



**RESOLUCIÓN No. SGR-218.1-2016**

**SUSANA MARÍA DUEÑAS DE LA TORRE  
SECRETARIA DE GESTIÓN DE RIESGOS**

**CONSIDERANDO:**

- QUE,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1046-A del 26 de abril de 2008, publicado en Registro Oficial Nro. 345, del 26 de mayo de 2008, se reorganiza la Dirección Nacional de Defensa Civil, mediante la figura de la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos, adscrita al Ministerio de Coordinación de Seguridad Interna y Externa, adquiriendo por este mandato, todas las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos que hasta ese momento le correspondían a la Dirección Nacional de Defensa Civil y a la Secretaría General del COSENA, en materia de Defensa Civil;
- QUE,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 42 del 10 de septiembre de 2009, publicado en Registro Oficial Nro. 31, del 22 de septiembre de 2009, la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos, pasa a denominarse Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos que ejercerá sus competencias y funciones de manera independiente, descentralizada y desconcentrada;
- QUE,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 103 del 20 de octubre del 2009, publicado en Registro Oficial Nro. 58 del 30 de octubre de 2009, se reforma el Decreto Ejecutivo Nro. 42 y se le da el rango de Ministro de Estado al Secretario(a) Nacional de Gestión de Riesgos;
- QUE,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 62 del 5 de agosto de 2013, suscrito por el señor Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Econ. Rafael Correa Delgado, reforma el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva cambiando la denominación de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos por Secretaría de Gestión de Riesgos;
- QUE,** mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1008, del 04 de mayo de 2016, se nombra como Secretaria de Gestión de Riesgos a la Sra. Susana María Dueñas de la Torre;
- QUE,** la Constitución de la República del Ecuador en su numeral 1 artículo 154 le atribuye: "...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,** la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 226, establece 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 les sean atribuidas en la Constitución y la Ley, teniendo 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,** la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 227, expresa 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,** la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 389, señala 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;

**QUE,** la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 389, numeral 4 señala como una de las funciones de la gestión de riesgos, fortalecer a la ciudadanía y a las entidades públicas y privadas, capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción, informar sobre ellos, e incorporar acciones tendientes a reducirlos;

**QUE,** la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el literal d) del artículo 11, establece que la rectoría sobre la gestión de riesgos la ejercerá el Estado a través de la Secretaría de Gestión de Riesgos;

**QUE,** el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el artículo 3, establece que la Secretaría de Gestión de Riesgos es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

**QUE,** el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el artículo 20, establece que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, como órgano rector, organizará el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos, a través de las herramientas reglamentarias o instructivas que se requieran;

**QUE,** la misión de la Secretaría de Gestión de Riesgos, es liderar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para garantizar la protección de personas y colectividades frente a los efectos negativos de emergencias y desastres de origen natural o antrópicos, mediante medidas estructurales y no estructurales que promuevan capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos para enfrentar y manejar eventos adversos; así como para recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas por eventuales emergencias o desastres.

**QUE,** mediante Acuerdo Ministerial Nro. 1573 del 22 de abril de 2016, se expide la Norma Técnica de Prestación de Servicios y Administración por Procesos, la cual en su art. 2 señala que "(...) será de aplicación y cumplimiento obligatorio para todas las entidades de la Administración Pública Central, Institucional y que dependen de la Función Ejecutiva (...)".

**QUE,** mediante memorando Nro. SGR-SRR-2016-0284-M, del 21 de diciembre del 2016, dirigido a la Secretaria de Gestión de Riesgos, Susana María Dueñas de la Torre, el Ing. Miguel Ángel Jarrín Jarrín, Subsecretario de Reducción de Riesgos, remite la "Guía Para La Conformación Organizacional de las Unidades de Gestión de Riesgos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales", y solicita continuar con el proceso correspondiente hasta su oficialización.

**QUE,** mediante sumilla electrónica inserta en el Nro. SGR-SRR-2016-0284-M, del 21 de diciembre del 2016, la Máxima Autoridad, dispone a la Coordinación General de Asesoría Jurídica "Autorizado, proceder con la elaboración de Resolución".

En ejercicio de sus facultades legales y en atribución a lo establecido en el numeral 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador.

#### RESUELVE:

**Artículo 1.- ACOGER** la "GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN ORGANIZACIONAL DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES", presentado mediante memorando Nro. SGR-SRR-2016-0284-M, del 21 de diciembre del 2016.



**Artículo 2.- EMITIR** la "GUIA PARA LA CONFORMACIÓN ORGANIZACIONAL DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES", mismo que se adjunta a la presente resolución.

**Artículo 3.- ENCARGAR** a la Subsecretaría de Reducción de Riesgos, en virtud de sus competencias, atribuciones y responsabilidades la aplicación, socialización, control y monitoreo de la "GUIA PARA LA CONFORMACIÓN ORGANIZACIONAL DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES".

**Artículo 4.- ACEPTAR** las actualizaciones que se realicen a los documentos anexos de la normativa, solicitadas por la Subsecretaría de Reducción de Riesgos, sin que sea necesario expedir una nueva resolución o modificar la presente.

**Artículo 5.- PUBLICAR** el contenido de la presente Resolución en el Registro Oficial y en el portal web de la Secretaría de Gestión de Riesgos, la misma que entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dada y firmada en el Despacho de la Secretaría de Gestión de Riesgos, a los **veintinueve días del mes de diciembre del dos mil dieciséis.**

**SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS**

  
**SUSANA MARÍA DUEÑAS DE LA TORRE**  
**SECRETARIA DE GESTIÓN DE RIESGOS**

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is mirrored and difficult to decipher.

Additional faint, illegible text centered on the page, likely bleed-through.





**GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN  
ORGANIZACIONAL DE LAS UNIDADES DE  
GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS GOBIERNOS  
AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS  
PROVINCIALES**

## ÍNDICE

1	OBJETO-----	3
2	CAMPO DE APLICACIÓN-----	3
3	MARCO LEGAL-----	3
3.1	Constitución de la República:-----	3
3.2	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)-----	5
3.3	Ley de Seguridad Pública y del Estado-----	7
3.4	El Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado-----	7
3.5	Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2013-2017-----	8
3.6	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP)-----	8
3.7	Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.-----	8
4	DEFINICIONES-----	9
5	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN DE RIESGOS-----	12
6	UNIDAD DE GESTIÓN DE RIESGOS (UGR) PROVINCIAL-----	13
6.1	ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS GAD PROVINCIALES.-----	13
6.2	FUNCIONES DE LA UNIDAD GESTIÓN DE RIESGOS.-----	13
6.2.1	UNIDAD GESTIÓN DE RIESGOS-----	13
6.2.2	EN ANÁLISIS DE RIESGOS-----	14
6.2.3	EN REDUCCIÓN DE RIESGOS-----	14
6.2.4	EN RESPUESTA-----	15
7	NOTA FINAL-----	15
8	BIBLIOGRAFÍA-----	16
9	ANEXOS-----	16
10.	INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA-----	17

## 1 OBJETO

Establecer una guía para la conformación organizacional de las Unidades de Gestión de Riesgos (UGR) de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Provinciales, para prevenir, mitigar y mejorar la respuesta y recuperación frente a los eventos adversos de origen natural o antrópico en el ámbito de su competencia dentro de la provincia. Las UGR deberán formar parte de la estructura orgánica existente, de la entidad y se conformarán mediante acto normativo.

## 2 CAMPO DE APLICACIÓN

Esta guía es de aplicación para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) Provinciales dentro de sus competencias, las UGR conformadas se articularán al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR), respetando su autonomía y responsabilidades establecidas en la Constitución.

## 3 MARCO LEGAL

### 3.1 Constitución de la República:

Artículo No. 35

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

Artículo No. 238

Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Artículo No. 261, numeral 8

El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:

8) *El manejo de desastres naturales.*

Artículo 263, numeral 1

Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determinen la ley:

- 1) Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.

Artículo No. 340, incisos 1 y 3

- 1) El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

- 3) El Sistema se compone de ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.

Artículo No. 389, inciso 2

.... El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos está compuesto por unidades de gestión de riesgos de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional....

Artículo No. 390

Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro del ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión de riesgos sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respecto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad.

Artículo No. 397, numeral 5

...Para garantizar el derecho individual y colectivo a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el Estado se compromete a:

---

5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad.





### 3.2 Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Artículo No. 3 literal d

... el gobierno central no ejercerá competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los niveles de gobiernos más cercanos a la población y solo se ocupará de aquellas que le corresponda, o que por su naturaleza sean de interés o implicación nacional o del conjunto de un territorio...

Artículo No.7.- Facultad normativa.- incisos 1 y 2

Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley...

Artículo No. 41, literales a y d

Son funciones del gobierno autónomo descentralizado provincial las siguientes:

a) Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial provincial, para garantizar la realización del **buen vivir** a través de la implementación de políticas públicas provinciales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

d) Elaborar y ejecutar el plan provincial de desarrollo, el de ordenamiento territorial y las políticas públicas en el ámbito de sus competencias y en su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas.

Artículo No. 47.- Atribuciones del consejo provincial, literales a y d

Al consejo provincial le corresponde las siguientes atribuciones:

a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado provincial, mediante la expedición de ordenanzas provinciales, acuerdos y resoluciones.

d) Aprobar el plan provincial de desarrollo y el de ordenamiento territorial formulados participativamente con la acción del consejo provincial de planificación y las instancias de participación ciudadana, así como evaluar la ejecución de aquellos;

Artículo No. 50.- Atribuciones del prefecto o prefecta provincial, literales d y h

Le corresponde al prefecto o prefecta provincial:

d) Presentar al consejo provincial proyectos de ordenanza, de acuerdo a las materias que son de competencia del gobierno autónomo descentralizado provincial;

h) Resolver administrativamente todos asuntos correspondientes a su cargo; expedir la estructura orgánico – funcional del gobierno autónomo descentralizado provincial; nombrar y remover a los funcionarios de dirección, procurador síndico y demás servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado provincial;

Artículo No. 140.- Ejercicio de la competencia de gestión de riesgos

“La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la Ley...”

Artículo No. 155.- Sanción

Las autoridades o funcionarios públicos que no cumplan con las disposiciones y obligaciones señaladas, dentro de los plazos determinados en la Constitución, este Código y por el Consejo Nacional de Competencias, serán sancionados con la destitución de sus funciones por parte de la autoridad nominadora correspondiente, a solicitud del Consejo Nacional de Competencias, siguiendo el procedimiento administrativo correspondiente y respetando las garantías del debido proceso. Esta sanción se comunicará a la Contraloría General del Estado para los fines legales respectivos.

El incumplimiento de las obligaciones contempladas en este Código, será motivo de enjuiciamiento político por parte de la Función Legislativa, si se tratase de autoridades sometidas a fiscalización por parte de esta función del Estado.



### 3.3 Ley de Seguridad Pública y del Estado

El Artículo No. 11, literal d

Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos conforme lo siguiente:

d) De la gestión de riesgos.- 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. **La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.**

### 3.4 El Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado

Art. 16.- Ámbito

Las disposiciones normativas sobre gestión de riesgos son obligatorias y tienen aplicación en todo el territorio nacional. 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.

Artículo No. 19.- Conformación

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos: local, regional y nacional.

Artículo No. 20.- De la Organización

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo, como órgano rector, **organizará el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos, a través de las herramientas reglamentarias o instructivas que se requieran.**

Artículo No. 24.- De los Comités de Operaciones de Emergencia (COE)

Son instancias interinstitucionales responsables en su territorio de coordinar las acciones tendientes a la reducción de riesgos, y a la respuesta y recuperación de situaciones de emergencia y desastre. Los Comités de Operaciones de Emergencia (COE), operarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implica la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico, como lo establece el Art. 390 de la Constitución de la República.

Existirán comités de operaciones de emergencia nacionales, provinciales y cantonales para los cuales la Secretaría de Gestión de Riesgos normará su conformación y funcionamiento.

### **3.5 Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2013-2017**

Objetivo No. 3

Mejorar la calidad de vida de la población.

Política No. 3.8

Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente

Política No. 3.11

Garantizar la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural y antrópico.

### **3.6 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP)**

Artículo No. 6, numeral 31

“...Situaciones de emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva...”.

Artículo No. 57, incisos 1 y 2

Procedimiento.- Para entender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal Compras Públicas.

La entidad podrá contratar de manera directa y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato.

### **3.7 Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.**

Artículo No. 64.- Preeminencia de la producción nacional e incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgo.

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 la adquisición de bienes y servicios, necesarios para la ejecución de los programas y proyectos, se privilegiará la producción nacional.

#### 4 DEFINICIONES

Para los efectos de esta norma se adoptan las definiciones y simbologías que a continuación se detallan:

**Alerta.-** Declaración pública que hace la SGR para comunicar al Estado de una amenaza. Los estados de alertas son: amarillo, naranja y roja. La declaración de alerta naranja implica que se declare la situación de emergencia y se active los preparativos de respuesta.

**Amenaza.-** Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

**Antrópico.-** Se designa todo lo que es relativo al ser humano, por oposición a lo natural, y especialmente se aplica a todas las modificaciones que sufre lo natural a causa de la acción de los humanos.

**Asistencia Humanitaria.-** Acciones institucionales orientadas a proteger la vida y las condiciones básicas de subsistencia de las personas que han sufrido los impactos de eventos adversos, y que se ejecutan según las normas establecidas por el ente rector. La asistencia humanitaria operará mientras duren los efectos directos del evento adverso sobre las personas. Será equitativa y guardará neutralidad e imparcialidad.

**Capacidad.-** La combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de los objetivos acordados.

**Comité de gestión de riesgos (CGR).-** Comité que funciona como mecanismo de coordinación y su enfoque está en la reducción de riesgos como función permanente y global. Se conforman y operan en tres niveles territoriales: cantonal, provincial y nacional y deben reunirse ordinariamente cada tres meses.

**Comité de operaciones de emergencias (COE).-** Modalidad en que opera el comité de gestión de riesgos cuando se ha declarado una situación de emergencia. Está formado por representantes institucionales que tienen la autoridad para coordinar las operaciones de emergencia en un territorio. El COE provincial es presidido por el Gobernador.



**Damnificado.-** Persona que sufre los impactos directos de un evento adverso en los servicios básicos comunitarios o en sus medios de subsistencia, y que no puede continuar, en lo principal, con su actividad normal. Todos los damnificados son objeto de asistencia humanitaria o asistencia social.

**Desastre.-** Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos.

**Elementos esenciales.-** Son aquellos lugares, elementos o espacios que son relevantes para el funcionamiento de un territorio y sin los cuales es posible que se generen retrocesos, disfuncionalidades y paralizaciones que repercuten en el bienestar y desarrollo del conjunto del territorio.

**Emergencia.-** Tipo de perturbación cuya ocurrencia o inminencia tiene el potencial para alterar o perturbar el funcionamiento de un sistema, con un daño grave para las personas, las colectividades, la naturaleza, los bienes o los servicios.

**Evacuación.-** Es la acción de retirar personas de un lugar determinado. Normalmente sucede en emergencias causadas por desastres, ya sean naturales, accidentales o debidos a actos bélicos.

**Evento adverso.-** Factor que puede generar incidentes, emergencias, desastres o catástrofes. Su origen puede ser tanto natural o antrópico.

**Evaluación inicial de necesidades/ Evaluación de daños y análisis de necesidades (EVIN/EDAN).-** Son herramientas para levantar información en formatos establecidos, que ayudan a la toma de decisiones, después que se suscita un evento adverso.

**Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD).-** Es un gobierno cuyo representante legal es elegido por voto popular en una parroquia, cantón, provincia o región, encargado de la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir a través del ejercicio de sus competencias. Sus funciones son autónomas del gobierno nacional.

**Georeferenciación.-** Es la técnica de posicionamiento espacial de una entidad en una localización geográfica única y bien definida en un sistema de coordenadas y datos específicos.

**Mesas técnicas de trabajo (MTT).-** Mecanismo que integra y coordina las capacidades técnicas de los sectores público y privado para la reducción de riesgos y la atención de las emergencias en un territorio. Las mesas operan en los niveles cantonal, provincial y nacional con enfoque en temas específicos.

**Mitigación.-** La disminución o la limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres afines.



**Reducción del riesgo de desastres.-** El concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos.

**Resiliencia.-** La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

**Riesgo de desastres.-** Las posibles pérdidas que ocasionaría la ocurrencia de un desastre en términos de vidas, las condiciones de salud, los medios de sustento, los bienes y los servicios, y que podrían ocurrir en una comunidad o sociedad particular en un período específico de tiempo en el futuro.

**Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR).-** Es el ente rector del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo (SNDGR); cuya función es proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico.

**Simulacro.-** Ejercicio práctico de manejo de un evento adverso, siguiendo los procedimientos establecidos en un plan. Los simulacros son claves para evaluar las estrategias, procedimientos, desempeños, tiempos y resultados previstos en el plan previamente establecido. El simulacro muestra un hecho real en condiciones normales con personajes y escenarios reales, en tiempos fijos.

**Simulación.-** Escenificación del manejo de un hipotético evento adverso por parte de los tomadores de decisión. Es un ejercicio que se realiza en un solo ambiente, que puede ser un salón, una vivienda, una oficina, donde los tomadores de decisiones ponen a prueba los mecanismos y los flujos estipulados en un plan previamente establecido.

**Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR).-** Está compuesto por las unidades de gestión de riesgos de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional.

**Vulnerabilidad.-** Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza.

**Unidad de Gestión de Riesgos (UGR).-** Las UGR de todas las instituciones públicas y privadas conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, son los mecanismos que deben asegurar que la gestión de riesgos se transverzalice en la planificación y en la gestión de sus instituciones.

## 5 PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN DE RIESGOS

Los siguientes principios son de cumplimiento obligatorio para todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) incluidas las UGR de los GAD:

**Autoprotección.**-Todas las personas tienen la responsabilidad de reducir la exposición y sensibilidad ante las amenazas, de mejorar su capacidad de funcionamiento y recuperación ante los eventos adversos.

**Complementariedad durante emergencias y desastres.**- Los comités de gestión de riesgos, las entidades públicas y privadas deben complementar los esfuerzos de otras entidades dentro y fuera de su ámbito territorial, bajo la coordinación de la SGR, de modo tal que contribuyan a atender eficientemente las emergencias o desastres.

**Descentralización subsidiaria.**- La gestión de riesgos es responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando las capacidades para la gestión de riesgos de una institución 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 sin relevarla de su responsabilidad, de conformidad con la Constitución de la República y la normativa aplicable.

**Eficiencia.**- Los recursos públicos asignados para la gestión de riesgos deben responder a los criterios de protección de la vida humana, resiliencia de las comunidades, y complementariedad con otras inversiones. Las acciones de asistencia humanitaria a cargo de las entidades obligadas a prestarla para los diversos eventos adversos deben brindarse con la celeridad establecida en los protocolos vigentes.

**Enfoque en las prioridades.**- La gestión debe estar orientada a reducir la vulnerabilidad frente a los factores de riesgo identificados como prioritarios en cada institución y territorio.

**Enfoque inclusivo:** Los adultos mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, gente privada de su libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, dentro de la Constitución del 2008.

**Integridad técnica.**- Los titulares de las instituciones deben evitar que se distorsionen o ignoren los informes de las entidades oficiales de ciencia e investigación encargadas del estudio de las amenazas y las disposiciones del ente rector de riesgos.

**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 aplica en





Una situación que la información técnica es insuficiente o existe un nivel significativo de duda en las conclusiones del análisis técnico.

**Responsabilidad.-** Quienes generen eventos adversos por acción u omisión deberán responder por sus efectos, según su grado de responsabilidad, de conformidad con la Constitución de la República y la normativa aplicable.

**Transversalidad.-** Todas las instituciones públicas, privadas deben incorporar obligatoriamente y en forma transversal la gestión de riesgos en su planificación y operación.

## 6 UNIDAD DE GESTIÓN DE RIESGOS (UGR) PROVINCIAL

La UGR debe asegurar que la gestión de riesgos de desastres naturales y antrópicos se transversalice en la planificación y en la gestión del gobierno provincial.

### 6.1 ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS GAD PROVINCIALES.

Su organización estará basada en 3 componentes básicos:

- Análisis de Riesgos
- Reducción de Riesgos
- Respuesta y Recuperación

Para el cumplimiento de estos componentes se deberá contar preferentemente con profesionales de tercer nivel en áreas técnicas o sociales.

### 6.2 FUNCIONES DE LA UNIDAD GESTIÓN DE RIESGOS.

Asegurar que los planes y las acciones de las dependencias y unidades de su institución operen en el día a día reduciendo los riesgos de su personal, instalaciones y bienes, asegurando la continuidad de los servicios que ofrece, y mejorando sostenidamente el cumplimiento de sus competencias y responsabilidades en los ámbitos territoriales que le corresponde a la institución.

#### 6.2.1 UNIDAD GESTIÓN DE RIESGOS

Sus responsabilidades están enmarcadas, dentro del ámbito de su competencia, en:

- Identificar, analizar y determinar los riesgos existentes en el territorio, con la finalidad de reducir sus vulnerabilidades.
- Reducir las vulnerabilidades ante los eventos adversos a través de la prevención, preparación y mitigación.

- Determinar protocolos de activación, respuesta y recuperación internos en concordancia con los protocolos de activación establecidos por el ente rector para los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) frente a los eventos adversos de origen natural y antrópico.
- Participar en las mesas técnicas de trabajo de los CGR/COE de acuerdo a las disposiciones emitidas por el ente rector.

### 6.2.2 EN ANÁLISIS DE RIESGOS

- Analizar el impacto de los eventos adversos en el ámbito de su competencia.
- Identificar y analizar el origen, naturaleza, extensión, intensidad, magnitud y recurrencia de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos presentes en el ejercicio de sus competencias, utilizando información oficial.
- Contar con información georeferenciada oficial actualizada de los ámbitos de su competencia.
- Elaborar cartografía de riesgos para uso en la planificación y el ordenamiento territorial en la provincia, bajo los lineamientos de los entes rectores.
- Mantener un historial e información actualizada de los eventos adversos naturales y antrópicos ocurridos en la provincia y sus procesos de recuperación.

### 6.2.3 EN REDUCCIÓN DE RIESGOS

- Identificar dentro del ámbito de sus competencias, los elementos esenciales para reducir sus vulnerabilidades.
- Evaluar y analizar la necesidad de proyectos de infraestructura para la mitigación de riesgos en la provincia.
- Determinar estrategias y acciones para reducir el impacto de los riesgos acumulados y nuevos dentro de la provincia.
- Participar en los planes de ordenamiento territorial, articulado con todos los niveles de gobierno y promover la incorporación del enfoque de la gestión de riesgos.
- Coordinar con el ente rector de gestión de riesgos, la formación y seguimiento de comités comunitarios de gestión de riesgo en zonas rurales.
- Gestionar con todos los niveles de gobierno, el proceso de elaboración, actualización y seguimiento a las acciones de prevención, preparación y mitigación establecidas en las agendas de reducción de riesgos provinciales.



- Ejecutar las directrices del ente rector en territorio (coordinaciones zonales de la SGR) de planes, programas y proyectos para fomentar la cultura de gestión de riesgos, la preparación y el fortalecimiento de capacidades en el ámbito de sus competencias.

#### 6.2.4 EN RESPUESTA

- Elaborar los planes de contingencia y de gestión de riesgos en el marco de sus competencias, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la SGR y realizar periódicamente su validación, actualización y seguimiento. ANEXO C
  - Implementar procedimientos o protocolos de comunicación en los casos de emergencia y desastres que se presenten en la provincia, de acuerdo a lo establecido en el plan de gestión de riesgos.
  - Realizar ejercicios de simulación y simulacro con las comunidades de las zonas rurales, en coordinación con instituciones de respuesta.
  - Realizar periódicamente inventario y seguimiento a los recursos disponibles para atender eventos adversos, dentro del ámbito de sus competencias, en el formato establecido por la SGR – ANEXO A
1. Conformar un equipo de evaluadores EVIN/EDAN con énfasis en las áreas de su competencia, que apoyará los procesos de levantamiento de información para la toma de decisiones y la pronta recuperación de la provincia, en coordinación y bajo la dirección del ente rector. ANEXO B

## 7 NOTA FINAL

Cabe mencionar que la organización de la Unidad de Gestión de Riesgos en un GAD, que se describe en este documento, es una base mínima de conformación para atender adecuadamente la gestión de riesgos de desastres en una Provincia. Su implementación podrá ser ampliada y dependerá de la cantidad poblacional, los tipos de amenazas que tiene cada Provincia, la recurrencia de las amenazas o desastres que se suscitan, la estructura orgánica y los recursos económicos para afrontar las necesidades.

## 8 BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la República del Ecuador 2008– Título V: Organización Territorial del Estado – Título VII: Régimen del Buen Vivir , Capítulo I: Inclusión y Equidad, Capítulo Segundo: Biodiversidad y recursos naturales
- Manual del Comité de Gestión de Riesgos Resolución SGR-038-2014
- Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Secretaría de Gestión de Riesgos con Resolución No. SGR-039-2014 impreso por el Registro Oficial el 09 de septiembre 2014.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD).
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP).
- Plan Nacional de Desarrollo para el “Buen Vivir” 2013-2017.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

## 9 ANEXOS

### ANEXO A

Matriz de recursos y capacidades institucionales:

- Infraestructuras
- Personal - Talento Humano
- Equipos y Herramientas
- Vehículos

### ANEXO B

Formato – Fichas EVIN (Evaluación Inicial de Necesidades)

### ANEXO C

Formato Plan de Gestión de Riesgos Institucionales



## 10 INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

### DOCUMENTO:

**TÍTULO:** GUÍA PARA LA CONFORMACIÓN ORGANIZACIONAL DE LAS UNIDADES DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES.

### REVISIÓN INSTITUCIONAL:

Subsecretaría General  
Coordinación General de Planificación y Gestión Estratégica  
Coordinación Zonal 1  
Coordinación Zonal 2  
Coordinación Zonal 3  
Coordinación Zonal 4  
Coordinación Zonal 5/8  
Coordinación Zonal 6  
Coordinación Zonal 7  
Coordinación Zonal 9

### OBSERVACIONES: OTRAS INSTITUCIONES

Ministerio Coordinador de Seguridad  
Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador

### ELABORADO POR:

DIRECCIÓN DE POLÍTICAS Y ESTÁNDARES EN GESTIÓN DE RIESGOS

  
Lcda. Sandra Novoa Luque  
**Directora de Políticas y Estándares en Gestión de Riesgos, Encargada**

  
Ing. Miguel Jarrín Jarrín  
**Subsecretario de Reducción de Riesgos**

