



UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD Y DEL SER
HUMANO

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PARA DESASTRES Y GESTIÓN
DE RIESGOS

TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE INGENIERÍA
EN ADMINISTRACIÓN PARA DESASTRES Y GESTIÓN DE RIESGOS

TÍTULO DEL PROYECTO:

MODELO DE GESTIÓN DE ALBERGUES DE EMERGENCIA, SEGÚN

EL TIPO DE EVENTOS ADVERSOS (SISMO, TSUNAMI,
INUNDACIÓN, ERUPCIÓN VOLCÁNICA E INCENDIO), CON UN

PROCESO SOSTENIBLE

AUTORES:

FERNANDO JOSÉ LÓPEZ ZAMBRANO
LEONARDO JAVIER IZQUIERDO MAYORGA

TUTOR:

Ing. Abelardo Paucar Camacho, PhD
GUARANDA – ECUADOR

JUNIO-2017

DEDICATORIA

Este trabajo está dedicado a mi madre amada Glenda Zambrano León por todo el sacrificio, apoyo y fe en mí, a mis hijos adorados Danna Paula, Mary Belén, Jeremy Joshua y Mía Cristina por su cariño y la fortaleza que me dan para seguir adelante, a mí esposa querida Maika quien con su amor, aliento y apoyo incondicional, han contribuido para mi desarrollo intelectual, profesional y personal.

Fernando López.

Plasmo estas palabras primero al arquitecto universal, sin duda gracias a él no he podido concluir mi carrera.

A mis señores padres Miriam y Eduardo, por ser el baluarte de apoyo incondicional para poder llegar hasta aquí siendo la fuerza de motivación, a mis hermanos por toda su ayuda para hacer de mí una persona profesional, a mis familiares, amigos presentes y pasados gracias por sus experiencias vividas durante estos años junto a mí, a Carmen y Ofelia aunque ya no están conmigo sé que desde el cielo siempre me cuidan y me conducen al bien.

A un gran amigo Fernando apoyo primordial y ejemplo de guía, a todos y cada uno de los docentes, personal administrativo y ejecutivo de la Universidad Estatal de Bolívar que han contribuido para el logro de mi objetivo de superación se haga realidad.

Leonardo Izquierdo.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar nos gustaría brindar un agradecimiento a la Universidad Estatal de Bolívar, sus autoridades y docentes por brindarnos su apoyo en nuestra formación académica y personal, y de manera especial agradecer al Ing. Abelardo Paucar Camacho, PhD., Ing. Mario Ramos Benavides MsC., Ing. Oswaldo López Bravo, PhD por su ayuda y predisposición incondicional como director y pares, sus importantes aportes, orientación para el desarrollo del presente proyecto de investigación.

Fernando López y Leonardo Izquierdo.

TÍTULO DEL PROYECTO

Modelo de gestión de albergues de emergencia, según el tipo de eventos adversos (Sismo, Tsunami, Inundación, Erupción Volcánica e Incendio), con un proceso sostenible

ÍNDICE DE CONTENIDO

CONTENIDO

DEDICATORIA.....	1
AGRADECIMIENTOS.....	2
TÍTULO DEL PROYECTO.....	3
ÍNDICE DE CONTENIDO	4
ACRONIMOS	6
CERTIFICADO DE SEGUIMIENTO AL PROCESO INVESTIGATIVO, EMITIDO POR EL TUTOR.....	8
RESUMEN EJECUTIVO	9
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO 1: EL PROBLEMA	16
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	17
1.3 OBJETIVO GENERAL	17
1.3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	17
1.4 JUSTIFICACIÓN	18
1.5 LIMITACIONES	19
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO.....	21
2.1 ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.....	21
2.2 BASES TEÓRICAS.....	23
2.2.1 REFERENCIA ESTADÍSTICA DE EVENTOS ADVERSOS EN EL ECUADOR.....	23
2.2.2 RESPONSABILIDADES Y COMPETENCIAS PARA EL MANEJO DE ALBERGUES EN EL ECUADOR.....	28
2.2.3 MODELO DE GESTIÓN Y PROTOCOLOS PARA MANEJO DE ALBERGUES DE EMERGENCIA.....	29
2.2.3.1 Clasificación de albergues de emergencia	29
2.2.3.2 Lineamientos o criterios para el modelo de gestión de albergues de emergencia.....	31
2.2.4 MARCO LEGAL EN EL MANEJO DE ALBERGUES.....	35
2.2.4.1 Normativa internacional.....	35
2.2.4.2 Normativa Nacional	36
2.3 DEFINICIÓN DE TÉRMINOS - GLOSARIO	37
CAPÍTULO 3: MARCO METODOLÓGICO.....	42
3.1 NIVEL DE INVESTIGACIÓN	42
3.2 DISEÑO.....	42
3.2.1 MÉTODOS APLICADOS:.....	42

3.3	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	43
3.4	TÉCNICAS DE PROCESAMIENTOS Y ANÁLISIS DE DATOS.....	43
	CAPÍTULO 4: RESULTADOS ALCANZADOS	44
4.1	RESULTADO 1: IDENTIFICAR LOS TIPOS DE EVENTOS ADVERSOS (SISMO, TSUNAMI, INUNDACIÓN, ERUPCIÓN VOLCÁNICA E INCENDIO) QUE SE PRESENTAN RECURRENTEMENTE EN EL TERRITORIO ECUATORIANO, Y SUS EFECTOS SOBRE LA POBLACIÓN AFECTADA Y DAMNIFICADA, DURANTE EL PERIODO 1970 – 2016.	44
4.2	RESULTADO 2: CLASIFICACIÓN DE ALBERGUES DE EMERGENCIA POR EVENTOS ADVERSOS (SISMO, TSUNAMI, INUNDACIÓN, ERUPCIÓN VOLCÁNICA E INCENDIO) CON BASE A LAS NORMAS DE ASISTENCIA HUMANITARIA Y SUS INDICADORES CLAVE.	50
4.2.1	CLASIFICACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE LOS TIPOS DE ALBERGUES DE EMERGENCIAS.....	50
4.2.2	RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS A ADMINISTRADORES DE POLÍTICAS Y NORMATIVAS, Y GESTORES OPERADORES DE ALBERGUES DE EMERGENCIAS.....	54
4.3	RESULTADO 3: PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN PARA ALBERGUES DE EMERGENCIAS DONDE SE DETERMINE LOS RESPONSABLES Y NIVEL DE COORDINACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES INVOLUCRADOS EN LA ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN MTT4 Y OTRAS INSTITUCIONES, SEGÚN EL TIPO DE EVENTO ADVERSO, ESCENARIO Y NIVEL DE IMPACTO	73
4.3.1	MODELO DE GESTIÓN.....	73
4.3.2	ESTRUCTURA ORGANIZATIVA POR TIPO DE EVENTO Y NIVEL DE IMPACTO	79
4.4	ANÁLISIS DE VIABILIDAD, FACTIBILIDAD Y SOSTENIBILIDAD	84
4.4.1	ANÁLISIS POLÍTICO	84
4.4.2	ANÁLISIS TÉCNICO	85
4.4.3	ANÁLISIS ECONÓMICO.....	86
4.4.4	ANÁLISIS SOCIAL	87
4.4.5	SOSTENIBILIDAD.....	88
	CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	89
5.1	CONCLUSIONES.....	89
5.2	RECOMENDACIONES	93
	BIBLIOGRAFÍA	94
	ANEXOS.....	98

ACRONIMOS

MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
SGR	Secretaría de Gestión de Riesgos
OIM	Organización Internacional para los Migrantes
ONU	Organización de Naciones Unidas
IG-EPN	Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional
IAEN	Instituto de Altos Estudios Nacionales
MCP	Ministerio Coordinador de la Política
PMA	Programa Mundial de Alimentos
MICS	Ministerio Coordinador de Seguridad
ECHO	Departamento de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
COE	Comité de Operaciones de Emergencia
CGR	Comité de Gestión de Riesgos
FFAA	Fuerzas Armadas
MSP	Ministerio de Salud Pública
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
INMOBILIAR	Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público
PN	Policía Nacional
MEER	Ministerio de Electricidad y Energía Renovable

MAE	Ministerio de Ambiente
MINTEL	Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda /
SENAGUA	Secretaría Nacional del Agua
METOP	Ministerio de Obras Públicas
CIE	Cuerpo e Ingenieros del Ejército
SNDGR	Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos
MTT	Mesa Técnica de Trabajo

**CERTIFICADO DE SEGUIMIENTO AL PROCESO INVESTIGATIVO, EMITIDO
POR EL TUTOR**

Guaranda, lunes 17 de julio de 2017

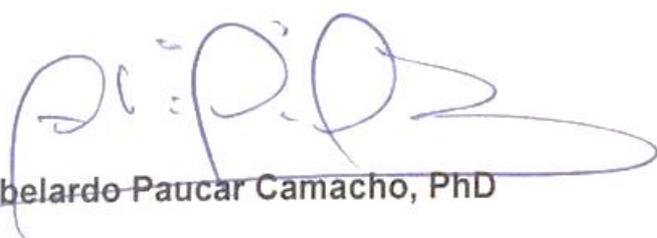
El suscrito Ingeniero Ing. Abelardo Paucar Camacho, PhD., Director de Proyecto de Investigación de Pre Grado de la Facultad de Ciencias de la Salud y del Ser Humano de la Universidad Estatal de Bolívar, en calidad de Docente – Tutor.

CERTIFICA

Que el proyecto de investigación titulado: "Modelo de gestión de albergues de emergencia, según el tipo de eventos adversos; (Sismo, Tsunami, Inundación, Erupción Volcánica e Incendio), con un proceso sostenible", elaborado por los Señores: Fernando José López Zambrano y Leonardo Javier Izquierdo Mayorga.

Ha sido revisado y reúne los requisitos académicos y normativas establecidos en el reglamento de titulación; por lo que autorizo la presentación en las instancias respectivas de la Facultad de Ciencias de la Salud para su evaluación y calificación.

Es todo cuanto puedo certificar en honor a verdad.



Ing. Abelardo Paucar Camacho, PhD

DIRECTOR DE PROYECTO DE INVESTIGACIÓN DE PRE GRADO

RESUMEN EJECUTIVO

El Ecuador se ha visto afectado por inundaciones por efectos del Fenómeno El Niño de 1982-83 y 1997-98, períodos invernales de 2008, 2010, 2012 y 2017; sismos como los eventos de 1985 (oriente ecuatoriano), 1996 en Pujilí, 1997 en Bahía de Caráquez y recientemente el 16 de abril de 2016 en Manabí y Esmeraldas; erupciones volcánicas por reactivaciones de los volcanes Tungurahua, Reventador y Guagua Pichincha; entre otros eventos que han ocasionado pérdidas y afectaciones de tipo social, económico-material e incluso ambiental.

Entre los principales efectos de los eventos adversos antes mencionados constituyen la afectación de las viviendas y medios de vida de las personas que pueden verse obligados a dejar sus hogares, la separación de sus familiares y pérdidas de sus bienes, encontrándose en ocasiones sin refugio o sin un hogar que los acoja. El Estado a través de las instituciones públicas brinda la atención a las personas afectadas y que requieren refugio a través de los albergues de emergencia, que en muchas de las ocasiones no responde a las necesidades de la población.

El trabajo de investigación titulado “Modelo de gestión de albergues de emergencia, según el tipo de eventos adversos; (Sismo, Tsunami, Inundación, Erupción Volcánica e Incendio), con un proceso sostenible”, tiene por objetivos: identificar los principales efectos sociales por tipos de eventos adversos (sismo, tsunami, inundación, erupción volcánica e incendio), establecer una clasificación de alojamientos temporales por tipo de evento y elaborar una propuesta de modelo de gestión para albergues de emergencias que determine los responsables y nivel de coordinación entre los diferentes actores involucrados.

La investigación es de tipo experimental, se utilizó los métodos inductivo y descriptivo, la información fue recolectada a través de fuentes secundarias,

entrevistas a técnicos y directivos de instituciones responsables (Secretaría de Gestión del Riesgo - SGR y Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES) del manejo de albergues en el país. Entre los principales hallazgos o resultados del presente trabajo se puede mencionar los siguientes:

Con respecto a los efectos sociales por tipo de evento adverso en el período 2010-2017: las inundaciones y erupciones volcánicas son los eventos con mayor recurrencia y con mayor número de personas afectadas; sin embargo, los sismos a pesar de haber presentado un solo evento (16-04-2016) registra el mayor número de personas damnificadas; los incendios, a pesar de presentar una recurrencia anual, sin embargo, el número de personas afectadas y damnificadas es menor.

En relación a los tipos de albergues que se han utilizado por tipo de eventos: para el caso sismos se han utilizado campamentos planificados, familias acogientes y alojamientos temporales; ante inundaciones se ha recurrido a familias acogientes y alojamientos temporales; en actividades volcánicas se han empleado los alojamientos temporales; en incendios se ha recurrido a las familias acogientes. Cabe mencionar que ante algunos tipos de eventos adversos se disponen de albergues de manera planificada previo a un evento (volcanes) y en la mayor parte de eventos se utilizan los diferentes tipos de albergues en forma improvisada.

En referencia a los criterios (encuesta) de las autoridades y técnicos de la Secretaría de Gestión de Riesgos - SGR y el Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES, quienes realizaron funciones como administradores y gestores de albergues de emergencia, la mayor parte coinciden en que los albergues establecidos para la atención de emergencia siempre o en ocasiones no resultaron funcionales, en ocasiones no estuvieron previamente seleccionados, el modelo de gestión en ocasiones no era el adecuado por el tipo de evento adverso y consideran

que es necesario la implementación de un modelo de gestión acorde a los tipos de eventos adversos que afectan al país.

En el presente trabajo se propone un modelo de gestión interinstitucional modular, que permita expandirse y contraerse según el nivel de afectación del evento adverso, pueden ser administrados desde una localidad y expandirse hasta el nivel nacional. El Modelo contempla cuatro fases: identificación de infraestructuras, implementación de albergues de emergencias, administración de políticas y la gestión del albergue; para ello se propone crear un equipo gestor que tiene como responsable a la SGR y tres áreas: habitabilidad, atención integral a la población e información.

Además, el modelo de gestión propuesto contaría con un proceso sostenible, mediante la utilización de espacios preexistentes y a todo proyecto de construcción (parques, centros deportivos, casas comunales y unidades educativas) que deben adaptarse características específicas establecidas en las normas mínimas del Proyecto Esfera y por la SGR. El modelo sería viable política y técnicamente, ya que existiría el interés de los directivos y se cuenta con técnicos de las instituciones responsables (SGR y MIES), económicamente sería financiado por los gobiernos locales y ministerios de Estado, así como existiría la aceptación de la población beneficiaría.

Sin embargo, es necesario que el presente estudio y la propuesta sea socializada y validada por los responsables y actores en el manejo de albergues del país.

INTRODUCCIÓN

En el siguiente trabajo expondremos los modelos de gestión de albergues de emergencia - alojamientos temporales que se aplican en el territorio ecuatoriano, teniendo en cuenta que el Ecuador es un país comprometido a múltiples eventos adversos y propenso a los desastres, con una sociedad susceptible de ser afectada por eventos de origen natural o antrópicos (sismo, tsunami, inundación, erupción volcánica, incendios), o de sufrir los efectos que estos ocasionan, debido a su ubicación geográfica, su configuración morfológica, y aspectos sociales, económicos y políticos que han ocasionado la afectación de personas, bienes, líneas vitales.

El Estado provee servicios temporales para restituir derechos fundamentales como habitad, alimentación, salud y educación, realizando la implementación de alojamientos temporales a través de la activación del “Comité de Operaciones de Emergencia; Mesa Técnica de Trabajo N°4 Atención Integral a la Población” (SGR-2014), quienes previo a la ocurrencia de los eventos en algunos casos y durante la emergencia en otros, ubican espacios de uso cotidiano como actividades deportivas, educativas, sociales y culturales, para ser utilizados como albergues de emergencia y acoger a las personas resultantes damnificadas por los embates de los eventos adversos.

Estos espacios seleccionados deben cumplir un perfil característico determinado apegados a las normas mínimas internacionales y nacionales que les permita restituir de manera inmediata los derechos que establece la Ley Internacional de Derechos Humanos, Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), Carta Internacional de Derechos Humanos - Convenios y Protocolos (1966). Para ello la Secretaria de Gestión de Riesgos como Órgano rector de la Gestión de Riesgos del

Estado Ecuatoriano, y el Ministerio de Inclusión Económica y Social, firman el Acuerdo Interministerial 00003, del 15 de abril del 2015.

Este acuerdo establece los protocolos para la gestión de albergues temporales, que incluyen la calificación, activación, administración y cierre de los albergues, con un modelo único para todo tipo de evento a los que está expuesto el Ecuador, sin considerar que cada evento adverso responde a diferentes parámetros a considerar para la selección de un albergue de emergencia, como son el tipo de evento, magnitud, intensidad, zona geográfica y población expuesta; esto ha conllevado que durante la ocurrencia de un evento adverso se improvisen nuevos tipo de albergues y modelos de gestión.

Por este motivo es importante establecer modelos de albergues y gestión, con una clasificación según el tipo de evento adverso, su impacto y afectación, para ello se analiza la ocurrencia de eventos adversos y nivel de afectación, determinando el nivel de riesgo inherente, una vez establecidos los tipo de eventos, se clasificaran los albergues de emergencias para cada uno de los eventos identificados en base a antecedentes históricos nacionales e internacionales, cumplimiento de normas mínimas y protección de derechos, modelos que contaran con un sistema de albergues, administrado por un comité interinstitucional quienes formulan y consolidan, los procedimientos y protocolos, para ser aplicados en la gestión de albergues, que permitan una expansión y contracción acorde al tipo de evento su magnitud e impacto y adaptable a los niveles de administración del Estado.

Este proyecto de investigación se enfoca, en el aspecto administrativo y gestión que el organismos rectos de la gestión de riesgos en el Ecuador, la Secretaria de Gestión de Riesgos, debe implementar y desarrollar las coordinaciones según corresponda intra e inter institucionales que garanticen las condiciones apropiadas

de protección a la población damnificada que se ve afectada por un desastre y requiere de albergue, en cualquiera de sus modalidades.

El presente trabajo está organizado de la siguiente manera:

Capítulo 1: Está conformado por las bases de este proyecto de investigación, como el problema, su planteamiento y formulación; establece el objetivo general, y específicos; la justificación; esto permitirá guiar el proyecto para alcanzar una solución al problema.

Capítulo 2: Contiene el marco teórico, el que se divide en antecedentes de otros estudios relacionados internacionalmente, regional y local; bases teóricas que dispone de referencias estadísticas de eventos adversos suscitados en el territorio ecuatoriano; responsabilidades, competencias, para el manejo de alberges por parte de las instituciones rectoras e involucradas; modelos de gestión, protocolos establecidos y utilizados en la atención de los damnificados; marco legal, normativas nacionales e internacionales, vigentes que regulan la administración y gestión de albergues; y la definición de términos utilizados en el presente proyecto.

Capítulo 3: Establece el nivel de investigación como descriptiva, de tipo analítica no experimental; el diseño aplicado es narrativo; los métodos utilizados son los inductivos y descriptivos; la técnica aplicada para la recolección de datos es a través de entrevistas.

Capítulo 4: Contiene el desarrollo de los tres resultados de los objetivos específicos propuestos.

El primero identifica los efectos sociales por tipos de eventos adversos mediante un análisis de la recurrencia de los eventos suscitados y su nivel de

impacto, lo que permite dar una ponderación y clasificarlos por el riesgo inherente que representan.

El segundo ordena seis modelos de albergues de emergencias que se aplicarían a los diferentes tipos de eventos adversos, acordes a la magnitud y afectación; se análisis de resultados de las entrevistas realizadas a las autoridades administradoras y gestoras de albergues.

El tercero establece la propuesta del modelo de gestión, se finaliza con un análisis de viabilidad, factibilidad y sostenibilidad del proyecto.

Capítulo 5: está formado por las conclusiones de los resultados obtenidos en el capítulo anterior y las recomendaciones que permitirán la implementación, socialización y ejecución del proyecto por parte de las instituciones competentes a nivel nacional y local.

Finalmente, se incluye la bibliografía y anexos al trabajo de investigación.

CAPÍTULO 1: EL PROBLEMA

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los diferentes eventos adversos suscitados en el territorio ecuatoriano como el Fenómeno de El Niño del 1998, las erupciones volcánicas del Volcán Tungurahua en el 1999, el sismo del Bahía de Caráquez en 1998, ocasionaron desastres y dejaron personas damnificadas que conllevó a la implementación de albergues de forma improvisada, a partir de los eventos hidrometeorológicos (inundaciones) suscitados en el 2008, el Ecuador empieza a realizar una selección de espacios que puedan servir como albergues pero sin aplicación de normas técnicas, en el 2015 los espacios seleccionados para albergues de emergencia en las Provincias de Cotopaxi, Pichincha y Riobamba, durante los procesos eruptivos del volcán Cotopaxi fueron descartados por encontrarse en las zonas de influencias de lahares.

Es así que el 16 de abril del 2015 el Ministerio de Inclusión Económica y Social y la Secretaría de Gestión de Riesgos emiten el Acuerdo Interministerial 0003, donde se establecen protocolos para la selección, validación y gestión de albergues de emergencia con un modelo único de albergue multieventos que servirían para la atención de personas damnificadas, por eventos adversos (sismo, tsunami, inundación, erupción volcánica e incendio) suscitados en todo el territorio ecuatoriano de abril del 2015 a diciembre del 2016. Durante el terremoto del 16 de abril de 2016 (16 A), no fueron aplicables debido a que también se vieron afectados ya sea por el tipo de infraestructura, rutas de acceso, líneas vitales, así como las limitaciones presentadas por el temor de las personas a ingresar a estos espacios por el stress que causaría la ocurrencia de los eventos adversos, que pueden ser considerarlos como sitios no aptos o inseguros, prefiriendo estar en espacios improvisados, como parques, terrenos baldíos, cambiar de ciudad o provincias.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Existencia de un deficiente modelo de gestión de albergues de emergencia para los diferentes tipos de eventos adversos (sismos, tsunamis, inundaciones, erupciones volcánicas o incendios) que se presentan recurrentemente en el Ecuador?

1.3 OBJETIVO GENERAL

Generar un modelo sostenible de gestión de albergues de emergencias que cumplan con las normas e indicadores clave Esfera, para cada tipo de evento adverso (sismo, tsunami, inundación, erupción volcánica e incendio) recurrentes en el territorio ecuatoriano.

1.3.1 Objetivos Específicos

- 1) Identificar los tipos de eventos adversos (sismo, tsunami, inundación, erupción volcánica e incendio) que se presentan recurrentemente en el territorio ecuatoriano, y sus efectos sobre la población afectada y damnificada, durante el periodo 1970 – 2016.
- 2) Establecer una clasificación de alojamientos temporales por eventos adversos (sismo, tsunami, inundación, erupción volcánica e incendio) con base a las normas de asistencia humanitaria y sus indicadores clave.
- 3) Elaborar una propuesta de modelo de gestión para albergues de emergencias que determine los responsables y nivel de coordinación entre los diferentes actores involucrados en la atención integral a la población MTT4 y otras instituciones, según el tipo de evento adverso.

1.4 JUSTIFICACIÓN

Con este trabajo de investigación se pretende contribuir al fortalecimiento del modelo de gestión de albergues que en la actualidad se aplican en el Ecuador, incorporando protocolos de selección y manejo acordes al tipo de evento adverso, magnitud, intensidad, zona geográfica, y población expuesta.

Actualmente no se dispone de un análisis de los modelos de gestión de albergues de emergencia que permitan establecer necesidades diferenciadas para la atención de damnificados por eventos adversos que les permita restituir sus derechos y crear resiliencia a corto plazo.

Este proyecto tiene como objetivo ser un insumo para que los actores decisores, realicen una gestión de albergues, que permita una respuesta oportuna con servicios adecuados en los tiempos requeridos que permita una pronta recuperación de los damnificados, primero mental y físicamente, para una posterior recuperación social y económica.

Esta investigación se encaminará a realizar estudios de los eventos adversos que han afectado al territorio ecuatoriano, la magnitud e intensidad, población afectada, el análisis de los modelos de gestión de albergues implementados si fueron previamente planificados o resultaron como parte de la reacción espontánea de las autoridades y la comunidad, los efectos y resultados de estos modelos de gestión; posteriormente a consolidar resultados positivos y necesidades no cubiertas, que permita elaborar una propuesta de modelo de gestión de albergues para cada tipo de evento adverso y contribuyan a las personas el acceso y cumplimiento a sus derechos de vivir con dignidad, como una obligación del Estado, que debe proteger y cumplir con los derechos humanos, en el marco de la,

“Declaración Universal de Derechos Humanos”. (ONU, 1948), “Carta Internacional de Derechos Humanos - Convenios y protocolos”. (ONU, 1966).

1.5 LIMITACIONES

La investigación ha sido desarrollada bajo un planteamiento metodológico cualitativo, basado en el análisis de antecedentes históricos, hechos, eventos adversos que generaron desastres, y experiencias, de personas responsables de la administración y gestión de albergues a nivel Nacional, ensambladas en una narrativa general.

Limitante 1: Información estadística existente en el Ecuador data de los últimos 10 años existen registro de eventos adversos, personas damnificadas y albergues implementados, 40 años existe información de ciertos eventos adversos y personas damnificadas, y 100 años se registra información de ciertos eventos adversos y personas afectadas, información que limita establecer el impacto y acciones tomadas en relación a personas damnificadas y albergues de emergencias, en un mismo periodo de tiempo y recurrencia.

Alternativa implementada: Se recurre a fuentes con un alto nivel de credibilidad como son la Secretaria de Gestión de Riesgos, Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, Ministerio de Inclusión Económica y Social, analizando los tipos de eventos adversos presentados, los números de damnificados y albergues, por separado.

Limitación 2: el proyecto contemplo realizar entrevistas a personas responsables de la administración y gestión de albergues de emergencia, los cuales

desempeñan sus funciones en diferentes partes del país y que desarrollaron sus actividades en diferentes tipos de eventos por su ubicación geográfica, (Costa Sierra y Oriente), esto requeriría el traslado a diferentes partes del territorio ecuatoriano.

Alternativa implementada: Se utilizó una plataforma virtual informática de entrevista a través de correo electrónico – online Formularios de Google, lo que permitió llegar a las tres regiones del país en un corto tiempo.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

2.1 ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

En el trabajo realizado en el 2012 por Cardenas, Segura y Rico, estudiantes de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga – Colombia, Escuela de Ingeniería, Especialización en Gerencia e Interventoría de Obras Civiles, realizan la monografía sobre “Alternativa de albergue temporal en estructuras metálicas desarmables”, basada en las lecciones aprendidas en la construcción de unidades metálicas móviles para oficinas. (Cardenas Dulcey, Segura Ibarra, & Rico Caña, 2012).

Este estudio fue planteado como una propuesta, que contribuyo a la solución de las necesidades de vivienda, que se deben atender mediante albergues temporales, cuando se susciten violencias de diferentes causas o desastres, los cuales señalan que son muy comunes en Colombia. (Cardenas Dulcey, Segura Ibarra, & Rico Caña, 2012).

Se analizan de igual manera las diferentes modalidades de albergues como: auto albergues (traslado a otra vivienda), multi albergue, fijos, comunitarios (Infraestructuras instaladas, o campamentos), estrategias gubernamentales (subsidios de arriendo), enfocando el estudio a los de modalidad comunitarios, campamentos específicamente, para el planteamiento de alternativas, con estructuras metálicas en vez de carpas. (Cardenas Dulcey, Segura Ibarra, & Rico Caña, 2012).

En el 2012, Gaytán, Arroyo y Enríquez de la Universidad del BÍO-BÍO, Toluca-México, plantean un modelo Bi- Criterio para la ubicación de Albergues, como parte de un Plan de Evacuación en caso de Inundaciones, tienen como objetivo establecer un plan de evacuación que incluye la apertura de albergues y centros de distribución.

Se considera la ubicación de los albergues y centros de distribución. (Gaytán Iniestra, Arroyo López, & Enríquez Colón, 2012).

En el 2008, Barahona, en su trabajo realizado para el Instituto de Altos Estudios Nacionales I.A.E.N., con el tema “Propuesta de un manual de funciones para la atención, manejo y administración de albergues de emergencia con estándares internacionales”. (Barahona Astudillo , 2008).

En este estudio se elaboró un manual de funciones que permita la atención de damnificados, manejo y administración de albergues de emergencia, cumpliendo con estándares internacionales. Enfocándose en actividades y tareas que se deben realizar para el cumplimiento de disposiciones, reglamentos, leyes, y estándares Esfera. (Barahona Astudillo , 2008).

Se reconoce tres tipos de albergues: campamentos no organizados, campamentos organizados y albergues temporales fijos, multieventos, se establece una estructura organizativa para el manejo operativo del albergue. (Barahona Astudillo , 2008).

En los trabajos analizados y enunciados anteriormente, se anuncian modelos de albergues para los diferentes tipos de eventos adversos que se suscitan en sus diferentes comunidades o países, se referencian un modelo de gestión basado en normas internacionales, y protocolos locales que servirán para la administración, selección, activación y gestión de albergues de emergencia, se analizan aspectos importantes para garantizar los derechos de la población objetivo, basados en lo indicado en la carta humanitaria, de las Naciones Unidas, lo que ha permitido brindar una atención a los damnificados de determinados tipos de eventos adversos, en algunas casos deben improvisar instalaciones o mecanismos de intervención al no poder cubrir las necesidades de los damnificados debido a que la organización y los

albergues previamente establecidos y seleccionados no son funcionales, para todo tipo de evento.

El presente Proyecto de Investigación está orientado a realizar una clasificación de albergues de emergencia por tipo de eventos adversos y un modelo de gestión con una estructura organizativa modular que permita expandirse y contraerse según el tipo de evento y su magnitud o nivel de impacto sobre una población, que permita atender a los damnificados por tipo de eventos adversos que se suscitan en el territorio ecuatoriano.

2.2 BASES TEÓRICAS

2.2.1 Referencia estadística de eventos adversos en el Ecuador

Los desastres en el territorio ecuatoriano se han asociado permanentemente a fenómenos hidrometeorológicos, sismos, erupciones volcánicas e incidentes tecnológicos como los incendios que en ocasiones han presentado grandes pérdidas humanas y materiales, (SGR/ECHO/UNISDR, 2012).

En el documento “Ecuador: Referencias Básicas para la Gestión de Riesgos 2013-2014” elaborado por la SGR/ECHO/UNISDR, (2012), se realiza una descripción de los principales eventos adversos que han afectado al territorio nacional, los mismos que se resumen en los siguientes:

Sismos: El Ecuador presenta un alto riesgos sísmico, como se evidencia en el registro de número de víctimas por terremotos acumuladas que suman 70.000 personas, hasta el 2010, a esto se debe adherir las víctimas de sismo del 16A, (663 fallecidos, 9 desaparecidos, 6274 heridos, 28.775 albergados). (SGR/ECHO/UNISDR, 2012).

El Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (IG-EPN), en sus investigaciones refiere que los principales eventos relacionados con sismos que registraron una afectación considerable, los mismos que se cuenta con información, por provincia y año son los siguientes.

Tabla 1.1. Grandes sismos/terremotos en el Ecuador.

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
Tungurahua	1645, 1687, 1689, 1868, 1949
Zamora Chinchipe	1971, 1995

Nota: información hasta el 2010, es por ello que no se registra el sino del 16 de abril del 2016.

Fuente: (SGR/ECHO/UNISDR, 2012)

Para afrontar el sismo del 16 de abril del 2016, se implementaron, los siguientes albergues y refugios.

Tabla 1.2. Datos estadísticos de personas damnificadas y afectadas ubicadas en campamentos planificados y Campamentos Espontáneos en el evento sísmico del 16-04-2016

Ítem	N°	Ítem	N°	Total
Campamentos planificados	39	Campamentos espontáneos	64	103
Familias	2.531	Familias	4.273	6.804
Personas	10.847	Personas	18.220	29.067

Nota: en el Ecuador se reconoce a los campamentos planificados como Albergues Oficiales, y a los Campamentos espontáneos como Refugios – Espontáneos, (MIES, 2016).

Fuente: MIES, 2016. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Erupciones Volcánicas: debido a la interacción de las placas Sudamericana y de Nazca, se presenta una cadena montañosa volcánica activa, del arco volcánico ecuatoriano, cerca de 25 volcanes han presentado muy grandes erupciones volcánicas en los últimos 10.000 años, de los cuales 8 han presentado una recurrencia en sus procesos eruptivos, sin mencionar a las Islas Galápagos que cuenta con los volcanes con mayor actividad en el planeta. (SGR/ECHO/UNISDR, 2012).

Este tipo de eventos han ocasionado un cambio en la distribución territorial de nuestro país, representa una gran amenaza a la población asentada en el valle interandino, ya que la mayor parte de los habitantes de la Sierra Centro-Norte habita a menos de 25 kilómetros de un volcán activo, zonas que ya han resultado afectadas tales como: Valle de los Chillos, Latacunga, Cayambe, Quito, Ibarra, Riobamba,

Penipe, Baños y Ambato. Esto evidencia el hecho que los procesos eruptivos tienen mayor importancia y con recurrencia en el país. (SGR/ECHO/UNISDR, 2012).

Tabla 1.3. Actividades eruptivas importantes en el Ecuador.

Volcanes	Años
Pichincha	1660 AD
Cotopaxi	1533, 1742, 1744, 1768 y 1877
Tungurahua	1640, 1773, 1886, 1916, 1918, 1999 y continua

Nota: Índice de Explosividad Volcánica – VEI ≥ 3 , Información hasta el 2010.

Fuente: (SGR/ECHO/UNISDR, 2012). Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Estos procesos eruptivos se caracterizaron por presentar actividades altamente explosivas, con flujos piroplásticos, abarcando grandes distribuciones de cenizas y en el caso del volcán Cotopaxi la generación de flujos de lodo y escombros (Lahares). (SGR/ECHO/UNISDR, 2012).

Inundaciones: podemos referir que los eventos hidrometeorológicos son los factores que incluyen las inundaciones son los siguientes: lluvias estacionales; lluvias de alta intensidad y corta duración, especialmente en cuencas altas; fenómenos climatológicos globales; rompimiento de represas (naturales o artificiales); grandes aportes de agua subterráneas; deslizamientos, avalanchas, y lahares; penetración marina por oleajes, tormentas, o tsunamis, a esto se suman los asentamientos en sectores expuestos a inundaciones, por la necesidad de la utilización de agua en la agricultura, pesca, consumo humano y animal. (SGR/ECHO/UNISDR, 2012).

El territorio Ecuatoriano es propenso a inundaciones, estas se presentan recurrentemente, en las cuencas bajas del Litoral, cuenca de la Amazonia y en algunas cuencas de la región Andina. Se tiene como principal causa las temporadas

invernales y los fenómenos de El Niño Oscilación Sur (ENOS), entre los más recientes estarían: ENOS 72-73, 82-83, 97-98 e inviernos como del 2008, 2012 y 2017, los que dejaron un alto número de personas afectadas y damnificadas que requirieron una alta demanda de activación y utilización de albergues temporales de emergencias. (SGR/ECHO/UNISDR, 2012).

Tsunamis: la mayor parte de los tsunamis más catastróficos y desastrosos se han presentado en el Océano Pacífico, ya que esta zona tiene como característica límites convergentes y procesos de subducción, siendo esta la causa para que se produzcan o generen una gran cantidad de actividad volcánica y sísmica del mundo. Es por ello, “la costa del Pacífico de Sudamérica es una de las zonas más propensas para la generación de un tsunami. En el siglo pasado ocurrieron cinco sismos (1906, 1933, 1953, 1958 y 1979) que generaron tsunamis significativos a lo largo del litoral ecuatoriano”. (IG-EPN, 2013).

En 1906 se registró un tsunami el cual está considerado dentro de los 10 terremotos más grandes de la historia. Este evento abarcó una superficie de 300.000 km² aproximadamente de área afectada. Las olas originadas por el sismo ocasionaron grandes daños en las costas de Esmeraldas desde Río Verde hacia el norte, destruyendo todas las viviendas que se encontraban asentadas en la playa y su cercanía, incluyendo la zona del estuario de los ríos Santiago y Mataje. Según el IG-EPN “alrededor de unas 1000 a 1500 personas fallecieron, en Esmeraldas el río se salió de su cauce inundando las zonas bajas de la población. El tsunami fue observado en Bahía de Caráquez donde el mar se elevó de 80 a 100 cm en 20 minutos”. (IG-EPN, 2013)

Estos eventos significaron un sensible deterioro de los niveles de vida de la población afectada, con daños materiales en los sectores productivos y de infraestructura.

2.2.2 Responsabilidades y competencias para el manejo de albergues en el Ecuador

Las Mesas Técnicas de Trabajo (MTT) de los Comité de Gestión de Riegos /Comité de Operaciones de Emergencia (CGR/COE) son 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. Al igual que los Plenarios de los CGR/COE, la mesas operan en los niveles cantonal, provincial y nacional con enfoque en temas específicos, haya o no situaciones de emergencia. Cada MTT tiene un coordinador según lo establecido en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos. (SGR, 2014)

Mesa No. 4: Atención integral a la población: Coordinador Ministerio de Inclusión Económica y Social tiene como misión: Asegurar la atención integral y el bienestar de la población afectada o damnificada por eventos adversos. Entre sus funciones están: (SGR, 2014).

1. Preparación para la provisión/distribución de asistencia humanitaria en situaciones de emergencia o desastre. (SGR, 2014).
2. Recepción y entrega de donaciones nacionales para la asistencia humanitaria. (SGR, 2014).
3. Coordinar la atención integral a la población acogida en albergues temporales, en familias acogientes o sistemas similares, a través de mecanismos operativos

de seguridad alimentaria, agua segura, y otros requerimientos básicos. (SGR, 2014)

4. Administrar los albergues y refugios temporales, campamentos y servicios similares, implementados en una situación de emergencia o desastre, de acuerdo con las normas de asistencia humanitaria. (SGR, 2014).
5. Brindar apoyo emocional y socioafectivo a la población afectada y a los trabajadores humanitarios de las diferentes instituciones. (SGR, 2014).
6. Mantener actualizado el Sistema de Información Geográfica (SIG), con los recursos disponibles para la atención integral de la población. (SGR, 2014).
7. Mantener los albergues y refugios temporales en condiciones adecuadas para su uso, así como mantener en stock ayuda humanitaria necesaria para la atención de emergencias y desastres. (SGR, 2014).

2.2.3 Modelo de gestión y protocolos para manejo de albergues de emergencia

2.2.3.1 Clasificación de albergues de emergencia

Atención Humanitaria Integral: Según la Guía de Preparación y Respuesta Ante Eventos Adversos (MIES – 2014). Son acciones dirigidas a la protección integral de las personas vulnerables, afectadas/damnificadas por emergencias y/o desastres de origen natural o antrópico; orientadas a aliviar el sufrimiento humano, garantizar la subsistencia, proteger los derechos fundamentales y defender la dignidad; para atenuar la desestructuración familiar y social. (MIES, 2014).

La Atención Humanitaria integral a la población, según la Guía de Preparación y Respuesta Ante Eventos Adversos (MIES, 2014), comprende las siguientes modalidades:

1. Alojamiento Temporal: casas acogientes, refugios y albergues temporales de emergencia. (MIES, 2014).
2. Entrega de Kits complementarios de atención humanitaria y kits de donaciones. (MIES, 2014).
3. Atención psicosocial en emergencias y desastres. (MIES, 2014).

Alojamientos Temporales; Alojamiento temporal, es un lugar de protección y acogimiento emergente, temporal de la población damnificada/afectada, frente a amenazas que puedan poner en peligro su supervivencia. (MIES, 2014).

En el caso de requerirse alojamiento temporal tomar en cuenta que la primera opción a considerar es el alojamiento de las familias y personas damnificadas en casas acogientes, que son hogares de familias parentales o solidarias que acogen a una o más personas damnificadas/afectadas por una emergencia y/o desastre, las cuales permanecerán de manera temporal en dicho espacio. (MIES, 2014).

Si la condición de la emergencia amerita y no se puede realizar el alojamiento en casas acogientes se procederá a la activación de albergues temporales de emergencia, de acuerdo al siguiente orden, (MIES, 2014):

1. Primera opción Casas Acogientes. (MIES, 2014)
2. Albergues temporales de emergencia del MIES. (MIES, 2014)
3. Albergues temporales: casas municipales, casas comunales, coliseos, centros deportivos, culturales, entre otros. (MIES, 2014)
4. Uso de establecimientos educativos como **ULTIMA OPCIÓN** debido a la magnitud del evento y la falta de otros espacios, no se debe interrumpir el sistema educativo. (MIES, 2014)

En otros contextos o al comienzo de operaciones de emergencia, puede resultar más apropiado reparar los edificios existentes, alquilar estructuras

desocupadas o facilitar el alojamiento de los desplazados con familias de acogida, cada opción posee ventajas y desventajas para el resto de la operación. Para planificar bien un programa de alojamiento hay que responder simultáneamente a las necesidades de las familias desplazadas y al impacto sobre la población de acogida. De acuerdo a las siguientes modalidades, (OIM, 2012):

1. Familias de Acogida
2. Alojamientos de alquiler
3. Campamentos planificados
4. Campamentos espontáneos
5. Centros de Transito
6. Centros Colectivos

2.2.3.2 Lineamientos o criterios para el modelo de gestión de albergues de emergencia

OIM/ONU agencia asignada como líder del grupo sectorial a nivel mundial, encargada de la coordinación y gestión de campamentos (CCCM), es la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en situaciones donde existan desplazamiento a consecuencia de desastres naturales.

La OIM plantea la Coordinación y Gestión de Campamentos “CCCM” en el marco de las atenciones/operaciones humanitarias en las que se aplica el enfoque de grupo sectorial o cluster, donde se involucra la coordinación de los programas de protección y asistencia para el cumplimiento y promoción de los derechos humanos, que den respuesta a las necesidades de la población damnificada en albergues de emergencias. (OIM, 2012)

Al enfocarse en el marco de la Carta Humanitaria, la OIM plante la gestión de albergues, bajo las siguientes actividades:

1. Protección: Garantizar la seguridad física, acceso a servicios y el respeto a los derechos fundamentales. (OIM, 2012)
2. Servicios/asistencia: Todas las actividades que contribuyen a satisfacer las necesidades básicas de las personas, como, alimentación, alojamiento, salud, agua, insumos no alimentarios. (OIM, 2012)
3. Marco legal y normas mínimas: Estas son las referencias fundamentales que dan las pautas a seguir en la gestión de Alojamientos Temporales en relación con los niveles mínimos de suministro de servicios y protección para mantener el derecho de cada persona damnificada. (OIM, 2012)
4. Participación comunitaria: Todas las actividades que contribuyen a la inclusión activa de la población, como en la toma de decisiones, actividades diarias, comités, desarrollo de capacidades. (OIM, 2012)

El Proyecto Esfera: se inicia por un grupo de organizaciones no gubernamentales, con el fin de elaborar normas mínimas universales para una respuesta humanitaria, en situaciones de desastres o conflictos. El proyecto Esfera en la tercera edición refiere que la Carta Humanitaria y las normas mínimas para la respuesta humanitaria son el resultado de la experiencia colectiva de muchas personas y organizaciones por lo tanto no representan las opiniones de ninguna entidad en particular. (El Proyecto Esfera, 2011)

El proyecto Esfera considera como base la Carta Humanitaria, la cual es la base de los fundamentos éticos y jurídicos, para los principios de protección, las normas esenciales y las normas mínimas, (El Proyecto Esfera, 2011).

El proyecto Esfera no establece una estructura organizacional o un modelo de gestión de alberges de emergencia definido, más bien brinda los lineamientos bases para que se puedan construir los modelos de gestión en función de los principios y

normas que les permitan garantizar una asistencia y respuesta humanitaria que cubra las necesidades de los damnificados y proteja sus derechos. (El Proyecto Esfera, 2011)

Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES, la Secretaría de Gestión de Riesgos - SGR: Mediante el Acuerdo Interministerial N°00003 del 2015, expiden el Protocolo para la Gestión de Albergues Temporales, el que determina cuatro pasos a seguir, (SGR/MIES, 2015):

1. Calificación de albergues temporales
2. Activación de los albergues temporales
3. Administración de los albergues temporales
4. Cierre de los albergues temporales.

Teniendo como objetivo crear un estándar para todo el Ecuador, en la gestión de albergues temporales, que se fundamenta en la respuesta humanitaria, que asegure la atención y el bienestar de la población vulnerable, afectada o damnificada por eventos adversos. (SGR/MIES, 2015).

El Acuerdo Interministerial N°00003 del 16 de abril del 2015, entre la Secretaría de Gestión de Riesgos y el Ministerio de Inclusión Económica y Social, y en el Manual de Procesos de Gestión de Riesgos del 2014 del MIES, manifiestan la importancia de estandarizar en el Ecuador la gestión de albergues temporales de emergencia, se basen en las normas humanitarias que aseguren la atención a la población afectada o damnificada por eventos adversos. En el anexo 1, se incluye el Acuerdo Interministerial SGR-MIES, 00003 – 2015; y en el anexo 2. El Instructivo Ficha de Calificación de Establecimientos para Albergues Temporales. (SGR/MIES, 2015).

Clasificación de albergues de emergencia

Si tomamos en cuenta los diferentes desastres y las emergencias que se han presentado en el Ecuador, que requirieron la activación de algún tipo de albergue en cualquiera de sus modalidades, podríamos establecer una categorización de albergues de emergencia que se ajusten a las necesidades de la población afectada/damnificada, que brinden protección y seguridad, en base a las afectaciones que estos eventos ocasionaron o podrían ocasionar, basados también en lo que reconoce el Estado ecuatoriano como albergues de emergencia.

Familias de acogida: Se refiere a las familias que luego de ser sometidas a un estudio previo, están en la capacidad de alojar a un número de personas o familias damnificadas. (MICS, 2016).

Albergues temporales de emergencia: Infraestructura, generalmente de orden público, utilizado por decisión de la autoridad competente para recibir a las personas evacuadas por cortos períodos de tiempo. (SGR, 2014).

Bonos de Alquiler: Monto económico específico asignado a las personas o familias damnificadas para arriendo temporal de una vivienda. (MICS, 2016).

Albergues Oficiales “tipo campamentos”: Sitios dispuestos por el gobierno nacional que serán supervisados por el Ministerio de Coordinación de Seguridad, diseñados, implementados, equipados y gestionados por las Fuerzas Armadas (FFAA), Ministerio de Defensa (MIDENA), Instituto Geográfico Militar (IGM), Cuerpo de Ingenieros del Ejército y Unidad Escuela de Misiones de Paz “Ecuador”, con el apoyo en la gestión de otras instituciones que por sus competencias, son actores fundamentales en la organización y vida del albergue: Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio del Interior (MDI) y cualquier otra institución que en el proceso se requiera. (MICS, 2016).

Estos últimos tipos de albergues implementado bajo la necesidad imperiosa por el MIES y las SGR, con anterioridad y debido a la alta demanda de albergues, por los efectos negativos del sismo del 16 de abril del 2016, que destruyo total o parcialmente los albergues temporales de emergencia ya seleccionados, calificados y validados por el MIES y la SGR.

Estas cuatro organizaciones e instituciones OIM, MIES, SGR y MICS, establecen, estructura, normas, protocolos, y procedimientos, pero no definen un modelo de albergue por tipo de evento adverso, los modelos de gestión son estándar para todo tipo de evento ya sean de una magnitud bajo o alta, al igual que el impacto que estos puedan causar en las personas.

2.2.4 Marco legal en el manejo de albergues

2.2.4.1 Normativa internacional

Las Naciones Unidas por las crecientes dificultades que acarrearán, para los Estados miembros y para las Naciones Unidas por su capacidad de respuesta humanitaria, las consecuencias de los desastres naturales, incluidos los efectos del cambio climático, reafirmando la importancia de que se aplique el Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, en particular de que se proporcionen recursos suficientes para reducir el riesgo de desastre, incluida la preparación para casos de desastre, reconociendo que para responder de manera más predecible y eficaz es indispensable crear capacidad de preparación y respuesta a nivel local y nacional. (ONU, 2015)

Por consiguiente, es esencial mejorar la cooperación internacional en la asistencia humanitaria de emergencia y reafirmando su resolución 63/141, de 11 de

diciembre de 2008, que refiere a la cooperación internacional para la asistencia humanitaria en casos de desastre natural. (ONU, 2015).

2.2.4.2 Normativa Nacional

En el Art. 389 de la Constitución Política del Ecuador (2008), determina 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”. (ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008).

De igual forma, en el Art. 390 de la Constitución se determina que “Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. 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, 2008).

El Art. 340 de la Constitución, indica que “El sistema nacional de inclusión y equidad social... Se componen de los ámbitos de educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda,.....”. (ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008).

El Art. 375 de la Constitución, señala que “El Estado. (...) garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual: elaborará, implementará y evaluará políticas.... Con enfoque de gestión de riesgos,....”. (ASAMBLEA CONSTITUYENTE, 2008).

El Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2010), en su artículo 3, Del Órgano Ejecutor de Gestión de Riesgos, señala que “La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el órgano Rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos” y en su literal h, señala, “Coordinar la cooperación de la ayuda humanitaria e información para enfrentar situaciones de emergencia y/o desastres de fenómenos naturales, socio naturales, o antrópicos a nivel nacional e internacional.” (Gobierno Nacional del Ecuador, 2010).

El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD, 2011), en su Art. 140 determina que “La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón se gestionarán de forma articulada con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley”. (MCP, 2011).

2.3 DEFINICIÓN DE TÉRMINOS - GLOSARIO

Acción Humanitaria: Acción emprendida con el objeto de salvar vidas, aliviar el sufrimiento humano y proteger la dignidad de las víctimas durante y después de las crisis provocadas por amenazas antrópicas y naturales, así como prevenir y prepararse para hacerles frente. (SGR/PMA, 2017).

Afectado: Persona que recibe los impactos de un evento adverso en los servicios básicos comunitarios o en sus medios de subsistencia, y que a pesar de ello puede continuar, en lo principal, con su actividad normal. Ocasionalmente los afectados pueden requerir de ayuda humanitaria o asistencia social. (SGR, 2014).

Albergado: Persona que por decisión de autoridad competente recibe temporalmente atención en el sistema de albergues permanentes o temporales que maneja el Estado, familias acogientes, u otros medios destinados a acoger a personas por razón de eventos adversos en curso o inminentes. (SGR, 2014).

Albergue temporal: Infraestructura, generalmente de orden público, utilizado por decisión de la autoridad competente para recibir a las personas evacuadas por cortos periodos de tiempo. (SGR, 2014).

Amenaza: Fenómeno o condición peligrosa que puede ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos o daños ambientales. Éstas pueden ser de origen natural o derivadas de la actividad humana. (MIES, 2016).

Asistencia humanitaria: 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, 2014).

Calidad: conjunto de propiedades y características que posee la ayuda humanitaria para satisfacer a tiempo las necesidades y expectativas explícitas o implícitas y respetar la dignidad de las personas a las que asiste. (SGR/PMA, 2017).

Capacidad: Es la combinación de todas las fortalezas, atributos y recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de objetivos acordados. (MIES, 2016).

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. (MIES, 2016).

Enfoque de derechos: Marco que integra las normas, principios, estándares y objetivos del sistema internacional de derechos humanos en los planes y procesos de desarrollo. Se caracteriza por los métodos y actividades que vinculan el sistema de derechos humanos y su noción inherente del poder y la lucha al desarrollo. (MIES, 2016).

Líneas vitales: Redes que soportan los servicios de agua, alcantarillado, energía eléctrica, comunicaciones, gas natural, combustibles líquidos, sistemas de transporte y otros. Son vitales porque la sociedad depende de la calidad y continuidad de los servicios que prestan durante su operación normal y en situaciones de recuperación y respuesta ante emergencias. (SGR, 2014)

Mitigación: La disminución o la limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres. (MIES, 2016).

MTT, Mesas- Técnicas de Trabajo: Mecanismo que integra y coordina las capacidades técnicas de los sectores público y privado para la reducción de riesgos y la atención de las emergencias en un territorio. Las mesas operan en los niveles cantonal, provincial y nacional con enfoque en temas específicos. (SGR, 2014).

Preparación: El conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza. (MIES, 2016).

Protección: Todas las actividades tendientes a conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas de conformidad con la letra y el espíritu de la normativa pertinente (derechos humanos, derecho humanitario y derecho de los refugiados). Los agentes humanitarios y los defensores de derechos humanos deberán realizar esas actividades en forma imparcial y no basándose en la raza, el origen étnico o nacional, la lengua, o el sexo. (MIES, 2016).

Recuperación temprana: la recuperación que inicia pronto en un escenario humanitario. Es un proceso multidimensional, que se guía por el desarrollo de principios. Tiene el objetivo de generar procesos auto-sostenibles y resilientes de control nacional para la recuperación post-crisis. La recuperación temprana comprende la restauración de servicios básicos, medios de vida, refugios, gobernanza, seguridad y el estado de derecho, dimensiones sociales y ambientales. Incluyendo la reintegración de poblaciones desplazadas. Estabiliza la seguridad humana y atiende los riesgos inherentes que contribuyeron a la crisis. (MIES, 2016).

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. (MIES, 2016).

Resiliencia: Es la habilidad de un individuo, comunidad, sociedad o sistema 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 recuperación de sus estructuras y funciones básicas. (MIES, 2016).

Respuesta: Es el suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. (MIES, 2016).

Riesgo de desastre: 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. (MIES, 2016)

Riesgo: La combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas. (MIES, 2016).

Sistema de alerta temprana: El conjunto de capacidades necesarias para generar y difundir información de alerta que sea oportuna y significativa, con el fin de permitir que las personas, las comunidades y las organizaciones expuestas a una amenaza se preparen y actúen de forma apropiada y con suficiente tiempo de anticipación para reducir la posibilidad de que se produzcan pérdidas o daños. (MIES, 2016).

Vulnerabilidad: Son las condiciones y características de un sistema, comunidad o bienes que los hacen susceptibles a los efectos dañinos del impacto de un evento adverso. (MIES, 2016).

Zona Segura: Zona identificada y adecuadamente señalizada, con baja exposición y susceptibilidad ante una amenaza determinada. (SGR, 2014).

CAPÍTULO 3: MARCO METODOLÓGICO

3.1 NIVEL DE INVESTIGACIÓN

Tipo de investigación: la investigación es no experimental, ya que no se manipula variables, sino se observa, describe y analiza en su contexto natural. En este caso se describirá y analizará los factores que han incidido en los modelos de gestión de los albergues de emergencia multi-eventos en el país.

3.2 DISEÑO

El diseño, marco o abordaje, que se aplica en el presente estudio es el narrativo, ya que está basada en “historia sobre procesos, hechos, eventos, y experiencias, ensambladas en una narrativa general”. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014).

3.2.1 Métodos aplicados:

Resultado 1: se aplica el método Retrospectivo, que permite realizar un análisis de la información existente (eventos pasados), desarrollando la clasificación de eventos adversos ocurridos en los periodos 1900 – 1980, 1970 – 2010 y 2010 – 2017, a partir de los datos proporcionados por las instituciones SGR, MIES. IG-EPN.

Resultado 2: se aplica la metodología Narrativa, para contextualizar las experiencias de los entrevistados, que conllevo a la descripción de los componentes y características de los tipos de albergues de emergencia propuestos, para cada tipo de evento adverso.

Resultado 3: se aplica el método Inductivo, que permitió señalar las características de los diversos niveles, estructura, componentes y actores del modelo de gestión de alberges de emergencia propuesto en el presente proyecto de investigación, basados en el análisis de experiencias aplicadas en el manejo de desastres en el Ecuador.

3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Para el desarrollo de la presente investigación se utilizó para la recolección de información, las técnicas de revisión bibliográfica y la entrevista a actores claves. Las entrevistas se realizaron para cumplir con el objetivo de este proyecto de investigación a dos grupos focales. En el anexo 4 se incluye la ficha de entrevistas a autoridades y técnicos del MIES y la SGR.

Primer Grupo: Autoridades, administradores de políticas, procedimientos y protocolos de albergues de emergencias.

Segundo Grupo: Técnicos gestores y ejecutores de las políticas procedimientos y protocolos de albergues de emergencia.

Personas entrevistadas:

SGR: Myr. Jorge Martínez Loaiza, Sub Secretario de Respuesta, Ps. Christian Betancourt, Líder de serie de Atención Integral a la Población, MsC. María Quevedo Valverde, Analista de Asistencia Humanitaria, Ing. Stalin Quiñonez, Analista de Respuesta.

MIES: Ing. Alexandra Ron, Directora Nacional de Gestión de Riesgos, Ing. Denis Maigua, Analista de Reducción de Riesgos, Lcdo. Carlos Guevara, Lcdo. German Gamboa, Lcdo. Robert Gallegos, Lcdo. Heleodoro Pilay, Técnicos de Gestión de Riesgos.

3.4 TÉCNICAS DE PROCESAMIENTOS Y ANÁLISIS DE DATOS

La información de las entrevistas se realizaron mediante correo electrónico – online, y fueron tabuladas por la plataforma de Formularios de Google; además, se utilizaron los programas de Excel, Word y Project, para la sistematización y elaboración del informe. Los resultados son presentados en tablas y gráficos estadísticos.

CAPÍTULO 4: RESULTADOS ALCANZADOS

4.1 RESULTADO 1: IDENTIFICAR LOS TIPOS DE EVENTOS ADVERSOS (SISMO, TSUNAMI, INUNDACIÓN, ERUPCIÓN VOLCÁNICA E INCENDIO) QUE SE PRESENTAN RECURRENTEMENTE EN EL TERRITORIO ECUATORIANO, Y SUS EFECTOS SOBRE LA POBLACIÓN AFECTADA Y DAMNIFICADA, DURANTE EL PERIODO 1970 – 2016.

Los eventos adversos registrados el 2016, dejaron familias damnificadas que recibieron acogimiento en albergues tipo alojamientos temporales, campamentos y familias acogientes, los cuales fueron implementados en base a planificaciones previas y en el caso de sismos se improvisó los campamentos por la necesidad causada por ese tipo de evento adverso

Tabla 4.1. Eventos adversos suscitados recurrentemente en el Ecuador y que causaron afectaciones a personas y bienes 2016.

Eventos	N° de casos registrados	N° de personas			Tipo de albergue
		Afectados	Damnificados	Albergados	
Sismo	550	2457	18394	10847	Campamentos planificados, familias acogientes y Alojamientos temporales.
Inundaciones	319	8978	3697	3697	Familias acogientes y Alojamientos temporales.
Actividad Volcánica	6	545	20	20	Alojamientos temporales.
Incendios	625	1214	1842	1842	Familias acogientes.

Nota: estos datos refieren solo a las personas que recibieron acogimiento, en albergues oficialmente reconocidos, administrados por instituciones públicas.

Fuente: MIES, 2016. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

En el periodo del 2010 al 2017, se han registrado eventos adversos que ocasionaron afectación a personas y sus bienes, dejando un alto número de damnificados prevaleciendo los involucrados en sismos a pesar de no ser tan recurrente con efectos catastróficos causa mayor afectación que otros eventos que recurren de manera anual como las inundaciones y los incendios que se presentan semanal y mensualmente, sin dejar de mencionar a los procesos eruptivos que a pesar de no haberse registrado erupciones volcánicas de gran magnitud, los procesos de erupción han afectado a las personas en menor cantidad.

Tabla 4.2. Resumen de afectados y damnificados por eventos adversos en el territorio Ecuatoriano, periodo 2010-2017.

Año	Incendios		Inundaciones		Sismos		Actividad Volcánica	
	Personas Afectadas	Personas Damnificadas	Personas Afectadas	Personas Damnificadas	Personas Afectadas	Personas Damnificadas	Personas Afectadas	Personas Damnificadas
2010	12	-	39153	1440	130	0	1260	-
2011	3	2	25161	1460	0	0	32692	-
2012	254	14	88838	3580	178	-	51308	-
2013	48	15	25181	347	80	-	13335	-
2014	9	4	21341	227	222	-	22574	-
2015	8	6	16878	420	2	-	15089	-
2016	17	-	21888	434	47467	15781	9917	-
2017	-	-	99142	461	-	-	-	-
	351	41	337582	8369	48079	15781	146175	0

Nota: En el 2017, información corresponde a los meses de Enero a Abril.

Fuente: SGR, 2012, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Los eventos adversos que recurrentemente se han presentado en el territorio ecuatoriano y que han causado afectaciones considerables, provocando pérdidas de personas y bienes son los sismos, incendios, inundaciones, erupciones volcánicas y tsunamis. Para poder determinar sus efectos sociales se analizaron los periodos de

recurrencia y niveles de impacto, para lo cual se investigó información publicada por instituciones como la SGR, MIES, IG-EPN, la cual data desde 1970 al 2010 en el caso de sismos, inundaciones, erupciones volcánicas e incendios, y desde 1900 a 1980 en el caso de los tsunamis, lo que ha permitido calcular su frecuencia y dar una ponderación.

Tabla 4.3. Resumen de eventos adversos por nivel de recurrencia, determina una frecuencia o probabilidad de ocurrencia, periodo 1970-2010. En Tsunami periodo 1900 – 1980.

Lapso de tiempo (Años)	Eventos	N° de eventos	Frecuencia Anual	Ponderación por frecuencia	Observaciones
40	Sismo (>5)	71	1,78	1	
40	Inundaciones	1407	35,18	3	
40	Actividad Volcánica	87	2,18	1	
40	Incendios	985	24,63	3	
80	Tsunami	5	0,06	1	1900 – 1980

Rango

0 a 5 = 1 Bajo

6 a 10 = 2 Medio

> 11 = 3 Alto

Fuente: SNGR, 2012 y IG-EPN, 2013. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Los eventos adversos como inundaciones, incendios y erupciones volcánicas registrados en el periodo 2010 al 2017, sismo del 16 de abril del 2016, y tsunamis de 1906, causaron un alto nivel de afectación a personas conllevando a que sean albergadas, información que permite determinar sus efectos sociales, analizando los periodos de recurrencia, niveles de impacto y poder dar una ponderación.

Tabla 4.4. Resumen de damnificados por eventos adversos en el territorio Ecuatoriano, periodo 2010-2017.

Lapso de tiempo (Años)	Evento Adverso	N° de Eventos	N° de personas Albergadas	Frecuencia Anual	Promedio de damnificado por evento	Ponderación impacto	Observaciones
7	Incendios	625	1842	89,29	2,95	1	
7	Inundaciones	319	3697	45,57	11,50	2	
1	Sismos	1	15781	1,00	15781,00	3	Solo se registró un evento en el 2016
7	Erupciones Volcánica	6	20	0,86	3,33	1	
1	Tsunami	1,00	1500,00	1,00	1500,00	3	Solo se registró un evento en el 1906

Rango

0 a 10 = 1 Bajo

10 a 100 = 2 Medio

> 100 = 3 Alto

Fuente: SNGR, 2012 – IG-EPN, 2013. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Para dar una valoración al riesgo inherente, se procede a ponderar a los eventos adversos por su frecuencia o recurrencia y por el impacto causado, esta ponderación considera un rango del 1 al 3, donde 1 refiere a niveles bajos, 2 niveles medio y 3 niveles alto.

Tabla 4.5. Ponderación de eventos adversos.

Valoración del Riesgo Inherente				
IMPACTO	ALTO	2	3	3
	MEDIO	2	2	3
	BAJO	1	1	2
		BAJO	MEDIO	ALTO
FRECUENCIA O RECURRENCIA				

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Una vez ponderado los eventos adversos por su impacto y frecuencia, se utilizó la tabla de Valoración de Riesgo Inherente, en el cual se emplea los ejes de la X para la frecuencia o recurrencia y el eje de la Y para el impacto, en ellos se ubicaron las ponderaciones dadas a los eventos adversos, lo que permitió determinar el nivel del riesgo y establecer la siguiente clasificación de eventos adversos.

Inundaciones: son eventos que estadísticamente se presentan todos los años, presentan un nivel de recurrencia alto, que ocasionan afectaciones a la población y sus bienes, afectando gran parte del territorio Ecuatoriano principalmente en la región Litoral; es por ello que este evento adverso está clasificado con NIVEL ALTO de riesgo Inherente.

Sismos: este evento presenta un bajo nivel de recurrencia (sismos de intensidad V o de mayor intensidad), registrándose con un promedio de 1.78 veces al año, pero los efectos causados son muy destructivos provocando un alto número de personas damnificadas, por la destrucción de sus viviendas y pérdidas materiales; razón por la cual al ponderar el Riesgo Inherente, este evento se ubica con un NIVEL MEDIO.

Incendios: evento de una alta recurrencia (89 incendios promedio al año), que afectan a grupos familiares de manera aislada, por lo cual registra un bajo número de personas damnificadas por evento adverso, se clasifica con un NIVEL MEDIO del riesgo inherente.

Erupciones Volcánicas: este evento ha presentado periodos de recurrencias bajas, a pesar de tener volcanes activos en el territorio ecuatoriano, su nivel de impacto no ha sido muy altos, basándonos en los datos estadísticos, por su frecuencia e impacto, se pondera al riesgo inherente con un NIVEL BAJO.

Tsunami: la frecuencia que registra este evento es baja, (5 eventos en 80 años), de los cuales se tiene registro de daños del suscitado en el año de 1906, el cual dejó en

promedio a 1500 damnificados, es por ello que se ubica con una ponderación de Riesgo Inherente de NIVEL MEDIO.

A continuación se presenta un cuadro resumen de la ponderación del riesgo inherente por evento.

Tabla 4.6. Clasificación del Riesgo Inherente de eventos adversos por su Frecuencia e Impacto, en el Ecuador.

Evento Adverso	Alto	Medio	Bajo
SISMO		X	
ERUPCIÓN VOLCANICA			X
INUNDACIÓN	X		
INCENDIO		X	
TSUNAMI		X	

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

4.2 RESULTADO 2: CLASIFICACIÓN DE ALBERGUES DE EMERGENCIA POR EVENTOS ADVERSOS (SISMO, TSUNAMI, INUNDACIÓN, ERUPCIÓN VOLCÁNICA E INCENDIO) CON BASE A LAS NORMAS DE ASISTENCIA HUMANITARIA Y SUS INDICADORES CLAVE.

4.2.1 Clasificación y caracterización de los tipos de albergues de emergencias.

Las normas mínimas de asistencia humanitaria y sus indicadores claves están claramente definidos en el Acuerdo Interministerial N°00003 del 16 de abril del 2015, entre la Secretaría de Gestión de Riesgos – SGR y el Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES y en el Manual de Procesos de Gestión de Riesgos del 2014 del MIES. (SGR/MIES, 2015).

Ambos documentos desarrollan su funcionabilidad bajo el marco del Proyecto Esfera, el cual se fundamentan en la Carta Humanitaria, que establece principios de protección y normas mínimas, estos son la base para la respuesta humanitaria, resumidos en, “El derecho a vivir con dignidad, el derecho a recibir asistencia humanitaria, el derecho a la protección y a la seguridad” (El Proyecto Esfera, 2011), esto ha permitido establecer los principios de protección; evitar exponer a las personas a daños adicionales como resultado de nuestras acciones; velar por que las personas tengan acceso a una asistencia imparcial; proteger a las personas de los daños físicos y psíquicos causados por la violencia y la coerción, ayudar a las personas a reivindicar sus derechos, obtener reparación y recuperarse de los efectos de los abusos sufridos. (El Proyecto Esfera, 2011)

Finalmente, a partir de las Normas Esfera se fundamentó la creación de las Normas Mínimas de Abastecimiento de Agua y Promoción de la Higiene; Seguridad

Alimentaria y Nutrición; Acciones de Salud; y Alojamientos, Asentamientos Humanos y artículos no alimentarios.

En los últimos 10 años el Ecuador se ha preparado en la administración y gestión de albergues, creó procedimiento y protocolos para la selección de espacios y el funcionamiento de los albergue, utilizando únicamente dos modalidades de alojamientos temporales: las FAMILIAS ACOGIENTES y los ALBERGUES TEMPORALES (Centros colectivos), para ello se identificaron, inspeccionaron y validaron 1326 espacios para la atención de personas damnificadas, los cuales fueron utilizados o estuvieron disponibles para eventos como inundaciones, actividades volcánicas e incendios, y estaban considerados para su uso en eventos como sismos y tsunami.

Tabla 4.7. Resumen de albergues a nivel nacional por provincias

Zona	Provincia	Total albergues	Capacidad en albergues	
			Familias	Personas
1	Esmeraldas	42	2329	9263
	Imbabura	10	205	815
	Carchi	14	620	2485
	Sucumbíos	23	794	3177
2	Orellana	43	1625	6492
	Napo	45	2613	10453
	Cotopaxi	264	8869	35459
3	Chimborazo	32	613	2456
	Tungurahua	8	263	1048
	Pastaza	10	520	2079
4	Manabí	77	1607	6428
	Santo domingo	16	535	2399
	Bolívar	33	2012	8128
5	Guayas	51	1346	5546
	Los ríos	72	2743	10994
	Santa Elena	36	1305	5217
	Galápagos	14	2016	8072
6	Azuay	54	875	3506
	Cañar	10	246	986
	Morona Santiago	41	3045	12225
7	Loja	138	3331	13321
	El oro	77	3665	14663
	Zamora Chinchipe	46	1447	5828
8	Guayaquil, Durán, Samborondón	30	1846	7392
9	Pichincha	140	6973	27899
Total general		1.326	51.443	206.331

Fuente: SNGR, 2016. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

A pesar de tener un alto número de infraestructuras seleccionadas en las provincias de Esmeraldas (42) y Manabí (77) para su uso como albergues multieventos, las mismas no pudieron ser utilizadas para la atención de los damnificados por el sismo del 16A. Se tuvo que improvisar 37 espacios para su uso como albergues bajo la modalidad Campamento, y se crea los bonos de alquiler de los cuales se entregan un total de 3844.

Tabla 4.8. Albergues utilizados en el 2016.

Eventos adversos	Albergues Centros Colectivos	Familias Acogientes	Campamentos	Bonos de Alquiler
Actividad Volcánica	2	0	0	0
Inundaciones	69	272	0	0
Incendios	0	67	0	0
Sismos	0	425	37	3844
Tsunami	0	0	0	0
Total	71	764	37	3844

Fuente: MIES, 2016. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Esta es la razón para considerar una clasificación de albergues de emergencia acorde al tipo de evento adverso, contemplando su magnitud e impacto (afectación a la población), que permitan brindar una atención humanitaria acorde a las necesidades presentadas, esto nos permite considerar la siguiente clasificación, como base para la propuesta de modelo de albergue por tipo de evento adverso.

Los modelos de albergues de emergencia considerados son los aquellos que de una manera u otra se han utilizado en el Ecuador para la atención de los damnificados de manera planificada o por que la situación demandó de una improvisación, sin dejar de lado a lo que recomienda las Naciones Unidas, estos albergues han sido ubicados para su uso en la atención de damnificados según el tipo de evento adverso, dando una prioridad a que las personas puedan estar en

casa de familiares (familias acogientes) sentirse protegidos y con la confianza que les brindan sus seres queridos, es por ello que familias de acogida se debe aplicar como una primera opción en todo tipo de evento adverso, otra opción a considerada como prioritaria son los bonos de alquiler (alojamientos de alquiler), esto crea resiliencia en las personas, al manejar el dinero por ellos mismos y tomar decisiones en beneficio de ellos y sus familia, las otras tres opciones como: campamentos, centros de tránsito y centros colectivos, por su estructura y funcionabilidad se ubicaron al tipo de evento adverso considerando que no puedan ser afectados por los mismos eventos adversos y que brinden seguridad y confianza en los damnificados.

Tabla 4.9. Modelo de albergue de emergencia, y tipo de evento adverso de desastre.

Modalidad	Características esenciales	Incendios	Sismos	Inundaciones	Erupciones Volcánicas	Tsunami
1. Familias acogientes (Casa de acogida).	Espacios habitables como viviendas, proporcionados por familiares, vecinos o comunidad.	X	X	X	X	X
2. Alojamientos de alquiler (Bono de alquiler).	Espacios habitables como viviendas, Hoteles, Hostales etc., proporcionados por el Gobierno Central o Gobiernos seccionales.		X	X	X	X
3. Campamentos planificados	Espacios habitables, abiertos como parques, explanadas, canchas de futbol, etc., proporcionados por el Gobierno Central o Gobiernos seccionales.		X			X
4. Centros de Tránsito / refugios temporales.	Espacio poco habitable que pueden ser cerrados o abiertos, con carencia de servicios básicos, que no deben tener una ocupación mayor a 72 horas.		X	X	X	X
5. Centros Colectivos	Espacios habitables, cubiertos como centros deportivos, educativos, comunales, etc., proporcionados por el Gobierno central o Gobiernos Seccionales	X		X	X	

Nota: Cada uno de los albergues de emergencias clasificados por tipo de evento deberá cumplir con las normas mínimas establecidas en las normativas y leyes que actualmente rigen en el Ecuador y que fueron referidas en los párrafos anteriores. Anexo 3. Guía Básica de Normas Mínimas para Albergues de Emergencia.

Fuente: OIM, 2016; MICS, 2016; SGR, 2016; MIES, 2016. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

4.2.2 Resultados de las entrevistas a Administradores de políticas y normativas, y Gestores operadores de albergues de Emergencias

Los entrevistados forman parte de dos instituciones el Ministerio de Inclusión Económica y Social misma que hasta el 9 de mayo del 2017, fue la responsable de la administración y gestión de albergues; así como la Secretaria de Gestión de Riesgos ente rector de la Gestión de Riesgos en el Ecuador y que a partir del 9 de mayo del 2017 es el ente responsable de la administración y gestión de albergues en el Ecuador. Los entrevistados han ejercido funciones como administradores y gestores de albergues de emergencias en los eventos suscitados en el año 2015 y 2016. En el anexo 5 se incluye el Informe consolidado entrevista – online.

Tabla 4.10. Personal entrevistado

Nº	Nombre y Apellido	Institución	Cargo	Función en albergues (Gestor o Administrador)
1	Myr. (B) Jorge Martínez Loaiza	Secretaría de Gestión de Riesgos	Subsecretario de Preparación y Respuesta ante Eventos Adversos	Administrador
2	Ps. Christian Eduardo Betancourt Navarrete	Secretaría de Gestión de Riesgos	Analista Nacional de Asistencia Humanitaria 3	Administrador
3	MsC. María Quevedo Valverde	Secretaría de Gestión de Riesgos	Analista Nacional de Asistencia Humanitaria	Gestor
4	Ing. Stalin Quiñonez Arreaga	Secretaría de Gestión de Riesgos	Analista de Preparación y Respuesta – Zona 5	Gestor
5	Soc. José Moncayo Tobar	Secretaría de Gestión de Riesgos	Analista Nacional de Asistencia Humanitaria 3	Gestor
6	Ing. Alexandra Rón Calderón	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Directora de Gestión de Riesgos (e)	Administrador
7	Ing. Denys Maigua Paredes	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Analista Nacional de Riesgos y Emergencias	Administrador
8	Ing. Carmen Rivera Garate	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Analista Nacional de Riesgos y Emergencias	Gestor
9	Ing. Roberth Gallegos Eras	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Director Distrital Lago Agrio	Administrador
10	Ps. Carlos Guevara Robles	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Técnico de Gestión de Riesgos – Distrito Milagro	Administrador
11	Lcdo. German Gamboa Heredia	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Técnico de Gestión de Riesgos – Distrito Riobamba	Administrador
12	Sr. Heleodoro Pilay Vincés	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Técnico de Gestión de Riesgos – Distrito Manta	Gestor

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

En las entrevistas realizadas participaron cinco funcionarios de la Secretaría de Gestión de Riesgos (42%) y 7 funcionarios del Ministerio de Inclusión Económica y social, de los cuales la SGR conto con dos administradores y tres gestores, mientras que el MIES, cinco administradores y dos gestores.

Los administradores son los encargados de elaborar las estructuras organizativas, procedimientos, protocolos, estándares, para el manejo de albergues de emergencia.

Los gestores son los responsables y encargados de organizar, coordinar, ejecutar los procedimientos y protocolos, previamente establecidos para los albergues de emergencia.

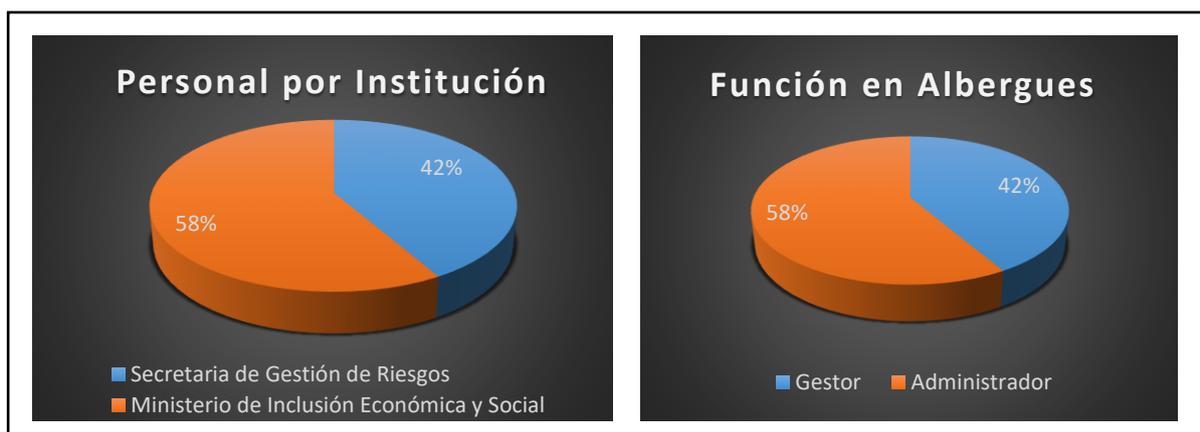


Figura 4.1. Porcentaje de personal entrevistado por Institución y su función en el manejo de albergues.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

a. Administración – Gestión

1. ¿Los albergues de emergencia seleccionados, calificados y validados, por el MIES y la SGR, en el 2015, de acuerdo a sus competencias establecidas en el Acuerdo Interministerial N°00003, fueron adecuados para la atención de los damnificados en los diferentes eventos adversos en el periodo 2016 - 2017?

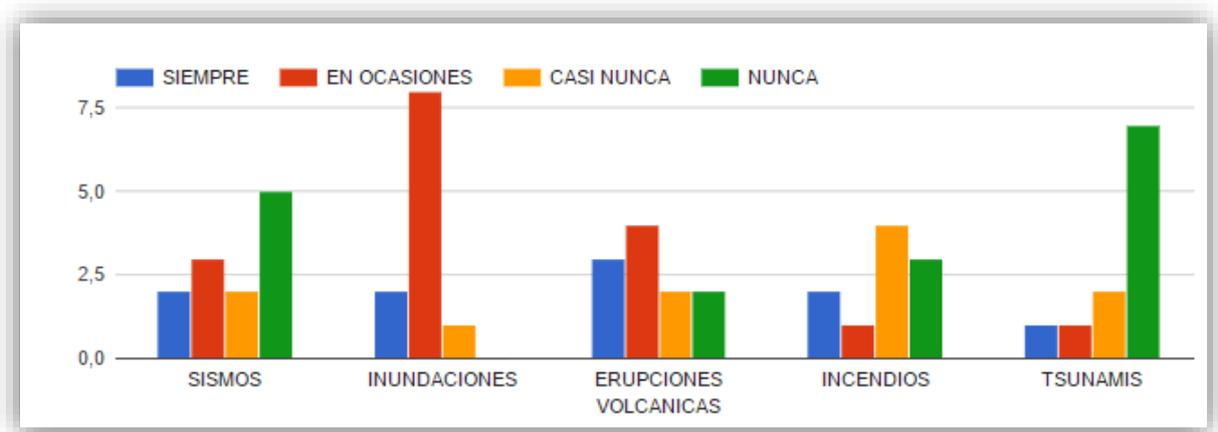


Figura 4.2. Funcionamiento de albergues seleccionados, y validados, para atención 2016 – 2017.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los resultados reflejan que los albergues seleccionado bajo lo establecido en el Acuerdo Interministerial N°00003, que establece los parámetros para la identificación, calificación y selección de espacios para ser utilizados como albergues de emergencia, no fue aplicable para todos los tipos de eventos adversos. En los eventos como sismos, erupciones volcánicas, e incendios, prevalece la opinión manifestada por los entrevistados de Nunca o Casi Nunca, lo que nos da un primer indicador para establecer un modelo de albergue que se adapte a las necesidades producto del evento adverso.

2. ¿Los protocolos establecidos para la gestión de albergues de emergencia, durante su aplicación cumplieron su misión principal, de brindar una asistencia humanitaria adecuada como garantía a los derechos de los damnificados?

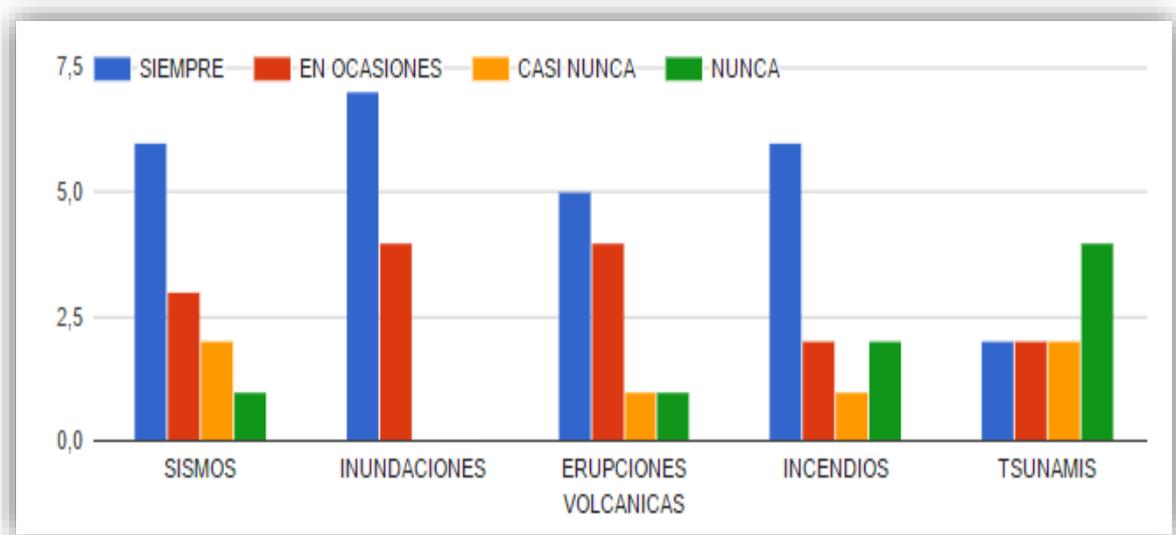


Figura 4.3. Protocolos para la Gestión de albergues.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los administradores y gestores, en su mayor parte consideran que los protocolos establecidos para la gestión de albergues son los correctos, ya que cumplen el objetivo principal de la atención humanitaria, proteger los derechos de las personas damnificadas. A pesar de ello, una minoría refiere que nunca o casi nunca estos protocolos cumplieron su objetivo, eso puede deberse a que los protocolos establecidos se aplicaban en los albergues sin distinción de la necesidad particular ocasionada por el tipo de evento adverso.

3. ¿Los albergues tipo campamentos que se implementaron para la atención de los damnificados producto del sismo del 16A, estuvieron aprobados y validados dentro del proceso realizado en el 2015 e inicios del 2016 por la SGR y el MIES, dando cumplimiento al Acuerdo Interministerial N°00003?

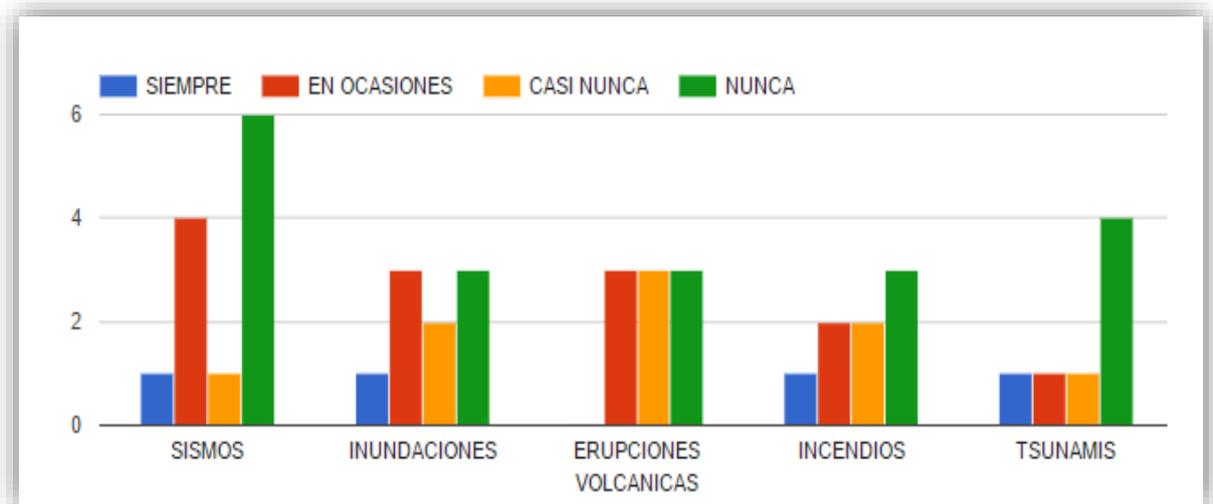


Figura 4.4. Albergues tipo campamento, implementados para atención de damnificados sismo 16A

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los resultados reflejan que los albergues tipo campamentos implementados para la atención del Sismo del 16A, no estuvieron seleccionados, aprobados o validados, dentro del proceso del 2015 e inicios del 2016. Esto se pudo deber a que el mencionado proceso enmarcado en el Acuerdo Interministerial 00003, no consideraba este tipo o modelo de albergues.

4. ¿A raíz del 16A, cree usted que debe considerar, tener una clasificación de albergues según el tipo de evento y su magnitud, que se adapte a las necesidades producto de la afectación causada, para una mejor atención humanitaria a los damnificados, y en que evento usted cree que se deban implementar?

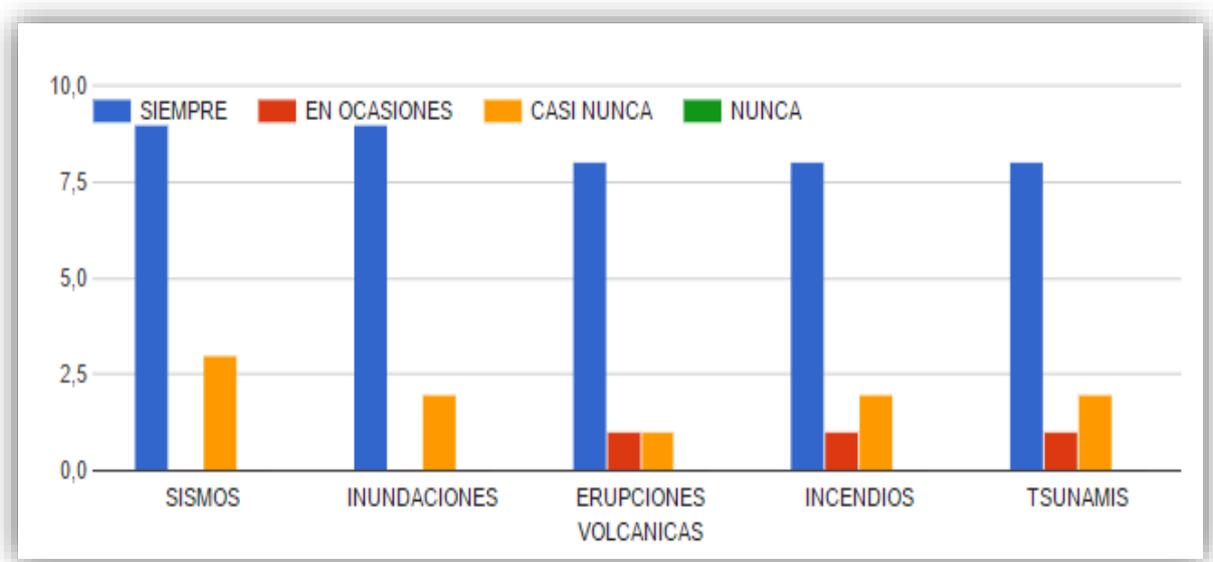


Figura 4.5. Implementar una clasificación de albergues por tipo de evento adverso.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

La mayor parte (80%) de los entrevistados consideran que siempre debería aplicar una clasificación de albergues por tipo de evento, que se adapten a las necesidades del evento. Esto nos demuestra la importancia y la necesidad de implementar una clasificación de albergues de emergencia acorde al tipo de evento adverso.

5. ¿Considera usted que el Estado ecuatoriano y los Gobiernos Autónomos Descentralizados debería establecer como una norma, la implementación de las normas mínimas del Proyecto Esferas para albergues, en toda infraestructura (unidades educativas, establecimientos deportivos, parques, casas comunales, etc.) que se construya en el país, como una opción para ser utilizados como albergues cuando se los requiera, y así mantener espacios adecuados y disponibles permanentemente?

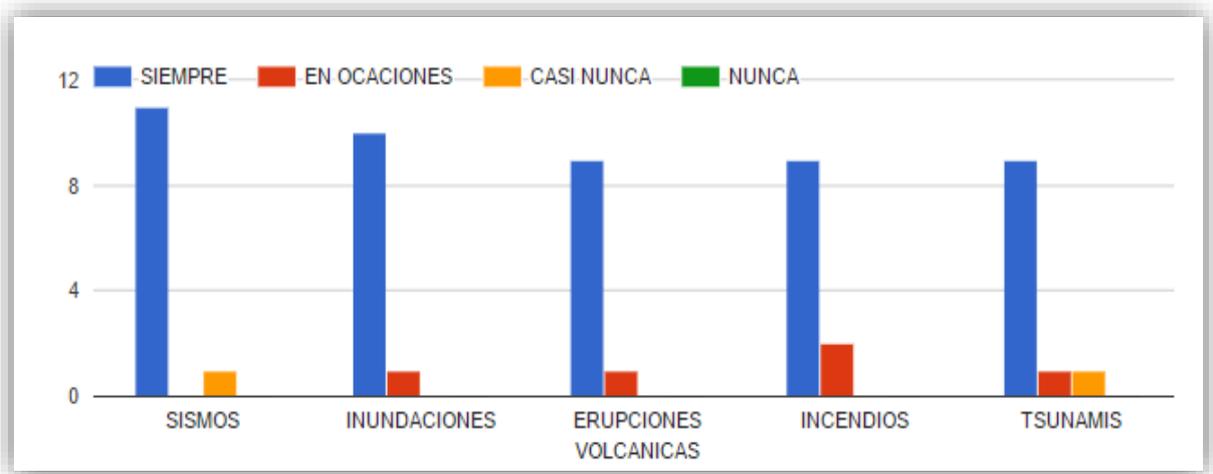


Figura 4.6. Implementación de normas mínimas Esfera, en infraestructuras a construir en el Ecuador.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los entrevistados consideran que siempre el Estado y los GAD's deben implementar las normas mínimas del Proyecto Esfera para albergues. Este resultado nos fundamenta la necesidad de la creación de un sistema nacional de albergues de emergencia sostenible, que cuente con infraestructuras actas en relación a las normas mínimas en sus componentes estructurales, desde la concepción de un bien inmueble, evitando la adaptación de espacios inadecuados o improvisados.

6. ¿La gestión de albergues de emergencia debería establecerse de manera funcional y modular, que considere una gestión interinstitucional o institucional acorde al tipo de evento y su magnitud?

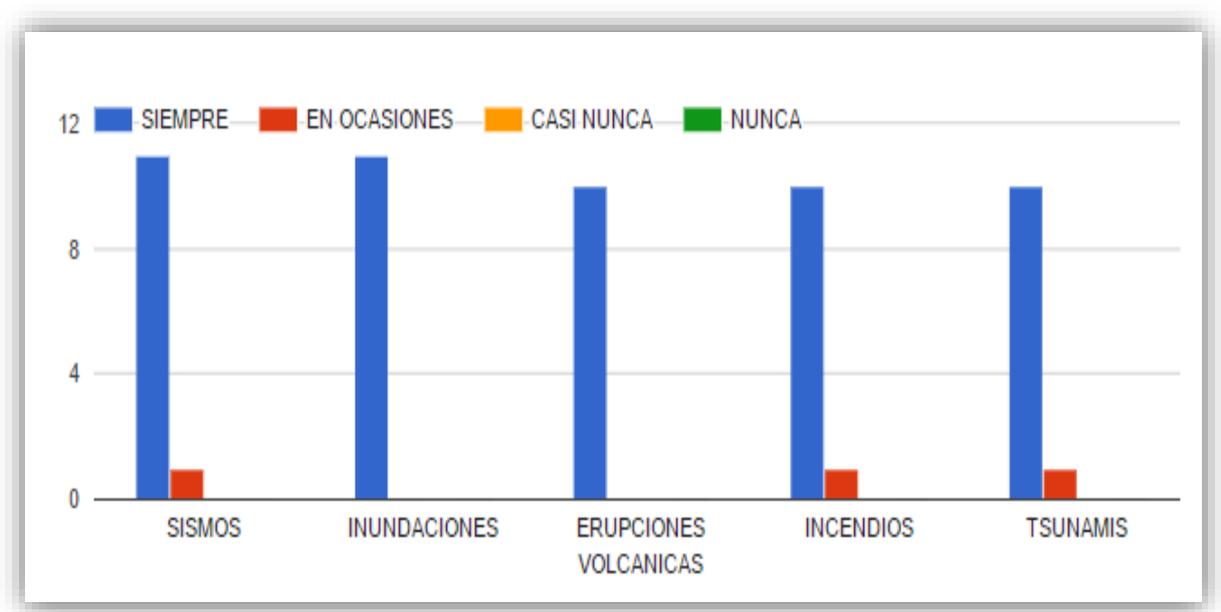


Figura 4.7. Gestión de albergues funcional y madurar.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los resultados muestran claramente la necesidad de implementar un modelo de gestión modular, con la capacidad de expandirse y contraerse, según el tipo de evento adverso y el impacto que este ocasione a la población, con niveles de administración y gestión que pueden crecer y reducirse en los niveles territoriales: Parroquiales, Cantonales, Provinciales, Zonales, hasta la intervención nacional de requerirse, sin que esto signifique que se pierdan responsabilidades en ninguno de sus niveles (descentralización subsidiaria).

b. Normativas y Protocolos (Normas mínimas y estándares)

7. ¿Los albergues de emergencia seleccionados, calificados y validados, por el MIES y la SGR, en el 2015, que cumplían con las normas mínimas y principios básicos, eran adecuados para la atención de los damnificados durante su activación y funcionamiento?

a) Normas mínimas para acción de salud



Figura 4.8. Albergues seleccionados, y validados, con normas mínimas para acción de salud.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

b) Normas mínimas sobre alojamientos humanos y artículos no alimentarios

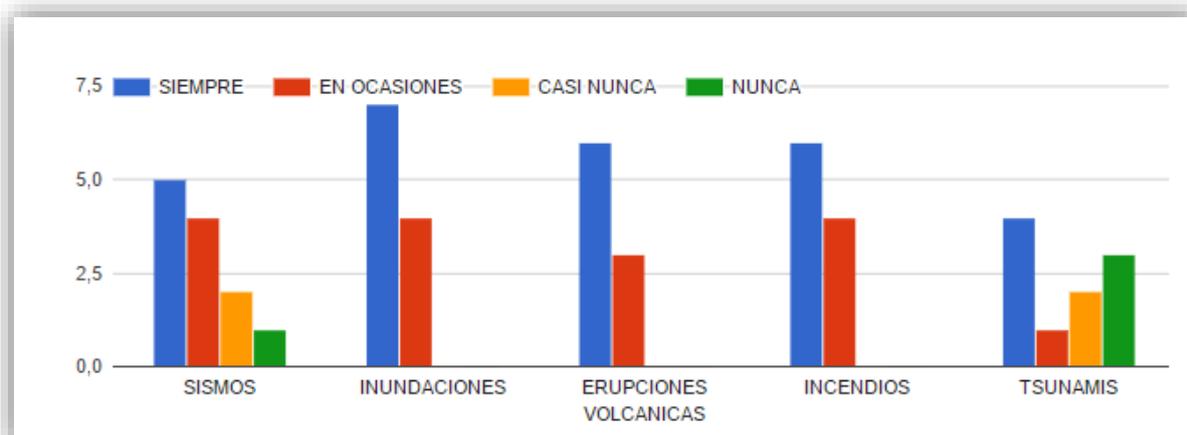


Figura 4.9. Albergues seleccionados, y validados, con normas mínimas para alojamientos humanos y artículos no alimentarios.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

c) Normas mínimas sobre seguridad alimentaria y nutrición

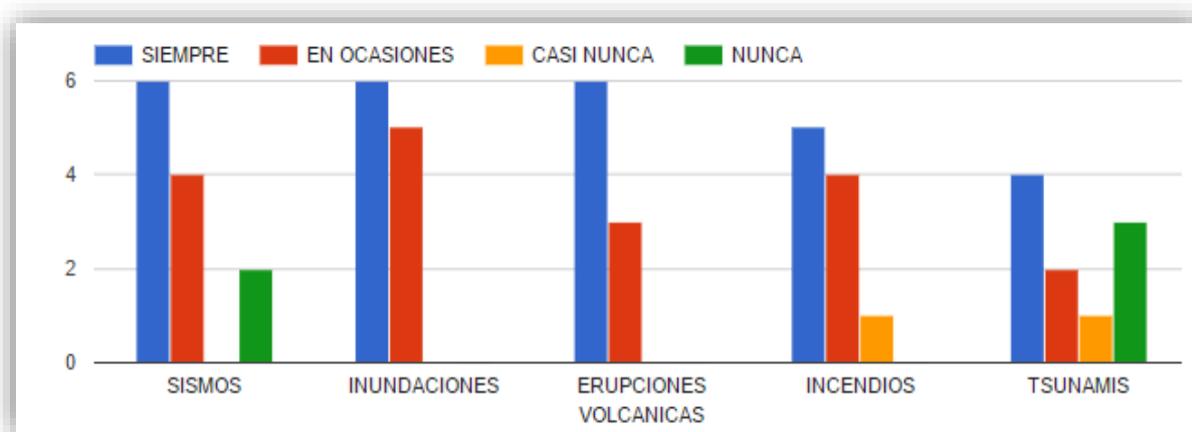


Figura 4.9. Albergues seleccionados, y validados, con normas mínimas para acción de salud.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

d) Normas mínimas sobre abastecimiento de agua saneamiento y promoción de la higiene

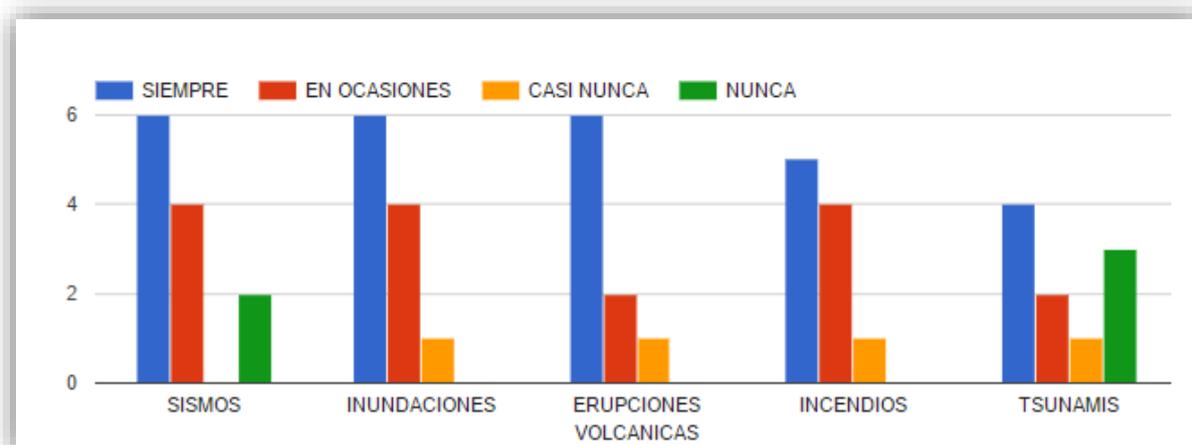


Figura 4.10. Albergues seleccionados, y validados, con normas mínimas para abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de la higiene.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los resultados reflejan que durante su funcionamiento, los albergues en su mayor parte siempre cumplen con las normas mínimas en los cuatro indicadores, durante el proceso de gestión, lo que permite cubrir las necesidades de los damnificados; no obstante, en las normas mínimas de salud, refieren que en ocasiones se cumplen, esto se puede deber a debilidades en roles de las

instituciones y socialización de las normas. Sin embargo, se podría considerar que las normas mínimas son funcionales y que deben seguir aplicándose.

8. ¿Durante la aplicación de los protocolos previamente establecidos para la gestión de un albergues, usted considera que se cumple con los objetivos de restituir los derechos de las personas damnificadas, (Derecho al habitad, salud, alimentación, seguridad y educación)?

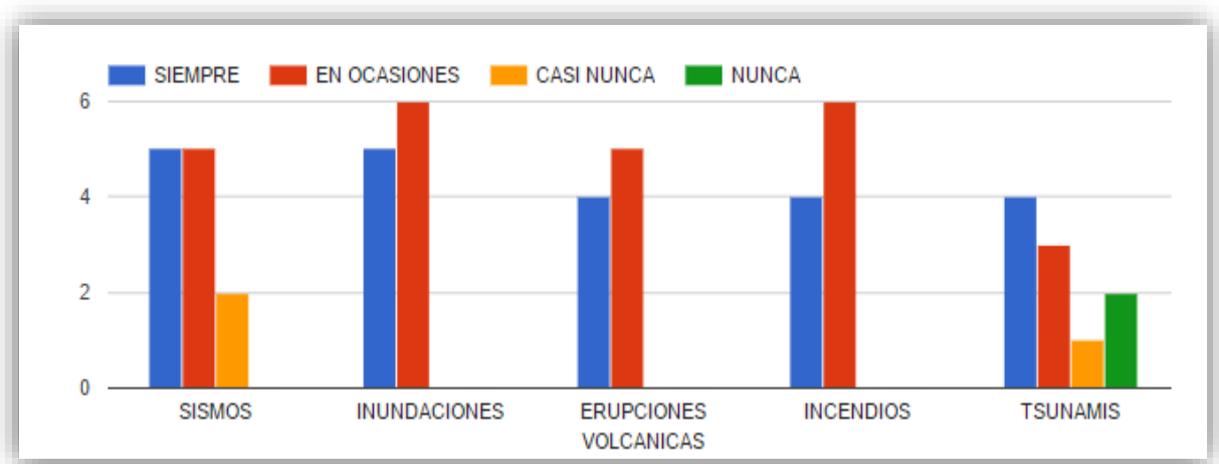


Figura 4.11. Protocolos para la gestión de albergues.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

Las personas entrevistadas consideran en su mayor parte que en ocasiones y siempre los protocolos implementados han cumplido su objetivo al restituir los derechos de los damnificados (habitad, salud, alimentación, seguridad y educación), en todos los tipos de eventos adversos. Este indicador permite determinar que se debe continuar con estos protocolos de gestión para la restitución de derechos sin dejar de evaluarlos constantemente para mejoras y cumplimiento de resultados.

9. ¿Considera usted que los albergues de emergencia previamente validados y que cumplían las normas mínimas, cubren las necesidades básicas de las familias damnificadas?

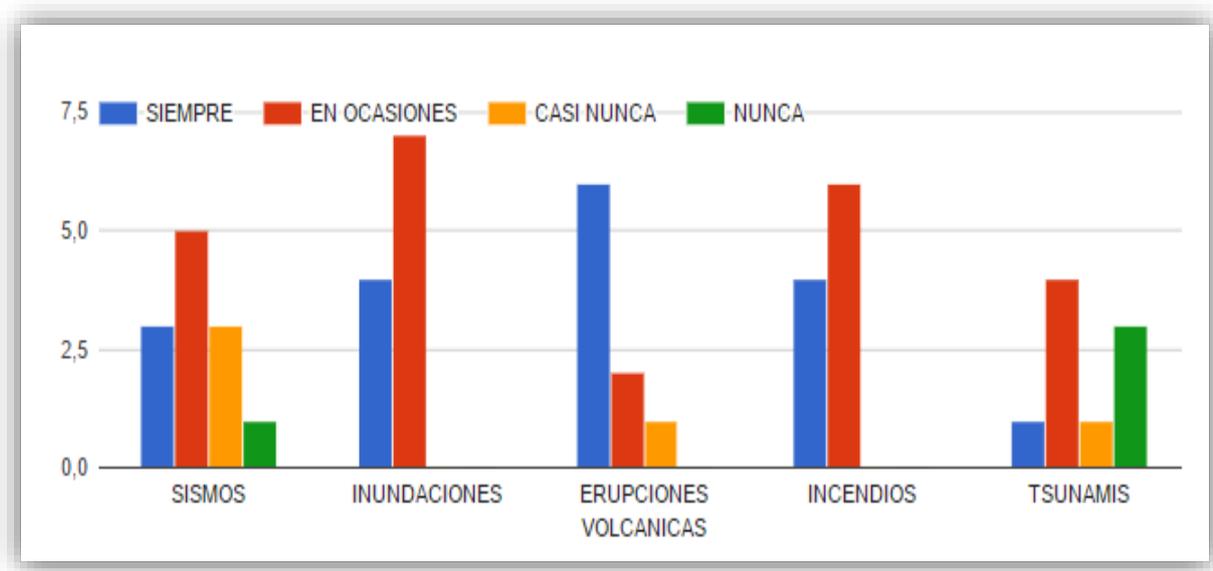


Figura 4.12. Albergues seleccionados, y validados, cubren necesidades básicas de damnificados.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los resultados reflejan que los albergues previamente calificados y validados a pesar de cumplir con las normas mínimas, no cubrían las necesidades de los damnificados, en todos los tipos de eventos. Esto podría fundamentar que los albergues multieventos previamente implementados no se adaptaban a las necesidades de las personas damnificadas en eventos específicos y en otros si fueron funcionales.

10. ¿La gestión de albergues debe ejecutarse como un comité interinstitucional, donde los involucrados cumplan funciones específicas acordes a sus fortalezas institucionales?

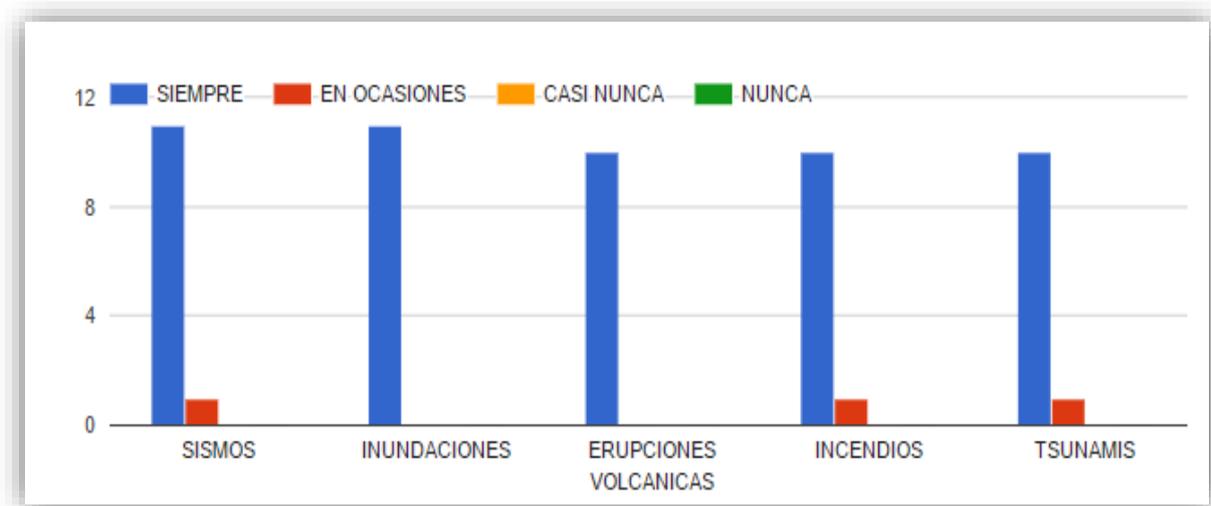


Figura 4.13. Gestión de albergue como comité interinstitucional.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los entrevistados en su gran mayoría consideran que en la gestión de los albergues siempre se implementa un Comité Interinstitucional. Esto reflejaría la necesidad de implementar un modelo de gestión de albergues de emergencia manejado por un comité interinstitucional, que consolide las funciones de cada una de las instituciones y sus fortalezas, sin perder sus responsabilidades en los diferentes niveles, según amerite el caso, manteniendo la capacidad modular que permita la inclusión de todas las instituciones que se requieran y cuando se las requiera.

c. Ejecución y Operatividad

11. ¿Todos los actores claves que forman parte de la gestión de un albergue de emergencia, durante la activación y funcionamiento, tenían claro sus roles y las ejecutaron?

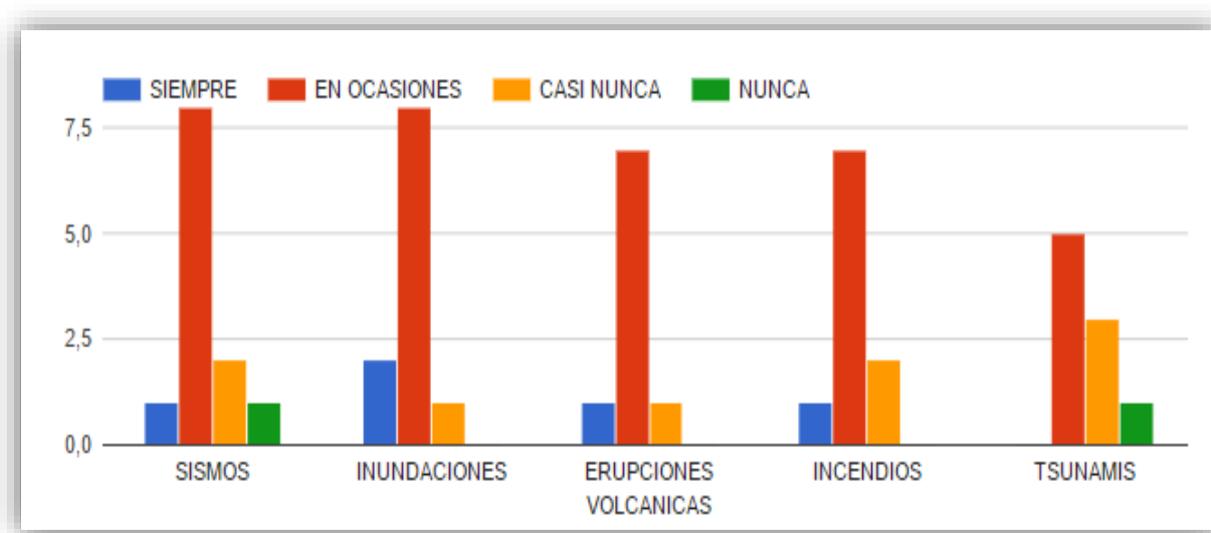


Figura 4.14. Actores claves en la gestión de albergues, roles y ejecución.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

En su mayor parte los entrevistados consideran que en ocasiones los actores claves tenían definido sus roles y funciones; esto se puede deber a debilidades la socialización de protocolos, la inestabilidad laboral de los funcionarios asignados, la poca participación de autoridades con poder de decisión en eventos de socialización, entre otras. Esto refleja la importancia que los actores claves conozcan sus roles, se requiere mejorar los procesos de participación interinstitucional para la creación de protocolos y socialización de los mismos, en todos los niveles de gestión.

12. ¿Durante su actuar como gestor de albergues, recibió la colaboración de todos los actores claves, establecidos dentro de los protocolos?

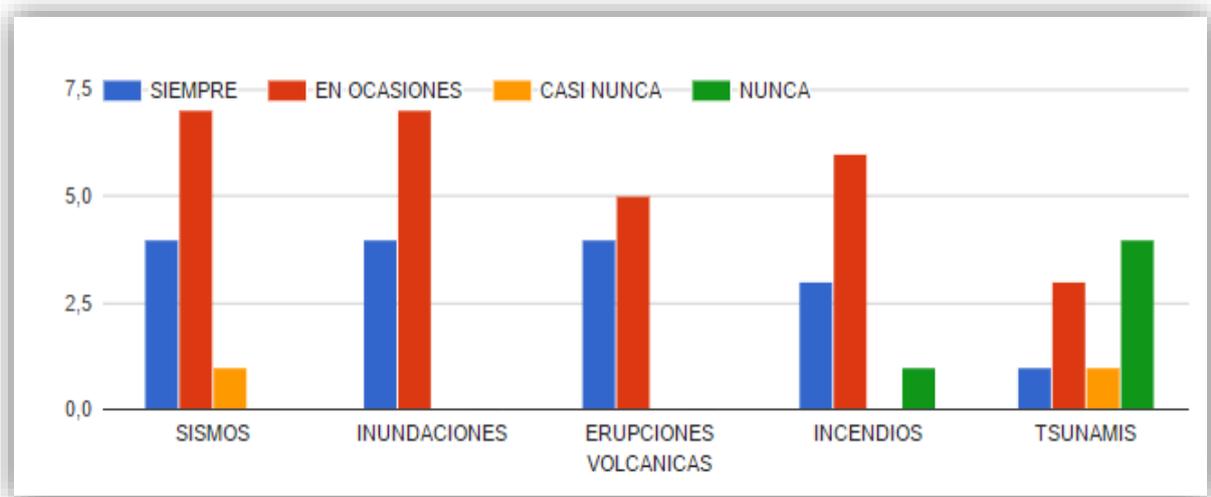


Figura 4.15. Gestores de albergues, y la participación interinstitucional.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

De igual forma que la anterior pregunta, los entrevistados expresan que los actores claves participan en los procesos de gestión de un albergue, pero esta debería ser mejorada ya que no se lo realiza permanentemente, unas de las causas puede ser el poco involucramiento en la toma de decisiones antes y durante el proceso de administración y gestión, es por ello que solo realizan acciones específicas y en ciertos momentos.

13. ¿Los albergues de emergencias multieventos identificados, evaluados y validados por el MIES y la SGR en el 2015, con la aplicación del Acuerdo Interministerial 0003, durante su implementación fueron funcional para todos los tipos de eventos adversos que se suscitaron en el Ecuador?

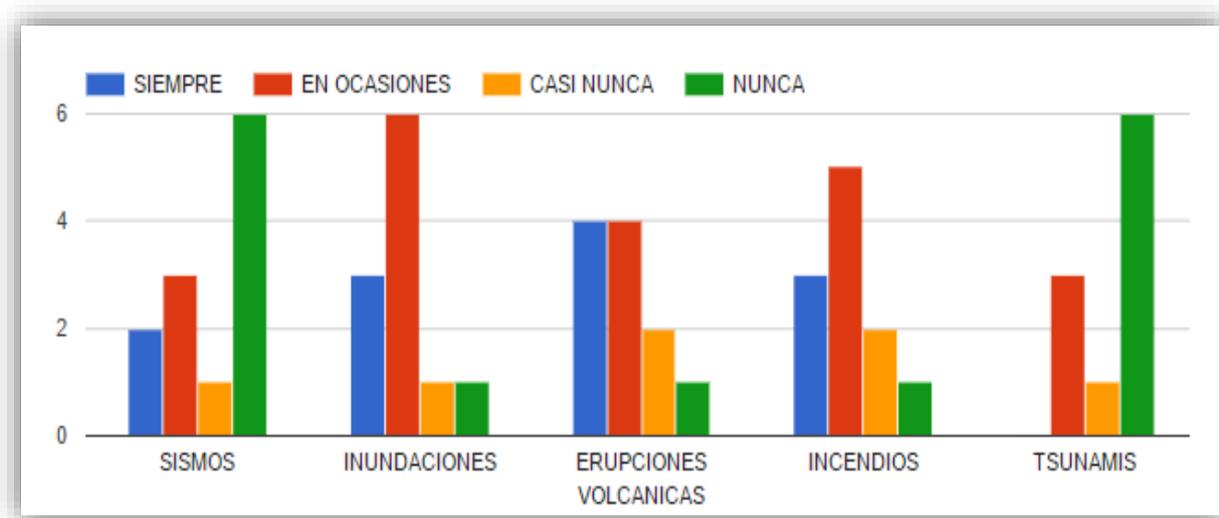


Figura 4.16. Albergues de emergencia multieventos seleccionados y validados en 2015.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los resultados muestran que la implementación de los albergues seleccionados solo en ocasiones fueron funcionales en ciertos eventos, mientras que en otros no pudieron ser implementados. Esto refleja la necesidad de crear una clasificación de albergues por tipo de evento adverso, que permita su funcionabilidad en los diferentes eventos que atentan a la seguridad de la población del territorio ecuatoriano.

14. ¿Usted como gestor de los albergues tipo campamento, implementados para la atención de los damnificados del 16A, considera que fueron funcionales considerando el tipo de evento adverso y a que otro tipo de evento se lo puede aplicar?

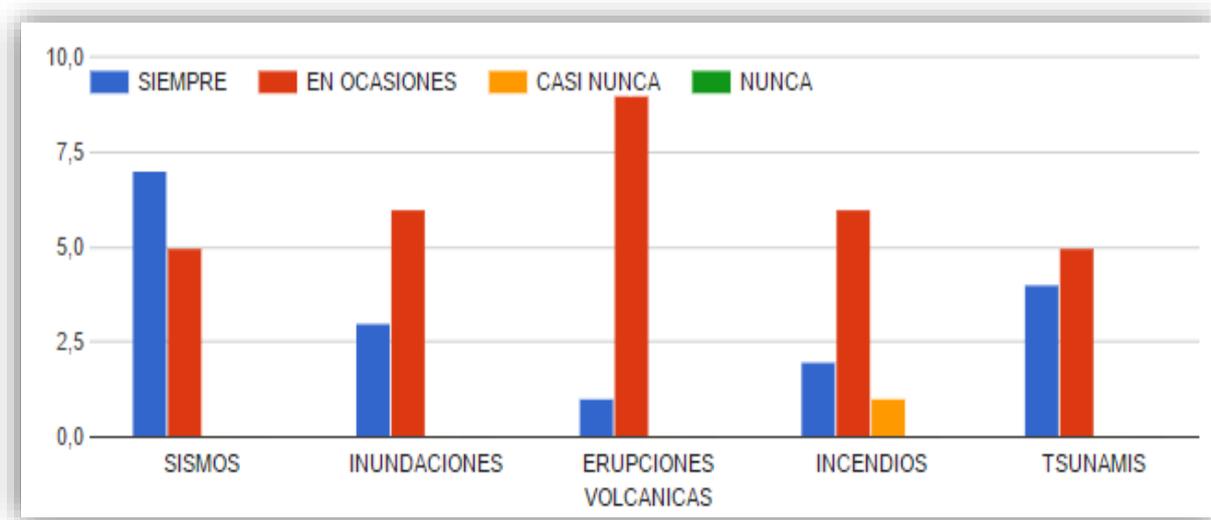


Figura 4.17. Albergues tipo campamento, funcionamiento en 16A, y aplicación en otro evento.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Los resultados evidencian que en ocasiones los albergues tipo campamento fueron funcionales para los diversos tipos de eventos, solo para sismos resultarían funcionales, se podría considerar su uso ocasionalmente en eventos como erupciones volcánicas y tsunami, por la alta destrucción de infraestructuras que estos eventos pueden ocasionar y la alta cantidad de damnificados que requerirían este tipo de albergue.

15. ¿Usted como gestor de los albergues, implementados para la atención de los damnificados en las inundaciones y actividades volcánicas, considera que fueron funcionales considerando el tipo de evento adverso y a que otro tipo de evento se lo puede aplicar?

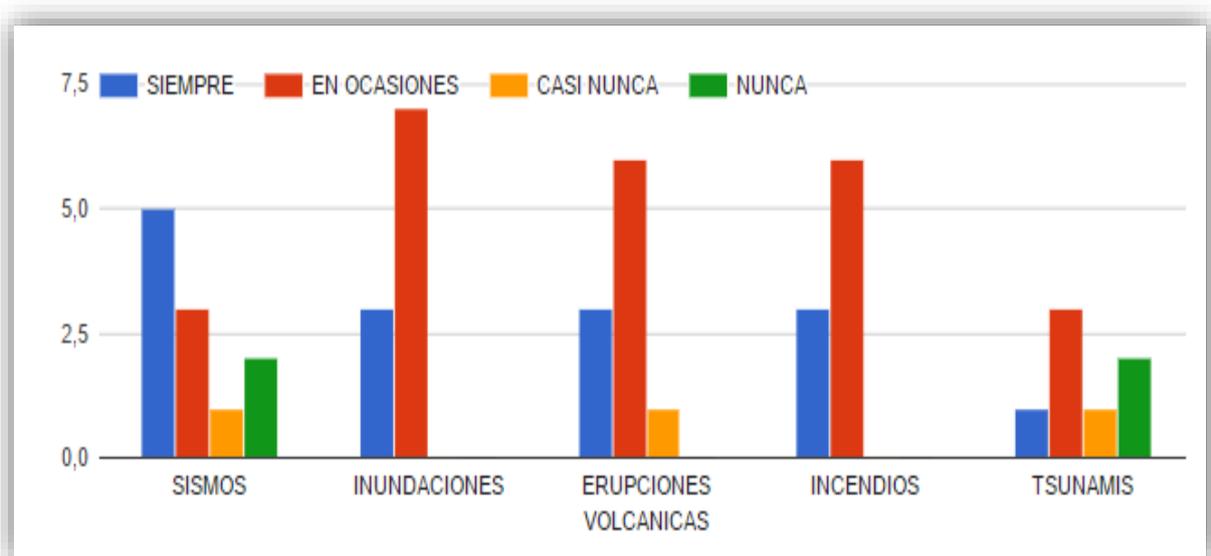


Figura 4.18. Albergues implementados en inundaciones y actividad volcánica, funcionalidad y uso en otros eventos.

Fuente: Entrevistas a Administradores y Gestores de Albergues, 2017. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Las personas entrevistadas en su mayor parte consideran que los albergues calificados y validados que fueron implementados para eventos como inundaciones y eventos volcánicos fueron funcionales en ocasiones: además, podrían ser utilizados para incendios ocasionalmente.

16. Sugerencias o recomendaciones para mejorar la gestión – administración y operatividad de los albergues temporales para los diferentes eventos adversos, entre las principales recomendaciones se consideran las siguientes:

- Cada institución debe cumplir con su rol por competencia institucional, en los alojamientos temporales, coordinando una interacción que evite duplicar esfuerzos entre instituciones.
- Fortalecer a los GAD'S para que asuman el rol de administración y gestión de los alojamientos temporales, a través de capacitaciones, ejercicios de simulación y simulacros, en diferentes tipos de eventos y magnitud, que permita probar los modelos a implementar.
- Actualizar los modelos de gestión de alojamientos temporales, fortalecer los protocolos interinstitucionales para la implementación, mantenimiento y cierre, considerando las diferentes tipologías de albergues temporales.
- Revisión del Acuerdo Interministerial N°000003 que permita mejorar las normativas del país para la gestión de los albergues, basados en las experiencias y fortalecer su desarrollo.
- Contar con un Sistema Nacional de recursos para emergencias, que permita su movilización en todo el Ecuador, para mejorar la gestión de albergues.
- Se debe establecer un sistema operacional de albergues temporales, tomando en cuenta que pueden ser: campamentos, estructuras preexistentes, familias acogientes, otros, que integre niveles de administración, coordinación y gestión, anclados al manual del CGR/COE, y que categorice los tipos de alojamientos temporales, establecer protocolos y herramientas estandarizadas para la aplicación a nivel nacional, y local, con un proceso de socialización, difusión y capacitación, que involucren a autoridades, y técnicos.

4.3 RESULTADO 3: PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN PARA ALBERGUES DE EMERGENCIAS DONDE SE DETERMINE LOS RESPONSABLES Y NIVEL DE COORDINACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES INVOLUCRADOS EN LA ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN MTT4 Y OTRAS INSTITUCIONES, SEGÚN EL TIPO DE EVENTO ADVERSO, ESCENARIO Y NIVEL DE IMPACTO

El modelo de Gestión se aplicará para todos los albergues de emergencia, indistintamente el tipo de evento adverso.

Es presente modelo de gestión de albergues de emergencias, tiene como característica principal ser dinámico, modular, con la capacidad de adaptarse a los diferentes modelos de albergues de emergencia según su clasificación por tipo de evento adverso, su magnitud o impacto.

4.3.1 Modelo de gestión

El modelo de gestión contempla cuatro fases que van desde la identificación de infraestructuras, implementación de albergues de emergencias, administración de políticas y la gestión del albergue.



Figura 4.19. Modelo de Gestión Macro de albergues de emergencia.

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

a) Identificación / Selección: Ubicación, selección y clasificación de la infraestructura o el predio, con potencial para ser utilizadas como albergues de emergencia, para la atención de la población damnificada producto de la ocurrencia de eventos adversos, para tal efecto la Secretaria de Gestión de Riesgos, conformara una comisión interinstitucional, integrada por las siguientes instituciones:

Cuerpo e Ingenieros del Ejército / CIE

Ministerio De Inclusión Económica Y Social / MIES

Ministerio de Salud Pública / MSP

Gobierno Autónomo Descentralizado / GAD

Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Publico / INMOBILIAR

Institución Propietario del Bien/Infraestructura

En este proceso de Identificación/selección se aplicara la ficha de calificación de establecimientos que puedan funcionar como albergues de la SGR, establecida en el Acuerdo Interministerial 00003 del 2015, información que servirá como base, para el proceso de Implementación. Los GAD`S Cantonales que cuenten con infraestructuras para el uso como albergues se debe seguir lo establecido en el Acuerdo Interministerial anteriormente señalado. En el anexo 4 se incluye el “Acuerdo Interministerial N°00003, Instructivo, y Ficha de Calificación de Establecimientos para Albergues Temporales”. (SGR/MIES, 2015).

b) Implementación: Diseño, implementación/habilitación de servicios básicos y montaje, para que los albergues de emergencia cuenten con las normas mínimas de respuesta humanitaria antes de su activación, para lo cual se contara con la participación de las siguientes instituciones, quienes serán los responsables del diseño, montaje e implementación del albergue, la Secretaria de Gestión de Riesgos el Coordinador.

Fuerzas Armadas / FFAA

Policía Nacional / PN

Ministerio de Electricidad y Energía Renovable / MEER

Ministerio de Ambiente / MAE

Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información / MINTEL

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda / MIDUVI

Secretaria Nacional del Agua / SENAGUA

Gobierno Autónomo Descentralizado / GAD

Ministerio de Obras Públicas / METOP

Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Publico / INMOBILIAR

Cuerpo e Ingenieros del Ejército / CIE

Institución Propietario del Bien/Infraestructura

c) Gobernanza / Administración: Responsable de velar por el correcto funcionamiento de los albergues de emergencias, elaboración de las normativas y procedimientos, desde su implementación hasta el cierre. En eventos de gran magnitud o alto impacto, se formará un Comité Nacional Administrador de Políticas, que estará estructurado de la siguiente manera.



Figura 4.20, Estructura del Comité Administrador por sectores.

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017.

De acuerdo a las necesidades el coordinador convocará a las instituciones que sean necesarias, en los niveles que considere pertinente, según el tipo de evento y modelo de albergue en el que se establecerán las políticas, protocolos, procedimientos, asignación de responsabilidades etc. Se puede considerar a las siguientes:

Ministerio de Defensa Nacional / MIDENA

Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos / MJDHC

Ministerio del Interior / MDI

Ministerio de Inclusión Económica y Social / MIES

Ministerio de Electricidad y Energía Renovable / MEER

Ministerio de Salud Pública / MSP

Ministerio de Obras Públicas / METOP

Ministerio de Deportes / MINDE

Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información / MINTEL

Ministerio de Educación / MINEDUC

Secretaría Nacional del Agua / SENAGUA

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda / MIDUVI

Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador / CONCOPE

Asociación de Municipalidades del Ecuador / AME

d) Gestión: Maneja las operaciones del albergue, ejecuta los protocolos, procedimientos, previamente establecidos, que garanticen los derechos humanos de los albergados, señalados en los principios de protección y normas mínimas. La gestión estará a cargo de la Secretaría de Gestión de Riesgos, una vez sobrepasada la capacidad de respuesta de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales (GAD´C), de no ser el caso la Gestión seguirá siendo la responsabilidad de los GAD´C.

A pesar de que la Secretaría de Gestión de Riesgos tiene la competencia del manejo de los albergues, la administración y gestión debe ser responsabilidad de todas las instituciones involucradas o con competencias exclusivas, por lo cual se debe conformar un Equipo Gestor estructurado de la siguiente manera:



Figura 4.21. Estructura del equipo gestor por función.

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

De acuerdo a las necesidades la SGR o responsable convocará a las instituciones que sean necesarias, en los niveles que considere pertinente, según el tipo de evento y modelo de albergue a gestionar, pudiendo considerarse a las siguientes:

Fuerzas Armadas / FFAA

Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos / MJDHC

Policía Nacional / PN

Ministerio de Inclusión Económica y Social / MIES

Ministerio de Electricidad y Energía Renovable / MEER

Ministerio de Salud Pública / MSP

MINISTERIO DE AMBIENTE / MAE

Ministerio de Deportes / MINDE

Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información / MINTEL

Ministerio de Educación / MINEDUC

Secretaría Nacional del Agua / SENAGUA

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda / MIDUVI

BOMBEROS / B

Gobierno Autónomo Descentralizado / GAD

Ministerio de Obras Públicas / METOP

CRUZ ROJA / CR

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social / IESS

Ministerio de Patrimonio y Cultura / MPyC

4.3.2 Estructura Organizativa por tipo de evento y nivel de impacto

La estructura organizativa se ha diseñado por niveles que permitan la atención de eventos adversos por el impacto o afectación que causan, y que pueden ser operativizados desde el Nivel Local (GAD Cantonal), Nivel Zonal o Provincial, y Nivel Nacional, acorde a lo establecido en el Manual de Comité de Gestión de Riesgos. (SGR, 2014).

- a) Nivel Nacional: aplicable a eventos de gran magnitud e impacto, que ocasionan afectaciones a personas, bienes y servicios, limitando la capacidad de respuesta de la localidad y requiere la intervención del Gobierno Central, sin excluir ni deslindar la responsabilidad del GAD local.

Tipo de evento a implementar: Sismos, Tsunami, y Erupciones Volcánicas.

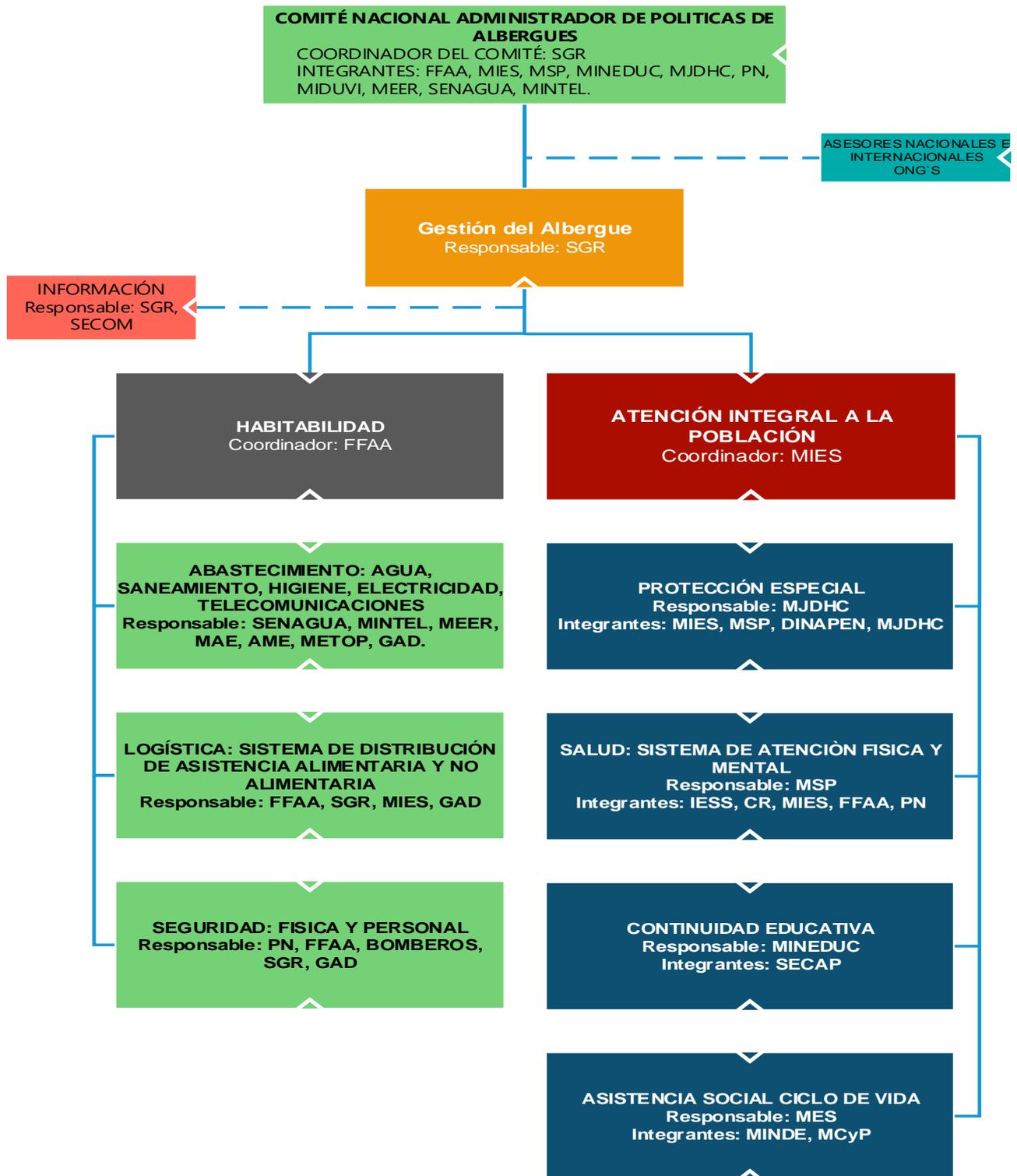


Figura 4.22. Estructura Organizativa Nacional, por tipo de evento y nivel de impacto

Fuente: MICS, 2016. Manual Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

- b) Nivel Zonal, Provincial: aplicable a eventos de median magnitud e impacto, que ocasionan afectaciones a personas, bienes y servicios, limitando la capacidad de respuesta de la localidad, y requiere la intervención del Gobierno Provincial o Zonal.

Tipo de evento a implementar: Inundaciones, Tsunami, Sismos y Erupciones Volcánicas.

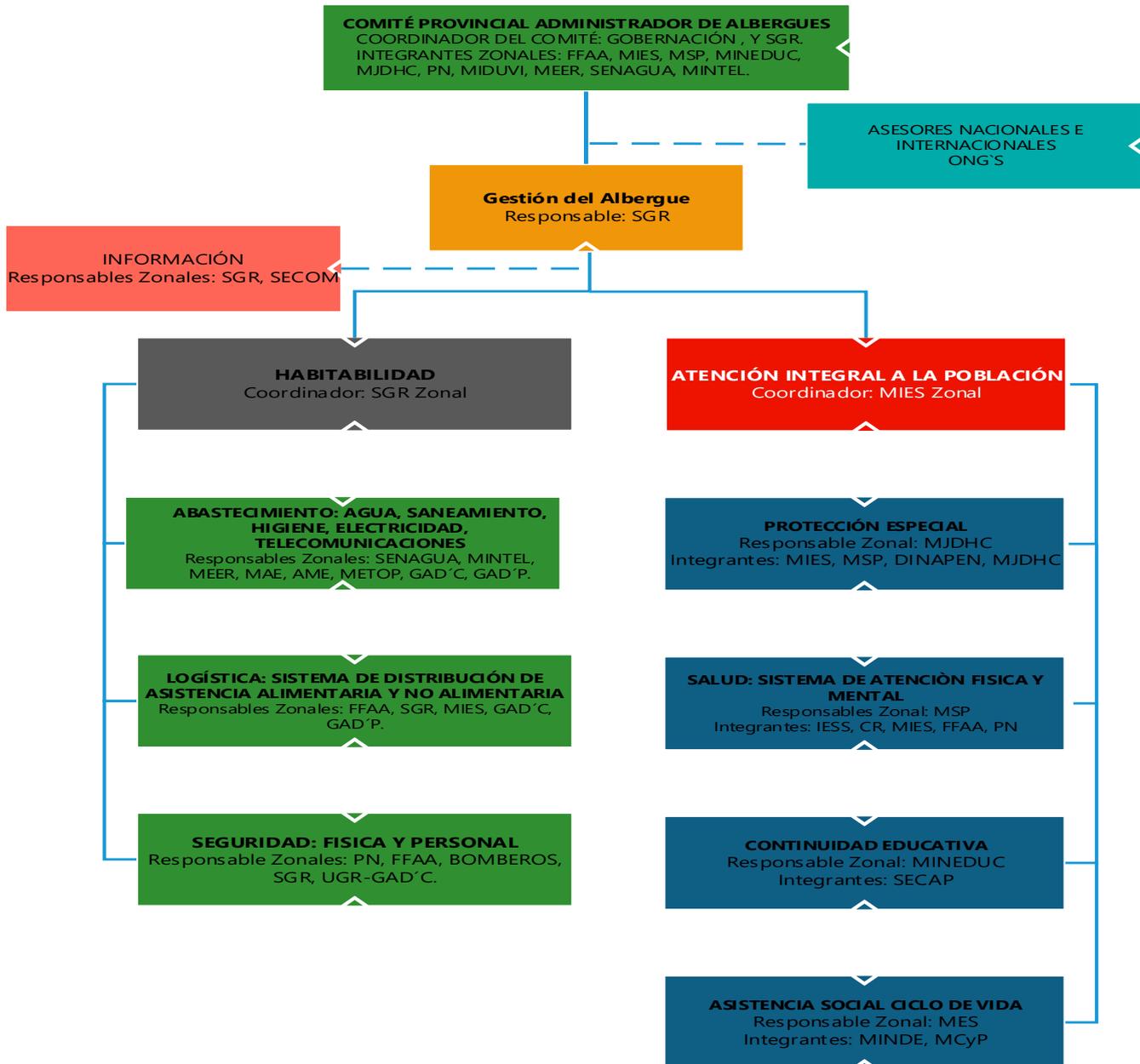


Figura 4.23. Estructura Organizativa Zonal o Provincial, por tipo de evento y nivel de impacto

Fuente: MICS, 2016. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

c) Nivel Cantonal: aplicable a eventos de median y baja magnitud e impacto, que ocasionan afectaciones a personas, bienes y servicios, y que no sobrepasan la capacidad de respuesta de la localidad.

Tipo de evento a implementar: Incendios, Inundaciones, Tsunami, Sismos y Erupciones Volcánicas.

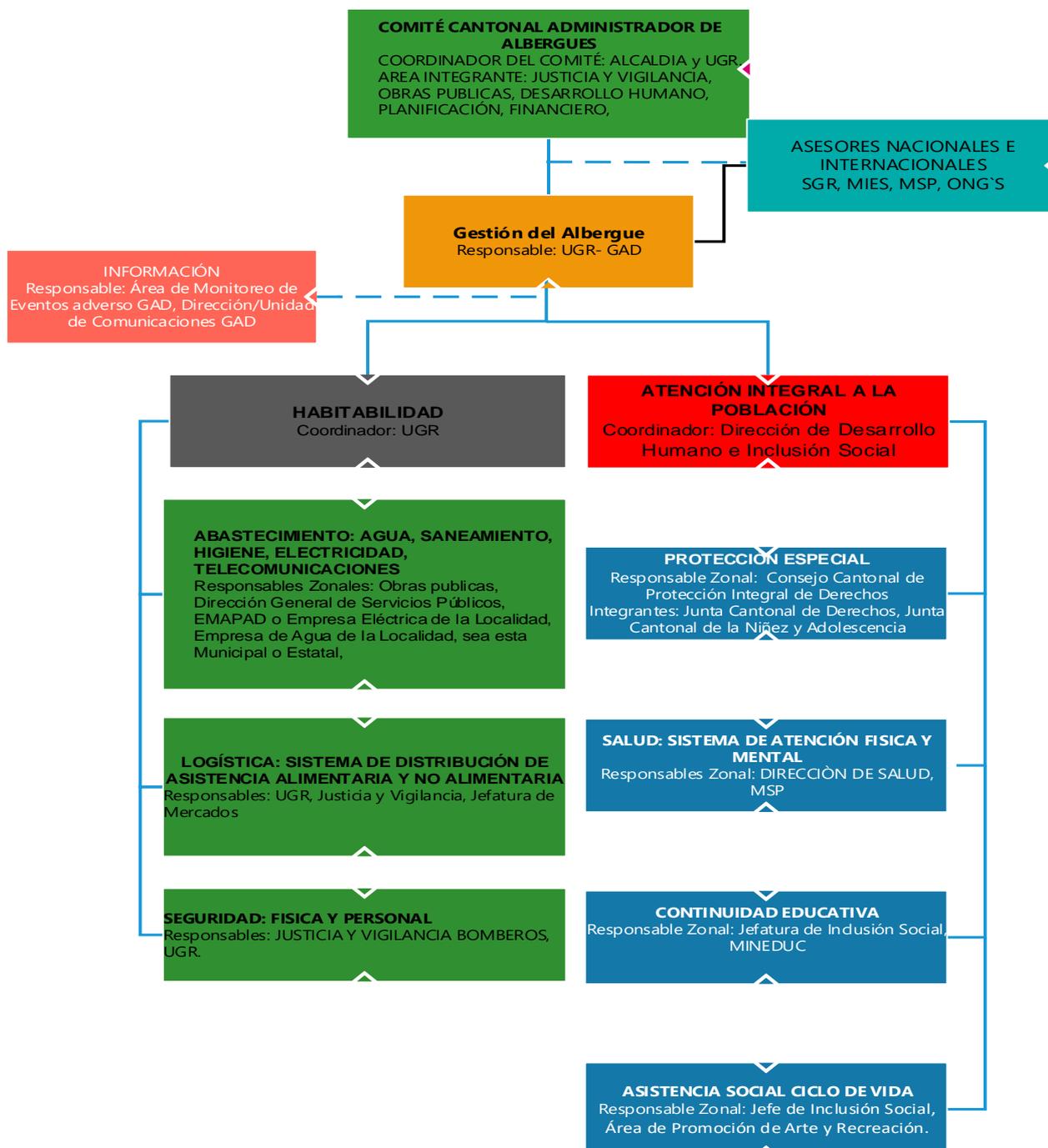


Figura 4.24. Estructura Organizativa Cantonal, por tipo de evento y nivel de impacto

Fuente: MICS, 2016. Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

Las funciones de cada una de las instituciones están enmarcadas claramente en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos y los Lineamientos Técnicos para la Asistencia Humanitaria de la SGR (2014 y 2017), además, se basan en los resultados de las entrevistas a las autoridades administradoras y técnicos gestores de albergues quienes en su mayoría indican que los protocolos existente y puesto en práctica durante las emergencias presentadas en los años 2015 y 2016, a causa de eventos como erupciones volcánicas, inundaciones, sismos e incendios, cumplieron con la misión de restituir los derechos de los afectados/damnificados; a esto se suma que los procedimientos están enmarcados en El Proyecto Esfera, lo que permite una coordinación internacional, gubernamentales y no gubernamentales, al ser esta herramienta propuesta y avalada por las Naciones Unidas.

4.4 ANÁLISIS DE VIABILIDAD, FACTIBILIDAD Y SOSTENIBILIDAD

4.4.1 Análisis Político

El Estado Ecuatoriano en la última década ha desarrolla directrices de manera transversal a través del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) y su órgano rector en el país la Secretaria de Gestión de Riesgos, a todos los niveles de gobierno, basados en experiencias de eventos adversos como las inundaciones del 2008 y 2012, los procesos eruptivos del 2014 y 2015, y el sismo del 16A, que conllevaron a la implementación de mecanismos de organización, coordinación y gestión, incorporando en la política pública como en la Constitución de la Republica, Decretos Ejecutivos y Acuerdos Ministeriales, lo que permitiría ir mejorando la respuesta ante los efectos ocasionados por los eventos adversos.

Esto también motivaría a decisiones políticas como la creación de instituciones como la SGR, métodos de organización como el SNDGR, la implementación de Unidades de Gestión de Riesgos, en las carteras de Estado, gobiernos cantonales y provinciales, como también la implementación de metodologías de coordinación y protocolos como el Manual del Comité de Gestión de Riesgos, Manuales de Gestión de Albergues, Lineamientos Técnicos para la Asistencia Humanitaria, entre otros, los cuales han evolucionado en base a la experiencia y la necesidad de brindar una atención adecuada a los damnificados, dado por la voluntad política de las diferentes autoridades estatales que consideran de suma importancia salvaguardar la vida de los ecuatorianos.

En el Ecuador las instituciones competentes recoge e incorpora recomendaciones de organizaciones internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organización Mundial del Migrante (OIM), El Programa Mundial de Alimentos (PMA), instituciones

que participan como asesores de la MTT4 Atención integral a la población y que emiten informes del accionar del país como en el Manual “Las Normas Esfera en la respuesta humanitaria a nivel nacional” y “Lineamientos técnicos para la asistencia, Humanitaria SGR, PMA” donde se dan los lineamientos que establece las NNUU a sus Estados miembros en materia de derechos humanos.

Estos son factores fundamentales en el desarrollo del presente trabajo de investigación; ya que se consideraría que existe el interés por parte de las autoridades y funcionarios de la SGR como ente responsable del manejo de albergues, lo que permitiría tener una acogida e implementación del proyecto por parte del organismo rector SGR y el SNDGR, al estar desarrollado bajo los parámetros que establecen los organismos internacionales y nacionales.

4.4.2 Análisis Técnico

La Secretaría de Gestión de Riesgos como órgano rector de la Gestión de Riesgos del Ecuador y el Ministerio de Inclusión Económica y Social como Coordinados de la Mesa Técnica N°4 “Atención Integral a la Población”, en coordinación con las instituciones que la conforman, han desarrollado estructuras organizativas para la selección, calificación, validación, coordinación y gestión de albergues de emergencia, creando herramientas técnicas basadas en normativas internacionales, experiencias y realidades. En la actualidad, el Ecuador desde el 2013 adopta las Normas Esfera, las mismas que fueron puestas en prácticas en un gran porcentaje, a pesar que se ha realizado acciones de prevención y mitigación, la respuesta fue encaminada después de la ocurrencia de eventos adversos.

Es por ello que este proyecto tiende a analizar los eventos adversos que ocasionaron desastres, identificándolos para poder establecer un modelo de gestión que permita al Estado a través de la Secretaria de Gestión de Riesgos, implementar

varios modelos de albergues que se adaptan a las necesidades provocadas por los distintos tipos de eventos adversos. El Modelo de considerarse funcional para el país de manera indirecta; ya que a través de las experiencias de los eventos adversos como las inundaciones y las actividades volcánicas conlleva a la implementación de Centros Colectivos (Albergues temporales), los incendios a la utilización de Familias de Acogida (Familias Acogientes), el sismo del 16A, a la implementación de Campamentos Planificados y Alojamientos de Alquiler (Bonos de Alquiler), todos ellos posterior a la ocurrencia de eventos adversos, este proyecto permitirá a la Secretaría de Gestión de Riesgos mejorar su proceso de Selección, calificación y validación de espacios para ser utilizados como albergues de emergencia previo a su clasificación en base a su funcionabilidad en relación a determinado evento adverso.

En la actualidad la Secretaría de Gestión de Riesgos, es el responsable del manejo de los albergues en el Ecuador, reciben asesoramiento de organizaciones internacionales, cuenta con personal técnico capacitado en normas mínimas, gestión de albergues y experiencia manejo de albergues, lo que facilitaría la implementación de este proyecto.

4.4.3 Análisis Económico

El proyecto es sustentable económicamente, ya que propone utilizar infraestructuras existentes y que cumplen una función específica (deportiva, social, cultural, recreativa, etc.); y que podrían servir como albergue de emergencia cuando se requiera. Para ello se debe establecer que en toda construcción, remodelación y reparación de espacios nuevos y ya existentes, como parques, centros deportivos, casas comunales, unidades educativas, y otros, deban cumplir con las normas mínimas para el acogimiento de personas damnificadas, cuando así se lo requiera.

De tal manera que el Ecuador pueda contar con inmuebles que en tiempos de normalidad realicen su función para la que fueron concebidas y en caso de eventos adversos servirían como albergues de emergencia. Además, se podría contar con presupuesto desde su concepción tanto para la construcción como para su mantenimiento, los mismos que deberán estar establecidos en la elaboración de los proyectos de construcción de esas infraestructuras (deportiva, social, cultural, recreativa, etc.), sin la necesidad de aumentar costos, que podrían ser financiados por los GAD o Gobierno central.

4.4.4 Análisis Social

Las Naciones Unidas y Ecuador como uno de sus países miembros reconocen “primero que las personas afectadas por un desastre o un conflicto armado tienen derecho a vivir con dignidad y por lo tanto a recibir asistencia; y segundo, que deben tomar todas las medidas posibles para aliviar el sufrimiento humano ocasionado por los desastres” (El Proyecto Esfera, 2011).

Este proyecto propone brindar una respuesta oportuna, con preparación adecuada previo a la ocurrencia de eventos adversos, que permita restituir los derechos de los damnificados, con albergues adecuados debidamente preseleccionados y acorde a los tipos de eventos adversos con un sistema de gestión apropiado, para que las instituciones involucradas desarrollen sus funciones en beneficio de la población que se encuentre en albergues, brindando confianza, y una participación conjunta.

Por consiguiente se podría considerar que habría aceptación de la población afectada que requeriría de atención en albergues de emergencias ya que se adaptarían a los requerimientos de las personas por cada tipo de evento de manera oportuna.

4.4.5 Sostenibilidad

Se considera que la presente propuesta es viable y sostenible, ya que existiría el interés de la SGR como ente rector y responsable del manejo de albergues en el país, así como al MIES; además, las instituciones antes mencionadas cuentan con la capacidad técnica y que disponen de personal capacitado y con experiencia para el manejo de albergues; de igual forma, no resultan costos significativos ya que se podría utilizar los equipamientos como parques, casa comunales, unidades educativas, centros deportivos, que en tiempos normales cumplirían sus funciones para la que fueron diseñadas y en tiempos de emergencias serían utilizados como albergues; el mantenimiento estaría a cargo de los GAD y Gobierno Central; adicionalmente, se considera que existiría aceptación de la población beneficiaria al contar con albergues previamente establecidos por tipo de eventos y de uso inmediato acoplado a sus necesidades en el marco de la asistencia humanitaria.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

Con respecto a los efectos sociales por tipo de evento

En el periodo de 1970 al 2010, los eventos de inundación demuestran una recurrencia anual, en 40 años se registran 1407, en los últimos 7 años registraron 319 eventos los que dejaron un total de 3697 personas damnificadas.

En este mismo periodo los eventos producidos por sismo suman 71, no presentan un patrón de recurrencia anual, a pesar de ello su nivel de afectación es muy alto, el evento registrado el 16 abril del 2016, dejo 15.781 personas damnificadas.

Las erupciones volcánicas al igual que los sismos no son recurrente anualmente, se registran 87 en el periodo de 1970 al 2010, 6 eventos entre el 2010 y el 2017, en este último periodo resulto damnificado 20 personas, debido a que los procesos eruptivos han sido parciales y de baja magnitud.

Los incendios demuestran ser eventos con una muy alta recurrencia se presentan durante todo el año entre 1970 y 2010 se tiene registro de 985 eventos y del 2010 al 2017 se han presentado 625 incendios que han dejado a 1842 personas damnificadas.

En el caso de los Tsunami solo se han registrado 5 eventos desde 1900 a 1980, registrando un total de 1500 damnificados en el tsunami de 1906, el periodo de recurrencia es muy bajo, pero su nivel de afectación al igual que los sismos es muy alta.

En referencia a la clasificación de albergues por eventos adversos

Durante el 2015 e inicios del 2016 en el Ecuador, la Secretaría de Gestión de Riesgos y el Ministerio de Inclusión Social y Económica calificó 1326 espacios para ser utilizados como albergues de emergencia para todo tipo de eventos (Centros Colectivos), en el 2016 se puso en funcionamiento a 71 de estos albergues para eventos como Inundaciones y actividades volcánicas, de igual manera, se activaron 764 familias de acogida. En el evento sísmico del 16-04-2016, se improvisan 37 albergues tipo Campamentos, se creó y entregó 3844 Bonos de Alquiler para los damnificados. Estos dos últimos tipos de albergues suplieron la necesidad causada por los efectos del sismo y lo inapropiado que resultaron los albergues temporales multieventos.

En los eventos adversos de afectación masiva se utilizaron con mayor frecuencia los albergues tipo Centros Colectivos, los cuales no resultaron apropiados para otros eventos como sismos.

En cuanto a la percepción de las autoridades y técnicos administradores y gestores de albergues; Administración – Gestión, Normativas y Protocolos (Normas mínimas y estándares), Ejecución y Operatividad

En el ámbito de la Administración y Gestión, los resultados nos indican que los tipos de albergues seleccionados e implementados solo sirvieron para eventos como inundaciones, erupciones volcánicas, siempre y en ocasiones; en sismos estas infraestructuras no fueron funcionales. Nunca, los albergues tipo campamento no estuvieron seleccionados, aprobados o validados antes del 16A, al igual que los bonos de alquiler. El 80% de los entrevistados consideran que siempre se debe

aplicar una clasificación de albergues por tipo de evento, los GAD y el Gobierno Central deberían establecer como normativa de construcción en todo inmueble (centros deportivos, parques, casas comunales, unidades educativas, etc.), la aplicación de las normas mínimas Esferas.

Los protocolos implementados en la gestión de albergues son los correctos en un alto porcentaje expresando que Siempre debe aplicarse; de igual manera, el 95%, refiere que se debe utilizar un modelo de gestión modular con capacidad de expansión y contracción acorde a la magnitud del evento.

Durante el funcionamiento de los albergues temporales implementados en el 2016, en su mayor parte siempre cumplían con las normas mínimas de salud, abastecimiento de agua, saneamiento y promoción de higiene, alojamientos humanos, artículos no alimentarios y seguridad alimentaria; de igual manera, los protocolos implementados cumplían su objetivo de restituir los derechos de los damnificados; sin embargo, la encuesta permitió conocer que aunque estén bien aplicados las normas mínimas y los protocolos, si el albergue seleccionado no se adapta a las necesidades producto de los efectos de los eventos adversos, no cubrirán las necesidades de los damnificados.

En la operatividad en los albergues temporales implementados se considera que el 70% de los actores claves tenían definido en ocasiones sus roles y funciones, es por ello que los administradores y gestores de albergues consideran que se debe implementar un comité interinstitucional que consolide las funciones de cada una de las instituciones, que permita una participación más activa de todas las instituciones involucradas.

En cuanto a la propuesta de modelo de gestión de albergues

En el Ecuador se ha implementado en el 2016, 4 tipo de albergues diferentes, unos debidamente planificados, seleccionados, calificados y validados (764 Familias Acogientes y 71 Albergues Temporales) y otros improvisados por la necesidad de atender a las personas damnificadas (39 campamentos y 3844 bonos de alquiler); el modelo de gestión implementado a través del Acuerdo Interministerial N°00003 del 2015, no cumplió con su objetivo de brindar una atención oportuna, planificada a los damnificados y afectados por todos los tipos de eventos adversos.

Por consiguiente, el modelo propuesto cumpliría con las necesidades para los diferentes tipos de evento adversos, con albergues acorde a los requerimientos de los eventos adversos, con el fin de garantizar los derechos de la población damnificada, al incorporar parámetros recomendados por las NNUU, las opiniones de los responsables de la administración y gestión de albergues, así como su experiencia en la atención de albergues. Se fundamenta en las normativas y leyes estatales, lo que hace que políticamente tenga acogida, los indicadores y normativas son las ya existentes y las recomendadas por las organizaciones internacionales. Se establece un mecanismo de sostenibilidad que no generará inversiones adicionales del Estado o los gobiernos locales.

5.2 RECOMENDACIONES

Con el objeto de contribuir y mejorar los procesos de administración y gestión de albergues se consideran las siguientes recomendaciones:

Socializar este trabajo de investigación con las instituciones del Estado involucradas en la administración y gestión de albergues en el Ecuador, como Secretaría de Gestión de Riesgos, Gobiernos Autónomos Descentralizados, COE Cantonales y Provinciales, instituciones públicas, ONGs, y a la comunidad expuesta a eventos adversos.

Proponer la incorporación del modelo de gestión planteado a los manuales de procedimientos existentes propuestos por la Secretaría de Gestión de Riesgos y el Ministerio de Inclusión Económica y Social que permita mejorar en la gestión de albergues de emergencias y ser más específicos en la selección de albergues acorde al tipo de evento adverso.

Recomendar a las autoridades decisoras puedan realizar acuerdos ministeriales e interministeriales para la difusión y aplicación del modelo de gestión planteado, por todas las instituciones involucradas que permita una preparación oportuna y una sostenibilidad de los espacios a establecer como albergues de emergencia, ante la posible ocurrencia de eventos adversos.

Socializar a los funcionarios, técnicos, responsables de administrar y gestionar los albergues de emergencia en todos sus niveles, en el modelo de gestión para un buen funcionamiento del mismo.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Constituyente (2008). "Constitución Política del Ecuador Art. 340, 375, 389 y 390". Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Quito - Ecuador

Barahona Astudillo (2008). "Propuesta de un manual de funciones para la atención, manejo y administración de albergues de emergencia con estándares internacionales", Primer Diplomado Superior en Gestión de Riesgos y Desastres, I.A.E.N. – Instituto de Altos Estudios Nacionales. Riobamba – Ecuador.

Cardenas Dulcey, Segura Ibarra, & Rico Caña (2012). "Alternativa de albergue temporal en estructuras metálicas desarmables". Trabajo de Fin de Carrera, Estudiante de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga (Colombia) – UPB-B.

El Proyecto Esfera (2011). "Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria". Tercera Edición.

Gaytán Iniestra, Arroyo López, & Enríquez Colón (2012), "Modelo Bi-Criterio para la ubicación de albergues, como parte de un Plan de Evacuación en caso de Inundaciones" Universidad del BÍO-BÍO, Toluca - Mexico

Gobierno Nacional del Ecuador (2010). " Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado". Quito – Ecuador.

Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio (2014). "Metodología de la Investigación, marco metodológico, Diseño". Sexta Edición. México.

IG-EPN - Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (2013). "Proyecto mejoramiento de la capacidad de Monitoreo de terremotos y tsunamis para la alerta temprana de tsunami en el Ecuador". Quito - Ecuador.

MCP – Ministerio Coordinador de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados (2011). "Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomías y Descentralización", Primera Edición. Quito – Ecuador.

MICS – Ministerio Coordinador de Seguridad (2016). "Modelo de Gestión de Albergues". Quito – Ecuador.

MIES – Ministerio de Inclusión Económica y Social (2014). "Guía de preparación y respuesta ante eventos adversos". Quito –Ecuador.

MIES – Ministerio de Inclusión Económica y Social (2016). "Protocolo de gestión MIES en albergues". Primera Edición. Quito – Ecuador.

ONU – Organización de Naciones Unidas (1948). "Declaración Universal de Derechos Humanos", Paris – Francia.

ONU – Organización de Naciones Unidas (1966). "Carta Internacional de Derechos Humanos - Convenios y protocolos", Nueva York – EE.UU.

ONU – Organización de Naciones Unidas (2015). “Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030”. Sendai - Japón.

OIM - Organización Internacional de los Migrantes (2012). “Introducción a la gestión de alojamientos temporales”. Bogotá – Colombia.

SGR/ECHO/UNISDR - Secretaria de Gestión de Riesgos, Oficina de la Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y el Departamento de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea, (2012). “Referencias Básicas para la Gestión de Riesgos 2013-2014”. Samborondón Ecuador.

SGR - Secretaria de Gestión de Riesgos (2014). “Manual del Comité de Gestión de Riesgos”. Samborondón – Ecuador.

SGR/MIES - Secretaria de Gestión de Riesgos y el Ministerio de Inclusión Económica y Social (2015). “Instructivo ficha de calificación de establecimientos para albergues temporales”. Samborondón – Ecuador.

SGR - Secretaria de Gestión de Riesgos y el MIES - Ministerio de Inclusión Económica y Social (2014). “Protocolo para la gestión de albergues temporales” Acuerdo interministerial 00003. Samborondón – Ecuador.

SGR/PMA – Secretaria de Gestión de Riesgos y el Programa Mundial de Alimentos (2017). “Lineamientos Técnicos para la Asistencia Humanitaria”. Samborondón – Ecuador.

ANEXOS

Anexo 1. Acuerdo Interministerial SGR-MIES N°00003 de 2015

Anexo 2. Instructivo Ficha de Calificación de Establecimientos para Albergues Temporales

Anexo 3. Ficha de entrevistas a autoridades y técnicos del MIES y la SGR

Anexo 4. Guía Básica de Normas Mínimas para Albergues de Emergencia

Anexo 5. Informe consolidado de entrevista – online a Gestores y Administradores de Albergues de Emergencia

Anexo 6. Aspectos administrativos del proyecto de Investigación

Anexo 1. Acuerdo Interministerial SGR- MIES N°00003 de 2015

ACUERDO INTERMINISTERIAL No. 000003

Ana Beatriz Tola Bermeo
MINISTRA DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Dra. María Del Pilar Cornejo de Grunauer
SECRETARIA NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS

CONSIDERANDO:

- Que,** El artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: "El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible";
- Que,** la Constitución de la República en su Art. 226 dispone a "Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las renditoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución";
- Que,** el artículo 227 de la Carta Magna establece que "La Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación";
- Que,** el artículo 340 de la Constitución de la República, establece que : "El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.
El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.
El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte".
- Que,** el artículo 375 de la Constitución de la República del Ecuador, implanta que el Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat

y de acceso universal a la vivienda, a partir de los principios de universalidad, equidad e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos;

- Que,** el artículo 389 de la Carta Magna, señala 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. El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley (...)"
- Que,** el artículo 390 de la Constitución de la República del Ecuador, 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;
-
- Que,** la Constitución de la República en su artículo 154 confiere a las ministras y ministros de Estado, entre otras atribuciones la de ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 1046-A de fecha 26 de abril del 2008, publicado en Registro Oficial No. 345 de 26 de mayo del 2008, se reorganiza la Dirección Nacional de Defensa Civil, mediante la figura de la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos adscrita al Ministerio de Coordinación de Seguridad Interna y Externa, adquiriendo por este mandato, todas las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos que hasta ese momento le correspondían a la Dirección Nacional de Defensa Civil y a la Secretaría General del COSENA, en materia de defensa civil;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 42 del 10 de septiembre del 2009, publicado en el Registro Oficial No. 31 de 22 de septiembre de 2009, la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos pasará a denominarse Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y ejercerá sus competencias y funciones de manera independiente, descentralizada y desconcentrada;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 103 de 20 de octubre de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 58 de 30 de Octubre de 2009, se reforma el Decreto Ejecutivo No. 42 y se le da el rango de Ministro/a de Estado al/la Secretario/a Nacional de Gestión de Riesgos;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 62, de fecha 5 de agosto de 2013, el Presidente Constitucional de la República, reforma el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la función Ejecutiva y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, pasa a denominarse Secretaría de Gestión de Riesgos.
- Que,** de conformidad a lo establecido en el literal d), del Art. 11, de la Ley de Seguridad Pública y del Estado; en concordancia al Art. 389 de la Constitución de la República del Ecuador, la rectoría de la gestión de riesgos la ejercerá la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos;



000003

- Que,** el artículo 18 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública del Estado, establece que: "El Estado ejerce la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (...)"
- Que,** el artículo 17 del Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva establece que "Los Ministros de Estado son competentes para el despacho de todos los asuntos inherentes a sus ministerios sin necesidad de autorización alguna del Presidente de la República, salvo los casos expresamente señalados en leyes especiales";
- QUE,** la Secretaría de Gestión de Riesgos, como ente rector, tiene la misión de Liderar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para garantizar la protección de personas y colectividades de los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico, mediante la generación y formulación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos para enfrentar y manejar eventos de desastre; así como para recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas por eventuales emergencias o desastres.
-
- Que,** el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional del Ministerio de Inclusión Económica y Social establece como misión del MIES el "Establecer y ejecutar políticas, regulaciones, estrategias, programas y servicios para la atención durante el ciclo de vida, protección especial, aseguramiento universal no contributivo, movilidad Social e inclusión económica de grupos de atención prioritaria (niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad) y aquellos que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad";
- Que,** el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional del Ministerio de Inclusión Económica y Social, señala que el MIES a través de la Dirección de Gestión de Riesgos, dirigirá y gestionará las acciones para reducir y enfrentar vulnerabilidades en eventos adversos y situaciones de emergencia, por medio de la transversalización y la gestión de riesgos en los servicios de atención directa e indirecta del Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- Que,** Mediante Decreto Ejecutivo No. 317 de 12 de mayo de 2014 se nombró como Ministra de Inclusión Económica y Social, a la ingeniera Ana Beatriz Tola Bermeo;
- Que,** mediante Decreto Ejecutivo No. 52 del 18 de septiembre de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 37 de 30 de septiembre de 2009, se nombra Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos a la Dra. María Del Pilar Comejo de Grunauer;

En uso de las atribuciones conferidas en el artículo 154 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 17 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva;

ACUERDAN:

Artículo 1.- Expedir el "PROTOCOLO PARA LA GESTIÓN DE ALBERGUES TEMPORALES", para la atención de la Población afectada en eventos adversos a Nivel Nacional, que se adjunta y forma parte integrante del presente Instrumento y sus anexos.

Artículo 2.- Encargar la ejecución del presente Acuerdo por parte del Ministerio de Inclusión Económica y Social a   

Página 1 de 4

000003

la Subsecretaría de Protección Especial; y, por parte de la Secretaría de Gestión de Riesgos a la Subsecretaría de Preparación y Respuesta Ante Eventos Adversos.

Artículo 3.- El presente Acuerdo deberá ser puesto en conocimiento de la Secretaría Nacional de la Administración Pública y publicado en el Registro Oficial.

DISPOSICION FINAL

El presente Acuerdo entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en Samborombón, a los 16 de abril del 2015.



Ana Beatriz Tola Bermeo
MINISTRA DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL



Dra. María Del Pilar Cornejo de Grunauer
SECRETARIA NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS

1/1

**“PROTOCOLO PARA LA GESTIÓN DE ALBERGUES
TEMPORALES”**



Abril de 2015

Guayaquil – Ecuador

1. Introducción y Alcance:

Este protocolo tiene como objeto normar en el país la correcta gestión de los albergues temporales, así como la adecuada y ágil coordinación Interinstitucional de todas las instituciones que forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos

Este documento es aplicable en las entidades que conforman el sector público y privado y los distintos niveles de gobierno de acuerdo al marco legal vigentecontemplado en el artículo 390 de la Constitución.

Los albergues temporales son infraestructuras generalmente de orden público, utilizados por decisión de la autoridad competente para recibir a las personas evacuadas por cortos periodos de tiempo por lo tanto, deberán ser consideradas como infraestructura, instalaciones o similares para servicios de emergencia.

Los propietarios de las infraestructuras deberán acatar el cumplimiento de las políticas para la adecuación, mantenimiento y disponibilidad inmediata de las mismas ante eventos adversos.

Esta guía consta de 4 fases para la gestión de albergues temporales que son:

1. Calificación de albergues temporales
2. Activación de los albergues temporales
3. Administración de los albergues temporales
4. Cierre de los albergue temporales.

2. Objetivo

Estandarizar en el país la gestión de los albergues temporales en base a las normas de respuesta humanitaria para asegurar la atención integral y el bienestar a la población vulnerable, afectada o damnificada por eventos adversos.

3. Marco Legal

Constitución de la República del Ecuador:

El artículo 35.- 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. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

El artículo 389 ⁴El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente



2

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.

El artículo 390 "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".

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley.

Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Artículo 3, Del Órgano Ejecutor de Gestión de Riesgos

"La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el órgano rector y executor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Dentro del ámbito de su competencia le corresponde:

- a. Identificar los riesgos de orden natural o antrópico, para reducir la vulnerabilidad que afecten o puedan afectar al territorio ecuatoriano;
- b. Generar y democratizar el acceso y la difusión de información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo;
- c. Asegurar que las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, en forma transversal, la gestión de riesgos en su planificación y gestión;
- d. Fortalecer en la ciudadanía y en las entidades públicas y privadas capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción;
- e. Gestionar el financiamiento necesario para el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y coordinar la cooperación internacional en este ámbito;
- f. Coordinar los esfuerzos y funciones entre las instituciones públicas y privadas en las fases de prevención, mitigación, la preparación y respuesta a desastres, hasta la recuperación y desarrollo posterior;
- g. Diseñar programas de educación, capacitación y difusión orientados a fortalecer las capacidades de las instituciones y ciudadanos para la gestión de riesgos;
- h. Coordinar la cooperación de la ayuda humanitaria e información para enfrentar situaciones emergentes y/o desastres derivados de fenómenos naturales, socio naturales, o antrópicos a nivel nacional e internacional".

Artículo 18, Rectoría del Sistema

"El Estado ejerce la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos..."

Acuerdo Ministerial 080 por el que se expide el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Inclusión Económica y Social

Misión: definir y ejecutar políticas, estrategias, planes, programas, proyectos y servicios de calidad con calidez, para la inclusión económica y social, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y la población que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad, promoviendo el desarrollo y cuidado durante el ciclo de vida, la movilidad social ascendente y fortaleciendo a la economía popular y solidaria.

4. Procesos de gestión de albergues temporales

4.1 Calificación de los albergues temporales:

Denominación: calificación de infraestructuras o servicios como albergues temporales para la atención de la población afectada en eventos adversos, para lo cual tanto la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos como el Ministerio de Inclusión Económica y Social como suscriptoras de este protocolo tendrán responsabilidades diferenciadas según sus competencias, así como cada una de las instituciones que intervienen en el proceso como parte del SNDGR.

Alcance: Asegurar que los albergues cuenten con las condiciones indispensables y en concordancia con las normas mínimas de respuesta humanitaria para su activación inmediata.

No.	Pasos	Responsable
1	Estimación de la demanda de albergues: Una vez al año se determinará la estimación de la demanda de albergue temporal en base a las amenazas presentes en territorio y el principio de subsidiariedad, análisis histórico de eventos, magnitud del evento y censo poblacional; el mismo que deberá ser parte de las Agendas de Reducción de Riesgos	SGR Nivel de autoridad
2	Identificación de infraestructuras: En base al informe técnico de necesidades de albergues, se procederá a identificar y coordinar interinstitucionalmente en territorio posibles infraestructuras a ser utilizadas para dicho fin y puesta en conocimiento de la SGR como ente rector	MIES Estado Central GAD
3	Identificación de infraestructuras: Identificadas las infraestructuras catalogadas como posibles albergues temporales, la SGR procederá a notificar a cada uno de los propietarios para que las habiliten conforme al estándar, en un plazo de cumplimiento obligatorio (por determinar) (ANEXOS 1. Criterios de Evaluación y 2. Ficha de Inspección de Albergues) Los propietarios deberán contar en su presupuesto anual con los rubros requeridos para este propósito, incluidos los de mantenimiento para su disponibilidad inmediata en caso de	SGR Ficha aprobada entre SGR-MIES

M/S

	emergencias.	
4	La institución propietaria del inmueble una vez notificada, deberá realizar las adecuaciones de acuerdo al estándar aprobado por la SGR y el MIES, en el menor tiempo posible. Una vez cumplido, deberá informar las acciones desarrolladas	Propietario del Inmueble (MIES, INMOBILIAR, MINEDUC, MINDEP, MSP y otros)
5	<p>Calificación de albergues temporales</p> <p>Se procederá a calificar las infraestructuras identificadas como albergues temporales con sus respectivas mejoras y elaborar informe técnico de calificación:</p> <p>a).- Cumple con las características para ser activado como albergue temporal.</p> <p>b).- Cumple, con recomendaciones, las cuales se describirán en el informe. (Adecuaciones indispensables para considerarlo como albergue temporal)</p> <p>c).- No es apto, ya que no es apropiado para funcionar como albergue</p> <p>El resultado de la calificación y el cumplimiento de las responsabilidades para el mantenimiento adecuado de las infraestructuras para atención de eventos adversos será notificado a la Institución Rectora del SNDGR, CGR/COE, MINFIN, INMOBILIAR</p>	MIES
6.	Los Inmuebles podrán ser inspeccionados y calificados de acuerdo a la necesidad por el incremento del nivel de amenaza. Se levantará un listado que será remitido al órgano rector del SNDGR para su validación.	MIES
7.	Validación y publicación oficial anual del listado de albergues que deberán mantener los estándares establecidos en este protocolo mediante resolución ministerial de la entidad rectora del SNDGR y socializarlo a entidades del sistema (MTT5, CGR/COE, MIES, MTT4).	SGR

Regulaciones Especiales: el informe técnico de validación es el habilitante para que la infraestructura pueda funcionar como albergue temporal o descartar su uso.

4.2. Activación del Albergue

Denominación: activación del albergue temporal.

Alcance: en caso de un evento adverso en el que existan familias afectadas que han perdido temporal o permanentemente sus hogares y que no pueden ser alojadas en familias acogientes serán ubicadas en albergues temporales previamente identificados y calificados.

Para la activación de albergues temporales en lugares dispersos, no accesibles, rurales o

Handwritten signature and number 5



urbanomarginales, con limitación de infraestructuras para aforos de alojamiento, deberá considerarse parámetros de calificación acorde a la realidad territorial.

A) Infraestructura del Estado – Administración MIES

No.	Pasos	Responsable
1	Cuando se produzca el evento adverso y exista necesidad de evacuar a las personas, los organismos de respuesta realizarán la evaluación preliminar de necesidades (EVIN) para la activación y traslado al albergue previamente identificado y calificado.	MTT5 comunica a responsable de la MTT4
2	Se verificará si las características actuales de los albergues temporales son apropiadas (ver Anexos 1 y 2). De no ser así, el propietario del albergue deberá realizar las adecuaciones en un tiempo máximo de 48 horas. Se deberá dar prioridad a la infraestructura calificada para este propósito, dejando como última opción a los centros educativos previamente validados para evitar interrumpir el ciclo escolar.	MIES COMO COORDINADOR E INSTITUCIONES PROPIETARIAS DE LOS INMUEBLES.
3	Se elaborará el Acta de Entrega-Recepción del albergue entre la institución propietaria del inmueble y el administrador. Se deberá hacer dentro de las primeras 24 horas.	INSTITUCION PROPIETARIA (MINEDUC- INMOBILIAR-MIN SALUD, OTROS) - MIES
4	Revisión del EVIN y elaboración del informe técnico de apertura de los albergues. Cuadro de registro de las familias ingresadas al albergue, que incorpore las condiciones de ingreso y sus necesidades prioritarias. Dentro de las primeras 24 horas, dicho plazo puede variar dependiendo de la cantidad de la población afectada.	MIES
5	Seguimiento periódico de los albergues activados de acuerdo a las normas mínimas de respuesta humanitaria, reflejadas en la ficha de inspección. (Anexos 1 y 2)	MIES

B) Infraestructuras de propiedad del GAD – Administración GAD

No.	Pasos	Responsable
1	En albergues activados por el GAD en instalaciones de su propiedad, en un plazo no mayor a las 12 horas se realizará la inspección técnica para verificar el cumplimiento de estándares en infraestructura y servicios para albergues. El informe será remitido al COE para su conocimiento, si la inspección es satisfactoria el GAD continuará con la administración del albergue y se hará monitoreo periódico del cumplimiento del protocolo.	MIES – SGR
2	Si de acuerdo al informe, cumple parcialmente con los estándares se informará al COE para que el GAD en un plazo no mayor a 48 horas realice las mejoras y adecuaciones para poder calificar las instalaciones como albergue apto. Cumplido este plazo, se realizará una nueva inspección para verificar el cumplimiento.	MIES – SGR

	Con la calificación de apto se notificará la validación para el funcionamiento del albergue y deberá cumplir el protocolo para la administración y cierre de acuerdo a los numerales a continuación.	
3	La calificación de alojamiento NO APTO será notificada a la MTT4 cantonal, quien, con el fin de garantizar la atención integral de la población deberá resolver de forma inmediata, la inhabilitación del alojamiento temporal activado. El acta de dicha resolución será notificada al GAD, al COE cantonal, nacional y a la SGR.	MIES – MTT4
4	Con el informe de no apto, se procederá inmediatamente a la reubicación de las familias en un albergue temporal validado y la MTT5 procederá al traslado inmediato garantizando la seguridad.	MIES MTT4 MTT5

Regulaciones Especiales: todo proceso de traslado o reubicación de las familias afectadas o damnificadas por eventos adversos deberá ser dispuesto por la MTT4 y operativizado por la MTT5.

En los casos en que, por la situación de la emergencia, se hubiere activado un albergue temporal en una infraestructura no calificada previamente, en el plazo no mayor de 48 horas deberá procederse a la aplicación de la ficha de calificación para verificar si éste es apto y reúne las características para atender adecuadamente a las familias cumpliendo los estándares. En el caso de requerirse adecuaciones deberá establecerse un plan de mejoras que deberá ser cumplido inmediatamente por el propietario del inmueble; y en el caso de no considerarse apto para la atención se procederá a inhabilitar el albergue y a trasladar de inmediato a las familias a los alojamientos temporales conforme el estándar. Al utilizar una infraestructura educativa como albergue, se deberá evitar en lo posible, interrumpir el ciclo escolar, será necesaria la coordinación del organismo competente rector de la política pública de educación y/o educación inicial.

4.3. Administración de los Albergues

Denominación: administración del albergue, competencias, roles y responsabilidades

Alcance: Definir los pasos a seguir para la administración del albergue temporal.

No.	Pasos	Responsable
1	Elaborar un plan de atención integral interinstitucional para las familias que se encuentran albergadas.	MIES-MTT4
2	Se utilizará como referencia la Guía de Preparación y Respuesta ante eventos adversos emitido por el Ministerio de Inclusión Económica y Social.	MIES
3	Supervisar la calidad y calidez de los servicios del albergue temporal para garantizar el trato digno a la población afectada por eventos adversos. Gestionar para que las familias retornen a sus viviendas o acudan a familias acogientes.	
4	Garantizar la seguridad de los albergues y la población alojada.	PPNN – MTT5
5	Evaluación técnica de: estado de las viviendas conforme a las	MIDUVI

	normas, políticas y estándares para hábitat seguro y vivienda digna; y la vulnerabilidad de infraestructura de viviendas.	
6	El GAD deberá ejecutar un plan de retorno que incluya medios de vida y recursos habitacionales para la estrategia de salida de las familias (en caso de que las hayan perdido).	MTT6 – MIDUVI

Regulaciones Especiales:

El informe debe establecer con claridad los requerimientos para la atención óptima en el albergue.

4.4. Cierre de Albergues

Denominación: orden de desactivación

Alcance: Asegurar que las familias que van a retornar a sus hogares tengan un lugar seguro.

No.	Pasos	Responsable
1	Informe técnico de las condiciones en que se encuentra el evento adverso o el estado de alerta, por el que se determina que la situación ha sido superada.	SGR
2	Informe del estado de cumplimiento del plan de atención integral interinstitucional que detalle las condiciones en que se encuentran las familias albergadas.	MIES-MTT4
3	Desactivar el albergue, previo al informe técnico de las instituciones competentes, en el que evalúa las condiciones en las que se encuentra el albergue al momento de la desactivación.	MIES
4	Garantizar el traslado seguro de los evacuados a familias acogientes, sitios de origen o de reubicación.	MTT5
5	Entrega oficial de las instalaciones del albergue mediante acta de entrega-recepción del inmueble entre el administrador y el propietario	MIES
6	Elaborar un informe final para conocimiento del COE y la SGR.	MIES
7	Coordinación de las acciones de seguimiento al plan interinstitucional ³ de recuperación psicosocial y económica de la población afectada en su proceso de retorno.	MIES-MTT2-MTT4-MTT6

5. Regulación General

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos procederá a poner en conocimiento de las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

6. Glosario de Términos

Albergue temporal: son infraestructuras generalmente de orden público, utilizados por decisión de la autoridad competente para recibir a las personas evacuadas por cortos periodos de tiempo.

³Paso I de la Fase de Administración



Casa de asistencia social: lugares a los que son trasladadas las personas vulnerables, afectadas y damnificadas hasta que reciben una vivienda permanente.

Infraestructura de emergencia: son instalaciones vitales que incluye infraestructuras de edificación o instalaciones similares operativamente esenciales para el funcionamiento durante una emergencia.

Refugio temporal: espacio de paso que sirve para proporcionar techo, alimentación, abrigo, agua y saneamiento a población vulnerable damnificada o afectada por eventos adversos, mientras se evalúa la situación, pasa el peligro o se planifica el destino de la atención. Se utilizarán en un lapso de hasta 48 horas.

Handwritten signature in blue ink.

Criterios de evaluación de albergues en base a las normas mínimas de respuesta humanitaria¹

Los albergues deberán tener las condiciones mínimas indispensables para atender a la población que lo requiera, las cuales son:

- **Condiciones de riesgos:** no debe estar expuesto a amenazas naturales o antrópicas que atenten contra la vida de las personas alojadas (deslizamientos, inundaciones, erupciones volcánicas, sustancias tóxicas, etc.).
- **Infraestructura en buenas condiciones:** para determinar si una infraestructura cumple con las condiciones básicas para alojamiento temporal, se deben tomar en cuenta dos aspectos: estructural y no estructural.
 - ✓ **Estructural.-** La evaluación de la estructura es necesaria para determinar las condiciones y el estado de la misma. Comprende los siguientes factores:
 - El año de construcción
 - La amenaza a la cual se ve expuesto el alojamiento
 - La condición general de la estructura
 - La capacidad de la estructura para soportar peso extra si es de dos plantas o más.
 - Si cumple con el código de construcción sísmo resistente, dependiendo del año de construcción y si existen planos del mismo.
 - ✓ **No estructural.-**
 - El espacio físico disponible y su distribución.
 - Disponibilidad y condición de los servicios sanitarios, baños y lavanderías.
 - Espacio adecuado para instalar un área para oficinas, dormitorios, atención médica, cocina y comedor.
 - Condiciones de sistema eléctrico e iluminación
 - La ventilación de la estructura.
 - El estado de las cañerías.
 - El estado de desagües y el sistema de eliminación de aguas servidas.
 - Determinación de la cantidad de personas que puedan ser albergadas.
 - Iluminación y ventilación debe estar acorde a las características climatológicas de la zona.
 - Debe de contar con un espacio para la recolección de los desechos y posterior desalojo.
- **Ubicación en zona segura y de fácil acceso:** la ubicación estratégica del albergue debe considerar la facilidad de acceso respecto de la zona afectada, debe considerar factores como vías de acceso, medios de comunicación, centros de trabajo, centros de abastecimiento, seguridad y sobre todo la capacidad de las personas para desplazarse a sus propiedades a realizar labores de acondicionamiento con el fin de reintegrarse a su vida cotidiana. Adicional, debe existir accesibilidad para las personas con discapacidad y adultos mayores.

Handwritten signatures in blue ink.

¹ En base a las Normas de Respuesta Humanitaria del Proyecto Esfera



- **Espacios vitales cubiertos:** La superficie debe ser de 3.5 metros cuadrados por persona sin incluir áreas recreativas, cocina, baños, comedor y bodegas. Es importante que se brinde privacidad a la familia en el área de dormitorio. La altura del suelo al techo debe ser de por lo menos 2 metros.
- **Servicios e instalaciones esenciales:** en cuanto al servicio de alimentación, para una correcta manipulación de los alimentos, es necesario aplicar medidas de higiene adecuadas así como una buena limpieza de toda la zona del alojamiento. Este control permitirá evitar y/o reducir la presencia de enfermedades y sus posibles efectos sobre la población alojada. Se deben de tomar en cuenta las necesidades culturales y de nutrición de la población albergada.
 - ✓ **Servicios Sanitarios:** en un alojamiento temporal debe existir al menos un servicio higiénico por cada 20 personas:
En caso de instalación de letrinas, se deben respetar las siguientes distancias:
 - Mínimo 6 metros del centro de alojamiento.
 - Mínimo 10 metros del centro de alimentación.
 - Mínimo 30 metros de la fuente de abastecimiento de agua.
 - ✓ **Derecho a la información:** Las personas albergadas necesitan ser informadas sobre sus derechos, deberes y responsabilidades dentro del albergue, así como también del tiempo que durará su permanencia y lo que recibirán, como kits complementarios de asistencia humanitaria. Se facilitará información acerca de la evolución de la emergencia.
- **Instalaciones de agua y saneamiento:** en relación al suministro de agua potable se debe contar con la calidad necesaria para ser consumida por la población alojada. La cantidad de agua recomendada es la siguiente:
 - Personas: de 15 a 20 litros por persona al día, lo cual incluye agua para beber, cocinar y aseo personal (depende del clima y la fisiología individual)
 - Distancia entre los sistemas de defecación de fuentes de agua: 30 mts.
 - Número máximo de personas por toma de agua (grifo de 7,5 lts. por minuto): 250 personas.
 - Número máximo de personas por pozo de 12,5 lts. por min: 400 personas.
 - **Saneamiento Ambiental** - De la forma más adecuada se deben eliminar los desechos sólidos y las aguas residuales como acción preventiva sobre la salud, anticipando la aparición de criaderos de insectos y de roedores. Es necesario aplicar medidas de higiene adecuadas así como una buena limpieza de toda la zona del albergue. Este control permitirá evitar y/o reducir la presencia de enfermedades y sus posibles efectos sobre la población albergada.
- **Contar con un plan de emergencia que oriente a los albergados a utilizar rutas de evacuación hacia los puntos de encuentro:** es importante realizar con los albergados simulacros de evacuación, que sepan utilizar los extintores, conozcan los primeros auxilios básicos, entre otros aspectos básicos. Es importante que el albergue cuente con una señalética apropiada y que los personas sepan interpretar adecuadamente la simbología.

○ **Otros Requerimientos:**

- ✓ **Cocinas comunitarias:** 1 por 50 personas.
- ✓ **Espacios disponibles por persona:** en espacios abiertos para instalación de campamentos son 45 m² por persona.
- ✓ **Duchas por género (hombre y mujer):** 1 por cada 40 personas.
- ✓ **Lavabos:** 1 por cada 40 personas.
- ✓ **Lavaderos:** 1 por cada 40 personas.
- ✓ **Distancia máxima desde las viviendas a los contenedores o los hoyos de basura para el hogar:** 15 mts.
- ✓ **Número de familias por cada contenedor de basura de 100 litros:** 10 familias.
- ✓ **Distancia mínima desde el hogar a una toma de agua o a puntos de distribución (metros):** 500 mts.
- ✓ La temperatura del establecimiento debe ir en función del clima existente en la zona.
- ✓ Dentro del establecimiento deben existir áreas para salón múltiple, bodega, para estudio, espacios para la práctica del deporte y recreación, espacios verdes, almacenamiento de bienes de los albergados, lugares para el ganado y animales de granja (separados de residencias).





FICHA DE CALIFICACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS QUE PUEDAN FUNCIONAR COMO ALBERGUES TEMPORALES

Localización:

Zona		Distrito		Circuito	
Provincia		Cantón		Parroquia	
Sector / Comunidad	Coordenadas UTM				
	X:		Y:		
	Altitud:				mnm
DIRECCIÓN					
Calle Principal				Calle Secundaria	
Punto de Referencia (Distancia y tiempo estimado)					

Datos generales:

Nombre del establecimiento					
Fecha de Inspección		Hora de Inspección			
DATOS DEL ESTABLECIMIENTO					
Tipo de servicio de la Infraestructura					
Propietario del inmueble					
Nombres y apellidos del responsable					
Teléfono convencional				Teléfono celular	

ANTECEDENTES DE EVENTOS ADVERSOS OCURRIDOS EN LA ZONA.

AÑO	EVENTO ADVERSO PRESENTADO	DAÑOS O PÉRDIDAS (APROX.)			BREVE RELATO DE LA CAUSA
		HUMANOS	MATERIALES	INFRAESTRUCTURA	

EL ESTABLECIMIENTO HA SIDO UTILIZADO ANTERIORMENTE COMO ALBERGUE:

Si	No

Año de utilización: _____

ANÁLISIS DEL RIESGO

AMENAZA	VULNERABILIDAD
Inundación	
Deslizamiento	
Incendio forestal	
Erupción volcánica	
Sismo	
Otros:	

Nota: En caso el análisis de riesgo dé resultados afirmativos se debe considerar no apto este establecimiento para funcionar como albergue

Handwritten signature and initials in blue ink.



INFRAESTRUCTURA

PAREDES				
Material de Construcción	Estado			Observación
	Bueno	Regular	Malo	
Bloque				
Ladrillo				
Tapial				
Adobe				
Madera				
Caña				
Metálica				
Otros				

CUBIERTA				
Material de Construcción	Estado			Observación
	Bueno	Regular	Malo	
Zinc				
Fibrocemento				
Loza				
Otros				

PISO				
Material de Construcción	Estado			Observación
	Bueno	Regular	Malo	
Baldosa				
Concreto				
Tapial				
Adobe				
Madera				
Caña				
Otros				

Superficie total para alojamiento en m²: _____

EMPLAZAMIENTO Y DRENAJE

Tipo	Estado				
	Bueno	Regular	Malo	No tiene	
Drenaje de aguas lluvia					
Drenaje de aguas servidas					
¿Existe contaminación del agua potable?	SI		NO		¿Si es afirmativo cuál sería la causa?
¿Existe filtración de los sistemas de aguas lluvias/servidas hacia el establecimiento o sus alrededores?	SI		NO		¿Si es afirmativo cuál es el área afectada?
¿Existe presencia de malos olores a causa de las aguas servidas?	SI		NO		¿Si es afirmativo cuál sería la causa?

ACCESO

Vías de acceso	Estado				Distancia a estaciones de transporte (metros)	La vía es transitable todo el año			Iluminación artificial	
	Bueno	Regular	Malo	No tiene		SI	No	Periodo con problemas de acceso - motivo	SI	No
Terrestre										
Fluvial										
Aérea										

Tipo	Cant.	Estado				Tamaño cm.		Dirección apertura		Observaciones ^a
		Bueno	Regular	Malo	No tiene	Alto	Ancho	Adentro	Afuera	
Puertas de ingreso y salida										
Salida de emergencia										



Escaleras										
Rampas										
Ventanas										

* Indicar si existe facilidad para ser utilizados por personas con discapacidad

ESPACIOS VITALES CUBIERTOS

Tipo	Cant.	Estado (cantidad)				Tamaño (metros)				Observaciones
		Bueno	Regular	Malo	No tiene	Ancho	Largo	Total m ²	Altura	
Espacios para dormitorios /Aulas/Cuartos <small>(Determinar la cantidad de personas de acuerdo a la cubierta mínima de 3.5 m² por personas)</small>										
TOTAL DE DORMITORIOS										
Área de Comedor										
Sala de usos múltiples										
Áreas verdes										

Tipo	Cant.	Estado (cantidad)				Observaciones
		Bueno	Regular	Malo	No tiene	
Área de cocina (1 por 50 personas)						
Área médica						
Área de bodega						



Área de baños					
Sanitarios por sexo					
Duchas por sexo					
Lavabos					
Lavaderos					
Urinaríos					
Área de lavandería (1 por cada 40 personas)					
Área de estudio					
Espacios para deporte y recreación de niños/as y adultos					
Espacio para almacenamiento de bienes de los albergados					
Lugares para el ganado (separado de residencias)					
Lugares para animales de granja (separado de residencias)					
Temperatura del establecimiento de acuerdo al clima de la zona					

SERVICIOS BÁSICOS

Tipo de Servicio	Si	No	Estado (cantidad)				Observaciones*
			Buero	Regular	Malo	No tiene	
Energía eléctrica							
Agua potable							
Servicio telefónico							
Alcantarillado							
Pozo séptico							
Manejo de desechos							
Señal de televisión							
Señal de celular							
Señal de radio							
Tanques para almacenamiento de agua potable y/o cisterna							
Caja de breakers							
Tomacorrientes							

*Indicar las áreas donde no se provee el servicio o si existen servicios sustitutos.



SANEAMIENTO E HIGIENE

Tipo de Instalación	Si	No	Observaciones
Se puede garantizar el suministro de agua de al menos 15 litros por persona cada día			
Los lavabos se encuentran cerca del retrete para lavarse las manos después de su utilización			
El área para la reserva de alimentos se encuentra libre de contaminación			
Los baños tienen la iluminación adecuada			
La ubicación de los baños reduce los riesgos de violencia sexual			
Los baños permiten privacidad			

MEDIDAS DE SEGURIDAD

IDENTIFICACIÓN DE RECURSOS INTERNOS							
Recurso	Presencia		Características	Cantidad total	Estado		Ubicación
	SI	NO			Bueno	Malo	
Botiquín de primeros auxilios							
Extintor contra incendios							
Generador eléctrico							
Lámparas de emergencia							
Señalética							
Sistema de alarma							
Zonas de seguridad							
Detector de humo							
Bocatomas o hidrantes							
Pulsadores de alarma							
Otros							

Handwritten signature



Cuenta con Plan de Emergencia:

Sí	No

INSTITUCIONES DE RESPUESTA Y APOYO MÁS CERCANOS

INSTITUCION	SI	NO	DISTANCIA metros
Policia UPC			
Bomberos			
Centro de Salud			
Otros			

ANÁLISIS DE LA INFRAESTRUCTURA:

Apto

Sujeto a cumplir con recomendaciones

No apto

Capacidad máxima de personas: _____

Capacidad máxima de familias: _____
(4 integrantes promedio)

Firma del responsable

Institución:

Nombre:

Cargo:

Anexo 2. Instructivo Ficha de Calificación
de Establecimientos para Albergues
Temporales



**INSTRUCTIVO
FICHA DE CALIFICACIÓN DE
ESTABLECIMIENTOS PARA ALBERGUES
TEMPORALES**

(2015)

VERSION ENCUESTADORES



Secretaría de
Gestión de Riesgos



Ministerio
de Inclusión
Económica y Social

Contenido

Introducción	3
1. Localización	4
2. Datos Generales	4
3. Condiciones Esenciales	4
4. Infraestructura	6
5. Medidas de seguridad	7
6. Análisis y recomendaciones para la calificación del establecimiento como albergue	7
7. Anexos	8
Cuestiones Generales a Considerar	8



Introducción

La ficha de calificación de establecimientos para albergues temporales, es una herramienta que muestra información relevante sobre las condiciones de la infraestructura y de los alrededores de los establecimientos que han sido identificados como posibles lugares para albergar a las personas y familias afectadas y/o damnificadas por eventos adversos ocurridos en su comunidad.

Esta herramienta surge como resultado del “Protocolo para la Gestión de los Albergues Temporales”⁽¹⁾, que tiene como objetivo normar la correcta gestión de los albergues temporales; así como la ágil y adecuada coordinación interinstitucional de todos los actores que forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

Para realizar el levantamiento de información contemplada en esta ficha será necesario que el personal técnico cuente con: computadora portátil o tablet que contenga la ficha en formato Excel versión 97-2003 o posterior, GPS o teléfono inteligente que tenga aplicación GPS, cámara de fotos y flexómetro.

Podrá ver el video tutorial en el siguiente enlace:

<https://www.youtube.com/watch?v=OdTx1xfGbzs>

El objetivo de la ficha es principalmente recabar información para:

- Identificar infraestructuras que se dispone en las comunidades para ser consideradas como posibles albergues temporales.
- Valorar las situaciones de riesgos actuales en las cuales se encuentran los establecimientos.
- Proporcionar información correcta y confiable que permita calificar las condiciones mínimas esenciales que debe cumplir los establecimientos.
- Evidenciar en qué condiciones y estado se encuentra la infraestructura y las mejoras que requiere en caso de ser necesario activarla como albergue temporal.
- Conocer la capacidad de personas y familias que albergaría el establecimiento en caso de emergencia.
- Alimentar una base de datos actualizados y veraces a nivel nacional referente al tema albergues temporales.

¡Siga las instrucciones del cuestionario con cuidado!

⁽¹⁾ Acuerdo Interinstitucional SGR-MIES 00003



Cada ficha debe consignar un código en la primera hoja, donde se anotará los dígitos de la división político-administrativa, generados de acuerdo con la normalización vigente del INEC. El código debe escribirse sin espacios, unido exclusivamente por guiones medios, y se colocará en el siguiente orden:

Código Provincial (2 dígitos)

Código Cantonal (2 dígitos)

Código Parroquial (2 dígitos)

Número de Ficha (3 dígitos)

La ficha presenta cinco ejes temáticos, análisis y recomendaciones, y anexos:

1. Localización:

A través de la identificación de la misma se intenta conocer la ubicación del albergue y sus coordenadas (Zona, Distrito, Circuito, Provincia, Cantón, Parroquia, Comunidad, y georreferencias WGS-84; UTM Zona 17S (X/Y/Z) datos obtenidos por GPS o celulares inteligentes. No tomar coordenadas en lugares cerrados; de preferencia no tomar entre la 11 y 13 horas porque el sol interfiere; no tomar cerca de generadores eléctricos o cables de alta tensión; no tomar debajo de la copa de los árboles. Se adjunta hoja de Excel para conversión de coordenadas en caso le fuera necesario.

2. Datos Generales:

En este eje se debe colocar el nombre del establecimiento, fecha y hora de inspección, nombre de la institución propietaria sea pública, privada o religiosa, nombres y número telefónico del o la responsable, en casos de estar ubicado en área rural donde las calles o avenidas no tienen nombre o señalética se sugiere colocar una referencia reconocida a nivel local.

3. Condiciones Esenciales:

En esta ficha de calificación existen algunas "condiciones sine qua non" marcadas con letras en rojo, las mismas que se refieren a una condición o ingrediente necesario y esencial de carácter más bien obligatorio para que algo sea posible y funcione correctamente, en este caso son condiciones obligatorias que de no existir el establecimiento no calificaría como albergue temporal.

3.1 Antecedentes de eventos adversos ocurridos en la zona:

Información que describa si el establecimiento ha sido impactado por un evento adverso en años anteriores.

3.2 Análisis de riesgos:

Aquí se analizarán los riesgos latentes que puedan afectar al establecimiento, así como poner en riesgo la vida de las personas



que llegarán a estar en condición de albergadas. Se deberá colocar una X sobre la amenaza y la intensidad, adicional deberá describir si existen antecedentes de afectación por eventos adversos o la proyección de una posible afectación. **De obtener como resultado que existe un nivel alto de riesgo el establecimiento queda automáticamente invalidado para funcionar como albergue temporal y no se sigue llenando los datos posteriores.** En caso de tener un nivel de amenaza bajo o medio, se deberán emitir las recomendaciones necesarias para mitigar los riesgos.

3.3 Vías de acceso:

Se deberá colocar una X en la vía de acceso al cual corresponda para llegar al establecimiento identificado como posible albergue, también se deberá citar la distancia en metros a la estación de transporte más cercana al establecimiento y describir de forma breve el estado físico de las vías de acceso. Vía fluvial se refiere a las condiciones de las embarcaciones que se utilizan para el transporte de las personas. Vía aérea, se refiere a las condiciones de la infraestructura y pistas de aterrizajes. Si hubieran particularidades en cuanto al acceso se deben señalar las respectivas recomendaciones. En caso de que no existan vías de acceso automáticamente el establecimiento queda descartado para funcionar como albergue temporal.

En cuanto a los tipos de ingreso y salida del establecimiento: indicar la cantidad de puertas que presten la función de entrada y salida de la infraestructura, salidas de emergencia, escaleras, rampas y ventanas, contiguo a este dato numérico colocara una X para identificar el estado actual de los objetos antes citados. Se tiene que tomar las medidas en centímetros del alto y ancho de puertas y ventanas; por seguridad se debe tomar en cuenta la dirección de la apertura de puertas y ventanas se debe señalar con una X en las alternativas. En caso de calificar como malo, se deben emitir las respectivas recomendaciones. De no existir rampas automáticamente se marcará que no existe facilidad para que el establecimiento sea utilizado por personas con discapacidad, por tanto también se deben emitir recomendaciones al respecto.

3.4 Servicios básicos:

En este apartado usted debe colocar una X indicando si existe o no los servicios detallados en la ficha, de la misma forma deberá marcar el estado actual en cual se encuentra el servicio y una descripción de la frecuencia del servicio o novedades que ameritan especificar. Este punto condiciona el funcionamiento del albergue ya que de no cumplir con todos los requisitos obligatoriamente el



propietario de la infraestructura deberá realizar las modificaciones señaladas. **En caso de no existir abastecimiento de agua, alcantarillado o pozo séptico y energía eléctrica, se calificará como no apto el establecimiento.**

3.5 Espacios vitales cubiertos:

Citar la cantidad de espacios que se utilizarán para dormitorio, más no los que se emplearán para funciones que no sean específicamente para dormir. Al final deberá hacer la suma de los espacios. En la fila siguiente colocará una X sobre el estado del espacio y con la ayuda de un flexómetro tomará las medidas de cada uno de los espacios identificados tanto el largo como el ancho, posterior a la toma de medidas usted mediante una operación automática obtendrá el total en metros cuadrados, este cuadro concluye tomando las medidas de la altura. Favor colocar observaciones en el caso de que el estado de las áreas se encuentren en malas condiciones.

Espacios de Servicio: usted repetirá el mismo proceso realizado en el apartado de espacios vitales cubiertos para dormitorio en este acápite, con la diferencia que estos espacios serán utilizados para brindar servicios, tal y como lo sugiere la ficha.

Área de baños: cuantificar los sanitarios empleados para el uso de mujeres, hombres y personas con discapacidad, así como duchas, lavabos por género y urinarios; en la fila siguiente usted colocará el estado actual de estas áreas, de encontrarse en mal estado, favor describir las recomendaciones para mejoras en el espacio señalado.

Otros espacios: cuantificar las áreas existentes para uso exclusivo de lavandería, estudio, deportes, bodegas de almacenamiento para bienes, ganado, animales domésticos y de granja de las personas albergadas. Fila siguiente usted colocará el estado actual de estas áreas, de encontrarse en mal estado, favor describir las recomendaciones para mejoras en el espacio señalado.

4. Infraestructura:

Aquí se evalúa el estado de todas las partes y materiales que componen el establecimiento.

Estado de paredes.- señalar con una X el material de construcción del cual se encuentra fabricadas las paredes en base a las alternativas descritas, colocar las observaciones respectivas en caso de encontrar novedades de deterioro o riesgo.



Estado del piso.- señalar con una X el material de construcción del cual se encuentra fabricado el piso en base a las alternativas descritas, colocar las observaciones respectivas en caso de encontrar novedades de deterioro o riesgo.

Estado de la cubierta.- señalar con una X el material de construcción del cual se encuentra fabricada la cubierta en base a las alternativas descritas, colocar las observaciones respectivas en caso de encontrar novedades de deterioro o riesgo.

La ficha de forma automática le facilitará al funcionario o funcionaria que se encuentra tomando los datos la superficie total de los espacios utilizados para dormir en metros cuadrados; así como la cantidad máxima de personas y familias a albergar según la normas de respuesta humanitaria.

5. Medidas de seguridad:

Esta identificación de recursos internos permite tomar las medidas respectivas para ofrecer seguridad a las personas albergadas, para esto se deberá colocar una X si se cuenta o no con los recursos citados en la ficha, de la misma manera colocará una X para identificar el estado actual de los insumos.

Instituciones de emergencias y apoyo más cercano.- citar la presencia de las instituciones de apoyo más cercanas al establecimiento y a su vez colocar la distancia en metros lineales.

6. Análisis y recomendaciones para la calificación del establecimiento como albergue:

Desde su perspectiva bajo el principio de objetividad, imparcialidad y neutralidad, visualizado en poder identificar una infraestructura que preste una atención de calidad a las personas damnificadas, redactará todas las recomendaciones en base a lo observado en la infraestructura con la finalidad de realizar mejoras y acondicionamiento necesarios para su óptimo funcionamiento como albergue temporal.

Procure ser explícito en las recomendaciones desde la carencia de bombillas o en mal estado, incluyendo el estado de las cisternas o tanques de almacenamiento de líquido vital, hasta las chapas de las puertas, todo tiene que ser observado y analizado con el fin de prevenir y corregir a tiempo y saber que se puede contar con una infraestructura en óptimas condiciones ante cualquier evento adverso.



La ficha automáticamente le asignará una calificación al establecimiento evaluado y concluirá si es apto o no. Por otra parte también le señalará si este establecimiento tiene que cumplir con recomendaciones para que sea habilitado, para los fines por el cual fue realizado el presente trabajo.

7. Anexos:

Anexo 1 - mapa de ubicación de las instalaciones y sus alrededores.- se deberá graficar un mapa que permita conocer la ubicación del albergue a las personas de las demás instituciones del Sistema Nacional Descentralizado en Gestión de Riesgos. Puede ser un mapa de Google Earth o un mapa parlante.

Anexo 2 - registro fotográfico.- se deberá colocar imágenes claras de cada uno de los siguientes espacios:

- Vías de acceso
- Ingresos
- Fachadas
- Patio
- Áreas de dormitorio
- Baños
- Comedor
- Cocina
- Área de manejo de desechos

Cuestiones Generales a Considerar

- Las unidades de análisis son las instalaciones de los establecimientos.
- Por "condición sine qua non" se entiende a las condiciones esenciales de carácter obligatorio que debe de cumplir los establecimientos para ser calificados como albergues temporales.
- Selección de los posibles establecimientos o infraestructuras en cada ZONA, CIUDAD O LOCALIDAD SEGÚN SEA EL CASO Y LA EMERGENCIA que satisfaga la demanda determinada. Esto es realizado a nivel de la coordinación zonal del MIES. En este nivel se seleccionan los lugares, el técnico debe recibir una inducción de cómo tiene que llenar la ficha con la ayuda de este instructivo, para recolectar la información que le permita calificar el establecimiento.
- Dentro de los establecimientos se deberá seleccionar a la persona a entrevistar, en lo posible que sea el responsable del lugar, quién proporcione información confiable para la toma de decisiones, al momento de la calificación.
- Es importante incluir un mapa de ubicación del establecimiento dentro de la comunidad.

Anexo 3. Ficha de entrevistas a autoridades y técnicos del MIES y la SGR



UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PARA DESASTRES Y GESTIÓN DEL RIESGO

Encuesta dirigido a responsables de la administración y gestión de albergues temporales de emergencia de la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) y del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) del Ecuador

Objetivo: Conocer los resultados obtenidos de la aplicación de los protocolos, procedimientos, estándares, y albergues de emergencias, establecidos y validados por el MIES y la SGR, para la atención de los damnificados producto de los diferentes eventos adversos suscitados en el Ecuador en los años 2015 y 2016.

Indicaciones Generales: La información recolectada servirá para la elaboración del trabajo de titulación denominado “Modelo de gestión y características de albergues de emergencia, según el tipo de eventos adversos; (Sismo, Tsunami, Inundación, Erupción Volcánica e Incendio), en el territorio Ecuatoriano, con un proceso sostenible para el 2017”, los resultados constituirán un aporte a los procesos de preparación y respuesta ante eventos adversos en el país. Por lo que solicitamos su colaboración.

La entrevista cuenta con preguntas puntuales a dos grupos diferente de personas; Primer Grupo: Autoridades, administradores de políticas, procedimientos y protocolos, en los albergues de emergencias; Segundo Grupo: Técnicos gestores ejecutores de las políticas procedimientos y protocolos, en los albergues de emergencia.

1. Las interrogantes cuentan con respuestas e selección múltiples, pudiendo seleccionar las que consideren adecuadas, o ninguna.
2. Las respuestas han sido seccionadas por tipo de evento adverso, lo que permite responder las interrogantes según el evento adverso que aplique o que corresponda.

3. Se puede agregar una observación o comentario breve de ser necesario.
4. Las respuestas deben ser acorde a la realidad, basados a las experiencias de cada una de las personas entrevistadas, que permita obtener un diagnostico real de la situación actual de la gestión de albergues en el Ecuador.

Datos informativos				
Institución:				
Cargo actual:				
Fecha:				
Función en albergues:	Administrador		Gestor	

CUESTIONARIO

A. Administración - Gestión

1. ¿Los albergues de emergencia seleccionados, calificados y validados, por el MIES y la SGR, en el 2015, de acuerdo a sus competencias establecidas en el Acuerdo Interministerial 00003, fueron adecuados para la atención de los damnificados en los diferentes eventos adversos en el periodo 2016 - 2017?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

2. ¿Los protocolos establecidos para la gestión de albergues de emergencia, durante su aplicación cumplieron su misión principal, de brindar una atención humanitaria, a los damnificados?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

3. ¿Los albergues tipo campamentos que se implementaron para la atención de los damnificados producto del sismo del 16A, deberían considerarse para su uso como un tipo de albergue para eventos de este tipo y esa magnitud, y a cual otro tipo de evento se lo podría implementar?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

4. ¿A raíz del 16A, cree usted que debe considerar, tener una clasificación de albergues según el tipo de evento adverso y su magnitud, que se adapte a las necesidades y realidades locales, para una mejor atención humanitaria a los damnificados, y en que evento usted cree que se deban implementar?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

5. ¿Considera usted que el Estado ecuatoriano y los gobiernos autónomos descentralizados debería establecer como una norma, la implementación de las normas mínimas Esferas para albergues, en toda infraestructura (unidades educativas, establecimientos deportivos, parques, casas comunales, etc.) que se construya en el país, como una opción para ser utilizados como albergues cuando se los requiera, y así mantener espacios adecuados y disponibles permanentemente?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

6. ¿La gestión de albergues de emergencia debería establecerse de manera funcional y modular, que considere una gestión interinstitucional o institucional acorde al tipo de evento y su magnitud?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

B. Normativas y Protocolos (Normas mínimas y estándares)

7. ¿Los albergues de emergencia seleccionados, calificados y validados, por el MIES y la SGR, en el 2015, que cumplían con las normas mínimas y principios básicos, eran adecuados para la atención de los damnificados durante su activación y funcionamiento?

a) Normas mínimas para acción de salud.

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

b) Normas mínimas sobre alojamientos humanos y artículos no alimentarios.

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

c) Normas mínimas sobre seguridad alimentaria y nutrición.

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

d) Normas mínimas sobre abastecimiento de agua saneamiento y promoción de la higiene.

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

8. ¿Durante la aplicación de los protocolos previamente establecidos para la gestión de un albergue, usted considera que se cumple con los objetivos de restituir los derechos de las personas damnificadas, (Derecho al hábitat, salud, alimentación, seguridad y educación)?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

9. ¿Considera usted que los albergues de emergencia previamente validados y que cumplían las normas mínimas, cubren las necesidades básicas de las familias damnificadas?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

10. ¿La gestión de albergues debe ejecutarse como un comité interinstitucional, donde los involucrados cumplan funciones específicas acordes a sus fortalezas institucionales?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

C. Ejecución y Operatividad

11. ¿Todos los actores claves que forman parte de la gestión de un albergue de emergencia, durante la activación y funcionamiento, tenían claro sus roles y los ejecutaron?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

12. ¿Durante su actuar como gestor de albergues, recibió la colaboración de todos los actores claves, establecidos dentro de los protocolos?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

13. ¿Los albergues de emergencias multi eventos identificados, evaluados y validados por el MIES y la SGR en el 2015, con la aplicación del Acuerdo Interministerial 0003, durante su implementación fueron funcional para todos los tipos de eventos adversos que se suscitaron en el Ecuador?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

14. ¿Usted como gestor de los albergues tipo campamento, implementados para la atención de los damnificados del 16A, considera que fueron funcionales considerando el tipo de evento adverso y a que otro tipo de evento se lo pude aplicar?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

15. ¿Usted como gestor de los albergues, implementados para la atención de los damnificados en las inundaciones y actividades volcánicas, considera que fueron funcionales considerando el tipo de evento adverso y a que otro tipo de evento se lo puede aplicar?

Albergues por tipo de evento	Opción de respuesta				Observación / Comentario
	Siempre	En ocasiones	Casi nunca	Nunca	
Sismos					
Inundaciones					
Erupciones volcánicas					
Incendios					
Tsunamis					

16. Sugerencias o recomendaciones para mejorar la gestión – administración y operatividad de los albergues temporales para los diferentes eventos adversos.

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

Anexo 4. Guía Básica de Normas Mínimas para Albergues de Emergencia



GUIA BASICA NORMAS MÍNIMAS PARA ALBERGUES DE EMERGENCIA



**TRABAJO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
INGENIERÍA EN ADMINISTRACIÓN PARA DESASTRES Y GESTIÓN DE RIESGOS**

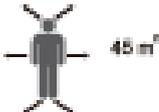
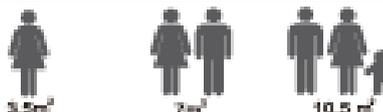
TÍTULO DEL PROYECTO:

**MODELO DE GESTIÓN DE ALBERGUES DE EMERGENCIA,
SEGÚN EL TIPO DE EVENTOS ADVERSOS;
(SISMO, TSUNAMI, INUNDACIÓN, ERUPCIÓN VOLCÁNICA E INCENDIO),
CON UN PROCESO SOSTENIBLE**

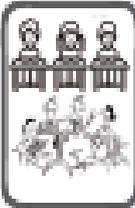
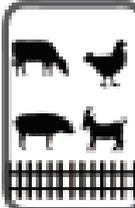
ALOJAMIENTOS TEMPORALES, NORMAS MÍNIMAS Y ÁREAS

Norma mínima

Las normas mínimas e indicadores clave guían la planeación e instalación de un alojamiento temporal y así proveer un ambiente seguro y sano para sus residentes, al igual que acceso a los niveles mínimos de servicio. MIES, 2015.

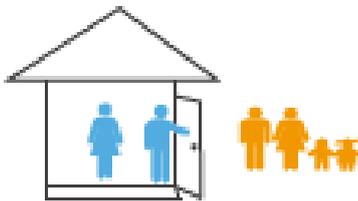
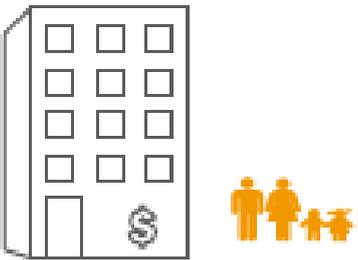
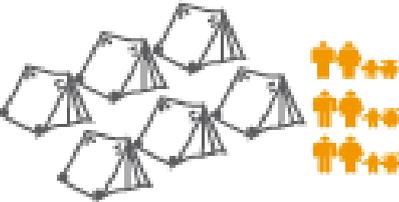
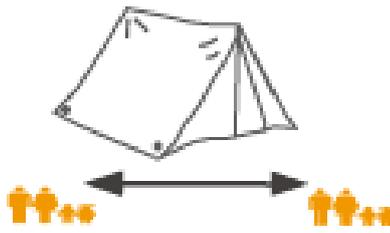
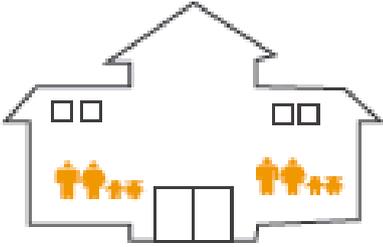
TIPOS DE INSTALACIÓN		INDICADOR	REPRESENTACIÓN
Superficie del alojamiento	Total de espacio abierto	Se recomienda 45 m ² por persona, de acuerdo al contexto local	 45 m ²
	Espacio para evitar la propagación de incendios	Al menos 2 m de distancia mínima entre estructuras	 2 m
	Superficie cubierta mínima	Al menos 3,5 m ² por persona	 3,5m ² 7m ² 10,5 m ²
Agua, Saneamiento y promoción de la Higiene	Punto de agua	Al menos 1 llave de agua por cada 250 personas. Máximo a 500 m del alojamiento.	 x máximo 250 Máximo 500 m 
	Latrinas	Al menos 1 por cada 20 personas. Máximo a 50 m de alojamiento.	 x máximo 20 Máximo 50 m 
	Desechos	Al menos 1 de 100 lt por cada 10 familias. Máximo a 100 m de alojamiento.	 Máximo 100 m 
	Lavaderos	Al menos 1 por cada 40 personas. Máximo a 50 m del alojamiento.	 X máximo 40 Máximo 50 m 
	Duchas	Al menos 1 por cada 40 personas y por genero. Máximo a 50 m del alojamiento.	 x máximo 40 Máximo 50 m 
	Lavabos	Al menos 1 por cada 40 personas. Máximo a 50 m del alojamiento.	 x máximo 40 Máximo 50 m 

Fuente: El Proyecto Esfera, 2012; MIES, 2015.
Elaborado por: Lopez Izquierdo, 2017

TIPOS DE INSTALACIÓN		INDICADOR	REPRESENTACIÓN
Áreas y Servicios	Sala de Uso Múltiple	Al menos 1 por cada 50 personas. Máximo a 50 m del Alojamiento.	 X máximo 50  Máximo 50 m 
	Bodega	2 Áreas para bodega "1 de suministros y 1 para Bienes de Dañificados" Al menos 1 por cada 50 personas. Máximo a 500 m del Alojamiento.	 X máximo 50  Máximo 500 m 
	Deporte y Recreación	Al menos 1 por cada 50 personas. Mínimo a 20 m de los dormitorios.	 X máximo 50  Mínimo 20 m 
	COCINA	Al menos 1 por cada 50 personas. Mínimo a 20 m de los dormitorios.	 X máximo 50  Mínimo 20 m 
	Comedor	Al menos 1 por cada 50 personas. Mínimo a 20 m de los dormitorios.	 X máximo 50  Mínimo 20 m 
	Espacio para Ganado y animales de Granja	Al menos 1 por cada 50 personas. Mínimo a 100 m del alojamiento.	 X máximo 50  Mínimo 100 m 

Fuente: El Proyecto Esfera, 2012; MIES, 2015.
Elaborado por: Lopez e Izquierdo, 2017

Tipo de Albergues de Emergencia

TIPO DE INSTALACIÓN	INDICADOR	REPRESENTACIÓN	EVENTO
Familias Acogientes (Casas de Acogida)	Espacios habitables como viviendas, proporcionados por familiares, vecinos o comunidad.		
Alojamientos de Alquiler (Bonos de Alquiler)	Espacios habitables como viviendas, Hoteles, Hostales etc., proporcionados por el Gobierno Central o Gobiernos seccionales		
Campamentos Planificados	Espacios habitables, abiertos como parques, explanadas, canchas de fútbol, etc., proporcionados por el Gobierno Central o Gobiernos seccionales.		
Centros de Tránsito (Refugios Temporales)	Espacio poco habitable que pueden ser cerrados o abiertos, con carencia de servicios básicos, que no deben tener una ocupación mayor a 72 horas.		
Centros Colectivos	Espacios habitables, cubiertos como centros deportivos, educativos, comunales, etc., proporcionados por el Gobierno central o Gobiernos Seccionales		

Fuente: El Proyecto Esfera, 2012; MIES, 2015.
Elaborado por: Lopez e Izquierdo, 2017

Anexo 5. Informe consolidado de entrevista
online a Gestores y Administradores de
Albergues de Emergencia

12 respuestas

RESUMEN INDIVIDUAL

Se aceptan respuestas

Usuarios que han respondido

- Enviar por correo
- cgerman.gamboa@inclusion.gob.ec
- denysmaigua@gmail.com
- heleodorobpilvin@hotmail.com
- caralgur@hotmail.com
- christian.betancourt@gestionderiesgos.gob.ec
- roncito78@gmail.com

Encuesta dirigido a responsables de la administración y gestión de albergues temporales de emergencia de la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR) y del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) del Ecuador

Objetivo

Indicaciones Generales

DATOS INFORMATIVOS

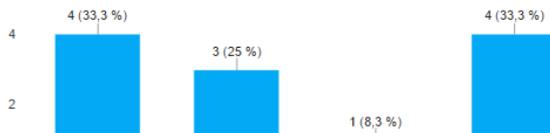
Nombres y apellidos

12 respuestas

- FERMAN GAMBOA HEREDIA
- Denys Maigua
- HELEODORO BONIFACIO PILAY VINCES

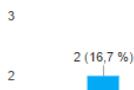
INSTITUCIÓN

12 respuestas



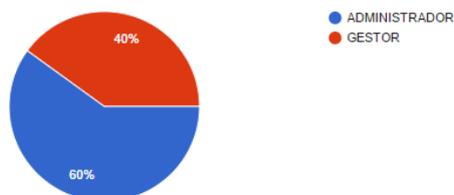
CARGO ACTUAL

12 respuestas



FUNCIÓN EN ALBERGUE

10 respuestas



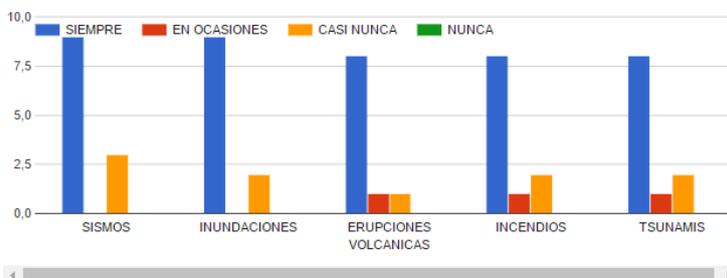
2. ¿Los protocolos establecidos para la gestión de albergues de emergencia, durante su aplicación cumplieron su misión principal, de brindar una asistencia humanitaria adecuada como garantía a los derechos de los damnificados?



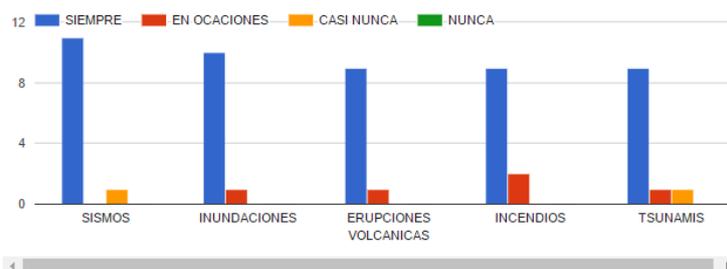
3. ¿Los albergues tipo campamentos que se implementaron para la atención de los damnificados producto del sismo del 16A, estuvieron aprobados y validados dentro del proceso realizado en el 2015 e inicios del 2016 por la SGR y el MIES, dando cumplimiento al acuerdo Interministerial 00003. ?



4. ¿A raíz del 16A, cree usted que debe considerar, tener una clasificación de albergues según el tipo de evento y su magnitud, que se adapte a las necesidades producto de la afectaciones causadas, para una mejor atención humanitaria a los damnificados, y en que evento usted cree que se deban implementar?



5. ¿Considera usted que el Estado ecuatoriano y los gobiernos autónomos descentralizados debería establecer como una norma, la implementación de las normas mínimas Esferas para albergues, en toda infraestructura (unidades educativas, establecimientos deportivos, parques, casas comunales, etc.) que se construya en el país, como una opción para ser utilizados como albergues cuando se los requiera, y así mantener espacios adecuados y disponibles permanentemente?

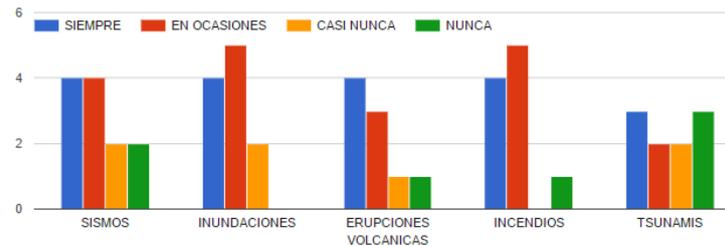


6. ¿La gestión de albergues de emergencia debería establecerse de manera funcional y modular, que considere una gestión interinstitucional o institucional acorde al tipo de evento y su magnitud?

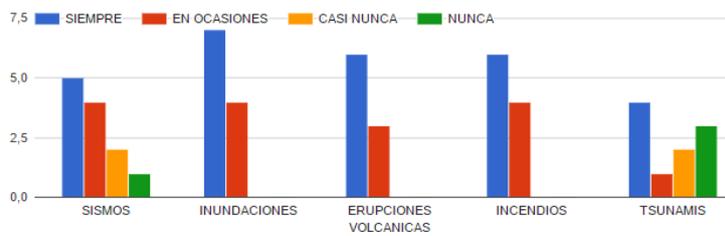


B. Normativas y Protocolos (Normas mínimas y estándares)

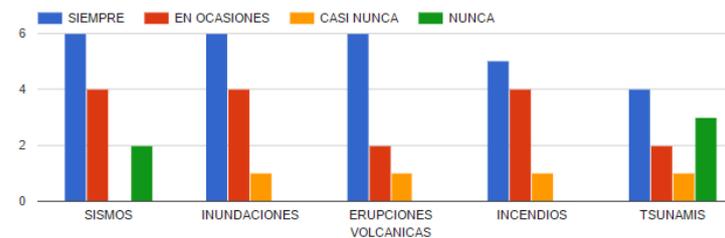
a) Normas mínimas para acción de salud.



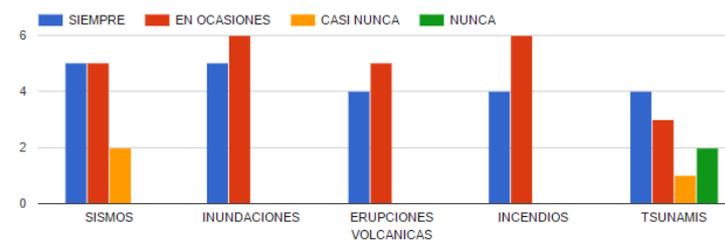
b) Normas mínimas sobre alojamientos humanos y artículos no alimentarios.



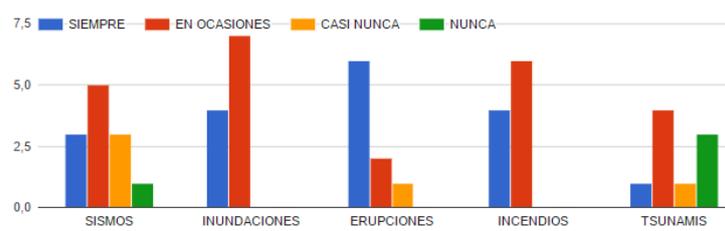
d) Normas mínimas sobre abastecimiento de agua saneamiento y promoción de la higiene.



8. ¿Durante la aplicación de los protocolos previamente establecidos para la gestión de un albergues, usted considera que se cumple con los objetivos de restituir los derechos de las personas damnificadas, (Derecho al habitat, salud, alimentación, seguridad y educación)?



9. ¿Considera usted que los albergues de emergencia previamente validados y que cumplieran las normas mínimas, cubren las necesidades básicas de las familias damnificadas?

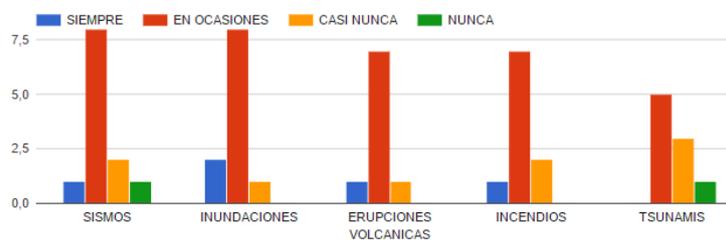


10. ¿La gestión de albergues debe ejecutarse como un comité interinstitucional, donde los involucrados cumplan funciones específicas acordes a sus fortalezas institucionales?

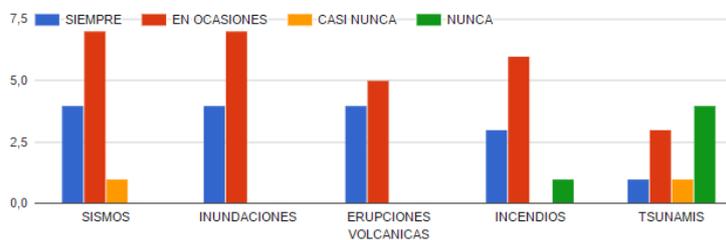


C. Ejecución y Operatividad

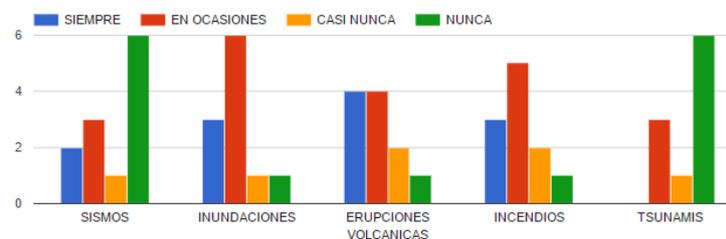
11. ¿Todos los actores claves que forman parte de la gestión de un albergue de emergencia, durante la activación y funcionamiento, tenían claro sus roles y las ejecutaron?



12. ¿Durante su actuar como gestor de albergues, recibió la colaboración de todos los actores claves, establecidos dentro de los protocolos?



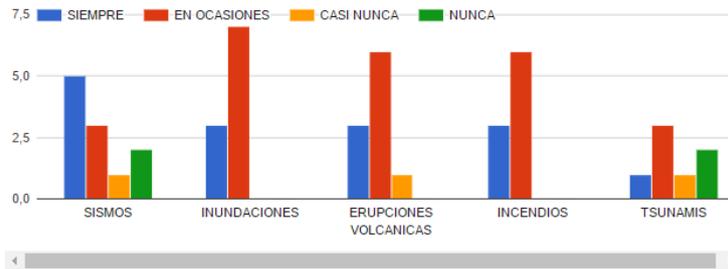
13. ¿Los albergues de emergencias multi eventos identificados, evaluados y validados por el MIES y la SGR en el 2015, con la aplicación del Acuerdo Interministerial 0003, durante su implementación fueron funcional para todos los tipos de eventos adversos que se suscitaron en el Ecuador?



14. ¿Usted como gestor de los albergues tipo campamento, implementados para la atención de los damnificados del 16A, considera que fueron funcionales considerando el tipo de evento adverso y a que otro tipo de evento se lo pudo aplicar?



15. ¿Usted como gestor de los albergues, implementados para la atención de los damnificados en las inundaciones y actividades volcánicas, considera que fueron funcionales considerando el tipo de evento adverso y a que otro tipo de evento se lo pudo aplicar?



16. Sugerencias o recomendaciones para mejorar la gestión – administración y operatividad de los albergues temporales para los diferentes eventos adversos.

12 respuestas

CADA INSTITUCION DEBE CUMPLIR CON SU ROL POR COMPETENCIA ISNTITUCIONAL --NO DUPLICAR ESFUERZOS ENTRE INSTITUCIONES--GAD CANTONALES DEBEN ASUMIR CON LO QUE DICE EL MANUAL DE GESTION DE RIESGOS

Difundir los roles y responsabilidades de cada institución
 Actualizar los modelos de gestión de alojamiento temporal
 Identificar zonas extensas para montaje de campamentos que sirvan de respuesta a sismos
 Fortalecer y capacitar a los GAD's para que asuman el rol de la administración de alojamiento temporal

Se debe implementar albergues funcionales, tenerlo incluso equipados.

mas capacitaciones en Gestión y Administración de Albergues

Se deben consolidar las acciones interinstitucionales entre los actores que tienen competencia en los alojamientos temporales.

Protocolos interinstitucionales para implementación, mantenimiento y cierre considerando las diferentes tipología de alojamiento y evento adverso.
 Contar con escenarios de impacto o daños por tipo de evento como parte de la planificación para la gestión de albergues temporales
 Fortalecer alternativas de alojamiento temporal como arrendamiento o familias de acogida con un protocolo o modelo de implementación, gestión y cierre
 Fortalecer la gestión de albergues en los territorios a través de los GADs locales
 Contar con el Plan de Respuesta Nacional ante Eventos Adversos en el país en el que se contemple un

componente la gestión de albergues durante su ciclo de vida y funciones de administración, coordinación y cierre
 Generar ejercicios de simulación o simulacros para diferentes tipos de eventos y magnitud que permita probar los modelos a implementar
 Revisión del Acuerdo Interministerial 003 que permita fortalecer normativa del país para la gestión de los albergues
 Contar con un sistema nacional de recursos movilizables para la gestión de albergues en cada uno de sus componentes
 Revisar experiencias y modelos nacionales en la gestión de albergues y fortalecer su desarrollo
 Fortalecer normativa para la gestión de albergues en sus diferentes modalidades, acorde a normativa Nacional e Internacional
 Actualización del manual de Comité de Operaciones de Emergencia conforme competencias institucionales de los diferentes participantes (MTT) y desarrollo de protocolos para la activación e implementación.

GAD MUNICIPALES ASUMAN ROL Y COMPETENCIAS.
 INFORMAR, CAPACITAR Y PREPARAR A LA POBLACION EN MEDIDAS DE AUTOPROTECCION.
 IDENTIFICACION DE ALBERGUES, BAJO ESTANDARES SOBRE TODO EN ZONAS DE RIESGO

Que se cumplan los protocolos establecidos y exista el involucramiento de todos

Capacitar al personal técnico de las diferentes instituciones que trabajará en situaciones de emergencia dentro de los alojamientos temporales.

Se debe establecer un Sistema de operacional de Alojamientos Temporales (AT) tomando en cuenta el tipo de albergue que puede ser: campamento, albergues en infraestructura preexistente, familias de acogida, otros; que integre niveles de administración, coordinación y gestión anclados al Manual de CGR/COE; es necesario categorizar y definir los tipos de alojamientos temporales, este sistema debe contar con protocolos, manuales, sistema de gestión de la información y herramientas estandarizadas para la aplicación a nivel local. Es importante formar a autoridades, técnicos y comunidad en los tres niveles de manejo de alojamientos temporales.
 El contar con una ley que regule el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos y generar un Plan de Gestión de Riesgos de Desastres que obedezca a objetivos estratégicos en donde uno sea implementar el sistema de alojamientos temporales mejoraría no solo la gestión de AT sino todo el sistema de gestión de riesgos a nivel del país.

mayor protección a los menores y personas vulnerables, compromisos estrictos en los roles del sector seguridad en la implementación de los albergues.

Los GAD Parroquiales deberían tener bien claro su rol y responsabilidad al momento que se presente un evento adverso.

Anexo 6. Aspectos administrativos del proyecto de Investigación



UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA SALUD Y DEL
SER HUMANO

ESCUELA DE GESTIÓN DE RIESGOS

TITULO DEL PROYECTO:

MODELO DE GESTIÓN DE ALBERGUES
TEMPORALES Y CARACTERÍSTICAS, SEGÚN EL
TIPOS DE EVENTOS ADVERSOS; (SISMO, TSUNAMI,
INUNDACIÓN, ERUPCIÓN VOLCÁNICA E INCENDIO),
EN EL TERRITORIO ECUATORIANO, CON UN
PROCESO SOSTENIBLE, 2017.

AUTORES:

FERNANDO JOSÉ LÓPEZ ZAMBRANO

LEONARDO IZQUIERDO MAYORGA

TUTOR:

ING. ABELARDO PAUCAR CAMACHO. MSC.

GUARANDA – ECUADOR

ENERO-2017

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

Fecha de inicio del proyecto: 01 de mayo 2017

Recursos: proporcionado por los estudiantes involucrados en el proyecto.

Tabla 1 Presupuesto

Concepto	Aporte / Personal	Aporte E. Beneficiaria	Financiamiento Externo	TOTAL USD.
Personal				
Equipos	\$250,00			\$250,00
Movilización	\$300,00			\$300,00
Fotocopias y Empastados	\$400,00			\$400,00
Refrigerio	\$100,00			\$100,00
Insumos y Materiales	\$300,00			\$300,00
Total USD	\$1350,00			\$1350,00

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017

CRONOGRAMA Y RECURSOS

Se establece la duración de cada actividad a ser ejecutada por el proyecto de forma cronológica para cada componente, incluyendo los recursos necesarios.

Tabla 2 Cronograma de Actividades

Actividades	Fechas					
	MARZO 17 - 31	ABRIL 01 - 15	ABRIL 16 - 30	MAYO 01- 30	JUNIO 01-22	JUNIO 23-30
Horas de negociación	■					
Diseño del Proyecto	■					
Aprobación del Proyecto	■	■				
Revisión del Proyecto		■	■			
Metodología y técnicas (Análisis y procesamiento de la información).			■	■		
Resultados y conclusiones					■	
Entrega del proyecto.						■

Tabla 3; Recursos

Ítem	Descripción	Cantidad
1	Suministros de oficina	varios
2	Materiales	varios
3	Servicio de transporte	15 recorridos
4	Fotocopias	500 copias
5	Impresiones B/N	300
6	Impresiones a color	300
7	Refrigerios	100
8	Encuadernado/empastado	4
9	Computador portátil	1
10	Cámara fotográfica	1
11	Grabadora	1

Elaborado por: López e Izquierdo, 2017