

Agenda Sectorial de **Gestión de Riesgos**



Secretaría de
Gestión de Riesgos



Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

MINISTERIO COORDINADOR DE SEGURIDAD

Homero Arellano Lascano

MINISTRO COORDINADOR DE SEGURIDAD

Stalin Basantes Moreno

VICEMINISTRO COORDINADOR DE SEGURIDAD

EQUIPO TÉCNICO

Lorena Vinueza, Tamara Villacís, Max Campos, Fernando Zurita, Diego Obando, Iván Arias, Wilson Escobar, Germanía Morales, Ramiro Aguirre, Susana Vaca, María Gabriela Egas, John Game, Fernando Vinueza, Jorge Costa, Pablo Mera, César Ulloa Tapia.

COORDINACIÓN EDITORIAL

Sandi Calle, Eladio Rivadulla.

SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO

Nila Chávez, Jhoana Morales, Carlos Trávez, Andrea Aguirre,
Diana Naranjo, Jorge Ramos, María Sol Espinosa.

IMPRESIÓN: **EL TELEGRAFO**

Quito D.M., Ecuador, 2014.

SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS

María del Pilar Cornejo

SECRETARIA DE GESTIÓN DE RIESGOS

José Luis Asencio

SUBSECRETARIO GENERAL

Pablo Morillo

SUBSECRETARIO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS

Rafael del Río

SUBSECRETARIO DE GESTIÓN TÉCNICA DE RIESGOS

María de Lourdes Idrovo

SUBSECRETARIA DE RESPUESTA

Christian Cordero

COORDINADOR GENERAL DE PLANIFICACIÓN

EQUIPO TÉCNICO

Xavier Varas, Daniel Lemus, Emilio Ochoa, Álvaro Moreno

EQUIPO ASESOR

Mario Ruiz, Director del Instituto Geofísico

FOTOGRAFÍAS

SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS

REDACCIÓN Y FORMULACIÓN DE CONTENIDOS

SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS

ÍNDICE

1.	PRÓLOGO	6
2.	INTRODUCCIÓN	7
3.	MARCO CONCEPTUAL.....	8
4.	MARCO INSTITUCIONAL, NORMATIVO Y DE PLANIFICACIÓN.....	15
4.1	Marco institucional.....	15
4.2	Marco normativo	24
4.3	Marco de planificación	28
5.	LOGROS DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS	31
6.	DIAGNÓSTICO DEL SECTOR	37
7.	POLÍTICAS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.....	49
7.1	Macro planificación.....	49
7.2	Meso y micro planificación	53
8.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59



***“Gestión de Riesgos, componente esencial del
Buen Vivir”***



1. PRÓLOGO

La Constitución determina que el objetivo de la gestión de riesgos es reducir la vulnerabilidad de las personas, las colectividades y la naturaleza frente a las amenazas de origen natural y antrópico. Desde el 2008 todas las instituciones públicas y privadas por mandato constitucional debemos pasar de la gestión enfocada en el manejo de emergencias a la gestión enfocada en el Buen Vivir.

La consecuencia más importante de este cambio de enfoque es que se integran la gestión del riesgo y la del desarrollo como parte de un mismo esfuerzo. Así, mientras más reduzcamos las vulnerabilidades en el día a día, tanto de nuestras comunidades como de nuestras familias, y en la producción de los bienes y servicios de la economía, más se avanza en la construcción de una sociedad segura, productiva y solidaria para el Buen Vivir. El paso más importante en esta dirección fue la expedición del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad), que establece desde el 2010 la obligación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) de expedir sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDyOT), incluyendo la gestión del riesgo como variable sustantiva para la planificación en el territorio.

Para promover el nuevo papel de los GAD en el marco legal vigente de planificación y gestión, el Gobierno Nacional conformó en el Banco del Estado (BEDE) un mecanismo para financiar obras de prevención 50/50 con los GAD a fin de reducir los riesgos de emergencias y desastres. Desde su creación en el 2010 este mecanismo ha dispuesto de 180 millones de dólares para este tipo de obras, las cuales redujeron en un 8% las áreas inundadas en el 2012, pese a que este año llovió 30% más que en el 2008.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) evaluó los efectos de las inversiones en prevención y calculó que en el 2012 por cada dólar invertido, el país evitó perder 9,5 dólares.

La Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) trabaja para la Seguridad Integral del país promoviendo su desarrollo seguro, protegiendo la vida y la naturaleza. ¡Ecuador, juntos y comprometidos con la reducción de riesgos!

María del Pilar Cornejo

SECRETARIA DE GESTIÓN DE RIESGOS

2. INTRODUCCIÓN

La gestión de riesgos se enmarca en los lineamientos constitucionales respecto a la protección de los derechos de las personas. Uno de los principales roles de la SGR, es potenciar la resiliencia individual y colectiva de la población para que los desastres sean enfrentados de manera efectiva a nivel institucional, de tal modo que garantiza un modelo de gestión que mitigue los efectos derivados de riesgos naturales y antrópicos.

Según el nuevo enfoque de desarrollo, la SGR busca potenciar las capacidades de la sociedad y de sus actores para reducir los niveles de vulnerabilidad. Además, trata de asegurar que las instituciones públicas y privadas incluyan la gestión de riesgos en su planificación. Propicia el uso de la ciencia y motiva la investigación. Desarrolla capacidades para la preparación, prevención, mitigación y reducción de riesgos. Organiza la respuesta humanitaria y asegura que los procesos de reconstrucción erradiquen la vulnerabilidad. Para alcanzar estos objetivos, el Gobierno Nacional, a través de la SGR, realiza una gestión integral para la reducción de riesgos y manejo de emergencias y desastres, lo cual se ha convertido en una política de Estado articulada al régimen del Buen Vivir.

El proceso de formulación de esta agenda es parte de un trabajo conjunto y articulado con las instituciones que conforman el Consejo de Seguridad, orientado a garantizar la Seguridad Integral, la formulación de políticas públicas y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Estado, reconociendo a la gestión de riesgos como eje transversal que convoca y articula a otros sectores.

La formulación de esta agenda tiene como punto de partida la publicada en el marco del Plan Nacional de Seguridad Integral 2011- 2013, que fue un primer esfuerzo de articular las políticas, objetivos y estrategias del sector de manera integral en un proceso participativo e intersectorial.



3. MARCO CONCEPTUAL

La gestión de riesgos en el país sirve a una visión de seguridad y desarrollo que permite articular de manera coherente las acciones y orientaciones políticas en este sector. Estas operaciones se desarrollan para alcanzar el Buen Vivir, fin último de la aspiración social que se define de la siguiente manera:

Es la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir presupone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación; que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan, de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valoran -también subjetivamente-, sin producir ningún tipo de dominación a otro (Ramírez, 2008: 37).

Este gran reto para la sociedad y el Estado ecuatoriano ha exigido una reflexión permanente sobre la razón de ser de cada uno de los ámbitos y sectores de la sociedad. En el caso de la seguridad y la gestión de riesgos el avance en términos de enfoque se expresa en que hoy las personas y la vida se encuentran en el centro de atención y protección; abandonando posiciones estadocéntricas limitadas al ámbito de la seguridad del Estado, su territorio, bienes y servicios.

Otra noción importante explica que el desarrollo técnico y práctico del concepto de seguridad está íntimamente relacionado con la elaboración de políticas públicas que toman como centro de su estudio el bienestar de la persona y de la comunidad dentro de un país. En este marco, la *seguridad humana* ha adquirido relevancia en su desarrollo a nivel nacional e internacional (UDLA, 2012).

En Ecuador, la *Seguridad Integral* al reconocer la necesidad del equilibrio entre las dimensiones política, económica, social, cultural y ambiental, busca garantizar los derechos humanos y la protección de la vida en su conjunto, considerando el bienestar del ser humano como principal objetivo. En este sentido, la

gestión de riesgos es imprescindible para el desarrollo de la Seguridad Integral (Senplades, 2013).

La gestión de riesgos requiere desarrollar, apropiarse y tomar posición de una serie de conceptos y definiciones que permitan conducir los esfuerzos de manera sinérgica y coherente.

La *Gestión de Riesgos* es un proceso que los actores públicos y privados llevan a cabo de manera articulada y de acuerdo con los principios y normas legalmente establecidos para 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, la necesidad creciente de políticas y mecanismos de articulación y cooperación (SNGR, 2012). Se consideran elementos de la gestión integral de riesgos: la prevención, mitigación, preparación, respuesta humanitaria, recuperación y reconstrucción (SNGR, Resolución-100, 2012).

De acuerdo con la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) la gestión del riesgo se define como el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades a fin de reducir el impacto de amenazas naturales y de desastres ambientales y tecnológicos consecuentes.

En este sentido es importante empezar definiendo la categoría de riesgo. Según Narváez (2009) es una condición latente que, si no es modificada a través de la intervención humana o por medio de un cambio en las condiciones del entorno físico-ambiental, anuncia un nivel de impacto social y económico hacia el futuro, cuando un evento lo detone. El nivel del riesgo estará condicionado por la intensidad o magnitud posible de los eventos físicos, y el grado o nivel de la exposición y de la vulnerabilidad.

Para la *identificación y valoración del riesgo* se requiere del reconocimiento del territorio, de un panorama completo de los procesos generadores del mismo, de los actores claves de estos procesos y de las áreas que pueden estar o ser afectadas. Valorar un riesgo significa conocer las consecuencias sociales, económi-



cas y ambientales que su materialización pueda producir (Rubiano y Ramírez, 2009). *Valorar el riesgo* por su lado involucra generar, evaluar y administrar la información necesaria y suficiente para soportar la toma de decisiones y la participación de los distintos actores en su gestión. Entre otros, usa instrumentos como el monitoreo de los fenómenos, modelos, estudios y mapas de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, inventarios, sistemas de información y encuestas de percepción (Rubiano y Ramírez, 2009).

Una categoría circunscrita en el campo de la gestión de riesgos son las *amenazas*. Según lo prescrito por la Resolución-100, 2012, se entenderán éstas como los fenómenos, sustancias, actividades humanas o condiciones peligrosas que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos en 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.

Otro aspecto central de la gestión de riesgos representa la *vulnerabilidad*, ésta no deberá ser entendida solamente como la susceptibilidad ante daños, se refiere a la falta de capacidades para solventar eventos adversos. En tal virtud, es de imaginarse que un elemento no solo es vulnerable a amenazas externas, sino que además lo es por la incapacidad de recuperarse de un evento o por sus limitadas formas de asimilar la adversidad externa o formas de volver a una situación de normalidad. Se trata de vulnerabilidades enfocadas a los vacíos y debilidades que las organizaciones territoriales y sociales presentan en cuanto a los procesos de gestión de riesgos (SGR, ECHO, y Unisdr, 2012)

En la gestión del riesgo es imprescindible considerar la *vulnerabilidad* como factor interno, que representa las características y circunstancias que posee un sujeto, una comunidad, un sistema o bien que los hacen susceptibles a los daños de una amenaza de origen natural, socio-natural o antrópico (Ciifen, 2011).

Los eventos físicos y la vulnerabilidad son entonces los llamados factores del riesgo, sin los cuales el riesgo de desastre no puede existir. A la vez, es necesario reconocer que no todo nivel de riesgo de daños y pérdidas puede considerarse riesgo de desastre. Habrá niveles y tipos de riesgo que sencillamente no anuncian pérdidas y daños suficientes para que la sociedad entre en una condición que sea denominada *desastre* (Narváez, 2009).

La noción de *desastre* implica niveles de daños y pérdidas que interrumpen de manera crítica el funcionamiento normal de la sociedad. Puede haber riesgo sin que haya riesgo de desastre, cuando los niveles de daños y pérdidas son manejables y no críticos. Bajar el nivel de daños probables a niveles aceptables o manejables es una de las funciones más importantes de la gestión del riesgo de desastres (Narváez, 2009).

Rubiano y Ramírez (2009) encuentran que desde la perspectiva social, “[*la gestión del riesgo de desastre* se refiere a un proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia e integrada con el logro de pautas sostenibles de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial. Admite, en principio, distintos niveles de coordinación e intervención” (p. 30).

Definidas estas categorías es importante establecer los procesos de intervención en cuanto a eventos adversos. La *prevención y reducción del riesgo*, como su nombre lo indica, agrupa acciones dirigidas a la disminución del mismo. Existen medidas de intervención física en un territorio sobre los elementos expuestos mediante obras de mitigación, el reasentamiento de familias o el mejoramiento de viviendas, etc. Otras medidas de intervención actúan sobre los procesos de planificación, las políticas, normas y prácticas socio-culturales (planificación territorial, sectorial, códigos y normas de construcción, programas educativos de concienciación pública y de construcción de capacidad ciudadana) para alcanzar comportamientos de autoprotección y fortalecimiento institucional (Rubiano y Ramírez, 2009).

Por otro lado, *los estados de alerta* se corresponden con la evolución de la amenaza y la inminencia u ocurrencia del evento adverso asociado a ella. Los entes técnico-científicos realizan el monitoreo y deben informar inmediata y permanentemente a la SGR siguiendo el protocolo establecido, y proponer el estado de alerta adecuado (SNGR, 2012). Los estados de alerta son dinámicos y varían según aumente o disminuya la actividad de la amenaza, y no siempre los cambios en estos son graduales (SNGR, 2012).

Hay eventos en los cuales es posible variar los estados de alerta paso a paso, mientras que hay otros en los cuales la gradualidad no es regular y se debe pasar directamente desde un Estado de alerta Blanca a Naranja o Roja y viceversa, como podría ocurrir con un tsunami regional o con un flujo de lodo volcánico.



Además hay eventos no predecibles, como los sismos, donde la gradualidad de un sistema de alerta no es aplicable (SNGR, 2012)

Preparativos y respuesta a desastres, agrupa las acciones orientadas a incrementar la capacidad de los organismos de atención, instituciones, comunidades e individuos para responder de manera organizada y eficaz ante una emergencia/desastre, con el fin de controlar y reducir el impacto sobre la población, infraestructura y procesos productivos. A medida que la capacidad institucional y social esté fortalecida, se disminuirá el impacto causado por la emergencia. Dentro de los instrumentos se encuentran los sistemas de alerta temprana, planes de emergencia, contingencia y fortalecimiento de la capacidad institucional para respuesta, entre otros (Rubiano y Ramírez, 2009).

Recuperación pos desastre involucra lo público, lo privado y lo comunitario. Se deben establecer planes de reconstrucción organizados e integrados con la política de desarrollo de la localidad, teniendo en cuenta la recuperación física, social y económica. Es importante no esperar que llegue un evento desastroso, sino revisar las políticas, estrategias y normativas existentes que hagan de la recuperación un proceso lo más transparente y ágil posible. Como instrumentos aplicables en esta línea de acción se encuentran las estrategias, desarrollo normativo específico y planes de recuperación y reconstrucción (Rubiano y Ramírez, 2009).

La *recuperación* se inicia con la rehabilitación mediante la cual se restablecen temporalmente los servicios básicos durante el proceso de respuesta. A la rehabilitación le sigue la reconstrucción que busca restaurar las condiciones de vida de la población afectada. La rehabilitación y la reconstrucción restablecen la resiliencia. (CDMB, 2013).

La *resiliencia* es 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 (SNGR, 2012).

A nivel social, político, cultural y económico los desastres generan pérdidas directas e indirectas. Los negocios están identificando oportunidades para que la infraestructura, las edificaciones y las cadenas de suministro, tanto las nuevas como las ya existentes, sean a prueba de desastres; esto será esencial para la re-

ducción del riesgo. La inversión en la reducción de la vulnerabilidad y en el aumento de la resiliencia de las empresas y los negocios más pequeños (los cuales son socios y proveedores de los negocios más grandes) no sólo fortalece la sostenibilidad empresarial de éstos, sino que también genera un valor compartido en la obtención de empleo local, de mayor productividad, recaudación tributaria y bienestar. El trabajo por la resiliencia debe potenciarse debido al creciente grado de exposición a las amenazas y al peligro que ello representa para la competitividad y la sostenibilidad de los negocios y empresas (ONU, 2013).

Mientras que la gestión de riesgos es precondition para la continuidad de las operaciones claves de un país, los desastres pueden generar discontinuidad, particularmente para los países de América Latina y El Caribe, porque los costos económicos y sociales son potencialmente paralizantes. La *continuidad* del desarrollo económico y social de la región podría verse obstaculizada a causa de los desastres si no se adoptan las medidas preventivas necesarias para mitigar su impacto negativo (SELA, 2013).

El concepto de *continuidad* tiene tres niveles conceptuales, la Continuidad de Operaciones (COOP), la Continuidad de Gobierno (COG) y la Continuidad del Desarrollo (COD); las tres se plantean hoy como parte esencial de las medidas preventivas, y como una herramienta clave de la gestión de riesgos en distintos escenarios en la región (SELA, 2013).

La *Continuidad de Operaciones* es el esfuerzo que cada institución efectúa para garantizar que su trabajo no sea interrumpido por la ocurrencia de una crisis. La COOP es el nivel que hace de base y fundamento de los otros dos niveles, y debe involucrar tanto al sector público como al privado (SELA, 2013).

La *Continuidad de Operaciones* deriva en un mecanismo multi-institucional de coordinación y colaboración que garantiza la *Continuidad de Gobierno* (COG), la cual a su vez permite asegurar la vigencia del orden jurídico, protege el interés general de la sociedad, salvaguarda la forma de gobierno legítimamente establecida, y hace cumplir el orden constitucional y político (SELA, 2013).

La *Continuidad de Operaciones* y la *Continuidad de Gobierno* generan condiciones de funcionamiento básico y de coordinación institucional que posibilitan la *Continuidad del Desarrollo* (COD), cuya prioridad es mitigar el impacto de los desastres sobre el aparato productivo, para preservar las activida-



des productivas y los empleos, salvaguardar el funcionamiento de la economía, y evitar la quiebra financiera (SELA, 2013).

En los tres niveles, la cooperación horizontal y vertical entre instituciones de gobierno, el sector privado y las entidades sociales es fundamental para garantizar y proteger la estabilidad económica en el país y la Seguridad Integral a la población. Por un lado, los planes de COOP del sector privado no pueden trabajar exitosamente en una situación de no gobierno; por otro lado, las instituciones de gobierno requieren que las instituciones y las organizaciones privadas y de la sociedad sumen sus capacidades de preparación y respuesta para garantizar comunidades seguras y resilientes, capaces de enfrentar, operar y reponerse ante escenarios adversos (SELA, 2013).

La revisión de estos conceptos evidencia que la implementación y desarrollo de las políticas de gestión de riesgos se enmarcan principalmente en los compromisos internacionales, en la Constitución, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Plan Nacional del Buen Vivir, el Plan Nacional de Seguridad Integral y los Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PDyOT) de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).

El objetivo de la gestión de riesgos en Ecuador es mejorar la calidad de vida de la población, propiciando condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente y para la preservación y protección integral del patrimonio individual, cultural y natural ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico (Senplades, 2013).

4.1 Marco institucional

El concepto de Seguridad Nacional ha sufrido una transformación paradigmática hacia una dimensión humana–integral, como respuesta al mandato ciudadano que garantiza los derechos del ser humano y de la naturaleza. Ello ha significado un gran reto para las entidades del Sector Seguridad, que han debido enfrentar nuevos y dinámicos escenarios de la seguridad que exigen una reestructuración y cambio en el funcionamiento y en el modelo de la planificación articulada al Plan Nacional del Buen Vivir 2013–2017 y la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

El cambio implica profundas transformaciones en las instituciones que integran el sector seguridad, con el fin de articular un sistema integrado, coordinado, respetuoso de los derechos humanos, inclusivo y participativo como una expresión del cambio en la concepción de la seguridad tradicional.

Con la promulgación de la Ley de Seguridad Pública y del Estado se consagró la seguridad con un nuevo enfoque, a partir del cual se marcan hitos históricos como: la inclusión de una política transversal en gestión de riesgos, un nuevo Sistema de Inteligencia que responda a los nuevos escenarios de la seguridad, a la democracia y procesos transparentes; así mismo, queda establecida una misión claramente identificada para las instituciones que conforman el sector con líneas de acción coordinadas sistemáticamente, que se resumen en el combate a las amenazas de la delincuencia común, la violencia en todas las manifestaciones y el crimen organizado transnacional, así como el redimensionamiento de la soberanía nacional y la integridad territorial del Ecuador.

Con estos cambios conceptuales e institucionales, se establece el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, conformado por la Presidencia de la República, quien lo dirige; las entidades públicas, las políticas, los planes, las normas, los recursos y los procedimientos, con sus interrelaciones, definidos para cumplir con el objeto de la ley y; las organizaciones de la sociedad que coadyuvan a la Seguridad Ciudadana y del Estado¹.

¹ Ley de Seguridad Pública y del Estado, Art. 5.



En esta nueva estructura, el Ministerio Coordinador de Seguridad, asumió la Secretaría del Consejo de Seguridad Pública y del Estado (Cosepe), máximo organismo del Estado en materia de seguridad. Entre las responsabilidades del Ministerio Coordinador están la propuesta de políticas públicas, la planificación integral y la coordinación de los organismos que conforman el Sistema de Seguridad Pública y del Estado, así como también el seguimiento y la evaluación de las acciones aprobadas en materia de seguridad.

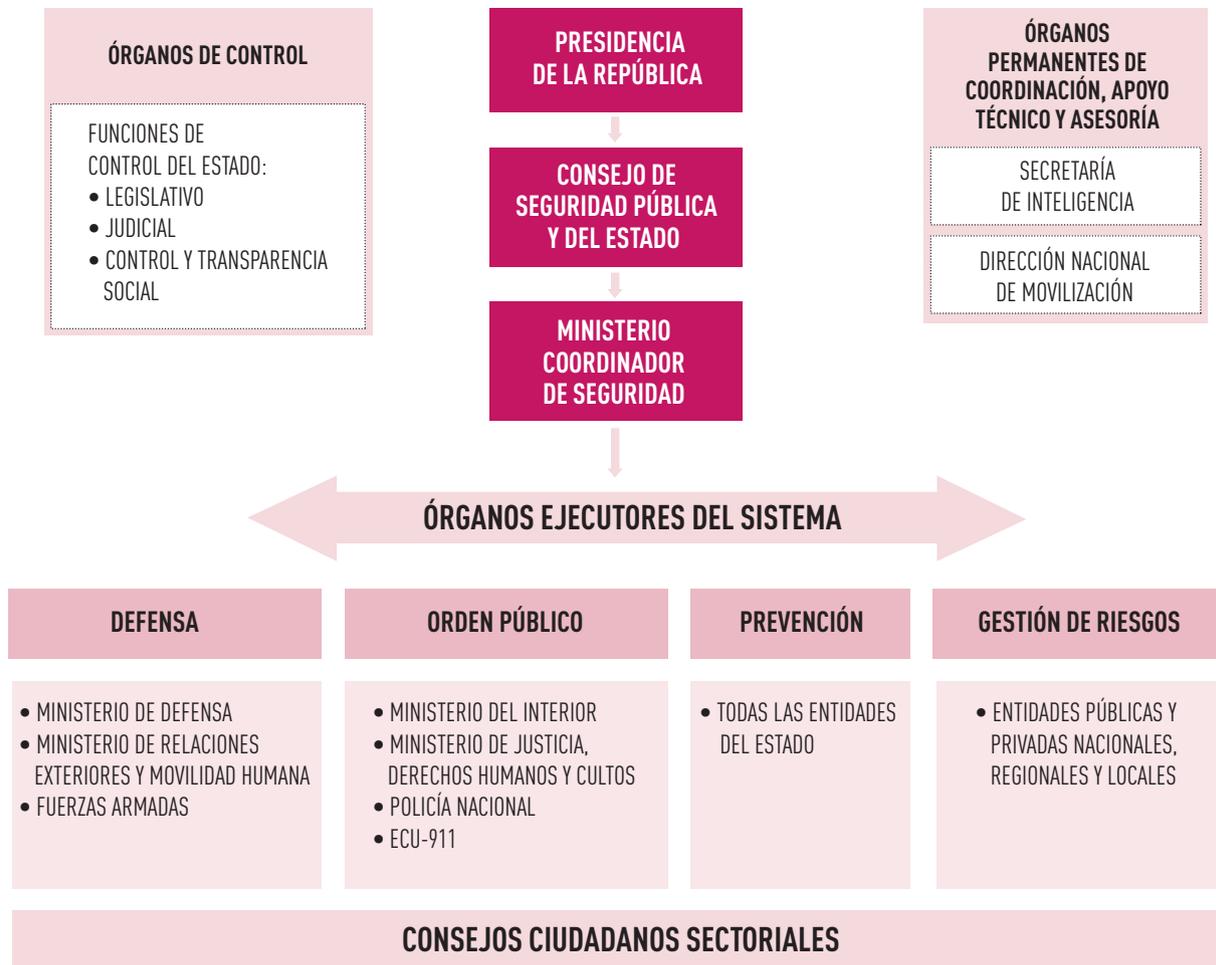
En el seno del Cosepe, el Presidente de la República podrá disponer la participación de cualquier ciudadano, a título personal o como representante de instituciones públicas o privadas, garantizando así la universalización de la seguridad y la necesaria participación ciudadana.

Según el artículo 6 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Cosepe se encuentra conformado por:

- El Presidente de la República, quien lo presidirá.
- Vicepresidente de la República.
- Presidente de la Asamblea Nacional.
- Presidente de la Corte Nacional de Justicia.
- Ministro Coordinador de Seguridad, Secretario del Cosepe.
- Ministro de Defensa Nacional.
- Ministro del Interior.
- Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
- Comandante General de la Policía Nacional.

GRÁFICO 1

SISTEMA Y ÓRGANOS DE SEGURIDAD PÚBLICA
(LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO)



Fuente: Ley de Seguridad Pública y del Estado.
Elaboración: MICS.



El Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Estado está conformado por las siguientes instituciones:

Presidencia de la República

La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe de Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública.

Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, entre otras, la de velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional.

Vicepresidencia de la República

En caso de ausencia temporal de la Presidenta o Presidente de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia y cumplirá las mismas atribuciones y deberes establecidos para el Presidente.

Asamblea Nacional

La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional, que se integrará por asambleístas elegidos para un período de cuatro años. La Asamblea Nacional elegirá a una Presidenta o Presidente entre sus miembros para un período de dos años.

Dentro de sus atribuciones está la de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter obligatorio.

Corte Nacional de Justicia

La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución.

La Corte Nacional de Justicia estará integrada por juezas y jueces en el número de veinte y uno, quienes se organizarán en salas especializadas y serán designados para un período de nueve años. Las juezas y jueces de la Corte Nacional de

Justicia elegirán de entre sus miembros a la Presidenta o Presidente, que representará a la Función Judicial y durará en sus funciones tres años.

Ministerio Coordinador de Seguridad

El Ministerio Coordinador de Seguridad (MICS) es la institución rectora del sector y, por lo tanto, tiene la competencia de: coordinar, elaborar, controlar, evaluar y dar seguimiento de las políticas, planes y programas de Seguridad Integral en sus instituciones coordinadas.

La tarea de coordinación del MICS es fundamental para el buen funcionamiento y efectivo cumplimiento de los lineamientos para la seguridad del Estado, plasmados en políticas, estrategias y metas en el Plan Nacional de Seguridad Integral (PNSI), instrumento base para la planificación en lo relativo a Seguridad Integral.

Sus funciones no se limitan a la coordinación de las políticas de Estado en materia de Seguridad con las instituciones públicas de todo orden, sino que incluyen también a los sectores privado y comunitario. La participación ciudadana, individual y colectiva, la organización barrial, las instituciones de los sectores educativos inicial, medio y superior, son parte esencial de la Seguridad Integral.

La participación ciudadana se refleja en los Consejos de Participación Ciudadana de los Ministerios y Secretarías del sector, así como del Consejo Consultivo del MICS.

Ministerio del Interior

El Ministerio del Interior tiene la misión de garantizar la Seguridad Ciudadana y convivencia pacífica en el marco del respeto a los derechos fundamentales, la democracia y la participación ciudadana con una visión integral que sitúa al ser humano en su diversidad como sujeto central para alcanzar el Buen Vivir.

Es la institución rectora de la Seguridad Ciudadana y convivencia, y coejecutora de la política de Seguridad Integral en el marco del respeto a los derechos, libertades fundamentales y participación ciudadana, promoviendo la convivencia y apropiación pacífica de espacios públicos para reducir el delito y erradicar la violencia, garantizando la construcción de una sociedad democrática.



En el marco de la transformación estructural del Estado, el Ministerio del Interior asume la representación legal, judicial y extra judicial de la Policía Nacional, permitiendo que esta institución sea más operativa y oriente su esfuerzo hacia la Seguridad Ciudadana².

La modernización y reestructuración policial incluye una Policía de carácter preventivo y de cercanía a la comunidad, que se complementa con la territorialización y distritalización que permite un marco de acción local.

La desvinculación de la Policía en el control de tránsito le permite reorientar sus esfuerzos hacia la Seguridad Ciudadana de manera gradual, conforme los Gobiernos Autónomos Descentralizados asuman esta competencia.

Ministerio de Defensa Nacional

El Ministerio de Defensa Nacional (Midena) es el encargado de garantizar la defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial. La ejecución de acciones tendientes a cumplir esta misión fundamental le corresponde a las Fuerzas Armadas.

El Midena es un organismo político-administrativo; cumple la labor de diseñar y emitir políticas para la Defensa Nacional, administra a las Fuerzas Armadas, y ejecuta planes, programas y proyectos en el ámbito de su competencia, así como de apoyo al desarrollo nacional.

Las Fuerzas Armadas asumen nuevos roles y tareas relacionadas a la seguridad con enfoque integral para prevenir y enfrentar las nuevas amenazas, mediante acciones concretas en: apoyo a la seguridad interna y orden público, colaboración en la gestión de riesgos y desastres, operaciones de paz y ayuda humanitaria, defensa y protección del medio ambiente y patrimonio natural, participación en misiones de ayuda social, entre otras.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (Mremh) debe asegurar, en las relaciones bilaterales y multilaterales, la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los

² Decreto Ejecutivo 632 del 17 de enero de 2011.

pueblos, elementos fundamentales para la seguridad externa. Esta institución tiene como uno de sus ejes estratégicos la promoción de la paz, la seguridad y el desarme mundial.

La política exterior ecuatoriana promueve la multipolaridad para construir un mundo más seguro, especialmente impulsando la reinstitucionalización de las Naciones Unidas, para que esta Organización no responda únicamente a los intereses de unas pocas potencias; promoviendo el fortalecimiento de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), como espacios exclusivamente latinoamericanos y caribeños de integración, sin interferencia de potencias extranjeras; y el fortalecimiento de alianzas políticas estratégicas como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Todas estas constituyen estrategias centrales de la política exterior para una mayor seguridad del Estado ecuatoriano.

El Mremh, en el ámbito de la Movilidad Humana, se preocupa de gestionar la prevención, control y vigilancia de la migración en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, así como de promover el reconocimiento y respeto a ciudadanos o nacionalidades en situaciones de movilidad humana.

Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos

El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (Mjdhc) tiene como misión velar por el acceso a una justicia oportuna independiente y de calidad, promover la paz social, la erradicación de toda forma de violencia, la plena vigencia de los derechos humanos, la regulación y el libre ejercicio de cultos, mejorar la rehabilitación y la reinserción social, mediante normas, políticas, programas y acciones coordinadas con instituciones relacionadas.

Igualmente, encamina su gestión a consolidar la seguridad jurídica, mediante la propuesta activa de reformas que propicien la transformación integral de la justicia. Además, se propone garantizar y ampliar el acceso a una justicia transparente, efectiva, ágil y ética, mediante estrategias transversales de mejoramiento del acceso, cobertura y los servicios que prestan las instituciones del sector; así como garantizar la no impunidad y el cumplimiento de los derechos humanos, a fin de guiar al país hacia la garantía de la seguridad y derechos de la ciudadanía y la justicia.



En lo que respecta al sistema de rehabilitación social, orienta su esfuerzo a la profesionalización del Modelo de Atención Integral Penitenciario impulsando políticas que promuevan la rehabilitación integral de las personas privadas de la libertad.

Secretaría de Inteligencia

La Secretaría de Inteligencia es el órgano rector del Sistema Nacional de Inteligencia, dirige y orienta el quehacer de la inteligencia contribuyendo a garantizar la seguridad Pública y del Estado y el Buen Vivir de las personas desde acciones de obtención, sistematización y análisis de la información específica, y a la coordinación, supervisión y control de los organismos que conforman el sistema, para proporcionar de manera oportuna y fluida inteligencia estratégica, orientada a optimizar las decisiones en los distintos niveles del Estado, identificando las amenazas, riesgos y oportunidades para el desarrollo y seguridad del mismo.

El fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Inteligencia se refleja en su Agenda Sectorial como en el Plan Nacional de Inteligencia, consolidando el Subsistema de Información del Sector Público de manera permanente y oportuna por parte de las instituciones, organismos o entidades del ámbito interno y externo que produzcan o tengan en su haber información significativa de los diferentes campos y esferas de actuación del Estado.

Secretaría de Gestión de Riesgos

La Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR), lidera el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, tiene como objetivo garantizar la protección de las personas y las colectividades ante los efectos negativos de desastres de origen natural o provocados por el ser humano. Cumple sus fines mediante la generación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos, así como enfrentar y manejar eventos de desastres, recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas.

La Seguridad Integral procura un desarrollo sostenido, con acciones que buscan reducir los riesgos. Esta es una condición indispensable para que los beneficios de las inversiones hechas por los sectores público, privado y comunitario pue-

dan generarse sostenidamente. La gestión de riesgos es una condición necesaria para un desarrollo seguro y sustentable.

Servicio Integrado de Seguridad (ECU-911)

Nace como una respuesta del Estado ecuatoriano ante la necesidad de contar con tecnología de punta para articular y coordinar los servicios de emergencia en las diferentes áreas, con la finalidad de contribuir a la consecución de la Seguridad Integral en el territorio ecuatoriano, brindando sus servicios en pleno cumplimiento de los derechos humanos y orientados al bien común, considerándose como pieza fundamental para el cambio en un sector estratégico como es el de seguridad. Cuenta con procesos técnicos y procedimientos actualizados para realizar esfuerzos conjuntos bajo una sola línea de mando de las autoridades locales, zonales y nacionales, lo que permite una oportuna atención y respuesta a las emergencias, así como contrarrestar el delito y la violencia a través de video vigilancia.

Consejos Ciudadanos Sectoriales

En cumplimiento de lo establecido en el Art. 45 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana “las distintas instituciones del Estado establecerán mecanismos para garantizar la transparencia de sus acciones, así como los planes y programas que faciliten la participación activa de la ciudadanía en su gestión”.

Los consejos ciudadanos sectoriales son instancias de diálogo, deliberación y seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial; constituyen un mecanismo para la discusión de los lineamientos y seguimiento de la evolución de las políticas ministeriales impulsadas por la Función Ejecutiva y se desempeñan como redes de participación de la sociedad civil articuladas a los ministerios sectoriales.



4.2 Marco normativo

La Constitución de la República establece en el artículo 1 y el artículo 3 numeral 1 que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos cuyo deber primordial es garantizar a todos sus habitantes el goce de tales derechos establecidos en la Carta Magna y en los instrumentos internacionales. Ecuador es un territorio con alto nivel de exposición y vulnerabilidad ante diversas amenazas naturales y antrópicas, que comprometen el ejercicio de los derechos y la preservación de las condiciones del Buen Vivir, por lo que la Constitución y el marco legal vigente establecen acciones orientadas a proteger y a garantizar los derechos de la población a través de la adecuada gestión de los riesgos.

En consecuencia con lo anterior, la Constitución establece: a) la gestión de riesgos como un componente esencial del régimen del Buen Vivir, b) la gestión de riesgos como una responsabilidad del Estado para proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza de los efectos negativos de los desastres, c) la creación del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos, d) la creación del ente rector de la gestión de riesgos.

A partir de la Carta Magna se expide un nuevo marco normativo y de planificación para la inclusión y aplicación de gestión de riesgos como política de Estado. Parte de este marco son: la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su Reglamento, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Cootad), el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Coplafip). Adicionalmente, está en preparación la Ley de Gestión de Riesgos.

La Ley de Seguridad Pública y del Estado establece, entre otras disposiciones, que la rectoría de la gestión de riesgos la ejercerá la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos³, y que la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. El Cootad establece que la gestión de los riesgos en los distintos territorios corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) para lo cual deben, entre otras medidas, incluir en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial una visión de gestión de riesgos. El Coplafip promueve acciones de gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales.

³ Mediante Decreto Ejecutivo 62 del 05 de agosto de 2013 se cambia la denominación de Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos a Secretaría de Gestión de Riesgos.

El instrumento a través del cual el Estado planifica el desarrollo del país es el Plan Nacional del Buen Vivir, el cual establece en su Objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población. La Secretaría de Gestión de Riesgos tiene una responsabilidad directa en ese objetivo a través de las políticas: 3.8 “Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente” y 3.11 “Garantizar la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural y de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico”.

GRÁFICO 2

MARCO NORMATIVO





	CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA
Art. 389	<p>La Constitución el Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópicos 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.</p> <p>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. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley. Tendrá como funciones principales, entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Identificar los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten al territorio ecuatoriano.2. Generar, democratizar el acceso y difundir información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo.3. Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y en forma transversal, la gestión de riesgo en su planificación y gestión.4. Fortalecer en la ciudadanía y en 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.5. Articular las instituciones para que coordinen acciones a fin de prevenir y mitigar los riesgos, así como para enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.6. 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.7. Garantizar financiamiento suficiente y oportuno para el funcionamiento del Sistema, y coordinar la cooperación internacional dirigida a la gestión de riesgo.
Art. 390	<p>Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. 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.</p>

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN	
Art. 140	<p>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 cantón se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley.</p> <p>Los GAD municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos sísmicos con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza.</p>
CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS	
Art. 64	<p>El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas señala la preeminencia de la producción nacional e incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgos en el diseño e implementación de programas y proyectos de inversión pública; promoviendo acciones favorables de gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales. Esto significa que las acciones de gestión de riesgos deben ser prioritarias en los procesos de planificación y en la generación de propuestas de programas y proyectos en todos los niveles.</p>
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO	
Art. 10	<p>En el literal a, de la Ley de Seguridad Pública y del Estado se establece dentro de las funciones del Ministerio de Coordinación de Seguridad: "Preparar el Plan de Seguridad Integral y propuestas de políticas de seguridad pública y del Estado con el aporte mancomunado de otras entidades del Estado y de la ciudadanía para ponerlos en consideración del Presidente de la República y del Consejo de Seguridad Pública y del Estado".</p> <p>El Plan Nacional de Seguridad Integral deberá ser elaborado en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.</p>
Art. 11	<p>En el literal d, 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.</p>
REGLAMENTO A LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO	
Art. 3	<p>Del órgano ejecutor de Gestión de Riesgos.- La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Dentro del ámbito de su competencia le corresponde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar los riesgos de origen natural o antrópico, para reducir la vulnerabilidad que afecten o puedan afectar al territorio ecuatoriano. • Generar y democratizar el acceso a la información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo.



REGLAMENTO A LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

Art. 3

- Asegurar que las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, en forma transversal, la gestión de riesgos en su planificación y gestión.
- Fortalecer en la ciudadanía y en las entidades públicas y privadas capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción.
- Gestionar el financiamiento necesario para el funcionamiento del sistema Nacional Descentralizado de Gestión de riesgos y coordinar la cooperación internacional en este ámbito.
- 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.
- Diseñar programas de educación, capacitación y difusión orientados a fortalecer las capacidades de las instituciones y ciudadanos para la gestión de riesgos.
- Coordinar la cooperación de la ayuda humanitaria e información para enfrentar situaciones emergentes y/o desastres derivados de fenómenos naturales o antrópicos a nivel nacional.

4.3 Marco de planificación

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 es el instrumento del Gobierno para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión públicas. Cuenta con 12 objetivos nacionales y en lo que respecta a las actividades de gestión de riesgos se encuentran alineadas a los siguientes objetivos y sus respectivas políticas:

OBJETIVO	DESCRIPCIÓN	POLÍTICA
3	Mejorar la calidad de vida de la población.	3.8 Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente. 3.11 Garantizar la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural, y de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico.

GRÁFICO 3

SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PARA LA SEGURIDAD INTEGRAL



Fuente: Senplades (2013, 35), adaptación MICS.



***“Avanzamos en la construcción de una
sociedad segura”***

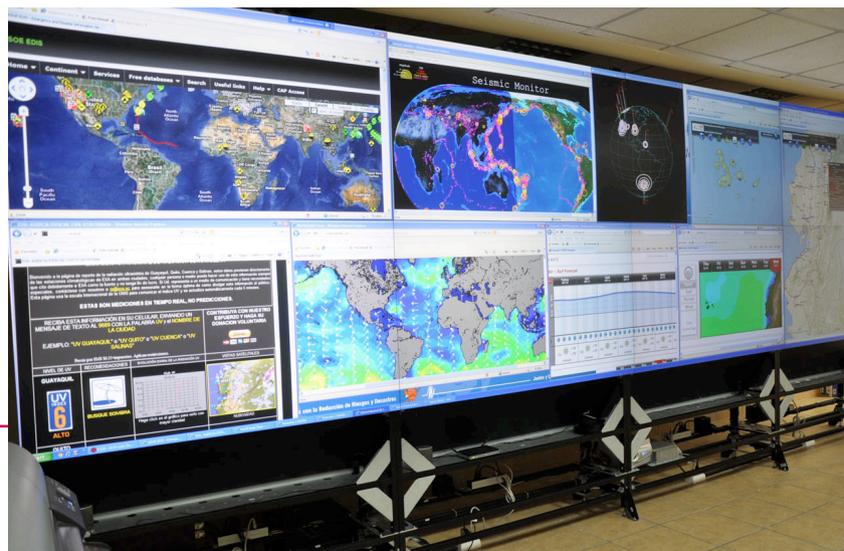
*María del Pilar Cornejo
Secretaria de Gestión de Riesgos*

5. LOGROS DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS



Entrega de ayudas humanitarias.

A partir del reconocimiento constitucional en el año 2008 de la gestión de riesgos como política de Estado y como uno de los componentes esenciales del Buen Vivir, se crea una institucionalidad que permite el ejercicio de la rectoría y el funcionamiento transversal de la política de gestión de riesgos. En este sentido, uno de los mayores logros es el fortalecimiento de la institucionalidad, el marco legal y de planificación que cambió la perspectiva del manejo de los riesgos, de una gestión de las emergencias a la gestión integral de los riesgos.



Interior del Sistema Nacional de Alerta Temprana.

La SGR ha orientado sus acciones a fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (Sndgr) y consolidar los espacios de coordinación y articulación con diferentes actores, lo que ha permitido mejorar las acciones de preparación y respuesta ante emergencias, evidenciado con el tsunami de Japón del 11 de marzo de 2011, poniéndose a prueba la capacidad del sistema⁴.

Como parte de este fortalecimiento, la SGR ha creado los Comités de Gestión de Riesgos (CGR), lo que constituye un espacio para la coordinación interinstitucional del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Adicionalmente, ha diseñado e implementado el manual del Comité de Operaciones de Emergencias (COE) como una guía para las acciones de preparación y manejo de las emergencias y desastres.

⁴ Se activaron el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, los seis Comités provinciales y los 33 Comités cantonales. El Gobierno decretó Estado de Excepción en 1.000 km. de costas ecuatorianas y los Comités organizaron la evacuación de 238.634 personas a zonas seguras en 4 horas, sin ningún reporte de incidentes, en coordinación con otros organismos de apoyo y respuesta.

Las unidades de gestión de riesgos se han conformado en los ministerios, gobiernos provinciales y 70 gobiernos municipales.

Hasta diciembre de 2013 se han conformado 491 Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos, 63 Redes Comunitarias de Gestión de Riesgos y 63 Unidades de Gestión de Riesgos en los GAD municipales, 61 brigadas comunitarias y se han realizado 456 obras de emergencia, prevención y mitigación de riesgos en diferentes partes del país, especialmente en zonas vulnerables lo cual ha significado un importante ahorro económico. Se estima que el país ahorra 9,5 dólares por cada dólar invertido en prevención⁵.

Ayuda humanitaria nacional

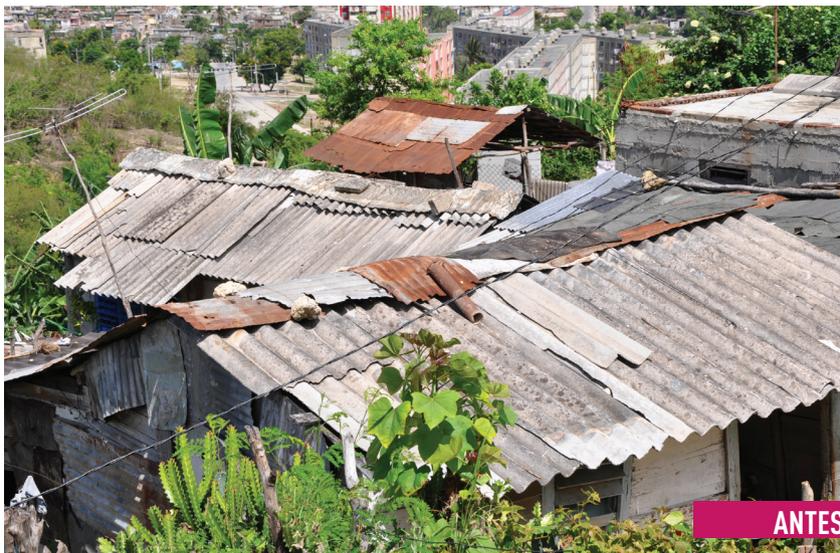


*Entrega de ayuda permanente
a los grupos más vulnerables
a nivel nacional.*

⁵ “Costos de las pérdidas por las inundaciones” de Senplades, las inversiones en obras de prevención y mitigación están directamente relacionados con la disminución de costos por efectos de inundaciones en el 2012.



Ayuda humanitaria internacional



Ayuda humanitaria al pueblo cubano con la colocación de techos para viviendas.

La SGR ha desarrollado con éxito desde el 2012 un Modelo de Gestión Integral impulsando la participación activa de los GAD. Este modelo está orientado a generar impacto de las políticas públicas en materia de riesgos en gobiernos locales altamente vulnerables, mejorar la gobernabilidad y el fortalecimiento de las capacidades locales ante la carencia de articulación interinstitucional, comunicación ineficiente, falta de ordenanzas del uso correcto del suelo y las insuficientes estrategias y normas que promueven el desarrollo integral de las comunidades; siendo un componente importante de este programa la creación de la Unidad de Riesgo Municipal para lo cual la SGR brinda asesoría para su conformación y operación. Como parte de los logros de este modelo de gestión integral hasta diciembre de 2013 ciento diecinueve GAD municipales firmaron acuerdos con la SGR para formar sus Unidades de Gestión de Riesgos (UGR).

La SGR es el ente rector, tiene oficinas desconcentradas y su matriz en el cantón Samborondón. Dispone además de un sistema de salas de situación de igual implantación territorial, tres de las cuales funcionan como salas espejo, con capacidad para tomar la dirección del sistema de salas ante cualquier eventualidad garantizando su funcionamiento e interoperabilidad.

Por otro lado, el Ecuador dejó de ser un país asistido para pasar a ser también un país que asiste internacionalmente en eventos adversos a países hermanos. El gobierno nacional, a través de la SGR, ha coordinado acciones con otras entidades del Estado que han brindado ayuda humanitaria internacional. Es importante destacar que, como parte de su política en este ámbito, la Secretaría ha entregado desde noviembre de 2009 hasta la fecha aproximadamente 900 toneladas en ayuda humanitaria a Cuba, Guatemala, Haití, Chile, Panamá, Brasil, Colombia, Venezuela, Bolivia, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay, entre otros.



Obras de emergencia, prevención y mitigación de riesgos



*Obra de emergencia
en el Tena.*



*Obra de prevención muro
de escolleras en el litoral
ecuatoriano.*

6. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR

Nuestro país es vulnerable a riesgos naturales.



Ecuador es un país con un elevado índice de vulnerabilidad ante factores de origen natural y antrópico. Entre 1900 y 2009 se registraron 65 desastres de gran magnitud (CRED, 2013): el 60%, provocado por fenómenos hidrometeorológicos (sequías, inundaciones, deslizamientos húmedos), y el 40% por eventos geofísicos (sismos, erupciones volcánicas y deslizamientos secos). Los sismos generaron pérdidas económicas de USD 1.500 millones durante el período (Senplades, 2013).

Durante los últimos 25 años, grandes desastres afectaron los países de la región andina. Según la Cepal (2003), el 33% de las pérdidas directas e indirectas (vidas humanas, infraestructura social y productiva) en la región fue causado por eventos naturales. En nuestro país, el fenómeno de El Niño, durante los episodios más severos (1982-1983 y 1997-1998), causó pérdidas estimadas por USD 3.900 millones (Senplades, 2013).



Ecuador está expuesto a diversas amenazas de origen natural. La actividad sísmica, por ejemplo, ha cobrado más vidas en los últimos 30 años, que otras causas en los anteriores 100 años; adicionalmente, Ecuador tiene el mayor número de erupciones volcánicas en la región (en el período 1990-2008 se generaron 12 erupciones frente a 7 de Perú y 5 de Colombia). Considerando que el crecimiento urbanístico desordenado incrementa la vulnerabilidad; la gestión del riesgo por factores sísmicos en Ecuador debe ser una prioridad (Ruiz, 2013).

Durante el año 2011, de los 365 días del año, el país vivió 157 días con algún tipo de emergencia o estado de excepción relacionados con eventos adversos (SGR, 2012). En 2012, la estación invernal afectó principalmente a las provincias de Azuay, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Loja, Los Ríos y Manabí, que fueron declaradas en estado de excepción. Las precipitaciones del 2012, fueron las mayores de los últimos 10 años y afectaron alrededor de 195.147 hectáreas, lo cual generó costos de al menos USD 237,9 millones (Senplades, 2013).

Los incendios forestales en 2012 afectaron 18.578 hectáreas, en su gran mayoría bosques y pajonales (ex-Clirsen, 2012), lo que obligó a que declararen en emergencia a nueve provincias. Hubo pocas pérdidas en vidas y materiales, pero la afectación a la biodiversidad y a los ecosistemas fue significativa.

El mandato constitucional establece que el esfuerzo de gestión de riesgos en el país tiene como propósito operativo minimizar la condición de vulnerabilidad. Para el efecto, el Estado ecuatoriano construye un nuevo marco normativo y de planificación y el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (Senplades, 2013). Ecuador implementa la gestión de riesgos como política de Estado y demuestra liderazgo en las acciones de reducción de riesgos a nivel nacional, andino y latinoamericano.

La orientación principal del país en reducción de riesgos está en las cinco prioridades establecidas en el Marco de Acción de Hyogo, las cuales están también recogidas en la *Estrategia Andina de Reducción de Riesgos*: Gobernabilidad y Marcos Institucionales, Identificación del Riesgo y Alertas Tempranas, Conocimiento y Educación, Factores subyacentes del riesgo y, Preparación y Respuesta (ONU, 2013).

Los riesgos (la vulnerabilidad es uno de sus componentes más dinámicos) son construcciones sociales, que en buena parte resultan de lo que hacemos o de-

jamós de hacer. El mandato constitucional establece que el esfuerzo de gestión de riesgos en el país tiene como propósito operativo minimizar la condición de vulnerabilidad.

Las vulnerabilidades están asociadas a la exposición ante las amenazas de origen antrópico, natural o socio-natural y a la capacidad que las sociedades y personas desarrollan para proteger y hacer uso de los beneficios de las inversiones y esfuerzos que realizan a lo largo del tiempo en sus territorios.

Uno de los mecanismos más poderosos para reducir sostenidamente la vulnerabilidad es la planificación y el ordenamiento de los usos del territorio, así como la construcción del sistema de gestión de riesgos.

En el período inmediato, el esfuerzo de reducción de vulnerabilidades se enfocará en tres grandes campos: mejora de la información y conocimiento, mejora de los mecanismos y procesos de gobernanza y de ordenamiento de los usos en los territorios, y coordinación de la respuesta humanitaria ante eventos adversos. Las dos primeras prioridades incluyen tanto las acciones de prevención y mitigación como las de reconstrucción. A continuación las debilidades, oportunidades y retos que presenta la gestión de riesgos de cara al nuevo periodo 2014-2017.

Debilidades

Información y conocimiento

- Para la reducción sostenida de vulnerabilidades es necesario conocer cómo funcionan los territorios y sus componentes, así como los métodos para usar y desarrollar el conocimiento en función de la reducción de riesgos. Ese conocimiento y esas metodologías, que deben estar en la base de todas las decisiones aún están insuficientemente conectadas, instrumentadas y usadas. La información cartográfica disponible para caracterizar las amenazas, (la SGR generó la primera versión en el 2011 para dos amenazas, en escala 1:50.000), es útil para la caracterización general del territorio, pero no para la planificación de detalle.



- La obtención de cartografía a escalas adecuadas está pendiente.
- Inclusión limitada de la variable de riesgos en los PDyOT.
- Los esfuerzos para la construcción de resiliencia urbana son recientes e incipientes.
- La calidad de la información y de los estudios en varios municipios es aún insuficiente para planificar e implementar la reducción de riesgos en áreas urbanas y rurales.
- El uso del conocimiento y de la normativa existente por los tomadores de decisión, la población y otros actores está aún en desarrollo.
- Escasa capacidad profesional disponible en el mercado, para asumir las funciones de gestión de riesgos (GR) en el sistema nacional descentralizado.
- Bajo nivel de incorporación del análisis de riesgo en los proyectos de desarrollo y de inversión.
- Ausencia de sistemas de monitoreo y de mecanismos de aprendizaje para gestión de riesgos, en las organizaciones y entidades del sistema.

Gobernanza y ordenamiento de los territorios

- Ausencia de una ley que norme y regule el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. La SGR ha preparado un anteproyecto de ley, el cual considera también diversos instrumentos para alinear la política de gestión de riesgos con la planificación de desarrollo en los diferentes niveles territoriales, la asignación de presupuestos, el monitoreo y la rendición de cuentas.
- Falta de armonización y articulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los GAD, (primera formulación se realizó en el 2011) con la inclusión de la variable de gestión de riesgos.

- Estructuración inicial de las Unidades de Gestión de Riesgos (UGR) en todo el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.
- Concentración de actividades informales en zonas urbanas y periurbanas, en condiciones de alta vulnerabilidad, por la prevalencia de la ocupación desordenada e inadecuada del espacio urbano y rural para construcción de viviendas y actividades agropecuarias.
- Articulación inicial de la gestión de riesgos con los cambios en la matriz productiva.
- Desarrollo inicial de normas, estándares y otros instrumentos de gestión.
- Escasa capacidad de gestión y regulación de los GAD municipales y parroquiales para la reducción de riesgos en su territorio.
- Preparación inicial de las Agendas de Reducción de Riesgos por parte de los Comités de Gestión de Riesgo.
- Desarrollo inicial de planes para la recuperación post-desastre.

Coordinación y gestión para la respuesta y la asistencia humanitaria

- Débil preparación para la respuesta en los GAD y en las UGR.
- Debilidades en la formación del voluntariado y en la capacitación de la población.
- Desarrollo inicial de los mecanismos locales de socorro.
- Escasa vinculación de los planes de contingencia con el manejo de las emergencias en los territorios



Oportunidades

- Nueva visión del Buen Vivir o *Sumak Kawsay* propuesta por la Constitución Política del Ecuador y sus herramientas como el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, las Estrategias Nacionales de Erradicación de la Pobreza y de Cambio de Matriz Productiva y las Agendas de Igualdad, Zonales y Sectoriales.
- El país dispone de entidades científico-técnicas para el estudio de varias amenazas como Inocar, Inamhi, IG.
- Incorporación del ordenamiento territorial al bloque constitucional y a la planificación local en sus diferentes niveles.
- Transformación de la educación superior de pregrado y postgrado que impulsa el Gobierno Nacional.
- Establecimiento de la política de gestión de riesgos por parte del Ministerio de Educación.
- Fortalecimiento del Plan Nacional de Desarrollo y la articulación de los distintos sectores al régimen del Buen Vivir.
- Procesos de integración regional que fortalecen los acercamientos con países vecinos en procura de compartir estudios y acciones complementarias de gestión de riesgos.
- Interés creciente de la población por el ejercicio de sus derechos.
- Interés por integrar las agendas de reducción de riesgos en las escalas locales, nacionales e internacionales.
- El Ministerio de Educación ha incorporado en cada establecimiento educativo un Comité de Gestión de Riesgos, que implementa acciones de reducción de riesgos dentro del Plan Institucional Educativo e incide en los contenidos de la práctica educativa, en las actividades complementarias a las materias ya existentes y en la creación de nuevos espacios temáticos.

Retos generales

Información y conocimiento para la gestión de riesgos

- Integrar los entes de ciencia que estudian las amenazas, los mecanismos institucionales del ente rector y del sistema descentralizado de gestión de riesgos y los mecanismos locales y comunitarios en un Sistema de Atención Temprana (SAT) a nivel nacional, que comparta políticas y principios orientados a mejorar los resultados en terreno.
- Estructurar y consolidar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, a partir del sistema de Comités de Gestión de Riesgos para los diferentes territorios, y las unidades de gestión de riesgos en los GAD, incluyendo al sector privado.
- Integrar y armonizar los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial generados por los GAD con el enfoque de GR.
- Ordenar el uso de los espacios urbanos y gestionar sus riesgos.
- Sostener los esfuerzos del Gobierno Central en el ordenamiento del desarrollo nacional y reducir la informalidad en las actividades productivas y de servicios.
- Sostener la cooperación entre los distintos niveles de gobierno y fortalecer la corresponsabilidad social y mejores prácticas en gestión de riesgos en los sectores productivos y de servicios.
- Sostener la socialización de los servicios, planes, programas y proyectos que brinda el Estado para que la población vulnerable acceda y se apropie de ellos.
- Utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear y fortalecer los criterios de Seguridad Integral y resiliencia a todo nivel.



Gobernanza

- Se cuenta con un proyecto de Ley de Gestión de Riesgos que deberá ser debatido en la Asamblea.
- Expedición de la Norma Ecuatoriana de la Construcción, que regula la sismo-resistencia de las construcciones en el país, así como normas sectoriales para espacios seguros-salud.
- Reducir los factores de riesgo subyacente es uno de los mayores desafíos para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos en Ecuador, principalmente por la alta incidencia de tres elementos claves: desarrollo urbano desordenado y explosivo, vulnerabilidad de los medios y condiciones de vida de grandes segmentos de las poblaciones urbanas y rurales y, deterioro ambiental creciente en muchas zonas expuestas a amenazas.
- Los puntos de contacto entre los planes de desarrollo, de contingencia, de respuesta y de recuperación local están en fase inicial. Algunas evidencias son:
 - La SGR y Senplades lograron generar espacios de coordinación con los gobiernos locales y desarrollar metodologías para estimar la vulnerabilidad y apoyar la preparación de los PDyOT. Estas herramientas se aplican ahora en 30 municipios del país, con apoyo de la cooperación Belga, PNUD, Dipecho y la Asociación de Municipalidades de Ecuador (AME).
 - La SGR estableció como parte de la estructura del Comité de Gestión de Riesgos, la Mesa de Trabajo Técnico sobre Productividad y Medios de Vida, y ha establecido como prioridad la planificación para la recuperación de los medios de vida luego de un desastre.
- Articular los planes de contingencia para sectores estratégicos (telecomunicaciones, recursos naturales no renovables, transporte) los cuales pueden tener alta vulnerabilidad si son afectados por eventos adversos.

Preparación para asegurar una respuesta eficaz a todo nivel

- El país ha avanzado en la preparación ante incidentes, emergencias y desastres con la participación activa de la población, los mecanismos de trabajo del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y el apoyo de los organismos internacionales de cooperación y desarrollo, banca multilateral, ONG, entre otros.
- Es clave consolidar los logros y fortalecer las capacidades de respuesta, incluyendo los Cuerpos de Bomberos (cuya transferencia desde la SGR hacia los GAD municipales está en marcha), el voluntariado, y los grupos de apoyo y asistencia humanitaria que trabajan para el manejo de incidentes, emergencias y desastres, en coordinación con el sistema de Comités de Gestión de Riesgos en los niveles nacional, provincial, cantonal y parroquial y con las Brigadas y Consejos de Seguridad.
- Uno de los desafíos mayores en el país es lograr un fuerte liderazgo en los mandos del sistema de Comités de Gestión de Riesgos para generar las agendas de reducción de riesgos, implementarlas, monitorearlas y rendir cuentas sobre sus resultados. Es indispensable un creciente involucramiento y vinculación de los comités locales de reducción de riesgos y de otros mecanismos locales tanto en la fase de preparación, como de respuesta y de recuperación temprana.
- El Sistema se ha fortalecido al disponer de indicadores nacionales para la ayuda humanitaria, preparados sobre la base de las Normas Mínimas propuestas a nivel global por el Proyecto Esfera y que han sido aceptadas como el estándar de referencia internacional; sin embargo el reto está en definir los indicadores nacionales para las normas complementarias de Esfera. También se está consolidando el Sistema Nacional de Salas de Situación y la implementación de los centros de monitoreo y atención de las llamadas por auxilio inmediato (ECU-911).
- Para mejorar la preparación de la respuesta ante emergencias y desastres se deberá:



- Completar la tarea de estandarizar y socializar las herramientas, instrumentos, iniciativas y normas relacionadas con la respuesta, en los campos complementarios de las Normas Mínimas de Esfera.
 - Fortalecer las capacidades de los Cuerpos de Bomberos.
 - Fortalecer el voluntariado para la gestión de riesgos.
 - Desarrollar y/o unificar las metodologías de evaluación pre y post de-sastre.
 - Consolidar el funcionamiento de los Comités de Gestión de Riesgos y sus mesas técnicas, con enfoque en la preparación de planes ante contingencias específicas y la coordinación con las Brigadas y Consejos de Seguridad.
 - Mejorar el uso de los recursos de la cooperación ante emergencias y desastres.
 - Promover el uso creciente de los mecanismos de transferencia de riesgos, para asegurar la infraestructura, bienes y servicios frente a eventos adversos.
- El trabajo en respuesta es parte del esfuerzo por desarrollar en el país una cultura de gestión de riesgos en el marco de las responsabilidades y competencias que corresponden a cada quien, involucrando a todos los actores ya que la gestión del riesgo es transversal; por ejemplo, en el tema de salud, no solo intervienen los prestadores de servicios de salud, también están los gobiernos autónomos descentralizados, los ministerios, las organizaciones no gubernamentales, las familias y los mecanismos de las comunidades locales, todos los cuales tienen que estar preparados para responder en casos de eventos adversos.

Sistema Nacional de Alerta Temprana

Sistema de Alerta Temprana en territorio.



- Los sistemas complejos de alerta temprana (SAT) tienen cuatro componentes principales: a) identificación, monitoreo de las amenazas, b) educación/sensibilización, c) difusión de alertas a la comunidad, y d) respuesta temprana.
- En Ecuador estos componentes han sido desarrollados en distinto grado para las distintas amenazas, por ejemplo: el SAT para la amenaza de erupción volcánica en el área del Tungurahua es el más maduro y cuenta con los cuatro componentes; el SAT para Tsunamis lejanos se generó para una ciudad costera (Esmeraldas) y se disponen de Mapas de Inundación por Tsunamis para 60 poblaciones costeras; el SAT para inundaciones en la baja cuenca del Guayas se encuentra completando las estaciones de monitoreo de la amenaza. Existen una serie de organismos que tienen competencias asociadas a cada componente de los SAT, y el reto mayor es mejorar la coordinación y articulación, para lo cual se requiere:



- Definir una matriz de competencias y responsabilidades con las instituciones científico-técnicas articuladas al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.
- Elaborar una línea base de la información existente para la estructuración del SAT Nacional.
- Crear procedimientos operativos para un sistema de alerta temprana a nivel nacional (multiamenza) en base a los procedimientos existentes.
- Diseñar estrategias y procedimientos para la transferencia de información especializada e interpretación de la misma a los GAD y a nivel de comunidad.
- Definir protocolos regionales para el establecimiento de alertas.
- Establecer esquemas para comunicación de las alertas a la población.

7. POLÍTICAS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

7.1 Macro Planificación

Ejes temáticos que articulan la gestión del Consejo de Seguridad

Los ejes de articulación de coordinación intersectorial son los pilares compartidos de gestión que unifican y dan sentido al conjunto de instituciones que hacen parte del Consejo de Seguridad, a través de los cuales se busca apuntalar la consecución de los objetivos, políticas y metas del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. La construcción de los ejes articuladores comprende cuatro elementos:

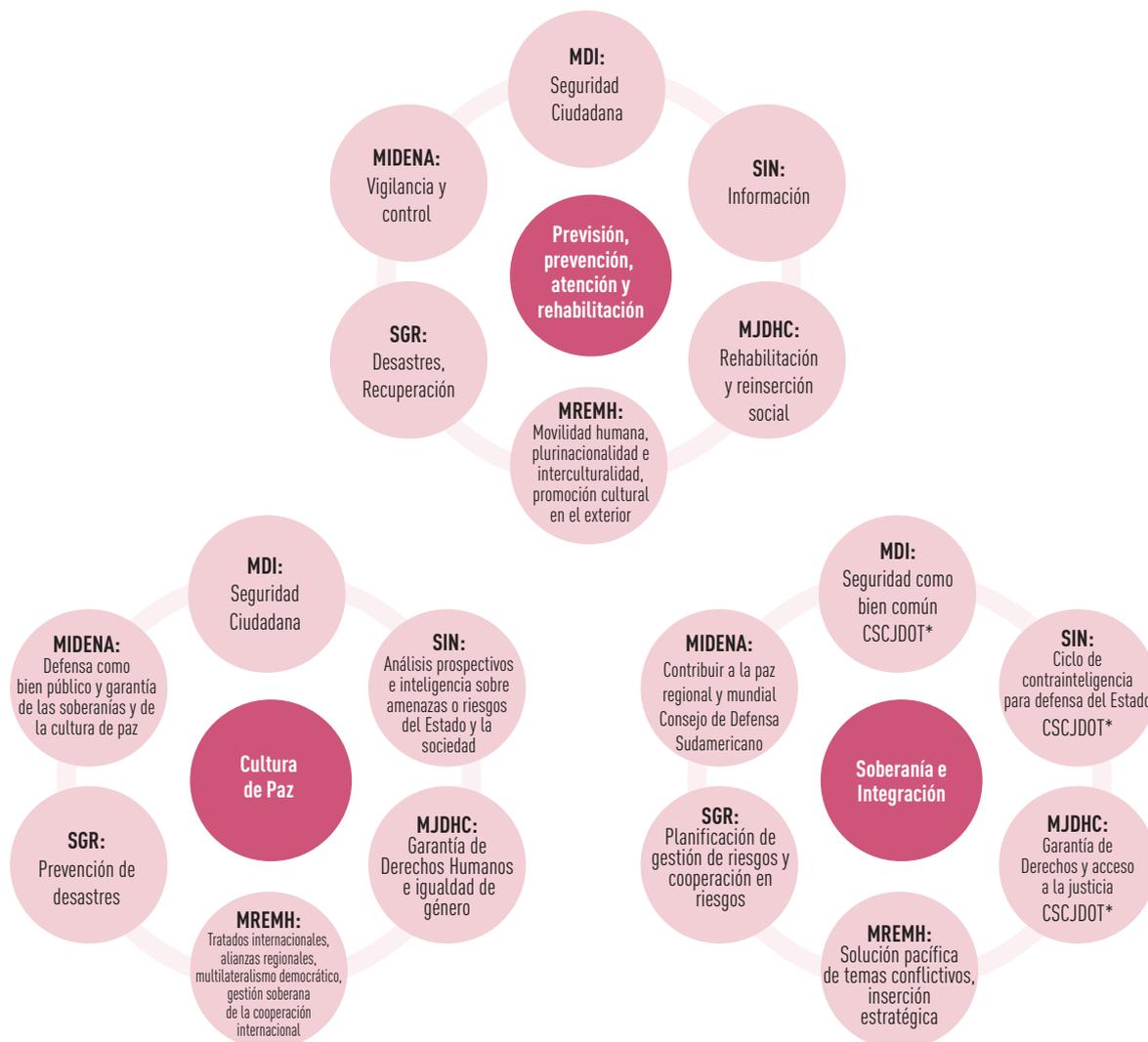
- Necesidades recurrentes y transversales a todos los sectores.
- Marco teórico y paradigmas que dan sentido de identidad al Consejo.
- Elementos generadores de cambios y rupturas.
- Necesidad de dar continuidad al trabajo realizado por los consejos en períodos anteriores.

Los ejes articuladores apuntan a la coordinación intersectorial por lo tanto no corresponden a cada una de las entidades rectoras que hacen parte del Consejo sino al conjunto de ellas.

La Secretaría de Gestión de Riesgos se articula al eje de prevención, atención y rehabilitación desde los desastres y la recuperación; al eje de cultura de paz desde la prevención de desastres; mientras que al eje de soberanía e integración lo hace desde la planificación de gestión de riesgos y la cooperación en riesgos.



GRÁFICO 4 EJES TEMÁTICOS QUE ARTICULAN LA GESTIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD



*Consejo Sudamericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Relación de las políticas intersectoriales con el sector

La inseguridad como fenómeno social exige un tratamiento articulado, multinivel y multisectorial, desde esta perspectiva el Consejo de Seguridad ha formulado sus políticas intersectoriales que orientan y articulan la acción de todas las instituciones coordinadas por el Ministerio Coordinador de Seguridad. Las políticas intersectoriales establecen las grandes líneas de acción del Consejo, operativizan las políticas nacionales del Plan Nacional del Buen Vivir y son definidas en función de los ejes de articuladores (Senplades, 2013).

Las políticas intersectoriales son las políticas macro del Consejo que dan el marco para la formulación de las sectoriales. Por tanto, no son específicas para cada sector sino más bien generales, pues todos contribuyen a alcanzarlas desde el cumplimiento de sus competencias específicas como lo muestra el siguiente gráfico.



POLÍTICAS INTERSECTORIALES	MDI	MJDHC	MREMH	MIDENA	SGR	SIN	ECU 911
1. Prevenir y controlar el delito común y organizado para garantizar la seguridad integral y la convivencia pacífica.	•	•	•	•		•	•
2. Prevenir y atender las violencias en el marco de los derechos humanos aplicando los enfoques de igualdad: género, intercultural, generacional, movilidad humana y discapacidades.	•	•	•	•	•	•	•
3. Garantizar la soberanía, integridad territorial e integración regional y mundial para promover relaciones de cooperación, pacíficas y de mutua confianza en el marco del Buen Vivir.	•	•	•	•		•	•
4. Fortalecer las capacidades sociales y ambientales para reducir la vulnerabilidad frente a los eventos adversos de origen natural o antrópico.	•	•	•	•	•	•	•
5. Garantizar la seguridad frente a emergencias y estados de excepción como agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastres naturales, en salvaguarda del Buen Vivir.	•	•	•	•	•	•	•
6. Promover la cultura de uso de la inteligencia estratégica para la gestión de la Seguridad Integral en el marco del Buen Vivir.	•	•	•	•	•	•	•

7.2 Meso y micro planificación

El siguiente nivel de planificación en la que se orienta la acción de gobierno corresponde a las políticas y estrategias de cada uno de los sectores parte del Consejo Sectorial de Seguridad.

Políticas y estrategias sectoriales

En el diseño de políticas participaron dos equipos, uno técnico y otro político. El equipo político está conformado por el Ministro Coordinador de Seguridad, Secretario Técnico, equipo asesor, el o la Ministra o Secretario/a Nacional de la entidad rectora; mientras que en el equipo técnico intervienen delegados del Ministerio Coordinador y un equipo por cada entidad rectora.

En este proceso, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo cumple un rol fundamental como asesor técnico del proceso, y vela por la inclusión de los objetivos, políticas y lineamientos nacionales en el Plan Nacional de Seguridad Integral, así como la coherencia de las políticas públicas intersectoriales y entre Consejos Sectoriales.



PROBLEMÁTICA / POLÍTICA SECTORIAL	ESTRATEGIAS	PLANES, PROYECTOS Y MACRO ACTIVIDADES	METAS
<p>Problemática 1: La proliferación de asentamientos humanos irregulares y el limitado ordenamiento territorial incrementan la vulnerabilidad de la población ante amenazas de origen natural o antrópico.</p> <p>Política 1: Incidir en la planificación territorial contribuyendo a la construcción de hábitats seguros y resilientes reduciendo sostenidamente la vulnerabilidad de la ciudadanía, bienes esenciales y naturaleza ante amenazas de origen natural o antrópico.</p>	1.1 Impulsar el desarrollo de agendas, procedimientos y estándares para reducción de riesgos y articular con los GAD el ordenamiento de sus territorios.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	<ol style="list-style-type: none"> Hasta el 2017 reducir la tasa de mortalidad por eventos hidrometeorológicos a 0,0301. Hasta el 2017 el 100% de los GAD Municipales tienen Unidades de Gestión de Riesgos creadas (221 GAD Municipales).
	1.2 Promover dentro del sector público y privado la gestión de riesgos dentro de sus procesos de planificación para reducir los impactos sociales y económicos frente a amenazas de origen natural o antrópico.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
	1.3 Incidir en la planificación para el manejo integral de cuencas hidrográficas que disminuya las vulnerabilidades ante amenazas hidrometeorológicas y contribuya a la adaptación al cambio climático.	Proyectos a ser formulados entre el 2014 y 2017.	
	1.4 Incorporar la variable de riesgos en la formulación y evaluación de planes y proyectos de sectores estratégicos para la salvaguarda de los intereses nacionales.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
	1.5 Apoyar la incorporación de la gestión de riesgos en los procesos de planificación y ordenamiento en los territorios bajo régimen especial del archipiélago de Galápagos y la Amazonía.	Proyectos a ser formulados entre el 2014 y 2017.	

PROBLEMÁTICA / POLÍTICA SECTORIAL	ESTRATEGIAS	PLANES, PROYECTOS Y MACRO ACTIVIDADES	METAS
	1.6 Promover la generación de marcos regulatorios y mecanismos intersectoriales entre los niveles de gobierno para la planificación de asentamientos humanos en áreas que representen alto riesgo sísmico y amenaza tsunamigénica.	Proyecto de Ley de Gestión de Riesgos y su Reglamento.	
<p>Problemática 2: La deficiencia en el conocimiento y el bajo empoderamiento de la gestión de riesgos en la población aumenta la vulnerabilidad ante las amenazas de origen natural o antrópico.</p> <p>Política 2: Promover en la ciudadanía una cultura de gestión de riesgos que minimice los impactos de los eventos adversos de origen natural o antrópico.</p>	2.1 Generar espacios de participación ciudadana para la toma de decisiones con respecto a la planificación y a la priorización de intervenciones locales en materia de gestión de riesgos.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hasta el 2017 reducir la tasa de mortalidad por eventos hidrometeorológicos a 0,0301. 2. Hasta el 2017 el 100% de los GAD Municipales tienen Unidades de Gestión de Riesgos creadas (221 GAD Municipales).
	2.2 Promover el conocimiento, concienciación, sensibilización y difusión en gestión de riesgos para la preparación, mitigación y respuesta ante eventuales amenazas de origen natural o antrópico.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
	2.3 Articular con el sector educativo para la transversalización de la gestión de riesgos.	Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el IAEN y SGR para impulsar programas de especialización y maestría en gestión de riesgos con diferentes menciones orientadas a los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y profesionales en general.	



PROBLEMÁTICA / POLÍTICA SECTORIAL	ESTRATEGIAS	PLANES, PROYECTOS Y MACRO ACTIVIDADES	METAS
<p>Problemática 3: La escasa capacidad de gestión institucional y regulación para la reducción de riesgos en el territorio; así como la falta de conocimiento de la información en gestión de riesgos no permite consolidar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.</p> <p>Política 3: Coordinar y articular el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para proteger a las personas, colectividades y naturaleza, frente a amenazas de origen natural o antrópico.</p>	2.4 Democratizar el acceso a la información a fin de lograr una difusión oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo, promoviendo el uso de las TIC.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	<ol style="list-style-type: none">1. Hasta el 2017 reducir la tasa de mortalidad por eventos hidrometeorológicos a 0,0301.2. Hasta el 2017 el 100% de los GAD Municipales tienen Unidades de Gestión de Riesgos creadas (221 GAD Municipales).
	3.1 Fortalecer el Sistema Nacional de Información de Gestión de Riesgos con estadística geoespacial y documental, con énfasis en hidrometeorología y agroclimatología, para el monitoreo permanente de las amenazas.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
	3.2 Promover la investigación científica y la innovación tecnológica, valorando el conocimiento y las prácticas ancestrales sustentables	Proyectos a ser formulados entre el 2014 y 2017.	
	3.3 Mejorar e integrar los sistemas de monitoreo y alerta temprana y oportuna para identificar y mitigar las amenazas y vulnerabilidades sociales y ambientales ante los riesgos naturales o antrópicos.	Proyecto Sistema de Alerta Temprana y Gestión del Riesgo Natural.	
	3.4 Fortalecer las capacidades de los niveles de gobierno para la gestión y el manejo de las emergencias dentro de sus territorios.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	

PROBLEMÁTICA / POLÍTICA SECTORIAL	ESTRATEGIAS	PLANES, PROYECTOS Y MACRO ACTIVIDADES	METAS
<p>Problemática 3: La escasa capacidad de gestión institucional y regulación para la reducción de riesgos en el territorio; así como la falta de conocimiento de la información en gestión de riesgos no permite consolidar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.</p> <p>Política 3: Coordinar y articular el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para proteger a las personas, colectividades y naturaleza, frente a amenazas de origen natural o antrópico.</p>	3.5 Desarrollar normativa y otras herramientas regulatorias para la gestión de riesgos.	Proyecto de Ley de Gestión de Riesgos y su Reglamento.	<ol style="list-style-type: none"> Hasta el 2017 reducir la tasa de mortalidad por eventos hidrometeorológicos a 0,0301. Hasta el 2017 el 100% de los GAD Municipales tienen Unidades de Gestión de Riesgos creadas (221 GAD Municipales).
	3.6 Potenciar los espacios de coordinación que permitan mejorar las capacidades institucionales y sociales y el intercambio de información científico-técnica.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
	3.7 Promover programas de reducción de riesgos y de mitigación y adaptación al cambio climático, con énfasis en los sectores priorizados, grupos de atención prioritaria y ecosistemas frágiles.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
		Programa de Prevención y Mitigación para reducir el Riesgo por Diferentes Amenazas.	
		Proyecto Encauzamiento y Protección de la Quebrada Las Totoras.	
	3.8 Mejorar las capacidades del Estado en la gestión de riesgos para la atención, rehabilitación y resiliencia de las poblaciones, el patrimonio natural y las infraestructuras afectadas por desastres naturales o antrópicos.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
		Programa de Prevención y Mitigación para reducir el Riesgo por Diferentes Amenazas.	
		Proyecto Encauzamiento y Protección de la Quebrada Las Totoras.	
		Proyecto Sistema de Alerta Temprana y Gestión del Riesgo Natural.	



PROBLEMÁTICA / POLÍTICA SECTORIAL	ESTRATEGIAS	PLANES, PROYECTOS Y MACRO ACTIVIDADES	METAS
	3.9 Implementar programas de inclusión de grupos de atención prioritaria en la gestión de riesgos.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	
<p>Problemática 4: La incipiente integración regional y el deficiente desarrollo local técnico científico e intercambio de información en el ámbito internacional para el monitoreo de las amenazas en la reducción de riesgos limita la efectiva cooperación internacional ante situaciones de desastre.</p> <p>Política 4: Fomentar espacios de cooperación internacional e integración regional que permitan diseñar agendas comunes para la reducción de riesgos y complementar capacidades de respuesta ante desastres.</p>	4.1 Promover a nivel regional y mundial el intercambio de información, integración de los sistemas de ayuda y armonización de políticas de respuesta.	IV Sesión de Plataforma Regional de las Américas de Reducción de Riesgos de Desastres 2014.	<ol style="list-style-type: none"> Hasta el 2017 reducir la tasa de mortalidad por eventos hidrometeorológicos a 0,0301. Hasta el 2017 el 100% de los GAD Municipales tienen Unidades de Gestión de Riesgos creadas (221 GAD Municipales).
	4.2 Fortalecer las agendas de reducción de riesgos a través de la cooperación internacional en el territorio priorizando las necesidades locales.	<p>Simulacros binacionales.</p> <p>IV Sesión de Plataforma Regional de las Américas de Reducción de Riesgos de Desastres 2014.</p>	
	4.3 Impulsar la generación de conocimiento, investigación y la cooperación en temas técnicos y científicos dentro de los espacios de integración y cooperación regional.	IV Sesión de Plataforma Regional de las Américas de Reducción de Riesgos de Desastres 2014.	
	4.4 Fortalecer los mecanismos para brindar ayuda humanitaria a países afectados por desastres.	Proyecto Sistema Nacional Descentralizado de la Gestión del Riesgo y Emergencias.	

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bucaramanga, C. a. (S.F). *Corporación autónoma regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga*. En: <http://www.cdmb.gov.co/web/index.php/gestion-del-territorio/gestion-del-riesgo.html>

Cardona, O. D. (2003). *La Noción de Riesgo desde la perspectiva de los desastres*. Manizales-Colombia.

Ciifen. (2011). *Gestión de riesgo climático y mapeo de riesgos*.

Constitución de la República del Ecuador (2008).

(EIRD) *Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres -Las Américas*. En: <http://www.eird.org/esp/terminologia-esp.htm>

Ley de Seguridad Pública del Estado (2009)

Narvárez, A. L. (2009). *La Gestión del Riesgo de Desastres: Un Enfoque Basado en Procesos*. Lima-Perú: PULL CREATIVO S.R.L.

ONU. (2002). *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*. Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017).

Ramírez, R. (2008). "Igualmente pobres, desigualmente ricos". Quito: Editorial Ariel, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Rubiano, D., y Ramírez, F. (2009). *Incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres en la Planificación del Desarrollo*. Lima-Perú: PULL CREATIVO S.R.L.

Ruiz, M. (2013). *Actividad sísmica en el Ecuador*. Guayaquil.

SELA. (2013). *Continuidad de Operaciones (COOP) y Continuidad de Gobierno. Propuesta para su implementación en América Latina y el Caribe*. Caracas: Secretaría Permanente del SELA.



Senplades (2012). *Costo de las Pérdidas por las Inundaciones*. Quito.

SNGR. (2012). *Resolución-100*.

SNGR, ECHO, y Unisdr. (2012). *Ecuador: Referencias Básicas para la Gestión de Riesgos 2013 - 2014*. Quito.

SNGR. (2012). *Manual del Comité de Gestión de Riesgos*. Guayaquil.

SNGR (2011). *Agenda de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos*. Quito.