

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Gestión**

Maestría en Gestión del Riesgo de Desastres

**Identificar el nivel de cumplimiento del estándar técnico del kit  
complementario de alimentos entregado a las familias afectadas por el  
sismo de 16 de abril del 2016, en las provincias de Esmeraldas y  
Manabí**

Alexandra Maribel Ron Calderón

Tutor: Tathiana Elizabeth Moreno Granja

Quito, 2020





## **Cláusula de cesión de derecho de publicación**

Yo, Alexandra Maribel Ron Calderón, autora de la tesis intitulada “Identificar el nivel de cumplimiento del estándar técnico del kit complementario de alimentos entregado a las familias afectadas por el sismo de 16 de abril del 2016, en las provincias de Esmeraldas y Manabí”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Gestión del Riesgo de Desastres en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

19 de octubre de 2020

Firma: \_\_\_\_\_



## Resumen

El 16 de abril de 2016 el Ecuador sufrió los efectos de un evento catastrófico producto de un sismo de 7,8 Mw; afectando a varias provincias del país de las cuales Manabí y Esmeraldas presentaron los mayores daños.

El Gobierno Nacional impulsó acciones para la atención del evento tanto en una fase de respuesta (corto plazo) como de reconstrucción (mediano y largo plazo); acciones desarrolladas por las instituciones como parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de los Comités de Operaciones de Emergencia nacional, provincial y cantonal; así como, procesos motivados en un Plan de Reconstrucción a cargo de la Secretaría Técnica de Reconstrucción.

Las acciones de asistencia humanitaria a la población afectada consistieron en la entrega de kits, gestión de donaciones, gestión de albergues, refugios y campamentos; así como el incentivo económico para promover la recuperación.

El estudio pretende analizar el cumplimiento de la normativa en las entregas de los kits de alimentos desarrollado por las instituciones del Gobierno Nacional, Gobiernos Autónomos Descentralizados y Organismos No Gubernamentales e Internacionales, quienes apoyaron en la atención de la catástrofe; con la finalidad de contar con buenas prácticas que faciliten la preparación ante futuros eventos.

Palabras clave: Manejo y respuesta, asistencia humanitaria, kits complementarios de alimentos, seguridad alimentaria.



## **Dedicatoria**

A mi familia por ser mi apoyo incondicional durante toda la vida y para llevar a cabo esta y todas mis metas, alcanzando a cumplir este sueño.





## **Agradecimientos**

A Dios por ser nuestro todo y a quien le agradezco por estar dando este paso en mi vida profesional.

A mi madre por ser el pilar que forjó todo mi conocimiento.

A mi esposo e hijo por su apoyo y ser parte de este proyecto con su amor y comprensión.

A mi tutora que orientó el desarrollo del trabajo con su conocimiento y experiencia.



## Tabla de contenidos

Abreviaturas.....	13
Glosario .....	15
Introducción.....	17
Capítulo primero Marco Conceptual y Normativo de Gestión de Riesgos y Asistencia Humanitaria .....	23
1. Gestión del Riesgo .....	23
2. Políticas y Normas Internacionales .....	24
3. Marco Legal de Gestión de Riesgos en el Ecuador .....	26
4. Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR).....	32
Capítulo segundo Asistencia Humanitaria y Mecanismos de Respuesta .....	35
1. Manejo y respuesta a emergencias .....	35
2. Asistencia Humanitaria.....	36
3. Mecanismos de Asistencia Humanitaria.....	37
4. Cooperación Internacional para la Asistencia Humanitaria .....	39
5. Kits complementarios de Asistencia Humanitaria.....	40
Capítulo tercero Sismo del 16 de abril de 2016 y su respuesta humanitaria.....	47
1. Sismos: aspectos generales .....	47
2. Historia sísmica en el Ecuador .....	48
3. Sismo de 16 de abril de 2016.....	49
Capítulo cuarto Análisis de la Asistencia Alimentaria en el sismo del 16 abril y sus implicaciones .....	63
1. Cumplimiento del estándar en la entrega de los kits de alimentos producto de la asistencia humanitaria.....	63
2. Cumplimiento del estándar del kit de alimentos producto de donaciones.....	67
3. Entrevista a informantes clave de las instituciones que brindaron asistencia humanitaria, en la atención al sismo del 16 de abril de 2016, con énfasis en asistencia alimentaria.....	72
Conclusiones y Recomendaciones .....	93
1. Conclusiones.....	93
2. Recomendaciones .....	96
Obras citadas.....	97

Anexo 1: Plantilla Entrevista.....	99
Anexo 2: Kits complementarios no alimentarios .....	101
Anexo 3: Acta reunión COE 25 abril 2016 .....	106
Anexo 4: Directrices MICS – 22 abril 2016.....	107
Anexo 5: Modelo de Gestión de Albergues Oficiales - MICS .....	110
Anexo 6: Informantes clave.....	111

## Abreviaturas

- ACNUR. - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- ADRA. – Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales
- AME. – Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
- BID. - Banco Interamericano de Desarrollo
- BM. – Banco Mundial
- CAF. - Corporación Andina de Fomento
- CGR. - Comité de Gestión de Riesgos
- COE. - Comité de Operaciones de Emergencia
- COOTAD. – Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización.
- CONAGOPARE. - Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador
- COOPLAFIP. – Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
- CRE. – Cruz Roja Ecuatoriana
- EHP. – Equipo Humanitario País
- EIRD. – Estrategia Internacional para Reducir los Riesgos de Desastres
- FF.AA. – Fuerzas Armadas
- GRD. – Gestión del Riesgo de Desastres
- GAD. – Gobiernos Autónomos Descentralizados
- IESS. – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
- IGM. – Instituto Geográfico Militar
- IG-EPN. – Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional
- INAMHI.- Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología
- INEC. – Instituto Nacional de Estadística y Censos
- INOCAR. - Instituto Oceanográfico de la Armada
- INMOBILIAR. – Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público
- ITC. – Instituciones Técnico-Científicas
- ONG. – Organización No Gubernamental
- ONU. – Organización de Naciones Unidas
- MCDS. – Ministerio Coordinador de Desarrollo Social

- MICS. – Ministerio Coordinador de Seguridad
- MIDENA. – Ministerio de Defensa Nacional
- MDI. – Ministerio del Interior
- MIDUVI. – Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
- MIES. – Ministerio de Inclusión Económica y Social
- MTOP. – Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- MTT. – Mesa Técnica de Trabajo
- MSP. – Ministerio de Salud Pública
- OCHA.- Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
- OIM. - Organización Internacional para las Migraciones
- PDyOT. – Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
- P.M.A. – Programa Mundial de Alimentos
- P.N. – Policía Nacional
- RUD. – Registro Único de Damnificados
- SENAGUA. - Secretaría Nacional del Agua
- SENPLADES. - Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
- SETEDIS. – Secretaría Técnica de Discapacidades
- SIS ECU 911. – Servicio Integrado de Seguridad ECU 911
- SGR. – Secretaría de Gestión de Riesgos
- SNDGR. – Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos
- SNGRE. - Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias
- UNICEF. - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
- UGR. – Unidad de Gestión de Riesgos
- UNISDR. – Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres

## Glosario

**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.

**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.

**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.

**\*Evento adverso.** - Cualquier situación capaz de generar efectos no deseados.

**Grado de Exposición.** - La población, las propiedades, los sistemas u otros elementos presentes en las zonas donde existen amenazas y, por consiguiente, están expuestos a experimentar pérdidas potenciales.

**Gestión del riesgo de desastres.** - El proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre.

**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 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.

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

Fuente: Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastre – EIRD-ONU 2009.

\*Federación Internacional de la Cruz Roja



## **Introducción**

Es oportuno iniciar esta investigación, explicando la problemática que motivó el desarrollo de este trabajo, así como la metodología aplicada y su justificación, con el afán de que el lector comprenda el alcance y los objetivos que fundamentan la consecución de esta propuesta, que se explica detalladamente en el capítulo cuatro de este documento.

### **1. Planteamiento y descripción del problema**

El Ecuador por su situación geográfica, geológica y climática es propenso a la ocurrencia de eventos peligrosos. Esto sumado a la intervención del hombre; lo convierte en un territorio altamente vulnerable y en constante riesgo de sufrir daños por la presencia de fenómenos de origen natural o antrópico.

El 16 de abril de 2016 a las 18h58, se produjo un sismo de magnitud 7,8 con epicentro en Pedernales-Ecuador, considerado uno de los de mayor impacto en los últimos 10 años. Este evento generó graves impactos sociales, sectoriales y económicos, siendo las provincias más afectadas Esmeraldas y Manabí.

Como parte de la respuesta al sismo, las familias afectadas requirieron asistencia humanitaria, misma que fue otorgada por diferentes instituciones en concordancia a lo establecido en la normativa nacional mediante Resolución No. SGR-046-2014 “especificaciones técnicas del kit complementario de alimentos” y Resolución No. SGR-032-2015 “especificaciones técnicas de estandarización de kits complementarios de asistencia humanitaria; así como normativa internacional por las normas mínimas para la respuesta humanitaria del Proyecto ESFERA o criterios institucionales.

No obstante, aunque a la fecha existían las resoluciones mencionadas los kits de asistencia humanitaria alimentarios entregados a las familias afectadas, producto del sismo del 16 de abril, ejecutada por las diferentes instituciones en la fase de respuesta fue variada.

### **2. Pregunta central de la investigación**

¿Conocer el nivel de cumplimiento del estándar técnico impuesto por el organismo rector en respuesta a la atención brindada a las familias afectadas por el sismo del 16 de abril 2016?

Siendo el objeto de este estudio, la calidad de la asistencia humanitaria alimentaria otorgada a la población afectada por el sismo del 16 de abril 2016.

### **3. Objetivos**

#### **3.1. Objetivo general**

Demostrar el nivel de cumplimiento del estándar técnico del kit complementario de alimentos entregado por las diferentes instituciones a las familias afectadas en la respuesta humanitaria al sismo del 16 de abril de 2016.

#### **3.2. Objetivos específicos**

- Identificar las instituciones que entregaron kits de asistencia humanitaria en la respuesta al sismo del 16 de abril de 2016.
- Detallar los componentes de los kits de alimentos entregados a las familias afectadas.
- Identificar el nivel de cumplimiento del estándar técnico del kit complementario de alimentos entregado versus el emitido por el organismo técnico rector de gestión de riesgos del Ecuador.

### **4. Justificación**

El marco normativo e institucional del Ecuador sobre la gestión del riesgo de desastres ha experimentado un importante desarrollo. La Constitución de la República del Ecuador emitida en el año 2008 establece varios artículos los cuales sustentan y fundamentan las acciones que permiten la atención a la población en casos de emergencias y desastres. Siendo parte de esta normativa, la existencia de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos conformado por todas las instituciones públicas y privadas en el ámbito nacional, regional y local, donde el Estado ejerce la rectoría a través de la Secretaría de Gestión de Riesgos actual Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Esta entre sus responsabilidades tiene el articular las instituciones y coordinar acciones para la reducción de riesgos, atención y recuperación de los efectos de emergencias o desastres.

Para cumplir con este propósito, la Secretaría de Gestión de Riesgos mediante Resolución No. SGR-038-2014 emitió el Manual del Comité Gestión de Riesgos y su actualización en el año 2015; en el cual se establece las acciones que deben cumplir las instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de los Comités de Gestión de Riesgos/Comités de Operaciones de Emergencias (CGR/COE) en el nivel nacional, provincial y cantonal. El CGR/COE cumple dos roles, en el ámbito de la reducción como Comité de Gestión de Riesgos y cuando su enfoque está hacia la

atención de la respuesta durante la emergencia y/o desastre cumple el rol como Comité de Operaciones de Emergencia.

Ante la ocurrencia de emergencias o desastres, familias y personas son afectadas requiriendo acciones de respuesta, entre estas, la entrega de asistencia humanitaria, enmarcada en normativas existentes en el país, propia de la institución y/o normativas internacionales.

La Resolución de las Naciones Unidas Nro. 46/182 del 19 de diciembre de 1991, resolvió como parte del fortalecimiento de la coordinación, que la asistencia humanitaria es una primordial para las víctimas de desastres y emergencias; y debe proveerse en concordancia con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad; así también, la Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria del Manual del Proyecto ESFERA, determina que las comunidades y personas afectadas por situaciones humanitarias recibirán una asistencia acorde a sus necesidades.

La normativa nacional establece los parámetros y contenidos de los kits de asistencia humanitaria que se deben otorgar en situaciones de emergencia, todos ellos centrados a brindar una respuesta inmediata, efectiva y eficaz a la población afectada; favoreciendo el mejoramiento y desarrollo de la calidad de vida de las personas, asegurando el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos.

En este contexto, la investigación busca demostrar el cumplimiento de la normativa nacional en la respuesta humanitaria alimentaria dada en el sismo del 16 de abril de 2016; contribuyendo al análisis y mejoramiento de los estándares y su aplicabilidad.

En razón, a que en situaciones de emergencia o desastre, las instituciones gubernamentales y ONGs forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, coordinan y ejecutan acciones para la asistencia humanitaria a la población afectada por eventos peligrosos; por lo cual es necesario que la asistencia humanitaria alimentaria y no alimentaria otorgada, permita una atención oportuna y eficiente a través de procesos organizados, articulados y acorde a las necesidades de la población, en función del ámbito territorial.

## **5. Estructura y metodología de la investigación**

La presente investigación considera tres momentos para sustentar y comprender el alcance del estudio.

- La normativa legal internacional Marco de Sendai 2015-2030 y Manual del Proyecto ESFERA, como base de las políticas nacionales vigentes en la temporalidad del estudio.
- La Asistencia Humanitaria como parte de la respuesta a los desastres favoreciendo el mejoramiento y desarrollo de la calidad de vida de las personas.
- La respuesta humanitaria otorgada a las familias por efecto del sismo del 16 de abril, lo que requirió a más de una respuesta local (Estado ecuatoriano), contar con el apoyo de la comunidad internacional.

Con esos antecedentes, el marco conceptual en primer lugar pretende demostrar que la respuesta humanitaria a las emergencias se encuentra amparada bajo una normativa y políticas nacionales e internacionales, que orientan las acciones de atención y coordinación en la gestión del desastre. En el capítulo 1 se define la existencia y estructura de coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de los Comités de Gestión de Riesgos y Comités de Operaciones de Emergencia, donde se encuentran contenidas los roles y responsabilidades de los actores.

Seguidamente se realiza un breve análisis de la asistencia humanitaria en el país, sus implicaciones y mecanismos de atención, que parten de una responsabilidad del Estado, pero que en situaciones de desastre puede requerir del apoyo de organismos internacionales. Como uno de los mecanismos del país para este propósito se cuenta con una normativa que regula el contenido de los kits complementarios de asistencia humanitaria alimentarios y no alimentarios emitidos bajo Resolución por la Secretaría de Gestión de Riesgos, ente rector de la política nacional, y con la participación de diversas instituciones tanto públicas como ONGs que tienen su accionar en la respuesta humanitaria. En el capítulo 2 se desarrolla una revisión más profunda sobre la definición de los kits complementarios de alimentos, su contenido, productos, beneficiarios, tiempo de duración y parámetros de nutrición.

A continuación, el capítulo 3 desarrolla un análisis de la respuesta en el sismo del 16 de abril de 2016, las acciones ejecutadas, actores y responsabilidades. En este capítulo se revisa la expedición de nuevas normativas del país para la atención y recuperación del evento, los diferentes momentos de la respuesta generados, la entrega de asistencia humanitaria alimentaria y no alimentaria, acorde a los parámetros nacionales vigentes y la promulgación nuevos estándares y estrategias para la asistencia alimentaria de la

población afectada, que se pusieron en marcha específicamente en la respuesta a este evento.

El capítulo 4, constituye el producto central de esta investigación, se busca demostrar el cumplimiento en la normativa nacional de los kits complementarios de alimentos, pero bajo un enfoque más integral, que parte de una mirada de la asistencia humanitaria desde la preparación, respuesta y recuperación. Este análisis pretende contribuir en la revisión y definición de nuevos estándares de los kits que marquen la política nacional de la respuesta humanitaria, considerando alcanzar una respuesta de calidad y orienten una seguridad alimentaria en situaciones de emergencia.

Para alcanzar los resultados de este trabajo, se llevó a cabo una investigación que involucra el análisis y contraste de la respuesta humanitaria brindada a las familias afectadas en el sismo del 16 de abril del 2016 en las provincias de mayor afectación (Esmeraldas y Manabí); En ese sentido, el estudio analiza el cumplimiento del estándar nacional bajo 3 aspectos: cumplimiento del estándar en la entrega de los kits de alimentos producto de la asistencia humanitaria; cumplimiento del estándar del kit de alimentos producto de donaciones; y entrevista a informantes clave de las instituciones que brindaron asistencia humanitaria, con énfasis en asistencia alimentaria.

Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones obtenidas del análisis y comparación de los resultados, para que el producto de esta investigación promueva a la revisión de las políticas nacionales y mejoren la preparación del país en la respuesta humanitaria.



## **Capítulo primero**

### **Marco Conceptual y Normativo de Gestión de Riesgos y Asistencia Humanitaria**

#### **1. Gestión del Riesgo**

Para hablar de gestión de riesgos, es necesario conocer el significado de riesgo y lo que esto implica, siendo el riesgo el resultado de dos condiciones necesarias que confluyen la amenaza y la vulnerabilidad, la amenaza expresada como un factor externo de riesgo capaz de generar daños en un periodo de tiempo específico y en tiempo dado; y la vulnerabilidad como un elemento interno de manera general y resumida es posible decir que consiste en la “exposición, fragilidad y susceptibilidad al deterioro o pérdida de los elementos y aspectos que generan y mejoran la existencia social” (Mora y Barrios, 2000).

Durante el pasar de los años la gestión del riesgo ha venido desarrollando sus conceptos, partiendo de la premisa que los desastres se materializan por una construcción dinámica y social del riesgo, lo que conlleva a establecer que el ser humano es el responsable de generar condiciones de inseguridad que, sumada a las condiciones sociales y económicas, inciden en el impacto de los fenómenos de origen natural o antrópico.

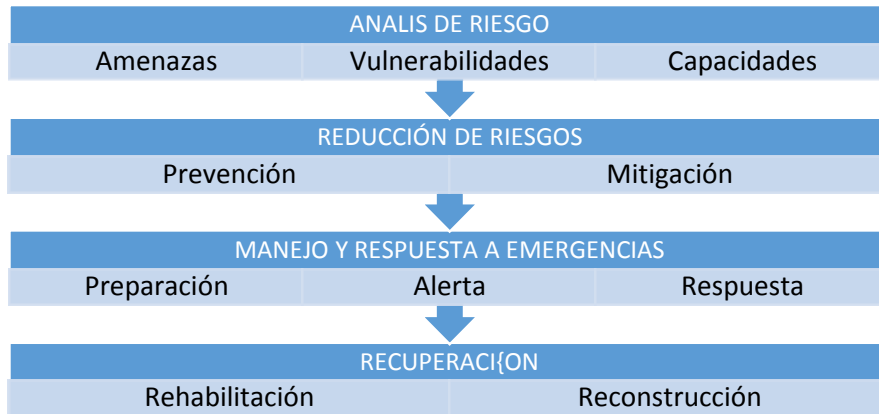
A nivel mundial, la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) lo define como: “El proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre” (UNISDR 2009, 19).

El riesgo está expresado como la probabilidad de que se genere un evento adverso causando daños y pérdidas en función a las condiciones de vulnerabilidad presentes ante una determinada amenaza. Siendo el riesgo una probabilidad lo hace factible para ser gestionado a fin de prevenir o reducir sus impactos, cuando este riesgo se materializa en un desastre el proceso que este conlleva se orienta al manejo y recuperación de los efectos que este genere.

En el Ecuador la gestión de riesgos se define como el “conjunto sistemático de disposiciones, recursos, medidas y acciones que deben basarse en el mejor conocimiento

disponible, con el propósito de reducir la vulnerabilidad. La gestión de riesgos incluye: la prevención, mitigación, respuesta, recuperación y reconstrucción” (SGR 2014, 100).

Bajo este concepto, la gestión de riesgos conlleva 4 fases, que se resumen en el siguiente gráfico:



Elaborado: Propia

## 2. Políticas y Normas Internacionales

Existen varios instrumentos internacionales referenciales que guían la toma de decisiones y acciones de los Estados frente a desastres causados por fenómenos naturales y antrópicos.

En el año 2005 se realizó la Primera Conferencia Mundial de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastre en la ciudad de Hyogo, Japón y acordó a nivel mundial el Marco de Acción de Hyogo-MAH para el período 2005-2015.

El MAH impulsó la EIRD - Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Naciones Unidas, por la cual los gobiernos del mundo se comprometieron a “reducir sustancialmente el impacto de los desastres y lograr que la reducción del riesgo sea un componente fundamental de las políticas y programas de desarrollo”; con base a tres objetivos estratégicos: 1. La integración de la reducción del riesgo de desastres en las políticas y planes de desarrollo sostenible; 2. La creación y fortalecimiento de instituciones, mecanismos y capacidades que puedan contribuir a aumentar la resiliencia ante los peligros; y 3. La incorporación sistemática de los enfoques de la reducción del riesgo en la ejecución de los programas de preparación para las situaciones de emergencia, de respuesta y recuperación.

En el año 2015 se efectuó la Tercera Conferencia Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en la ciudad de Sendai-Japón del 14 al 18 de marzo de



2015; donde se promulgó el “Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030”; aprobado en la Asamblea General de las Naciones Unidas en junio de 2015.

El Marco de Sendai estipula que “con el fin de reducir el riesgo de desastres, es necesario abordar los desafíos actuales y prepararse para los futuros centrándose en las siguientes acciones: vigilar, evaluar y comprender el riesgo de desastres y compartir dicha información y la forma en que se genera; fortalecer la gobernanza y la coordinación en materia de riesgo de desastres en las instituciones y los sectores pertinentes y la participación plena y significativa de los actores pertinentes a los niveles que corresponda; invertir en la resiliencia económica, social, sanitaria, cultural y educativa de las personas, las comunidades y los países y en el medio ambiente, así como a través de la tecnología y la investigación; y mejorar los sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples, la preparación, la respuesta, la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción. A fin de complementar las medidas y capacidades nacionales, es preciso mejorar la cooperación internacional entre los países desarrollados y los países en desarrollo y entre los Estados y las organizaciones internacionales.”

El resultado previsto por el Marco de Sendai es “la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países”.

Para lograr el resultado esperado, el Marco de Sendai plantea el siguiente objetivo “Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación y refuercen de ese modo la resiliencia.”

El Marco de Sendai plantea que la responsabilidad de reducir el riesgo de desastre es de todos los actores que participan en el proceso, esto implica el Gobierno y la sociedad tanto públicos como privados; considera fundamental la participación de las mujeres, niños, jóvenes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, pueblos indígenas, migrantes, sector académico, científico y de investigación, medios de comunicación y empresas.

Por otra parte, el Manual del Proyecto ESFERA<sup>1</sup> tiene como objetivo mejorar la calidad de la respuesta humanitaria en situaciones de desastre o de conflicto y mejorar la rendición de cuentas del sistema humanitario ante la población afectada por el desastre. Este manual contiene la Carta Humanitaria y las normas mínimas para la respuesta humanitaria.

ESFERA establece principios, normas mínimas, acciones e indicadores clave de respuesta humanitaria para las siguientes áreas: acceso al agua y servicios de saneamiento; seguridad alimentaria; alojamiento y asentamientos humanos; y acciones de salud. Destaca como temas transversales: el enfoque de género, la participación y la protección y atención a niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas con VIH/SIDA, medio ambiente, manejo de información y la salud mental y apoyo psicosocial.

### **3. Marco Legal de Gestión de Riesgos en el Ecuador**

Son varios los instrumentos que fundamentan la gestión de riesgos en el país, entre los principales se puede citar:

#### **3.1. Constitución de la República del Ecuador**

A partir del año 2008 el Gobierno ecuatoriano incorporó en la Constitución de la República, dos artículos específicos sobre gestión del riesgo y muchos otros artículos relacionados; estableció el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y constituyó la Secretaría de Gestión de Riesgos, dotando de una nueva visión, enfoques y estructura para la gestión de riesgos a nivel nacional. Constituyéndose en uno de los componentes del Régimen del Buen Vivir, una precondition obligatoria para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo y parte de la seguridad integral del Estado y es responsabilidad directa de cada entidad de los sectores público y privado dentro de su ámbito geográfico; la gestión de riesgos operará de manera continua como parte normal de su planificación y gestión.

---

<sup>1</sup> El Proyecto Esfera, comprende la Carta Humanitaria, los cuatro Principios de Protección y una serie de Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria. Las NMPI vienen a complementar la acción humanitaria enfocada en las necesidades y características específicas de las personas.

La Constitución del Ecuador, hace referencia a la gestión de riesgos de desastres en el título V y VII, donde señala:

*Título V: Organización Territorial del Estado.*

- Artículo 261, numeral 8 “el Estado central tendrá competencias exclusivas sobre el manejo de los desastres naturales”; otros artículos que se relacionan con el rol de la gestión de riesgos en el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo son: 10,14, 72, 281, 313, 375, 395, 396, y 397.
- Artículo 264, numeral 13 “los Gobiernos Municipales y de los Distritos Metropolitanos, tendrán entre sus competencias exclusivas el gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios” (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 137).

*Título VII: Régimen del Buen Vivir*

- Artículo 340 establece la existencia de un Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, ...”; se otorga aquí a la Gestión de Riesgos una importancia igual y paralela a la de los otros ámbitos (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 159).
- Artículo 389 establece que el Estado “... protegerá 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”; pasando de una anterior visión del tipo reactiva hacia una visión de responsabilidad integral con la finalidad de disminuir, y en el mejor de los casos evitar, los efectos de los desastres. En el mismo Artículo se menciona que “... 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”. (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 175).
- Artículo 390 establece que “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”. (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 176).

Otros artículos que hacen referencia a la gestión de riesgos y son clave en el desarrollo de este estudio, son:

- Artículo 281 numeral 12 “Dotar de alimentos a las poblaciones víctimas de desastres naturales o antrópicos que pongan en riesgo el acceso a la alimentación. Los alimentos recibidos de ayuda internacional no deberán afectar la salud ni el futuro de la producción de alimentos producidos localmente” (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 138).
- El artículo 35 establece que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado; al igual, las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 30).
- El artículo 42 determina sobre las personas desplazadas el derecho a recibir protección y asistencia humanitaria emergente de las autoridades, asegurando el acceso a alimentos, alojamiento, vivienda y servicios médicos y sanitario; las personas de atención prioritaria recibirán asistencia humanitaria preferente y especializada. Además, las personas y grupos desplazados tienen derecho a retornar a su lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 33).
- El artículo 164, instituye que “La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad...”. (Asamblea Constituyente del Ecuador 2008, 93).

### 3.2. La Ley de Seguridad Pública y del Estado

- El Artículo No. 4, determina que la seguridad pública y del Estado se sujetará a los establecido en la Constitución de la República, los tratados internacionales y los derechos humanos. Se guía por los principios de integralidad de la seguridad; complementariedad; prioridad y oportunidad, priorizando la prevención; proporcionalidad con base en la necesidad, magnitud y trascendencia; prevalencia de los derechos y garantías frente a las normas; y, responsabilidad de las instituciones en función de las misiones institucionales, ámbitos y competencias.
- El Artículo No. 11, literal d, determina que "...la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría de Gestión de Riesgos".
- El artículo 28 define los estados de excepción como mecanismos de respuesta ante graves amenazas que puedan atentar contra la seguridad pública y del Estado, refiere que "El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración"; y, el artículo 29 señala que la facultad de declarar el estado de excepción corresponde únicamente al Presidente/a de la República y es indelegable; y no debe interrumpir el normal funcionamiento de las funciones propias de este.
- En el artículo 32 señala "De los casos de estado de excepción. - Los casos previstos en la Constitución de la República para declarar el estado de excepción son: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural".
- El Artículo No. 34, determina que cuando el Ejecutivo ha declarado Estados de Excepción, corresponde a la Secretaría de Gestión de Riesgos, en caso de desastres naturales, "la planificación, organización, ejecución y coordinación de las áreas de prevención, rescate, remediación, asistencia y auxilios estarán a cargo del organismo responsable de la defensa civil, bajo la supervisión y control del Ministerio de Coordinación de Seguridad..."; también establece que "El organismo responsable de la defensa civil actuará en coordinación de los gobiernos autónomos descentralizados y sociedad civil, también contará con el apoyo de las Fuerzas Armadas..." .

### **3.3. Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado**

- En el Artículo No. 3 se define a la Secretaría de Gestión de Riesgos como el órgano ejecutor de Gestión de Riesgos en el país, con sus roles de rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, sus competencias se enfocan a (entre otras):
  - f. Coordinar los esfuerzos y funciones en las fases de prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y desarrollo posterior.
  - h. Coordinar la cooperación de la ayuda humanitaria e información para enfrentar situaciones emergentes y/o desastres a escala nacional e internacional.
- El Artículo 16 ordena: “Las disposiciones normativas sobre gestión de riesgos son obligatorias y tienen aplicación en todo el territorio nacional”.
- El Artículo No. 18 enumera las competencias de la Secretaría de Gestión de Riesgos como ente rector (entre otras):
  - f. Fortalecer a los organismos de respuesta y atención a situaciones de emergencia en las áreas afectadas por un desastre, para la ejecución de medidas de prevención y mitigación que permitan afrontar y minimizar su impacto en la población.
- El Artículo 21 señala que la SGR dispone de una instancia técnica con carácter interinstitucional e intersectorial para su asesoría y apoyo, este es el Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgos para su apoyo. ... El Comité Consultivo contará además con Comisiones Técnicas Asesoras, integradas por entidades científicas y especialistas en reducción de riesgos y respuesta a emergencias.
- El Artículo 24 crea los comités de operaciones de emergencias, a los que entrega la responsabilidad de la GR en su territorio, los que operan bajo el principio de descentralización subsidiaria. Los comités serán nacional, provinciales y cantonales, que funcionarán bajo las normas establecidas por la SGR.

### **3.4. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD).**

El COOTAD en su artículo 3, literal d establece sobre la subsidiariedad, “...el gobierno central no ejercerá competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los niveles de gobierno 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”. También se señala que “se admitirá el ejercicio supletorio y temporal de competencias por otro nivel de gobierno en caso de deficiencias, de omisión, de desastres naturales o de paralizaciones comprobadas en la gestión...”.

Sobre el ejercicio de la competencia de la Gestión de Riesgos, en el Artículo 140 se expresa “... 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”; “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos sísmicos con el propósito de proteger a las personas, colectividades y la naturaleza”.

“La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia...”

El Artículo 466, relacionado con las atribuciones en el ordenamiento territorial, determina que “Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos el control sobre el uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón...”; se le asigna un valor clave al ordenamiento territorial en la Reducción de Riesgo de Desastres.

### **3.5. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP)**

Sobre la inversión pública y sus instrumentos, el Artículo No. 64 menciona la incorporación de los enfoques ambientales y de gestión de riesgo en el diseño e implementación de los programas y proyectos de inversión pública en los que se promoverán acciones favorables de gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales”.

### **3.6. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas**

En el artículo 6 numeral 31 y en el artículo 57, se establece el procedimiento administrativo y financiero para la contratación en situaciones de emergencia, para lo cual el Ministro de estado o la Máxima Autoridad de la entidad, deberá emitir la resolución motivada que declare la emergencia para justificar la contratación, con lo que la entidad podrá contratar de manera directa las obras, bienes o servicios que fueren necesarios.

Se define a las situaciones de emergencias como “...aquellas generadas por acontecimientos graves tales 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...”.

### **3.7. Plan Nacional de Desarrollo para el “Buen Vivir” – 2013-2017**

El PNBV establece en el objetivo 3: mejorar la calidad de vida de la población.; a través de la política 3.8 que refiere el propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente y de la política; y, 3.11 que garantiza la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural y de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico.

## **4. Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR)**

Conforme lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, el SNDGR está conformado por todas las instituciones público y privadas, en los diferentes ámbitos ya sean nacional, regional o local; donde la Secretaría de Gestión de Riesgos ejerce la rectoría.

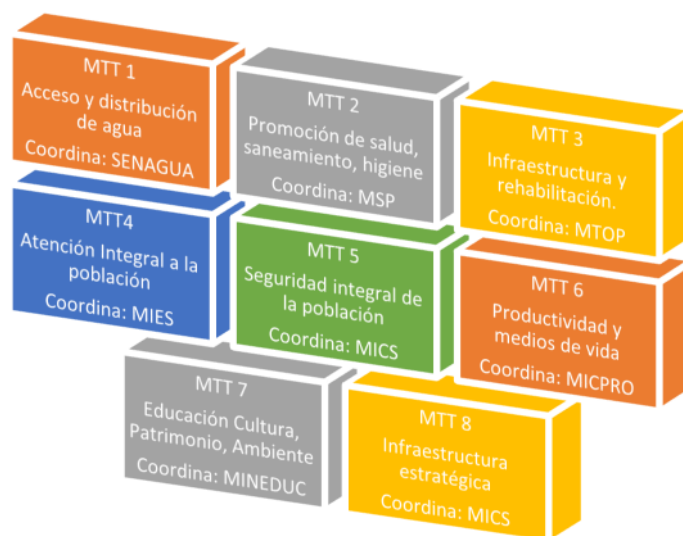
La Secretaría de Gestión de Riesgos en concordancia a sus competencias desarrolló el Manual del Comité de Gestión de Riesgos, actualizado al 2015. En este documento se destaca los mecanismos de articulación para la preparación y respuesta a emergencias y desastres del SNDGR, y bajo el principio de descentralización subsidiaria. Destaca dos instancias, los Comités de Gestión de Riesgos (CGR) y Comités de Operaciones de Emergencia (COE), siendo una misma estructura de coordinación, pero que cumple dos funciones, esto implica, se desempeñan como CGR cuando las decisiones y acciones están encaminadas promover y generar acciones en el ámbito de la reducción de riesgos; y como COE cuando su enfoque es la preparación y respuesta a emergencias o desastres.

Se conforman los CGR/COE en función del ámbito territorial, existiendo tres niveles, nacional, provincial y cantonal; son presididos a nivel municipal por los alcaldes, a nivel provincial por el Gobernador de cada provincia y a nivel nacional lo preside el



Presidente de la República, estos 2 últimos tienen relación al artículo 261 de la Constitución donde el Estado Central tiene competencia exclusiva en el manejo de desastres. Se establece que los CGR/COE están compuestos por el plenario y las mesas técnicas de trabajo MTT.

1. El plenario como instancia de articulación, destinado a la toma de decisiones, en las fases de reducción de riesgos, preparación y atención de emergencias y la recuperación.
2. Las mesas técnicas de trabajo MTT, como el 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, enfocadas en temas específicos. Cada MTT tiene un coordinador que es quien lo lidera y conforme lo establecido en el manual, funcionan de manera permanente y están integradas por las instituciones y organizaciones presentes en el territorio.



Fuente: Manual del Comité de Gestión de Riesgos

Elaboración: Propia

Al CGR/COE se suma el Servicio Integrado de Seguridad SIS ECU-911, quien apoya las acciones de la SGR, los GAD y organismos de respuesta, con las capacidades y recursos con que cuenta en sus centros operativos, así como aquellos recursos que para el efecto tengan otros actores del SNDGR y que se articularán acorde a los protocolos existentes y establecidos en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos.

Se activa el COE en el ámbito que corresponda cuando ha sido declarada una situación de emergencia o desastre por parte del ente rector o de una institución de alcance parroquial, cantonal, provincial o nacional.; y, operan bajo el principio de descentralización subsidiaria, es decir, la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando el COE se activa, entra en sesión permanente junto con las mesas que requiere el evento, y asume las funciones establecidas para los diferentes estados de alerta según corresponda, siendo la Secretaria de Gestión de Riesgos en coordinación con el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y los institutos técnico-científicos responsable de declarar los estados de alerta. Las instituciones con mandato para informar oficialmente sobre la evolución de las amenazas son: Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMHI) para inundaciones, sequías y otros eventos hidrometeorológicos; Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (IG-EPN), para volcanes y sismos; Instituto Oceanográfico de la Armada (INOCAR) para tsunamis, marejadas y eventos oceánicos.

La declaración del estado de alerta tiene siempre carácter oficial y es difundida de forma rápida, clara, sin contradicciones y comprensible. La difusión de la declaración deberá llegar a todos los destinatarios, incluyendo a las autoridades que deban participar en las acciones acordadas.



Fuente: Manual de Comité de Gestión de Riesgos 2015

Elaborado: Secretaria de Gestión de Riesgos

Frente a cada estado de alerta se establecen acciones de preparación y respuesta destinadas a salvaguardar la vida humana, los bienes y la continuidad de los servicios en el respectivo territorio, los estados de alerta pueden variar de manera ascendente (cuando aumenta la actividad) o descendente (cuando la amenaza retorna a un nivel inferior).

## **Capítulo segundo**

### **Asistencia Humanitaria y Mecanismos de Respuesta**

#### **1. Manejo y respuesta a emergencias**

El momento en que los riesgos se materializan, se presentan los desastres, es momento de poner en marcha acciones coordinadas y efectivas para brindar una atención progresiva acorde a las necesidades de la comunidad afectada; en este momento se lleva a cabo la gestión de la emergencia anteriormente conocida como administración del desastre.

Según la EIRD define a la gestión de emergencias como “la organización y la gestión de los recursos y las responsabilidades para abordar todos los aspectos de las emergencias, especialmente la preparación, la respuesta y los pasos iniciales de la rehabilitación” (UNISDR 2009, 18).

La respuesta al desastre y emergencia conlleva la ejecución de una serie de acciones inmediatas durante la atención del evento, encaminadas a salvaguardar la vida de las personas, brindar protección y atención de sus necesidades básicas, y constituirse en el primer paso para una recuperación temprana. La EIRD la define como el suministro de servicios de emergencia desarrollada inmediatamente de ocurrido una emergencia o desastre, destinada a salvar vidas, restablecimiento de servicios básicos, protección, seguridad y subsistencia de la población afectada (UNISDR 2009, 28).

Generalmente, en un desastre la población presenta impacto en la provisión de sus bienes y servicios, como: agua, luz, provisión de alimentos, ropa de abrigo, artículos para pernoctar y de higiene personal, entre los principales; que al tener una pérdida o desabastecimiento afectan la supervivencia de las personas y sus medios de vida. La respuesta humanitaria a los desastres se orientada en función de sus necesidades inmediatas conforme lo establece la Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria del Manual del Proyecto ESFERA (2011).

La Carta Humanitaria, constituye el marco fundamental para el desarrollo del trabajo humanitario y da la pauta para que, utilizando las normas mínimas de ESFERA, se traduzcan los derechos de las personas en obligaciones específicas para las agencias humanitarias, se basa en tres principios: derecho a vivir con dignidad, derecho a recibir

asistencia humanitaria y derecho a la protección y seguridad. Este estudio, se centra en el derecho a recibir asistencia humanitaria, implica que las personas afectadas por un desastre puedan tener una calidad de vida adecuada y con los medios necesarios de subsistencia, basada en el principio de imparcialidad, es decir, en función a las necesidades identificadas.

Así también, las normas mínimas para la respuesta humanitaria están sustentadas por el principio de que las poblaciones afectadas por casos de desastre tienen derecho a vivir con dignidad, su objetivo primordial es favorecer la calidad de la acción humanitaria después de un desastre y la rendición de cuentas; siendo utilizada también en las fases de preparación y recuperación de los desastres.

Las políticas nacionales del manejo y respuesta a emergencias se sustentan en los principios concebidos en ESFERA, y en el manual del Comité de Gestión de Riesgo; de esta manera, las operaciones de respuesta se fundamentan en la coordinación eficiente de las acciones entre las instituciones del SNDGR, optimizando los recursos, y evitando la duplicación de esfuerzos, permitiendo atender de manera inmediata y oportuna a la población afectada por situaciones de emergencias o desastres.

Los criterios que guían las operaciones de respuesta, según el Manual de CGR son tres: proteger y preservar la vida humana, asegurar la atención humanitaria de los afectados o de los damnificados según las necesidades de la población y los recursos disponibles, y, monitorear los efectos directos y secundarios de los eventos adversos; todos estos enmarcados en el principio de imparcialidad.

## **2. Asistencia Humanitaria**

La Asistencia Humanitaria o comúnmente llamada ayuda humanitaria constituye la primera respuesta para la supervivencia de las personas afectadas en una emergencia o desastre, teniendo en consideración la magnitud de este, debe ser desarrollada de manera organizada, partiendo de una evaluación de sus necesidades y según la evolución de la atención al desastre. Esta evaluación puede requerir de varios momentos y su atención ser progresiva, los primeros momentos se desarrolla una evaluación rápida para planificar la atención del desastre y activar los mecanismos de respuesta, en un siguiente momento se pueden desarrollar evaluaciones más específicas o de tipo sectorial.

La Resolución de las Naciones Unidas Nro. 46/182 del 19 de diciembre de 1991, resuelve en su Capítulo I Principios Guías, numeral 1 que “la ayuda humanitaria es una

cuestión crucial para las víctimas de desastres naturales y otras emergencias”; y, numeral 2 “que la asistencia humanitaria debe proveerse en concordancia con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad”.

El Ecuador define a la Asistencia Humanitaria como “acciones institucionales que se ejecutan según las normas establecidas por el ente rector, orientadas a proteger la vida y las condiciones básicas de subsistencia de las personas que han sufrido los impactos de eventos adversos. La asistencia humanitaria operará mientras duren los efectos directos del evento adverso sobre las personas. Será equitativa y guardará neutralidad e imparcialidad” (SGR 2015, 95).

La asistencia humanitaria incorpora todas aquellas acciones orientadas a garantizar una atención oportuna y eficiente a las personas vulnerables, afectadas/damnificadas por eventos adversos; coordinar con las instituciones gubernamentales y no gubernamentales la atención integral a la población; fortalecer capacidades de gestión de riesgos para contribuir al mejoramiento y desarrollo de la calidad de vida de las personas que han sido afectadas/damnificadas por eventos adversos; y la rendición de cuentas.

### **3. Mecanismos de Asistencia Humanitaria**

Existen varios mecanismos de asistencia humanitaria destinados a la atención de las personas en desastres, ESFERA contempla entre sus apartados las Normas Mínimas para la Asistencia Humanitaria y los divide en: abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene; seguridad alimentaria y nutrición; alojamiento, asentamientos humanos y artículos no alimentarios; y, acción de salud.

Las normas mínimas sobre alojamiento, asentamientos y artículos no alimentarios establecidos en el Manual ESFERA y que responden a los derechos humanos establece que toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada; además incluye el derecho a vivir en condiciones de seguridad, en paz, con dignidad y con la certeza de derechos de la propiedad; entendiéndose por vivienda adecuada un espacio suficiente y la protección contra condiciones climáticas adversas, disponibilidad de servicios, instalaciones e infraestructura adecuada; acceso a los servicios básicos, fuente de energía y medios para cocinar, servicios de saneamiento e higiene entre otros.

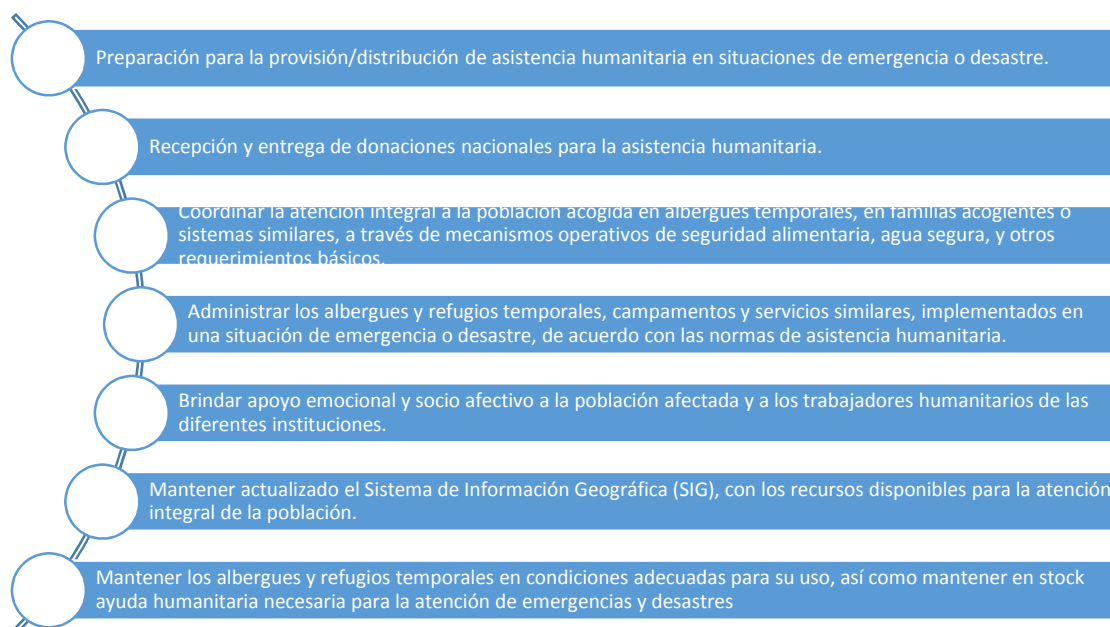
A su vez, las competencias de asistencia humanitaria conforme el Manual del Comité de Gestión de Riesgos se encuentran concebidas en el ámbito de la Mesa Técnica

de Trabajo MTT4 “atención integral a la población”; siendo su misión “el asegurar la atención integral y el bienestar de la población afectada o damnificada por eventos adversos”; esto implica, que las acciones dirigidas a la protección integral de las personas vulnerables, afectadas/damnificadas por emergencias y/o desastres están orientadas a aliviar el sufrimiento humano, garantizar la subsistencia, proteger los derechos fundamentales y defender la dignidad; para atenuar la desestructuración familiar y social.

Como parte del proceso de la Mesa Técnica de Trabajo 4 “atención integral a la población” se establece el mecanismo de articulación y activación en 2 enfoques:

- La Mesa Técnica de Trabajo (MTT4) como parte del Comité de Gestión de Riesgos: encaminada a la reducción de riesgos y la preparación para la respuesta eficaz y oportuna ante la ocurrencia de eventos adversos.
- La Mesa Técnica de Trabajo (MTT4) como parte del Comité de Operaciones de Emergencia: encaminada a coordinar la ejecución de acciones de respuesta y recuperación para la población afectada/damnificada por eventos adversos en el marco de la atención integral de la población.

El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), coordinador de la MTT4 y basado en su misión institucional fundamenta su accionar a través de su Dirección de Gestión de Riesgos, y las competencias establecidas en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos que son:



Fuente: Manual de Comité de Gestión de Riesgos 2015 (SGR 2015, 69).

Elaborado: Secretaría de Gestión de Riesgos

#### **4. Cooperación Internacional para la Asistencia Humanitaria**

Uno de los aspectos a considerar es la conformación y participación del Equipo Humanitario de País en Ecuador EHP quienes apoyan en el fortalecimiento del SNDGR mediante la ejecución de acciones de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia y desastres, así como en las acciones de asistencia humanitaria basadas en los principios de asociación, igualdad, transparencia, enfoque en resultados, responsabilidad, complementariedad.

El EHP se encuentra presidido por la Secretaría de Gestión de Riesgos y el Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas, forman parte de la directiva autoridades de las Agencias de Naciones Unidas y de los Organizaciones No Gubernamentales con Mandato Humanitario, de la Cruz Roja Ecuatoriana y de los organismos de cooperación bilateral y multilateral.

Se encuentra integrado por: Secretaría de Gestión de Riesgos, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU (Hábitat), Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (UNV), Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), CARE, Centro Regionale di Intervento per la Cooperazione (CRIC), Cruz Roja Ecuatoriana, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Oficina para Sudamérica de la Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Médicos del Mundo, Organización Panamericana de la Salud (OPS), Plan Internacional, Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Save the Children International (Ecuador), Visión Mundial (Ecuador), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y, Oxfam Ecuador.

Cuando el impacto del desastre supera la capacidad del país para responder adecuadamente, se realiza un llamamiento dirigido a la comunidad internacional; este llamamiento lo realiza el Gobierno una vez se determine las necesidades iniciales y que no pueden ser asequibles localmente conforme los lineamientos establecidos en el Manual de Cooperación Internacional emitido por la Secretaría de Gestión de Riesgos.

A partir de diciembre 2005 el Comité Permanente Interagencial IASC estableció los grupos sectoriales (clúster) con sus respectivos líderes conforme el siguiente cuadro:

Grupo sectorial / clúster	Responsable
Nutrición	UNICEF
Agua y saneamiento	UNICEF
Salud	OPS / OMS
Albergues de emergencia (conflicto)	ACNUR / OIM
Albergues de emergencia (desastre)	ACNUR / FICR
Protección (conflictos)	ACNUR
Protección (desastres)	ACNUR / ODH / UNICEF
Recuperación Temprana	PNUD
Logística	PMA
Telecomunicaciones	OCHA / UNICEF / PMA
Educación	UNICEF / Save The Children
Agricultura	FAO
Manejo de campamentos	ACNUR / OIM

Fuente: Ecuador Referencias Básicas para la Gestión de Riesgo - SGR

## 5. Kits complementarios de Asistencia Humanitaria

El Ecuador basa su operación en las normativas internacionales para la respuesta humanitaria y el desarrollo de normativas específicas para la asistencia humanitaria; es así, en el año 2011 emitió “la normativa para aplicación de estándares de ayuda humanitaria en emergencia para alimentos, cocina, hogar y limpieza”, constituyéndose como una guía para la unificación y coordinación de acciones de ayuda humanitaria entre todos los actores involucrados en procesos de gestión de riesgos a nivel nacional; sin embargo, en la práctica no se aplicaron los estándares propuestos. Por lo cual, se identificó la necesidad de actualizar y homologar el contenido de los kits de asistencia humanitaria a entregar por parte del SNDGR y publicar oficialmente el resultado para su estricta aplicación.

El mecanismo para desarrollar este proceso fue el establecimiento de una comisión técnica al interior de la Mesa Técnica de Trabajo Nro. 4 “atención integral a la población” establecido en el Manual del CGR/COE liderado por el MIES como coordinador de la MTT4, y su posterior socialización y aprobación por toda la mesa, dando como resultado del trabajo interinstitucional, el 12 de agosto de 2014 la emisión de la Resolución No. SGR-046-2014 “especificaciones técnicas del kit complementario de alimentos” y el 16 de abril de 2015 mediante Resolución No. SGR-032-2015 “especificaciones técnicas de los kits complementarios de asistencia humanitaria”.

Resultado de este proceso, la Secretaría de Gestión de Riesgos como ente rector nacional, publicó el documento “estándares de kits complementarios de asistencia



humanitaria 2015”, con la finalidad de normar y homologar la entrega de los kits en la respuesta humanitaria a nivel nacional por los actores del SNDGR.

Los kits complementarios de asistencia humanitaria son insumos complementarios destinados a cubrir las necesidades inmediatas y emergentes de refugio, alimentación e higiene para la población afectada/damnificada por eventos adversos; y, los estándares como el conjunto de parámetros técnicos, componentes y características de los kits, orientados a regular y viabilizar la entrega de kits de asistencia humanitaria y respondiendo a la necesidad territorial de la población.

Dentro de los kits de asistencia humanitaria se considera los kits alimentarios y no alimentarios, este último de tipo familiar y para alojamiento temporal, teniendo como resultado los siguientes kits:

- Kit complementario de alimentos (Resolución No. SGR-046-2014).
- Kit complementario de cocina/vajilla familiar
- Kit complementario de dormir
- Kit complementario de higiene personal
- Kit complementario de limpieza familiar
- Kit complementario de volcán personal
- Kit complementario de albergue temporal
- Kit complementario de menaje de cocina comunitario para albergue temporal
- Kit complementario de limpieza comunitaria para albergue temporal.

A continuación, se presenta un resumen detallado sobre la composición y característica del kit complementario de alimentos conforme a la normativa emitida por la SGR, y, objeto de este estudio.

### **5.1.Kit complementario de alimentos**

La alimentación constituye un derecho fundamental de los seres humanos y está reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; así como en una serie de Tratados y Constituciones de los países, como es el caso del Ecuador en su artículo 281 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008.

En la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) de 1996, se determinó el concepto de la seguridad alimentaria como:

“Seguridad alimentaria, a nivel de individuo, de hogar, de nación y a nivel global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con objeto de llevar una vida activa y sana”. (FAO 1996, 6).

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, aprobó en el año 2004 las Directrices Voluntarias para contar con una alimentación adecuada enfocada en una seguridad alimentaria. La seguridad alimentaria implica no sólo el acceso físico y económico a los alimentos, sino que estos sean sanos y nutritivos en todo momento; los componentes básicos son:

- Disponibilidad, los alimentos deben estar disponibles a nivel nacional y local, conlleva la producción nacional, importada, almacenamiento y ayuda alimentaria (seguridad alimentaria).
- Estabilidad, contar con alimentos en todo momento, incluso en condiciones extremas a causa de condiciones estacionales o climáticas, solventado las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria.
- Acceso y control, de los diferentes medios de producción de alimentos y los alimentos disponibles en los sitios de abasto (mercados y comercios).
- Consumo y utilización biológica, existencia y consumo de alimentos en los hogares en condiciones nutricionales, culturales, ideológicas y preferenciales; así como, su adecuada utilización biológica acorde a su estado fisiológico.

Las situaciones de emergencia y desastre pueden afectar significativamente la seguridad alimentaria y caer en una inseguridad alimentaria, afectando la producción, acceso y consumo de los alimentos de la población, siendo primordial establecer acciones de contingencia para paliar sus efectos y contribuir a garantizar la subsistencia.

El desarrollo del estándar del kit complementario de alimentos obedece a la necesidad de contar con un parámetro mínimo supeditado a paliar temporalmente la provisión de alimentos que puede ser interrumpida por la ocurrencia de una emergencia o desastre, el mismo que debe cumplir con las características nutricionales tomando como referencia la normativa ESFERA, que permitan satisfacer las necesidades de los grupos poblacionales afectados y que favorezcan su recuperación. El kit complementario de alimentos permite mantener las condiciones nutricionales de las personas durante situaciones de emergencias, con un estándar mínimo de kilo calorías por persona por día.

Para la determinación del nuevo estándar se consideró varios factores, entre estos, el impacto en la percepción de la población afectada, cuando en una localidad se realiza la entrega del kit por diversos actores tanto públicos y ONGs, y este varía en el peso, tamaño, tipo de productos, número de beneficiarios, diseño, entre otros. En ese sentido se partió del análisis del kit entregado por la Secretaría de Gestión de Riesgos como ente rector del SNDGR; y el kit proporcionado por el MIES como responsable de la MTT4, que se resumen en el siguiente cuadro:

<b>Institución</b>	<b>MIES</b>	<b>SGR</b>
<b>N° Beneficiarios</b>	1 familia de 5 integrantes	1 familia de 5 integrantes
<b>N° Productos</b>	8	10
<b>Contenido del Kit</b>	Arroz 10 Kg; fideo 2 Kg; frejol 4 Kg, atún 1,7 Kg; azúcar 2 Kg; sal yodada 0,5 Kg; leche en polvo 0,4 Kg; aceite 0,9 litros	Arroz 7 Kg; avena 2 Kg; fideo 2 Kg; lenteja 3 Kg; frejol 1 Kg; aceite 2 litros; atún 1,11 Kg; azúcar 3 Kg; chocolate en polvo 1 Kg; sal yodada 0,50 Kg.
<b>Peso del Kit</b>	13,3693 Kg	22,61 Kg
<b>Calorías totales</b>	1066,1 por persona por día	1097 por persona por día
<b>Proteínas totales</b>	30 g por persona por día	35 g por persona por día
<b>Cobertura del kit</b>	15 días	15 días

Fuente: Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos –Ministerio de Inclusión Económica y Social  
Elaboración: Propia

Acorde a los principios de la asistencia humanitaria contenidos en el Manual ESFERA, la asistencia debe ser imparcial y estar basada en las necesidades de los grupos poblacionales afectados, pero contemplando también las individuales. La norma 1 sobre seguridad alimentaria recomienda que para satisfacer las necesidades nutricionales con la entrega de raciones generales (kit) se debe considerar los siguientes criterios: 2.100 calorías por persona por día; 10% de la energía total en forma de proteínas (53 g); 17% de la energía total en forma de grasas (40 g); una ingesta adecuada de micronutrientes; las raciones deben complementar la necesidad nutricional de las personas en relación a su obtención propia; tener presente las necesidades nutricionales de mujeres embarazadas, lactantes, niños pequeños, personas con discapacidad, personas con VIH, personas adultas mayores, entre otros.

La definición del estándar nacional se efectuó en la comisión técnica de la MTT4 conformada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca; Secretaría

de Gestión de Riesgos; Ministerio de Salud Pública; y, Ministerio de Inclusión Económica y Social, para lo cual la SGR emitió la resolución aprobando los estándares de kits. Entre algunas de las características del kit se puede citar:

- Los kits son de tipo complementario, no pretenden suplir o resolver todos los problemas de la población sino la atención de lo más urgente y necesario para la supervivencia, motivando a complementar el esfuerzo que realizan las personas afectadas en procura de su propia subsistencia y fomentando la resiliencia;
- Son de tipo familiar están orientados para una familia de 4 integrantes (papá, mamá y dos hijos).
- La definición de 4 integrantes por familia está basada en los datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) que refiere que las familias ecuatorianas ya no estarían compuestas por 5 miembros sino por 3.986 aproximadamente, por tanto, se consensó en 4.
- El requerimiento de kilo calorías se estableció en 1.962 Kcal por persona basado en cálculos nacionales, no así en ESFERA que tiene como norma 2100 Kcal. Para esto, se definió que el porcentaje mínimo de los kits debe tener energía 94% (Kcal), proteína 96% (gramos), grasa 95% (gramos) y carbohidratos 93% (gramos).
- Contiene productos no perecibles de consumo masivo (de fácil preparación); y culturalmente aceptados.
- Ser de aplicación obligatoria para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a nivel nacional, zonal y distrital, incluye actores públicos y privados.
- Los productos deben tener un periodo de caducidad mínima de 12 meses.
- Utilizar prioritariamente productos de nacionales de acuerdo a la matriz productiva y recomendaciones de MAGAP.
- Los productos deben contar con el registro sanitario vigente, contar con la fecha de elaboración y caducidad, exceptuando los productos a granel donde se debe adjuntar una ficha técnica.
- Deben estar en un empaque resistente y durable, capaz de soportar hasta 30 kilos de peso, resistencia bacteriana a la interperie y moho; incluir un aplique con el contenido del kit y el logo de la institución responsable impreso en ambas caras del envase; así como el texto Ayuda Humanitaria Distribución Gratuita – Prohibida su Venta.

En base a las características citadas, el estándar del kit quedó establecido con los siguientes parámetros:

KIT COMPLEMENTARIO DE ALIMENTOS (EMITIDO CON RESOLUCION SGR-0046-2014)						
<b>CRITERIO DE ENTREGA:</b> 1 kit para 15 días y para una familia de 4 integrantes, por dos ocasiones o según el evento y necesidades.						
COMPOSICIÓN DEL KIT COMPLEMENTARIO DE ALIMENTOS						
N°	Grupo de alimentos	Ítems	Cantidad	Unidad	Peso (Kg)	Especificaciones técnicas
1	CEREALES	Arroz	1	kg.	7	FLOR 1001, grado 2, hasta con el 11% de humedad y/o 0.4% de contenido de impurezas. Saco de 7 kg. Cocido, impermeable.
2		Fideo	3	gr.	1,2	Prensado amarillo, tipo codo. Funda de 400 gr
3		Harina de maíz	1	gr.	0,25	Fundas de 250g, de alta resistencia.
4		Harina de plátano	1	gr.	0,25	Fundas de 250g, de alta resistencia.
5	GRASAS	Aceite	2 (1 Lt+ 1/2 Lt)	Lt.	1,5	De soya, de 1 Lt. y 1/2 Lt.
6	LEGUMINOSAS	Frejol	3	kg.	3	Grado 2, rojo y similares, fumigado, vida de 6 meses. Fundas de 1 Kg.
7	MISCELÁNEOS	Azúcar	2	kg.	2	Blanca. Fundas de 1 kg
8		Cocoa	2	gr.	0,34	Fundas de 170g. Empaque reforzado.
9		Sal Yodada	1	gr.	0,25	Fundas de 250g.
10	PROTEÍNAS	Atún	22	gr.	3,74	Lomito en aceite. Lata abre fácil de 170g.
11		Leche en polvo	8	gr.	1,6	Fundas de 200g.
12		Sardina	5	gr.	0,775	Tinapa. Lata abre fácil de 155g.
<b>TOTAL: CANTIDAD POR PESO EN KGS.</b>					<b>21,905</b>	
<b>NOTAS IMPORTANTES</b>						
Cada Kit pesa 21,905 Kg. (incluido el 1,5 litro de aceite). Todos los productos deben tener Registro Sanitario vigente (no en trámite), y exponer la fecha de elaboración y caducidad, excepto y únicamente en los productos: fideo, arroz y fréjol, que podrían ser empacados al granel, para lo cual el proveedor debe adjuntar la Ficha Técnica de cada producto, en la que se constatará la idoneidad y calidad de los productos indicados. La fecha de caducidad de los productos debe ser de mínimo 12 meses a partir de la fecha de su recepción.						

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos  
Elaboración: Propia

El porcentaje mínimo de adecuación del kit complementario de alimentos en relación a energía, proteínas, grasas y carbohidratos corresponde a los siguientes valores:

Producto	Cantidad	Unidad	Energía Kcal	Proteína Gramos	Grasa Gramos	Carbohidratos Gramos
Arroz	7	kilogramos	421,2	7,7337	0,6786	92,781
Harina de maíz	250	gramos	59,04	1,072	0,832	11,888
Harina de plátano	250	gramos	49,12	0,624	0,08	12,896
Fideo	1,2	kilogramos	381	14,02	4,2	72,9
Frejol	3	kilogramos	118,5	1,9	0,02	31,45
Aceite	1,5	kilogramos	221	0	25	0
Atún	3740	gramos	144,894	20,666687	6,29432	0
Sardina	775	gramos	191,09	17,46	11,834	0
Azúcar	2	kilogramos	127,87	0	0	33,2001
Cocoa	340	gramos	21,504	0,336	0,56	4,312
Leche en polvo	1,6	kilogramos	104,22	7,56	2,268	13,473
Sal yodada	250	gramos	-	-	-	-
<b>TOTALES</b>			<b>1839,438</b>	<b>71,37257</b>	<b>51,76192</b>	<b>272,9001</b>
<b>% de adecuación</b>			<b>94%</b>	<b>96%</b>	<b>95%</b>	<b>93%</b>

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos  
Elaboración: Propia

## Capítulo tercero

### Sismo del 16 de abril de 2016 y su respuesta humanitaria

#### 1. Sismos: aspectos generales

Los sismos son movimientos de las diferentes capas del suelo que se produce por la propagación de ondas sísmicas, los desencadenantes básicamente son: subducción, fallas tectónicas y volcanismo. El Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional del Ecuador, lo define como “un sacudón, movimiento o vibración del suelo, generalmente producido por la liberación súbita de energía a causa del desplazamiento de masas rocosas en una falla tectónica”.

Los sismos pueden ser generados por factores naturales (subducción, fallas tectónicas, erupciones volcánicas, colapso, entre otros); y de forma antrópica (explosiones, acciones mineras, entre otros).

En el caso del Ecuador, los sismos de subducción se presentan cuando una placa tectónica choca o se desliza contra otra, en la costa ecuatoriana existe el desplazamiento de la Placa de Nazca con la Placa Continental. El lugar de la tierra donde se genera el sismo se conoce como hipocentro y su proyección en la superficie terrestre se denomina epicentro.

El movimiento del suelo que provoca un sismo está dado en función al desplazamiento de sus ondas: las ondas primarias (ondas P) hace que el suelo se mueva hacia atrás o adelante y pueden atravesar sólidos y líquidos, son muy rápidas y las primeras en llegar; las ondas secundarias (ondas S) se desplazan en diferentes direcciones de manera muy rápida, atraviesan rocas, pero no pueden hacerlo con líquidos, llegan después y con mayor energía que las ondas P; y, las ondas superficiales (ondas R y L) son generadas por la interacción de ondas, las ondas R o de Rayleigh se propagan por un periodo largo y su movimiento es constante en sentido contrario a la energía similar a las ondas del mar; y las ondas L o de Love son las que llegan más rápido a la superficie porque se mueven más veloz, decreciendo rápidamente.

Los sismos se pueden medir en función de la energía liberada y el daño que produce en la superficie producto del movimiento de las capas superficiales del suelo; en el primer caso se determina la magnitud, a través de la escala de Magnitud de Momento Sísmico ( $M_w$ ) destinada a medir la cantidad de energía liberada su ventaja frente a otras

escalas como Richter, es que frente a sismos de gran intensidad la escala no se satura, facilitando la medición de mega eventos; y, en el segundo caso se refiere a la intensidad con la aplicación de la Escala Macrosísmica Europea (EMS98), es una actualización de la escala de Mercalli y se basa en el efecto o daño producido en las estructuras y en la sensación percibida por las personas.

## 2. Historia sísmica en el Ecuador

El Ecuador por su ubicación geográfica está situado en una de las zonas más complejas con respecto a las placas tectónicas, puesto que es el lugar donde se encuentran las placas de Nazca y la Sudamericana; a esto se suma la amenaza geológica que representa al ser parte del llamado Cinturón de Fuego del Pacífico, el cual está compuesto por varios volcanes la mayor parte de ellos activos.

A pesar que la ocurrencia de sismos o terremotos en el país no han sido muy recurrentes, los daños y pérdidas productos de estos han sido muy considerables. En el gráfico a continuación se presenta los sucesos más fuertes ocurridos en el país, en esta lista no se encuentra el sismo del 16 de abril de 2016, porque más adelante en este mismo capítulo se analizará de forma detallada.

Localización por provincia	Años
Azuay	1856, 1887, 1893, 1901
Bolívar	1942
Carchi	1834, 1868, 1923, 1926, 1955, 1987
Chimborazo	1645, 1674, 1689, 1786, 1797, 1911, 1961
Cotopaxi	1687, 1689, 1736, 1757, 1800, 1859, 1914, 1944, 1976, 1996
El Oro	1913, 1928, 1953, 1970
Esmeraldas	1906, 1942, 1944, 1958, 1976
Guayas	1901, 1906, 1942, 1980
Imbabura	1854, 1859, 1868, 1942, 1955, 1987, 2000
Loja	1749, 1904, 1913, 1928, 1946, 1953, 1970
Los Ríos	1901, 1942
Manabí	1896, 1898, 1942, 1990, 1998
Morona Santiago	1971, 1995
Napo	1987, 2005
Pichincha	1587, 1755, 1768, 1859, 1914, 1915, 1922, 1923, 1929, 1938, 1955, 1976, 1987, 1990
Sucumbios(*)	1987
Tungurahua	1645, 1687, 1689, 1868, 1949
Zamora Chinchipe	1971, 1995

Fuente: Ecuador: Referencias Básicas para la Gestión De Riesgos – SGR



### 3. Sismo de 16 de abril de 2016

El día sábado 16 de abril del 2016 a las 18:58 hora local, se registró un sismo de magnitud 7.8 Mw en el norte de Ecuador entre Pedernales y Esmeraldas con una profundidad de 10 km y una duración de 75 segundos, debido al proceso de subducción que generó un movimiento de las capas tectónicas en el borde de la Placa de Nazca y la Placa del Pacífico.

El sismo fue sentido en todo el país, el Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (IG-EPN) realizó una estimación de intensidad, determinando que en Pedernales y zonas cercanas a este se presentaron daños de consideración con el colapso de viviendas y edificaciones alcanzando una intensidad de 8 EMS. En el gráfico a continuación se muestra las intensidades del sismo alcanzadas en el país.

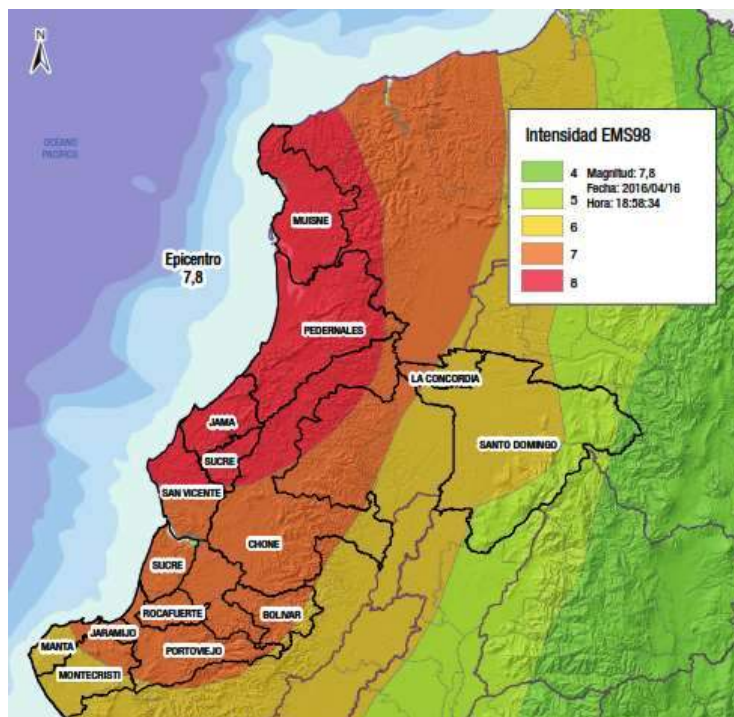


Gráfico: Isosistas (intensidades) del sismo de 16 de abril de 2016  
Fuente: IG-EPN

Inmediatamente de producido el evento y dado el impacto, se activaron los Comités de Operaciones de Emergencia, el COE Nacional se instaló dentro de la primera hora del evento con la presencia del Ing. Jorge Glas, ExVicepresidente de la República; y, dentro de 72 horas se fueron instalando los COE provinciales y cantonales. Los primeros datos de la evaluación preliminar revelaron los graves daños que este evento generó y conforme el pasar de las horas los datos siguieron incrementando.

Producto del sismo, seis provincias fueron gravemente afectadas: Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas, Guayas, Los Ríos y Santa Elena; siendo declaradas en “estado de excepción” de las cuales Manabí y Esmeraldas presentaron los mayores daños y pérdidas.

Una vez instalado el COE nacional, se realizó la activación de las mesas técnicas de trabajo a las 8 preestablecidas se organizaron con el pasar de los días otras llegando a tener 11 mesas; la información fue sistematizada por la SGR a través de las salas de situación con la emisión de los documentos oficiales (informes de situación).

El Gobierno Nacional inició la movilización de personal, equipos y recursos en respuesta al desastre, el resultado del primer informe de situación emitido por la SCGR el 16 de abril 2016 a las 22h30, reveló en inicio 29 personas fallecidas, 208 personas heridas, 139 edificios destruidos y 12 edificios afectados; la declaratoria de Estado de Excepción Nacional y las primeras acciones de respuesta generadas; con corte al mes de mayo se llegó a 671 personas fallecidas y más de 385.000 personas afectadas directamente.

Los daños y pérdidas en personas, bienes, servicios y medios de vida fueron muy intensos, siendo necesario contar con apoyo de la Comunidad Internacional en forma complementaria a la respuesta del Estado. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Relaciones Exteriores y Movilidad Humana realizó la solicitud formal el 17 de abril de 2016.

El EHP realizó el Llamamiento Internacional conocido como “Flash Appeal” (FA), con la finalidad de recaudar recursos financieros, para el apoyo de la comunidad internacional a la respuesta humanitaria del país. El Flash Appeal fue aprobado por el Canciller de la República de Ecuador y se lanzó formalmente el 20 de abril de 2016 solicitando USD 72.8 millones para proveer asistencia humanitaria en sectores prioritarios a unas 350.000 personas afectadas por el desastre.

Los ministerios asignados a para apoyar en la atención humanitaria, ubicados en la zona cero de los diferentes cantones, presentaron dificultades de coordinación con las instituciones locales y otras entidades estatales que tienen competencia en la atención humanitaria.

Varias acciones se fueron desarrollando con iniciativa pública y privada para apoyar en la atención de la emergencia inmediatamente de producido el sismo, uno de los más destacados, la solidaridad de la nación a través de donaciones de productos alimenticios, ropa, insumos de higiene, agua, entre una gran variedad; movilización y

priorización de recursos humanos y económicos del sector público en apoyo a la emergencia; ciudadanos voluntarios de diversas ramas y profesiones se activaron para apoyar en las labores que se requerían, cooperación desde la empresa privada, entre otras.

Con la finalidad de reactivar la economía y ayudar a la reconstrucción de las ciudades destruidas, se generaron incentivos fiscales destinados a recaudar contribuciones solidarias que faciliten la planificación, construcción y reconstrucción de infraestructura pública y privada con 3 ejes principales: contribución solidaria sobre los ingresos obtenidos por las personas naturales, contribución solidaria sobre el patrimonio de las personas naturales y contribución Solidaria sobre las Utilidades. (Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las zonas afectadas por el sismo).

Otras de las acciones incluyeron, la generación de créditos para la atención del terremoto por un monto de 335 millones de dólares (CAF, BID, BM).

### **3.1. Normativa emitida en respuesta al sismo del 16 A**

Basado en la normativa legal vigente en el país y debido al impacto del evento como el presentado el 16 de abril de 2016, se emitieron normativas complementarias para el accionar del Estado, entre los principales:

1. Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1001 de 17 de abril de 2016, el Presidente Constitucional de la República declaró el estado de excepción en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas, por los efectos adversos de este desastre natural y dispuso la movilización nacional a las provincias afectadas para su inmediata atención. Mediante resolución N° SGR-048-2016 emitió la Declaratoria de Estado de Alerta Roja en las provincias antes citadas.
2. Mediante Decreto Ejecutivo No 1002 de 18 de abril, el Presidente Constitucional de la Republica, amplía el Decreto Ejecutivo 1001 de 17 de abril de 2016 en el sentido de que la MOVILIZACIÓN es para todo el territorio nacional; y, además se dispone las requisiciones a las que haya lugar para solventar la emergencia producida.
3. Mediante Boletín de Prensa N° 07 de 18 de abril de 2016, el Presidente de la República emitió un Comunicado Oficial donde dispuso que la coordinación general de las acciones en atención al sismo estará a cargo de los ministros coordinador de Seguridad, César Navas; y de Defensa, Ricardo Patiño, con el apoyo técnico del

secretario de Gestión de Riesgos, Luis Jaramillo. Adicionalmente, delegó a diferentes ministros de Estado la responsabilidad en territorio para la atención del desastre:

- Manta: Jorge Glas, vicepresidente de la República.
  - Portoviejo: Carlos Bernal, secretario nacional del Agua
  - Pedernales: José Serrano, ministro del Interior.
  - Jama y Canoa: Paola Pabón, secretaria nacional de la Gestión de la Política.
4. Mediante Oficio No. MICS-DM-2016-0244, del 22 de abril 2016 “Directrices para reforzar atención a población en zonas afectadas por movimiento telúricos”; en lo principal señala: “Las Fuerzas Armadas se encuentran a cargo de los centros de acopio en cada una de las zonas afectadas, de igual manera serán los responsables de la logística de envío y distribución de alimentos y vituallas, en los puntos que se determinen... la implementación de albergues estará a cargo de Fuerzas Armadas, para el efecto, se deberá levantar el censo de familias afectadas, en coordinación con el MIES”.
  5. Con fecha 25 de abril, mediante acta del COE nacional presidido por el Ec. Rafael Correa Expresidente del Ecuador, el 25 de abril de 2016, se estableció en el numeral 3 de los compromisos que “El Subcomité de atención de emergencia será liderado por el Ministerio Coordinador de Seguridad en los siguientes ámbitos:
    - a) Búsqueda y rescate
    - b) Implementación de refugios, albergues y campamentos
      - a. Las FFAA asumen la implementación, manejo y gestión de los albergues en coordinación con MIES, MCDS, MSP y MIDUVI.
      - b. Para garantizar a seguridad de los bienes de los afectados por el terremoto, se almacenarán dichos enseres en contenedores localizados en los albergues.
      - c. Analizar el stock mínimo de reserva de kits de alimentación a cargo del MIES (...)
  6. Mediante Decreto Ejecutivo No. 1004 del 26 de abril de 2016 se declara la Creación del Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva y del Empleo en las zonas afectadas por el Terremoto del 16 de abril de 2016.
 

Art. 5 El Comité de Reconstrucción y Reactivación Productiva ejecutará sus acciones e intervenciones a través de los siguientes ejes fundamentales, sin perjuicio de la incorporación de otros necesarios para el cabal cumplimiento de sus objetivos:

    1. Etapa de emergencia: incluye la atención inmediata del post-desastre en rescate, salud, alimentación, albergues, remoción de escombros y demolición de edificaciones

inhabilitadas. Este eje estará bajo responsabilidad del Ministerio de Coordinador de Seguridad Interna y Externa”.

2. Reconstrucción: construcción y reconstrucción de infraestructura pública, rehabilitación integral de servicios públicos, diseño, planificación y construcción de vivienda para damnificados. De responsabilidad de cada Ministerio rector.
  3. Reactivación Productiva: ejecución de planes, programas, políticas y regulaciones productivas, reactivación de empleo local y nacional; y, de financiamiento para las zonas afectadas. Este eje estará bajo responsabilidad del Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad.
7. Decretos ejecutivos Nro. 1101, 1116, 1191, 1215, 1274, 27 y 66 suscritos el 16 de junio, 15 de julio, 13 de septiembre, 14 de octubre, 13 de diciembre de 2016, 12 de junio y 13 de julio de 2017, renovando la Declaratoria del estado de excepción en las provincias, por el desastre natural del 16 de abril de 2016 y sus réplicas.

Además, las instituciones del SNDGR a fin de atender los efectos del evento, emitieron normativas específicas para facilitar su accionar en la emergencia, para el caso de estudio, se resaltan las siguientes que tienen relación con la provisión para la asistencia humanitaria:

1. Resolución del Servicio Nacional de Contratación Pública No.RE- SERCOP 2016-0000048, de 21 de abril de 2016, disposiciones para las contrataciones de Emergencia.
2. Resolución de Emergencia Nro. 002-2016, de 17 de abril de 2016, la ingeniera Ana Beatriz Tola Bermeo, en su calidad de Ministra de Inclusión Económica y Social, procedió a “Declarar en mérito de los hechos, la situación de emergencia para otorgar la atención integral a la población y realizar todas las acciones inmediatas que se requieran en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas, declaradas en estado de excepción, por el plazo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1001 de 17 de abril del 2016”. En el mismo instrumento procedió a “Delegar a la Coordinación General Administrativa Financiera, realizar todos los procedimientos de contratación acorde a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento y Resoluciones emitidas por el SERCOP” y se dispuso que corresponde al “Viceministerio de Inclusión Social, Dirección de Gestión de Riesgos y/o

Subsecretaría de Protección Especial, del informe del detalle de los bienes y/ o servicios que serán necesarios contratar por este medio de declaratoria de emergencia”

3. Resolución de Emergencia Nro. 003-2016 de 20 de julio de 2016, la ingeniera Ana Beatriz Tola Bermeo, en su calidad de Ministra de Inclusión Económica y Social, procedió a “Declarar en mérito de los hechos, la situación de emergencia para otorgar la atención integral a la población y realizar todas las acciones inmediatas que se requieran en las provincias de Esmeraldas y Manabí, declaradas en estado de excepción, por el plazo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1116, de fecha 15 de julio de 2016, y siguientes que se emitan por el Presidente de la República”.

### **3.2 Manejo y respuesta del sismo.**

#### **3.2.1 Etapa de Preparación**

El manejo y respuesta a la emergencia incluye las acciones destinadas tanto a la preparación (previo al evento) y su atención (una vez producido el evento). En el caso del sismo del 16 de abril de 2016 se puede indicar que el país no estaba preparado para atender un evento de esas características, debido a que en los últimos años su mirada se orientó a eventos más de tipo recurrente como el caso de las inundaciones que año tras año afectan el territorio nacional principalmente la región costa y oriente del país; así como, la presencia de procesos eruptivos debido a la actividad de volcanes como Tungurahua, Reventador, Chiles-Cerro Negro y Cotopaxi.

En ese sentido, el Ecuador básicamente contaba con planes de emergencia o contingencia para eventos puntuales como los citados anteriormente, no así con un plan de respuesta multieventos que oriente las acciones para la preparación y repuesta a sucesos tanto de tipo recurrente como de gran impacto como fue el sismo del 16 de abril de 2016. Se puede destacar, que pese a no contar con un plan de respuesta nacional para el desastre del sismo 16A, algunas acciones que se venían desarrollando en el país, contribuyeron a la preparación a este desastre.

Desde el año 2014 hasta el primer trimestre de 2016 el país se vio afectado por varios sucesos significativos entre estos: sismo de Quito, proceso eruptivo del Complejo Volcánico Chiles y Cerro Negro, activación del Volcán Cotopaxi, posible ocurrencia del Fenómeno del Niño y finalmente las inundaciones de la Amazonía y litoral.

Estos eventos dispararon la necesidad de estar preparados y prever recursos para la atención a la población en caso de su ocurrencia. En ese marco, se activaron los Comités de Operaciones de Emergencia y Mesas Técnicas de Trabajo a fin de articular acciones que permitan la atención a estos eventos, se contó con la participación de instituciones públicas, privadas y ONGs, estos últimos a través del Equipo Humanitario País o por invitación al trabajo en las MTT.

Con relación a la asistencia humanitaria y en el marco de la MTT4, el Ministerio de Inclusión Económica y Social contaba con una serie de instrumentos para la respuesta y atención como son: planes de emergencia y contingencia ante eventos adversos; planes institucionales de gestión de riesgos; funcionarios capacitados en gestión de riesgos; personal formado para la gestión y administración de alojamientos temporales; stock de kits complementarios de atención humanitaria y alojamiento temporal para la atención a la población ante eventos adversos; gestión de recursos presupuestarios para la respuesta ante eventos adversos (Volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño); guía de preparación y respuesta, manual de procesos para atención integral a la población MTT4; identificación y calificación de albergues temporales de emergencia en concordancia con el Protocolo para la gestión de albergues temporales emitido mediante Acuerdo Interministerial 00003 MIES-SGR en el año 2015.

En cuanto al Protocolo para la Gestión de Albergues Temporales se determinaba que corresponde a la Secretaría de Gestión de Riesgos desarrollar la estimación de la demanda, donde se analizaron 1.231 parroquias urbanas y rurales a nivel Nacional para eventos multiamenaza (inundaciones, erupciones volcánicas, movimientos en masa); y, una vez que se procedió a la determinación de la demanda de albergues, el MIES como responsable de la calificación de infraestructuras a ser consideradas albergue temporal, procedió a la identificación y calificación a nivel Nacional con los actores de la MTT4, contando con:

Tipo de Evento	Nº Albergues	Capacidad Familias	Capacidad Personas
Fenómeno El Niño	567	23.716	95.237
Volcán Cotopaxi	371	15.805	61.650
<b>TOTAL</b>	<b>938</b>	<b>39.521</b>	<b>156.887</b>

Fuente: Plan de Contingencia Volcán Cotopaxi y Fenómeno del Niño – Ministerio de Inclusión Económica y Social.  
Elaboración: Propia

Existían 73 albergues calificados en las provincias de mayor afectación del terremoto: 30 en Esmeraldas y 43 en Manabí. Sin embargo, por el tipo de evento no era

recomendable su activación inmediata, por lo que se priorizó la adecuación de refugios y campamentos en espacios abiertos.

ZONA	PROVINCIA	ALBERGUES VALIDADOS	CAPACIDAD EN ALBERGUES	
			FAMILIAS	PERSONAS
1	ESMERALDAS	30	1681	6719
4	MANABÍ	43	796	3190
<b>TOTAL</b>		<b>73</b>	<b>2477</b>	<b>9909</b>

Fuente: Informe interno - Ministerio de Inclusión Económica y Social.

Con relación a kits complementarios de atención Humanitaria, se puntualiza en los planes de contingencia de la MTT4 tanto del volcán Cotopaxi como Fenómeno El Niño, algunas acciones previstas para la atención de estos eventos: disponibilidad de bodegas y centros de acopio de atención humanitaria; provisión de kits complementarios de atención humanitaria; kits de donaciones; articulación con Cooperación Internacional, entre otros.

De igual forma, en el Plan de Contingencia Interinstitucional de la Secretaría de Gestión de Riesgos para enfrentar amenaza de erupción del Volcán Cotopaxi, destaca las acciones de las MTT Nacional en las fases de alerta amarilla, naranja y roja.

Algunas de estas acciones se ejecutaron en primera instancia como respuesta al sismo del 16 de abril de 2016 y se derivaron otras con el pasar de los días que se describen en la siguiente etapa.

### 3.2.2 Etapa de Respuesta

La atención del sismo se desarrolló en 2 etapas, las cuales no estuvieron claramente delimitadas, la primera encaminada a la respuesta a la emergencia y la segunda a la reconstrucción.

En la etapa de emergencia, las acciones iniciales se orientaron a las necesidades inmediatas de las personas afectadas: atención prehospitalaria, rescate de personas atrapadas, dotación de asistencia humanitaria (agua segura, kits de asistencia humanitaria, ropa), activación de alojamientos temporales en albergues y refugios temporales, restablecimiento de servicios básicos. Estas acciones se desarrollaron conforme los informes preliminares de evaluación ejecutado por los diversos actores del SNDGR y

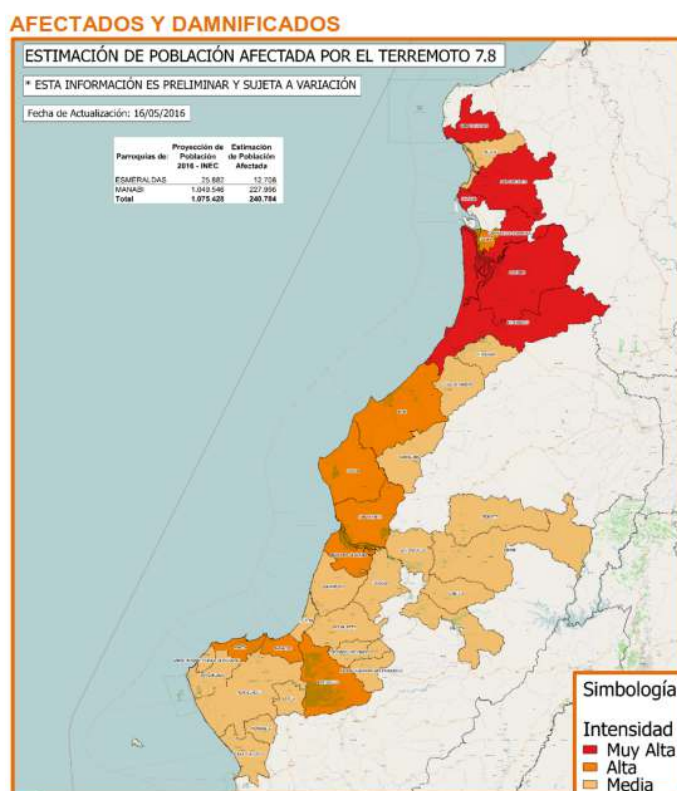


canalizados desde el COE como instancia de coordinación y toma de decisiones en los diferentes niveles (nacional, provincial, cantonal e incluso parroquial).

En la etapa de reconstrucción, las acciones ejecutadas incluyeron operaciones para la recuperación temprana de la población, restablecimiento de servicios básicos; y desarrollo de acciones encaminadas a recuperar el tejido social, económico, productivo, empleo, sistema público, entre otros.

El desarrollo de las evaluaciones y coordinación a través del COE y las entidades del gobierno en las primeras horas y días del sismo, fluyeron con dificultad en razón de las condiciones del evento, contexto territorial, telecomunicación, coordinación interinstitucional, entre otros; por tanto, no facilitaba la toma de decisiones.

En este sentido, en el marco del COE Nacional se ejecutó un ejercicio de estimación de la población afectada, presentado en el informe de situación N° 65 del 16 de mayo 2016, “se realizó una estimación de la población directamente afectada, siendo esta de aproximadamente 240.704 personas. En base a esta aproximación se logró **garantizar alimentos y agua para 66.463 familias** en la fase de entrega de ayuda humanitaria”.



Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos (Informe de Situación N° 57)

Varias acciones se implementaron para recabar información de la afectación, inicialmente con los datos emitidos por cada MTT conforme su sector de responsabilidad y la consolidación desde la Sala de Situación de la Secretaría de Gestión de Riesgos; gestionadas con el personal y equipo en territorio responsables de evaluar y atender el evento. Durante el pasar de las horas y días se desprendieron varios informes de situación, siendo el último de cierre, informe de situación N° 71 del 19 de mayo de 2016 a las 20h30, este informe describe la ocurrencia desde el evento de 1.570 réplicas, 663 personas fallecidas, 9 personas desaparecidas, 6.274 personas heridas, 113 personas rescatadas, 28.775 personas albergadas y 737.787 kits de alimentos entregados. El saldo final de personas fallecidas emitido desde el Ministerio Coordinador de Seguridad como responsable de la fase de emergencia fue de 671 personas.

En la tabla a continuación se resume los principales datos generados, conforme los informes emitidos por el SNDGR:

Durante las primeras 72 horas, 4 859 personas fueron atendidas por heridas y otras lesiones directas producidas por el sismo; de ellas, 4 655 (96%) correspondieron a la provincia de Manabí y 107 (2%) a la provincia de Esmeraldas	Las labores de búsqueda y rescate permitieron identificar a los 231 desaparecidos que se habían reportado, de los cuales 135 fueron rescatados con vida. El número total de fallecidos llegó a 671 (considerando la réplica ocurrida el 18 de mayo de 2016).	Hubo pérdidas significativas de viviendas y de infraestructura productiva y social (escuelas, hospitales, centros de salud, entre otros).
Hubo más de 385.000 personas afectadas directamente por el evento, de las cuales unas 25.000 se ubicaron en albergues temporales o refugios espontáneos.	Mecanismos de alojamiento temporal para que que la población esté más segura y protegida. Se consolidaron albergues oficiales legando a contar con 27 albergues oficiales con aproximadamente 9.000 albergados (MIES, 2016).	Interrupción del servicio eléctrico por fallas en el sistema de distribución (ruptura de postes, cableado eléctrico y explosión de transformadores). Se estima 294.935 usuarios afectados .
Suspensión en la dotación de agua, daños en las líneas de conducción y redes de distribución.	Interrupción en los sistemas de comunicaciones móvil principalmente, debido a daños en las torres e instalaciones celulares (corte de datos, corte en línea de transmisión, afectación en nodos).	875 establecimientos educativos tuvieron algún grado de afectación (45,20%): 550 establecimientos con afectación leve, 179 con afectación media y 146 con afectación severa.
Afectación en el sector productivo, de comercios y turismo. Afectación en agricultura, acuicultura y pesca. Demolición de edificaciones afectadas.		

Fuente: Informes de situación – Secretaría de Gestión de Riesgos

Elaborado: Propia

Otro de los mecanismos estatales ejecutado para determinar el nivel de afectaciones e impacto a nivel social, económico y productivo en las zonas de afectación

del evento, fue el desarrollo del instrumento llamado Registro Único de Damnificados (RUD), cuyos datos al 07 de octubre de 2016 indicaron que oficialmente se reportaron 386.985 personas afectadas.

Ante el desastre generado por el sismo del 16 de abril de 2016 los efectos destructivos dejaron varias familias y personas afectadas. La atención integral a la población se coordinó en inicio desde la Mesa Técnica de Trabajo 4 (MTT 4), con la activación de las mesas a nivel nacional, provincial y cantonal especialmente en las provincias de mayor afectación: Manabí y Esmeraldas. La MTT4 y sus integrantes articularon acciones para la asistencia humanitaria a la población, esto incluyó: atención a las familias y personas desplazadas ubicadas en albergues y refugios; provisión de kits de asistencia humanitaria; gestión de donaciones, entre otras.

A partir, del 22 de abril de 2016 las acciones se encaminaron conforme los lineamientos emitidos desde el Ministerio Coordinador de Seguridad (directrices para reforzar atención a población en zonas afectadas por movimiento telúricos) y las resoluciones del acta del COE Nacional, entre lo principal se resume: Ministerio Coordinador de Seguridad como líder del subcomité de emergencia, albergues, refugios y campamentos a implementarse desde Fuerzas Armadas, provisión de alimentos a cargo del MIES y su distribución desde Fuerzas Armadas, entre otras.

El sismo, causó el desplazamiento de gran número de personas ante la pérdida o afectación de sus viviendas, esto implicó que la población busque soluciones inmediatas y temporales en diferentes espacios como terrenos abiertos, parques, plazas, terrenos baldíos y también en infraestructura existente como bodegas y centros educativos entre otros, espacios que lamentablemente en la mayoría de los casos no reúnen las condiciones mínimas de seguridad y de cobertura de servicios básicos. en el reporte del 18 de mayo se contabilizó:

	SUMA DE FAMILIAS	SUMA DE PERSONAS	# ALBERGUES
<b>TOTAL GENERAL ALBERGUES</b>	1.697	6.712	37
<b>TOTAL GENERAL REFUGIOS</b>	5.622	22.063	214
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>7.319</b>	<b>28.775</b>	<b>251</b>

Fuente: Sala de Monitoreo y Operaciones y Coordinación de Datos de Inclusión, 18 de mayo de 2016

Elaborado: Secretaría de Gestión de Riesgos (Informe de Situación N°71)

El Estado ecuatoriano a fin de garantizar que la población desplazada cuente con un sitio seguro de alojamiento optó por trasladar a la población de los refugios y albergues que no cumplían con normas mínimas a lugares tipo campamento denominados albergues oficiales, para esto, mediante Oficio Nro. MICS-DM-2016-0328, el 25 de mayo de 2016, el Ministerio Coordinado de Seguridad emitió el Modelo de Gestión de los Albergues con su actualización con fecha 06 de julio de 2016, conceptualizando a los albergues oficiales como un “sitio dispuesto por el gobierno nacional y supervisado por el Ministerio Coordinación de Seguridad, que son diseñados, implementados, equipados y gestionados por la Fuerzas Armadas (FFAA), Ministerio de Defensa (MIDENA), Instituto Geográfico Militar (IGM), Cuerpo de Ingenieros del Ejército y Unidad Escuela de Misiones de Paz “ECUADOR” y con el apoyo de otras instituciones que por sus competencias son actores fundamentales en la organización y vida del albergue: MIES, MSP, MDI y cualquier otra que en el proceso se requiera, y que tiene una duración mayor a seis meses”. La asistencia alimentaria se determina bajo responsabilidad del MIES.

Se realizó la provisión de kits de asistencia humanitaria a la población afectada, en inicio acorde a los parámetros y stock disponible, esto incluyó la entrega de kits complementarios de: alimentos, dormir, limpieza y aseo, vestido, cocina y vajilla, albergue temporal, entre otros. Vale destacar en cuanto a la asistencia alimentaria, en inicio, el kit de alimentos estaba destinado a una familia de 4 integrantes por 15 días (2 entregas); sin embargo, por la necesidad de atender a las familias afectadas, en los primeros días posteriores al sismo a través de la conformación de una comisión técnica de la MTT4 se generó la adaptación del kit para 3 días de duración. Además, en esa mesa se analizó la pertinencia de usar mezclas de cereales o cereales-leguminosas, que pueden reemplazar a la leche:

<b>CANASTA FAMILIA 4 PERSONAS - 3 DÍAS</b>				
<b>Valor total (USD):</b>	<b>12.64</b>	<b>Kcal</b>	<b>2108.00</b>	
<b>Grupo de alimentos</b>	<b>Total de alimentos en la lista</b>	<b>Alimentos</b>	<b>Peso por unidad</b>	<b>g / pers.día</b>
Grasas	1.00	Aceite vegetal soya	500ml (1 botella)	42.00
Azúcar	1.00	Azucar blanca	500g (1 funda)	25.00
Cereales	2.00	Arroz	2000g (2 funda de 1kg)	200.00
	2.00	Avena Entera	2000g (2 funda de 1 kg)	80.00
	1.00	Fideo - Pasta	1000g (1 funda)	80.00
Pescado	2.00	Atún enlatado en aceite	180g (2 lata)	40.00
	1.00	Sardina en salsa de tomate	156g (1 lata)	15.00
Lácteos	1.00	Leche en polvo	400g (1 funda)	42.00
Condimentos	1.00	Sal	500g (1 funda)	4.17
<b>TOTAL</b>	<b>12.00</b>		<b>TOTAL</b>	<b>528.17</b>

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social – Informe 6 meses

Con base a los parámetros anteriores, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (adquisición) y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (distribución) realizaron entrega de kits de alimentos:

<b>KITS DE ALIMENTOS ENTREGADOS A LOS AFECTADOS POR EL TERREMOTO</b>			
<b>PERIODO</b>		<b>KITS</b>	<b>ENTREGADO POR</b>
<b>SEMANA 1</b>	17 - 20 ABRIL	98.494	MIES
	24-abr	166.030	FF.AA
<b>SEMANA 2</b>	01-may	199.048	FF.AA
<b>SEMANA 3</b>	08-may	132.478	FF.AA
<b>SEMANA 4</b>	15-may	111.662	FF.AA
<b>SEMANA 5</b>	17-may	30.075	FF.AA
<b>TOTAL</b>		<b>737.787</b>	

Fuente: MTT4, MIES, CC.FF.AA. 17 de mayo de 2016

Elaborado: Secretaría de Gestión de Riesgos (Informe de Situación N°71)

A su vez, en los albergues oficiales, dado el tiempo de permanencia de la población en estos espacios, a finales de mayo de 2016 se consideró la necesidad de una provisión de alimentos perecibles y no perecibles por medio de la generación de una canasta básica tipo costa proyectada en función a los alimentos de la región, costo por persona y 7 alternativas de menú. Para esto, se incluyó en el equipamiento de los albergues la ubicación de cocinas industriales, refrigeradores y congeladores a fin de facilitar su preparación y conservación.

La solidaridad de las personas fue clave para la respuesta al desastre, se activaron centros y puntos de recepción de donaciones desde el Gobierno Nacional, se orientó a la población los tipos de donativos que se requerían con campañas de comunicación. El MIES en inició coordinó a nivel nacional la recepción de las donaciones contando con centros de acopio en las diferentes provincias del país y posteriormente conforme a las directrices del 22 de abril 2016 anteriormente citado, los centros pasaron a cargo de Fuerzas Armadas. A los centros de acopio oficiales se deben sumar otros de iniciativa ciudadana, impulsados por instituciones públicas, GADs y actores locales. El diario Universo en una publicación del 17 de abril de 2016 destaca “oficialmente se han abierto cuatro opciones de donaciones para entrega de vituallas y dinero, una mediante el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), las otras dos a través de los municipios de Quito y Guayaquil, y una cuarta opción con la Conferencia Episcopal...Además, el gobierno creó el sitio web 'Ecuador listo y solidario' con el

objetivo de gestionar desde ahí las distintas acciones de ayuda humanitaria que Ecuador necesita en este momento...”. (Universo 2016).

Finalmente, en el marco de la atención integral a las familias damnificadas por el sismo del 16 de abril de 2016, el Gobierno Nacional puso en vigencia los Bonos de Acogida, Alquiler y Alimentación, implementados a través del MIES, con el fin de generar condiciones dignas de subsistencia de la población afectada. La entrega de estos bonos se orientó a recuperar la autonomía en las familias afectadas, con soluciones habitacionales temporales y acompañamiento familiar que permita restablecer la estabilidad económica, social y emocional de las familias. En ese sentido, se movilizaron los recursos necesarios, entendiendo a la unidad familiar como un núcleo estratégico de recuperación social, de forma que puedan volver a organizar sus actividades cotidianas en espacios de dignidad y autonomía. El Bono AAA se estableció conforme los siguientes criterios:

- Bono de Acogida: destinado a familias que decidieron acoger en su vivienda a otras familias damnificadas. Consistió en la entrega mensual de 135 USD para la familia acogiente y 15 dólares para el pago de servicios básicos, por un periodo de 6 meses.
- Bono de Alquiler: destinado a las familias que decidieron salir de los albergues o refugios y alquilar una vivienda. Consistió en la entrega mensual de 135 USD para la familia o persona que arriende, por un tiempo de 6 meses.
- Bono de Alimentación: complementario al Bono de Alquiler y Acogida, (a excepción de la zona rural, en la cual permitió acceder al bono de alimentación sin que esté atado necesariamente a algún bono de acogida o alquiler). Consistió en la entrega de USD 100 mensuales (por tres meses) a la familia damnificada para gastos de alimentación.

## Capítulo cuarto

### **Análisis de la Asistencia Alimentaria en el sismo del 16 abril y sus implicaciones**

A continuación, se busca analizar el cumplimiento del estándar de los kits complementarios de alimentos entregados a las familias afectadas en el sismo del 16 de abril de 2016 en contraste con la normativa nacional vigente.

Se parte de la premisa que cuando ocurre un desastre como lo ocurrido en Ecuador el 16 de abril, genera una inseguridad alimentaria, producto de los efectos y daños que el evento en sí causa, como son: daño en carreteras, daño o falta de acceso a cadenas de abastecimiento (supermercados, tiendas), dificultad o cierre de medios económicos (bancos), entre otros.

La seguridad alimentaria implica no sólo el disponer de las calorías y energía suficiente, sino de tener el acceso y disponibilidad de alimentos en todo momento.

El desarrollo del estándar del kit de alimentos en el Ecuador se desarrolló con el objeto de satisfacer las necesidades de alimentos de la población afectada el momento de una emergencia o desastre, a fin de complementar sus requerimientos mínimos de alimentos y acorde a los estándares mínimos de respuesta humanitaria ESFERA y en función de los parámetros del país.

En ese sentido, este estudio busca analizar el cumplimiento del estándar nacional bajo 3 aspectos:

- Cumplimiento del estándar en la entrega de los kits de alimentos producto de la asistencia humanitaria.
- Cumplimiento del estándar del kit de alimentos producto de donaciones.
- Entrevista a informantes clave de las instituciones que brindaron asistencia humanitaria, en la atención al sismo del 16 de abril de 2016, con énfasis en asistencia alimentaria.

#### **1. Cumplimiento del estándar en la entrega de los kits de alimentos producto de la asistencia humanitaria.**

Conforme se refirió en el capítulo anterior, la respuesta al sismo del 16 de abril, incluyó la entrega de asistencia humanitaria, y esta debido a los efectos del evento,

conllevo la entrega de kits de alimentos, a fin de garantizar el derecho a la alimentación en condiciones sanas y nutritivas.

Para este estudio, se analizó los parámetros de los kits de asistencia humanitaria alimentaria entregados por los diferentes actores del SNDGR tanto público y ONGs durante la atención al sismo del 16 de abril de 2016, comparado con los parámetros de la normativa nacional vigente; a fin de determinar su nivel de cumplimiento.

El análisis consideró la revisión de información de fuentes secundarias, la cual forma parte de los documentos oficiales de cada entidad y reposa en los archivos de informes institucionales y publicaciones oficiales.

Los aspectos básicos y de cumplimiento del estándar que se consideran en el comparativo son: contenido, duración y número de beneficiarios, siendo el contenido como la cantidad y tipo de producto; la duración, el tiempo de utilización y disponibilidad del producto; y, los beneficiarios, el número de personas promedio en la familia para consumo del producto.

Se procede a analizar el cumplimiento de la normativa del kit complementario de 15 días; así como el kit que se adaptó para 3 días producto de la emergencia. En el cuadro a continuación se resumen los aspectos encontrados:

<b>Estándar del Kit complementario de alimentos:</b>					
<b>Contenido:</b> arroz 7 Kg; fideo 1,2 Kg; harina de maíz 0,25 Kg; harina de plátano 0,25 Kg; aceite 1, 5 litros; frejol 3 Kg; azúcar 2 Kg; cocoa 0,34 Kg; sal yodada 0,25 Kg; atún 3,74 Kg; leche en polvo 1,6 Kg; y, sardina 0,775 Kg					
<b>Duración:</b> 15 días; <b>Beneficiarios:</b> 1 familia 4 integrantes					
<b>Contenido:</b> aceite de soya 500ml; azúcar blanca 500g; arroz 2000g; avena entera 1000g; fideo 1000g; 2 atún enlatado en aceite 180g; sardina en salsa 156g; leche en polvo 400g (reemplazo premezcla cereales 1 kg); sal 500g;					
<b>Duración:</b> 3 días; <b>Beneficiarios:</b> 1 familia 4 integrantes					
Institución	Contenido	Duración	Beneficiario	Cumplimiento estándar	Observaciones
MIES	7 kg de arroz; 1,2 kg de fideo; 3 kg de fréjol; 1.5 l de aceite; 3,74 kg de atún; 0.775 Kg de sardina; 2 kg de azúcar; 0.34 Kg de cocoa; 1.6 Kg leche en polvo; 0.25 Kg de sal, 0.25 Kg de harina de maíz; y, 0,25 Kg de harina de plátano.	15 días	1 familia 4 integrantes	SI	Cumple el kit de 15 días cumple el estándar nacional; sin embargo por la necesidad de la emergencia se adaptó un nuevo estándar de 3 días que configura nuevos productos o cantidades en las presentaciones (avena) y elimina productos como
	Aceite de soya 500ml; azúcar blanca 500g; arroz 2000g; avena entera 1000g; fideo 1000g; 2 atún enlatado en aceite 180g; sardina en salsa 156g; leche en polvo 400g (reemplazo	3 días	1 familia 4 integrantes	SI (estándar 3 días)	



	por harina de plátano 1 kg); sal 500g.				la cocoa, leche en polvo (reemplazo por harina de plátano).
PMA	7 kg de arroz; 1,2 kg de fideo; 3 kg de fréjol; 1.5 l de aceite; 3,74 kg de atún; 0.775 Kg de sardina; 2 kg de azúcar; 0.34 Kg de cocoa; 1.6 Kg leche en polvo; 0.25 Kg de sal, 0.25 Kg de harina de maíz; y, 0,25 Kg de harina de plátano.	15 días	1 familia 4 integrantes	SI	Cumple el kit de 15 días cumple el estándar nacional; sin embargo por la necesidad de la emergencia se adaptó un nuevo estándar de 3 días que configura nuevos productos o cantidades en las presentaciones (avena) y elimina productos como la cocoa, leche en polvo (reemplazo por harina de plátano).
	Aceite de soya 500ml; azúcar blanca 500g; arroz 2000g; avena entera 1000g; fideo 1000g; 2 atún enlatado en aceite 180g; sardina en salsa 156g; leche en polvo 400g (reemplazada por harina de plátano 1Kg); sal 500g.	3 días	1 familia 4 integrantes	SI (estándar 3 días)	
CRE	Arroz 7Kg; avena 4 Kg; frejol 2 Kg; lenteja 2 Kg; aceite 2 litros; atún 12 latas de 170 g; panela granulada 1 Kg; azúcar 4 Kg; sal yodada 1 Kg.	30 días	1 familia 5 integrantes	NO	Difiere con el estándar nacional en cuanto a contenido (avena, lenteja, panela); tiempo de duración (30 días) y beneficiarios por familia (5)
ADRA	Arroz 7 Kg; fideo 1,2 kg; frejol 3 kg; aceite 1,5 kg; azúcar (blanca) 2 kg; cocoa 0,34 kg; leche en polvo 1,6 kg; sal yodada 0,25 kg; harina de maíz 0,25 kg; harina de plátano 0,25 kg.	15 días	1 familia 4 integrantes	SI	Acorde a estándar nacional
Pastoral Caritas	10kg. de arroz, 6kg. de fréjol, 6 kg. de lenteja, 10kg. de avena, 2 kg de azúcar, 1 kg. de atún, 1 Kg. sardina, 1 Kg. de sal y 3 litros de aceite	30 días	1 familia 6 integrantes	NO	Difiere con el estándar nacional en cuanto a contenido, tiempo de duración (30 días) y beneficiarios por familia (6)

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas

Elaboración: Propia

### **Análisis de los resultados:**

Haciendo un análisis en la entrega de los kits en el sismo del 16 de abril, se observa:

- Las instituciones públicas y privadas desarrollan la entrega de kit como un mecanismo de respuesta ante situaciones de desastre.
- 3 de las 5 instituciones analizadas desarrollaron la entrega del kit conforme el contenido, duración y número de beneficiarios en la familia, según la normativa nacional vigente; las otras 2 instituciones realizaron la entrega según sus propios estándares institucionales.
- Durante los primeros días de la respuesta al sismo 3 de 5 instituciones (MIES, PMA, ADRA) desarrollaron la provisión o entrega de kits para 15 días; sin embargo, el país motivó contar con un kit para 3 días que se adaptó en base a la norma existente y ESFERA, afectando el cumplimiento de la normativa (Resolución No. SGR-046-2014), esto debido a la necesidad de cubrir un mayor número de población.
- Contenido: los productos que predominan en los kits y que son utilizados por las 5 instituciones son: arroz, frejol, aceite, atún, azúcar, sal yodada y avena; sin embargo, varían en cantidad y peso.
- Beneficiarios: el estándar del kit de alimentos establece como beneficiarios a 1 familias de 4 personas; en el análisis se puede observar que 3 de las 5 instituciones cumplen el criterio establecido, sin embargo, las otras 2 cuentan con un parámetro diferente.
- Duración: el tiempo promedio del contenido de alimentos la norma establece un margen de 15 días, y de las instituciones analizadas, 2 desarrollan la entrega con un parámetro distinto, por lo tanto, no cumplen el estándar nacional.
- Se puede establecer que el 60% de las instituciones analizadas cumplieron con el estándar nacional conforme los parámetros establecidos en el kit de 15 días; en el caso del kit de 3 días que se adaptó por la emergencia, sólo el 20% cumplieron con los nuevos parámetros, sin embargo, en la normativa nacional esa variación no estaba considerada.

## 2. Cumplimiento del estándar del kit de alimentos producto de donaciones.

Para la segunda parte de este estudio se contempló analizar la entrega de los kits de alimentos desarrolladas por las diferentes instituciones nacionales y locales producto de donaciones.

Las fuentes utilizadas incluyeron la recopilación, revisión y análisis de información reportada en medios de comunicación, que son de dominio público; así como testimonios anónimos de personal clave que participó en el proceso.

Las donaciones constituyen un reto en la atención de la emergencia, puesto que los mecanismos para la organización, clasificación y distribución, inciden en las acciones humanitarias, y esto sumando a la falta de preparación y conocimiento de la población, puede conllevar a agravar la crisis, por sí ya existente.

Cuando se realiza donaciones de alimentos, la principal recomendación a destacar es que los alimentos deben ser no perecederos, estar claramente etiquetados y ser apropiados para la cultura local (OPS/OMS 1999, 15).

En el análisis de kits de alimentos entregados como respuesta al sismo del 16 de abril de 2016, se observó que adicionalmente a la entrega de los kits complementarios, se promovió las donaciones de alimentos para ser distribuidos a las personas afectadas como kits de alimentos.

La normativa nacional determina que el kit complementario de alimentos contiene 12 productos, 1968 Kilocalorías, destinada a 1 familia de 4 integrantes y con una cobertura de 15 días, sin embargo, por decisión oficial se definió adaptar el kit de complementario de alimentos de 15 días, para únicamente 3 días, con las siguientes características: contenido 9 productos, 2108,0 Kilocalorías, beneficiarios 1 familia de 4 integrantes y duración 3 días.

En ese sentido, se consideró analizar los parámetros de los kits de alimentos entregados producto de donaciones, con relación a la normativa nacional vigente, efectuados por entidades del gobierno central y local. Los hallazgos encontrados se resumen a continuación:

GESTION DE DONACIONES			
Institución	Contenido solicitado	Cantidad/Hallazgo	Fuente
MIES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alimentos no perecibles (se debe verificar la fecha de caducidad):               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ enlatados abre fácil,</li> <li>○ arroz libreado por kilos o libras,</li> <li>○ aceite,</li> <li>○ azúcar,</li> </ul> </li> </ul>	8927,77 toneladas de atención humanitaria.	<a href="https://www.inclusion.gob.ec/camp/ana-solidaria-de-recoleccion2n/">https://www.inclusion.gob.ec/camp/ana-solidaria-de-recoleccion2n/</a>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ fideos,</li> <li>○ paquetes de galletas</li> <li>○ barras energéticas</li> <li>○ barras de chocolate.</li> <li>● Botellones de agua y bebidas hidratantes</li> <li>● Toldos / mosquiteros o TELA GAZA</li> <li>● Frazadas</li> <li>● Bioalcohol</li> <li>● Repelentes</li> <li>● Cajas de cartón</li> <li>● Cinta de embalaje</li> <li>● Kit de aseo personal (toallas sanitarias, pañales para niño y adultos, paños húmedos, pasta dental, cepillo dental, jabón, repelente (caducidad mínima de 3 meses)).</li> <li>● Gorras</li> <li>● Carpas</li> <li>● Juguetes en buen estado (crayones, cuentos, papel, libros pequeños).</li> </ul>		
Municipio de Quito	<p>Agua embotellada, <b>alimentos no perecibles como fideos, enlatados, galletas</b>; elementos de primeros auxilios como mascarillas, algodón, alcohol, gasa; productos de aseo personal como papel higiénico, jabón, shampoo, pasta dental cepillos de dientes; ropa y <b>comida para bebés</b>; colchones, pilas, linternas, velas, fósforos, etc.</p>	<p>825 toneladas de ayuda humanitaria enviadas a través de 306 trailers, camiones, volquetas y 17 aviones grandes.</p> <p>Informante anónimo: Funcionaria del Patronato San José del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito: responsables de canalizar las donaciones refirió que el armado y clasificación de las donaciones se desarrollaron de manera espontánea y sin un estándar, más bien, armaban kits ya sea de alimentos, ropa, higiene y otros, de acuerdo a los productos disponibles y su posterior traslado a las zonas de la emergencia.</p>	<p><a href="http://www.prensaquito.gob.ec/index.php?module=Noticias&amp;func=news_user_view&amp;id=18966&amp;umt=Alcalde%20Rodas:%20%93Quito%20Solidario%20ha%20enviado%20m%El%20de%201825%20toneladas%20de%20ayuda%20humanitaria%94">http://www.prensaquito.gob.ec/index.php?module=Noticias&amp;func=news_user_view&amp;id=18966&amp;umt=Alcalde%20Rodas:%20%93Quito%20Solidario%20ha%20enviado%20m%El%20de%201825%20toneladas%20de%20ayuda%20humanitaria%94</a></p>
Municipio de Santo Domingo de los Tsáchilas	<p>Donaciones en bodegas prestablecidas, clasificación de productos, armados de kits y envío a zonas de emergencia</p>	<p>...la ayuda humanitaria recibida por la ciudadanía, empresas públicas y privadas fue estructurada en paquetes para su entrega los cuales se denominaron <b>kits alimenticios, de aseo, de primeros auxilios y de ropa, los mismos no fueron organizadas de una manera estandarizada pues contenían diferentes tipos, cantidad y calidad</b></p>	<p><a href="http://www.santodomingo.gob.ec/docs/transparencia/2016/octubre/Anexos/Anexos%20Matriz%20h/DR10-DPSDT-AE-0010-2016.pdf">http://www.santodomingo.gob.ec/docs/transparencia/2016/octubre/Anexos/Anexos%20Matriz%20h/DR10-DPSDT-AE-0010-2016.pdf</a> PAG 13</p>

		de productos de acuerdo a lo que se encontraba disponible en las bodegas habilitadas para su recepción, por lo tanto no se pudo cuantificar el valor comercial de cada uno de ellas.	
Municipio de Guayaquil	Sábanas, cobijas, toldos y colchones. Además, se solicita <b>alimentos enlatados, granos secos, agua, medicina, leche en polvo</b>	33 camiones, 3 aviones y 2 avionetas, equivalente a 150 toneladas de comida, agua, medicinas y ropa.	<a href="https://www.elcomercio.com/actualidad/donaciones-voluntariado-guayaquil-terremoto.html">https://www.elcomercio.com/actualidad/donaciones-voluntariado-guayaquil-terremoto.html</a> . <b>Si está pensando en hacer uso del mismo, por favor, cite la fuente y haga un enlace hacia la nota original de donde usted ha tomado este contenido.</b> <a href="https://www.elcomercio.com">ElComercio.com</a>  <a href="https://www.eluniverso.com/noticias/2016/04/27/nota/5549145/municipio-guayaquil-crea-pagina-web-donaciones-terremoto">https://www.eluniverso.com/noticias/2016/04/27/nota/5549145/municipio-guayaquil-crea-pagina-web-donaciones-terremoto</a>
Fuerzas Armadas	<p>Kit <i>generalmente</i> con 16 productos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Arroz</li> <li>2. Azúcar</li> <li>3. Aceite (1ltr. generalmente)</li> <li>4. Atunes, sardinas o enlatado (3 unds.)</li> <li>5. Sal</li> <li>6. Fideo</li> <li>7. Leche en polvo</li> <li>8. Granos secos</li> <li>9. Jugo</li> <li>10. Pony malta</li> <li>11. Papel higiénico</li> <li>12. Jabón de tocador</li> <li>13. Cepillo de dientes</li> <li>14. Pañales de bebe</li> <li>15. Toallas higiénicas</li> <li>16. Vajilla desechable</li> </ol> <p><b>“Cabe indicar que a estos productos y dependiendo de los artículos donados y de sus existencias, se aumentaban o disminuían en el kit de alimentos, por ejemplo, existió donaciones de zapallos, manzanas, peras, papas, etc. Los mismos que se colocaron en los kits de alimentos hasta agotar su stock, a</b></p>	<p>“Durante los primeros quince días de esta emergencia la seguridad y distribución del kit de ayuda humanitaria fueron realizadas por unidades de 9 BFE, 11 BCB y 13 B.I quienes de una manera profesional hicieron llegar los kits a los sectores más vulnerables, para lo cual realizaban reconocimientos de los sectores afectados y de las poblaciones vulnerables, para luego retirar los kits del CAP y entregar en los lugares reconocidos. Para la distribución de los kits se salían en convoyes que generalmente estaba compuesto de tres vehículos; un camión para dar seguridad, un camión con 500 kit de alimentos y</p>	<p>Archivo del Comando Logístico del Ejército conformado para la emergencia del terremoto del 16-ABR-016 en Informe sobre la administración del CENTRO DE ACOPIO PORTOVIEJO del 20 de abril al 01 de mayo del 2016 (2016-CLR72-cmdo-73)</p>

	<b>fin de evitar su descomposición y permitir que llegue a la población para su consumo”.</b>	un camión con 500 gls. de agua...”.  Los militares, a su cuenta y riesgo, reagruparon los productos de las donaciones y rearmaron nuevos kits, de acuerdo a sus criterios. En una de las salas del centro de acopio trabajaron a tres jornadas y solo cuatro días después se unieron voluntarios del Consejo Nacional de Discapacidades (Conadis) a la elaboración de las raciones.	(Mil Hojas 1 de mayo de 2016). Terremoto: el riesgo es que el Gobierno siga sin hacer nada. Plan V Investigación.
--	---	---	--

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas  
Elaboración: Propia

De la información anterior, se toma como referencia uno de los parámetros de los kits (contenido-producto) para verificar el cumplimiento de la normativa, en este caso no se considera otros parámetros más específicos como cantidad, kilocalorías y beneficiarios, puesto que no se cuenta con esa información y la forma de clasificación y distribución no considera ese aspecto. Se presenta a continuación, la tabla de cumplimiento del kit de producto de las donaciones en lo que respecta a alimentos versus el estándar nacional, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa, llegando a los siguientes resultados:

KIT DE ALIMENTOS – CUMPLIMIENTO NORMATIVA					
Entrega		Normativa			
Responsable	Contenido	Kit 15 días	Cumple	Kit 3 días	Cumple
MIES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alimentos no perecibles (se debe verificar la fecha de caducidad):               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ enlatados abre fácil,</li> <li>○ arroz libreado por kilos o libras,</li> <li>○ aceite,</li> <li>○ azúcar,</li> <li>○ fideos,</li> <li>○ paquetes de galletas</li> <li>○ barras energéticas</li> <li>○ barras de chocolate...</li> </ul> </li> </ul>	arroz 7 Kg; fideo 1,2 Kg; harina de maíz 0,25 Kg; harina de plátano 0,25 Kg; aceite 1, 5 litros; frejol 3 Kg; azúcar 2 Kg; cocoa 0,34 Kg; sal yodada 0,25 Kg; atún 3,74 Kg	NO	Aceite de soya 500ml; azúcar blanca 500g; arroz 2000g; avena entera 1000g; fideo 1000g; 2 atún enlatado en aceite 180g; sardina en salsa 156g; harina de plátano 1Kg; sal 500g.	NO
Municipio de Quito	Agua embotellada, <b>alimentos no perecibles como fideos, enlatados, galletas...</b>	leche en polvo 1,6 Kg; y, sardina 0,775 Kg	NO		NO
Municipio de Santo Domingo de los Tsáchilas	kits alimenticios, de aseo, de primeros auxilios y de ropa, los mismos no fueron organizadas de una manera estandarizada pues contenían diferentes tipos,		NO		NO

	cantidad y calidad de productos de acuerdo a lo que se encontraba disponible en las bodegas habilitadas			
Municipio de Guayaquil	...alimentos enlatados, granos secos, agua, medicina, leche en polvo		NO	NO
Fuerzas Armadas	Kit <i>generalmente</i> con 16 productos: 1. Arroz 2. Azúcar 3. Aceite (1ltr. generalmente) 4. Atunes, sardinas o enlatado (3 unds.) 5. Sal 6. Fideo 7. Leche en polvo 8. Granos secos 9. Jugo 10. Pony malta...		NO	NO

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas

Elaboración: Propia

### **Análisis de los resultados:**

- La mayoría de donaciones desarrolladas consistieron en la entrega de alimentos, ropa, frazadas, artículos de higiene personal y otros artículos variados.
- Se fomentó la entrega de donaciones de alimentos en la ciudadanía por medio de los medios de comunicación en campañas nacionales y locales, los alimentos que se recomendaron son de uso no perecible, sin embargo, existió una gran variedad que dificultó su clasificación y distribución.
- En cuanto a recepción y clasificación de donaciones, se configuró acorde a criterios institucionales o de las personas responsables en los Centros de Acopio; en la mayor parte de casos no se contó con un estándar unificado; los **kits de alimentos** contenían diferentes productos en función a la disponibilidad, incluyó productos perecibles, no perecibles y de otros usos (aseo, ropa).
- Los kits de alimentos producto de donaciones no contemplaron los parámetros de los kits complementarios de alimentos de 15 días, ni los parámetros del kit que se adaptó para 3 días, por lo cual, no cumplieron la normativa nacional, es decir, el 100% de instituciones no cumplieron con los parámetros para los kits de alimentos provenientes de donaciones.

### **3. Entrevista a informantes clave de las instituciones que brindaron asistencia humanitaria, en la atención al sismo del 16 de abril de 2016, con énfasis en asistencia alimentaria.**

El tercer criterio de análisis para este estudio, fue a través de recolección de datos a informantes clave que forman parte de instituciones del gobierno y ONG que brindaron asistencia humanitaria en sismo del 16 de abril de 2016.

En este sentido, se realizaron entrevistas en base a un cuestionario guía con preguntas abiertas y modificable conforme su implementación. Las preguntas se orientaron a extraer información de las acciones implementadas en las diferentes fases del manejo y respuesta al sismo:

- Las primeras relacionadas a la etapa de preparación como un análisis de la situación previa al sismo y que facilitaba el reaccionar del SNDGR inmediatamente de ocurrido el evento.
- Las segundas relacionadas a la etapa propia de respuesta desarrollada por los diferentes actores del SNDGR a fin de solventar las necesidades básicas de la población afectada, en cuanto a la dotación alimentaria.
- Las siguientes orientadas a identificar el tipo de kit de alimentos entregado y el cumplimiento de la normativa nacional.
- Las últimas relacionadas a determinar buenas prácticas que faciliten la recuperación temprana y acceso a los alimentos por parte de la población afectada acorde a sus necesidades en función a la evolución del evento.

#### **3.1.Etapa de preparación:**

Las primeras preguntas de la entrevista, se orientaron a conocer los mecanismos de preparación adoptados en la respuesta al sismo del 16 de abril de 2016, donde se brindó la asistencia alimentaria a la población afectada.

Al consultar a los entrevistados sobre cómo estaban preparados para el manejo y respuesta al evento, así como la asistencia humanitaria alimentaria, se obtuvieron los siguientes resultados:



<b>PREPARACIÓN</b>			
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b>Rol institucional en la asistencia humanitaria</b>	Atención integral a la población conforme Manual CGR  Atención social y familiar a la población prioritaria.	Ente rector nacional del SNDGR.  Atención complementaria humanitaria  Asesoría técnica	Seguridad Alimentaria  Brindar apoyo al requerimiento del Estado
<b>Acciones que contribuyeron en la preparación</b>	Plan de Contingencia Erupción del Volcán Cotopaxi  Plan de Contingencia Fenómeno El Niño.  Adquisición y provisión de kits de asistencia humanitaria  Articulación con actores del SNDGR y ONGs.	Plan de Respuesta Volcán Cotopaxi  Mecanismos de coordinación entre SGR y MIES  Coordinación y articulación de actores público, privados, ONGs conforme Manual CGR  Cuenta con directrices para asistencia humanitaria  Publicación de estándares para asistencia humanitaria alimentaria y no alimentaria	Proceso eruptivo volcán Cotopaxi, fortalecer a los CGR, EHP, MIES, MTT4 y Asistencia Humanitaria.  Acciones de preparación Fenómeno El Niño.  Articulación con actores locales y gobierno a través MTT.
<b>Plan de Acción o respuesta</b>	Faltó un plan nacional de respuesta, en el cual se categorice los niveles de atención para cada institución y sus funciones.  Si bien la MTT4 y el MIES contaban con planes de contingencia para eventos adversos (volcán Cotopaxi, Fenómeno El Niño), el evento rebasó dicha planificación siendo necesario definir acciones conforme la evolución del evento y responsabilidades asignadas.	No se contó con un Plan de Respuesta Nacional multiamenaza, sólo ante eventos puntuales (Plan Contingencia Erupción volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño)  Procedimiento interno para la asistencia humanitaria, resolución de estándares de los kits complementarios de asistencia humanitaria	Plan Interno como respuesta al Volcán Cotopaxi  No existía Plan nacional de respuesta
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b>Rol institucional en la asistencia humanitaria</b>	Socorro y Respuesta en Desastres  Como parte del SNDGR conforme directrices global, regional, nacional	NEMP (Plan de Emergencia Nacional), liberaron los recursos asignados por la ADRA DSA para atender por un monto 20.000 USD.  Participación en clúster Wash (EHP).	Iglesia actúa post emergencia a fin sostener procesos de asistencia humanitaria.  A nivel territorial constituye un eje de primera respuesta por la vinculación con la comunidad
<b>Acciones que contribuyeron en la preparación</b>	Plan Nacional de Respuesta (se lanzó días previos al evento, pero no se alcanzó a socializar)  Coordinación interinstitucional a través de las MTT por efecto del volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño	Preparación ante erupción volcán Cotopaxi facilitó contar con protocolos de atención  Coordinación interinstitucional a través de la MTT4 y con actores locales  Participación en el desarrollo de estándares de los kits de asistencia humanitaria	Asistencia Humanitaria en eventos pasados como las inundaciones  Preparación ante volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño  Líneas estratégicas de trabajo y con la población  Articulación interinstitucional MTT4

		Adquisición y stock disponible de kits de asistencia humanitaria	
<b>Plan de Acción o respuesta</b>	Plan Nacional de Respuesta de la Cruz Roja Ecuatoriana CRE publicado y no socializado.	Plan de Gestión de Riesgos ADRA Protocolo de actuación ante eventos adversos de ADRA Ecuador, equipo de respuesta y IASD con el voluntariado local.	Gobierno no contaba con un Plan Nacional de Respuesta.
	No se contó con un Plan Nacional de Respuesta como país	No se contaba con Plan de Respuesta Nacional País	Caritas cuenta con un Plan de Acción que considera también los sismos (son parte de una institución internacional y apoyo en otros eventos Ejemplo Haiti).
	Acciones de respuesta conforme desarrollo del evento (inicio), luego canalización a través de llamamiento internacional (Plan único de recuperación).	Acciones de atención conforme evaluación en sitio y necesidades identificadas acorde a su competencia.	

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas

Elaboración: Propia

### **Análisis de los resultados:**

Las acciones de preparación ante erupción del volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño, así como su naturaleza institucional, contribuyeron en una parte a la respuesta al sismo del 16 de abril de 2016 permitiendo básicamente la articulación de los actores públicos y ONGs.

Las instituciones tanto públicas como ONGs forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, tienen entre sus competencias la asistencia humanitaria, actúan bajo las políticas nacionales, internacionales o en apoyo a los gobiernos.

Se cuenta con un estándar del kit complementario de alimentos, así como, acciones de preparación de asistencia humanitaria conforme normativa nacional e internacional. La asistencia alimentaria por medio de kits de alimentos forma parte de la preparación ante los eventos, existió un stock de kits para la atención de emergencias, pero no fue suficiente para solventar el tipo de evento suscitado el 16 de abril.

Uno de los factores clave en la preparación, es que previo al sismo, se desarrollaron planes de contingencia tanto por la posible erupción del volcán Cotopaxi como la ocurrencia del Fenómeno del Niño, este accionar contribuyó a la organización de la respuesta y la mejorar los mecanismos de coordinación entre los actores, quienes se activaron como parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, acorde a sus roles y competencias.

Como se indicó anteriormente, la gestión de riesgos de desastres vista de forma integral, considera en una de sus fases, el manejo y respuesta a emergencias, entre sus

componentes está la preparación. La preparación a un desastre implica una serie de acciones previas al evento para estar listos y poder responder adecuadamente cuando una emergencia o desastre se produce. Si una comunidad se encuentra preparada, puede responder rápida y organizadamente al evento, se pueden salvar vidas, salvaguardar sus medios de vida y propiedades, disminuir y afrontar los afectos del evento.

La preparación para desastres, parte de una planificación que debe ser coordinada y acorde a la situación, a fin de no duplicar esfuerzos y lograr una respuesta eficaz, la preparación tiene por objetivo: “incrementar la capacidad de predicción, vigilancia y preparación para reducir los daños o abordar las amenazas potenciales y fortalecer la preparación para responder a las situaciones de emergencia y prestar asistencia a los damnificados” (MAH 2008, 1).

En el caso analizado del sismo del 16 de abril, se observa que el país no estuvo preparado para la respuesta al sismo, no contaba con un Plan Nacional de Respuesta que oriente las acciones en la atención al sismo del 16 de abril de 2016, por lo tanto, no estaba claramente definida el accionar de las instituciones, la mayoría contaba con planes de respuesta o acción de manera independiente.

En cuanto a la asistencia humanitaria, se puede determinar que varias instituciones consideran dentro de su preparación, la asistencia alimentaria, la cual responde a normativas nacionales e internacionales, permitiendo contar con líneas de acción específicas e incluso un stock para la respuesta.

### **3.2.Etapa de respuesta:**

La segunda parte de las entrevistas está destinada a conocer las acciones de respuesta generada por efecto del sismo del 16 de abril y su articulación para la asistencia humanitaria.

#### **3.2.1. Coordinación**

El Ecuador establece la coordinación a través de los Comités de Operaciones de Emergencia, bajo ese concepto se busca conocer como fue la respuesta humanitaria y accionar, obteniendo los siguientes resultados:

<b>RESPUESTA</b>			
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b>Acciones respuesta ejecutadas</b>	<p>Conforme manual CGR: coordinación MTT4, participación en COE a nivel nacional, provincial y cantonal</p> <p>En inicio responsable de la entrega y distribución de kits de asistencia humanitaria y manejo de donaciones (centros de acopio; a partir del 25 abril responsable en la provisión de kits de alimentos para ser distribuidos por FFAA)</p> <p>Gestión de albergues: conforme competencias asignadas: brigadas de cedulación, provisión de alimentos, kits de higiene y limpieza, preparación de alimentos, atención social familiar, sistema SIIMIES, del registro de la población en los albergues, participación en comité Nacional y de gestión de albergues</p> <p>Ejecución del RUD con despliegue personal a territorio.</p> <p>Gestión de Bonos como mecanismo de recuperación temprana (Bono AAA), articulación intersectorial para fomento de soluciones duraderas (habitacionales, medios de vida); acompañamiento familiar a las familias en albergues y beneficiarios de los bonos; y, atención socio emocional</p>	<p>Manual CGR: liderar el SNDGR (reunión con autoridades)</p> <p>Gobierno definió MICS responsable de gestión de albergues y manejo de la fase de emergencia, así como ministros responsables en territorio limitando accionar SGR.</p> <p>Asesoría a las autoridades en territorio (manual CGR)</p>	<p>Seguridad alimentaria (apoyo al gobierno nacional MIES con kits complementarios de alimentos: primeros días stock disponible con kit para 15 días)</p> <p>Dentro de las primeras 72 horas del evento participación en adaptación del kit de alimentos de 15 días al kit para 3 días (1 familia de 4 integrantes), provisión de kits con nuevo estándar.</p> <p>Apoyo al gobierno con la emisión de Bonos de alimentos (Bonos AAA) estrategia orientada a la recuperación.</p>
<b>Mecanismos coordinación</b>	<p>COE</p> <p>MTT4</p> <p>Nueva mesa conformada por necesidad del evento (MTT voluntariado)</p> <p>Comité Nacional y de gestión de albergues oficiales</p>	<p>Adherirse a las directrices del MICS</p> <p>Asistencia humanitaria no intervinieron directamente.</p> <p>En gestión de albergues responsables proveer equipamiento de señalética, elaboración planes de autoprotección, mapas, simulacros con apoyo de Cuerpo de Bomberos</p>	<p>Coordinación a través MTT4</p> <p>Coordinación directa con MIES responsable MTT4 para entrega kits desde primeras 5 horas de suscitado evento)</p> <p>Participación en nueva MTT generada en COE (MTT9 cooperación internacional)</p> <p>Requerimiento Gobierno a través de Cancillería (llamamiento)</p>
<b>Cómo fue la coordinación y a qué nivel?</b>	<p>Dificultad en flujo de información.</p> <p>Coordinación a través COE y MTT</p>	<p>COE, MTT nacional, provincial y Cantonal</p> <p>Sistematización de información (sala de situación)</p>	<p>Dificultad de información (falta o débil)</p> <p>Inicialmente falta de coordinación</p>

		Doble coordinación: asignación competencia al MICS, FFAA, Ministros responsables en territorio con desconocimiento normativa nacional en manejo de emergencias)	Albergues: Comité de Nacional y de Gestión de Albergues	Conforme Manual CGR, competencia institucional y experiencia personal.
		Coordinación con Cooperación Internacional por procesos anteriores en curso (OIM gestión albergues, ACNUR-UNICEF protección, HIAS atención psicosocial, PMA seguridad alimentaria, UNICEF niños,	Coordinación con Cooperación Internacional	
<b>Variables</b>		<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b>Acciones respuesta ejecutadas</b>	<b>de</b>	<p>Respuesta inmediata: rescate, primeros auxilios y evacuación</p> <p>Respuesta: Evaluación de daños, restablecimiento contacto familia, manejo de cadáveres, atención en salud, <b>asistencia humanitaria.</b></p> <p>Recuperación: corto, mediano y largo plazo, construcción de viviendas, transferencia en efectivo, manejo agua segura y regularización.</p>	<p>Respuesta: distribución de alimentos, agua y artículos de primera necesidad especialmente en la zona de Pedernales, Jama y Manta, apoyo técnico y de gestión en albergues, apoyo clasificación de donaciones (Centro Acopio Jama); entrega kit higiene, cocina, ropa agua, kit alimentos (conforme estándar nacional 1 kit alimentos por familia 4 integrantes por 15 días, y posterior reconfiguración de los kits para 3 días).</p> <p>Proyecto Recover: alojamiento de emergencia temporal sismo resistentes (120 familias)</p> <p>Recuperación: proyectos para la construcción de viviendas en la provincia de Manabí, en la comunidad de El Matal, Jama; capacitación técnica de construcción de viviendas, transferencia de efectivo construcción de vivienda progresiva, Kits de letrinas, kits escolares (como parte del clúster Vivienda).</p> <p>Proyecto Network con apoyo ADRA Internacional (San Isidro entrega agua y kit de higiene, Gobierno apoyo a través llamamiento EHP).</p>	<p>Respuesta inicial, a nivel local: obispos y equipos Iglesia en territorio organizaron recolección de alimentos, ropa que se entregaron a la comunidad (donaciones).</p> <p>Recuperación; asignación de recursos Caritas Internacional a través del Auxilio para instituciones fraternas (SOAT).</p> <p>Impulsar reactivación económica (comité fondo de cajas comunitarias); construcción de viviendas.</p>
<b>Mecanismos coordinación</b>	<b>de</b>	<p>Acorde Manual CGR (MTT4)</p> <p>Participación en nuevas MTT establecidas por el sismo (MTT voluntariado y de recuperación).</p> <p>Procedimiento de equipos nacionales de intervención</p>	<p>COE</p> <p>MTT4</p> <p>Articulación con Ministros en territorio</p> <p>EHP</p>	<p>Iglesia: Obispos, Diócesis, Conferencia Episcopal, Arquidiócesis de Esmeraldas y Portoviejo.</p> <p>Gobierno: MTT4, COE</p> <p>Caritas Internacional (directrices)</p>

<b><i>Cómo fue la coordinación y a qué nivel?</i></b>	En inicio con diferentes mandos	diferentes	Dificultad flujo información y evaluación	Diferentes enfoques: COE, Ministros en territorio
	Dificultad en flujo de información y toma de decisiones especialmente entre lo nacional con territorio.			Iglesia: líneas de acción para trabajar con Gobierno y otras instituciones. Articulación MTT4 (alianzas)

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas

Elaboración: Propia

### **Análisis de resultados:**

Cuando se suscita una emergencia o desastre, las acciones de coordinación, organización, evaluación y preparación son fundamentales en el manejo y respuesta.

La coordinación para la atención del sismo del 16 de abril de 2016, se desarrolló en el marco del COE Nacional, Mesas Técnicas de Trabajo (MTT4 atención integral a la población), sin embargo, existió otros mecanismos de coordinación emitidos por disposición Presidencial como el caso de la asignación del MICS responsable de coordinar la fase de emergencia no así la SGR como ente rector; y, la asignación de Ministros de Estado a los cantones afectados, esta última, duplicó los esfuerzos de coordinación e incluso cambio la estructura previamente establecida para los COE, quienes inclusive tenían un mayor desconocimiento de la administración de emergencias.

Las instituciones desarrollaron su accionar orientado en función de la evolución del evento y conforme las necesidades identificadas, se defienden básicamente 2 momentos: el primero en una fase de respuesta donde los roles y acciones en asistencia humanitaria se basaron en la entrega de kits de asistencia humanitaria, acopio o clasificación de donaciones, gestión de albergues; en el siguiente momento dirigido hacia la recuperación y reconstrucción con del desarrollo de incentivos económicos, construcción de viviendas.

La respuesta inicial estuvo encaminada a salvar vidas y brindar asistencia humanitaria alimentaria y no alimentaria a la población afectada, esta asistencia consideró la entrega de kits de alimentos y posteriormente otros mecanismos de asistencia alimentaria a través de bonos.

Se debe tener presente, que el desarrollo de la respuesta humanitaria debe ser planificado y coordinado con los diferentes actores gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil, responsables de la atención; para generar una respuesta oportuna y eficaz (ESFERA 2011, 63).

### 3.2.2. Evaluación:

Las necesidades de asistencia humanitaria, se definen en función de la evaluación, ante lo cual, se desea determinar cómo fue la evaluación del evento y la determinación de la respuesta, obteniendo los siguientes resultados:

<b>RESPUESTA</b>			
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b>Evaluación</b>	<p>Faltó información sobre la evolución del evento, lo cual dificultó la toma de decisiones.</p> <p>Existieron enormes dificultades de comunicación entre los diferentes niveles de atención, para canalizar las acciones de respuesta inmediatas, se utilizaron herramientas no oficiales (WhatsApp) para flujo de información.</p> <p>Se realizó estimación de afectación en base a un escenario proyectado en el marco del COE para la provisión de alimentos y asistencia humanitaria</p> <p>Posterior a nivel nacional se contó con el RUD como registro previo al acceso incentivos impulsados por el Gobierno (Bono AAA, bono vivienda).</p> <p>Registro de información en los albergues como responsable de la atención social familiar (sistema SIIMIES)</p>	<p>Evaluaciones a través herramienta EVIN recién publicada no la conocían equipos internacionales generando dificultad en su ejecución (nivel global aplican EDAN)</p> <p>Evaluación inicial no confiable, algunas instituciones respondían en función a sus necesidades institucionales y posterior como parte SNDGR.</p>	<p>No se pudo ejecutar inmediatamente (no estábamos preparados para este tipo de evento)</p> <p>Se estimaron afectaciones en base al censo 2010 y porcentaje de afectación en territorio (provisión de alimentos).</p>
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b>Evaluación</b>	<p>Inmediata con la movilización de personal en las primeras horas del evento</p> <p>Dificultad de flujo de información (sin señal de radiocomunicación únicamente por WhatsApp)</p> <p>Evaluación a nivel nacional desde Gobierno limitada</p>	<p>Realizaron evaluación casa a casa en sector San Isidro previo a la entrega de kit (EVIN)</p>	<p>Evaluación inicial del Gobierno no fue oportuna</p> <p>Caritas intervino en una fase de post evento desplegando personal en territorio para la evaluación técnica y a medida del evento líneas de acción para la reactivación económica.</p>

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas  
Elaboración: Propia

### **Análisis de resultados:**

La evaluación del evento permite determinar el tipo de respuesta más adecuado para la atención a las comunidades afectadas, esta evaluación conlleva un análisis de daños, el tipo de afectación, así como, la definición de necesidades entre las cuales se ubica la asistencia humanitaria.

La evaluación se desarrolla de manera progresiva, en las primeras horas de producirse el desastre, se aplica una evaluación inicial, que permite establecer las necesidades de socorro más inmediatas, cuyos resultados deben ser informados inmediatamente; posteriormente se pueden ejecutar evaluaciones más representativas y específicas (ESFERA 2011, 69).

Uno de los factores que incidió en el tiempo de respuesta inicial a la atención del evento se genera por falta de flujo de información y desarrollo de la evaluación inicial; las instituciones concuerdan que no hubo una evaluación oportuna, dificultando la toma de decisiones. Cuando se produce un desastre, las necesidades de alimentación de la población deben ser determinantes, puesto que la falta de acciones conlleva a una inseguridad alimentaria.

En el caso del sismo, al no contar con información oportuna y evaluación de las necesidades, para la provisión de alimentos y asistencia humanitaria durante los primeros días, fue necesario hacer estimaciones de la población a ser atendida basadas en proyecciones del censo 2010 y territorio afectado, meses después, el Estado concretó el desarrollo del Registro Único de Damnificados (RUD) requisito indispensable para acceder a los incentivos fomentados por el Gobierno como el Bono AAA y Bono de Vivienda.

En el país se aplica la evaluación inicial de necesidades EVIN, la cual permite determinar de manera rápida y multisectorial los principales daños y necesidades de la población afectada, esta evaluación tardó en su aplicación, generando un limitante en la primera respuesta. A esto se suma, que a nivel internacional se aplica el EDAN (evaluación de daños y análisis de necesidades) esto provoca que algunas organizaciones de apoyo al gobierno generen diferente información y resultados.

Además, para establecer una evaluación de la seguridad alimentaria, más específica se cuenta con la evaluación de la seguridad alimentaria en emergencias (ESAE) que se basa en los tres pilares de la seguridad alimentaria, la disponibilidad, el acceso y la utilización de los alimentos de forma suficiente y nutritiva.



La asistencia alimentaria juega un rol importante en la respuesta humanitaria y la resiliencia de la población, se debe indicar, que el Ecuador desarrolla la asistencia a través de la entrega de kits complementarios de alimentos, en el caso del sismo fue necesario implementar otros mecanismos para llegar a la población más vulnerable y facilitar procesos logísticos.

### 3.2.3. Normativa aplicada:

Como parte del estudio se consideró fundamental determinar la aplicación de la normativa en la respuesta humanitaria del sismo del 16 de abril de 2016, para conocer su aplicabilidad en la entrega de asistencia alimentaria y no alimentaria, teniendo los siguientes resultados:

<i>RESPUESTA</i>			
<i>Variables</i>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b><i>Aplicación de la normativa</i></b>	<p>Normas mínimas ESFERA (asistencia humanitaria, albergues y campamentos)</p> <p>Resolución kits complementarios de asistencia humanitaria alimentarios y no alimentarios</p> <p>Adaptación del kit de alimentos de 15 días a nuevo de 3 días (dispuesto por Presidente y coordinado por MIES con una comisión interinstitucional de la MTT4)</p> <p>Donaciones: se impulsó campaña con un posible estándar pero por la variedad de productos no se cumplió en los Centros de Acopio (kits, paquetes, bultos, etc.).</p>	<p>Normas mínimas ESFERA (albergues oficiales)</p> <p>No se aplicó Manual CGR (COE nacional delegado presidir MICS, asignación Ministros responsables en territorio con desconocimiento en la normativa nacional)</p> <p>Donaciones: no se aplicó normativa o estándar conforme los parámetros vigentes (se realizó según criterio de cada institución o personal)</p>	<p>Normas mínimas ESFERA</p> <p>Normativa nacional con base a ESFERA (resolución kits complementarios de alimentos)</p> <p>Nuevo estándar de kit alimentos para 3 días (requerido por el Gobierno e impulsado por MTT4) “con la finalidad de llegar a más gente sin considerar el desgaste logístico que implica”.</p>
<i>Variables</i>	<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b><i>Aplicación de la normativa</i></b>	<p>Normas mínimas ESFERA</p> <p>Directrices global, regional y nacional propia (en los parámetros de ciertos productos de los kits de asistencia humanitaria varía en comparación con el estándar nacional especialmente por temas de calidad del producto,</p>	<p>Normas mínimas ESFERA</p> <p>Resolución estándares kits de alimentos y no alimentarios.</p> <p>Nuevo estándar kit alimentos para 3 días (reclasificación del kit 15 días de kits enviados desde Riobamba)</p>	<p>Manual ESFERA Manual CGR</p> <p>Directrices de Caritas Internacional (<b>kit alimentos para 1 familia 5 integrantes durante 30 días</b>)</p> <p>Donaciones: realizadas por Iglesia en territorio conforme criterio y necesidades <b>sin manejo de</b></p>

ejemplo kit alimentos no contiene leche por temas de acceso al agua segura).

Donaciones: **sin aplicación de estándar** por lo que fue necesario reclasificar (participaron como Centro de Acopio con lo enviado desde territorio y su distribución)  
Ejemplo: donaciones del Municipio de Guayaquil mezcla alimentos con productos de aseo y limpieza (jabones, cloro).

Donaciones: apoyo en la clasificación del Centro de Acopio a cargo del GAD parroquial Jama (sin estándar).

**estándar** unificado, incluido para la donaciones en alimentos.

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas

Elaboración: Propia

### **Análisis de resultados:**

El Ecuador establece su accionar conforme el Manual del Comité de Gestión de Riesgos, en este documento, se definen los roles y responsabilidades de los diferentes actores tanto a nivel nacional, provincial, cantonal y parroquial.

En el caso del sismo se observa que la aplicación de la normativa fue parcial, en ciertas instancias y momentos se utilizó la estructura definida en el Manual CGR, sin embargo, el Estado generó otras normas paralelas o diferentes en la atención al evento, como fue la delegación de Ministros de Estado como responsables en cantones afectados, que va contra la estructura organizacional de emergencia previamente establecida, así como delegar responsabilidades de la emergencia a Ministerios Coordinadores, desencadenando en una duplicidad de coordinación y esfuerzos.

La respuesta humanitaria debe ser organizada tomando en cuenta las capacidades y estrategias de los actores públicos, ONGs, sociedad civil y autoridades competentes, la determinación de la coordinación en los diferentes niveles evita una duplicidad de esfuerzos y una deficiencia de la cobertura y calidad (ESFERA 2011, 64).

La normativa aplicada en la respuesta al evento, se basa en las normas mínimas para la respuesta humanitaria ESFERA, entre estas se encuentra las normas mínimas sobre seguridad alimentaria y nutrición. En lo relacionado a la aplicación de la normativa en la asistencia humanitaria alimentaria, se cuenta con los estándares de los kits complementarios de alimentos emitidos bajo resolución por la Secretaría de Gestión de Riesgos, pero de igual forma en el caso del sismo, su aplicación fue variada a las pocas horas de ocurrido el evento, por factores de cobertura; además, no todas las instituciones

aplican esta normativa, puesto que cuentan con una propia normativa institucional (ONGs).

El cumplimiento de las normas de respuesta humanitaria depende del contexto del evento: recursos, acceso, inseguridad y condiciones de vida en las zonas afectadas previo al desastre; se debe garantizar el acceso a los servicios básicos, la seguridad y el respeto de los derechos de las personas afectadas; la asistencia humanitaria debe ser imparcial.

### 3.2.4. Factores facilitadores y limitantes en la respuesta humanitaria

Para conocer los factores que incidieron en la respuesta, se preguntó a los entrevistados cuáles consideran que facilitaron y limitaron el accionar, obteniendo los siguientes resultados:

<i>RESPUESTA</i>			
<i>Variables</i>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b><i>Factores limitantes y facilitadores</i></b>	<p>Limitantes: falta de equipamiento y de un sistema de comunicación por radio y sus enlaces a nivel nacional complicaron la comunicación local y nacional; los ministerios asignados a para apoyar en la atención humanitaria de los diferentes cantones presentaron dificultades de coordinación con las instituciones locales y otras entidades estatales que tienen competencia en la atención humanitaria; roles y responsabilidades duplicadas para la generación de información y toma de decisiones; faltó información sobre la evolución del evento, la atención se centró más en los sectores urbanos que en los rurales, el acceso a inventarios de recursos a nivel nacional limitado, no hubo un diseño estándar de matrices para recabar información por lo que se duplicaron esfuerzos institucionales.</p> <p>Facilitadores: participación de los actores institucionales a través de los COE; disposición</p>	<p>Limitantes: diferentes y nuevos mecanismos de coordinación (MICS responsable fase emergencia, Ministros en territorio), preparación previa ante amenazas recurrente y de menor impacto.</p> <p>Facilitadores: coordinación con actores nacionales y locales COE por proceso volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño.</p>	<p>Limitantes: flujo de información, demora del gobierno en definir entrega a través de Bonos (Bono AAA 3 meses luego del evento)</p> <p>Facilitadores: Coordinación con el MIES facilitó movilizar primeras horas los kits y posterior en la entrega de Bonos por la plataforma social existente.</p>

inmediata de recursos, humanos, técnicos de bienes y servicios en función de las demandas de necesidades; compromiso de autoridades y funcionarios MIES para la atención de la emergencia; coordinación con equipos internacionales especializados en albergues y atención humanitaria; capacidad para articular todos los servicios MIES en función de la magnitud y la atención a la emergencia en territorio.

<i>Variables</i>	<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b><i>Factores limitantes y facilitadores</i></b>	<p>Limitantes: flujo de información, falta de evaluación, falta de personal voluntario ya que 80% forma parte de otras instituciones siendo necesario capacitar y enviar personal nuevo a la zona de desastre. Doble rol de CR como parte MTT (CRE) y EHP (Federación CR).</p> <p>Facilitadores: Coordinación con actores del SNDGR a nivel MTT y COE (camaradería), ECU911 acceso al espacio y comunicación.</p>	<p>Limitantes: flujo de información, duplicidad de acciones</p> <p>Facilitadores: coordinación nacional y local, personal técnico ADRA en territorio con experiencia.</p>	<p>Limitantes: flujo de información, duplicidad de recursos y roles</p> <p>Facilitadores: acompañamiento de autoridades en seguridad para las entregas (FFAA, Policía Nacional); identificación a la población con apoyo de las iglesias locales (factor determinante y clave); coordinación interinstitucional.</p>

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas  
Elaboración: Propia

### **Análisis de resultados:**

Existen factores que limitaron la respuesta inmediata al sismo, entre estos: falta de información, duplicidad de acciones y recursos, doble nivel de mandos de coordinación.

Uno de los factores que contribuyeron, fue la coordinación interinstitucional entre Gobierno y ONGs por procesos de preparación ante amenaza de erupción volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño.

El Estado es el responsable de la coordinación del desastre, contar con acciones de preparación, permiten una respuesta humanitaria más eficaz y articulada. La organización y evaluación de la emergencia evita la duplicidad de esfuerzos y el desgaste de recursos.

### 3.3. Asistencia Humanitaria Alimentaria:

Las preguntas se orientaron a conocer y recopilar datos sobre la entrega de kits de asistencia humanitaria y el cumplimiento de la normativa.

#### 3.3.1. Tipo de asistencia

En primer lugar, se busca conocer el tipo de asistencia humanitaria efectuada, conforme la responsabilidad de cada institución, llegando a los siguientes resultados:

<b>RESPUESTA: ASISTENCIA HUMANITARIA ALIMENTARIA</b>			
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b>Kits asistencia humanitaria en el sismo</b>	<p>Inicio conforme stock disponible: kit complementario de alimentos, cocina y vajilla familiar, higiene familiar, menaje de cocina de albergue, kit de limpieza comunitaria de albergue, ropa, entre otros.</p> <p>Donaciones: variado en función de lo captado se armaron kits, cajas, bultos y trasladaron a Centros de Acopio para su distribución por FAA.</p> <p>Adquisición de kits de alimentos de 3 días conforme nuevo estándar para ser distribuidos por FFAA (aprox. 500.000 mil kits)</p>	<p>Asesoría técnica a través COE y MTT</p>	<p>Seguridad alimentaria</p> <p>PMA kit alimentos para 15 días (5.000 kits) y 3 días (15.000 kits). Coordinación con MIES para focalizar entrega, responsable de distribución FFAA con técnicos locales.</p> <p>Bono de alimentos en coordinación con MIES (\$100 por familia por 3 meses)</p>
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b>Kit de Asistencia humanitaria en el sismo</b>	<p>Entrega kit de alimentos, mosquiteros, kit higiene, frazadas, kit de limpieza, bidones de agua, kits de cocina, carpas, kits de herramientas, lonas plásticas, kits de hogar, vivienda de emergencia (domos).</p> <p>Donaciones: gestionadas por el Municipio de Guayaquil y reclasificadas y distribuidas por Cruz Roja, kits variados en cuanto a contenido</p>	<p>Respuesta: distribución de alimentos, agua y artículos de primera necesidad.</p> <p>Apoyo clasificación de donaciones (Centro Acopio Jama)</p>	<p>Post emergencia en la atención a 1.000 familias de Manabí y Esmeraldas afectadas por el sismo: dotación de raciones alimenticias, kits de higiene,</p> <p>Donaciones: gestionadas en territorio por la Iglesia y distribuidos conforme criterio de cada lugar (no contó con un estándar definido).</p>

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas

Elaboración: Propia

### **Análisis de resultados:**

Uno de los mecanismos de asistencia humanitaria, consistió en la entrega de kits alimentarios, no alimentarios; así como la gestión de donaciones.

Los kits de asistencia humanitaria están orientados a proteger las condiciones básicas de subsistencia de la población afectada, dentro de los kits se considera los de asistencia alimentaria y no alimentaria (kit de higiene, limpieza, entre otros).

El diseño de la respuesta humanitaria se debe desarrollar de acuerdo a las necesidades de la comunidad afectada, conforme la evaluación, el contexto, la capacidad de la población afectada y los recursos necesarios; garantizando el acceso a los servicios básicos y cobertura sus necesidades de subsistencia.

La asistencia alimentaria busca garantizar el derecho a la alimentación; por otra parte, la asistencia no alimentaria está enfocada a satisfacer otros derechos y necesidades personales como la salud, la vivienda, entre otros. De igual forma dentro de los kits no alimentarios se consideran otros enseres o suministros que facilitan la preparación de los alimentos siendo importante para la respuesta humanitaria.

#### **3.3.2. Kits de asistencia alimentaria y su aplicación conforme normativa**

Para determinar la aplicabilidad de los kits complementarios de alimentos, se preguntó a los entrevistados sobre los tipos de kits entregados y si estos cumplieron la normativa establecida, obteniendo a los siguientes resultados:

<i>RESPUESTA: KITS COMPLEMENTARIOS DE ALIMENTOS</i>			
<i>Variables</i>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b><i>Kit de asistencia alimentaria entregados</i></b>	<p>Inicio: kit alimentos 1 por familia de 4 integrantes de 15 días.</p> <p>Siguiente: 1 kit alimentos para 1 familia 4 integrantes de 3 días.</p> <p>Asistencia alimentaria perecible y no perecible (canasta de alimentos y menú diario tipo costa)</p>	<p>No realizaron entrega kits ya que la responsabilidad estaba en el marco MTT4 (MIES) y posteriormente conforme directrices MICS.</p>	<p>Inicio stock: kit alimentos 1 por familia 4 integrantes cada 15 días</p> <p>Luego: por requerimiento del Gobierno las entregas fueron con el estándar 1 kit para 1 familia de 4 integrantes de 3 días duración.</p>

<b>Cumplimiento normativa nacional en la entrega de asistencia alimentaria</b>	<p>Kit de 15 días acorde a la normativa nacional vigente</p> <p>Kit de 3 días con un nuevo estándar generado por efecto del evento acorde a normas ESFERA.</p> <p>Donaciones: impulsado en campaña con integra productos alimenticios y de higiene; en las entregas no se cumplió con esos parámetros y fueron variados en su consolidación desde los Centros de Acopio.</p>	Desconoce su aplicación	<p>Acorde a la normativa Nacional vigente (1 kit por familia de 15 días)</p> <p>Posterior con nuevo estándar adaptado para 3 días.</p>
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b>Kit de asistencia alimentaria entregados</b>	13.535 kit alimentos (1 kit de 30 días)	<p>400 Kits alimentos entregados en San Isidro (conforme estándar nacional 1 kit alimentos por familia 4 integrantes por 15 días), y posterior reconfiguración de los kits para 3 días entrega de 14.619 kits (17 al 25 abril 2016).</p> <p>Donaciones: acopio y distribución de 11 toneladas de alimentos</p>	1 kit alimentos 1 familia de 6 integrantes de 30 días (10kg. de arroz, 6kg. de fréjol, 6 kg. de lenteja, 10kg. de avena, 2 kg de azúcar, 1 kg. de atún, 1 Kg. sardina, 1 Kg. de sal y 3 litros de aceite)
<b>Cumplimiento normativa nacional en la entrega de asistencia alimentaria</b>	Kit alimentos 1 por familia 4 integrantes de 30 días (cumple normas ESFERA, pero difiere con parámetro nacional en cantidad, calidad y contenido de ciertos productos como por ejemplo no se entrega leche ni chocolate por falta en garantía acceso agua segura)	<p>Acorde a la normativa nacional Vigente y nuevo estándar definido.</p> <p>Alimentos otorgados a través de las donaciones no tenían estándar definido.</p>	<p>Kit acorde a normas mínima ESFERA difiere en contenido, cantidad, tiempo con relación al establecido por el Gobierno.</p> <p>Kit realizado con criterios nutricionales y acorde a los productos de consumo en la región,</p>

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas

Elaboración: Propia

### **Análisis de resultados:**

La asistencia humanitaria se ejecutó a través de la entrega de kits de alimentos con productos no perecibles.

En cuanto a la aplicación de la normativa en la asistencia humanitaria alimentaria 3 de las 5 instituciones entrevistadas (MIES, PMA, ADRA) los primeros días realizaron su provisión conforme los parámetros (estándar del kit complementario de alimentos para una familia de 4 integrantes por 15 días); cumpliendo de esta forma con la normativa nacional vigente. Las otras 2 instituciones como son Cruz Roja Ecuatoriana y Caritas Pastoral indicaron que pese a la normativa nacional hay ciertos parámetros que difieren

en cuanto a cantidad, calidad, tiempo, beneficiarios, pero enmarcadas en las normas mínimas internacionales ESFERA.

A las pocas horas de producido el evento, fue necesario generar una adaptación del estándar del kit de alimentos de 15 días, a un estándar de 3 días; el desarrollo de este estándar obedeció a una disposición de las autoridades con la finalidad de procurar una cobertura a mayor población, pero sin observar otros factores determinantes. Por consiguiente, se establece que, si bien las nuevas entregas se basaron en un parámetro adaptado, no se cumplió con la normativa nacional establecida.

La entrega de los kits de alimentos inicialmente formó parte de las responsabilidades de las instituciones designadas para el efecto tanto públicas como ONGs, pero la misma, se vio cambiada con la asignación de nuevas competencias y responsabilidades a los actores (MIES provisión de alimentos y FFAA responsables de la distribución en territorio).

Adicionalmente, los entrevistados en su totalidad refieren que el manejo de donaciones que contenía alimentos y otros productos fue desarrollado de forma independiente y a criterio de cada institución, no se acopló al estándar nacional.

Dentro de la asistencia alimentaria en los meses subsecuentes del evento, se generó la necesidad de complementar en los kits, la entrega de productos perecibles, especialmente para las personas que se ubicaron en los alojamientos temporales; estos productos forman parte de la donaciones o nuevas adquisiciones ejecutadas por las instituciones debido a la evolución del evento y que no estaban previamente consideradas.

La finalidad de la distribución de alimentos es asegurar que las personas afectadas cuenten con un “acceso seguro a cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, y que cuenten con los medios de preparación” (ESFERA 2011, 204).

Además, se debe efectuar el seguimiento a la entrega y distribución de kits de alimentos en sus diferentes fases, mediante una comunicación eficaz; la asistencia alimentaria es una parte fundamental en la respuesta y recuperación del desastre (ESFERA 2011, 204).

### **3.4.Otros mecanismos de asistencia alimentaria:**

Las preguntas finales se dirigieron para conocer otros mecanismos de asistencia alimentaria desarrollados en la atención al sismo del 16 de abril de 2016 y sus buenas prácticas, llegando a los siguientes resultados:



<b>RESPUESTA: OTROS MECANISMOS DE ASISTENCIA ALIMENTARIA</b>			
<b>Variables</b>	<b>Entrevistado 1 MIES</b>	<b>Entrevistado 2 SGR</b>	<b>Entrevistado 3 PMA</b>
<b>Otros mecanismos de asistencia alimentaria</b>	<p>Dotación y preparación de alimentos en albergues oficiales conforme Modelo de Gestión de Albergues (canasta tipo costa con productos perecibles y no perecibles).</p> <p>Entrega de Bono AAA en con apoyo de recursos del PMA y Secretaría de Reconstrucción.</p>	<p>Asesoría técnica a través Comité Nacional y de Gestión de albergues oficiales.</p> <p>MIES entrega Bonos AAA MIDUVI activación Bonos de Vivienda.</p>	<p>Bono de alimentos en coordinación con MIES (\$100 por familia por 3 meses)</p>
<b>Acceso oportuno a otros mecanismos de asistencia</b>	<p>Desarrollo de la canasta de alimentos y menú diario tipo costa ejecutada en los albergues oficiales a los 2 meses del sismo por necesidad de dotar de alimentos perecibles y no perecibles a la población albergada.</p> <p>Se requirió completar el menú y acciones en cada albergue considerando población prioritaria (niños menores 1 año, personas con enfermedades crónicas como diabetes, personas adultas mayores),</p> <p>Estrategia de bonos AAA como mecanismo de salida de los albergues se desarrolló a los 3 meses del evento, una vez concretado el RUD.</p>	<p>Conforme evolución del evento se dilató.</p> <p>Bonos AAA y vivienda, motivaron la salida de los albergues y refugios</p>	<p>El tiempo de acceso a los bonos fue demasiado (3 meses) inicialmente se puso a disposición del Gobierno cupones de alimentos, pero optaron por el Bono AAA.</p>
<b>Acciones de mejora en mecanismos de asistencia humanitaria</b>	<p>Revisión de los estándares del kit de alimentos considerando tiempo de evolución, características del evento y contexto territorial.</p> <p>Contar con Plan de Respuesta Nacional donde se clarifique los incentivos que pueden activarse.</p> <p>Contar con diversas alternativas de acceso oportuno alimentos en función al evento, duración, territorio, capacidad logística, cadenas de abasto, incentivos de recuperación, entre otros.</p>	<p>GADs manejar un presupuesto anual para asistencia humanitaria, fortalecer la coordinación, regularizar mecanismos de distribución (Contraloría).</p> <p>Revisar kits en función del contexto territorial (región) y participación comunitaria.</p>	<p>Fortalecer información y evaluación de personas afectadas</p> <p>Identificar esquemas de entrega de asistencia humanitaria en las zonas.</p> <p>Contar con Planes de Acción</p>

<i>Variables</i>	<b>Entrevistado 4 CRE</b>	<b>Entrevistado 5 ADRA</b>	<b>Entrevistado 6 Pastoral Caritas</b>
<b>Otros mecanismos de asistencia alimentaria</b>	<p>Entrega kit de alimentos, mosquiteros, kit higiene, frazadas, kit de limpieza, bidones de agua, kits de cocina, carpas, kits de herramientas, lonas plásticas, kits de hogar, vivienda de emergencia (domos).</p> <p>Donaciones: gestionadas por el Municipio de Guayaquil y reclasificadas y distribuidas por Cruz Roja, kits variados en cuanto a contenido</p>	<p>Proyecto Recover: alojamiento de emergencia temporal sismo resistentes (120 familias)</p> <p>Recuperación: proyectos para la construcción de viviendas en la provincia de Manabí, en la comunidad de El Matal, Jama; capacitación técnica de construcción de viviendas, transferencia de efectivo construcción de vivienda progresiva, Kits de letrinas, kits escolares (como parte del clúster Vivienda).</p> <p>Con apoyo ADRA Internacional (San Isidro entrega agua y kit de higiene)</p> <p>Apoyo a Gobierno a través llamamiento EHP.</p>	<p>Comités: Fondo de caja comunitaria (reactivación económica \$500 por familia, comités de 20 a 30 familias).</p>
<b>Acceso oportuno a otros mecanismos de asistencia</b>	<p>Operación terremoto Ecuador: primeros 6 meses canalizó la entrega de 13.535 kit alimentos (1 kit de 30 días).</p> <p>Posterior las acciones se marcaron en el Plan Único de Recuperación (noviembre 2016 a octubre 2018): transferencias en efectivo mediante tarjeta Visa por \$200,00 por 2 ocasiones de forma condicionada y no condicionada.</p> <p>El Plan Único de Recuperación establece acciones en salud y cuidado; agua, saneamiento y promoción de la higiene; alojamiento y asentamientos humanos; medios de vida; preparación comunitaria; fortalecimiento institucional; participación comunitaria; comunicación, entre otros.</p>	<p>Conforme proyecto desarrollado y llamamiento internacional (financiamiento)</p> <p>Construcción de viviendas temporales en Jama</p> <p>Entrega de agua, kit de higiene y cocina</p>	<p>1 kit alimentos 1 familia de 6 integrantes de 30 días (10kg. de arroz, 6kg. de fréjol, 6 kg. de lenteja, 10kg. de avena, 2 kg de azúcar, 1 kg. de atún, 1 Kg. sardina, 1 Kg. de sal y 3 litros de aceite)</p>
<b>Acciones de mejora en mecanismos de asistencia humanitaria</b>	<p>Considerar esquemas de entrega de alimentos acorde al evento, tiempo, territorio: kits, bonos, transferencias en efectivo condicionadas</p>	<p>Revisión de los estándares de los kits considerando características de los eventos y accesibilidad.</p> <p>Incentivos económicos para fomentar la recuperación</p> <p>Seguimiento y retroalimentación de acciones.</p>	<p>Kit acorde a normas mínima ESFERA difiere en contenido, cantidad, tiempo con relación al establecido por el Gobierno.</p> <p>Kit realizado con criterios nutricionales y acorde a los productos de consumo en la región.</p>

Fuente: Informes y registros de atención de las instituciones referidas  
Elaboración: Propia

### **Análisis de resultados:**

La asistencia alimentaria se centra en satisfacer las necesidades de las personas afectadas en procura de una seguridad alimentaria. Bajo ese criterio, fue necesario implementar o complementar la entrega de kits de alimentos, con otros mecanismos de atención.

Los nuevos mecanismos de asistencia se definieron conforme el tiempo, contexto y tipo de afectación por el evento, una de las estrategias fue la entrega de alimentos perecibles a la población ubicada en alojamientos temporales oficiales y espontáneos, debido a la necesidad satisfacer las necesidades nutricionales y de consumo. Esta entrega de alimentos no perecibles dependió de la capacidad de almacenamiento, preparación y distribución.

Otro de los mecanismos de asistencia alimentaria, consistió en la entrega de bonos de alimentos, en el caso del Estado se generó el Bono AAA (acogida, alquiler y alimentación); este bono fue financiado por el país y con el apoyo de Naciones Unidas (PMA).

Adicionalmente, se desarrollaron diversas estrategias de asistencia humanitaria por Organismos No Gubernamentales y locales, entre estos, transferencias en efectivo, fondos comunitarios, gestión de donaciones.

Entre las buenas prácticas se determina, es necesario concebir diversas alternativas para garantizar la seguridad alimentaria, la entrega de kits de alimentos son una parte de las estrategias de asistencia alimentaria que permite satisfacer las necesidades inmediatas de supervivencia, sin embargo, hay que se requiere implementar otras estrategias a mediano y largo plazo que permiten alcanzar una seguridad en la alimentación.

La entrega de kits de alimentos bajo un estándar nacional, puede verse afectado por el tipo de evento y sus efectos, esto debido a que no se considera factores adyacentes durante su desarrollo, por lo tanto, es necesario revisar su impacto en la implementación y de ser necesario ajustar la normativa.

Se considera que la entrega de dinero en efectivo, cupones y donaciones contribuyen a la satisfacción de necesidades básicas de alimentación y el restablecimiento de los medios de subsistencia, esta entrega puede ser o no condicionada, dependiendo del análisis y evaluación del desastre (ESFERA 2011, 229).



## Conclusiones y Recomendaciones

### 1. Conclusiones

De manera concreta, se ha establecido que el cumplimiento de la normativa de los estándares de los kits complementarios de alimentos, no puede ser vista de manera independiente, depende de diversos factores para lograr su aplicación.

En primer lugar, existe una estrecha relación de la preparación para los desastres con la eficacia en la respuesta humanitaria, como se pudo determinar no se contó con un Plan de Respuesta al sismo del 16 de abril de 2016, sin embargo, los preparativos y planes de contingencia para eventos que estaban latentes favorecieron en cierto grado la respuesta poniendo en marcha acciones de asistencia con la entrega de kits de alimentos previamente adquiridos.

Otro de los factores que incidió en la asistencia humanitaria, es contar con la activación de las instituciones públicas y ONGs responsables en la atención a emergencias y desastres, mismas que se articularon en primera instancia a través de los Comités de Operaciones de Emergencia. La coordinación y acciones de preparación ante la posible ocurrencia de la erupción del Volcán Cotopaxi y Fenómeno El Niño contribuyeron a la respuesta inmediata por la ocurrencia del sismo, facilitando la articulación interinstitucional entre actores del SNDGR y de ONGs.

De igual forma, esta coordinación se vio afectada durante la respuesta humanitaria, el momento que se generaron otros mecanismos de coordinación paralelos, con un claro desconocimiento de la normativa nacional en gestión de riesgos. Si bien, la Constitución de la República del Ecuador determina que, en el caso de desastres, el Estado central es el responsable de su manejo; de igual manera, se reconoce que la gestión de riesgos se basa en el principio de la descentralización subsidiaria, este principio se vio afectado el momento que se designaron autoridades centrales como responsables del trabajo en los cantones afectados, quienes por falta de conocimiento, generaron acciones de coordinación de manera independientes y fuera de la articulación con las autoridades locales inclusive por fuera de la estructura de los Comités de Operaciones de Emergencia. La falta de coordinación institucional e interinstitucional, en la organización en la respuesta y la asistencia humanitaria, conlleva a una duplicidad de funciones en el territorio, desgaste de recursos, afectando la calidad de atención.

Asimismo, se evidenció que la evaluación del evento, incide en la respuesta; el no contar con mecanismos claros de información y fluidez de comunicación, dificultaron la entrega de asistencia humanitaria alimentaria, llegando a generarse la adquisición y distribución de los kits de alimentos, en base a estimaciones de afectación y no con una adecuada evaluación inicial; esto genera, que la población pueda verse doblemente afectada al no satisfacer las necesidades inmediatas de supervivencia y garantizar la seguridad alimentaria. Se puede sustanciar que la asistencia humanitaria es primordial en la respuesta, destinada a reducir la pérdida de vidas y aliviar el sufrimiento de la población afectada, la cual, debe ser previamente planificada, organizada, coordinada y gestionada.

La respuesta inicial del evento se orientó a salvar vidas y brindar asistencia humanitaria alimentaria y no alimentaria a la población afectada, en la asistencia alimentaria se procedió a la distribución de kits de alimentos, en primer lugar con el stock disponible y conforme a los parámetros establecidos en la normativa, esto significó proporcionar a la población kits complementarios de alimentos con una duración de 15 días, se puede concluir que se respetó y cumplió las normativa durante las primeras horas del evento.

Sin embargo, este cumplimiento se vio afectado el momento que se definió contar con un nuevo parámetro de los kits y adaptarlos a 3 días, así como la entrega de kits por parte de otros actores que cuentan con unos estándares propios institucionales, ya sea en contenido, beneficiarios y cobertura; además, se generaron otros mecanismos de asistencia alimentaria que el país no los contemplaba dentro de su normativa pero que fueron necesarios aplicarlos durante el pasar de los meses. Por consiguiente, se puede decir, que la normativa de los kits de alimentos al ser muy cerrada, puede no considerar las diversas formas de atención que se requieren en la atención.

De acuerdo a la normativa del país contenida en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos, las acciones de asistencia humanitaria a la población, se encuentran en el marco de la Mesa Técnica de Trabajo 4 denominada atención integral a la población, en este documento se establece como responsable de coordinar al Ministerio de Inclusión Económica y Social quien tiene entre sus competencias considera la provisión y distribución de asistencia humanitaria; en el caso del sismo del 16 de abril, esta competencia se vio rebasada por las necesidades logísticas que esto implicaba, llegando a definirse a las Fuerzas Armadas como el responsable de la distribución en territorio, asignación que contribuyó en cierto grado a la respuesta humanitaria, pero también sin un procedimiento claro y planificado con territorio.

Otra de las ventajas dentro de esta nueva definición de responsables en la asistencia alimentaria, fue el mantener como responsable de la adquisición al Ministerio de Inclusión Económica y Social, puesto que, al contar con un mayor conocimiento del tema, favoreció para contar con kits de alimentos acorde a la normativa, enfocados a satisfacer las necesidades alimentarias y de nutrición de la población. Además, permitió que una vez requerido el apoyo de Organizaciones No Gubernamentales en la respuesta y recuperación del evento, se logró una articulación oportuna con el PMA y otros actores, para la dotación de kits de alimentos, los cuales estuvieron enmarcados en la normativa previamente definida por el país, y que se activaron de manera inmediata.

Adicionalmente, en lo referente a los kits de alimentos producto de donaciones, se determina que se manejaron de forma independiente y a criterio de cada institución, como mandato oficial la responsabilidad de las donaciones estuvo a cargo inicialmente del MIES, y, posteriormente por Fuerzas Armadas; sin embargo, pese a existir un estándar nacional del kit de alimentos no se promovió y distribuyó conforme a lo estipulado en la normativa. Los kits de alimentos fueron gestionados por diversas instituciones tanto nacionales como locales, quienes no consideraron los parámetros de la normativa nacional para la clasificación y preparación, esta actividad respondió a un estándar diferente e incluso por iniciativa personal; existe un claro desconocimiento de los actores en la gestión de donaciones, y una falta de normativa y procedimientos que viabilicen su aplicación.

La entrega de kits de alimentos es una estrategia inicial en la respuesta humanitaria, procura evitar una inseguridad alimentaria y que la población acceda de manera inmediata a los alimentos, sin embargo, la duración del evento y su impacto ocasiona la necesidad de acciones complementarias para su utilización, como son la dotación de insumos no alimentarios que faciliten la preparación y conservación de los alimentos, la disponibilidad de agua segura, implementos de higiene personal y limpieza; es decir, la asistencia alimentaria, seguridad, nutrición y salud están estrechamente relacionadas y dependen una de la otra. Por consiguiente, la mirada de los kits de alimentos debe observar toda la cadena de subsistencia y sus diferentes implicaciones.

Finalmente, se determina que asistencia alimentaria en las emergencias o desastres, conlleva diversas formas de atención, que van desde la entrega de kits de alimentos con productos no perecibles hasta la generación de otros mecanismos mediante la entrega de bonos y transferencias en efectivo, que responden al contexto del evento, situación territorial, nivel de afectación y recursos.

## 2. Recomendaciones

El presente estudio, puede ser visto como una valoración inicial de la preparación del país en la respuesta humanitaria, esto parte de la necesidad de trabajar y definir líneas de acción para la asistencia enmarcadas en escenarios de riesgo e impacto.

Se considera necesario el fortalecimiento de las mesas técnicas de trabajo y actores responsables de brindar la asistencia alimentaria, definiendo procedimientos claros para aplicación durante las emergencias y desastres; así como, la implementación y mejora de los mecanismos de información y evaluación relacionados con la atención humanitaria, para lograr una respuesta efectiva y de calidad, y que faciliten la toma de decisiones políticas, técnicas, administrativas y operativas por parte de las autoridades.

Tener presente en la entrega y distribución de los kits de alimentos, acciones de coordinación tanto con las autoridades nacionales, locales, no gubernamentales y la sociedad civil, para garantizar que las necesidades de alimentos de la población sean cubiertas, no se dupliquen esfuerzos, se asegure una alimentación nutritiva y acorde a las condiciones culturales de la población. El desarrollo de la asistencia humanitaria alimentaria debe considerar factores diversos como: características del evento, acceso a redes de abasto, análisis del mercado, restablecimiento de servicios básicos, mercados y supermercados); siendo necesario hacer una revisión de los parámetros o contenidos de los estándares de los kits, esta definición debe suponer el contexto territorial, tipo, duración del evento y participación de diversos actores.

Las raciones o kits de alimentos se deben planificar de forma que complementen los que las personas pueden obtener, en el caso que no tienen acceso a ningún alimento debe proveerse raciones que cubran la totalidad de las necesidades de alimentos y nutrición. Asimismo, considerar la implementación otros mecanismos de Asistencia Humanitaria Alimentaria (kits, bonos, transferencias en efectivo, fondos comunitarios); la asistencia alimentaria por sí sola no garantiza una seguridad alimentaria y nutrición, depende de lograr una adecuada respuesta en procura de una recuperación de las condiciones y medios de vida, es decir, acciones a corto, mediano y largo plazo.

Los elementos expuestos en este estudio dejan al descubierto varias aristas que pueden orientar la revisión de la normativa, sin embargo, se debe profundizar en un análisis más específico en función a las necesidades de la población y que parten de evaluar el impacto en la entrega y provisión de los kits a la población beneficiaria observando sus ventajas y limitantes.



## Obras citadas

- 2009 Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres. Naciones Unidas y Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas. [https://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf) (consultado el 16 de septiembre de 2019).
- Mora, M. y R. Barrios. 2000. Estrategia, política y práctica para reducir el riesgo ante los peligros naturales y la vulnerabilidad. XVI Seminario Venezolano de Geotecnia, Caracas, Nov 2000.
- Estacio Jairo-Consultoría PREANDINO, SENPLADES-CAF. 2002. *Plan Estratégico para la Reducción del Riesgo en el Territorio Ecuatoriano*, Ecuador.
- EC Secretaría de Gestión de Riesgos. 2014. *Referencias básicas para la gestión de riesgos 2013-2014*. Samborondón: Secretaría de Gestión de Riesgos.
- EC Secretaría de Gestión de Riesgos. 2015. *Manual del Comité de Gestión de Riesgos*. Samborondón: Secretaría de Gestión de Riesgos.
- EC Secretaría de Gestión de Riesgos. 2018. “Plan Nacional de Respuesta ante Desastres”. *Secretaría de Gestión de Riesgos*. <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/08/Plan-Nacional-de-Respuesta-SGR-RespondeEC.pdf>.
- Jérome Chandès, Gilles Paché. 2009. *Pensar la acción colectiva en el contexto de la logística humanitaria: las lecciones del sismo de Pisco*. México.
- Narváez Lizardo, Allan Lavell, Gustavo Ortega Pérez. 2009. *La Gestión del Riesgo de Desastres un enfoque basado en procesos*. Lima, Perú.
- Organización Panamericana de la Salud OPS. 2008, *Saber Donar: Recomendaciones prácticas sobre donaciones humanitarias*. Panamá.
- Asociación Esfera. 2018. *Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*, cuarta edición, Ginebra, Suiza. [www.spherestandards.org/handbook](http://www.spherestandards.org/handbook)
- EC 2008. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
- EC 2015. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Registro Oficial 303, 11 de junio.
- Naciones Unidas. 2015. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres: 2015 - 2030. Sendai.

- Naciones Unidas. 2008. Preparación ante los desastres para una respuesta eficaz: Marco de Acción de Hyogo 2005 – 2015. Nueva York y Ginebra.
- EC Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2017. *Informe ejecutivo DGR 28-04-2017*. Quito: Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- EC Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2016. *Resolución de Emergencia 002*. Quito: Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- EC Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2016. *Resolución de Emergencia 003*. Quito: Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- Cruz Roja Ecuatoriana. 2018. *Operación Terremoto Informe de Gestión*. Ecuador.
- EC. 2018. *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Registro Oficial 245. 21 de mayo.
- EC. 2016. *Decreto Ejecutivo 1001*. Roma. 17 de abril.
- EC. 2016. *Decreto Ejecutivo 1002*. Quito. 18 de abril.
- EC. 2016. *Decreto Ejecutivo 1004*. Registro Oficial 760. 23 de mayo.
- EC. 2008. *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas*. Registro Oficial 395. 04 de agosto.
- EC. 2010. Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. *Decreto Ejecutivo 486*. Registro Oficial 290. 30 septiembre.
- EC ADRA.2016. *Protocolo de actuación ante eventos adversos de ADRA Ecuador, equipo de respuesta y IASD con el voluntariado local*. Quito: ADRA.
- EC Pastoral Social Caritas.2016. *Proyecto: Asistencia humanitaria y recuperación de capacidades económicas y sociales para la población afectada por el terremoto del 16 de abril de 2016 en las provincias de Manabí y Esmeraldas-Ecuador*. Quito: Pastoral Social Caritas.
- OCHA. 2016. *Ecuador Terremoto 16 de abril de 2016 Informe a seis meses*.13 octubre
- EC Secretaría de Gestión de Riesgos, Ministerio de Inclusión Económica y Social. 2015. *Protocolo de gestión de albergues temporales*. Samborondón: Secretaría de Gestión de Riesgos, Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- EC Ministerio Coordinador de Seguridad. 2016. Modelo de Gestión de Albergues. Quito: Ministerio Coordinador de Seguridad.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS). Programa de Preparativos para Situaciones de Emergencia y Coordinación del Socorro en Caso de Desastre / Asistencia humanitaria en caso de desastres: guía para proveer ayuda eficaz. — Washington DC: OPS/OMS, 1999.

## **Anexo 1: Plantilla Entrevista**

### **MECANISMOS DE ASISTENCIA HUMANITARIA (KIT DE ALIMENTOS EN EL SISMO 16 ABRIL 2016)**

FECHA:

NOMBRE:

INSTITUCIÓN:

CARGO:

EXPERIENCIA:

#### **PREGUNTAS SOBRE LOS KITS DE ASISTENCIA HUMANITARIA**

- 1) ¿Cuál es el rol de su institución en la asistencia humanitaria?
- 2) Cuáles acciones considera contribuyeron a la preparación ante el sismo 16<sup>a</sup>

#### **PREGUNTAS SOBRE LA RESPUESTA AL SISMO DEL 16 A**

- 1) ¿Cuáles fueron las acciones de su institución como respuesta al sismo 16 A? desde la ocurrencia y los decretos estado excepción?
- 2) ¿Cuál fue el mecanismo de coordinación de su institución en el sismo?
- 3) ¿Cómo considera que fue la coordinación y a qué nivel de atención?
- 4) ¿Cómo considera el tiempo de respuesta al sismo, se contó con una evaluación oportuna?
- 5) Se aplicó la normativa nacional e internacional en la atención al sismo, ¿Manual del CGR y articulación en las MTT, ESFERA?
- 6) ¿Qué factores facilitaron y limitaron el accionar de su institución en respuesta al sismo?
- 7) ¿Su institución contaba con un plan de acción para la respuesta previo al sismo?

#### **PREGUNTAS SOBRE EL KIT DE ALIMENTOS EN EL SISMO 16 A**

- 1) ¿Cuál fue el rol de su institución en la asistencia humanitaria en el sismo 16A?
- 2) ¿Cómo valora que fue la asistencia humanitaria en la primera respuesta al sismo?
- 3) ¿Cuáles fueron los kits de asistencia humanitaria otorgados por su institución en el sismo y como se activaron los recursos?
- 4) ¿Conoce si los contenidos de los kits cumplen con la normativa nacional?
- 5) ¿La asistencia humanitaria alimentaria en la respuesta al sismo fue oportuna, cuáles fueron los mecanismos?

#### **PREGUNTAS SOBRE OTROS MECANISMOS DE ATENCIÓN ALIMENTARIA EN EL SISMO DEL 16A**

- 1) Se consideraron otros mecanismos de asistencia alimentaria, ¿cuáles?
- 2) ¿Considera que los incentivos implementados fueron oportunos?

- 3) De su experiencia personal, ¿que se debería mejoraría en los mecanismos de asistencia humanitaria?

## Anexo 2: Kits complementarios no alimentarios

KIT COMPLEMENTARIO DE COCINA/VAJILLA FAMILIAR				
CRITERIO DE ENTREGA: 1 kit para una familia de 4 integrantes y por una sola ocasión				
ITEMS	DETALLE	ESPECIFICACIONES	CANT.	
1	Juego de ollas para encimera de inducción	Sartén o paila.	3 l, con tapa y que se pueda utilizar con el sistema de inducción *	1
2		Olla	2 l. con tapa y que se pueda utilizar con el sistema de inducción *	1
3		Olla.	5 l. con tapa y que se pueda utilizar con el sistema de inducción*	1
4	Jarros	Material: acero inoxidable De 0.30 l.	4	
5	Platos tendidos.	Material: acero inoxidable	4	
6	Platos soperos.	Material: acero inoxidable	4	
7	Cucharas soperas.	De Acero inoxidable.	4	
8	Tenedor.	De acero inoxidable.	4	
9	Encimera de inducción*	Dos zonas*	1	

**Observaciones:**  
\*Dependiendo del contexto y situación territorial, se consideraran otras alternativas como cocineta eléctrica de 110V.

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos  
Elaboración: Propia

KIT COMPLEMENTARIO DE DORMIR			
CRITERIO DE ENTREGA: 1 kit cada 2 personas (2 por familia de 4 integrantes)			
ITEMS	DETALLE	ESPECIFICACIONES	CANT.
1	Colchón	Material: De esponja menor al 100%. De 1 ½ plaza, mínimo de 17 cm de espesor.	1
2	Cobija o frazada	Colcha de hilo de algodón de 1 ½ plaza, sin flecos. Peso: 285 gr.	1
3	Almohadas	Antialérgicas de plumón de 90 x 40 cm.	2
4	Juego de sábanas.	1 Sábana de algodón con elástico para cama de 1 ½ plaza. 1 Sábana de algodón sin elástico para cama de 1 ½ plaza. 2 Fundas de almohada	1
5	*Toldo mosquitero de 4 puntas.	Las dimensiones del toldo –mosquitero de 4 puntas deben ajustarse a las medidas estándar de una cama de plaza y media.	1

**Observaciones:**  
\*El toldo mosquitero de cuatro puntas se entregará en las regiones: costa, oriente e insular.

**Distribución por familia:**

# INTEGRANTES	CANTIDAD
De 1 a 2	1 kit
De 3 a 5	2 a 3 kits

De 6 a 8	3 a 4 kits
----------	------------

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos  
Elaboración: Propia

KIT COMPLEMENTARIOS DE HIGIENE PERSONAL			
CRITERIO DE ENTREGA: 1 kit para una familia de 4 integrantes,			
ÍTEM	DETALLE	ESPECIFICACIONES	CANTIDAD
1	Cepillo dental suave	Estándar	4
2	Crema dental tubo	75 ml.	2
3	Jabón de tocador	250 g.	3
4	Jabonera plástica.	Estándar	1
5	Jabón para lavar ropa.	250 g.	4
6	Detergente en polvo	250 g.	2
7	Papel Higiénico	Paquete x 4 rollos	2
8	Toallas sanitarias normales	Paquete x 10 u	1
9	Toallas sanitarias nocturnas.	Paquete x 10 u	1
10	Balde plástico con tapa capacidad 10 litros	Unidad	1
11	Repelente: loción de 240 ml, de uso externo con fórmula repelente de insectos para niños y adultos. (LA ENTREGA DEPENDE DEL SECTOR)*	Loción	1
12	Toallas de baño	Medianas	2
<b>Observaciones:</b> *El repelente se entregará en las regiones: costa, oriente e insular.			

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos  
Elaboración: Propia

KIT COMPLEMENTARIO DE LIMPIEZA FAMILIAR			
CRITERIO DE ENTREGA: 1 kit para una familia de 4 integrantes, por una sola ocasión			
ITEMS	DETALLE	PRESENTACIÓN	CANT.
1	Escoba de mango metálico plastificado o madera de 1.20 cm de alto, enroscable a la base plástica (medidas: min 25cm, máx. 30cm) de nailon duro con una separación de 0.5 mm entre cerdas o mechones.	Unidad	1
2	Trapeador de mango metálico plastificado o de madera de 1.20 cm de alto, enroscable a la base plástica redonda. Pabilo algodón de 400g con alma de nailon para superficie lisa.	Unidad	1
3	Balde plástico capacidad 5 galones con agarradera metálica doblada hacia el interior del mismo (no debe quedar expuesta la punta) y debe estar reforzada en la unión con el balde. (de preferencia material de reciclaje)	Unidad	1
4	Pala para recoger basura, pequeña de plástico (de preferencia de material de reciclaje)	Unidad	1
5	Crema lavavajillas de 500g. Con desengrasante y aromatizantes.	Unidad	1
6	Esponjilla para lavar platos fibra verde y negra.	Unidad	1
7	Estropajo metálico para lavar utensilios de aluminio	Unidad	1
8	Desinfectante, fórmula antibacterial anti-gérmes.	Galón	1

9	Fundas para basura color negra extra -reforzada resistencia 25 kg. Dimensiones: 61 x 86 cm. El paquete debe venir rotulado indicando el número de unidades, medidas y resistencia.	Paquete x10 u	4
10	Cepillo de plástico para lavar con agarradera	Unidad	

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos

Elaboración: Propia

KIT COMPLEMENTARIO DE VOLCAN (PERSONAL)			
CRITERIO DE ENTREGA: 1 kit por persona y por una sola ocasión			
ITEMS	DETALLE	ESPECIFICACIONES	CANT
1	Monogafas /Visores	Debo proporcionar ventilación directa a través de las válvulas en su marco, flexible y totalmente transparente aumentando la luminosidad y el campo visual; debe impedir la entrada de partículas o salpicaduras de líquidos al adaptarse perfectamente al contorno de la cara. Se sujeta con una banda elástica regulable.	1
2	Mascarillas	El respirador debe ser de color blanco, brindar una efectiva, confortable e higiénica protección respiratoria contra partículas sólidas y líquidas sin aceite. Su fabricación debe contar con un medio filtrante electrostático avanzado, sistema de retención de partículas que permite mayor eficiencia del filtro con menor caída de presión. Su forma convexa, el diseño de sus bandas elásticas ajustables, La espuma de sellado y el clip de aluminio para el ajuste a la nariz aseguran un excelente sello, adaptándose a un amplio rango de tamaños de cara.	5
3	Bufanda	Bufanda multiuso. De tejido liviano, fabricada en tela 100% poliéster sin costuras, su confección puede ser de colores variados no estampados, es recomendable para uso como barrera de protección del área facial y vías respiratorias. Debe tener 18 cm de ancho por 1.5 m de largo.	1

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos

Elaboración: Propia

KIT COMPLEMENTARIO DE ALBERGUE TEMPORAL (ALBERGUE TIPO 10 FAMILIAS ALOJADAS)			
CRITERIO DE ENTREGA: Se entregará en calidad de préstamo mientras el albergue temporal esté activo. La cantidad corresponde a un albergue temporal constituido por 10 familias que equivalen a 40 persona.			
ITEMS	DETALLE	ESPECIFICACIONES	CANT.
1	Biombo	Separadores de metal/madera, móviles de espacios cerrados, de 2 o a 3 láminas (hojas) plegables fabricados de aluminio o de madera, de 2 m de altura por 3.5 a 4 m de Ancho	10
2	Tachos para basura	Plástico, material reciclable, colores azul, negro y verde de acuerdo a la norma NTE INEN 2841. Capacidad de volumen de 120 l.	3
3	Kit de emergencia básico	Un botiquín de primeros auxilios, 3 lámparas de emergencia, 3 extintores PQS 10lb, 1 alarma de emergencia	1
4	Mesas	Cuadradas, de plástico, desmontables, móviles y capacidad para 4 personas	20
5	Sillas	De plástico, móviles y con apoya brazos	40

6	Kit de señalética básica	Señalética informativa para albergue y de emergencia: 1 salida de emergencia 3 ruta de evacuación 1 punto de encuentro 3 extintor 1 botiquín 3 dormitorios (informativa) 1 SSHH hombres (informativa) 1 SSHH mujeres (informativa) 1 cocina-comedor (informativa)	15
7	Cama Litera	De fácil armado, estructura metálica de 1 ½ plaza, con soporte para colchón.	20
8	Encimera de inducción	Tres zonas: una grande, una mediana y una pequeña	2

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos

Elaboración: Propia

KIT COMPLEMENTARIO MENAJE DE COCINA COMUNITARIO PARA ALBERGUE TEMPORAL			
<b>CRITERIO DE ENTREGA:</b> Se entregará en calidad de préstamo mientras e albergue temporal esté activo. La cantidad corresponde a un albergue constituido por 10 familias (40 personas)			
ITEMS	DETALLE	ESPECIFICACIONES	CANT.
1	Sartén o paila para encimera de inducción.	De 60 cm. con tapa	1
2	Olla para encimera de inducción	De 20 l. con tapa	1
3	Olla para encimera de inducción	De 50 l, con tapa	1
4	Juego de cucharones industriales.	De 6 piezas. De acero inoxidable	1
5	Juego de cernideras	De 3 piezas: pequeña, mediana y grande. De acero inoxidable.	1
6	Juego de tazones	De 3 piezas: pequeña, mediana y grande. De acero inoxidable con tapa	1
7	Jarra	De acero inoxidable. De 2 l.	4
8	Juego de cuchillos	Con mango plástico y de 3 piezas: pequeño, mediano y grande.	2
9	Tabla de picar	De plástico y de tamaño grande	2
10	Licuadaora	1,5 l.	2
11	Balde	Polietileno 100% virgen, adecuado para uso alimentario, color azul, 20 l. y con tapa para agua.	1

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos

Elaboración: Propia

KIT COMPLEMENTARIO DE LIMPIEZA COMUNITARIO PARA ALBERGUE TEMPORAL				
<b>CRITERIO DE ENTREGA:</b> Estándar albergue constituido por 10 familias (40 personas)				
ITEM	DETALLE	ESPECIFICACIONES	PRESENTACION	CANT
1	Mascarillas antipartículas	El respirador 8210 para partículas N95 de 3M debe ser de color blanco y brindar una efectiva, confortable e higiénica protección respiratoria contra partículas sólidas y líquidas sin aceite.	Unidad	10
2	Guantes de Nitrilo	Talla mediana. Colores varios.	Unidad	4
3	Guantes de Nitrilo	Talla grande. Colores varios.	Unidad	4



4	Balde plástico.	Color negro, con capacidad de 50 -60 l., para basurero.	Unidad	1
5	Balde plástico.	Color azul, con capacidad de 20 l, con tapa para agua.	Unidad	1
7	Cloro	Solución acuosa clara, sin sedimentos, de un color amarillo verdoso ligero. Para tratamiento de aguas, desinfección, esterilización de aguas industriales y potables.	Galón	1
8	Trapeador	Trapeador de mango metálico plastificado o de madera de 1.20 m de alto, enroscable a la base plástica redonda.	Unidad	1
9	Escoba	Escoba de mango metálico plastificado o madera de 1.20 m de alto, enroscable a la base plástica (medidas: mínimo 25 cm, máximo 30 cm) de nailon duro con una separación de 0.5 mm entre cerdas o mechones.	Unidad	1
10	Cepillo mano de oso	Cepillo plástico mano de oso de cerda durable para aseo de sanitarios.	Unidad	1
11	Pala para recoger basura	De plástico y colores varios.	Unidad	1

Fuente: Secretaría de Gestión de Riesgos  
Elaboración: Propia

### Anexo 3: Acta reunión COE 25 abril 2016



Secretaría de  
Gestión de Riesgos

Juntos y Comprometidos con la Reducción de Riesgos y Desastres

#### REUNIÓN COE NACIONAL

<b>Ciudad y fecha</b>	Quito, 25 de abril del 2016
<b>Hora y lugar</b>	ECU 911, 17h00
<b>Organizador</b>	COE Nacional Liderado por el Presidente de la República, Eco. Rafael Correa.
<b>Responsable del registro</b>	Secretaría Gestión de Riesgos
<b>Objetivo</b>	Emergencia del terremoto del 16 de abril del 2016
<b>Puntos a tratar</b>	Informe de situación a nivel nacional Informe de avances de mesas de trabajo a nivel general Compromisos de todas las instituciones
<b>DESARROLLO</b>	
<p>El señor Presidente de la República da inicio al COE Nacional a las 17h00 dando la bienvenida a los asistentes. El Vicealmirante Luis Jaramillo Arias, Secretario de Gestión de Riesgos presenta el estado de situación en el territorio afectado; la información fue ampliada por los coordinadores de cada una de las mesas.</p>	
<b>COMPROMISOS</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para reactivar la economía se conforma el COMITÉ de RECONSTRUCCIÓN que contará con una Secretaría Técnica y estará formada por los siguientes miembros: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Liderado por el Vicepresidente de la República.</li> <li>○ Un Representante de los Gobiernos Provinciales.</li> <li>○ SENPLADES</li> <li>○ 2 Representantes de los Alcaldes.</li> <li>○ 6 Ministerios Coordinadores.</li> <li>○ 2 Representantes del sector privado.</li> </ul> </li> <li>2. Bajo el comité de reconstrucción se conforman tres subcomités: atención de emergencia, de reconstrucción y de reactivación económica.</li> <li>3. El Subcomité de atención a emergencia será liderado por el Ministerio Coordinador de Seguridad en los siguientes ámbitos: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Búsqueda y rescate</li> <li>b. Implementación de refugios, albergues y campamentos. <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Las FFAA asume la implementación, manejo y gestión de los albergues en coordinación con MIES, MCDS, MSP y MIDUVI.</li> <li>ii. Para garantizar la seguridad de los bienes de los afectados por el terremoto, se almacenarán dichos enseres en contenedores localizados en los albergues.</li> <li>iii. Analizar el stock mínimo de reserva de kits de alimentación a cargo del MIES.</li> </ol> </li> </ol> </li> </ol>	

## Anexo 4: Directrices MICS – 22 abril 2016

REPÚBLICA DEL ECUADOR



### MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE SEGURIDAD



**Oficio Nro. MICS-DM-2016-0244**

**Quito, D.M., 22 de abril de 2016**

**Asunto:** DIRECTRICES PARA REFORZAR ATENCIÓN A POBLACIÓN EN ZONAS AFECTADAS POR MOVIMIENTOS TELÚRICOS

Paola Verence Pabón Caranqui  
**Secretaria Nacional de Gestión de la Política**  
**SECRETARÍA NACIONAL DE GESTIÓN DE LA POLÍTICA**

Señora Economista  
María Gabriela Rosero Moncayo  
**Ministra de Coordinación de Desarrollo Social**  
**MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE DESARROLLO SOCIAL**

Señor Doctor  
José Ricardo Serrano Salgado  
**Ministro**  
**MINISTERIO DEL INTERIOR**

Señor  
Javier Ponce Cevallos  
**Ministro**  
**MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA, ACUACULTURA Y PESCA**

Fernando Alvarado Espinel  
**Ministro**  
**MINISTERIO DE TURISMO**

Señor Doctor  
Daniel Vicente Ortega Pacheco  
**Ministro**  
**MINISTERIO DEL AMBIENTE**

Señor Ingeniero  
Carlos Andrés Bernal Alvarado  
**Secretario**  
**SECRETARÍA DEL AGUA**

Señora Abogada  
Delia Alexandra Jaramillo Gonzalez  
**Viceministra de Justicia Derechos Humanos y Cultos**  
**MINISTERIO DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS**

Señor Coronel  
Carlos Francisco Maldonado Mosquera  
**Subsecretario de Gestión y Eficiencia Institucional**  
**MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE SEGURIDAD**

Señor Magíster  
César Andrés Sandoval Vargas  
**Subdirector General del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911**  
**SERVICIO INTEGRADO DE SEGURIDAD ECU 911**

Señorita Magíster  
Ivette Cristina Gordillo Manssur

REPÚBLICA DEL ECUADOR



## MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE SEGURIDAD



**Oficio Nro. MICS-DM-2016-0244**

**Quito, D.M., 22 de abril de 2016**

**Coordinadora General Administrativa Financiera  
SERVICIO INTEGRADO DE SEGURIDAD ECU 911**

Señor Ingeniero  
Christian Oriol Macias Cevallos  
**Jefe de Centro Operativo Local ECU 911 Santo Domingo de los Tsáchilas**  
**SERVICIO INTEGRADO DE SEGURIDAD ECU 911**  
En su Despacho

De mi consideración:

Con un atento y cordial saludo, estimadas autoridades, hago referencia al Decreto Ejecutivo No. 1001, de 17 de abril de 2016, mediante el cual, el señor Presidente de la República declaró el estado de excepción en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas por los efectos adversos provocados por los eventos telúricos ocurridos el 16 de abril de 2016 y dispuso la movilización nacional en las mencionadas provincias; en este sentido y con la finalidad de continuar con las acciones en territorio que se están implementando bajo su liderazgo, por medio del presente, me permito emitir las siguientes directrices:

1.- Las Fuerzas Armadas se encuentran a cargo de los centros de acopio en cada una de las zonas afectadas, de igual manera serán los responsables de la logística de envío y distribución de alimentos y vituallas, en los puntos que se determinen.

El coordinador general de la distribución de víveres y vituallas es el señor Santiago Díaz (0994905389), Asesor de la Presidencia de la República.

2.- Todos los días, a las 10h00 se receptorá sus solicitudes de necesidades (agua, alimentos, vituallas y demás), para la elaboración de la programación de entregas del día siguiente. Igualmente, de manera permanente se receptorán requerimientos adicionales o emergentes para su entrega inmediata.

3.- La implementación de albergues estará a cargo de Fuerzas Armadas, para el efecto, se deberá levantar el censo de familias afectadas, en coordinación con esta Institución.

El Ministerio de Desarrollo Social, será el encargado de administrar los albergues, una vez finalizada la etapa de implementación.

4.- Es necesario también identificar un lugar que sirva como bodega, con el objetivo de que las personas que permanecerán albergadas, puedan resguardar sus pertenencias y/o enseres.

5.- Se debe mantener puntos permanentes de abastecimiento de agua potable para la población, en lugares estratégicamente identificados, como por ejemplo UPCs.

6.- Reforzar controles en temas de seguridad ciudadana. Se recuerda que en las zonas cero, actualmente se mantienen ingreso restringido. La Secretaría de Gestión de Riesgos, como ente competente, será quien emita el pronunciamiento oficial para levantar esta restricción, en cada uno de los lugares afectados.

La persona designada por parte del Ministerio Coordinador de Seguridad, para estas coordinaciones, será el Cnl (SP) Gerardo Pazmiño (0982549661 - 0996506838).

Por lo anteriormente expuesto, solicito a Ustedes, que hasta el finalizar el día de hoy, viernes 22 de abril de 2016, se remita el nombre y contacto del funcionario responsable de estas coordinaciones, por cada una de sus instituciones, al correo electrónico: gerardo.pazmiño@seguridad.gob.ec.

REPÚBLICA DEL ECUADOR



## MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE SEGURIDAD



Oficio Nro. MICS-DM-2016-0244

Quito, D.M., 22 de abril de 2016

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Mgs. César Antonio Navas Vera  
**MINISTRO DE COORDINACIÓN DE SEGURIDAD**

Copia:

Pedro Enrique Solines Chacón  
**Secretario Nacional de la Administración Pública**  
**SECRETARÍA NACIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Señor  
Ricardo Patiño Aroca  
**Ministro**  
**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**

Señor Vicealmirante  
Luis Aurelio Jaramillo Arias  
**Secretario de Gestión de Riesgos**  
**SECRETARÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS**

Señor Vicealmirante  
Oswaldo Zambrano Cueva  
**Jefe del Comando Conjunto**  
**COMANDO CONJUNTO**

Señor  
Diego Alejandro Mejía Valencia  
**Comandante General de la Policía Nacional**  
**POLICÍA NACIONAL**

Señor Contralmirante  
Carlos Albuja Obregon  
**Comandante de Operaciones Navales**  
**COMANDO DE OPERACIONES NAVALES**

cm

### Anexo 5: Modelo de Gestión de Albergues Oficiales - MICS

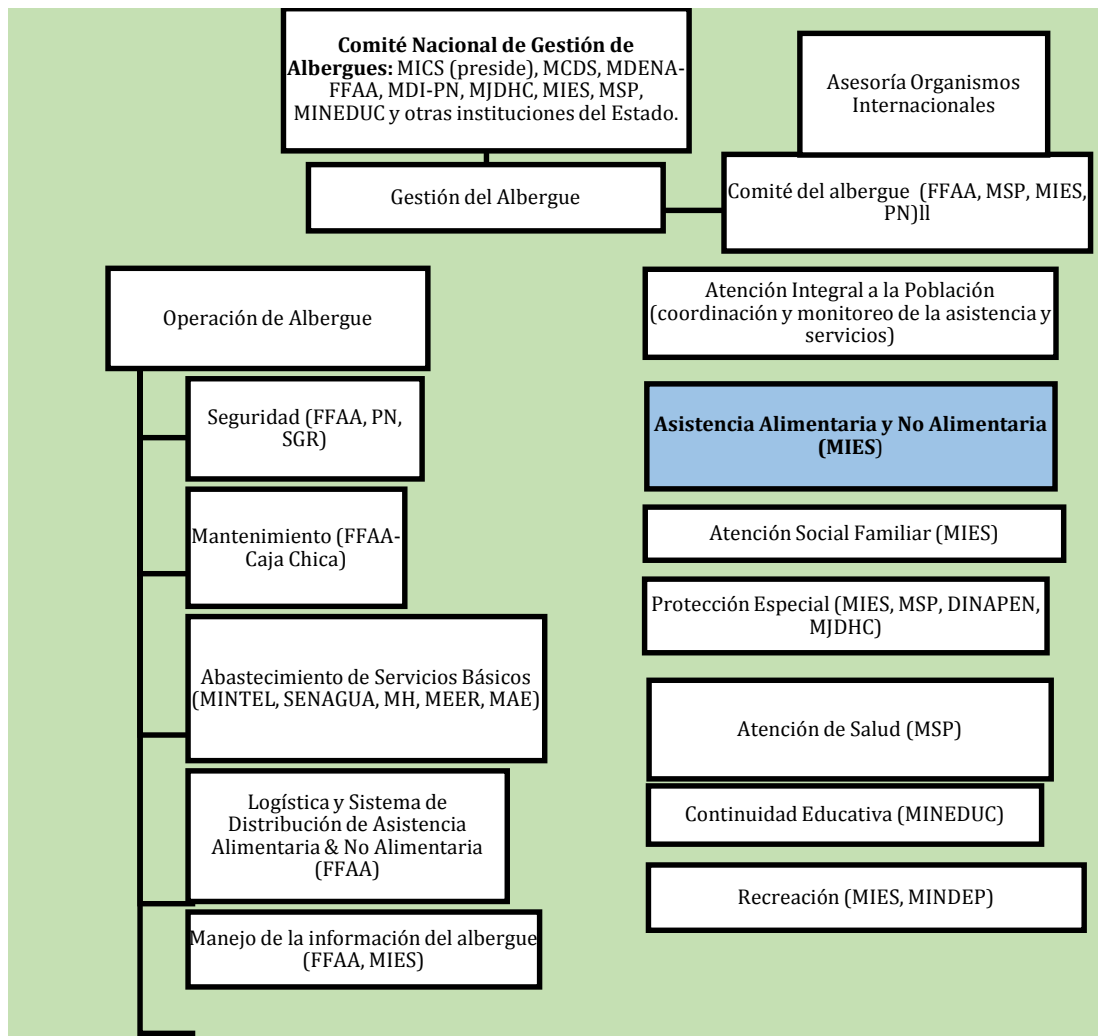


Gráfico: Gestión de Albergues Oficiales  
 Fuente: Modelo de Gestión de Albergues Oficiales - MICS  
 Rediseño: Propia

### Anexo 6: Informantes clave

INSTITUCION	NOMBRE	CARGO	EXPERIENCIA
Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	Alexandra Ron	Ex Directora de Gestión de Riesgos (E)	20 años – Atención de Emergencias Gestión de Riesgos Atención Integral a la Población
Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR)	Christian Betancourt	Analista de Asistencia Humanitaria 3	4 años - Gestión de Asistencia Humanitaria Gestión de Alojamientos Temporales
Programa Mundial de Alimentos (PMA)	Jorge Arteaga	Oficial de Asistencia Humanitaria	25 años - Asistencia Humanitaria Seguridad Alimentaria Preparación de kits
Cruz Roja Ecuatoriana (CRE)	Paola López	Técnica Nacional de Respuesta	10 años – Operaciones de emergencia
Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA Ecuador)	Luis Alberto Medina	Coordinador Proyecto Network	Coordinador de emergencia (IRT) sismo del 16 abril 2016
Pastoral Social Caritas	Mariana Carrera	Coordinadora Nacional de la Pastoral de la Mujer	18 años – Asistencia Humanitaria y preparación comunitaria