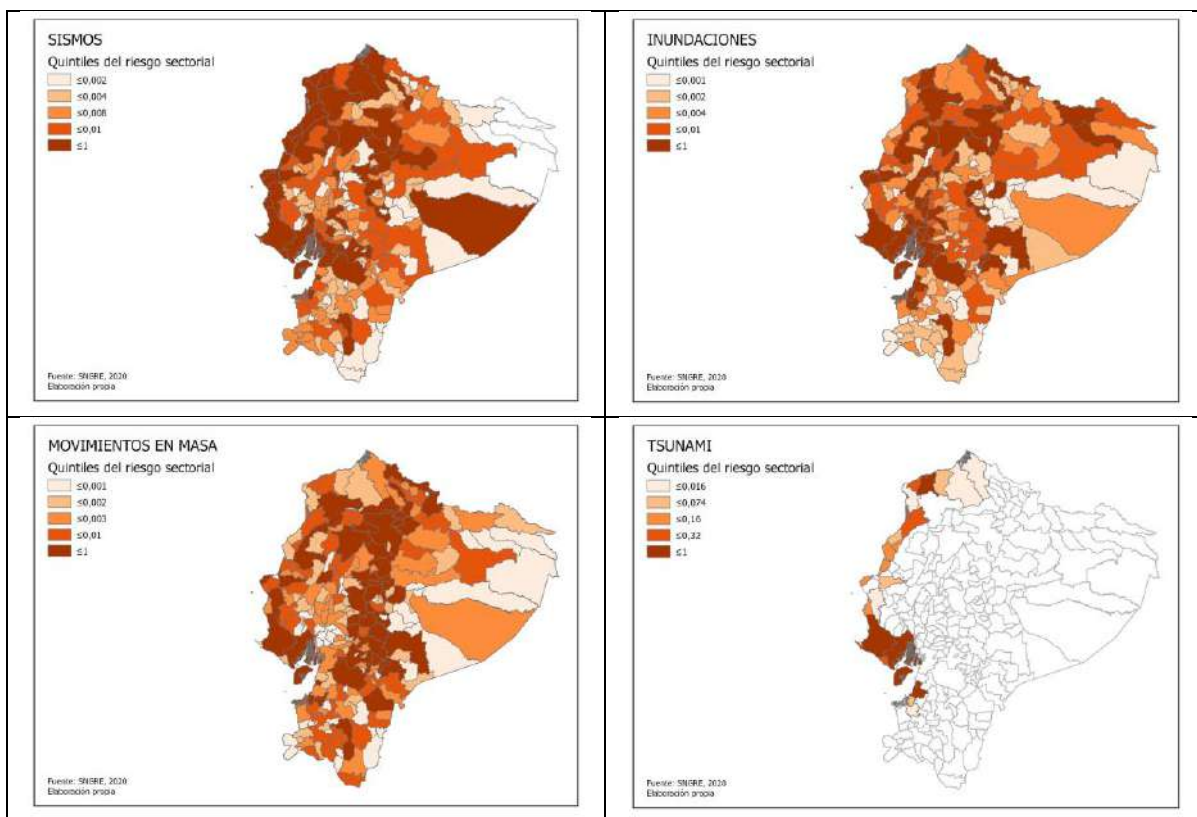


Figura 6: Escenarios del riesgo de desastres poblacional por amenaza a nivel cantonal.

Los resultados del escenario de **riesgo sectorial** (edificaciones<sup>25</sup> e infraestructura<sup>26</sup>) se muestran en la Figura 7.



<sup>25</sup> El inventario de edificaciones incluye el sector de la vivienda, sector comercial, industrial y administrativo público.

<sup>26</sup> La infraestructura analizada en este ejercicio fue del inventario del sector eléctrico y vial

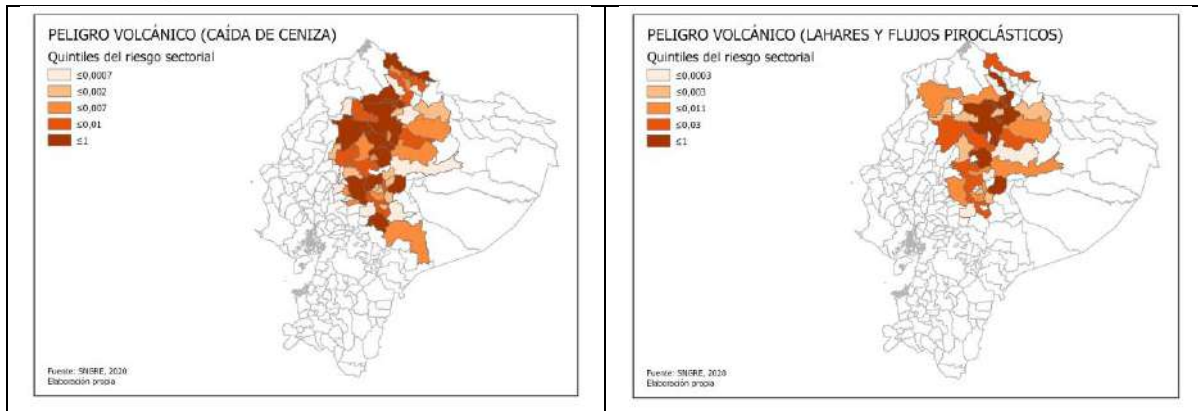


Figura 7: Escenarios del riesgo de desastres de edificaciones e infraestructura a nivel cantonal.

Este ejercicio más que proporcionar datos absolutos, permite tener una visión relativa de las condiciones de susceptibilidad y exposición a nivel nacional y comparar entre las unidades de estudio, en este caso cantones. El indicador obtenido permite construir un ranking de cantones (ver Tabla 1 y Tabla 2) del proxy de riesgo.

RANKING	SISMOS	INUNDACIÓN	MOVIMIENTOS EN MASA	TSUNAMI	FLUJOS P. Y LAHARES	CAÍDA DE CENIZA
1	GUAYAQUIL	GUAYAQUIL	QUITO	ESMERALDAS	OTAVALO	QUITO
2	QUITO	QUITO	AMBATO	MACHALA	IBARRA	AMBATO
3	PORTOVIEJO	PORTOVIEJO	SANTO DOMINGO	MANTA	LATACUNGA	GUARANDA
4	CHONE	CHONE	CUENCA	ELOY ALFARO	GUANO	LATACUNGA
5	QUININDE	DAULE	OTAVALO	SAN LORENZO	PUJILI	TULCAN
6	MANTA	MANTA	GUARANDA	SANTA ELENA	RIOBAMBA	COTACACHI
7	ESMERALDAS	SANTO DOMINGO	PUJILI	SALINAS	COTACACHI	MEJIA
8	SANTO DOMINGO	CUENCA	PORTOVIEJO	SUCRE	CAYAMBE	PUJILI
9	AMBATO	RIOBAMBA	RIOBAMBA	MUISNE	ANTONIO ANTE	OTAVALO
10	SANTA ELENA	ESMERALDAS	LATACUNGA	ATACAMES	SIGCHOS	SIGCHOS

Tabla 1: Ranking de cantones con según indicador de población

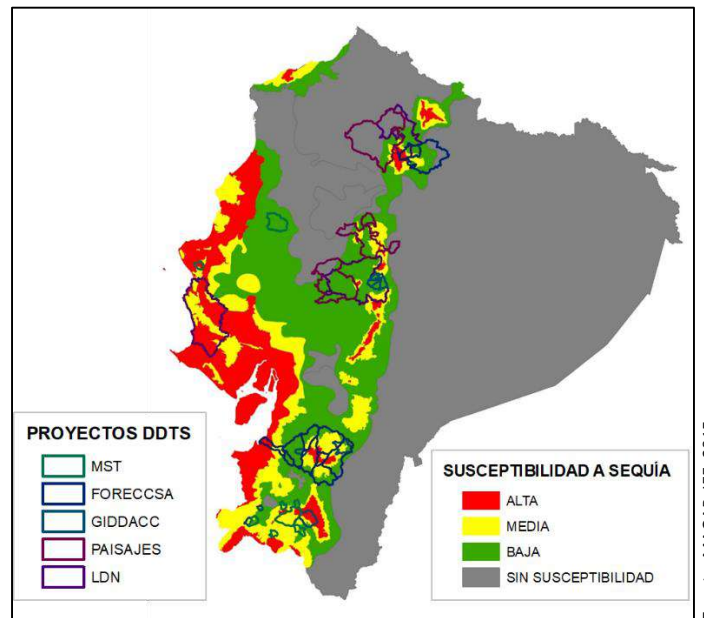
RANKING	SISMOS	INUNDACIÓN	MOVIMIENTOS EN MASA	TSUNAMI	FLUJOS P. Y LAHARES	CAÍDA DE CENIZA
1	GUAYAQUIL	GUAYAQUIL	QUITO	ESMERALDAS	QUITO	QUITO
2	QUITO	QUITO	GUAYAQUIL	SANTA ELENA	BAÑOS DE AGUA SANTA	AMBATO
3	CUENCA	CUENCA	SANTIAGO	GUAYAQUIL	IBARRA	TULCAN
4	SANTA ELENA	SANTIAGO	CUENCA	EL GUABO	LATACUNGA	BAÑOS DE AGUA SANTA
5	ESMERALDAS	SANTO DOMINGO	BAÑOS DE AGUA SANTA	PEDERNALES	ANTONIO ANTE	LATACUNGA
6	PORTOVIEJO	BAÑOS DE AGUA SANTA	SANTO DOMINGO	PLAYAS	OTAVALO	GUARANDA
7	SANTO DOMINGO	MACHALA	AMBATO	ATACAMES	CAYAMBE	OTAVALO
8	MANTA	ESMERALDAS	LOJA	SALINAS	MEJIA	MEJIA
9	QUININDE	BABAHOYO	RIOBAMBA	MANTA	RIOBAMBA	COTACACHI
10	IBARRA	SANTA ELENA	TULCAN	SUCRE	SANTO DOMINGO	SANTO DOMINGO

Tabla 2: Ranking de cantones con según indicador sectorial

Este ejercicio mostró la necesidad de:

- ✓ Avanzar con los institutos técnico-científicos en la investigación y modelamiento completo de las amenazas y no solo en análisis de susceptibilidad.
- ✓ Desarrollar escenarios a partir de la amenaza de sequía dado su impacto en las actividades productivas agrícolas y ganaderas.
- ✓ Actualizar el modelo de exposición a través de una coordinación efectiva con las instituciones rectoras de cada sector y los gobiernos autónomos descentralizados.
- ✓ Fortalecer el análisis de vulnerabilidad física y ampliar las estimaciones de este componente para los sectores que no fueron incluidos como: agua y saneamiento, telecomunicaciones, eléctrico (líneas de transmisión y subestaciones), hidrocarburos, telecomunicaciones, agua y saneamiento y transporte (muelles y aeropuertos).
- ✓ Fortalecer las capacidades del SNGRE en la construcción y aplicación de funciones de vulnerabilidad.
- ✓ Ampliar la cobertura geográfica del análisis de riesgo incluyendo a las Islas Galápagos, donde existe la presencia de amenazas importantes (como peligros volcánicos) y para la que se deben estudiar otras vulnerabilidades como la ambiental.

## 8.2 Susceptibilidad a sequías



Según el Ministerio de Agua, Ambiente y Transición ecológica, el presente mapa fue realizado tomando como base principal información temática existente de clima, geomorfología, edafología, e histórica de esta temática. A través de Sistemas de Información Geográfica (SIG), se representan las zonas susceptibles a las sequías. En el Ecuador continental, alrededor del 18% del territorio se encuentra bajo una susceptibilidad “Alta” y “Media” a la sequía. Siendo las provincias más propensas a sequía Manabí, Guayas y Loja.

Este insumo se pone a consideración para desarrollar programas y proyectos enfocados hacia la prevención y mitigación frente a estas condiciones, por parte de las instituciones sectoriales y de los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados, Corporaciones de Desarrollo Local, Nacional y Regional, Organismos No Gubernamentales y demás instituciones con actividades inherentes a esta temática, así como también al público en general.

## 8.3 Línea Base sobre GDR a nivel local

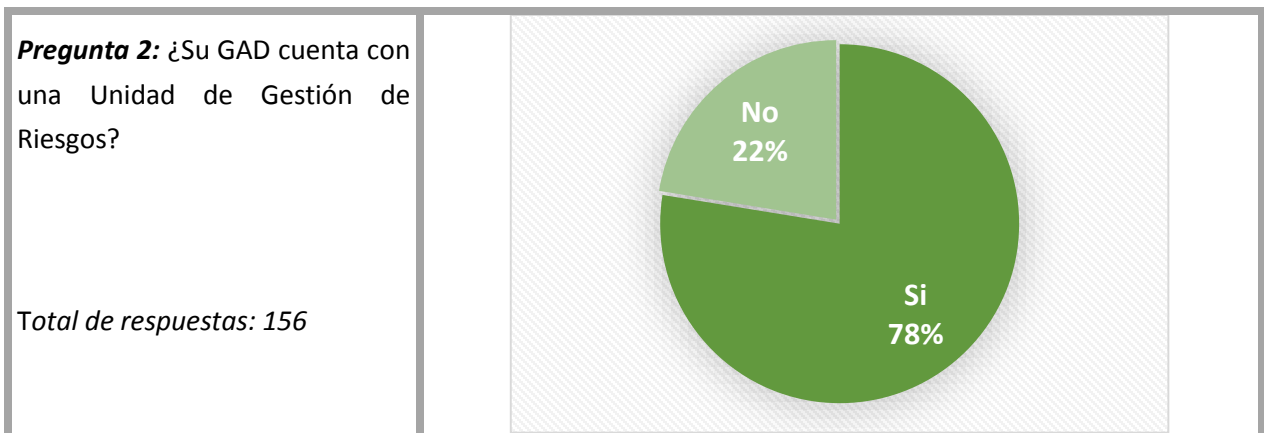
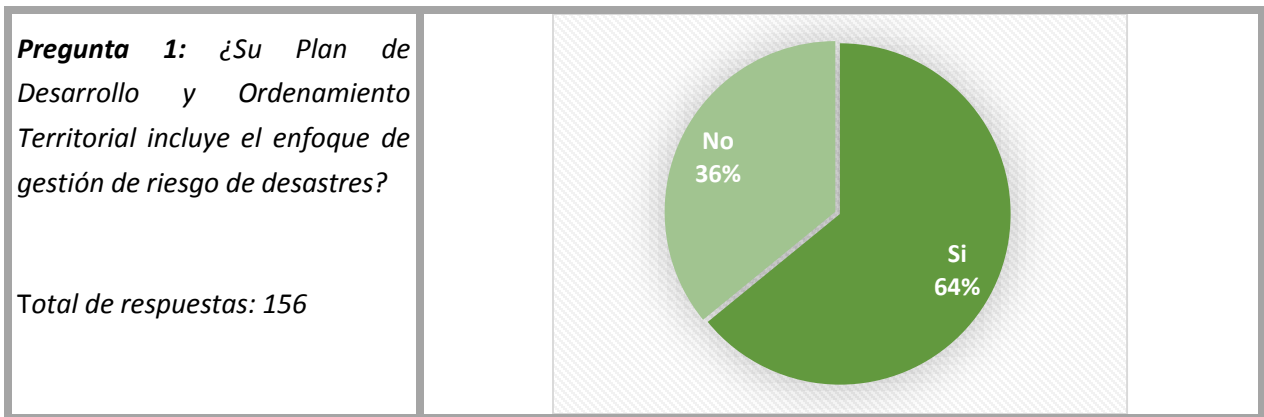
Partiendo de la necesidad de contar con información sobre el avance de la reducción de riesgo de desastres a nivel local, se definió una metodología que permitió recabar información sobre las experiencias locales para la definición de estrategias territoriales que contribuyan al incremento del desempeño de la Gestión de Riesgo de Desastres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Municipales.

En este sentido la metodología se centró en estructurar una encuesta que permitió recopilar estas experiencias, adaptar un medio tecnológico para recopilar y procesar la información y sistematizarla de manera que se puedan proporcionar elementos de contraste con la información recopilada en talleres locales con técnicos de las Unidades de Gestión de Riesgos de los GAD.

Las preguntas se basaron exclusivamente en el marco legal vigente y en las políticas públicas de gestión de riesgos, para de esta forma evaluar si los GAD están cumpliendo con el marco normativo actual.

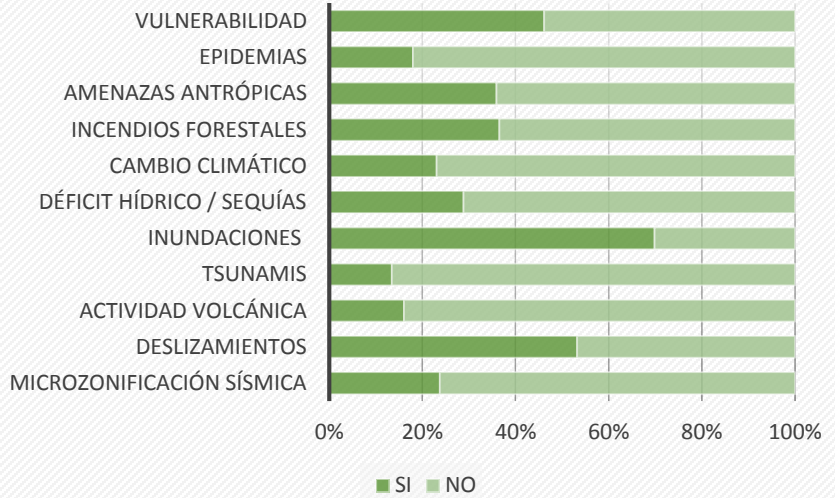
Los resultados obtenidos corresponden a la información recogida de la participación de 143 Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Municipales y 13 Provinciales, de un total de 245 GAD a los cuales fue remitida la encuesta. Esto representa un 58,4% del total de GAD. Las encuestas fueron realizadas entre octubre y diciembre de 2019.

A continuación, se muestra el resumen de las 14 preguntas con sus respectivas respuestas:



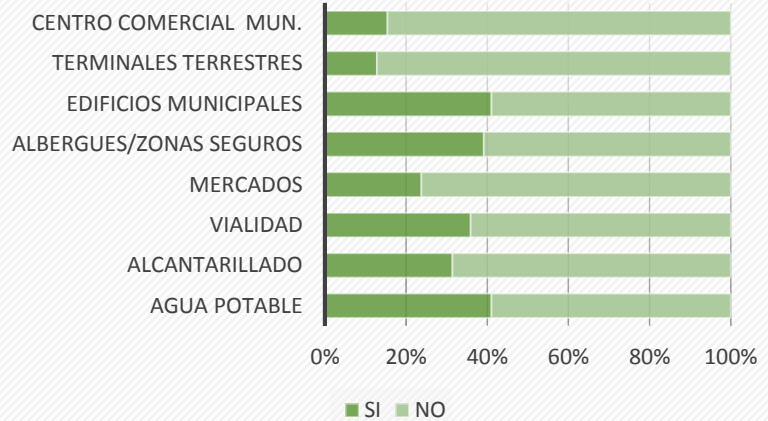
**Pregunta 3:** ¿Se han identificado o estudiado las amenazas, vulnerabilidades y/o riesgos naturales y antrópicos en su ámbito cantonal?

Total de respuestas: 156



**Pregunta 4:** ¿Han identificado y analizado las infraestructuras y los equipamientos esenciales que están expuestos a amenazas de origen natural y antrópico?

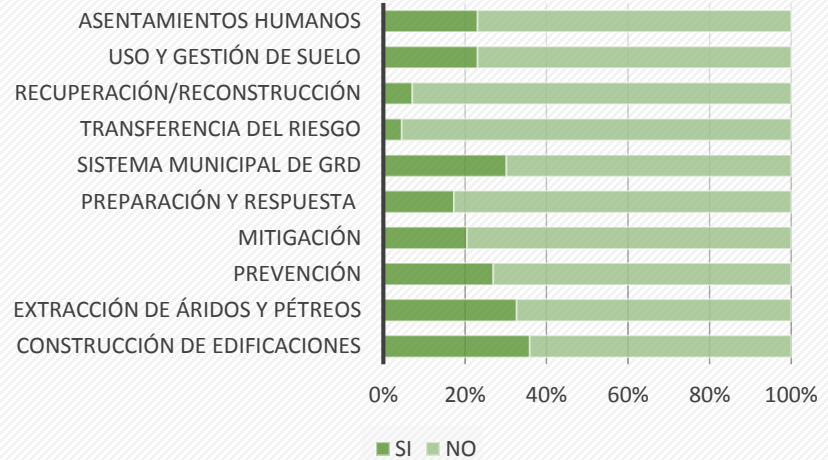
Total de respuestas: 156





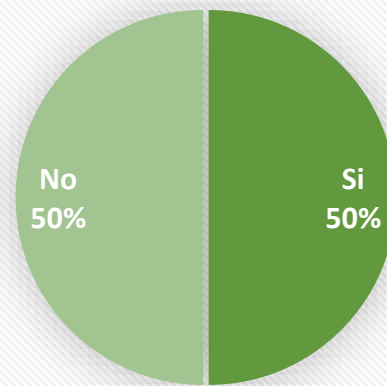
**Pregunta 5:** ¿Posee normas, reglamentos, ordenanzas municipales relacionadas con gestión de riesgo de desastres?

Total de respuestas: 156



**Pregunta 6:** ¿Controla la expansión urbana en el uso y ocupación de espacios con alto riesgo de amenazas de origen natural y antrópico?

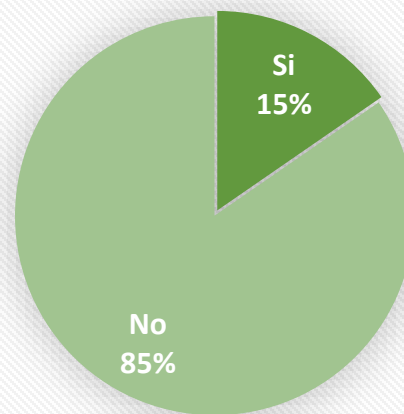
Total de respuestas: 156



**Pregunta 7:** ¿El municipio cuenta o tiene programas de relocalización de personas que viven en zonas de riesgo, o programas de vivienda social para la población que vive en zonas de Riesgo?

Total de respuestas: 156

De los 24 GAD que tienen programas, en los últimos 5 años, se han relocalizado **9.077 familias**



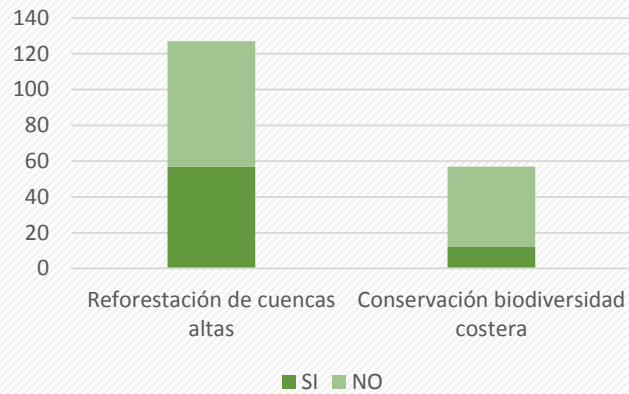
**Pregunta 8:** ¿Existen programas de protección ecológica?

a) Reforestación de las cuencas altas

Total de respuestas: 127

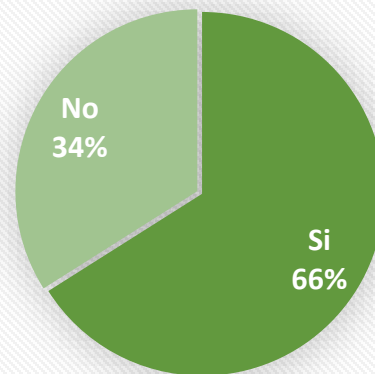
b) Conservación de la biodiversidad costera

Total de respuestas: 57



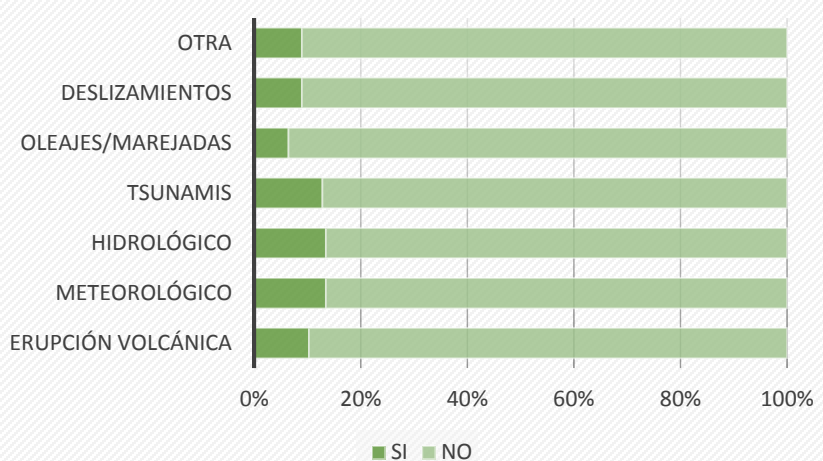
**Pregunta 9:** ¿El GAD desarrolla programas/proyectos informativos, de capacitación, de entrenamiento o socialización sobre gestión de riesgo de desastres?

Total de respuestas: 156



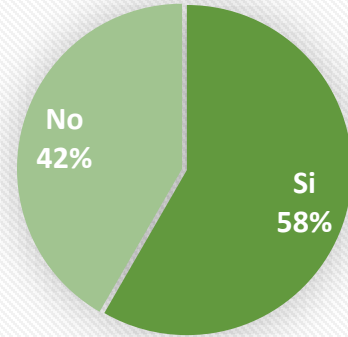
**Pregunta 10:** ¿El cantón cuenta con algún sistema de alerta temprana (SAT) ante amenazas de origen natural?

Total de respuestas: 156



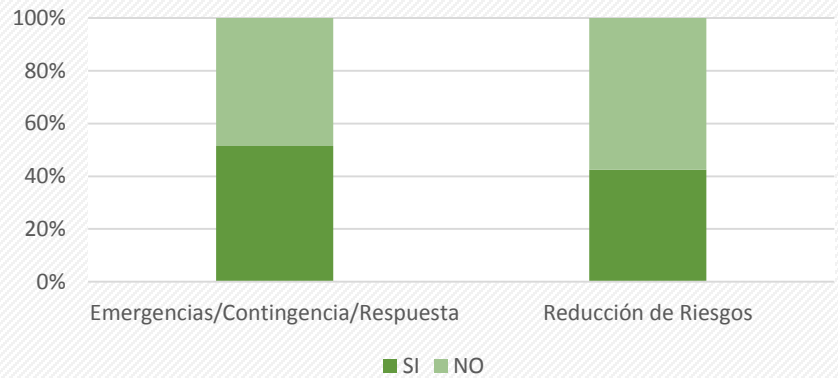
**Pregunta 11:** ¿El GAD ha estructurado su COE Municipal según el Manual del COE 2017?

Total de respuestas: 156



**Pregunta 12:** ¿El GAD cuenta con Planes de respuesta ante desastres y en la reducción de riesgo de desastres?

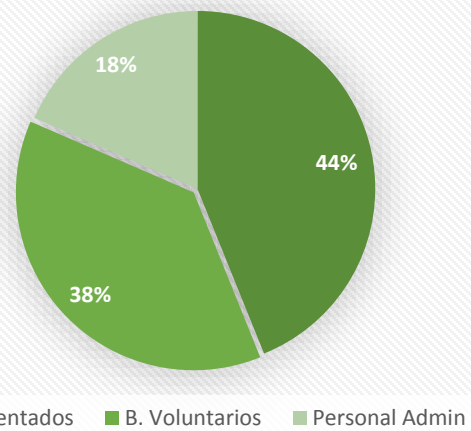
Total de respuestas: 156



**Pregunta 13:** ¿Cuál es el número de personal con que cuenta el Cuerpo de bomberos de su cantón?

Total de respuestas: 154

Bomberos rentados: 3.987  
 Bomberos voluntarios: 3.418  
 Personal Admin.: 1.679



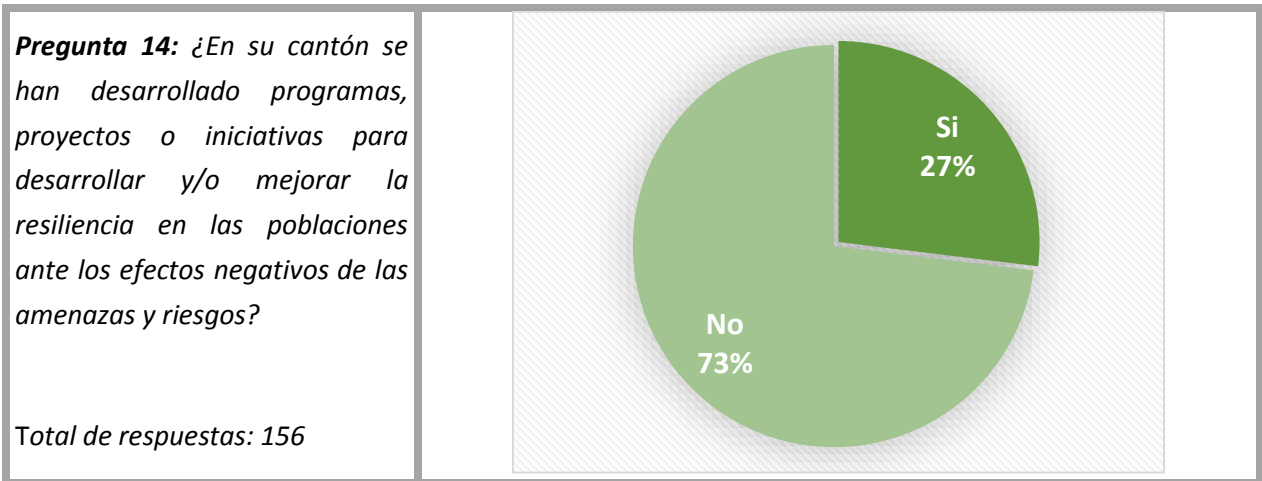


Tabla 3: Resumen de la evaluación de la GRD de los GAD Municipales y Provinciales.

Como resultado de la información otorgada por los GAD se concluye que existen avances en cuanto al cumplimiento de las políticas de incorporación de la gestión de riesgos en la planificación y ordenamiento territorial, conformación de la Unidad de Gestión de Riesgos, control de la expansión urbana en zonas con alto riesgo, fortalecimiento de capacidades para la gestión de riesgos, y el estudio de amenazas como inundaciones y deslizamientos. Sin embargo, es necesario continuar con el fortalecimiento de los GAD para alcanzar un mejor desempeño cuando se evalúe el Índice de Gestión de Riesgos (IGR).

Se evidencia además que un número significativo de GAD presta poco interés a la gestión de riesgo de desastres o destinan menos cantidad de recursos para tal efecto, dando como resultado la falta de regulaciones municipales que permitan evitar la generación de nuevos riesgos y la reducción de los existentes; así como la baja inversión en estudios de riesgos y programas de reducción de riesgos como relocalización de personas en riesgo, aseguramiento de la infraestructura esencial, implementación de sistemas de alerta temprana, protección ecológica, etc. Siendo necesaria la definición de políticas y estrategias nacionales que apunten el debido desempeño de la gestión de riesgo de desastres a nivel local.

Si bien es cierto, los números que muestra la encuesta son alentadores, es necesario que la totalidad de los GAD planifiquen, implementen y gestionen estrategias territoriales para la reducción de riesgos. Ya que se comprueba que a pesar de que son acciones que están normadas, no todos cumplen o las cumplen a medias.

## 9. Propuesta de Lineamientos para la Reducción de Riesgos en el Ecuador

### INSUMOS PARA LA PLANIFICACIÓN NACIONAL, SECTORIAL Y TERRITORIAL

#### Objetivo general

Con base en el marco jurídico y en las políticas de gestión de riesgos el objetivo general es:

***OG: Orientar las acciones del Estado y de la sociedad en general para la protección integral de la ciudadanía y la preservación del patrimonio cultural y natural frente a los riesgos actuales de origen natural o antrópico y riesgos futuros que se pueden exacerbar por el cambio climático, de manera que contribuya al bienestar y calidad de vida de las personas, así como al desarrollo sostenible.***

La implementación de las acciones establecidas corresponde, según sus competencias y circunscripción territorial, a la entidad rectora de gestión de riesgos, las instituciones sectoriales del Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), en función de su planificación. Los lineamientos a continuación están propuestos de manera que contribuyan a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia Territorial Nacional, Planes Sectoriales y Planes Institucionales de las distintas Carteras de Estado, así como a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los GAD.

#### Principios orientadores

Para la inclusión de estos lineamientos en los distintos instrumentos de planificación sectorial y territorial, es necesario tener en cuenta los siguientes principios orientadores:

**Principio de protección de derechos:** la protección de la sociedad y colectividad es el fin supremo de la Gestión de Riesgo de Desastres (GRD), por lo cual, los derechos de las personas establecidos en la Constitución<sup>27</sup>, deben estar garantizados frente a posibles desastres o eventos peligrosos que puedan ocurrir.

**Principio de Autoprotección:** todas las personas y colectividades, tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para reducir su exposición y vulnerabilidad ante las amenazas, y mejorar su capacidad para afrontar y recuperarse ante emergencias y desastres<sup>28</sup>.

**Principio de descentralización subsidiaria:** implica que la responsabilidad directa en GRD está en las instituciones dentro de su circunscripción territorial. Cuando las capacidades para la GRD son insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario

<sup>27</sup> Como referencia se utilizó el Art. 11 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>28</sup> Como referencia se utilizó el Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, publicado en 2017 por la Secretaría de Gestión de Riesgos

con respeto a su autoridad en el territorio, sin relevarlos de su responsabilidad. Con esto se busca que las decisiones se tomen lo más cerca posible de la ciudadanía<sup>29</sup>.

**Principio del bien común:** en cualquier acción de GRD se deberá anteponer el interés general al interés particular de acuerdo con lo que dice la Constitución<sup>30</sup>.

**Principio de eficiencia:** los recursos públicos asignados para la gestión de riesgos deberán orientarse de conformidad con los criterios de protección de la vida humana, resiliencia de las comunidades y complementariedad con otras inversiones<sup>31</sup>. Las acciones de asistencia humanitaria a cargo de las entidades obligadas a prestarla deben brindarse con la celeridad, calidad y basadas en normativa técnica de acuerdo con los protocolos vigentes.

**Principio de precaución:** la falta de certeza no debe utilizarse como razón para postergar o negar la adopción de medidas de protección en materia de gestión de riesgos. Se debe aplicar en una situación en que la información técnica es insuficiente o existe un nivel significativo de duda en las conclusiones del análisis técnico<sup>32</sup>.

**Principio de transparencia:** toda información relacionada con eventos peligrosos, emergencias, desastres y catástrofes, deberá ser comunicada a la ciudadanía a través de los canales oficiales de manera oportuna y veraz.

**Principio de integralidad:** Se basa en una visión sistémica de carácter multisectorial e integrado, sobre la base del ámbito de competencias, responsabilidades y recursos de las entidades públicas; garantizando la transparencia, efectividad, cobertura, consistencia, coherencia y continuidad en sus actividades. Los procesos de GRD deben abordarse por todas las entidades de manera transversal.

**Principio de Pertinencia:** Todas las acciones enmarcadas en la gestión de riesgo de desastres deben ser oportunas, adecuadas y convenientes de manera que se obtengan los resultados esperados y se alcancen las metas planteadas.

Estos principios complementan lo establecido en la Constitución (Art. 340) que define que la gestión de riesgos se guiará por los principios de **universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación**.

## Objetivos y lineamientos estratégicos para la reducción de riesgos

Estos lineamientos estratégicos deberán contribuir a la definición de programas de prevención y mitigación, en función de la identificación de riesgos incluida en los respectivos instrumentos de planificación y

<sup>29</sup> Como referencia se utilizó el Art. 390 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>30</sup> Como referencia se utilizó el Art. 84 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>31</sup> Como referencia se utilizó el Art. 340 de la Constitución de la República del Ecuador

<sup>32</sup> Como referencia se utilizó el Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, publicado en 2017 por la Secretaría de Gestión de Riesgos

fortalecimiento institucional, con la finalidad de disminuir la exposición ante amenazas, la vulnerabilidad y el riesgo de las personas, sus viviendas, comunidades e infraestructura.

En el ámbito nacional el ente rector de la gestión del riesgo de desastres emite las políticas, estrategias y normativa que dirigen y regulan al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. En el ámbito sectorial, las entidades responsables definirán programas y proyectos específicos en el marco de sus competencias. En el ámbito territorial, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales y Municipales deberán planificar e implementar las acciones de reducción de riesgos en sus territorios; las cuales tendrán que estar sujetas a los lineamientos de política pública nacional de prevención y mitigación del riesgo establecida.

Tanto en lo sectorial (S) como en lo territorial (T), el mecanismo de planificación e implementación de las acciones de reducción de riesgo deberán incluir claramente los mecanismos de financiamientos. A continuación, se detallan los objetivos y lineamientos estratégicos para la Reducción de Riesgo de Desastres en el Ecuador, con un período de implementación 2021 - 2030, los cuales fueron construidos y discutidos de manera participativa con los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), mediante una serie de talleres desarrollados en el año 2019 y también a partir de algunos insumos previos de planificación elaborados por el ente rector, tales como el Plan Específico de Gestión de Riesgos 2019-2030.

## O1: Gobernanza del Riesgo

OE1: Fortalecer la gobernanza para la gestión de riesgo de desastres a través de la articulación de los diferentes niveles de gobierno y de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

La gobernanza se refiere a las diferentes formas en que el gobierno, el sector privado, las instituciones y todos los individuos de la sociedad en general se organizan para gestionar asuntos comunes. Los acuerdos de gobernanza evolucionan con el tiempo en el contexto de una economía política más amplia, reflejando como las relaciones sociales, económicas y políticas surgen y se entretajan en el espacio y el tiempo, y se impregnan y se justifican a través de valores simbólicos relacionados con nociones como democracia, derechos humanos o el de Estado<sup>33</sup>.

Dentro de este concepto, el término gobernanza del riesgo de desastre se utiliza para hacer referencia a las disposiciones específicas que establece la sociedad a fin de gestionar su riesgo de desastres. Esto se refleja en cómo se valora el riesgo con percepciones tanto sociales como económicas más amplias como telón de fondo.

Cuando hablamos de gobernanza, el marco legal es de gran importancia; promulgar e implementar la ley de gestión de riesgos, donde se integren estrategias, competencias, responsabilidades y mecanismos de

<sup>33</sup> Se utilizó como referencia el *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction (2015)*, de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR)

financiamiento, entre otras; es imprescindible para las instituciones del SNDGR tanto en el nivel territorial como el sectorial.

A nivel territorial es fundamental generar, promover e impulsar una estructura organizativa clara, con un sólido liderazgo, delimitando funciones, responsabilidades y competencias. Esta estructura debe trabajar coordinadamente con los otros niveles territoriales, así como divulgando información y creando líneas de comunicación para la participación efectiva de toda la colectividad.

Un sistema municipal de gestión de riesgos constituye el conjunto de componentes y/o elementos que, interrelacionados y en el marco del ordenamiento jurídico nacional, permiten: i) el estudio y conocimiento de los factores del riesgo; ii) la definición e implementación de medidas de prevención, mitigación o reducción del riesgo; y iii) la definición e implementación de medidas de respuesta y rehabilitación frente a situaciones de emergencia o desastre.

### Lineamientos estratégicos

L1-1) Actualización y generación de normativa sobre gestión de riesgo de desastres en el país, en el marco de las competencias de los actores que conforman el SNDGR

L1-2) Definición de mecanismos de coordinación intersectorial y multinivel que permitan proponer, dar seguimiento y llevar a cabo la actualización de estrategias para la reducción de riesgos de desastres

L1-3) Generación de directrices y regulaciones, para la integración de la variable riesgo de desastres en la gestión pública sectorial y local

L1-4) Implementación de la estrategia financiera para la gestión del riesgo de desastres, que incluya retención y transferencia del riesgo y que facilite la implementación de las estrategias de reducción de riesgos sectoriales y territoriales

L1-5) Promover el desarrollo de sistemas cantonales de gestión de riesgo de desastres para la reducción de riesgos; manejo de emergencias y desastres; y recuperación de la población y el territorio después de un evento peligroso

L1-6) Definición de estrategias público privadas para la reducción de riesgos desde el ámbito sectorial o territorial



Indicador	Meta
<b>% de instituciones del gobierno nacional que han incluido la evaluación y reducción de riesgos (incluidos los riesgos climáticos) en sus planes sectoriales</b>	50%
<b>Generación de normas, regulaciones y directrices técnicas emitidas por el órgano rector de GRD de acuerdo a lo establecido en el marco legal nacional.</b>	15
<b>% de GAD municipales que cuentan con un sistema cantonal de gestión de riesgos legalmente implementado.</b>	25%
<b>% de GAD provinciales que han fortalecido la institucionalidad en Gestión de Riesgos</b>	25%
<b>% de GAD provinciales y municipales que han incluido la gestión de riesgos en los instrumentos de planificación de desarrollo local.</b>	50%
<b>% de GAD que cuentan un fondo para prevención, mitigación, adaptación al cambio climático y/o respuesta</b>	25%
<b># de Estrategias público privadas para la reducción de riesgos</b>	10

## O2: Conocimiento e investigación en gestión de riesgos

OE 2: Mejorar e impulsar el conocimiento del riesgo de desastres en todo el territorio nacional, con la participación de la academia e instituciones técnico-científicas, como una herramienta para la toma de decisiones.

El conocimiento de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos se refiere al acervo de información que se debe generar para comprender la génesis, causas, frecuencia, magnitud e intensidad de los fenómenos, así como su significado espacial y temporal.

La investigación y el conocimiento sobre riesgos de origen natural y antrópico no intencional constituyen la base tanto para la toma de decisiones sobre inversión segura como para la incorporación de criterios de sostenibilidad de los procesos de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial y planificación ambiental. El conocimiento del riesgo de desastres consiste en entender y analizar el riesgo en todas sus dimensiones, a fin de prevenir la construcción de nuevo riesgo, reducir el riesgo existente y manejar/planificar coordinadamente la ocurrencia de emergencias o desastres.

Fortalecer la investigación y los servicios de información conjuntamente con una interacción ciencia/ toma de decisiones ayuda a disminuir las incertidumbres y por ende a construir de mejor manera la resiliencia de las comunidades. Por lo tanto, se debe promover políticas que fomenten la producción de información técnica (científica y aplicada) necesaria para abordar el conocimiento del riesgo.

### Lineamientos estratégicos

L2-1) Generación de orientaciones metodológicas y capacidad técnica para generar conocimiento sobre las amenazas y riesgos a nivel local para mejorar la toma de decisiones.

L2-2) Definición de ejes prioritarios de investigación en gestión de riesgos en el país, para desarrollar evidencia que oriente la generación de política pública nacional y local.

L2-3) Promoción de la investigación aplicada, que impulse la innovación y el desarrollo tecnológico, así como el análisis no tradicional del riesgo para mejorar su comprensión.

L2-4) Desarrollo y gestión del sistema de información de gestión de riesgo de desastres que articule la información territorial y sectorial que sirva para la toma de decisiones.

L2-5) Establecer protocolos y estándares para la planificación, generación, almacenamiento, publicación y uso de datos e información para la gestión de riesgos.

L2-6) Fortalecer los servicios de monitoreo de amenazas y de alerta temprana, especialmente frente a eventos extremos asociados a los efectos de la variabilidad y cambio climático.

Indicador	Meta
<b>Número de proyectos de investigación aplicada en gestión de riesgos dentro del territorio nacional realizadas por el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos</b>	10
<b>% de GAD que realicen evaluaciones de amenazas, incluidas las climáticas, en sus territorios con información actualizada.</b>	25%
<b>% de GAD que realicen evaluaciones de vulnerabilidades en sus territorios con información actualizada.</b>	25%
<b>% de GAD que realicen evaluaciones de riesgos en sus territorios con información actualizada.</b>	25%
<b>% de inventarios de infraestructura y edificaciones expuestas que son incluidos en la base de datos del sistema de información de GRD.</b>	50%
<b>% de GAD municipales que disponen de un sistema de monitoreo y de alerta temprana ante amenazas, especialmente aquellas asociadas al cambio climático.</b>	40%

### O3: Identificación del riesgo desde la perspectiva sectorial y local

OE3: Identificar y generar escenarios de riesgo de desastres competencia de cada entidad pública, que permita la toma de decisiones oportunas en la planificación del desarrollo, el ordenamiento territorial, uso del suelo, prevención, mitigación, preparación, respuesta y rehabilitación ante emergencias y desastres.

La planificación del uso y ocupación de un territorio es un proceso político-técnico en función de sus características biofísicas, socio-económicas, culturales, político-institucionales, sus potencialidades y

limitaciones a efectos de generar procesos de desarrollo sostenible. El punto de partida es una reflexión y acuerdo colectivo sobre un escenario futuro deseable, coherente con las posibilidades actuales, para orientar la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico territorial.

En el marco de la GRD un escenario de riesgos se concibe como un conjunto de variables y suposiciones de contexto que permiten analizar las posibles afectaciones o impactos de una amenaza en un territorio específico. Estos dan soporte a la toma de decisiones y al desarrollo de planes disminuyendo las incertidumbres.

### Lineamientos estratégicos

L3-1) Desarrollo y actualización de escenarios de riesgo como base para la planificación del desarrollo, a nivel sectorial, para la gestión del riesgo (prevención, mitigación y respuesta).

L3-2) Desarrollo y actualización de escenarios de riesgo como base para la planificación del desarrollo territorial y para las acciones específicas de gestión de riesgo (prevención, mitigación y respuesta).

Indicador	Meta
<b>% de Municipios que han zonificado sus territorios de acuerdo con las amenazas recurrentes.</b>	25%
<b>% de municipios que han incluido en su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial el análisis de riesgos.</b>	25%

## O4: Control y uso del suelo con la variable riesgos

OE4: Mejorar el ámbito regulatorio y de control de asentamientos humanos, infraestructura y servicios esenciales relacionados con la exposición a amenazas, vulnerabilidad y riesgos.

La planificación y desarrollo territorial debe tener en cuenta los riesgos, basándose en análisis y evaluaciones actualizadas; llevando a cabo procesos de planificación participativos y enfoques centrados en los grupos vulnerables, ayudando con esto a un desarrollo equitativo y sostenible de las comunidades. Un aspecto importante en esta temática es la regulación y control de uso del suelo y de las construcciones. Es decir, lograr la transversalización de la gestión de riesgo de desastres en la planificación del desarrollo local.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) es el instrumento de planificación y ejecución de la inversión pública que tiene carácter político. En consecuencia, la incorporación de la gestión de riesgos en los PDOT está mediada por las circunstancias de actores, momentos y mecanismos de la concertación y negociación política. Técnicamente se busca que haya coherencia y articulación entre las políticas, el componente regulatorio, el componente programático y los instrumentos de gestión, a fin de asegurar su eficacia para alcanzar objetivos concretos de reducción y control del riesgo de desastre en el área urbana y en el área rural. Dichos objetivos deben contribuir tanto con la reducción del riesgo existente en las áreas

ocupadas (gestión correctiva), así como evitar la generación de nuevos riesgos por la inadecuada localización de población y/o infraestructura en áreas no ocupadas (gestión prospectiva)<sup>34</sup>.

En esencia, se busca que, a partir de la interpretación de los análisis de amenazas, vulnerabilidad y riesgos, se definan y adopten disposiciones de carácter restrictivo, condicionante o correctivo.

### Lineamientos estratégicos

L4-1) Fortalecimiento de las acciones de regulación y control de uso y gestión del suelo, incorporando la variable riesgo de desastre en ellas.

L4-2) Incorporación de programas y proyectos de prevención y mitigación de riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático en los PDOT.

L4-3) Desarrollo de los estándares mínimos para la prevención y mitigación de riesgo<sup>35</sup>, así como de las herramientas e instrumentos de planificación de la GRD y adaptación al cambio climático.

L4-4) Incorporación del enfoque de reducción de riesgos en la prestación de servicios básicos y esenciales.

L4-5) Regulación y generación de normas para la implementación de programas de reubicación de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable<sup>36</sup>.

Indicador	Meta
<b>% de Municipios que incorporan planes y proyectos de prevención, mitigación de riesgos y/o de adaptación al cambio climático en sus PDOT.</b>	25%
<b>% de Municipios que han desarrollado normativa y regulaciones para el uso, gestión y control del suelo en concordancia con los estándares mínimos de prevención y mitigación de riesgo elaborados por el ente rector nacional.</b>	25%
<b>% de Municipios o empresas municipales que han incorporado la variable riesgo en la prestación de servicios básicos y esenciales.</b>	75%

<sup>34</sup> Rubiano, D. y Ramirez, F. (2019). *“Incorporando la Gestión Del Riesgo de Desastres en la Planificación y Gestión Territorial”*.

<sup>35</sup> Los “estándares de para la prevención y mitigación de riesgo” están mencionados de esa manera en los artículos 8 y 91 de la LOOTUGS.

<sup>36</sup> En referencia al artículo 32 de la LOOTUGS.

## O5: Infraestructura segura y resiliente

OE5: Generar y promover infraestructura y edificaciones seguras y resilientes, evitando nuevas condiciones de riesgo y reduciendo el riesgo existente en los ámbitos del desarrollo nacional, sectorial y territorial.

El país y sus territorios tendrán una infraestructura más segura cuando los estándares fijados se reflejen en las normas de construcción y las regulaciones. La aplicación de normas de construcción y mecanismos de planificación y vigilancia de uso del suelo, son métodos muy valiosos para reducir la vulnerabilidad<sup>37</sup>.

La infraestructura de los servicios esenciales y sociales son indispensables para el desarrollo de una sociedad. Por ello se debe poner especial atención a su seguridad y a que los esfuerzos por reducir el riesgo de desastres deben centrarse en garantizar que se pueda seguir brindando servicios a pesar de los eventos peligrosos que se presenten<sup>38</sup>.

48

### Lineamientos estratégicos

L5-1) Actualización y mejoramiento de normas de construcción incluyendo el análisis de las amenazas y vulnerabilidades existente.

L5-2) Fortalecimiento de las acciones de regulación y control de la construcción a través de, metodologías, guías, instrumentos técnicos y ordenanzas locales, incorporando la variable de riesgo de desastres, así como la capacitación a los funcionarios en el uso de estas herramientas.

L5-3) Fortalecimiento de los procesos de control de la construcción, especialmente en la infraestructura esencial y de servicios básicos, incorporando obligatoriamente los criterios de GRD en nuevos proyectos de inversión pública.

L5-4) Generación de espacios de coordinación y análisis de riesgo de desastres entre los diferentes niveles de gobierno sobre la implementación de nueva infraestructura, incluyendo veedurías ciudadanas.

L5-5) Incorporación del análisis de riesgo de desastres en los planes de mantenimiento preventivo y correctivo (reforzamiento estructural) de las infraestructuras y edificaciones públicas existentes.

L5-6) Incorporación de la transferencia del riesgo (seguros y reaseguros) como mecanismo de reducción de riesgos en toda la infraestructura esencial y de servicios básicos.

L5-7) Elaboración de directrices para organizar la reconstrucción después de un desastre con énfasis en el principio de "reconstruir mejor".

<sup>37</sup> Se tomó como referencia el Manual "Cómo desarrollar ciudades más resilientes, Un Manual para líderes de los gobiernos locales" (2013), elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos.

<sup>38</sup> Ibídem

Indicador	Meta
<b>% de Municipios que han desarrollado normativa y regulaciones para los permisos y la construcción, en concordancia con los estándares mínimos de prevención, mitigación de riesgo, adaptación al cambio climático y las normas constructivas nacionales</b>	25%
<b>% de Edificaciones de servicios esenciales que han sido reforzados estructuralmente.</b>	10%
<b>% de proyectos para construcción de obras de infraestructura estratégica, que incluyan una evaluación de riesgos</b>	75%

## O6: Educación, capacitación y participación

OE6: Impulsar y fortalecer la educación, la comunicación social, la participación ciudadana y social en gestión de riesgo de desastres.

Los ciudadanos deben ser llamados a tomar parte en la responsabilidad colectiva para establecer comunidades resilientes y seguras, por lo que es fundamental la capacitación, educación, concientización pública y los mecanismos de participación ciudadana.

El incentivar la participación de la sociedad, significa articular entre el aparato público, el ámbito de lo público no estatal, lo privado y lo comunitario. Se suele pensar al Estado y la sociedad civil como objetos distintos, a menudo opuestos. Sin embargo, el Estado es una representación social y su existencia no se justifica de por sí, sino que existe gracias a su labor para garantizar los derechos individuales y colectivos, de las personas<sup>39</sup>.

La conexión social y la cultura de ayuda mutua tienen importantes resultados sobre el impacto de los desastres de cualquier magnitud. Comprender los patrones de vulnerabilidad social, desarrollar una cultura de prevención y abordar de forma adecuada las necesidades de los más vulnerables contribuye de forma considerable a la capacidad de las comunidades para enfrentar eventos peligrosos. La cohesión social y la participación ciudadana se han reconocido como factores claves para conseguir gestionar el riesgo de desastres con éxito.

### Lineamientos estratégicos

L6-1) Desarrollo de una comunidad educativa resiliente con capacidades, destrezas, hábitos y comportamiento para la reducción de riesgos<sup>40</sup>.

L6-2) Implementación de campañas regulares de sensibilización pública sobre la GRD, cambio climático, derechos ciudadanos y mecanismos de participación ciudadana.

<sup>39</sup> Se utilizó como referencia lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021.

<sup>40</sup> Apunta al cumplimiento del Plan Nacional para la reducción de riesgos de desastres en educación 2018 - 2030

L6-3) Promover campañas de información pública para la gestión de riesgos y cambio climático en los niveles sectoriales.

L6-4) Generación de programas de comunicación para el desarrollo que incidan en el cambio de actitudes y comportamientos de la población ante los riesgos, su prevención, reducción, cambio climático y género.

L6-5) Desarrollo de programas de participación y acción con la comunidad en preparación ante desastres.

L6-6) Fortalecimiento de las áreas de participación ciudadana y protección social municipales con la incorporación de los temas de GRD.

L6-7) Definición y desarrollo de procesos de capacitación comunitaria y de información pública sobre los sistemas de alerta temprana.

Indicador	Meta
<b>% de Instituciones Educativas que cumplen con los estándares<sup>41</sup> de protección y gestión de riesgos</b>	25%
<b># de Municipios en los que se han utilizado procesos de participación ciudadana relacionados a temáticas de gestión de riesgo de desastres y cambio climático (Al menos 1 vez x año).</b>	100
<b># de beneficiarios de proyectos comunitarios en preparación ante desastres (incluye SAT).</b>	2.5 millones
<b># de Campañas masivas anuales de sensibilización pública sobre reducción de riesgos.</b>	2 por año
<b># de Campañas masivas anuales de sensibilización pública sobre preparación ante desastres.</b>	2 por año

## O7: Preparación y respuesta institucional

OE7: Fortalecer la capacidad, instrumentos y mecanismos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para la preparación, respuesta y rehabilitación luego de la ocurrencia de un desastre.

Cuando se habla de preparación ante desastres se hace referencia a medidas cuyo objetivo es organizar y facilitar los operativos para el efectivo y oportuno aviso y salvamento de la población en casos de desastres. Su enfoque se centra en aumentar la capacidad de respuesta o afrontamiento que tiene una sociedad o comunidad.

La respuesta para la atención de las emergencias y desastres se debe estructurar con antelación, es decir, se debe trabajar previamente en la organización interinstitucional, planificación y simulación. Además, es importante entender que el suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública y privada durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre tiene como propósito salvar vidas, reducir los

<sup>41</sup> Los “Estándares de Calidad Educativa” emitido por el Ministerio de Educación incluyen el componente de Gestión de Riesgo y Protección (D4.C1) y esto se lo implementa a través de los planes institucionales para la reducción de riesgo (D4.C1.GE18).

impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada en ese primer período (corto plazo).

### Lineamientos estratégicos

L7-1) Preparar o actualizar periódicamente los planes y protocolos de emergencia, contingencia y continuidad de servicios, teniendo como marco los lineamientos emitidos por el ente rector de Gestión de Riesgos, basados en la articulación del Plan Nacional de Respuesta – RespondeEc.

L7-2) Establecer y desarrollar procesos de capacitación continua para los actores que intervienen en la primera respuesta, así como la respuesta complementaria.

L7-3) Desarrollar procesos de capacitación a autoridades y personal técnico en el manejo y gestión de los Comités de Operaciones de Emergencias, así como también, en las relacionadas a la administración, gestión de la información y evaluación de las emergencias y desastres.

L7-4) Implementar lineamientos y normativas que incluyan la planificación de recursos, articulaciones interinstitucionales e intersectoriales para el desarrollo de simulacros y simulaciones, que permitan evaluar y mejorar las capacidades y procesos para la toma de decisiones por parte de los responsables del manejo de emergencias y desastres.

L7-5) Conformar equipos técnicos sectoriales de evaluación de daños y pérdidas post desastre según el ámbito de su competencia.

L7-6) Definir y consolidar los procesos y protocolos interinstitucionales para la adecuada gestión de los diferentes tipos de asistencia humanitaria tanto nacional como internacional.

L7-7) Gestionar la disponibilidad de equipamiento adecuado de las entidades de primera respuesta y de servicios esenciales para una efectiva atención y respuesta a desastres.

L7-8) Desarrollar e incorporar las capacidades técnicas para evaluación de daños y pérdidas para la planificación de la fase de respuesta, rehabilitación y procesos de recuperación.

Indicador	Meta
<b>% de Protocolos preparados y actualizados del Plan Nacional de Respuesta.</b>	100%
<b>% de Personal Capacitado en manejo de emergencias y desastres de las entidades de primera respuesta.</b>	65%
<b>% de incremento anual en mejoramiento de equipamiento de las entidades de primera respuesta.</b>	10%



## 10. Relacionamiento con el Marco Jurídico

Para lograr que la aplicación del Plan Nacional de Reducción de Riesgos sea efectiva, los objetivos y lineamientos planteados han sido relacionados con la normativa vigente de forma que al momento de su implementación los actores del SNDGR cuenten con todas las herramientas necesarias para apoyar su gestión y el desarrollo de los programas y/o proyectos necesarios en una base jurídica concisa y específica.

Cada uno de los objetivos estratégicos establecidos en este documento han sido trabajados en función de las competencias y regulaciones que para el caso se establecen en el ordenamiento jurídico. A continuación, se detalla de manera específica el relacionamiento de este con cada objetivo planteado.

***OE 1: Fortalecer la gobernanza para la gestión de riesgo de desastres a través de la articulación de los diferentes niveles de gobierno y de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.***

### MARCO NACIONAL:

La Constitución de la República del Ecuador crea a los sistemas nacionales como una forma de administrar coordinadamente el desarrollo del país, considerando la importancia que cada uno de ellos tiene en la consecución del Buen Vivir. Estos sistemas son las políticas de Estado que regirán la vida de las personas en el Ecuador y la interrelación que cada sistema tendrá con las instituciones propias, otros sistemas y sus instituciones.

En este contexto, la norma constitucional crea el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), conformado por las unidades técnicas que deben crearse en todas las instituciones públicas y privadas; y, disponiendo que la gestión de riesgos debe ser incluida en forma obligatoria en las planificaciones de todos los niveles de forma transversal.

Además la norma constitucional determina un ámbito de competencias constitucionalmente otorgadas a los distintos niveles de gobierno para la gestión de riesgos, encargando al ente rector en su calidad de organismo técnico la coordinación del SNDGR, estableciendo dentro de sus competencias, atribuciones y responsabilidades entre otras: *normar, regular, coordinar y asesorar* al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) con la finalidad de atender en forma transversal e integral la gestión de riesgo de desastres en todas sus etapas y por lo tanto reducir el impacto de dichos eventos en la sociedad.

La Constitución, considera la planificación como la herramienta principal de la gestión pública, que permite la asignación eficiente de los recursos públicos. De ahí, la necesidad de disponer como obligatorio para toda institución pública y privada la incorporación de la gestión de riesgos en su planificación, con lo que se busca

su manejo integral y se pueden permitir establecer los planes, programas, estrategias y, las asignaciones presupuestarias necesarias, para la prevención, reducción, respuesta, reconstrucción y reactivación.

Es importante recalcar que los GAD tienen autonomía administrativa y financiera, por lo que pueden establecer su planificación y presupuesto de acuerdo a la realidad de su territorio y en el caso de la gestión de riesgos de acuerdo a sus propios riesgos. Sin embargo, esto es un problema para los GAD, que actualmente (salvo ciertas excepciones) no cuentan con capacidades internas relacionadas con la gestión de riesgos y menos sobre la gestión financiera para estos casos.

Se resalta que dentro de las preasignaciones contempladas en la Constitución de la República, como obligatorias en el Presupuesto General del Estado, se encuentran las asignaciones para los GAD. Estas asignaciones en conjunto con otras fuentes de financiamiento (tributos, donaciones, gestión, etc.), son destinadas a financiar el presupuesto de cada GAD donde debe incluirse la gestión de riesgos, insistiendo que los GAD tienen autonomía administrativa-financiera, por lo que pueden en forma directa asignar recursos para la gestión de riesgos, para lo cual están facultados para crear empresas públicas, fondos o fideicomisos para el manejo de estos recursos (Ejemplo. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito).

Todo lo anterior se encuentra regulado en la **Constitución de la República** (Arts. 241, 275, 283, 286, 292, 298, 389 y 390); **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas** (4, 12, 13, 16, 28, Disposición General Primera y Disposición General Décimo Primera); **Reglamento de Seguridad Pública y del Estado** (Arts. 3, 17, 18, 24, 25, 26 y 27).

La Constitución de la República en el Art. 390, establece que la gestión de riesgos se gestionará bajo el principio de descentralización subsidiaria, por lo que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales, deben necesariamente contar con sistemas de gestión de riesgo de desastres que consideren la reducción, prevención, mitigación y recuperación de desastres.

La norma constitucional dispone que la planificación deberá ser obligatoria para todos los niveles de gobierno y además deberá ser participativa, descentralizada y desconcentrada. Establece también las responsabilidades asignadas en la gestión de riesgos a todos los actores del SNDGR. y además, señala como competencia exclusiva para los GAD distritales y cantonales la obligación de desarrollar su ordenamiento territorial. Para el cumplimiento de este mandato, la Constitución permite en forma expresa la concurrencia o comunión de las competencias de los distintos niveles de gobierno.

En resumen, la norma constitucional dispone la participación de los GAD Distritales y Cantonales en la gestión de riesgos, que debe ser desarrollada en coordinación con el gobierno central y los otros niveles de gobierno, correspondiendo al organismo técnico el desarrollar las políticas, planes y programas para su aplicación por parte de todo el SNDGR, dentro de los que se deberá contar con planes de educación, capacitación y difusión a las autoridades, sociedad civil y medios de comunicación sobre la gestión de riesgos del cantón o distrito. Muestra de ello, se encuentra en el Art. 24 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en el que expresamente se contempla la participación y presidencia de los GAD cantonales en el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) en su territorio.

Todo lo anterior se encuentra regulado en la **Constitución de la República** (Arts. 241, 260, 264, 266, 271, 286, 292, 293 y 298); **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas** (4, 12, 13, 16, 28); **Reglamento de Seguridad Pública y del Estado** (Arts. 3, 17, 18, 24, 25, 26 y 27); **Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización** (Art. 54, 55, 57, 60, 84 y 90).

#### MARCO DE SENDAI:

Con respecto al Marco de Sendai, principal herramienta internacional para la reducción del riesgo de desastres, este objetivo se enmarca en la **Prioridad 2 - Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo**. De manera específica en los **Acápites** (b), (g), (i), (j).

A nivel internacional, este objetivo se alinea con lo establecido en la **Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo**, de forma específica en los Acápites (a), (i). Así como en la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**, en los Acápites (a), (c).

**OE 2: Mejorar e impulsar el conocimiento del riesgo de desastres en todo el territorio nacional, con la participación de la academia e instituciones técnico-científicas, como una herramienta para la toma de decisiones.**

#### MARCO NACIONAL:

Respecto a este objetivo estratégico deben considerarse las atribuciones establecidas en la norma constitucional, tanto para el SNDGR como para el organismo técnico. Estas se encuentran reguladas en forma expresa en el Art. 3 del Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado que establece como parte de las funciones del organismo rector de la Gestión de Riesgos en el literal “g. Formular convenios de cooperación interinstitucional destinados al desarrollo de la investigación científica, para identificar los riesgos existentes, facilitar el monitoreo y la vigilancia de amenazas, para el estudio de vulnerabilidades”.

En esta misma línea, el reglamento dispone la constitución de un *Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgos*, como una instancia técnica interinstitucional e intersectorial de asesoría y apoyo a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. No se establece en el Reglamento la conformación o forma de gestión de este Comité Consultivo; sin embargo, en la normativa nacional, la conformación de los Consejos Consultivos se dispone en forma obligatoria, por tener relación directa con la planificación participativa. Está regulado en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social. Al ser organismos de consulta técnica es lógico que se incorpore en los mismos a la academia e instituciones técnicas afines al riesgo analizado.

Es importante considerar que muchos de los desastres que actualmente suceden tienen como origen temas ambientales, específicamente el cambio climático. El Art. 248 del Código Orgánico del Ambiente establece como fines del Estado en materia de cambio climático, entre otros: *reducir los efectos del cambio climático*

a través de la prevención de la ocurrencia de daños ambientales. Esto está anclado a la capacitación, difusión y mitigación de los efectos del cambio climático; la coordinación e implementación de la política nacional sobre cambio climático en todas las entidades del sector público y en los diferentes niveles de gobierno; impulsar el desarrollo sostenible en los modelos de gestión y planificación territorial, local, regional y nacional; e, incluye en estos fines el establecer mecanismos para la gestión de riesgos o emergencias ocasionadas por efecto del cambio climático; garantizando el acceso oportuno a la información que permita la gestión adecuada del riesgo con medidas de adaptación y mitigación.

**Constitución de la República (Art. 389); Código Orgánico del Ambiente (Art. 248); Código Orgánico de Organización de Participación Ciudadana y Control Social (Arts. 78 y 80); Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado (Arts. 3 y 21).**

#### MARCO DE SENDAI

Este objetivo se alinea con la **Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres**; en los **Acápites (a), (b), (e), (h), (j), (k), (n)**.

**OE 3: Identificar y generar escenarios de riesgo de desastres para toma de decisiones en el desarrollo, ordenamiento territorial, uso del suelo y respuesta a desastres.**

#### MARCO NACIONAL:

La Constitución dispone que a la generación, democratización del acceso y difusión de información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo; y a la identificación de los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten al territorio ecuatoriano como obligaciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, del que son parte los GAD. Estas funciones están encaminadas a la preparación que debe tener el estado y cada territorio, frente a las amenazas que se conocen, (las que se han identificado claramente), pero no se limita a ellas, sino que dispone que se analicen todas las amenazas que puedan afectar al país, región, provincia, cantón o parroquia.

Dispone igualmente que la información para el Plan Nacional de Desarrollo sea pública y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas se regulan las condiciones, mecanismos, metodologías y procedimientos aplicables para la generación y administración de la información oficial de los datos relevantes para la planificación nacional.

El Código citado, crea el Sistema Nacional de Información, como el conjunto organizado de elementos que permiten la interacción de los actores con el objeto de acceder, recoger, almacenar y transformar datos en información relevante para la planificación del desarrollo y las finanzas públicas.

Adicionalmente, se crea el Sistema Estadístico y Geográfico Nacional que es fuente de información para el análisis económico, social, geográfico y ambiental que sustenta la construcción y evaluación de la política

pública en todos los niveles de gobierno. Disponiendo que la información de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se coordinará a través del Sistema Nacional de Información.

En la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, se establece dentro de las obligaciones de los GAD para la elaboración del ordenamiento territorial, el identificar los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital, que deberán ser incorporados al Sistema Nacional de Información.

Tanto el Sistema Nacional de Información como el Sistema Estadístico y Georeferenciado, son una herramienta indispensable para la planificación de la gestión de riesgos en todas sus fases.

**Constitución de la República (Arts. 389 y 279); Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Arts. 30, 31, 32 y 33).**

#### MARCO DE SENDAI:

Este objetivo se relaciona de manera directa con la **Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres**. Específicamente a los Acápites (a), (b), (j).

***OE 4: Mejorar el ámbito regulatorio y de control de asentamientos humanos, infraestructura y servicios esenciales relacionados con la exposición a amenazas, vulnerabilidad y riesgos.***

#### MARCO NACIONAL:

La norma constitucional obliga a la incorporación de la gestión de riesgos en la planificación nacional y territorial, en forma expresa en el Art. 389, que debe entenderse en concordancia con lo dispuesto en la misma norma sobre las competencias exclusivas de los GAD, Arts. 241 y 279.

El COOTADnorma la Descentralización y Sistema Nacional de Competencias, y en forma expresa en el Art. 140, se regula el ejercicio de la competencia de gestión de riesgos en relación a los GAD, indicando que la gestión de riesgos debe ser contemplada en todas sus fases: prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten a su territorio. Las competencias se gestionarán de manera concurrente y articulada por todos los niveles de gobierno y la gestión se realizará de acuerdo a las políticas y planes emitidos por el organismo nacional responsable.

Dispone la obligación de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de adoptar obligatoriamente normas técnicas en sus procesos de ordenamiento territorial, con el fin de prevenir y gestionar los riesgos en sus territorios para proteger a las personas, colectividades y la naturaleza. Ordenando que, para el caso de los riesgos sísmicos, serán los Municipios los responsables de expedir las ordenanzas que normen la construcción y prevención.

La normativa en forma expresa establece la prohibición de autorización o regularización de asentamientos humanos en zonas de riesgo y en general en zonas en las cuales se pone en peligro la integridad o la vida de las personas, en ningún caso y sin excepciones, estableciendo sanciones a su incumplimiento. Adicionalmente, dispone a los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos la obligación de dictar las ordenanzas que regulen los parámetros y zonas de riesgo en el que conste la prohibición de la autorización o regularización de los asentamientos humanos.

En relación al ordenamiento territorial, la Constitución de la República establece como competencia exclusiva de los GAD Cantonales y Distritos Metropolitanos la obligación de desarrollar su ordenamiento territorial (Art. 264 y 266).

Esta norma constitucional es operativizada en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, que define al Estado Central y a los GAD como responsables de adoptar políticas integrales y participativas que permitan regular el crecimiento urbano. Esto a su vez faculta a los GAD el desarrollar programas de uso racional de agua y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos.

**Constitución de la República (Arts. 241, 279, 264 y 266); Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Arts. 12, 13, 41, 45 y 46); Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Arts. 84, 90 y 140); Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (Arts. 9; 11; 18; 32; 43; 109, 113 y 114)**

#### MARCO DE SENDAI:

Este objetivo estratégico 5 guarda concordancia con la **Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo**, en los Acápites (b), (i), (k). Y, con la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**, específicamente en los Acápites (a), (c).

***OE 5: Generar y promover infraestructura y edificaciones seguras y resilientes, evitando nuevas condiciones de riesgo y reduciendo el riesgo existente en los ámbitos del desarrollo territorial, sectorial y ambiental.***

#### MARCO NACIONAL:

La norma constitucional obliga a la incorporación de la gestión de riesgos en la planificación nacional y territorial, en el Art. 389, que debe entenderse en concordancia con lo dispuesto en la misma norma sobre las competencias exclusivas de los GAD (Arts. 241 y 279).

El Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización (COOTAD), norma la Descentralización y el Sistema Nacional de Competencias, y en forma expresa en el Art. 140, regula el ejercicio de la competencia de gestión de riesgos en relación a los GAD, indicando que la gestión de riesgos debe ser

contemplada en todas sus fases: prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten su territorio. Las competencias se gestionarán de manera concurrente y articulada por todos los niveles de gobierno; y la gestión se realizará de acuerdo a las políticas y planes emitidos por el organismo nacional responsable.

Se dispone la obligación de los GAD Cantonales a adoptar obligatoriamente normas técnicas en sus procesos de ordenamiento territorial, con el fin de prevenir y gestionar los riesgos en sus territorios para proteger a las personas, colectividades y la naturaleza. Ordenando que, para el caso de los riesgos sísmicos, serán los Municipios los responsables de expedir las ordenanzas que normen la construcción y prevención.

Se establece además en forma expresa, la prohibición de autorización o regularización de asentamientos humanos en zonas de riesgo y en general en zonas en las cuales se pone en peligro la integridad o la vida de las personas sin excepciones, estableciendo sanciones a su incumplimiento. Dispone también a los GAD Cantonales, la obligación de dictar las ordenanzas que regulen los parámetros y zonas de riesgo en el que conste la prohibición de la autorización o regularización de los asentamientos humanos.

En relación al ordenamiento territorial, la Constitución de la República establece como competencia exclusiva de los GAD Cantonales la obligación de desarrollar su ordenamiento territorial. Instrumentando esta norma constitucional en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, que dispone que es el Estado Central y los GAD los que adoptarán políticas integrales y participativas que permitan regular el crecimiento urbano. Facultando a los GAD desarrollar programas de uso racional de agua y de reducción, reciclaje y tratamiento adecuado de desechos sólidos y líquidos.

**Constitución de la República (Arts. 241, 279, 264 y 266); Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Arts. 12, 13, 41, 45 y 46); Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Arts. 84, 90 y 140); Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (Arts. 9; 11; 18; 43; 109, 113 y 114).**

#### MARCO DE SENDAI:

Esto se encuentra alineado con el Marco de Sendai en la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**, de forma directa a través de los Acápites (b), (c), (e), (h), (i), (q); y, con **Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, rehabilitación y reconstrucción**. Acápites (c), (g), (k).

***OE 6: Impulsar y fortalecer la educación, la comunicación social, la participación ciudadana y la participación social en gestión de riesgos.***

### MARCO NACIONAL:

La Constitución de la República en el Art. 95, dispone que los ciudadanos, en forma individual o colectiva, deben participar protagónicamente en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, incluyendo en esta garantía al control popular de las instituciones del Estado y la sociedad y sus representantes. Se lo considera un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. Indicando dentro de los principios que regulan la participación ciudadana: igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejerce a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

La participación ciudadana, se expresa también al referirse al Régimen de Desarrollo, estableciéndose los principios generales que regulan la planificación del Estado para alcanzar el buen vivir. Indicando, en forma directa, en el artículo 275 que: “(...). La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.”.

En el artículo 279, se establece el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, que estará conformado por un Consejo Nacional de Planificación Nacional, cuyo objetivo es el dictar los lineamientos para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo. Adicionalmente, al ser una planificación obligatoria pero participativa, la misma Constitución, establece que en los GAD habrá un consejo presidido por la máxima autoridad de cada gobierno, que tendrá la finalidad de aprobar la planificación en su jurisdicción territorial y anclado a la planificación nacional. Tiene por objeto el regular los procesos, instrumentos e institucionalidad del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, así como su relación con las instancias de participación establecidas en el Art. 100 de la Carta Magna.

### **Constitución de la República (Arts. 95, 100 y 279)**

### MARCO DE SENDAI:

Este objetivo lo podemos relacionar directamente con la **Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres**; acápite (g), (l), (m). Con la **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**; Acápites (i), (j); y, con la **Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción**, en sus acápite (b), (d), (f), (h).



***OE 7: Fortalecer la capacidad, instrumentos y mecanismos de las instituciones públicas para atender, responder y rehabilitar luego de la ocurrencia de un desastre.***

MARCO DE SENDAI:

Este objetivo se relaciona de manera directa con la **Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.**

## ANEXO1:

### SISTEMATIZACIÓN DE LOS TALLERES TERRITORIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS “RECUPERACIÓN DE EVIDENCIAS EN REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES A NIVEL LOCAL”

#### I. Metodología para los talleres

##### Preparación y organización

El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias – SNGRE lidera la comisión organizadora con la participación de la Subsecretaría de Reducción de Riesgos, Dirección de Estrategias Internacionales para la Reducción del Riesgo, Asesoría de Despacho, representante de Banco Mundial, representantes de Plan Internacional y CARE.

El trabajo de la comisión permite:

- Analizar los resultados de la encuesta virtual realizada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados cantonales y provinciales.
- Identificar los temas claves de trabajo en los talleres.
- Determinar las experiencias a ser expuestas en los talleres.
- Identificación de ciudades en las que se desarrollarán los talleres.
- Distribución de los participantes.
- Organización logística.

##### Sedes y fechas de realización

En base a las disponibilidades logísticas se establecieron como sedes:

- Manta – Universidad Técnica Eloy Alfaro – 21 y 22 de noviembre de 2019
- Cuenca – Jardines de San Joaquín – 28 y 29 de noviembre de 2019
- Salcedo – Hostería Surillal Yanayacu – 4 y 5 de diciembre de 2019

##### *Objetivo del proceso*

Propiciar el intercambio de experiencias en reducción de riesgos de desastres desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para identificar buenas prácticas y a su vez, definir necesidades de fortalecimiento en gestión de riesgos de desastres.

## **Objetivos de los talleres**

- a) Identificar necesidades de fortalecimiento en gestión de riesgos de desastres.
- b) Propiciar el intercambio de experiencias en reducción de riesgos de desastres desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para identificar buenas prácticas.
- c) Seleccionar y presentar experiencias locales que evidencien avances o logros en materia de gestión de riesgo de desastres.
- d) Establecer y priorizar estrategias nacionales, a partir de las experiencias locales en gestión de riesgos de desastres, que potenciarán el Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres.
- e) Definir la contribución de las experiencias locales en gestión de riesgos en el cumplimiento de las metas del Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres, a través de los avances, lecciones aprendidas y dificultades.

## **Organización metodológica**

Se identificaron 6 temas claves que deben ser tratados en los talleres, estos temas son:

- Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial
- Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos
- Gestión de Riesgo y Participación ciudadana
- Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres
- Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres
- Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres

De estos, la comisión organizadora considera esencial la discusión de 3 de ellos en cada uno de los talleres, estos son:

1. Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres
2. Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial
3. Gestión de Riesgo y Participación ciudadana

Para un mejor resultado en los talleres se plantean la aplicación de los siguientes criterios:

### **Criterio 1. Discusión priorizada de los temas**

La premisa principal para la discusión es que los seis temas deben ser tratados por lo menos una vez en alguno de los tres talleres.

Si bien se propondrá una distribución temporal para el tratamiento de los seis temas seleccionados, en los dos días, existe la posibilidad que debido a las discusiones en las mesas de trabajo el tiempo asignado no sea suficiente, por lo que se plantea que al menos todos los talleres tengan como base a los tres temas esenciales identificados por la comisión organizadora.

En cada uno de los talleres se seleccionará un tema adicional, priorizado en función de las respuestas a las encuestas realizadas por SNGRE, así:

- Manta: Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres
- Cuenca: Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos
- Salcedo: Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgo de desastres

Si existe el tiempo necesario se trabajarán los dos temas adicionales; de no poder hacerlo, se reservará el tiempo necesario para que se expongan las experiencias locales seleccionadas de los temas no tratados.

### **Criterio 2. Desagregación territorial**

En la información a recuperar se pondrá énfasis en la importancia de conocer las capacidades, limitaciones y acciones en los diferentes niveles de gestión territorial y en el tamaño de las poblaciones en las que se realiza la gestión (cantones pequeños, medianos y grandes).

### **Criterio 3. Organización de la agenda por bloques**

La organización del taller por bloques de temas seleccionados permite flexibilidad en la ejecución de la agenda en función de la disponibilidad de tiempo y de la selección de temas.

La descripción de cada bloque de temas es:

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
I. Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial	a. Análisis, estudios y evaluaciones de riesgo (amenazas, vulnerabilidades y/o capacidades) desarrollados en el cantón b. Zonificación del territorio a partir de las evaluaciones de riesgo y a escala de planificación c. Diagnóstico del PDOT que incluya análisis de riesgos (amenazas, vulnerabilidades y/o capacidades) d. Disponibilidad de información a la población sobre riesgos existentes e. Aplicación del conocimiento del riesgo en el uso y gestión del suelo	PD1.  ¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidades existentes (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>• Limitaciones presentes (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>• Acciones implementadas para superar la brecha (si existiese)</li> <li>• Factores limitantes</li> </ul>	I. Canastas de información Factores positivos Factores negativos  II. Priorización – termómetro ( tres factores positivos y tres negativos por mesa)
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>	<b>REQUERIMIENTOS</b>		<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
a) 3 min. Introducción al bloque b) 5 min. Conceptualización del bloque c) 20 min. Exposición experiencias d) 60 min. Mesa de discusión e) 25 min. Exposición de mesas f) 7 min. Cierre y conclusiones	Por cada mesa  3 papelotes 10 cartulinas A5 color blanco 10 cartulinas A5 color celeste 1 cinta masking tape 2 marcadores permanentes		¿Qué entendemos por Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?  Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD  Importancia de la temática en el proceso de planificación	

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
II. Gestión de Riesgo y Participación ciudadana	a. Comités comunitarios para la gestión del riesgo de desastres b. Campañas de sensibilización públicas sobre riesgo de desastres y su gestión c. Sistemas de Alerta temprana nacionales y locales d. Presupuestos participativos e. Programas de preparación ante desastres	PD3.  ¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tipo de participación ciudadana</li> <li>Rol cumplido por el municipio</li> <li>Cobertura de la participación</li> <li>Temas de participación</li> <li>Estrategias para potenciar la participación (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> </ul>	I. Hoja resumen con las áreas: tipo, rol municipal, coberturas existentes, temas de participación  II. Priorización de dos estrategias para potenciar la participación
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>	<b>REQUERIMIENTOS</b>		<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
a) 3 min. Introducción al bloque b) 5 min. Conceptualización del bloque c) 20 min. Exposición experiencias d) 60 min. Mesa de discusión e) 25 min. Exposición de mesas f) 7 min. Cierre y conclusiones	Por cada mesa  4 papelotes 5 cartulinas A5 color blanco 5 cartulinas A5 color amarillo 1 cinta masking tape 2 marcadores permanentes		¿Qué entendemos por Gestión de Riesgo y Participación ciudadana?  ¿Por qué es importante la participación ciudadana?  Límites de la participación ciudadana, Marco legal que la sustenta	

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
III. Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres	a. Ordenanzas que incluyen consideraciones de riesgos de desastres b. Marco institucional municipal en gestión de riesgo de desastres c. Procesos para la Gestión del Riesgo de Desastres que poseen planes y proyectos d. Presupuestos e inversión para la Gestión del Riesgo de Desastres e. Procesos innovadores para la GRD f. Sistematización de procesos de GRD	PD4.  ¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	<ul style="list-style-type: none"> <li>Listado de procesos de gobernanza existentes</li> <li>Listado de procesos de gobernanza requeridos (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>Listado de procesos de gobernanza que deben ser potenciados (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> </ul>	I. Diagramas de Venn existentes – requeridos- a potenciar
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>		<b>REQUERIMIENTOS</b>	<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
a) 3 min. Introducción al bloque b) 5 min. Conceptualización del bloque c) 20 min. Exposición experiencias d) 60 min. Mesa de discusión e) 25 min. Exposición de mesas f) 7 min. Cierre y conclusiones		Por cada mesa  3 papelotes 5 cartulinas A5 color blanco 5 cartulinas A5 color verde 1 cinta masking tape 2 marcadores permanentes	¿Qué entendemos por Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres?  Elementos claves de la gobernanza del riesgo de desastres	

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos	<p>a. Gestión de sistemas de agua potable y saneamiento, aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros</p> <p>b. Gestión de la vialidad y movilidad, aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros</p> <p>c. Gestión de desechos y escombros, aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros.</p> <p>d. aplicación de criterios de reducción de riesgos de desastres, aseguramiento de infraestructura, continuidad de servicios, entre otros, en nuevos proyectos relacionados con los servicios esenciales</p>	<p>PD2.</p> <p>¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones implementadas para la inclusión del riesgo en la gestión de los servicios</li> <li>• Elementos críticos en la gestión de los servicios (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>• Próximos pasos que debe realizar un GAD (pequeños, medianos y grandes municipios) para el manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos</li> </ul>	<p>I. Lluvia de ideas</p> <p>II. Priorización de 2 acciones implementadas</p> <p>III. Priorización de 2 elementos críticos</p> <p>IV. Cuatro pasos a seguir por un GAD</p>
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>	<b>REQUERIMIENTOS</b>		<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
<p>a) 3 min. Introducción al bloque</p> <p>b) 5 min. Conceptualización del bloque</p> <p>c) 20 min. Exposición experiencias</p> <p>d) 60 min. Mesa de discusión</p> <p>e) 25 min. Exposición de mesas</p> <p>f) 7 min. Cierre y conclusiones</p>	<p>Por cada mesa</p> <p>4 papelotes</p> <p>10 cartulinas A5 color blanco</p> <p>10 cartulinas A5 color amarillo</p> <p>1 cinta masking tape</p> <p>2 marcadores permanentes</p>		<p>¿Qué es el manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos?</p> <p>¿Cuáles son los servicios esenciales sobre los que tiene competencia un GAD?</p> <p>¿Por qué son esenciales?</p> <p>Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD</p>	



EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
<p>All. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres</p>	<p>a. Programas sociales de vivienda b. Normativa para regulación de hábitat y vivienda c. Programas de control de asentamientos humanos y edificaciones d. Regularización de barrios g. Reubicación y relocalización</p>	<p>PD5.  ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Listado de acciones de control y regularización implementadas (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> <li>Listado de acciones de control requeridas (pequeños, medianos y grandes municipios)</li> </ul>	<p>I. Canastas de acciones Implementadas Requeridas  II. Priorización – dos acciones implementadas y dos requeridas</p>
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>		<b>REQUERIMIENTOS</b>	<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
<p>a) 3 min. Introducción al bloque b) 5 min. Conceptualización del bloque c) 20 min. Exposición experiencias d) 60 min. Mesa de discusión e) 25 min. Exposición de mesas f) 7 min. Cierre y conclusiones</p>		<p>Por cada mesa  3 papelotes 10 cartulinas A5 color blanco 10 cartulinas A5 color celeste 1 cinta masking tape 2 marcadores permanentes</p>	<p>¿Qué entendemos por control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgos de desastres?  Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD  Elementos claves del control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgos de desastres</p>	

EJE DEL BLOQUE	IDEAS CONDUCTORAS	PREGUNTA DIRECTRIZ	INFORMACIÓN MÍNIMA A RECUPERAR	HERRAMIENTA FACILITACIÓN
AIII. Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres	<p>e. Estrategias de adaptación al Cambio Climático</p> <p>f. Estrategias de adaptación al Cambio Climático con enfoque de RRD</p> <p>g. Desarrollo de programas de ambientales que incluyen la variable riesgo</p>	<p>PD6.</p> <p>¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Listado de estrategias y /o acciones de adaptación implementadas (pequeños, medianos y grandes municipios). Identificar aquellas que se relacionan con la RRD</li> <li>Listado acciones de RRD en los programas ambientales</li> </ul>	<p>I. Lista de acciones ACC</p> <p>II. Lista de acciones en programas ambientales</p> <p>III. Priorización – dos acciones implementadas y dos requeridas</p>
<b>DISTRIBUCIÓN TEMPORAL</b>		<b>REQUERIMIENTOS</b>	<b>INTRODUCCIÓN AL TEMA</b>	
<p>a) 3 min. Introducción al bloque</p> <p>b) 5 min. Conceptualización del bloque</p> <p>c) 20 min. Exposición experiencias</p> <p>d) 60 min. Mesa de discusión</p> <p>e) 25 min. Exposición de mesas</p> <p>f) 7 min. Cierre y conclusiones</p>		<p>Por cada mesa</p> <p>3 papelotes</p> <p>10 cartulinas A5 color blanco</p> <p>10 cartulinas A5 color celeste</p> <p>1 cinta masking tape</p> <p>2 marcadores permanentes</p>	<p>¿Qué es la ACC y la relación con RRD, qué son los programas ambientales?</p> <p>Marco legal vinculante sobre el tema para los GAD</p>	

## Agendas

La agenda propuesta para Manta fue:

	<b>DÍA 21 nov/19</b>	<b>DÍA 22 nov/19</b>
08h30 – 09h00	01: Registro de participantes	07: Apertura del día 2
09h00 – 09h30	02: Inauguración y bienvenida	10: AIII. Adaptación al Cambio Climático y RRD ¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?
09h30 – 10h00	03: Presentación del taller	
10h00 – 10h30	Pausa - café	
10h30 – 11h00	04: I. Evaluación del Riesgo para la planificación territorial	09: AII. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?
11h00 – 11h30	¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?	
11h30 – 12h00		
12h00 – 12h30		
12h30 – 13h30	Almuerzo	
13h30 – 14h00		
14h00 – 14h30	05: II. Gestión del Riesgo y participación ciudadana	08: AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos
14h30 – 15h00	¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?
15h00 – 15h30		
15h30 – 16h00		11: Cierre y conclusiones
16h00 – 16h30	Pausa - café	
16h30 – 17h00	06: III. Gobernanza del riesgo	
17h00 – 17h30	¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	
17h30 – 18h00		
18h00 – 18h30		

La agenda propuesta para Cuenca fue:

	<b>DÍA 28 nov/19</b>	<b>DÍA 29 nov/19</b>
08h30 – 09h00	01: Registro de participantes	07: Apertura del día 2
09h00 – 09h30	02: Inauguración y bienvenida	08: AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos ¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?
09h30 – 10h00	03: Presentación del taller	
10h00 – 10h30	Pausa - café	
10h30 – 11h00	05: II. Gestión del Riesgo y participación ciudadana	09: AII. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?
11h00 – 11h30	¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	
11h30 – 12h00		
12h00 – 12h30		
12h30 – 13h30	Almuerzo	
13h30 – 14h00		
14h00 – 14h30	04: I. Evaluación del Riesgo para la planificación territorial	10: AIII. Adaptación al Cambio Climático y RRD ¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?
14h30 – 15h00	¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?	
15h00 – 15h30		11: Cierre y conclusiones
15h30 – 16h00		
16h00 – 16h30	Pausa - café	
16h30 – 17h00	06: III. Gobernanza del riesgo	
17h00 – 17h30	¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	
17h30 – 18h00		
18h00 – 18h30		

La agenda propuesta para Salcedo fue:

	<b>DÍA 4 dic/19</b>	<b>DÍA 5 dic/19</b>
08h30 – 09h00	01: Registro de participantes	07: Apertura del día 2
09h00 – 09h30	02: Inauguración y bienvenida	09: AII. Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones ¿Cómo se incluye el enfoque de riesgos en los programas de control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones?
09h30 – 10h00	03: Presentación del taller	
10h00 – 10h30	Pausa - café	
10h30 – 11h00	05: II. Gestión del Riesgo y participación ciudadana  ¿Cuál es la participación ciudadana en la gestión de riesgo de desastres en su cantón?	10: AIII. Adaptación al Cambio Climático y RRD ¿Cuáles son las acciones de Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres que se aplican en el cantón?
11h00 – 11h30		
11h30 – 12h00		
12h00 – 12h30		
12h30 – 13h30	Almuerzo	
13h30 – 14h00		
14h00 – 14h30	04: I. Evaluación del Riesgo para la planificación territorial  ¿En su cantón, cuáles son las fortalezas y debilidades en la evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial?	08: AI. Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos ¿En su cantón, la gestión de servicios esenciales tiene entre sus enfoques la reducción del riesgo de desastres y la preparación para la respuesta?
14h30 – 15h00		
15h00 – 15h30		
15h30 – 16h00		
16h00 – 16h30	Pausa - café	
16h30 – 17h00	06: III. Gobernanza del riesgo  ¿A nivel cantonal, cuáles son los procesos de gobernanza del riesgo de desastres que se han aplicado, cuáles considera necesario?	11: Cierre y conclusiones
17h00 – 17h30		
17h30 – 18h00		
18h00 – 18h30		

## Participación

El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, realizó una convocatoria ampliada y se pudo contar con la siguiente participación:

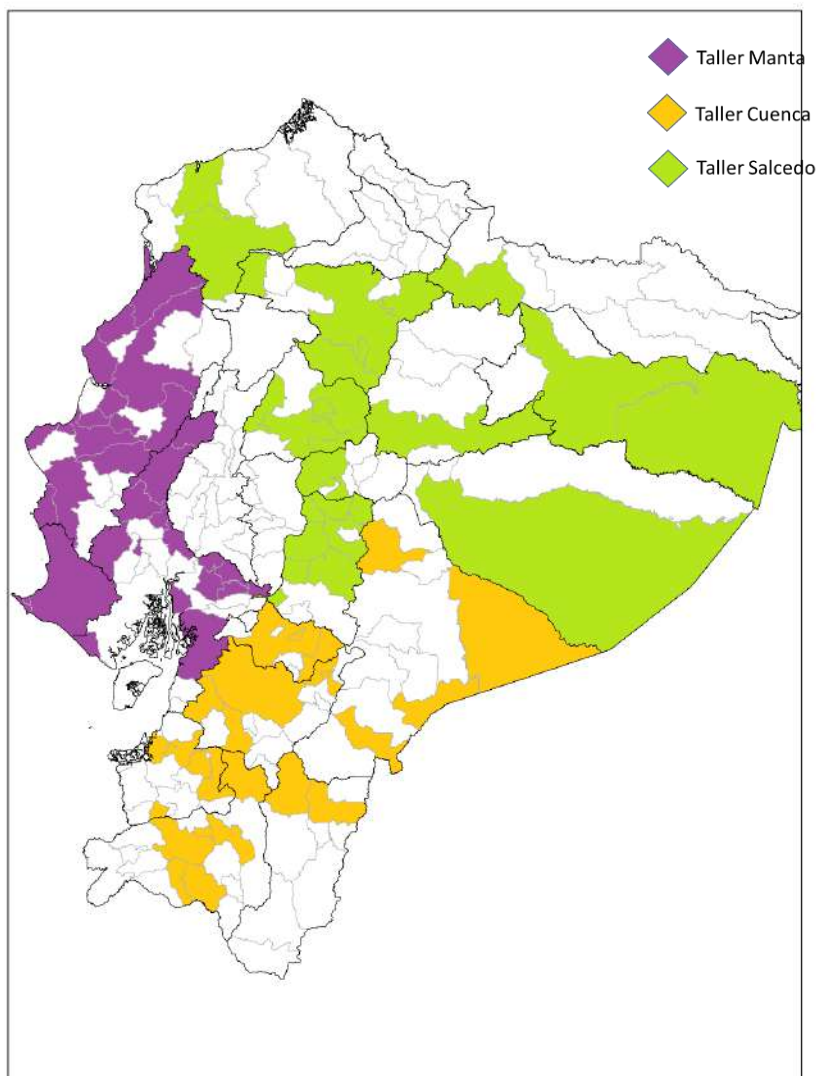
TALLER MANTA		TALLER CUENCA		TALLER SALCEDO	
Provincia	GAD	Provincia	GAD	Provincia	GAD
Manabí	Cantón Portoviejo	Morona Santiago	Cantón Pablo Sexto	Esmeraldas	Cantón Esmeraldas
	Cantón Chone		Cantón San Juan Bosco		Cantón Quinindé
	Cantón Jama		Cantón Taisha	Carchi	GAD Provincial Carchi
	Cantón Jaramijó		Cantón Tiwintza	Sucumbios	Cantón Gonzalo Pizarro
	Cantón Jipijapa	Cañar	GAD Provincial Cañar	Pichincha	GAD Pichincha
	Cantón Junín		Cantón Azogues		Cantón Quito
	Cantón Manta		Cantón Cañar		Cantón Cayambe
	Cantón Pedernales	Cantón El Tambo	Cantón Mejía		
	Cantón Pichincha	Cantón Cuenca	Cantón Muña		
	Cantón Puerto López	Cantón Camilo Ponce Enríquez	Cantón Rumiñahui		
	Cantón Rocafuerte	Cantón El Pan	EMAPS		
	Cantón San Vicente	Cantón Guachapala	Napo	GAD Provincial Napo	
	Cantón Santa Ana	Cantón Paute		Cantón Tena	
	Cantón Tosagua	Cantón Santa Isabel	Orellana	Cantón Francisco de	
	Guayas	Prefectura Guayas		GAD Provincial El Oro	Cantón Aguarico
Cantón Alfredo Baquerizo		Cantón Machala	Cotopaxi	GAD Provincial Cotopaxi	
Cantón Balzar		Cantón Chilla		Cantón Latacunga	
Cantón Colimes		Cantón Marcabelí		Cantón La Maná	
Cantón Durán		Cantón Pasaje		Cantón Pujilí	
Cantón El Empalme		Cantón Zaruma		Cantón Salcedo	
Cantón General Antonio Elizalde		Loja		GAD Provincial Loja	
Cantón Lomas de Sargentillo			Cantón Calvas	Cantón Saquisilí	
Cantón Milagro			Cantón Catamayo	Tungurahua	GAD Provincial Tungurahua
Cantón Naranjal			Cantón Olmedo		Cantón Ambato
Cantón Naranjito			Cantón Paltas		Cantón Cevallos
Cantón Palestina			Cantón Saraguro		Cantón Quero
Cantón Pedro Carbo		Cantón Sozoranga	Cantón Tisaleo		
Cantón Playas		Zamora Chinchipe	Cantón Yacuambi	Pastaza	GAD Provincial Pastaza
Cantón Salitre			Cantón Yantzaza		Cantón Pastaza
Cantón Simón Bolívar		Galapagos	Gobierno Régimen Especial	Chimborazo	Cantón Riobamba
Cantón San Cristóbal			Cantón San Cristóbal		Cantón Colta
Cantón Santa Cruz	Cantón Santa Cruz		Cantón Cumandá		
Santa Elena	Cantón Santa Elena	Cantón Santa Elena	Cantón Guamote		
	Cantón La Libertad	Cantón La Libertad	Cantón Guano		
	Cantón Salinas	Cantón Salinas	Cantón Pallatanga		
			Cantón Penipe		

Taller	GAD Provinciales	GAD Cantonales
Manta	1	35
Cuenca	3	26
Salcedo	6	29
TOTAL	10	100

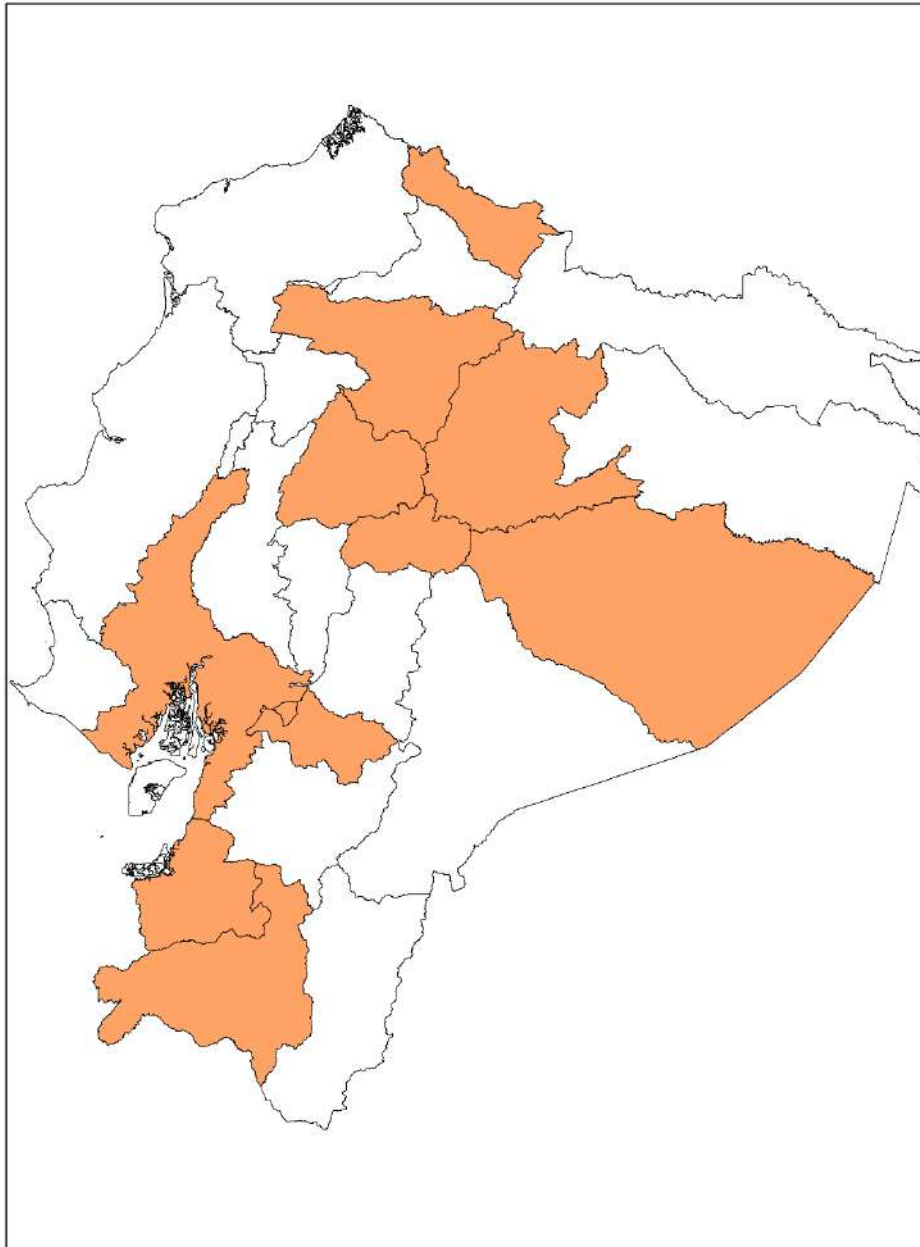
Es decir, la participación fue de un 42% del total de GAD provinciales del país y de un 41% del total de los GAD cantonales.

La distribución geográfica de los GAD cantonales asistentes es:

74



La distribución gráfica de la participación de los GAD provinciales es:

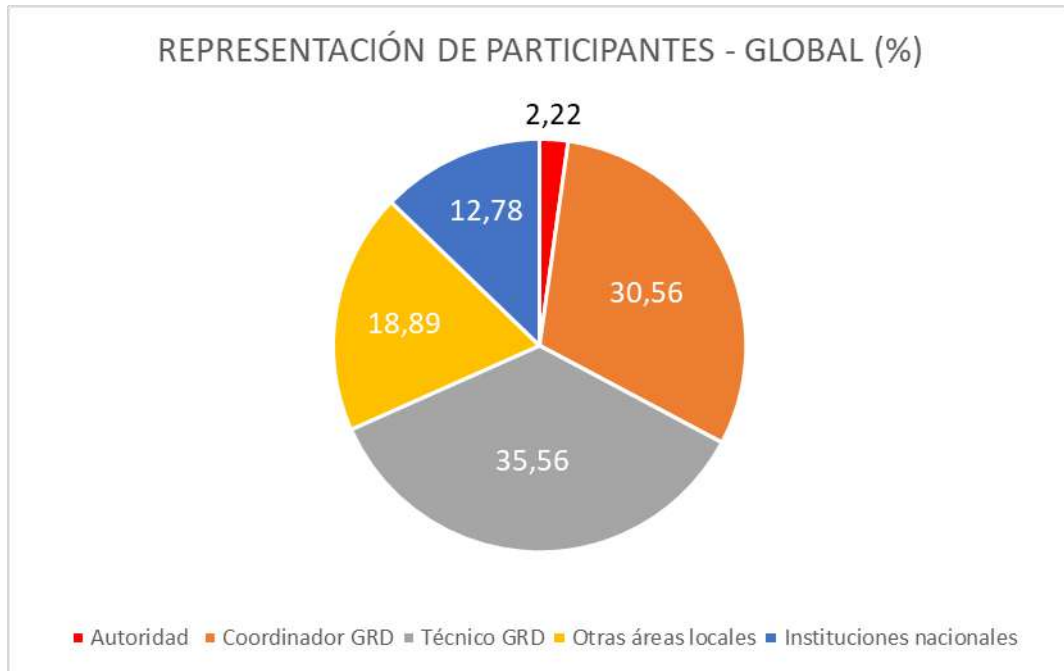


Existió participación de representantes de la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, así como del Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos, Secretaría



Técnica Planifica Ecuador y la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito.

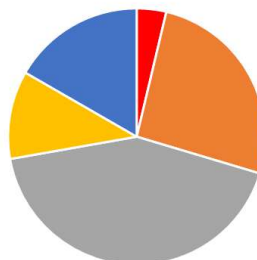
La distribución porcentual de los participantes en relación a su cargo y tipo de institución se puede apreciar en los siguientes gráficos:



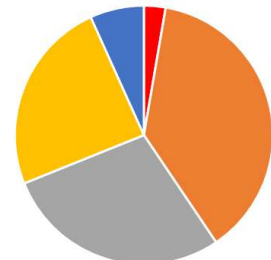
SALCEDO



CUENCA



MANTA



## I. Consolidación de los resultados de las mesas de trabajo de los talleres

### *I.1 Esquema de sistematización.*

En cada uno de los talleres se aplicó la siguiente secuencia de pasos para la sistematización:

- a) **Recopilación de las discusiones en las mesas de trabajo** con el apoyo de co-facilitadores del SNGRE, CARE, Plan Internacional, Banco Mundial y de los responsables de facilitación. Por cada una de las mesas se plasman los principales hallazgos y se registran en papelotes para ser expuestos en plenaria.
- b) **Acompañamiento del facilitador principal.** Se acompaña, con tiempo limitado, a cada una de las mesas aplicando la estrategia de “escucha activa” y recopilando información clave emitida por los participantes; esta información impulsaba la discusión o eran criterios subyacentes para realizarla.
- c) **Exposición de hallazgos.** En plenaria, el facilitador principal, expone los hallazgos de los factores subyacentes obtenidos de la escucha activa. En una segunda fase, cada uno de los co-facilitadores exponen los resultados de las mesas de discusión y refuerzan los hallazgos de cada una de las mesas de trabajo.
- d) **Recopilación diaria de información.** Al final de cada día se recopila la información expuesta en papelotes, encontrando elementos comunes y agrupándolos.
- e) **Reporte y sistematización.** Para el reporte final, los elementos comunes, y sus descriptores, se agrupan por cada uno de los seis temas claves y se los desagrega por áreas que están asociadas a acciones de las prioridades del Marco de Sendai. Cada área se describe por:
  - Lo que existe. Elementos existentes que pueden potenciar el funcionamiento de sistemas territoriales de gestión de riesgo o de los procesos de planificación.
  - Lo que se requiere. Los elementos que se identifican como requeridos para potenciar el trabajo y la planificación
  - Puntos críticos. Elementos prioritarios para optimizar el proceso de gestión de riesgos, son recomendaciones técnicas del facilitador en base al seguimiento de las mesas de trabajo, de las exposiciones y las discusiones con el equipo de trabajo.

A continuación, se describe la sistematización en base a los temas claves.

## Gobernanza del Riesgo de Desastres

Área: Marco legal. Ordenanzas y leyes

### Lo que existe:

Existen ordenanzas sobre:

- uso de suelo.
- regulación del sistema cantonal de Gestión de Riesgos de Desastres – GRD.
- zonificación del riesgo.
- para cumplir normativa de SNGRE.
- para aplicación de Sistema Comando de Incidentes.
- retiros de quebradas.
- ambiente y control de zonas de protección.
- regulaciones para la construcción, sistemas constructivos.

78

### Lo que se requiere:

- a) Se requieren ordenanzas para:
  - zonificación de riesgos.
  - creación de la Unidad de Gestión de Riesgos en los GAD.
  - protección de ríos, quebradas y colinas, franjas costeras.
  - código urbano y uso de suelo.
  - para el trabajo con la comunidad.
  - regulación temas de minería.
  - creación del Sistema Cantonal Descentralizado de Gestión de Riesgos.
  - base de trabajo específico en gestión de riesgos de desastres – GRD.
- b) Crear modelos de ordenanzas; las ordenanzas deben reflejar las diferentes realidades por lo que un modelo unificado debe considerar estos factores.
- c) Participación comunitaria en la formulación de ordenanzas y normas.
- d) Revisión y aprobación de las ordenanzas.
- e) Revisión de las ordenanzas considerando LOOTUGS.
- f) Reforma de las COOTAD en base a las competencias para la GRD.
- g) Socialización de las normas y ordenanzas específicas
- h) Proceso sancionatorio ante incumplimiento; marco legal más fuerte. Eliminar los vacíos legales para sancionar los incumplimientos.
- i) Monitoreo y seguimiento al cumplimiento de ordenanzas.

### Puntos críticos:

- Las ordenanzas no se aplican por temas “políticos”.

### Área: Gestión de personal

#### Lo que existe:

- Personal asignado.
- Personal técnico con conocimiento.
- Alta rotación sin seguimiento de acciones y pérdida de inversiones.
- Doble asignación de funciones.

#### Lo que se requiere:

- a) Definir perfiles de personal en cantidad y tipo para las unidades de gestión de riesgos.
- b) Se requiere estabilidad del personal técnico.
- c) Incrementar la cantidad y especialización de personal.
- d) Planes de capacitaciones técnicas.

#### Puntos críticos:

- Técnicos sin formación que pueden provocar errores en las decisiones y/o confusiones.

### Área: Recursos y fondos

#### Lo que existe:

- Fondo y presupuestos de emergencias. Algunos fondos se alimentan de Tasas.
- Fondo de emergencias GAD provinciales [Pastaza, Pichincha].
- Convenios entre instituciones y dependencias para unir recursos y asistir a la población [Cuenca].
- Presupuestos y recursos limitados.
- Bajo presupuesto para obras de mitigación.
- Tasa de gestión de riesgos y gestión ambiental (Portoviejo, Manabí)
- Presupuesto para planes de reducción del riesgo de desastres – RRD [Ambato, Quito].
- Articulaciones con Seguridad Ciudadana para recursos [Comisión de Seguridad Ciudadana].

#### Lo que se requiere:

- a) Incremento de recursos [económicos, técnicos, tecnológicos, materiales, insumos].
- b) Incluir programas y/o proyectos de GRD en PDOT.
- c) Mejorar estructura logística.
- d) Fortalecer equipamiento técnico.
- e) Creación de fondos para GRD.
- f) Disponer que las tasas de permisos de eventos y planes de contingencia, o recaudación por multas, sirvan para fondos de emergencias.
- g) Gestión de recursos para proyectos de mitigación y prevención.
- h) Inclusión de la GRD en los POA.
- i) Formulación de presupuestos con planes de mitigación y GRD.
- j) Asignar fondos para la GRD, en función de responsabilidades y competencias, en presupuestos de cada una de las áreas de los GAD.
- k) inclusión de mano de obra de la comunidad como recurso.
- l) Mejorar las condiciones de las UGR.

**Puntos críticos:**

- Presupuestos son para respuesta y emergencias.
- Presupuestos más anclados a obras que a GRD.
- Aprovechar recursos para la coordinación entre diferentes niveles de gobierno.

*Área: Estructura Orgánica*

**Lo que existe:**

- Inadecuada conformación de las UGR.
- UGR en la estructura orgánica muy poco clara y no se le da relevancia.
- Desconocimiento de funciones y competencias de UGR.

**Lo que se requiere:**

- a) Promover la creación de una comisión de GRD en los concejos municipales.
- b) Creación de comités cantonales de reducción del Riesgo.
- c) Estructurar Sistemas Municipales de GRD.
- d) Conformar UGR en los municipios mediante ordenanza [se lo pue hacer como resolución administrativa, en caso de no existir la posibilidad de ordenanza].
- e) Mejor ubicación orgánica de las UGR [más cercana al Alcalde, nivel de asesoría].
- f) Mejorar los alcances de la UGR; definir competencias de UGR.
- g) Fortalecer la estructura orgánica de las UGR.
- h) Redefinición de funciones y descripción de responsabilidades de forma preestablecida desde el nivel nacional para los participantes de las UGR.

**Puntos críticos:**

- Direcciones sin experiencia y/o formación técnica.

*Área: Lineamientos nacionales*

**Lo que existe:**

- No hay lineamientos claros de organización y estrategia desde el SNGRE.
- Poco acompañamiento del SNGRE en los procesos de RRD; existe más acompañamiento en los procesos de Respuesta.
- Rol de la SOT, asesoría y sancionador sin aportes de recursos.
- [Algunos] municipios buscan soporte del gobierno central solo cuando sobrepasan sus capacidades.

**Lo que se requiere:**

- a) Coordinación con SNGRE para evaluación de riesgo.
- b) Lineamientos del SNGRE sobre GRD a nivel de los GAD.
- c) Normativas nacionales para uso de suelo en perfil costero a nivel local.

**Puntos críticos:**

- MIDUVI no respeta las restricciones para construcción en zonas de riesgo.

*Área: Planificación*

**Lo que existe:**

- a) No existen planes de emergencia adecuados, ni planes de continuidad de servicios.
- Hay planes de contingencia [respuesta] [población y medios de vida].
  - Plan de RRD [Quito].
  - Agendas de Reducción de Riesgo de Desastres.
  - Se realizan actividades preventivas.
  - Planificación territorial sin GRD.
  - Planes de gestión integral de riesgos [algunos municipios]

**Lo que se requiere:**

- a) Actualización de planes de contingencia.
- b) Lineamientos nacionales sobre la planificación de la RRD
- c) Implementación de planes de mitigación [limpieza de canales y reforestación].
- d) Concluir el proceso de elaboración Agendas de Reducción de Riesgos – ARR.
- e) Se requiere seguimiento de las Agendas de Reducción de Riesgo de Desastres.
- f) Seguimiento del SNGRE a los GAD cantonales en el cumplimiento de normativas y políticas.

82

**Puntos críticos:**

- Aplicación de acciones de mitigación por parte de direcciones del municipio sin que se encuentren integradas a un plan de reducción.

*Área: Coordinación*

**Lo que existe:**

- Fortaleza en la coordinación interinstitucionales, en especial en el tema de Respuesta.
- Trabajo articulado con GAD provinciales para obras de mitigación y respuesta.
- Coordinación con otras dependencias públicas municipales.
- Establecidos comités de GRD en algunas instituciones municipales.
- Vacío generado por ausencia de los comités de gestión de riesgos – CGR.

**Lo que se requiere:**

- a) Fortalecer la articulación intersectorial y territorial; articulación con actores relacionados a la GRD.
- b) Coordinación vertical - horizontal de los gestores de riesgo de desastres.
- c) Convenios interinstitucionales para la GRD a nivel local.
- d) Fortalecer el trabajo y vinculación con los GAD parroquiales.
- e) Trabajo articulado al interno del Municipio.
- f) Mejorar el enfoque de sistema cantonal descentralizado de gestión de riesgos.

### Área: Gestión de la información

#### Lo que existe:

- Plataformas de difusión técnica municipal
- Sistematización de la información y procesos de GRD ejecutados.
- Base de datos.

#### Lo que se requiere:

- a) Crear un sistema o plataforma de enlace entre las unidades de GR para temáticas de RRD.
- b) Planes de difusión y comunicación en GRD [Esmeraldas].
- c) Establecer mejores modelos de información.

#### Puntos críticos:

- Manejo de archivos se pierde cada cambio de autoridades.

### Área: Gestión política

#### Lo que existe:

- Autorizaciones a ocupaciones en zonas de riesgo sin considerar consecuencias ni asumir responsabilidades.

#### Lo que se requiere:

- a) La GRD se debe tomar como un eje transversal.
- b) Fortalecer en las autoridades el conocimiento sobre GRD.
- c) Asesoría Técnica a tomadores de decisión.
- d) Concientizar a Juntas Parroquiales sobre la importancia de GRD.
- e) Mayor vinculación con juntas parroquiales.
- f) Clarificar la relación y roles entre UGR y bomberos.
- g) Involucrar a los concejales.
- h) Mayor autonomía para las toma de decisiones.
- i) Desarrollo de políticas públicas de GRD con direccionamiento a territorio.
- j) Política Pública Nacional para respaldar la política de los GAD.



**Puntos críticos:**

- Es clave el apoyo y compromiso político.
- No priorizar posicionamiento político por demandas o compromisos.

*Área: Gestión técnica, procesos y operaciones*

84

**Lo que existe:**

- Procesos operativos.
- Posicionamiento y conformación del COE.
- Proyectos y programas.
- Aprobación de planes de contingencia para eventos de concentración masiva.
- Planes de Emergencia por patentes municipales
- Uso de suelo en zonas de riesgo

**Lo que se requiere:**

- a) Institucionalización de los procesos de GRD para garantizar sostenibilidad.
- b) Implementación de modelos de gestión por resultados.
- c) Protocolos estandarizados para actuar ante emergencias.
- d) Regular los procesos de control municipal
- e) Incorporación y fortalecimiento de mecanismos, herramientas e instrumentos para la GRD.
- f) Fortalecimiento para cumplimiento de las competencias en GRD en municipios.
- g) Implementación de MTT de COE cantonal, capacitación y formación de los participantes.
- h) Implementación COPAE, capacitación y formación de los participantes.
- i) Empoderar el componente de GRD en los proyectos de los GAD.
- j) Trabajar con Banco de Suelos pero considerando la GRD.
- k) Diálogo "estructurado" político - técnico – ciudadano.

**Puntos críticos:**

- Incluir el enfoque de género en los procesos de gobernanza de riesgos
- Transversalizar la GRD en los municipios.
- Enfoque de respuesta.

## Área: Cooperación internacional

### Lo que existe:

- Soporte y vinculación con ONG y OIG.
- Proyecto de cooperación internacional con la participación integral de las áreas del municipio [Portoviejo]

### Lo que se requiere:

- a) Institucionalización de los procesos de GRD para garantizar sostenibilidad.
- b) Banco de líneas de investigación o estudios de RRD.
- c) Establecer estrategias para trabajo con la cooperación internacional [ONG, OIG, agencias de cooperación].
- d) Convenios con la academia para establecer prácticas pre profesionales, soporte técnico y estudios.

### Puntos críticos:

- No depender de la cooperación internacional y garantizar transferencia de capacidades.

## Evaluación del Riesgo para la planificación territorial

### Área: Análisis de amenazas, vulnerabilidad, exposición y capacidad

### Lo que existe:

- Identificadas las principales amenazas y las más recurrentes [varios municipios].
- Carencia de estudios de amenazas recurrentes y poco frecuentes [varios municipios].
- Avances en lo relacionado con el tema de tsunamis.
- Zonificación de inundaciones e incendios forestales [varios municipios].
- Análisis de multiamenaza [varios municipios].
- No hay análisis de vulnerabilidad; desconocimiento de la vulnerabilidad del territorio.
- Línea de base para sectores más vulnerables; mapeo de zonas vulnerables [algunos municipios].
- Análisis de amenazas y vulnerabilidad para el cambio de uso de suelo [Portoviejo, Quito, Cuenca, Ambato].

- Evaluación de amenazas para factibilidad de la implementación de proyectos de vivienda (banco de suelos).
- No existe presupuesto para estudios de amenazas antrópicas.
- Base de información a nivel de comunidad y cantón [varios municipios].
- Información sobre población con discapacidad.
- Identificación de la población afectada y expuesta.
- Información socio – económica.
- Cartas topográficas desactualizadas y escala muy alta.
- Carencia de estudios de suelo y geológicos.
- Falta de catastro y cartografía adecuada a la toma de decisiones.
- Experiencias en el uso de tecnologías para levantamiento de información (drones).
- Mapeo de eventos [varios municipios].

#### Lo que se requiere:

- a) Estudios específicos. Líneas de investigación académica.
- b) Metodologías para el estudio de amenazas y vulnerabilidades.
- c) Actualización de información a menor escala.
- d) Zonificación de áreas por amenaza incluido materiales peligrosos.
- e) Identificación de amenazas con la comunidad; diagnóstico comunitario participativo.
- f) Inclusión de amenazas como sequías, ruptura de represas, materiales peligrosos, extremos hidrometeorológicos, minería.
- g) Inclusión de amenazas locales estacionales o por temporadas [fechas específicas de festejos]
- h) Disponibilidad de mapas multiamenazas.
- i) Levantamiento de información en zonas vulnerables
- j) Modelos de evaluación de vulnerabilidad.
- k) Mapeo de capacidades y servicios esenciales.
- l) Registro histórico de afectaciones para evaluar riesgo.
- m) Considerar efectos secundarios de los eventos.
- n) Establecer mejores modelos de información.
- o) Identificar zonas de alojamiento temporal.
- p) Mapeo de herramientas existentes.

#### Puntos críticos:

- Todo proceso debe incluir un análisis vulnerabilidad capacidad y conocimiento del territorio.
- No existe transparencia en la información de uso de suelo en especial si existen actividades asociadas con la minería

## Área: Análisis del riesgo

### Lo que existe:

- Carencia de estudios de riesgos [varios municipios]; escasos estudios específicos.
- Experiencia de los GAD en estudios locales [algunos municipios].
- Autonomía local para la generación de información o estudios.
- Geoportales [algunos municipios].
- Cartografía con zonificación de riesgo [varios municipios]; actualizaciones de mapas de riesgos.
- Falta comprensión y conocimiento del riesgo, así como de la dinámica del riesgo en el territorio.
- Conocimiento histórico de las zonas de riesgo a nivel local [varios municipios].
- Microzonificación sísmica [varios municipios].
- Escala de la información difiere de la realidad local.
- Bases de datos históricas.
- Información dispersa.
- Poco acceso a la información.
- Declaratorias de riesgo en proceso.
- Acompañamiento de la Armada en la identificación de riesgos.
- Tesis de grado y postgrado
- Presupuesto limitado.

### Lo que se requiere:

- a) Sistemas de Información Geográfica.
- b) Potenciar estudios de riesgo.
- c) Uso de herramientas AVC.
- d) Escalabilidad territorial para la aplicación de herramientas.
- e) Exigir a los GAD que se cuenten con un estudio de riesgos actualizado.
- f) Participación y aporte de las juntas parroquiales por su conocimiento en su territorio.
- g) Se necesita definir riesgo mitigable y no mitigable.
- h) Metodologías para levantamientos de información; acceso a la información nacional y/o local actualizada.
- i) Sistemas informáticos para recolección estandarizada de información.
- j) Tomar a la población como fuente de información; apoyo de la comunidad en la elaboración de mapas de riesgos.
- k) Homologación de metodologías y estándares para estudios y zonificación del riesgo con escalas 1:1000 o mayor escala.
- l) Establecer de forma adecuada la exposición en los estudios de riesgo.
- m) Aplicación de herramientas simples en cantones pequeños o con menos complejidad.
- n) Metodologías para la construcción de escenarios de riesgos.
- o) Elaboración de escenarios, considerar los peores escenarios y los períodos de retorno.

- p) Construcción de mapas de capacidad adaptativa.
- q) Modelos de información sobre riesgo para tomadores de decisión [tableros de control].
- r) Estudios de microzonificación sísmica.
- s) Disponer de personal técnico.
- t) Disponer de recursos.
- u) Potenciar el uso de tecnología.
- v) Capacitación en sistemas geoespaciales.
- w) Financiamiento de la cooperación internacional para el desarrollo de estudios.
- x) Generar líneas e investigación académica para la GRD, aperturar el apoyo de la academia.

**Puntos críticos:**

- Todo proceso debe incluir un análisis vulnerabilidad capacidad y conocimiento del territorio.
- Mapas de riesgo reposan en las áreas de planificación y su acceso es restringido [varios municipios].
- Para acceso a información se requiere de solicitud y se facilita en formato PDF imagen.
- Poco compromiso de las autoridades para la generación de estudios.

*Área: Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - PDOT*

**Lo que existe:**

- Se incluye la variable riesgo en PDOT [algunos municipios].
- Coyuntura para incluir la GRD en actualización de PDOT.
- Lineamientos para la inclusión de la gestión del riesgo de desastres en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.
- Información para incluir variable riesgos en el PDOT pero no siempre es una información completa o actualizada.
- No se respeta la transversalización de la GRD en el PDOT [varios municipios].
- Proyectos presentados pero que no siempre son financiado o estudiados.

**Lo que se requiere:**

- a) Participación el área de GRD en la formulación del PDOT; participación de todas las áreas y dependencias municipales en la formulación.
- b) Capacitaciones técnicas para la evaluación.
- c) Consideraciones de riesgo en actualizaciones del PDOT de forma prospectiva.
- d) Actualización del PDOT con variable riesgos.
- e) Que los PDOT no dependan de gobiernos de turno sino que sea un proceso de mayor duración; se requiere que se encuentre proyectado a largo plazo.

- f) Inclusión a la comunidad en las mesas de formulación del PDOT.
- g) Construcción del PDOT con la participación de los actores del cantón y no solo consultores externos.
- h) Insumos técnicos para seguimiento de los PDOT y su aplicación.
- i) Automatización de procesos para ordenamiento territorial.

**Puntos críticos:**

- Diagnósticos y modelos de gestión de los PDOT se los hace por consultorías muchas veces sin la participación de la UGR u otras direcciones municipales.

*Área: Gestión del Riesgo de Desastres – Reducción del Riesgo de Desastres*

**Lo que existe:**

- Disponibilidad de estudios locales de GRD.
- Evaluaciones de riesgo no tienen propuestas de RRD por falta de presupuesto.
- Uso de agendas de reducción de riesgos.
- Planes de mitigación [varios municipios].
- No se implementan los planes de mitigación [varios municipios].
- Recurrencia de afectación de las poblaciones y se entrega asistencia humanitaria sin considerar programas de RRD.
- Población no quiere salir de las zonas de riesgo.
- COE son un espacio para plantear mediadas de RRD.
- No existe una planificación de uso de suelo para zonas de riesgo.
- Comunidad conoce zonas seguras y rutas de evacuación [varios municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Obras de mitigación Identificación de riesgos antrópicos.
- b) By pass de ríos para evitar inundaciones.
- c) Plan de señalización.
- d) Uso de radios municipales para difundir acciones de GRD; uso de medios locales.
- e) Socialización de zonas de riesgo a la población.
- f) Socializaciones periódicas de los riesgos en el territorio.
- g) Gestión general de la información con enfoque en gestión de riesgos.
- h) Coordinación interna y externa para la planificación, por ejemplo con MIDUVI.
- i) Aplicación de denuncias formales a la SOT para iniciar procesos sancionatorios en caso de asentamientos informales donde no exista el control del GAD.
- j) Sistemas de monitoreo de eventos.

**Puntos críticos:**

- Las medidas de mitigación no se aplican por temas políticos.
- A pesar de informes de GRD las direcciones aprueban uso de suelo y construcciones.

*Área: Gestión técnica y operativa*

90

**Lo que existe:**

- Colaboración entre técnicos de GAD provincial municipal parroquial.
- Trabajo con ministerios sectoriales como Educación y/o Salud.
- Débil fortalecimiento intersectorial [varios municipios].
- GAD manejan sistemas de información geográfica libre y en algunos casos licenciados [algunos municipios].
- Visitas técnicas para el uso y gestión del suelo.
- Falta de trabajo en equipo.
- Elevada carga administrativa que no permite centrar las funciones del personal técnico.

**Lo que se requiere:**

- a) Páginas web de los GAD al servicio de la comunidad.
- b) Coordinación entre GAD y gobierno central.
- c) Incidencia y sensibilización a los tomadores de decisión.

**Puntos críticos:**

- Sobreposición de entes nacionales en los informes técnicos.
- Falta de apertura de las autoridades para la GRD.
- Influencia en la toma de decisiones por parte de los responsables políticos

## ***Gestión del Riesgo de Desastres y participación ciudadana***

### *Área: Participación ciudadana*

#### **Lo que existe:**

- Participación de los líderes en la elaboración de presupuestos participativos en base a necesidades.
- Redes de participación ciudadana [varios municipios].
- No siempre hay una participación social activa, es muy incipiente.
- Hay presidentes de Participación Ciudadana que transmiten las necesidades al alcalde [varios municipios].
- Uso de la silla vacía [algunos municipios].

91

#### **Lo que se requiere:**

- a) Fortalecer la Participación desde su conceptualización legal.
- b) Difundir los mecanismos de participación a la población; socializar en las comunidades sobre formas de participación ciudadana y GRD; empoderar la participación ciudadana.
- c) Información a la ciudadanía sobre sus derechos (participación ciudadana).
- d) Motivar el uso de presupuesto participativo; asesoramiento sobre su uso y la GRD.
- e) Fortalecer las áreas o direcciones de participación ciudadana.
- f) Unificación de modelo de los comités de participación ciudadana.
- g) Potenciar la Silla Vacía para procesos de RRD.

#### **Puntos críticos:**

- Identificar el rol del consejo (comités) de participación ciudadana en la GRD.

### *Área: Asambleas, Redes, Comités y brigadas comunitarias*

#### **Lo que existe:**

- Conformación de comités ciudadanos mediante asamblea comunitaria.
- Proyectos de conformación de comités comunitarios de GRD y brigadas institucionales [varios municipios].
- Se duplican los comités.
- Existen asambleas con vocales de GRD [algunos municipios].
- Organización comunitaria como parte del SAT Tsunami [varios municipios].



- Brigadas comunitarias de salud.
- Redes comunitarias que apoyan en la asistencia humanitaria, en especial en los GAD pequeños.
- Vinculación con la comunidad [varios municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Potenciar y promover la conformación de comités comunitarios en zonas urbanas y rurales.
- b) Fortalecer las estructuras existentes.
- c) Uso de ejercicios y simulacros para promocionar el trabajo comunitario y conformación de comités.
- d) Fortalecimiento de cabildos para apoyo a la GRD.
- e) Presupuestar la conformación de comités.
- f) Esquemas de formación y comités comunitarios de GRD.
- g) Aprovechar los planes de festividades para posicionar a los comités comunitarios.
- h) Uso de asambleas ciudadanas y comités comunitarios, asociaciones y actividades deportiva; no crear nuevas estructuras, aprovechar las organizaciones existentes.
- i) Coordinación de los GAD parroquiales, municipales y provinciales con el SNGRE para fortalecimiento de las Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos.

**Puntos críticos:**

- Identificar el rol del consejo (comités) de participación ciudadana en la GRD.
- Inclusión de GRD en los comités integrados en la comunidad.

*Área: Sensibilización, formación y capacitación ciudadana*

**Lo que existe:**

- Resistencia a la capacitación por parte de la población; la población no considera los factores de riesgo.
- Se han impartido talleres de formación pero con un enfoque hacia la respuesta casi en su totalidad.
- Capacitación ciudadana por etapa invernal [varios municipios].
- No ha existido una capacitación estructurada a la población.

**Lo que se requiere:**

- a) Socialización del riesgo en las poblaciones; concientización sobre zonas de riesgo.
- b) Establecer esquemas de capacitación comunitaria; planes de formación comunitaria con liderazgo desde los municipios.
- c) Desarrollo de material de capacitación.
- d) Planes de sensibilización a nivel comunitario.
- e) Capacitación en primera respuesta y autoprotección.
- f) Formación por medios de comunicación comunitarios.
- g) Uso de talleres, ferias y simulacros.
- h) Capacitación comunitaria a zonas de influencias de obras de agua potable para prevención y respuesta.
- i) Promocionar la formación de protección social.
- j) La capacitación a la población debe incluir derechos, política pública, y gestión.

**Puntos críticos:**

- Viveza criolla; inconciencia ciudadana sobre el riesgo

*Área: Gestión del trabajo comunitario*

**Lo que existe:**

- Promotores para recintos poblacionales [algunos municipios].
- Coordinación con personal de desarrollo comunitario el municipio para trabajo con la comunidad [algunos municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Mapeo y contactos de los actores existentes en territorio y de líderes comunitarios.
- b) Trabajo con la población con personal calificado (sociólogos y trabajadores sociales).
- c) Elaboración de mapas de recursos y capacidades con la comunidad.
- d) Definir esquemas municipales para la participación comunitaria; mayor acercamiento de los técnicos a la comunidad.
- e) Trabajar en temas de GRD y temas interculturales.
- f) Uso de un "lenguaje" común.
- g) Trabajo con áreas urbanas y rurales; en las urbes el trabajo puede ser más complicado.
- h) Mejorar el vínculo con la academia.
- i) Preparación en respuesta; establecer estándares para la ayuda humanitaria que se entregan a nivel local.
- j) Realizar reconocimientos públicos de la participación.

- k) Uso de espacios de atención ciudadana para difusión de GRD.
- l) Herramientas digitales para monitoreo de la violación de derechos en temas territoriales.

### Área: Estrategias para el trabajo comunitario

#### Lo que existe:

- Se articula trabajo en mingas comunitarias.
- Modelos Vigías del Tungurahua /Guardianes de las colinas
- SAT comunitarios / sirenas comunitarias [varios cantones].
- Radio del volcán con alcance regional donde se transmiten mensajes sobre prevención de riesgos.
- Fondos de contingencia con aportes de la comunidad y gestionados por la comunidad.
- Ferias ciudadanas de seguridad con UGR.
- Plan comunitario y familiar en quichua.
- Convenios con Ministerio de Educación para formación comunitaria y en unidades educativa
- Red de seguridad con líderes comunitarios [GAD Pichincha].

#### Lo que se requiere:

- a) Los proyectos siempre incluir el componente comunitario.
- b) Activación de los COPAE.
- c) Modelo de atención a usuarios de los municipios en el que se incluya la GRD.
- d) Espacios de diálogo con ciudadanía por parte de alcaldes y directores.
- e) Dar valor a las iniciativas de la comunidad en RRD.
- f) Mejorar la comunicación con las comunidades.
- g) Rendición de cuentas a la ciudadanía.
- h) Mingas como modelo de GRD [construcción de obras de mitigación]
- i) Implementación del modelo Guardianes de las colinas / Vigías del Tungurahua.
- j) Programas de radio y TV que incluyan temas de GRD.
- k) Dar seguimiento a las reuniones de con líderes comunitarios.
- l) Definir el rol y participación de la empresa privada.
- m) Trabajar el género con las comunidades para mayor representación en los espacios de participación.
- n) Socialización de las sanciones en caso de generar incendios forestales.
- o) Convenios con museos, y otras instituciones para concienciación a la población en gestión ambiental y prevención de riesgos [tomar ejemplo la aplicada en Quito].
- p) Aplicar a fondos de inversión concursables para acciones comunitarias desde y hacia la comunidad.
- q) Plan comunitario en idioma nativo.

**Puntos críticos:**

- Voluntariado para y con la Comunidad.
- Visión de que todos somos parte de la comunidad y que los riesgos afectarán a los técnicos y tomadores de decisión.
- Empoderar a la comunidad en GRD.
- Establecer estrategias de sostenibilidad de las organizaciones comunitarias.

*Área: Alianzas y cooperación*

**Lo que existe:**

- Articulación con los comités de seguridad.

**Lo que se requiere:**

- a) Coordinación con otros actores con presencia local; articulación interinstitucional.
- b) Articulación con seguridad ciudadana.
- c) Requerimientos de servicios esenciales.
- d) Incluir al sector privado.
- e) Apoyo de las universidades para trabajar en fortalecimiento comunitario.
- f) Soporte de ONG; coordinación y trabajo integrado con cooperación internacional.

**Puntos críticos:**

- Involucramientos y articulación de todos los actores con responsabilidad y presencia en el territorio de la comunidad.

***Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres.***

*Área: Gestión Ambiental*

**Lo que existe:**

- No hay plan de manejo de ecosistemas protegidos
- Programas de reforestación

**Lo que se requiere:**

- a) Recuperación de cuencas y ríos.
- b) Recuperación de espacios.
- c) Programas de sustitución para reforestación.
- d) Programas de viviendas Bioclimática.
- e) Uso de energía alternativa.
- f) Formación en uso y manejo de desechos agroquímicos usados en el campo.
- g) Potenciar la educación ambiental con enfoque en ACC y GRD.
- h) Banco de proyectos vinculados a los ecosistemas.
- i) Creación de bono o programas de compensación para personas guardianas de ecosistemas; introducción de tecnología ambiental para programas de guardianes de ecosistemas.

**Puntos críticos:**

- Problemas macro deben ser escalados a nivel territorial, ejemplo sedimentación en ríos.

*Área: Gestión de Riesgo de Desastres y Gestión Ambiental*

**Lo que existe:**

- Competencias y responsabilidades compartidas en las UGR entre GRD y Ambiente.
- No hay claridad en normas sanciones relacionadas con ambiente.
- Casi no existen programas ACC.
- Uso de suelo no aplica para temas ambientales.

**Lo que se requiere:**

- a) Recuperar conocimientos ancestrales.
- b) Estudios sobre sectores de mayor impacto al cambio climático.
- c) Programas multisectoriales y multidimensionales de Adaptación al Cambio Climático.
- d) Inventario de zonas de recarga hídrico.
- e) Identificar ecosistemas existentes y su relación con la GRD.
- f) Capacitación y campañas de sensibilización en los barrios y comunidades.
- g) Trabajo integrado con GAD provinciales y Ministerio de Ambiente.
- h) Declaración de reservas ecológicas como parte de la GRD.

## ***Manejo de servicios esenciales con enfoque de GRD.***

### *Área: Agua, saneamiento y drenaje*

#### **Lo que existe:**

- Se consideran como elementos críticos a los sistemas de agua potable, saneamiento y salud [algunos municipios].
- No se incluyen variable riesgos en los proyectos agua potable [varios municipios].
- SENAGUA exige el componente / enfoque de GRD en los nuevos proyectos que se vayan a ejecutar.
- Hay muchos problemas en las fuentes como por ejemplo la deforestación.

97

#### **Lo que se requiere:**

- a) Establecer redundancias y desconcentración de captaciones y conducciones.
- b) Identificar redundancias de los sistemas de agua potable con participación comunitaria.
- c) Inventario de zonas de recarga hídrico.
- d) Cartografía de agua subterránea.
- e) Aseguramiento de infraestructuras “críticas” o “esenciales”; aplicación de modelos de transferencia de riesgo.
- f) Ubicación en zonas seguras de plantas potabilizadoras; construcciones de plantas con enfoque de RRD.
- g) Articulación SENAGUA y GAD.
- h) Metodología de recuperación de sistema hídrico.

#### **Puntos críticos:**

- Articular, involucrar y vincular de las instituciones con responsabilidades de gestión de agua [servicios esenciales] con enfoque de RRD.
- Los proyectos de agua potable deben incluir sectores más allá de lo ambiental.

### *Área: Transporte*

#### **Lo que existe:**

- Los proyectos de vialidad y movilidad no tienen una adecuada planificación.

**Lo que se requiere:**

- a) Acompañamiento técnico de GRD a responsables de vías y movilización.
- b) Conformar equipo multidisciplinario del GAD para evaluación de GRD y viabilidad de proyectos

*Área: Otros servicios esenciales*

**Lo que existe:**

- Planes de limpieza de sistemas de alcantarillado y sumideros [varios municipios].

98

**Lo que se requiere:**

- a) Esquemas de gestión de escombros.
- b) Trabajo con CELEC.

*Área: Gestión técnica y operativa.*

**Lo que existe:**

- No hay normativa que obligue a los tomadores de decisión de servicios esenciales a incluir la GRD.
- Escaso enfoque de Reducción de Riesgos en servicios esenciales.
- Se emiten informes técnicos de riesgo ante contingencias en los servicios esenciales [algunos municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Recuperar conocimientos ancestrales.
- b) Mapeo y priorización de elementos esenciales.
- c) Creación de ordenanzas que controlen y regule la continuidad y manejo de servicios esenciales con enfoques de RRD.
- d) Promover la construcción de planes de continuidad de servicios de salud con enfoque multisectorial y roles de los GAD.
- e) Actualización de las Agendas de Reducción de Riesgos incluyendo servicios esenciales.
- f) Informe de GRD previo a la ejecución de proyecto para nuevo servicio esencial.
- g) Se requiere coordinación GAD provinciales y cantonales.
- h) Gestión de recursos con cooperación internacional.
- i) Coordinación con entidades responsables de servicios esenciales.
- j) Fortalecimiento de la articulación externa e interna.
- k) Análisis de reubicación de elementos críticos de ser necesario.

**Puntos críticos:**

- Es requerido un marco normativo más específico.

## ***Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones, con enfoque de riesgo de desastres***

*Área: Marco Legal*

99

**Lo que existe:**

- Ordenanza de sistemas constructivos y su control [algunos municipios].
- Sistematización de procesos para atención en línea.
- Certificaciones para trámites.
- Frecuente incumplimiento de los reglamentos por parte de la población [varios municipios en especial en los que prima su condición rural].

**Lo que se requiere:**

- a) Ordenanza municipal para regulación.
- b) Sanciones para las personas que construyen sin permiso.
- c) Proceso unificado para permutas.

**Puntos críticos:**

- Control es selectivo en función de disposición de autoridades.

*Área: Reubicación, relocalización y reasentamientos*

**Lo que existe:**

- Plan de reubicación estructurado [algunos municipios].
- Modelos de reasentamientos no adecuado, relocalización es difícil de implementar [varios municipios]
- Faltan terrenos para reubicación.
- Faltan de recursos para la relocalización.
- Se han implementado planes de vivienda mediante convenios de reubicación GAD – MIDUVI.
- Las zonas de riesgo con programas de reubicación son ahora zonas de áreas verdes y se planifica un proyecto de utilidad turística y uso comunitario [Portoviejo].



- Acta de compromiso de demolición de vivienda en zonas de riesgo y reubicación [algunos municipios].
- Ocupación en zonas de riesgo y sin propiedad de terrenos.

**Lo que se requiere:**

- a) Programas de relocalización con enfoque de riesgo y social.
- b) Identificación y expropiación de terrenos para reubicación.
- c) Es necesario realizar seguimiento a las reubicaciones realizadas.

**Puntos críticos:**

- Resistencia a reubicación de la población en caso de riesgo no mitigable.

*Área: Asentamientos*

**Lo que existe:**

- Mala planificación de asentamientos.
- Asentamientos en zonas de riesgos han sido regularizados.
- Informes técnicos para la regularización [algunos municipios].
- Registro de asentamientos informales en 2018 [SOT].
- Ordenanzas para regulación de asentamientos en riberas y esteros [algunos municipios].
- Problemas de fraccionamientos de terrenos [muchos municipios].

**Lo que se requiere:**

- a) Programas de control de asentamientos.
- b) Informes técnicos para la regularización.
- c) No dotar de servicios básicos a los asentamientos irregulares [REQUIERE DE ANÁLISIS DE DERECHOS].

**Puntos críticos:**

- Se requiere de decisión política para restringir asentamientos en zonas de riesgos.

## Área: Monitoreo, seguimiento y control

### Lo que existe:

- No hay ordenanzas para control [algunos municipios].
- Recorridos de monitoreo para verificar que no se produzcan asentamientos de personas en zonas de riesgo no mitigable.
- Monitoreo de zonas de riesgo mediante el uso de tecnologías como drones y cámaras de video vigilancia.
- Existen modelos de control para construcciones pero no en todos los casos tienen como variables la condición de riesgo.
- Emisión de permisos para la construcción pero sin esquemas de seguimiento o monitoreo en las fases de ejecución.
- Poco seguimiento a las a construcciones existentes, cambios arquitectónicos o de funcionamiento.
- Censado y mapeado a las viviendas en zonas de riesgo.
- Problemas de control de edificaciones patrimoniales.
- No se aplican medidas de control [varios municipios].
- Se dispone de una Dirección de Control Territorial.
- Planificación de uso de suelo y regulación para cualquier trámite, página de acceso público [Portoviejo].
- Programa de regulación de barrios que incluyen informes de GRD [Quito, Ambato].
- Procesos para permisos constructivos en zona urbana y rural [algunos municipios].
- Se dispone de procesos para permisos constructivos en zona urbana y rural Plan regulador lo maneja control territorial en algunos municipios y no se apoya en GRD.
- No existe un rol y empoderamiento de las comisarías; se dispone de comisarios de obras o inspectores, no cuentan con técnicos ni equipamiento.
- Se trabaja con permisos para construcción y certificación de riesgos [Portoviejo, Ambato].
- Permisos y certificación del GAD para nuevos proyectos de vivienda.
- No se otorgan permisos de construcción en zonas de riesgo [algunos municipios].
- Unidad de revisión de planos arquitectónicos de las edificaciones - riesgo sísmico [Quito].
- Plataforma tecnológica con información del predio y de la condición del riesgo.

### Lo que se requiere:

- a) Uso de tecnología para monitoreo de asentamientos.
- b) Actualización de planes reguladores.
- c) Monitoreo constante de zonas de riesgo.
- d) Cerrar el ciclo de control y regulación de asentamientos y construcción. Programa de seguimiento al proceso constructivo para permiso de habitabilidad.
- e) Asistencia técnica para construcciones (permisos).
- f) Catastros actualizados.
- g) Elaboración de informes técnicos de factibilidad con enfoque en GRD.

- h) Certificaciones para construcción para cumplir plan regulador y permitir el control y seguimiento [algunos municipios].
- i) Control de obra para aplicar lineamientos municipales en función de historial de afectaciones.
- j) Inspecciones interinstitucionales.
- k) Contemplar obras de mitigación en proyectos de vivienda.
- l) Declarar las zonas de riesgo, inhabitables y hacerlas de utilidad pública.
- m) Personal y tecnología para control; establecer los recursos tecnológicos para el control.
- n) Fortalecer entes de control; trabajo coordinado con responsables de Planificación para control.
- o) Poca capacidad para control de territorio.
- p) Corresponsabilidad de la comunidad en el control y uso de suelo.
- q) Mayor control en las áreas protegidas y verdes.

**Puntos críticos:**

- Controlar [coordinar] intervenciones del Gobierno Central.
- Se necesitan auditorías internas municipales para control de procesos.
- Los procesos llegan con la elaboración de informes y notificación a planificación y Alcaldía, pero igual se construyen sin tomarlos en cuenta.
- Construcciones sin criterios mínimos de seguridad.

## Consolidación de resultados de la mesa de trabajo con la cooperación internacional, organismos internacionales y no gubernamentales.

El taller plantea la recuperación de información en base a tres temas a tratar:

- Programas o proyectos implementados entre el 2018 y 2019
- Programas o proyectos a ser implementados (aprobados o que tienen compromiso de financiamiento)
- Requerimientos que son considerados para potenciar la RRD.

La información recopilada en los dos primeros puntos se sistematiza en matrices estableciendo las relaciones entre los programas / proyectos y los temas claves identificados:

- 1) Evaluación del Riesgo para la Planificación Territorial [EVALUACIÓN DEL RIESGO]
- 2) Manejo de servicios esenciales con enfoque de riesgos [SERVICIOS ESENCIALES]
- 3) Gestión de Riesgo y Participación ciudadana [PARTICIPACIÓN CIUDADANA]
- 4) Gobernanza del Riesgo del Riesgo de Desastres [GOBERNANZA]

- 5) Control y regularización de asentamientos humanos y edificaciones con enfoque de riesgo de desastres [CONTROL Y REGULARIZACIÓN]
- 6) Adaptación al Cambio Climático y Reducción del Riesgo de Desastres [ACC]
- 7) Preparación para la Respuesta – Respuesta – Recuperación [PPD – RESPUESTA]

A continuación, se detallan los resultados:

Programas o proyectos ejecutados entre 2018 y 2019.

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
BID	SAT tsunamis (CSNGRE – ECU911)	✓		✓				✓
	Crédito contingente desastres naturales (SNGRE – MEF)	✓	✓	✓				✓
	Cooperación técnica para la resiliencia (SNGRE)	✓	✓		✓	✓	✓	
ADRA	Plan de Respuesta Ministerio de Educación con fondos UNICEF							✓
	Fortalecimiento de capacidades comunitarias e interinstitucionales en GRD. Jama Pedernales y Atacames. Fondos USAID Sostenibilidad a través de la inclusión de actividades en el POA de GAD y Agenda de RRD	✓		✓	✓	✓		✓
	Incentivar el empoderamiento de las comunidades con instituciones locales y GAD			✓	✓			✓
PMA	3PA - enfoque de tres vertientes / Resiliencia	✓		✓	✓		✓	✓
	ICA – Análisis de Contexto Integrado	✓		✓			✓	✓
	CEMV – Consulta Estacional de Medios de Vida	✓		✓			✓	✓
	PCP - Planificación Comunitaria Participativa			✓				✓
	Evaluación Inicial de Daños - EVIN /Evaluación de Seguridad Alimentaria de Emergencia - ESAE 72h. Sostenibilidad con transferencia de herramientas al SNGRE							✓
	Proyecto Binacional de ACC población Awá y afro en frontera Norte. Sostenibilidad con procesos participativos, sensibilización, implementación de medidas con cofinanciamiento, compromisos para la sostenibilidad.	✓		✓			✓	
Plan Internacional - CARE	Construcción de comunidades resilientes. Fortalecimiento de GAD. Vinculación técnica científica y comunidad. Herramientas de protección en emergencias. Medios de Vida Resilientes	✓		✓	✓		✓	✓
	Contribuyendo en la reducción de la vulnerabilidad y construcción de resiliencia ante desastres. Medios de vida resilientes para mejorar sus actividades económicas.	✓		✓	✓		✓	✓
Plan Internacional	Zonas seguras. Fortalecimiento de los comités comunitarios. Planes comunitarios de GRD Iniciativas comunitarias. Mecanismos de coordinación	✓		✓				✓

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
<b>Plan Internacional - UNICEF</b>	Construyendo comunidades educativas resilientes en el Ecuador. 4 cantones de 4 provincias (Sucre, Putumayo, Quito y Eloy Alfaro)				✓			✓
<b>AVSF</b>	Proyecto INURED. Binacional, cuencas de ríos Piura y Portoviejo. Reducción de riesgos de inundación. Políticas públicas (cuena y agricultura resiliente). Fortalecimiento de capacidades (actores públicos / privados y OSC). Asistencia técnica (zonas arroceras inundables). Planificación y coordinación (Consejos de cuena). Intercambios nacionales (Piura y Portoviejo)	✓		✓	✓		✓	✓
<b>World Vision</b>	Comités comunitarios y capacitación Santa Ana Manabí, Tungurahua, SAT Planes comunitarios elaborados en conjunto con los departamentos cantonales de GR			✓				✓
<b>OCHA</b>	Formación de profesionales para evaluación de necesidades y coordinación							✓
	Asistencia técnica para desarrollo de protocolos, políticas y herramientas a nivel nacional y local							✓
	Facilitar la participación de Ecuador en mecanismos internacionales (MIAH, INSARAG, UNDAC)							✓
	Acompañamiento técnico – político al SNGRE (permanente)							✓
<b>Misión Noruega</b>	Gestión de riesgos en el Noreste de Guayaquil. Comités comunitarios, equipamientos, capacitación y trabajo en mesa. Multi actores. Sostenibilidad por medio de inclusión en presupuestos del Municipio para dar sostenibilidad a las acciones; inclusión de la academia y potenciando el trabajo en red			✓	✓			✓

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
Cruz roja Ecuatoriana	Preparación basada en pronóstico (Cruz Roja Alemana) Financiamiento de Planes de acción temprana caída de ceniza, ENOS y déficit hídrico. Escenarios de caída de ceniza. Estudios científicos con la academia e instituciones técnico científicas. Formación de voluntarios especializados. Compartir información técnica – científica. Respuesta basada en bodegas estratégicas, insumos para entregar antes que se presente el evento, fondo para acciones previas., logística, despliegue de equipos, programas de transferencia de efectivo PTE) Sostenibilidad basada en el liderazgo de la contraparte con apoyo técnico del proyecto; institucionalización de procesos y herramientas, transferencia de capacidades y empoderamiento institucional	✓		✓				✓
	Asociación Red Integral de Organizaciones de Salud. Formación de comités comunitarios (AVC, GRD, planes familiares, PAB). Equipamiento a los comités. Sostenibilidad. Liderazgo de la contraparte; institucionalización de procesos y herramientas; transferencia de capacidades y empoderamiento local.			✓				✓
	Coordinación civil militar (DIPECHO). Niveles de coordinación civil militar. Guía de autocuidado del interviniente civil y militar. Intercambio de experiencias civiles y militares en la UME España.							✓
	Llamamiento Plan Único de Recuperación (FICR, Cruz Roja Suiza, Cruz Roja Española). 12 brigadas / comités comunitarios. Estudios de suelo en Jama y Sucre Guías vivienda, tierra y propiedad. 2 SAT anclados al ECU911. 4 sistemas de agua comunitaria, 4 juntas de agua. 1 sistema de saneamiento Coaque. Construcción de viviendas en Manabí. Emprendimiento de medios de vida. Sostenibilidad basada en el liderazgo de la contraparte con apoyo técnico del proyecto; institucionalización de procesos y herramientas, transferencia de capacidades y empoderamiento institucional	✓	✓	✓	✓		✓	✓

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – RESPUESTA
	Llamamiento migración – Plan Nacional de Movilidad Humana (FICR, Cruz Roja Suiza, Cruz Roja Española. ECHO, CICR) Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, El Oro, Imbabura, Pichincha, Santo Domingo, Tungurahua, Manabí, Guayas y Azuay. Entrega de ayuda humanitaria (higiene, limpieza, alojamiento, cocina y abrigo). Restablecimiento del Contacto Familiar. Apoyo psicosocial. Salud							✓

**A futuro, qué planes o programas se implementarán o existe el compromiso para implementarlos.**

		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – R
ADRA	RRD (USAID –OFDA)	✓		✓	✓			✓
	Proyecto de movilidad humana. Resiliencia y RRD Pichincha, Carchi y Sucumbíos USAID ADRA internacional	✓						✓
PMA	Fortalecimiento COE en preparación para la respuesta incluyendo incidencia de movilidad huma en comunidades de acogida							✓
	Fortalecimiento COE, inclusión GRD en PDOT	✓			✓			✓
	3PA. PCP	✓		✓	✓		✓	✓
	Registro Único de Damnificados							✓
	Transferencia de herramientas del SNGRE							✓
	Sinergia entre GRD y ACC, inclusión PDOT	✓					✓	
CARE	Actividades de movilidad							✓
	Ciudades resilientes inclusivas	✓	✓	✓	✓		✓	✓
	Género y GRD							✓
	Derechos / movilidad / Gestión de Riesgos							✓



		EVALUACIÓN DEL RIESGO	SERVICIOS ESENCIALES	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	GOBERNANZA	CONTROL Y REGULARIZACIÓN	ACC	PPD – R
	ACC y GRD	✓					✓	
	Trabajo con incidencia con autoridades y líderes comunitarios para generar inclusión				✓			
Plan Internacional	Proyecto zonas seguras							✓
	Integración económica y social de la población migrante y receptora Quito y Loja							✓
	Acceso a la educación en el sistema educativo							✓
	Construcción de comunidades educativas resilientes.	✓		✓	✓			✓
Misión Noruega	Planificación Comunitaria Participativa, Conformación de comités comunitarios. Capacitación a actores institucionales. Equipamiento. Zonas de intervención en ciudades intermedias de Guayas, Santa Elena y Sur de Manabí. Trabajo integrado con World Vision universidades, sector privado, GAD y SNGRE			✓				✓
Cruz roja Ecuatoriana	Agendas de RRD, complementariedad	✓			✓		✓	
	Planes de Respuesta sectorial	✓						✓
	Participación de la empresa privada	✓	✓	✓	✓		✓	✓
	Plan Nacional de Movilidad. Barrios en los que vive población migrante (ACNUR). Análisis de riesgo. Obras de mitigación. Fortalecimiento comunitario	✓		✓	✓		✓	✓
	Preparación Basada en Pronósticos	✓		✓				✓
	Propuesta Civil – Militar – Disturbios Internos (regional)							✓

### Requerimientos sugeridos.

- Establecer la mejor opción de la ubicación orgánica de las UGR que permita fortalecer sus capacidades.
- Transversalización de la GRD en niveles local, nacional – territorial.
- Desarrollo e implementación de la Política Pública sobre GRD.
- Sobre la gestión de talento humano:
  - Establecer un programa para la personal que labore en GRD, relacionado a la alta rotación y cumplimiento de horarios; trabajo integrado con Ministerio de Trabajo. Continuidad de personal fortalecido
  - Plan de formación para gestores de riesgo que permita el incremento de puntos para calificación de ascensos.
  - Desarrollar manual universal de funciones para responsables UGR

- Plan de formación a funcionarios y autoridades /curso universal.
- e) Sobre gestión de la información:
- Adaptar la política pública para la gestión de la información como parte de la GRD. Información integrada e intersectorial. Democratización de la información como parte de la política.
  - Establecer modelos de gestión de la información
  - Transferencia de información. SNGRE debe ser el repositorio de la información relacionada con la GRD.
  - Disponer de herramientas para una adecuada difusión de la información.
  - Uso de nuevas herramientas TIC para la GRD.
  - Mejorar mensajes de GRD en redes.
  - Diferenciar entre gestión de la información y comunicación social.
  - Escenarios para planificación sectorial y territorial
- f) Sobre la articulación con la academia
- Identificar programas de articulación de la GRD y la academia.
  - Banco de tesis con GRD
  - Líneas de investigación específica para escenarios
- g) Potenciar la Protección Civil y voluntariado.
- h) Cuando un programa o proyecto presente un valor añadido que potencie la RRD, es necesario contar con el aval del SNGRE.
- i) Implementación del Manual de Asistencia Humanitaria Internacional. Simulación de EHP- incluye prueba del Manual.
- j) Identificación de la inversión en la GRD
- k) Rendición de cuentas con enfoque de cumplimiento de derechos y no solo sobre gastos e inversión.

## Conclusiones

- El proceso, a pesar de la premura en su realización, tuvo un elevado nivel de participación.
- Hubiese sido ideal el realizar al menos dos talleres adicionales para tener mayor participación.
- Fue notoria la participación de municipios pequeños con aportes valiosos basados en sus realidades y experiencias.
- Se extrañó la participación de municipios grandes que por sus estructuras pudiesen haber delegado representantes.
- El trabajo en mesas facilitó el diálogo y fue muy importante la participación de personal de la Subsecretaría de Reducción de Riesgos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.
- Muy importante el apoyo logístico de las coordinaciones zonales, así como el soporte de CARE, Plan Internacional y Banco Mundial.
- Este tipo de eventos permite transmitir y recibir información de primera mano.
- Existe una gran expectativa por parte de los GAD por lo que será necesario realizar una devolución de los resultados obtenidos.
- Existen herramientas realizadas por el Servicio que se encuentran en pleno uso y vigencia en el territorio.
- Se puede ver desarrollos dispares en los procesos de los GAD, lo que demuestra diferentes grados de sensibilización y priorización frente a los temas.
- Existen factores sustantivos que deben ser solucionados o al menos discutidos para que exista un mayor impacto de los procesos de Reducción del Riesgo de Desastres, estos son: ausencia de un Ley de Gestión de Riesgos de Desastres, no disponibilidad de políticas públicas de GRD, bajo nivel de las UGR en las estructuras orgánicas de los GAD, poca transversalización del tema en la gestión local, carencia de recursos, presupuestos limitados, priorización de posicionamientos políticos frente a criterios técnicos que involucran el bienestar de la población.
- Con los participantes en los talleres, se han conformado tres redes de trabajo que no pueden ser subutilizadas, se dispone de puntos de contacto y fuentes de información por lo que se debe pensar en una estrategia de fortalecimiento de estas redes.
- El proceso de formulación del plan nacional de RRD debe seguir fortaleciéndose con este tipo de eventos.

## Recomendaciones

- Mantener un contacto mínimo con los asistentes a través de notas de agradecimiento de participación y envío de nueva información, con el fin de consolidar una red de gestores de riesgo locales, que serán una fuente de información y gestión para las todas las áreas del SNGRE.
- Si se realizan procesos similares es importante una participación integral de las áreas del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, e inclusión de otros actores claves del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo.

- Debe realizarse un análisis estratificado de las amenazas / riesgos en función de las realidades y demandas territoriales; se puede considerar el uso de potenciales “niveles de emergencia” que se puedan presentar en un potencial evento para usarlo en la estratificación.
- Afianzar el contacto y asesoría a los GAD sobre procesos de GRD que existen en la actualidad. Motivar la aplicación conjunta de los procesos.
- El desarrollo de herramientas para uso local debe considerar las limitaciones de recursos, por lo que también se pueden plantear herramientas modulares en función de las capacidades de implementación.
- Realizar un mapeo de herramientas y metodologías existentes, la base de información es limitada. Éstas pueden ser evaluadas para determinar su pertinencia y validez, así se protegerá a los GAD del uso de herramientas y metodologías no válidas.
- Establecer una arquitectura universal del Plan de RRD, que pueda ser aplicada en cualquier nivel territorial.
- Socializar los resultados obtenidos.

## ANEXO 2

# SISTEMATIZACIÓN DE LOS TALLERES SECTORIALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN NACIONAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS

## II. Antecedentes

El *Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE)*, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), se encuentra en construcción del “Plan Nacional de Reducción de Riesgos”, con apoyo del Banco Mundial. Para lo cual inició un proceso de levantamiento de información sobre las necesidades de fortalecimiento de capacidades en gestión de riesgos de los distintos actores tanto nacionales como locales del país, que sirvan de base para el planteamiento de estrategias y programas para la elaboración de este documento.

En este contexto, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE) viene trabajando en el diseño e implementación de lineamientos, procedimientos y metodologías dirigidas a las diferentes entidades del nivel sectorial central, enfocados en la transversalización de la gestión de riesgos en su planificación, organización y gestión sectorial, con la finalidad de que las acciones se encaminen hacia la reducción del riesgo de desastres, así como también hacia una generación de resiliencia nacional.

## III. Metodología del Taller

Como parte del proceso se desarrollaron espacios en los que se debatieron los avances, brechas y metas en la reducción de riesgo de desastres en cada uno de los sectores del gobierno central. Así mismo se discutió sobre la importancia de la planificación en la gestión de riesgos.

Estos espacios se construyeron de forma sectorial y se consideraron los siguientes sectores:

1. Social
2. Investigación y Cambio Climático
3. Recursos No Renovables
4. Infraestructura
5. Educación
6. Salud
7. Seguridad
8. Ambiente, cambio climático, prevención de incendios
9. Económico y productivo
10. Protección de medios de vida

Debido a la emergencia actual en el país por el COVID19, solo dos de estos espacios se dieron de forma presencial y con una duración de un día y medio (sector social e investigación y cambio climático), los otros ocho talleres fueron realizados de forma virtual.

#### IV. Objetivo de los Talleres

General: Propiciar el debate y discusión sobre la planificación y desarrollo de actividades sobre: conocimiento del riesgo, prevención, mitigación y transferencia del riesgo, para identificar avances y brechas que permitan delinear estrategias nacionales para la reducción del riesgo de desastre acorde con el Plan Nacional de Desarrollo.

Específicos:

- Seleccionar y presentar experiencias que evidencien avances o logros en materia de gestión de riesgo de desastres.
- Propiciar el intercambio de experiencias en reducción de riesgos de desastres desde los niveles sectoriales para identificar buenas prácticas.
- Identificar necesidades de fortalecimiento en gestión de riesgos de desastres.
- Establecer y priorizar estrategias nacionales sectoriales como aporte al Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres.

#### V. Organización Metodológica

Se discutieron cuatro ejes durante estos espacios:

1. **Gobernanza en gestión de riesgos**, Aspectos Jurídicos, legales y estructura institucional (incluyendo su presencia en territorio)
2. **Conocimiento del riesgo de desastres**, Análisis y evaluaciones de las amenazas, vulnerabilidad, exposición y capacidades
3. **Infraestructura y servicios**, Garantizar la prestación de servicios de la institución en tiempos de emergencias y desastres.
4. **Ciudadanía y educación en gestión de riesgos**, Generar institucionalidad y procesos que respondan mejor a las necesidades de los ciudadanos considerando sus necesidades particulares con énfasis en GRD

Cada uno de estos ejes, fueron ajustados con preguntas guías de acuerdo a las realidades de los sectores establecidos con anterioridad. Además, se identificaron otros puntos generales y relevantes que se detallan al final de los resultados por bloques de cada sector.

## 1. SECTOR: SOCIAL

FECHA: 03/03/2020

*Entidades Participantes en el Taller*  
*Ministerio de Inclusión económica y social*  
*Ministerio de Cultura y Patrimonio*  
*Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*  
*Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda*  
*Consejo de Discapacidades*  
*Instituto Nacional de Estadísticas y Censos*  
*Secretaría técnica de juventudes*  
*Instituto Nacional de Patrimonio Cultural*  
*Secretaría Técnica Planifica Ecuador*  
*Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y*  
*Adolescentes Infractores*  
*Registro Civil*  
*Agencia de Regulación y Control Postal*  
*Secretaría de Derechos Humanos*

114

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- ¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- ¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- ¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- ¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### LO QUE EXISTE:

- No existen Unidades de Gestión de Riesgos en la mayoría de las instituciones del sector
  - Una institución cuenta con Dirección de Gestión de Riesgos a nivel nacional y zonal (INPC) y otra en proceso de conformación a nivel nacional (SNAI).
- Las instituciones cuentan con Planes de Respuesta Institucionales más no de Reducción de riesgos
- El INPC regula el cumplimiento de la gestión de riesgos mediante la inclusión de disposiciones en la Ley Orgánica de Cultura, Art. 44.

#### LO QUE FALTA:

- Generar normativa para la creación de Unidades de Gestión de Riesgos como instancia de asesoría o de gestión.

- En la mayoría de instituciones no existen normativas que regulen la gestión de riesgos como proceso.
  - Muchas instituciones no entienden como transversalizar la GRD en sus actividades
- Se requiere una actualización de la NEC ligada a la relación entre cambio climático y gestión de riesgos
- Es vital para los procesos de gestión de riesgos contar con la actualización de la información poblacional (censo 2020)
- Proceso de construcción colectiva en la Agenda Urbana Nacional
- Red de voluntariado con organizaciones estructuradas y nuevas
- Generar un espacio o mecanismo de coordinación interinstitucional para la reducción de riesgos a nivel nacional.
- No existen fondos para procesos de reducción de riesgos, solo para contingencias cuando ocurre un desastre.
- Definir una estrategia financiera para la reducción de riesgos.
- No existen lineamientos para la construcción de planes de reducción de riesgos sectoriales.
- Realizar una planificación nacional (Plan RRD) basada en políticas y estrategias sectoriales, que alinee la planificación local en función de escenarios y articulación interinstitucional.

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Es importante mejorar en la coordinación y gestión del Sector y su articulación con otros
- Establecer en el PNRRD estrategias o acciones mandatarias para el cumplimiento de la gestión de riesgos a nivel sectorial.
- Poca coordinación de las instituciones sectoriales para temas de reducción de riesgos, solo funcionan en respuesta.
- No existen lineamientos o directrices del ente rector para la gestión de riesgos a nivel institucional.
- Asegurar fondos a nivel local a través de la inclusión de la gestión de riesgos en el PDOT.

#### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*
- ¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

#### **LO QUE EXISTE:**



- Se han identificado vulnerabilidades, pero no se han ejecutado acciones preventivas y correctivas
- El MIDUVI y el INPC se encuentran en proceso de identificación de las amenazas a nivel nacional.
- Se dispone de información sobre infraestructuras existentes en temas patrimoniales.
- Existen unidades encargadas del manejo y la gestión de la información.
  - Cuentan con sistemas o plataformas para la gestión de la información como el registro único de artistas y gestores culturales (RUAC), Sistema Nacional de Información (SIN)
  - Solo en una de las instituciones se incluye un módulo de gestión de riesgos en su estructura de datos.
- En la mayoría de los casos la información se almacena en sitios seguros con sistemas de respaldos externos (Cancillería fuera del país – Planifica Ecuador en otras instalaciones).

#### **LO QUE FALTA:**

- Se requieren análisis de riesgos de bienes y sitios de exposición de bienes (arqueológicos)
  - Elaboración de ficha de análisis de riesgos (sitios y bienes patrimoniales)
- Identificación de amenazas y vulnerabilidades en las infraestructuras de las instituciones
- No todas las instituciones cuentan con información para la identificación de las amenazas.
- No disponen de metodologías para analizar las amenazas naturales y antrópicas que afectan el sector.
  - Generar directrices para analizar las amenazas naturales y antrópicas que afectan el sector.
  - Generar una política pública para la generación de información sobre bienes, infraestructuras y servicios expuestos a las amenazas.
- Talleres para la socialización de metodología de identificación de elementos esenciales expuestos y vulnerables.
- Vincular a la academia para la investigación y construcción de escenarios de riesgos.
- Fortalecer las capacidades institucionales para la generación de escenarios de riesgos.
- Generar estándares para el levantamiento y análisis de datos de riesgos de desastres de las instituciones.
- Incluir la GRD como variable para el análisis de los permisos de funcionamiento de los centros infantiles

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Falta priorización de la gestión de riesgos en las acciones y planificación

- No se cuenta con la identificación de bienes, infraestructuras y servicios expuestos a las amenazas.
- No existe información para los procesos de planificación de las instituciones
- Implementar sistemas de respaldo de información.
- No se comparte toda la información que se genera de forma institucional

### EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

117

#### LO QUE EXISTE:

- Se ha trabajado e implementado, fichas post evento de evaluación de la situación de bienes inmuebles patrimoniales
- Se activaron brigadas de emergencia para cedulación en el terremoto y en la actualidad esta acción se encuentra normada y establecida como un procedimiento
- En el sistema SURI está cargada toda la información del registro civil (desde 1880 hasta la actualidad, pero no existe un respaldo de esta información, se encuentran subiendo la información a la nube
- Una de las instituciones cuenta con varios mecanismos de protección como aseguramiento de la infraestructura, aseguramiento de bienes patrimoniales (INPC).
- Los Fideicomisos tienen un seguro viviendas (conjuntos habitacionales) durante el tiempo de construcción de las viviendas

#### LO QUE FALTA:

- Ninguna de las instituciones cuenta con planes de continuidad de servicios.
- Definir directrices para la implementación de planes de continuidad de servicios.
  - Salvaguardas para la gestión de la continuidad del servicio.
  - Instalaciones de respaldo para la operatividad de las instituciones.
- Reubicación a instalaciones más seguras
- Implementación de planes de mantenimiento de las infraestructuras de forma periódica
- Conformar y fortalecer equipos especializados en analizar el estado de la infraestructura.

- Implementar el reforzamiento estructural de infraestructuras estratégicas como las patrimoniales.
- No todas las instituciones administran su infraestructura, ya que está a cargo de INMOBILIAR, esto dificulta procesos de mantenimiento de la infraestructura de forma directa

### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Generar metodologías estandarizadas para la elaboración de planes de continuidad de servicios.
- Mecanismos de respaldo de información, servicios y procesos.
- Necesidad de directrices y lineamientos del ente rector de GRD para la elaboración de los Planes de Continuidad de Servicios
- Cumplir con el aseguramiento de la infraestructura.

### **ASPECTOS GENERALES**

- ✚ Se destaca la importancia del fortalecimiento del rol del ente rector como generador de normativa que fortalezca la GRD en el país
- ✚ Asegurar y dar mantenimiento a la infraestructura de las instituciones públicas
- ✚ Trabajar en la planificación en gestión de riesgos y no solamente en la respuesta
- ✚ Generar información que permita a las instituciones del sector tomar decisiones informadas

## 2. SECTOR: ACADEMIA Y CAMBIO CLIMÁTICO

FECHA: 11 y 12 / 07 / 2020

*Entidades participantes en el taller:*

*Ministerio de Ambiente  
Secretaría de la Amazonía  
Consejo de Gobierno de Galápagos  
Instituto Oceanográfico de la Armada  
Universidad Estatal de Bolívar  
Instituto de Altos Estudios Nacionales  
Universidad Salesiana  
Universidad de Guayaquil  
Universidad Estatal Amazónica  
Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cualificaciones profesionales  
Centro Internacional para la Investigación del Fenómeno de El Niño*

119

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- ¿El cambio climático puede ser considerado como una amenaza dentro del contexto de gestión de riesgos de desastres?*
- ¿La gestión de riesgos de desastres es una estrategia de adaptación al cambio climático?*
- ¿Qué aspectos son fundamentales para trabajar en conjunto cambio climático y gestión de riesgos?*
- ¿Cuál es el rol de la academia en los temas de cambio climático?*

#### LO QUE EXISTE:

- La Academia tiene docencia, gestión académica, vinculación con la comunidad e investigación, todas estas aristas contribuyen a desarrollar procesos de adaptación al cambio climático, así como también de gestión de riesgos.

#### LO QUE FALTA:

- Es importante y necesario en Galápagos el Análisis de Vulnerabilidades del territorio.
- Debe promoverse y trabajar en el patrón socio-cultural-histórico de las comunidades.
- No se cuenta con información meteorológica actualizada, por lo que se debe recurrir a institutos internacionales para obtener información
  - Mucha de la información disponible no está sustentada en datos científicos.
  - En este sector también existe un problema con la disponibilidad del dato.
- Si existe un desconocimiento de procesos físicos atmosféricos se dificulta tomar acciones.

- La Academia debe ser vanguardia en la gestión de riesgos, ser esa punta de lanza para dar esos pasos.

### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Es primordial mejorar la percepción ciudadana y la conciencia de lo que ha sucedido en el pasado.
  - A través de Programas de Educación, así como también por medio de cuentos, cortos de películas, narraciones de abuelos y otras generaciones.
- Necesidad de encontrar sinergias para establecer un marco conceptual entre cambio climático y gestión de riesgos.
  - Es necesario abordar el cambio climático desde la estrategia de adaptación.
- Homologación entre gestión de riesgos y cambio climático, homologar criterios y como se complementan.

### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- a. ¿Cuál es el rol de la academia en los temas de investigación sobre CC y GRD?*
- b. ¿Qué temas sobre CC y GRD se investigan en las universidades ecuatorianas?*
- c. ¿Se transversaliza los temas de CC y GRD en las carreras universitarias?*
- d. ¿En qué áreas se da o se debería dar énfasis en los temas de CC y GRD dentro de las carreras académicas?*
- e. ¿Cuál es el vínculo investigación – investigación aplicada – uso de la investigación para la toma de decisiones?*

### **LO QUE EXISTE:**

- La academia realiza estudios de riesgo climático, investigación atmosférica, Investigaciones en peligros químicos, tecnológicos, es decir riesgos antrópicos.
- El MAE en conjunto con la Universidad de Cuenca realizó un Estudio de Riesgo Climático en la cuenca del Machangara
- Las Universidades con carreras de Gestión de Riesgos trabajan en vinculación con la comunidad.
- Estudios sobre cambios de comportamiento social (Galápagos), investigación de cambio de comportamiento en la sociedad (Universidad de las Artes).

### **LO QUE FALTA:**

- Estrategia de financiamiento climático
- Existencia de un instrumento técnico dentro del Plan Nacional de Reducción de Riesgos.
- Falta apoyo para el financiamiento de este tipo de investigaciones.
- Crear un listado de posibles líneas de investigación entre el SNGRE y la SENESCYT.
  - Red Universitaria / Red Académica para temas, proyectos e investigaciones de CC y GDR
- Inclusión de materia de gestión de riesgos en el Currículo de las Unidades Educativas
- Desarrollar estrategias para capturar donantes para Proyectos de Investigación en CC y GDR.
- Participar con resultados de investigaciones de manera anual en congreso sobre investigación académica y científica en gestión de riesgos y cambio climático que promueva el SNGRE.
- El Comité de Reducción de Riesgos (o la instancia que quede definida en la Ley de GR) debe tener la potestad de activar un listado de académicos.
- Instancia técnico científica para generación de información.
- Investigación en temas sociales, vinculación con la comunidad en GDR.
- Necesidad de estandarización de metodologías, plantearlas a la academia.
- Generar líneas de investigación cambio climático y gestión de riesgos de desastres en acuerdo con el SNGRE y MAE, para lo cual el SNGRE deberá realizar las gestiones con la SENESCYT para la aprobación en la arquitectura del sistema de una línea de investigación donde se puedan anclar las iniciativas académicas.
- Se debería abordar la gestión de riesgos de desastres como materia complementaria en las carreras afines.

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- La SENESCYT ha delimitado los temas de investigación, no permite que sean interdisciplinarios.
- Es necesario que exista este aporte de investigación de riesgos en los territorios para fortalecer a los GAD.
- Mecanismos para establecer ese apoyo Estado - Academia.
- La información que se levanta en territorio debe ser de acceso a los Municipios como insumos para la ejecución de sus obras.
- Identificar en qué áreas del conocimiento de la gestión de riesgos aportan o pueden aportar las universidades.

#### **EJE: VINCULACIÓN ACADÉMICA CON LA SOCIEDAD Y TRANSVERSALIZACIÓN DE LA GRD EN FORMACIÓN ACADÉMICA**

- ¿Con quiénes se hace la vinculación? (comunitaria, GAD, instituciones públicas nacionales)*
- ¿Cómo se determina que proyectos de vinculación con la sociedad se hacen?*

- c. *¿Cómo trabajar para tener más vinculación con los gobiernos locales y con las instituciones nacionales en temas de GRD y ACC?*
- d. *¿Qué tan importante o prioritario es la GRD en las universidades?*
- e. *¿Cómo incidir en las universidades para que se desarrolle de mejor manera la GRD?*
- f. *¿Cómo trabajar la GRD en las diferentes carreras de pregrado?*
- g. *¿Se puede profesionalizar la GRD?*

#### **Lo que existe:**

- 6% del presupuesto de las Universidades es para temas de Investigación y el % para vinculación no está siendo bien aprovechado.
- Solicitudes por parte de los gobiernos locales de temas que requieren investigación.
- Pocas universidades cuentan con Unidades de Gestión de Riesgos.

#### **Lo que falta:**

- Se deberían definir las líneas de Investigación en el Plan Nacional de Reducción de Riesgos
- Generar líneas de investigación por parte de los entes estatales hacia la Academia para asentar lo que se requiere.
- Que los entes estatales desarrollen proyectos de investigación no sólo con las Universidades Públicas sino también con las Universidades Privadas.

#### **Puntos críticos:**

- Inclusión de la gestión de riesgos como módulos de capacitación.
- Incluir la gestión de riesgos en los programas de educación continua de todas las carreras para tener profesionales que entienden de la temática en el ámbito profesional.

### **ASPECTOS GENERALES**

- ✚ Es un error replicar el modelo japonés a la realidad ecuatoriana ya que Japón tiene un territorio diferente al nuestro, posee 4 estaciones, su relieve es distinto.

### 3. SECTOR: Recursos No Renovables

FECHA: 17 / 07 / 2020

*Entidades que participaron en el taller*  
*Corporación Nacional de Telecomunicaciones*  
*Ministerio de Telecomunicaciones*  
*Ministerio de Energía y Recursos Naturales no renovables*  
*Petroamazonas EP*  
*Petroecuador*  
*Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones*  
*Empresa Pública del Agua*  
*Registro Civil*  
*Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables*  
*Operador Nacional de Electricidad - CENACE*  
*CELEC EP*  
*CENACE*  
*CNEL EP - CORPORACIÓN*  
*EMPRESA ELÉCTRICA QUITO*

123

#### **EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### **Lo que existe:**

- Ministerio de Energía: conformado por 3 viceministerios, existen 2 comités institucionalizados y uno en curso en materia de gestión de riesgos (hidrocarburos, electricidad y próximamente minas), estos comités se conforman por las máximas autoridades de las instituciones involucradas por cada sector.
  - La UGR genera la normativa y regula el trabajo de las áreas (genera política pública), los comités operativizan lo establecido desde la UGR y el órgano rector y coordinan con otras instituciones del sector, coexisten y cada una tiene sus funciones y competencias



- Petroamazonas: disponen de un Plan de Crisis para cada una de las locaciones donde hay alcance de actividades de la EP, todo esto bajo un comité de crisis comandado por la Gerencia General
  - Incluye todo tipo de riesgos que pueden afectar a Petroamazonas incluyendo los temas de GRD
  - Existen planes específicos de cada zona (bloque), para atender cualquier emergencia considerando las particularidades del bloque
- EMPRESA ELECTRICA QUITO: Enfoque muy fuerte en respuesta y recuperación, no se trabaja en prevención
- REGISTRO CIVIL: Se desarrollo el proceso de “gestión de riesgos naturales”, se ha definido y se encuentran estructurando la forma y estructura de este proceso dentro de la institución
- Las instituciones trabajan la GRD como seguridad institucional y se desarrollan “comités institucionales” para resolver las emergencias cuando se presentan
- CENACE: Fuerte orientación a la respuesta tras ocurrido un evento, en reuniones de planificación si se ha trabajado en planes de mitigación ante la ocurrencia de los eventos
- MINTEL: En la reciente estructura institucional no se cuenta o se prevé la creación de una UGR, no se establece a ningún área las responsabilidades en materia de GRD

#### **Lo que falta:**

- Provisionalmente, se debe incluir la GRD en el Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en las áreas de provisión de servicios, eso reforzaría el trabajo de las instituciones.

#### **Puntos críticos:**

- Falta incluir la prevención en la mesa de trabajo, se ha trabajado mucho en la respuesta
- Se requiere la ley para que se pueda articular e incluir la parte de “prevención” en el país, no solo reactiva en el trabajo que realizan las instituciones y potencie la creación de las UGR en las instituciones
- La ley debe clarificar las funciones del órgano rector en el tema de riesgos para que las responsabilidades en el resto del SNDGR estén claras, especialmente durante la emergencia

### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*

- c. *¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- d. *¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

#### Lo que existe:

- CNT: Se realizaron estudios de vulnerabilidades y riesgos para desarrollar los planes de contingencia en temas de comunicaciones
- PETROECUADOR: Han tenido problemas en realizar estudios debido al costo de los mismos, solo hacen estudios en zonas críticas no de todo el trayecto de la tubería
- EPA: realiza trabajo de cooperación con los GAD y empresas privadas para la limpieza y manejo de los multipropósitos (puntos más críticos)
  - Análisis de los puntos vulnerables de las cuencas
- Regulaciones del MINTEL que solicitan el resguardo de la información con infraestructura o subir la información a la nube de la CNT
- MINISTERIO DE ENERGÍA Convenio de cooperación binacional con Colombia sobre Plan de respuesta ante derrame de crudo en la parte del oriente fronterizo
- PETROAMAZONAS:
  - Se realizan estudios previos de prefactibilidad, factibilidad, para la construcción de infraestructura nueva
  - Se realizan análisis y estudios sobre la infraestructura existente

125

#### Lo que falta:

- Falta un conocimiento más a detalle de las amenazas en los territorios, para poder planificar de mejor manera medidas de mitigación en el sector
- Hace falta alinear y desarrollar la GRD de acuerdo a los lineamientos emitidos por el ente rector
- Se requiere de un instrumento legal que establezca responsabilidades sobre la realización de estos estudios (generales y específicos)
- Regular la exigencia sobre cuáles son los estudios que deben ser obligatorios para la infraestructura ya instalada o los nuevos proyectos
- SNGRE debería realizar estudios generales del riesgo a nivel territorial y no trabajar en estudios por separado generados por las entidades de acuerdo a su interés

#### Puntos críticos:

- Existen restricciones desde las instituciones del ejecutivo (MEF y PlanificaEC) para la realización de este tipo de estudios
- Recortes de presupuesto para limpieza y mantenimiento de los proyectos
- El ente rector (SNGRE) debería ser el enlace con los institutos técnicos-científicos y las instituciones sectoriales

- SNGRE debe generar una articulación para identificar las amenazas en territorio que permitan dar un monitoreo continuo y las posibles afectaciones que se causarían (sociales, económicas)
- Rol de los institutos científicos es esencial como apoyo al trabajo del sector

### EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

126

#### Lo que existe:

- MINTEL: solicitó que los operadores identifiquen la infraestructura crítica a nivel nacional por la ocurrencia de un desastre
- EPA: Mantenimiento preventivo con el objetivo de alargar la vida útil de los proyectos
- MINISTERIO DE ENERGIA: Las empresas eléctricas se acogen a una normativa homologada del Ministerio (base americana y europea) para construcción de infraestructura
- CELEC: Infraestructura eléctrica requiere varias etapas de planificación (estudios de prefactibilidad, factibilidad) que permiten trabajar en una ingeniería de detalle donde se incluyen los riesgos a los que está expuesta la infraestructura
- PETROECUADOR: Cuenta con protocolos implementados en caso de afectación de infraestructura, basados en las Normas API (normas internacionales que rigen la infraestructura del sector petrolero)

#### Lo que falta:

- No existe normativa que guíe el trabajo en estos temas
- Un instrumento que permita la obtención de un permiso de gestión de riesgos que se deba generar previo a la construcción de infraestructura de sectores críticos, que contemple las opciones (cambio, modificaciones) para garantizar la resiliencia de la infraestructura y la continuidad del servicio
- Convenios con entidades nacionales para realizar los estudios necesarios de forma que se reduzcan costos

**Puntos críticos:**

- No existe una política nacional sobre el aseguramiento de infraestructuras, por lo que no todas las instituciones las aseguran
- En muchos casos para la construcción de nueva infraestructura solo dependen de las ordenanzas de los GAD sobre uso de suelo, no se realizan análisis o estudios de GRD
- No existe normativa que obligue incluir la variable de GRD en los procesos de construcción y mantenimiento, se realiza únicamente en función de buenas prácticas
- Aparecimiento de nuevos actores dentro del SNDGR y roles y responsabilidades de todos los actores, especialmente en los considerados de primera respuesta

127

### EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

**Lo que existe:**

- Se realizan campañas publicitarias sobre los servicios que se brindan a la población

**Lo que falta:**

- Incluir temas de GRD en las campañas que se realizan

**Puntos críticos:**

- Utilizar canales alternativos para atención a la población y prestación de servicios

### ASPECTOS GENERALES

- ✚ Falta financiamiento – la prevención y mitigación de los riesgos no se ve como fundamental, los recursos van a la respuesta
- ✚ Falta de una ley de gestión de riesgos que regule y norme las actividades de las instituciones en GRD
- ✚ Se requiere de parte del órgano rector un rol coordinador más claro

#### 4. SECTOR: INFRAESTRUCTURA

FECHA: 17 / 07 / 2020

*Entidades que participaron en el taller  
Ministerio de Transporte y Obras Públicas  
Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda*

##### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

128

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

##### **Lo que existe:**

- MIDUVI:
  - No existe una estructura clara en la GRD, las competencias al respecto se dividen en toda la institución y todas las áreas asumen ciertas responsabilidades con respecto al tema
  - Falta organización interna, se requiere una UGR que ayude a coordinar todo el trabajo institucional
  - No cuentan con regulaciones o estándares específicos para la GRD, están trabajando en una normativa de estándares urbanísticos que cuenta con la variable de GRD
  - Trabajo conjunto con SNGRE para calificar los lugares donde se van a construir las viviendas – requieren el permiso de la SGR para poder construir
- MTOP: Existe una UGR en el ministerio a partir del 2015
  - Elaboración de un Manual de Seguridad Vial y Riesgos, que busca tener una mayor planificación en el tema de GRD (falta aprobación)
  - PUERTOS: PBIP normativa internacional que se implementa (Código Internacional para la Protección de los buques y de las Instalaciones Portuarias) como normativa solo cuentan con insumos internacionales no nacionales
  - Se está buscando que cada terminal portuario tenga su plan de contingencia ante desastres y emergencias (se pondrá como un reglamento institucional)

### Lo que falta:

- Destinar recursos para la GRD en las instituciones sectoriales

### Puntos críticos:

- Se necesita una ley de gestión de riesgos que complemente lo establecido en la Constitución
- Limitación de recurso humano en el área que maneja la GRD en este sector
- Para construcción de nueva infraestructura solo se requiere autorización de uso de suelo del GAD
- Considerar la GRD en la planificación urbana y que se controle de mejor manera el trabajo con los GAD

129

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*
- ¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

### Lo que existe:

- MTOP:
  - El único factor que se considera en la construcción de proyectos viales es el ambiental, dentro de eso se realiza un estudio de riesgo, pero enfocado en temas ambientales
  - INOCAR les otorga información para el funcionamiento de los puertos
  - Utilizan los informes de GRD para negar o aprobar la construcción de puertos
  - Sería importante cruzar información con otras instituciones sobre los estudios realizados (asesoramiento técnico) de forma que se incorporen varios criterios
- MIDUVI:
  - Con cooperación internacional realizan estudios de amenaza, diagnóstico y propuestas de trabajo para áreas afectadas (sismo)
  - En la planificación institucional, en todos los proyectos de vivienda se realiza una calificación de un comité interinstitucional que garantice la idoneidad de construir
  - Regulación Nacional de obligatorio cumplimiento para los municipios sobre garantías de control de construcción y desarrollo urbano
  - A través de la LOTUS y su reglamento, el MIDUVI solicita a SGR den una autorización para la construcción de viviendas

**Lo que falta:**

- Los institutos técnico-científicos deben tener una relación más estrecha con las UGR de las instituciones con capacitaciones que les permitan interpretar de mejor manera la información técnica

**Puntos críticos:**

- Reforzar la participación del SNGRE en los estudios previos a la construcción de proyectos

**EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS**

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

**Lo que existe:**

- MTOP:
  - Especificaciones generales para la construcción de caminos y puentes – de forma implícita se considera la variable de GRD
  - Se han hecho esfuerzos para generar normativa más detallada en el tema de GRD y vialidad, pero no se han podido poner en vigencia
  - Los aseguramientos viales están enfocados en siniestros, no en temas de GRD
  - PUERTOS: Para construcción se adoptan normas españolas y la NEC para la construcción en temas sísmicos
- MIDUVI:
  - Se trabaja en el desarrollo de normativa enfocada en el uso y gestión del suelo
  - Se busca que las regulaciones nuevas sean de obligatorio cumplimiento para los GAD
  - No se tiene aseguradas las viviendas sociales de parte de la institución, solo se busca que el constructor cumpla con toda la normativa nacional y buenas prácticas de construcción

**Lo que falta:**

- Generación de una norma para la evaluación de estructuras de servicios
- Regulación nacional de espacios urbanísticos donde debe considerarse la variable de GRD

**Puntos críticos:**

- No se exige el aseguramiento de la infraestructura
- Los trabajos preventivos deben ser considerados como parte del presupuesto de las entidades

## EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- ¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- ¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- ¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

**Lo que existe:**

- MIDUVI:
  - No existe trabajo directo con la ciudadanía, solamente en los proyectos de viviendas sociales
- MTOP:
  - Garantizar la continuidad del servicio con limpieza de vías y mantenimiento vial
  - PUERTOS: dar facilidades al usuario en los trámites

**Lo que falta:**

- No se realiza ninguna retroalimentación en territorio

**Puntos críticos:**

No se identificaron puntos críticos en este eje



## ASPECTOS GENERALES

- ✚ Se necesita mayor inversión en GRD
- ✚ La planificación de obras en función de la prevención ante la ocurrencia de emergencias
- ✚ Necesidad de contar con un instrumento legal que permita potenciar a la GRD en las instituciones
- ✚ Importante el apoyo de la cooperación internacional – se requiere contar con personal capacitado que logre conseguir esta cooperación de forma eficaz
- ✚ Fortalecimiento de la cooperación internacional – desconocimiento nacional de cómo obtener mayores recursos y mejorar o aumentar canales de cooperación en materia de prevención

## 5. SECTOR: EDUCACIÓN

FECHA: 21/07/20

*Entidades que participaron en el taller*  
*Consejo de Educación Superior*  
*Ministerio de Educación*  
*Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología*  
*Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*

133

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### **Lo que existe:**

- MINEDUC: Plan de Reducción de Riesgos de Educación
  - No está enfocado en el “Sector educación”, es un documento institucional
  - Enfoques de la política pública: que hacen los centros educativos para mitigar los riesgos y que hace el MINEDUC para reducir los riesgos
  - Transversalización de la gestión de riesgos en el sistema educativo y en sus políticas de planificación
  - Planificación con mirada a la prevención
    - Medidas de prevención de los centros educativos (generación de conocimiento de la amenaza)
    - Preparación para la respuesta, recuperación y reconstrucción (generado desde el MINEDUC)
- Avances del Plan Nacional:
  - Plan Institucional para la reducción de riesgos: lo realiza cada institución educativa a través de un comité, anclado a la micro planificación de cada institución
  - Se cuenta con un módulo de aprendizaje obligatorio para los docentes, está dentro de los requisitos para la recategorización de los docentes
- SENESCYT:
  - No tienen una UGR en la institución

- Han realizado acercamientos con las universidades para generar una política de GRD de la educación superior
- Objetivo es utilizar el insumo del MINEDUC (Plan de RRD) y ajustarlo a la educación superior

#### Lo que falta:

- Apoyo del SNGRE en incentivar la creación de partidas en temas de gestión de riesgos en las instituciones públicas – articulación con el Ministerio del Trabajo
- Soporte del ente rector para que en la planificación sectorial y territorial esté transversalizada la variable de GRD
- Análisis de los profesionales en GRD que puedan fortalecer el trabajo de las IE, y que permitan implementar protocolos que fortalezcan la estructura del sistema
- Acuerdos con las universidades para que desarrollen líneas de investigación en base a lo que el SNGRE ya tiene considerado como parte de su planificación en GRD, de forma que se coordine de mejor manera la investigación con el trabajo institucional
  - Este trabajo se debe coordinar para usar la información que ya generan las instituciones públicas

#### Puntos Críticos:

- Fortalecimiento de la gobernanza en GRD en el país
- Planificación macro en temas de GRD a nivel nacional (temas de planificación y financieros)
- Fortalecimiento de la rectoría de la GRD en el país
- Contar con instrumentos legales que aporten al apalancamiento de las actividades y políticas que se generan desde los sectores
- Se requiere un modelo de gestión y marco conceptual desde SNGRE para las instituciones sectoriales que permita a los funcionarios guiar sus acciones en el trabajo en cada una de sus instituciones
- Compartir información, conceptos que permita homologar criterios y transmitir información dentro de las instituciones

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- ¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*
- ¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

### **Lo que se tiene:**

- MINEDUC: Solo los desastres generan las necesidades de estudios
  - Educación realizó un análisis de la condición de agua y saneamiento e higiene de las IE – como consecuencia del COVID19
  - Debilidades institucionales: inexistencia de un repositorio en el MINEDUC sobre los efectos que los eventos adversos han tenido en el sector, se recolectó información desde 2015 (inexistencia de información previa a ese año)
  - Se están generando procesos para recolectar la información de la afectación de las escuelas por eventos
  - Ahora se cuenta con el registro de eventos peligrosos y sus impactos que incluyen información sobre potenciales afectaciones en las instituciones educativas por evento
- SENESCYT
  - No ha trabajado con cooperación internacional en temas de GRD
  - Desconocen del trabajo que realizan las universidades en GRD – no hacen seguimiento de estos estudios realizados por los institutos científicos o universidades

135

### **Lo que falta:**

- Trabajar en el ámbito de vinculación a la sociedad, donde se requiere investigación aplicada y proyectos puntuales que se realizan en coordinación en el territorio y con actores territoriales
- Vinculación de la academia con el territorio – coordinación en investigación aplicada a los GAD en función de su localización
- Se puede incentivar el desarrollo de ciertas temáticas, pero a través del desarrollo de una política pública con el SENESCYT
- Se puede incluir en los planes de mejora que realizan las instituciones de educación superior que se actualizan cada 5 años

### **Puntos Críticos**

- Falta de información de las pérdidas del sector
- No existe vinculación real con la academia y su trabajo en temas de GRD
- Déficit de información, no existe un mecanismo que consolide la información y distribuya a los actores del SNDGR

## EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- a. *¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- b. *¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- c. *¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- d. *Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

136

### Lo que se tiene:

- MINEDUC:
  - Diferentes tipos de infraestructura a cargo de la institución, se ha buscado generar estándares a raíz del terremoto para los temas de la infraestructura
  - En escuelas privadas se hace un análisis de la oferta educativa y condiciones físicas de la instalación, pero no se realiza un análisis estructural de la infraestructura
- CEAACES:
  - En infraestructura se analiza: la accesibilidad a las personas con discapacidad y que cuenten con los servicios básicos para brindar un servicio de calidad
  - No es una prioridad del CEAACES incluir variables de GRD en la evaluación de las instituciones educativas

### Lo que falta:

- Un ente de control sobre el aseguramiento de la infraestructura educativa
- Desarrollar una normativa fuerte en tema de control y ejecución de la infraestructura nueva
- Revisión de la infraestructura en relación a los riesgos
- Se debería incluir variables de verificación donde se analicen los temas relacionados a la calidad de la construcción a través de una verificación documental de cumplimiento de las normas de construcción

### Puntos críticos:

- Se requiere normativa que permita solicitar se incluya la variable riesgos en los procesos de construcción de nueva infraestructura a través de todas las carteras ejecutoras (SERCOP, MINEDUC)
- Reducción de presupuesto para mantenimiento de la infraestructura educativo
- No se priorizan los seguros por la optimización del estado

## EJE: CIUDADANÍA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

### Lo que se tiene:

- MINEDUC:
  - Se requiere que los cursos virtuales estén estructurados de forma pedagógica con el público objetivo (niños, adolescentes, profesores, etc.)
  - Tiene mensajes claves prediseñados y aprobados para utilizarse durante una emergencia
- Se avanzado en las estrategias con enfoque de inclusión e interculturalidad en la educación en GRD

### Lo que falta:

- Inclusión de la educación informal – educación a la ciudadanía de manera integral para alcanzar una cultura de prevención
- Se requiere que los cursos virtuales estén estructurados de forma pedagógica con el público objetivo (niños, adolescentes, profesores, etc.)
- Se requiere un articulador entre la educación formal e informal para llegar a todos los ciudadanos

### Puntos críticos:

- Abordar la comunicación en GRD de una manera transversal, inclusión de la secretaria de comunicación y lineamientos nacionales en el manejo de crisis y emergencias

## ASPECTOS GENERALES:

- ✚ Se aborda la responsabilidad de los GAD de ejercer ciertas competencias en el territorio y su incapacidad para hacerlo, lo que dificulta el trabajo de las instituciones nacionales
- ✚ Importancia de generar una cultura de prevención en la ciudadanía, no solo depender de la educación formal
- ✚ Trabajar junto a la academia y a las instituciones rectoras de la temática en acciones que fomenten la generación de conocimientos en GRD.

## 6. SECTOR: SALUD

FECHA: 21/07/20

*Entidades que participaron del taller*

*Ministerio de Salud Pública*

*Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria*

*Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social*

*Instituto de Seguridad Social de las FFAA*

*Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional*

*Agencia de Aseguramiento de la Calidad de los Servicios de Salud y Medicina Prepagada – ACESS*

138

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### **Lo que se tiene:**

- MSP:
  - Cuentan con una dirección de gestión de riesgos con 3 coordinaciones (reducción, respuesta, sala situacional)
  - Cuentan con un plan de respuesta que se trabajó con la OMS
  - Ley de hospitales seguros: normativa vigente, y tiene una actualización el 2019, con apoyo de la OPS
    - Se tenía pensado hacer una evaluación de seguridad hospitalaria a los hospitales del MSP, IESS, ISSFA, ISSPOL
  - Se realizó una evaluación del componente funcional este año, la evaluación estructural y no estructural no se ha realizado debido a la pandemia
- IESS:
  - La gestión de riesgos se maneja desde 2 aristas: salud a través de la coordinación de riesgos y otra arista que tiene que ver con los temas operativos e institucionales – trabajo dinámico entre ambas dependencias
  - Se requiere mejorar la estructura del IESS en temas de GRD, especialmente en territorio
  - Se han emitido regulaciones en GRD, están aplicando la gestión de riesgos como responsabilidad de las Máximas Autoridades, quienes deben conocer cuáles son los

riesgos de su institución que pueden perjudicar su operatividad y por tanto tomar medidas para reducir estos riesgos

- ISSFA:
  - Cuentan con una estructura para manejo de desastres a nivel institucional
    - Comité operativo de emergencias que maneja temas internos e institucionales
  - Coordinan únicamente con el Ministerio de Salud Pública, no tienen coordinaciones adicionales a nivel de prestadores de salud
  - Cuentan con protocolos y regulaciones institucionales
  - Es un ente financiador – asegurador, no cuentan con centros médicos propios
- ISSPOL:
  - Enfoque de seguridad y protección
  - Cuentan con dos hospitales generales y algunos centros de salud, dependen de la Dirección Nacional de Salud de la Policía Nacional

#### **Lo que falta:**

- Un mayor desarrollo de la normativa de GRD en el sector
- Gobernanza más integral para el manejo de las emergencias, se enfocan más en temas institucionales, pero no tienen coordinaciones externas o análisis de afectaciones
- No existe una coordinación nacional entre entidades durante la emergencia, cada entidad actúa de forma individual y según sus intereses
- Generar lineamientos y protocolos que les permitan trabajar de mejor manera ante el manejo de las emergencias

#### **Puntos críticos:**

- Mejorar la imagen del SNGRE frente a las entidades del sistema
- SNGRE debe cumplir un rol de formación de los funcionarios de las entidades sectoriales en temas de GRD, en temas de planificación
- No existe una legislación de GRD, lo que dificulta el trabajo de las entidades sectoriales o cumplir objetivos institucionales
- SNGRE debe generar coordinación real y directrices claras con las demás entidades

### **EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES**

- a. *¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- b. *¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos?*



- c. *¿Cuáles son las amenazas naturales que más les preocupa para el desarrollo de sus actividades y servicios?*
- d. *¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

**Lo que se tiene:**

- MSP:
  - Manejan escenarios que se han realizado a través de estudios de cambio climático, con esto analizan la vulnerabilidad de su sector
  - En temas de epidemias solo han trabajado en preparación y respuesta no han realizado temas de planificación
  - El trabajo previo solo se ha realizado en precipitaciones y erupciones (volcán Cotopaxi)
  - Temas de estudios con academia lo realiza el área de vigilancia epidemiológica
- IESS:
  - Identificación, análisis y evaluación de riesgos, basados en la herramienta de la ISO2200
  - Apalancamiento a las normativas internacionales y metodologías reconocidas internacionalmente
  - Todos los estudios realizados se han hecho en base a los resultados del ISH (Índice de seguridad hospitalaria)
  - La contraloría evidenció que el IESS no tiene estudios propios de riesgos y se ha solicitado se realice previo a la renovación de los bienes inmuebles institucionales, debido a eso han armado una metodología propia
- ISSPOL:
  - Tienen identificado y planificado el Plan de continuidad de negocio
  - Tienen protocolos de respaldo de información y de actividades en Guayaquil
- ARCSA:
  - Las regulaciones y controles de los productos en tiempos de emergencias tienen protocolos específicos trabajados con las instituciones en función de las necesidades
  - Se mantiene el nivel de control tanto en productos sanitarios como de consumo

**Lo que falta:**

- Las amenazas deben ser identificadas en el territorio y se deben generar planeamiento para reducir sus riesgos

**Puntos críticos:**

- Se priorizan otros temas por sobre los estudios de GRD (compra de equipamiento)
- Los institutos técnico-científicos deben afinar sus protocolos para que la información llegue a tiempo para permitir una adecuada toma de decisiones
- Problemas con la rotación de personal y la falta de decisión política de trabajar en temas de GRD

**EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS**

141

- ¿Dentro del funcionamiento de su sector, cuál es la importancia de la infraestructura vs la prestación de servicios?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de la infraestructura con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se hacen estudios de riesgos? ¿Qué normas de construcción se manejan?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

**Lo que se tiene:**

- MSP:
  - Índice de seguridad hospitalaria (servicio, operatividad, infraestructura)
  - Cuentan con seguros, en su GPR tienen un indicador sobre porcentaje de hospitales asegurados
  - Importante respetar las normas establecidas en temas de ordenamiento territorial en la construcción de infraestructura hospitalaria
- IESS:
  - Metodología de medición de los riesgos a nivel administrativo para garantizar continuidad de servicio
  - Se realizan análisis de riesgos previo a la construcción de nuevos proyectos
  - Infraestructura de salud ha sido evaluada al 99%, se utiliza la herramienta de índice de seguridad hospitalaria (ISH), la evaluación se ha realizado desde el 2016
  - Se ha realizado un feedback sobre la continuidad de servicios del IESS
  - El IESS ha vinculado a las unidades de infraestructura con el ISH para que tanto en proyectos nuevos como existentes se incluyan estas recomendaciones
  - El IESS tiene aseguradas sus infraestructuras ante eventos adversos
  - Existen estudios de sismo resistencia puntuales a estructuras específicas

- ISSPOL:
  - Cuentan con seguros especiales, seguro de accidentes profesionales para la policía nacional y seguros particulares en caso de emergencias puntuales
  - Se armaron planes de contingencia para la atención del COVID, con los fondos del seguro de salud
- ACCESS:
  - Existe un área encargada de los permisos de funcionamiento y se realiza un análisis de las instalaciones de los consultorios que se autorizan, sin embargo, no se considera el componente de infraestructura

### **Lo que falta:**

- Estudios de sismo resistencia de la infraestructura hospitalaria del país
- Personal para el área administrativa y análisis de infraestructura
- Respetar las normas establecidas en temas de ordenamiento territorial en la construcción de infraestructura hospitalaria
- Presupuesto para realizar estos estudios (análisis estructurales), se tiene que trabajar con lo que se dispone, se realizan reforzamientos
- Generar una normativa adecuada para incluir variables de riesgos que les permita controlar a los prestadores privados

### **Puntos críticos:**

- Los hospitales privados no están obligados a cumplir con la seguridad de la infraestructura hospitalaria
- La infraestructura no siempre fue construida como un hospital sino para otras actividades, esa realidad de los hospitales básicos dificulta un análisis y seguimiento en la infraestructura
- La infraestructura en muchos casos no se construyó pensando en la variable de gestión de riesgos por lo que no cumplen con todos los estándares
- Recortes presupuestarios y de personal dificultan el trabajo en GRD

## **EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

### **LO QUE SE TIENE:**

- **MSP:**
  - Se tienen puntos focales en territorio designados para temas de GRD con la comunidad, pero tienen otras funciones por lo que se dificulta el trabajo.
- **IESS:**
  - Realizan videos edu comunicacionales de cómo actuar en casos de emergencias
  - Se complementa con el trabajo que cada área debe trabajar en temas de prevención
  - Han realizado cursos de capacitación en GRD al interno de la institución, pero no con la ciudadanía
- **ISSPOL:**
  - Trabajan con la comunicación estratégica de la Policía Nacional y videos tutoriales que se cuelgan en la página web
- **ISSFA:**
  - Comunicación social trabaja en campañas de educación a la población
  - Se trabaja en canales digitales con expositores internacionales para capacitar al personal

143

### **LO QUE FALTA:**

- Puntos focales que trabajen de forma específica en GRD en el territorio

### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Limitada la información del territorio debido a que los responsables de gestión de riesgos manejan otras áreas a la vez

### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Reducción del presupuesto afecta el trabajo en prevención de las instituciones
- ✚ Faltan lineamientos y normativa de control para los prestadores privados de servicios de salud
- ✚ Se debe generar una ley de GRD

## 7. SECTOR: SEGURIDAD

FECHA: 22/07/2020

*Entidades que participaron en el Taller:*  
*Ministerio de Gobierno*  
*Ministerio de Defensa Nacional*  
*Policía Nacional*

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

144

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de GRD?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

#### LO QUE SE TIENE:

- MIDENA:
  - Su organización se basa en el Manual del COE y en el GT1 con los temas logísticos
- MDG:
  - No tienen una estructura definida de GRD
  - Esquemas de coordinación enfocada en el manejo de crisis
- POLICIA NACIONAL:
  - Cuenta con una Coordinación general de gestión de riesgos creada por acuerdo ministerial, cuenta con un acuerdo interno que regula su funcionamiento, tienen personal en territorio y en matriz (Han presentado una nueva propuesta de estructura)

#### LO QUE FALTA:

- Un direccionamiento de metodologías para trabajar en temas de GRD en cada institución
- Realizar una planificación interna en las instituciones (conocimiento), y una planificación externa con el fin de trabajar en algunas estrategias macros a nivel nacional

#### PUNTOS CRITICOS:

- Mejorar el rol que cumple el SNGRE de coordinación con las entidades sectoriales
- No se trabaja en temas de GRD en las otras instituciones, sino solo como respuesta a las emergencias
- Mayor trabajo interinstitucional entre el SNGRE y las demás instituciones

## EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- a. *¿Se ha construido escenarios de riesgos potenciales? ¿La planificación dentro de su institución incluye estos escenarios?*
- b. *¿Cuáles son las principales limitaciones de su institución en lo referente a evaluaciones de riesgos?*
- c. *¿Cuál debería ser el rol de los institutos técnico-científicos como apoyo en su sector?*

### LO QUE SE TIENE:

- MIDENA:
  - Las FFAA mantiene actualizado los planes de apoyo a las instituciones del estado y planes de GRD, se han creado escenarios de riesgos (volcanes e inundaciones) y eso se comparte con el territorio

### LO QUE FALTA:

- Lineamientos y protocolos desde el ente rector

### PUNTOS CRITICOS:

- Faltan protocolos e investigación que permitan la actuación acertada de las instituciones
- Falta de presupuesto para realización de estudios

## EJE: INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS

- a. *¿Dentro del funcionamiento de su institución, se ha trabajado en planes de continuidad del servicio o planes de contingencia?*
- b. *¿Puede tener su institución otro rol o responsabilidades dentro del manejo de una emergencia o desastre?*
- c. *¿Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, ¿COVID19) se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales?*

### LO QUE SE TIENE:

- MDG:
  - La Subsecretaria de Orden Público ha empezado a tomar participación en gestión de riesgos, se va a solicitar la creación de una estructura en materia de gestión de riesgos que fortalezca el trabajo institucional
- PPNN:
  - Su rol es atender la seguridad ciudadana y garantizar el orden público

- Cuentan con planes de emergencia y de contingencia que son obligatorios a todo nivel de la Policía Nacional
- En temas de salud se encarga la Dirección Nacional de Salud, en temas de GRD se dan los lineamientos generales para el trabajo de todos los delegados a las mesas del COE
- MIDENA:
  - El COMACO tiene elaborado Planes de Contingencia según lo que se indica en el Manual del COE
  - En temas de salud maneja el sistema de sanidad de FFAA, depende de la gravedad de la emergencia

#### **LO QUE FALTA:**

- Se requiere establecer claramente las responsabilidades de cada institución y en función de eso realizarse las capacitaciones correspondientes para manejo de crisis

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Revisión de los roles que cumplen las instituciones en GRD, tanto en respuesta a través del Manual del COE como en prevención y planificación

### **EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Cuál es la relación con la ciudadanía en tiempos de emergencia y/o desastre?*
- b. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*
- c. *¿Se trabaja en campañas de sensibilización a la población en temas de riesgos y desastres?*

#### **LO QUE SE TIENE:**

- PPNN:
  - Se dan charlas a la ciudadanía en temas de seguridad y cuidado de las personas, en la emergencia del COVID se han realizado charlas sobre la responsabilidad de la ciudadanía del autocuidado
  - La policía comunitaria tiene un portafolio de servicios a la comunidad incluyendo temas de capacitación en seguridad y GRD
- MIDENA:
  - Depende del evento el tipo de relacionamiento con la ciudadanía, afecta la imagen de las FFAA cuando se realiza el control

- Campañas de sensibilización: no se realiza desde FFAA porque no está en sus competencias, se realiza más con las unidades de las FFAA o colegios y otras entidades con las que se relacionan
- MDG:
  - En territorio es complicado trabajar en el relacionamiento con la ciudadanía

#### **LO QUE FALTA:**

- Se requiere que los insumos a la ciudadanía se enfoquen en la GRD y las acciones que debe tomar la ciudadanía en temas de protección (crear una cultura de gestión de riesgos en el país)
- Conocimiento sobre la GRD a nivel nacional, y la falta de profesionales en GRD en las instituciones que puedan formar las UGR y trabajar en el tema
- Capacitar a la ciudadanía, y potenciar la educación en la GRD para mejorar la tecnicidad del área
  - informar cuál es el trabajo de las instituciones y los roles que cumplen en la emergencia

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Muchas veces se mezclan los temas de seguridad con los de gestión de riesgos
- Falta de presencia del SNGRE en territorio
- Como país ha faltado mucho por hacer en manejo de emergencias, se requiere hacer una retroalimentación post emergencia para analizar la respuesta y realizar las correcciones correspondientes

#### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Potenciar el rol del SNGRE como ente rector de la gestión de riesgos en el país y su participación en territorio
- ✚ Analizar las competencias y funciones de las instituciones en GRD



## **8. SECTOR: AMBIENTE E INCENDIOS FORESTALES**

FECHA: 22/07/2020

*Entidades que participaron en el taller:*

*Cuerpo de Bomberos del DMQ*

*Cuerpo de Bomberos Cuenca*

*Ministerio de Ambiente y Agua*

*Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos*

*Agencia de Regulación y Control del Ambiente y Agua*

*Consortio De Gobiernos Autónomos Provinciales Del Ecuador*

*Instituto Nacional de Biodiversidad*

148

### **EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de gestión de riesgos de desastres?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué esperan de la entidad rectora nacional de GRD para mejorar los aspectos de gobernanza?*

### **LO QUE SE TIENE:**

- MAE
  - Cuenta con una unidad que maneja gestión de riesgos dentro del Ministerio de forma estructural – institucional, por otra parte, dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas se han trabajado en protocolos de manejo de eventos adversos en las áreas protegidas
  - Tienen un comité interinstitucional de cambio climático (Decreto ejecutivo 495)
- BOMBEROS QUITO
  - No tienen una UGR, la gestión de riesgos se trabaja desde la Dirección de Operaciones que coordina otras áreas de primera respuesta
  - Adscritos al municipio y se trabaja en coordinación con ellos
  - Su trabajo es reactivo – son una entidad de respuesta
  - Prevención de incendios:
    - Se ha trabajado con el MAE en algunas regulaciones para el tema de prevención de incendios, pero no se tienen normas específicas en el tema
    - MAE y SNGRE trabajaron en unas guías ancladas a los PDyOT y se hizo una revisión conjunta de los documentos que se han trabajado en la materia

- CONGOPE
  - Política pública nacional solamente en texto y no en acción en temas de GRD, especialmente
  - Gobierno de Cotopaxi aplica una unidad coordinadora y un comité con otras direcciones, eso genera una verdadera transversalización en materia de GRD
  - Trabajan en temas de riesgo climático, se han generado estrategias provinciales para hacer frente al Cambio Climático con un fuerte componente territorial alineado con el Plan Nacional de Cambio Climático
  - Se está desarrollando un curso de política pública y cambio climático enfocado en fortalecer la gobernanza de los diferentes niveles de gobierno en sus acciones en la temática

#### LO QUE FALTA:

- Un comité interinstitucional en temas de GRD parecido al Comité del Cambio Climático, donde las instituciones tengan voz y voto
- Generación de herramientas estandarizadas que permitan a los actores desarrollar procesos en temas de GRD
- Trabajar en temas de prevención de incendios forestales
- En el territorio no existe una política pública que permita al GAD trabajar en GRD
- Documentos transversales en GRD que se apliquen en el territorio y a nivel nacional

#### PUNTOS CRÍTICOS:

- Importancia de tener una ley que dé políticas claras en GRD
- El SNGRE debe seguir impulsando la ley, generar regulaciones y estándares que encaminen el trabajo en GRD de forma más coordinada
- No existe una cultura de prevención
- La GRD en el Plan de desarrollo: se deben establecer los lineamientos claros para su inclusión en la planificación
- Falta de apoyo político para el trabajo en GRD

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- a. *¿Se ha ejecutado (contratos o por cooperación) estudios dentro de sus instituciones referentes a las amenazas, vulnerabilidades y riesgos?*
- b. *¿La planificación dentro de su institución incluye escenarios de riesgos?*
- c. *¿Cómo incluir los estudios de cambio climático dentro o en fase con los estudios de riesgos de desastres?*

- d. *¿Cuál debería ser el aporte de los institutos científicos en las áreas ambientales y de incendios forestales?*

**LO QUE SE TIENE:**

- MAE:
  - El IPCC (Panel Intergubernamental de Cambio Climático) ha hecho una relación más cercana entre GRD y cambio climático
  - Sequías, baja de temperaturas y 2 amenazas adicionales se han estudiado – se hicieron 2 mapas a nivel provincial para analizar las amenazas y que ayude a los GAD a conocer su nivel de riesgo frente a las amenazas mencionadas y ayude a la construcción de los PDyOT
- AGENCIA DE CONTROL GALÁPAGOS
  - El cambio climático y la amenaza de nuevas especies es permanente en Galápagos
  - La institucionalidad se ha fortalecido para mejorar el control y reducir la vulnerabilidad
  - Los controles se hacen desde el continente y previo a la llegada de la gente a Galápagos
- BOMBEROS QUITO
  - En Quito se trabaja con información de los institutos para planificar las temporadas secas y lluviosas
  - Se hacen modelaciones y escenarios para trabajar en planificación de las acciones de los bomberos
- BOMBEROS CUENCA
  - No se han hecho mapas de amenazas climáticas que les permitan tener previsiones para la respuesta
  - La UGR del municipio de Cuenca ha trabajado con los bomberos y se encuentran en el mapeo de zonas vulnerables para estimar los riesgos
  - Han recurrido a las instituciones técnicas que tienen competencia para potenciar su gestión
- INABIO:
  - No gestionan el tema de riesgo o articulan de forma directa
  - De forma indirecta trabajan con algunos GAD en la provincia de El Oro y Carchi para el análisis de las amenazas a nivel local
- CONGOPE
  - Tienen un estudio actualizado de cambio climático a nivel de parroquia, municipio y provincia basado en la información que se tiene a nivel nacional
  - Las universidades colaboran con algunos GAD para hacer los estudios e investigaciones en territorio (Universidad de Bolívar)

- Tienen un convenio en GRD con Chile para trabajar en temas de información, traspaso de una herramienta de recopilación de información

#### LO QUE FALTA:

- Información con escalas que permitan una decisión precisa a nivel local
- Los estudios que se han realizado son antiguos, no existe información nueva
- Faltan nuevos estudios y tener información actualizada para una adecuada toma de decisión
- Circulación de la información a todas las áreas responsables de la toma de decisiones

#### PUNTOS CRÍTICOS:

- Falta de presupuesto para la generación de estudios
- Los estudios que se han realizado son antiguos, no existe información nueva
- Costo de los estudios
- Las autoridades no toman en cuenta la información técnica para la toma de decisiones
- Importancia de aterrizar las políticas nacionales de forma efectiva en el territorio

### EJE: ECOSISTEMAS, SERVICIOS Y OPERATIVIDAD

- ¿Cree que en el país existe claridad en comprender la importancia y el papel que juegan los diferentes ecosistemas?*
- ¿Qué relación existe entre las unidades encargadas de las áreas protegidas con las encargadas de la gestión de riesgos?*
- ¿En nuevos proyectos de infraestructura (construcción) se deberían solicitar estudios de riesgo en paralelo a los estudios de impacto ambiental?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19), ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales?*

#### LO QUE SE TIENE:

- MAE:
  - Existen protocolos para el manejo de las áreas protegidas y los eventos extremos que suceden dentro de ellas
- BOMBEROS QUITO:
  - Acercamiento con el MAE en generación de programas para la atención de incendios forestales en el área protegida
  - En áreas limítrofes de GAD se coordina con los diferentes cuerpos de bomberos que les corresponde atender la emergencia

- BOMBEROS CUENCA:
  - Se tiene reuniones mensuales y mesas de trabajo con las instituciones que tienen la responsabilidad de temas de control y combate de incendios
  - Se trabaja activamente con el MAE, para la atención de los incendios se coordina a través del ECU911

#### **LO QUE FALTA:**

- Análisis de las competencias de las instituciones que participan en temas relacionados con las áreas protegidas
- Falta de capacitación y equipamiento para los guardaparques en temas de control de incendios
- Estudio de riesgos en todas las nuevas infraestructuras o proyectos
- Se debe incluir el término de “patrimonio ambiental” dentro de los lineamientos y políticas que se generan en planificación (PDyOT)

152

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- El tema de gestión de riesgos debe ser de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones
- Definición clara de roles entre los GAD y las instituciones del gobierno central

### **EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS**

- ¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía?*
- ¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- ¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

#### **LO QUE SE TIENE:**

- MAE:
  - Los servicios directos a la ciudadanía se dan en las áreas protegidas y el control que se tiene de la visita de las personas a estas áreas
  - Se han trabajado en procesos de señalización dentro de las áreas protegidas
  - Trabajo con la comunidad que vive dentro de estos espacios

- Se realizan capacitaciones en escuelas y colegios, el “aula verde” todos pueden conocer sobre las áreas protegidas y bosques protectores, sin embargo, no se ha podido actualizar por temas de presupuesto
- Se ha actualizado la estructura de la institución y se incluye un área de capacitación ambiental dentro del ministerio
- BOMBEROS QUITO
  - Cambio de dinámicas con respecto a la cultura en temas agrícolas para la quema de bosques
    - Se trabaja con la AMC para sancionar a las personas que realizan quemas por temas de agricultura
  - Campañas de sensibilización en temas ambientales e incendios forestales
- BOMBEROS CUENCA:
  - En 2018 hicieron una evaluación del impacto de las campañas de sensibilización
    - El impacto ha sido favorable, pero en un porcentaje menor que el esperado
    - Se decidió tener un acercamiento mayor a la población en campañas de sensibilización directa
- INABIO:
  - Se maneja un programa de transferencia de conocimiento y divulgación científica, uno de ellos es ciencia ciudadana a través de una aplicación móvil
    - La APP tiene un uso a nivel científico para recopilar datos y proporcionar información
  - Han trabajado con colegios y a nivel local para promover conocimiento de la biodiversidad
  - Se realizan exposiciones de colecciones científicas
    - Manejan el museo de ciencias naturales
- AGENCIA DE EVALUACION Y CONTROL DEL AGUA:
  - Se emite normativa para el control del uso hídrico
  - Se capacita a los prestadores de servicio sobre las nuevas normativas que emite la institución
- CONGOPE
  - A través de la cooperación con Chile se ha trabajado en temas de educación en gestión de riesgos
  - Se han adaptado metodologías de Chile para la educación en gestión de riesgos en Tungurahua y Chimborazo

### LO QUE FALTA:

- Faltan recursos humanos y financieros para trabajar en GRD

- Trabajar en una política de educación a la población, vincular los mecanismos de sensibilización y trabajo conjunto de todos los entes competentes
- Se requiere de voz y voto de todos los actores que permita una articulación con las necesidades del territorio
- Impulsar una cultura ciudadana en temas de GRD

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Se debe visualizar de forma más específica la conexión entre cambio climático y gestión de riesgos
- SNGRE debería coordinar a todas las instituciones para generar una política general para el territorio para evitar la duplicación de funciones

#### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Se requiere que las políticas públicas en materia de GRD se articulen de mejor manera con el territorio
- ✚ Potenciar la articulación entre la GRD y el cambio climático
- ✚ Trabajar en la cultura de prevención a nivel de la ciudadanía

## 9. SECTOR: ECONÓMICO FINANCIERO

FECHA: 23/07/2020

*Entidades que participaron en el Taller:  
Servicio de Rentas Internas  
Corporación Financiera Nacional  
BanEcuador*

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

155

- a. *¿Qué tipo de medidas o instrumentos ex – ante se tienen en el país para prevenir riesgos o desastres?*
- b. *¿Cómo se debería coordinar los aspectos financieros con el SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres?*
- d. *¿Qué papel debería cumplir la entidad rectora nacional de GRD para los temas de financiamiento y presupuestos de prevención, mitigación y reducción del riesgo de desastres?*

#### LO QUE SE TIENE:

- SRI:
  - Departamento de seguridad institucional maneja los temas de gestión de riesgos, pero otras áreas tienen algunas funciones adicionales sobre la temática
  - Se están aprobando planes para atención de desastres, como parte del Plan de Continuidad de Negocios de la institución
  - El MINTEL emitió una normativa “Esquema de protección de información”, donde se incluye la gestión de riesgos y la continuidad de las operaciones
- CFN
  - Es uno de los principales entes de financiamiento post desastre
  - No existen políticas específicas para los créditos post desastre, considerando que sus préstamos se dirigen a personas con mayor riesgo
  - Cuentan con una gerencia de riesgos, subdividida en 3 partes: la subdirección de riesgo operativo incluye la gestión de riesgos externos y analiza los temas de GRD
  - La superintendencia de bancos establece y obliga a que las entidades públicas y privadas implementen la gestión de un Plan de Continuidad de Negocio con parámetros mínimos de cumplimiento tanto nacionales como internacionales



### LO QUE FALTA:

- Se necesitan recursos económicos para el manejo de GRD en el país, esto no está bien desarrollado en el Ecuador
- Se debe establecer una planificación a mediano y largo plazo sobre la incorporación de la GRD en las instituciones con un seguimiento continuo

### PUNTOS CRITICOS:

- Poca interacción entre el SNGRE y las entidades de este sector
- Los entes reguladores deben disponer a las instituciones que cuenten con un marco de trabajo en GRD
- SNGRE debe realizar un seguimiento sobre los avances en GRD (informes semestrales o trimestrales), lo que motive a que trabajen en estos temas
- No han existido formatos o lineamientos nuevos de parte del SNGRE

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- ¿Quién debería encargarse de estudios probabilistas de GRD en el país?*
- ¿La planificación dentro de la institución incluye escenarios de riesgo de desastres?*
- ¿Cuál debería ser el aporte de los institutos científicos en el conocimiento del riesgo de desastres con miras a la planificación y la distribución del presupuesto?*

### LO QUE SE TIENE:

- CFN:
  - Todas sus respuestas o estudios de créditos son tras los eventos, no previas
  - Se requiere mayor información sobre las vulnerabilidades que les permitan una mejor toma de decisiones
- SRI:
  - No cuentan con un especialista de GRD en la institución
  - Tienen una matriz que les indica el estado de la infraestructura y la vulnerabilidad de cada edificio

### LO QUE FALTA:

- Consolidación de los estudios y generación de un repositorio para consulta de las instituciones
- Una institución debe encargarse de realizar los estudios probabilistas de GRD o validar los existentes y aprobarlos
  - Una institución superior rectora pueda conglomerar los estudios

- Se deben generar espacios de simulaciones y simulacros para probar los Planes de continuidad de negocios especialmente en la ciudad de Quito
- Falta información probada y validada por el ente rector sobre el nivel de riesgo

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- El ente rector debería trabajar con otras instituciones como INMOBILIAR que son los que llevan el control de los bienes del estado y las infraestructuras estatales

### **EJE: INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS Y OPERATIVIDAD**

- Presupuesto para mantenimiento y reforzamiento de infraestructuras*
- Requerimientos para proyectos nuevos (estudios de riesgos y normas constructivas)*
- Planes de continuidad de servicios y negocios*
- Costos de operatividad en tiempos de crisis/emergencias/desastres*

#### **LO QUE SE TIENE:**

- CFN:
  - No se solicita muchos documentos o estudios para los proyectos de construcción, debido a que tratan de facilitar los temas de préstamos
  - Existe un área de supervisión que revisa temas ambientales o de seguridad industrial, depende del nivel del proyecto
  - Previo a la aprobación de un crédito analiza los riesgos financieros y sectoriales, no existe una variable de GRD
- SRI:
  - Cuenta con una unidad en mantenimiento de infraestructura
  - Toda la infraestructura está disponible y operativa y con garantía de los fabricantes
  - Tienen Planes de contingencia y continuidad de negocios, los que se probaron en octubre
    - Este año se van a actualizar los Planes de continuidad aumentando los escenarios
  - Se han identificado los riesgos de la infraestructura de la institución, y se han reforzado las estructuras de aquellas que son vitales para el giro de negocio
  - Se realizó una revisión de la infraestructura a nivel nacional tras el sismo

#### **LO QUE FALTA:**

- Generar una política que obligue a todas las instituciones a tener un presupuesto destinado a emergencias y desastres
- Lineamientos claros que les permitan incluir la variable de gestión de riesgos en el análisis de autorización de préstamos para nuevos proyectos

- Falta información para poder incluir la variable de GRD en los análisis previos a la autorización de nuevos proyectos

### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Falta de presupuesto para mantenimiento de infraestructura
- No está disponible para las entidades de este sector información en materia de GRD
- Se debe fortalecer la relación del SNGRE con las entidades de este sector

### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Importancia del rol de las entidades de control (Superintendencias), en la incidencia de la inclusión de la GRD a nivel sectorial
- ✚ Hace falta normativa que obligue a las instituciones a trabajar en estos temas o incluir la variable en sus competencias
- ✚ La falta de presupuesto y de personal es un limitante para la GRD en el país
- ✚ Las entidades cuentan con muy poca información que les permita una toma de decisiones informada
- ✚ IMPUESTOS:
  - Generación de impuestos en GRD:
    - La generación de nuevos impuestos en el Ecuador se da por ley, para usar esta figura se debería pasar por la Asamblea (impuestos extra fiscales)
    - No se ve como una opción factible, debido a que todos los recursos recuperados por impuestos ingresan al presupuesto general del estado, no se puede depositar a un fondo particular
- ✚ La generación de recursos para temas de GRD debería salir del Presupuesto General del Estado
- ✚ Incentivos con impuestos:
  - Existen figuras parecidas en el Ecuador para reducciones de impuestos, especialmente de carácter ambiental
  - Se podría analizar la pertinencia de generar nuevos mecanismos en materia de GRD
  - Existen en la ley ya varios beneficios (reducciones) que deberían analizarse si son pertinentes en temas de GRD

## SECTOR: MEDIOS DE VIDA

FECHA: 23/07/20

*Entidades que participaron en el Taller:  
Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca  
Ministerio de Agricultura y Ganadería  
Ministerio de Trabajo  
Ministerio de Turismo  
Banco de Desarrollo del Ecuador*

159

### EJE: GOBERNANZA EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Existe una estructura clara dentro de sus instituciones que gestiona y coordina los temas de GRD?*
- b. *¿Cuál es la coordinación de su institución con el resto de entidades del SNDGR?*
- c. *¿Se cuenta con regulaciones, estándares u otro tipo de normativa sectorial para la prevención de riesgos y/o desastres relacionados con los medios de vida (o sus activos – humanos, sociales, económicos, físicos, ambientales), empleabilidad?*
- d. *¿Cómo debería ser el trabajo entre la entidad rectora nacional de GRD y el sector productividad y medios de vida?*

### LO QUE SE TIENE:

- MINTUR:
  - No existe una UGR, la dirección de protección al usuario se encarga de los temas de GRD
  - Su coordinación se da a través de las activaciones de los COE
  - Manejan un Plan Integral de Asistencia Turística, con un eje transversal de GRD
- BDE:
  - No existe una UGR en la institución, pero tienen otras áreas que tienen la competencia de GRD
  - Tienen su Plan de Contingencia debido a que les fue solicitado por la Superintendencia de Bancos
- MDT:
  - Se tiene la dirección de salud del trabajo y GRD, se encarga de la normativa a nivel nacional y por otro lado la dirección de seguridad ocupacional
  - En el SUT (sistema único de trabajo) se exige que las entidades públicas y privadas registre su plan de emergencias, pero no se evalúan los planes

- Se hacen visitas in situ para revisar los planes
- **MAG:**
  - El Ministerio de Agricultura si cuenta con una UGR en planta central
  - El trabajo de las instituciones suele ser reactivo y enfocado en la respuesta
  - Coordinación con otras instituciones se da en el marco de la Mesa Técnica del COE
  - Tienen funcionarios con las funciones de GRD en territorio (puntos focales), pero no tienen conocimientos técnicos en la materia, eso dificulta el trabajo de la institución con esa estructura
  - Coordinan internamente con las subsecretarías y unidades encargadas de los temas técnicos
  - Han desarrollado instrumentos como Planes de contingencia ante el fenómeno del niño, sequias, erupciones volcánicas.
- **MIPRO**
  - No cuentan con una UGR
  - Trabajan con el SNGRE en algunas actividades, incluyendo el Simulacro Nacional
  - El SNGRE debe potenciar su rol como ente rector del SNDGR

#### **LO QUE FALTA:**

- Las mesas de trabajo sectoriales en temas de GRD se enfocan solamente en atención a la emergencia, se debería generar una dinámica en las mesas con los temas de prevención
- Presupuesto en las instituciones para trabajar en temas de GRD
- Facilitar y clarificar las directrices para la creación de las UGR en las instituciones
- Potenciar las mesas de diálogo con el SNGRE y que se considere todos los sectores y las necesidades de cada uno
- Capacitar al personal, formar brigadas de actuación de emergencia para que trabajen en GRD en los sectores
- Aterrizar la GRD a nivel sectorial en el territorio
- Trabajar en la planificación y reducción de riesgos y en temas de prevención, lo que se potenciaría con una UGR en cada institución

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Se debe fortalecer la cooperación internacional no solo en temas de cofinanciamiento de las estrategias sino en capacitaciones a los técnicos en temas de GRD
- El SNGRE debe fortalecer el trabajo con las instituciones sectoriales
- Imposibilidad de las instituciones de armar sus UGR debido a las restricciones de otras instituciones
- Falta de lineamientos en GRD para el sector por parte del ente rector
- Falta de presupuesto para creación de nuevos puestos o estructuras
- Transversalización de la GRD en el país en las políticas nacionales y territoriales

- Se deben trabajar en protocolos más específicos, a parte del Manual del COE
- En temas de medios de vida no hay normativa o procedimientos
- Necesidad de una ley en GRD
- Inclusión del sector privado en el trabajo de GRD
- SNGRE debe potenciar su rol coordinador dentro del SNDGR

### EJE: CONOCIMIENTO DEL RIESGO DE DESASTRES

- ¿Se ha realizado estudios dentro de sus instituciones referentes a exposición y vulnerabilidades de los medios de vida y empleo?*
- ¿La planificación dentro de su institución incluyen escenarios de riesgos relacionados con afectaciones a los procesos productivos, activos, modelos de empleo y pérdidas directas e indirectas por un evento?*
- ¿Cuál debería ser el rol de los institutos científicos como apoyo en su sector?*

161

#### LO QUE SE TIENE:

- MIPRO
  - Se realizan estudios, se han contratado consultorías enfocadas en temas de MiPymes, creación de empleos, etc.
  - Cada subsecretaria cuenta con bases de datos sobre su sector
  - Planificación por áreas, no se realiza con un enfoque de GRD
  - Los estudios están enfocados en el apoyo al usuario en el día a día no en temas de prevención
- MINTUR
  - Se levantaron estudios con la CRE para conocer el estado de los centros turísticos del cantón Mejía y enfocados en la erupción del volcán Cotopaxi
  - Muchas de las competencias del ministerio han pasado a los GAD, por lo que los GAD con sus UGR deberían trabajar en estos temas
  - Tienen un portafolio de sitios donde se puede invertir, se debería incluir la GRD como variable de los sitios que se escogen en el territorio y hacer inversiones seguras
- MAG
  - La coordinación de información del MAG, elabora mapas de susceptibilidad a sequías, inundaciones
  - Trabajan con la FAO para el monitoreo de eventos climáticos
  - Han trabajado con el SNGRE cruzando su información para analizar inundaciones y sequías
  - Las direcciones distritales y provinciales del MAG tienen sus planes de contingencia (antes – durante – después) con medidas de prevención, respuesta y recuperación

- Tienen planes de continuidad de operaciones que se han aplicado a la emergencia del COVID19

#### LO QUE FALTA:

- Falta información de parte de los institutos científicos que permitan una acertada toma de decisiones y planificación sectorial
- Presupuesto para más desarrollos en materia científica
- El enfoque de los estudios científicos está enfocado en la amenaza y no en la vulnerabilidad

162

#### PUNTOS CRÍTICOS:

- No se tiene una planificación adecuada para prevenir riesgos, por lo que solo se actúa en respuesta
- No se definen con claridad el rol del GAD versus a la responsabilidad sectorial nacional
- La situación actual de los institutos científicos dificulta la generación de información
- Siempre hay problemas con el acceso a la información, hay reservas en compartir la información entre instituciones

#### EJE: INFRAESTRUCTURA, SERVICIOS Y OPERATIVIDAD

- ¿Con el fin de garantizar la continuidad de operaciones que permitan brindar servicio a sus instituciones, se han establecido estrategias contingentes en caso de desastres y se ha considerado la protección y recuperación de medios de vida de la población?*
- Después de haber pasado los últimos eventos peligrosos fuertes (Cotopaxi 2015, Terremoto 2016, COVID19) ¿se analiza o se ha planificado la operatividad de sus instituciones incluyendo los riesgos naturales? ¿Están aseguradas las diferentes infraestructuras?*

#### LO QUE SE TIENE:

- MINTUR:
  - Han trabajado en función de lo que dice su Plan Integral de Asistencia Turística, que si transversaliza la GRD
  - Todos los espacios turísticos deben contar con un plan de contingencia previo a la autorización de funcionamiento
  - Conocen que mucha de la infraestructura hotelera no está en zonas seguras o tiene construcciones antiguas que se verían afectadas con un evento adverso
- MAG:
  - Las 24 distritales del MAG tienen sus Planes de continuidad de servicios
  - Actualizaron un Plan de contingencia en función del COVID19:

- Análisis del apoyo a los productores frente a la situación actual, los protocolos de ayuda previos se enfocaban en pérdidas de producción, en el caso del COVID no se piensa solo en el cultivo sino también en las dificultades del productor
- Toda la infraestructura del MAG está asegurada por ley
- Agro seguro – Seguro agrícola
  - Herramienta de transferencia del riesgo
  - Lanzamiento del seguro pecuario
  - Tienen 16 productos con posibilidad de incremento
- MIPRO:
  - Con el sector pesquero se ha trabajado en escenarios en los que conocen el riesgo del sector, en función de eso se solicitó que se trabaje en planes de continuidad productiva y planes de contingencia
- BDE:
  - Toda la infraestructura del Banco está asegurada para poder garantizar el servicio
  - Con relación a la continuidad de negocio se han analizado diferentes eventos y se ha tomado la decisión de tercerizar a través de una aseguradora esos riesgos
- MDT:
  - Apertura de medios digitales para brindar los servicios a la ciudadanía
  - El Ministerio genera normativa en función de los eventos que suceden, no generan normativa general sino específica por cada evento y sector
  - el ministerio tiene un área llamada Coordinación de inteligencia de información y estudios del trabajo, la dirección de investigación y estudios del trabajo, ellos están trabajando en el PDNA sobre el sector laboral

#### **LO QUE FALTA:**

- La infraestructura de muchas instituciones no está asegurada
- Coordinar con los GAD sobre realizar análisis de la infraestructura turística, previo a su funcionamiento

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Falta generar documentos o herramientas enfocadas en el productor, se han trabajado más en temas institucionales
- Se está pensando en generar un tipo de seguro para agricultura familiar y campesina, se debería coordinar con el SNGRE este desarrollo



## EJE: CIUDADANIA Y EDUCACIÓN EN GESTIÓN DE RIESGOS

- a. *¿Cuál es la cobertura de servicios directos hacia la ciudadanía, en especial a la protección y recuperación de medios de vida y sus activos, así como a la empleabilidad?*
- b. *¿Se ha realizado un análisis de los servicios ofrecidos a la ciudadanía en tiempos de emergencias y/o desastres?*
- c. *¿Cuál es la retroalimentación que se tiene desde el territorio sobre los servicios prestados, en especial en tiempos de crisis?*

164

### LO QUE SE TIENE:

- MDT
  - No es una institución con presupuesto de ejecución
  - Utilizan los canales digitales para comunicación con la ciudadanía
  - Crean capacitaciones para las empresas y los socializan a través de correos de las empresas que se encuentran en su base de datos
- MIPRO
  - La mayoría de servicios de la institución son en línea a nivel nacional
  - No se han realizado análisis de la calidad de los servicios que se prestan
  - La retroalimentación viene de los gremios y asociaciones
- MAG
  - Todos los proyectos del ministerio se enfocan en temas de prevención
  - Las campañas del MAG se hacen con los productores, pero no se realizan en temas de GRD, sino únicamente cuando viene o ha pasado algún evento
  - Trabajaron con el PMA y la SGR en capacitaciones con el ESAE para institucionalizarlo
- BDE
  - Capacitación interna a los funcionarios
  - Los canales de comunicación deben ser mejores con sus clientes (instituciones) darles mayor información sobre las nuevas disposiciones del banco
- MINTUR
  - Han generado campañas comunicacionales de prevención en directa coordinación con la inteligencia de mercados para conocer los altos picos de visita
  - Todas las campañas se realizan en temas de seguridad ciudadana, vialidad, salud, GRD, etc.
  - Han realizado campañas con embajadas sobre seguridad de los turistas
  - Hacen capacitaciones in situ, con simulacros y participan en estos eventos

#### **LO QUE FALTA:**

- Homologar términos y lograr que las autoridades entiendan la importancia de seguir las recomendaciones técnicas
- Conciencia en los prestadores de servicios para que entiendan la importancia de la GRD

#### **PUNTOS CRÍTICOS:**

- Se considera que Ecuador es de los pocos países de la región en la que se realizan simulacros en GRD, lo que genera confianza de parte de los turistas
- Potenciar el trabajo con Embajadas y Consulados en información sobre GRD

#### **ASPECTOS GENERALES:**

- ✚ Se recalca la falta de desarrollo de normativa en temas relacionados con medios de vida
- ✚ Es necesario fortalecer el rol del ente rector de GRD en el país, no solamente en temas de respuesta sino también de prevención.
- ✚ Generar estándares y normativa homologada que permita a los sectores desarrollar los temas de GRD

## VI. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

- ✚ En la mayoría de talleres se recomienda la revisión y actualización del Manual del COE, tomando las lecciones aprendidas de los últimos eventos que ha tenido el país, y poniendo un énfasis en las instituciones que participan en las MTT (muchas de esas instituciones han sufrido cambios durante los últimos años), así como la inclusión de otras instituciones que no son miembros plenos de las MTT pero que durante los eventos han mostrado tener un rol importante.
- ✚ Se menciona continuamente el rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados quienes mediante algunas de sus competencias se vuelven soporte de las acciones de las entidades nacionales, es esencial revisar los roles y competencias institucionales para no dejar vacíos en las acciones en territorio debido a confusiones respecto a los verdaderos roles de las instituciones del gobierno central.
- ✚ Estos espacios han evidenciado una fuerte debilidad en el rol que cumple el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE) como ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), las instituciones sectoriales insisten en la importancia de fortalecer la institucionalidad del SNGRE y potenciar su rol “coordinador” tanto en la respuesta a emergencias como en la planificación nacional en gestión de riesgos.
- ✚ Se destaca la importancia de que el Ecuador pueda contar con una Ley de gestión de riesgos que organice de mejor manera al SNDGR en los ámbitos de prevención, respuesta y recuperación y genere la obligatoriedad a las instituciones de desarrollar y potenciar la GRD en ellas y sus sectores.
- ✚ Se evidencia una desconexión en el SNDGR, las instituciones en su mayoría actúan de forma independiente y en función de sus buenas prácticas o necesidades institucionales, mas no según ningún tipo de planificación nacional estratégica.  
Sin duda este proceso muestra que existen instituciones que han desarrollado de mejor manera la GRD en su planificación institucional, sin embargo, la mayoría de este trabajo no se encuentra articulado ni con las otras instituciones de su sector, ni con el SNGRE como ente rector.
- ✚ Las instituciones destacan la importancia de incluir a la GRD en el Plan de Desarrollo Nacional como una buena herramienta para lograr la incorporación de esta variable en el trabajo sectorial.
- ✚ Las reducciones de presupuesto han afectado duramente el trabajo en GRD, resulta notorio que las instituciones al no priorizar la GRD, realizan recortes en estos ámbitos, especialmente en temas de estudios y mantenimiento de infraestructura.
- ✚ Es notorio que la gestión de la información en GRD no está siendo efectiva, las instituciones manifestaron continuamente la falta de información para la toma de decisiones, así como el uso de documentos que no siempre han sido validados, se solicita que el SNGRE consolide y

difunda la información que se tiene en GRD y coordine de mejor manera con los institutos científicos.

- ✚ Se debe trabajar en la transversalización de la GRD a nivel sectorial y territorial, el SNGRE debe capacitar a las instituciones sobre sus competencias tanto en prevención como en respuesta y recuperación y acompañar los procesos de institucionalización de la GRD a nivel sectorial.
- ✚ Muchas de las unidades que manejan la GRD en las diferentes instituciones no tienen mayor conexión con los proyectos técnicos que realizan sus mismas entidades, lo que se evidencia en la no incorporación de medidas de prevención en los proyectos y actividades de las instituciones.
- ✚ Lamentablemente, durante estos espacios faltó la participación de algunas entidades importantes en temas de reducción de riesgos, como el Ministerio de Economía y Finanzas, INMOBILIAR, Superintendencias de bancos, compañías, ordenamiento territorial, esos aportes fortalecerían aún más el documento final, así como su involucramiento en el proceso ayudaría a mejorar los temas de planificación a nivel estatal.
- ✚ Las instituciones recomiendan que el SNGRE continúe generando espacios de diálogo y discusión interinstitucional que fortalezca el trabajo que cada entidad realiza en GRD y les permita contar con una guía más clara desde el ente rector.
- ✚ Se menciona la importancia de generar una mejor vinculación entre el estado y la academia, como una manera exitosa de potenciar a la GRD a través de la generación de conocimiento e investigación en la temática, el SNGRE podría guiar a la Academia en temas de prioridad para investigación y proveerles de información.
- ✚ Los sectores destacan la importancia de normar la obligatoriedad de realizar estudios de GRD previo a la construcción de infraestructura (especialmente de aquellos sectores que se consideran críticos), en este aspecto, se solicita que el SNGRE genere los insumos necesarios y determine los estándares con los que estos estudios se deberían realizar y sus alcances, de forma que se logre tener inversiones seguras en el país.
- ✚ El SNDGR contempla a los actores públicos y privados que deben trabajar en GRD en el país, en este sentido el SNGRE debe potenciar y mejorar su relación y trabajo con el sector privado en GRD no solo en respuesta sino también en temas de prevención y recuperación.
- ✚ Estos espacios han mostrado una desconexión entre el trabajo técnico en GRD y la toma de decisiones de las autoridades frente a estos temas, es imperativo asegurar que la toma de decisiones en la materia se dé de una forma informativa y con insumos técnicos que permitan a las autoridades tomar decisiones acertadas.
- ✚ Si bien el trabajo institucional es indispensable, se debe considerar de forma específica el trabajo con la ciudadanía y reforzar la prevención como parte de la cultura ciudadana.



**Servicio Nacional de Gestión  
de Riesgos y Emergencias**

# Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias



República  
del Ecuador



---

Juntos lo logramos