

UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR

DIRECCIÓN DE POSGRADO

Maestría en Prevención y Gestión de Riesgos



**MAESTRÍA EN PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE
RIESGOS**

**Tema: “Modelo de gestión comunitaria de riesgos de
desastres en la parroquia de Uyumbicho”**

**Trabajo de titulación previa a la obtención del Título de
Magíster en Prevención y Gestión de Riesgos**

Autora: Ing. Katherine Alejandra Cruz Palma

Tutor: Ing. José Abelardo Paucar Camacho, PhD.

GUARANDA, 2026

Certificación del Tutor

EL DOCTOR ABELARDO PAUCAR, EN CALIDAD DE TUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN DE LA MAESTRÍA EN PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS, UNIVERSIDAD ESTATAL DE BOLÍVAR.

CERTIFICA

El trabajo de titulación denominado “MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES EN LA PARROQUIA DE UYUMBICHO”, con la modalidad de Proyecto de titulación con componentes de investigación aplicada y/o de desarrollo, elaborado por Katherine Alejandra Cruz Palma, previo a la obtención del título de Magíster en Prevención y Gestión de Riesgos, considero que dicho proyecto cumple con los requerimientos metodológicos y aportes científico-técnicos suficientes para ser sometidos a la evaluación en las instancias respectivas de la Universidad Estatal de Bolívar.

Es todo cuanto puedo certificar.

Guaranda, 27 de abril de 2026

Atentamente,



Ing. José Abelardo Paucar Camacho, PhD.

Tutor Trabajo de Titulación

Maestría en Prevención y Gestión de Riesgos – UEB

DERECHOS DE AUTOR

Yo Katherine Alejandra Cruz Palma...portadora de la Cédula de Identidad Nro. ...1721851473...en calidad de autora y titular de los derechos morales y patrimoniales del Trabajo de Titulación: ...Modelo de gestión comunitaria de riesgos de desastres en la parroquia de Uyumbicho..., modalidad ...tesis..., de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN, concedo a favor de la Universidad Estatal de Bolívar, una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos. Conservo a mi favor todos los derechos de autor sobre la obra, establecidos en la normativa citada.

Así mismo, autorizo a la Universidad Estatal de Bolívar, para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en el Repositorio Digital, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

La autora declara que la obra objeto de la presente autorización es original en su forma de expresión y no infringe el derecho de autor de terceros, asumiendo la responsabilidad por cualquier reclamación que pudiera presentarse por esta causa y liberando a la Universidad de toda responsabilidad.

Katherine Alejandra Cruz Palma



Alejandra Cruz
(firma electrónica)

Acta de cesión de derechos del TDT

Yo, KATHERINE ALEJANDRA CRUZ PALMA, con cédula de ciudadanía Nro. 1721851473, en calidad de autora del trabajo de titulación de posgrado titulado: “MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES EN LA PARROQUIA DE UYUMBICHO”, previo a la obtención del grado académico de Magíster en Prevención y Gestión de Riesgos en la Dirección de Posgrado y Educación Continua de la Universidad Estatal de Bolívar, declaro y manifiesto lo siguiente:

Declaro bajo protesta de decir verdad que el presente trabajo de titulación es una obra original, de mi exclusiva autoría, desarrollada con el debido rigor académico y bajo la tutoría del Ing. José Abelardo Paucar Camacho, Ph.D.

En cumplimiento con la normativa legal vigente, autorizo de manera expresa e irrevocable a la institución para que proceda a la digitalización, archivo, almacenamiento y publicación del texto completo del trabajo de titulación en el Repositorio Digital Institucional, bibliotecas virtuales y bases de datos académicas, permitiendo su acceso abierto al público para fines de consulta, docencia e investigación sin fines de lucro.

Para constancia de lo actuado, firmo la presente acta en la ciudad de Guaranda, al primer día del mes de mayo del año dos mil veintiséis.

Atentamente,



Escáner del documento en línea:
Firmado digitalmente por
KATHERINE ALEJANDRA
CRUZ PALMA

Katherine Alejandra Cruz Palma
C.C. 1721851473

Dedicatoria

"Dedico este logro profesional a mi familia y a mi pareja por brindarme su apoyo incondicional e impulsarme a ser cada día mejor"

Agradecimiento

"Agradezco a Dios y a mis padres por darme la vida, la fortaleza y la sabiduría para seguir adelante, a mi tutor y a mis docentes, por compartir sus conocimientos y orientarme con paciencia y dedicación para culminar con éxito esta etapa importante de mi vida profesional"

MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES EN LA PARROQUIA DE UYUMBICHO

ÍNDICE

Certificación de Tutor.....	2
Autoría de Trabajo de Titulación	3
Acta de cesión de derechos del TDT	4
Dedicatoria	5
Agradecimiento	6
ÍNDICE DE FIGURAS	10
ÍNDICE DE TABLAS.....	11
RESUMEN	12
ABSTRACT	13
INTRODUCCIÓN.....	14
CAPÍTULO I.....	16
PROBLEMA	16
1.1 Planteamiento del problema	16
1.2 Formulación del problema.....	18
1.3 Justificación.....	18
1.4 Objetivos.....	20
1.4.1 Objetivo general:	20
1.4.2 Objetivos específicos:	20
CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO.....	21
2.1 Antecedentes investigativos	21
2.2 Marco referencial.....	22
2.2.1. Características generales parroquial	22
2.2.2. Análisis de amenazas y vulnerabilidades en la parroquia Uyumbicho	24
2.3. Fundamentación Teórica	27
2.3.1. Enfoque Sistémico de las Capacidades Institucionales según el PNUD ..	27

2.3.2. Capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales para la gestión de riesgos de desastres	28
2.3.3. Modelo de gestión de riesgos de desastres	31
2.4. Marco normativo	32
2.5. Hipótesis	35
2.6. Variables.....	35
2.7. Operacionalización de variables	35
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	41
3.1 Tipo, nivel y métodos de investigación	41
3.2 Población y muestra	41
3.3 Técnicas e instrumentos de recolección de la información	42
1.3.1. Fuentes Primarias	42
1.3.2. Fuente Secundaria	42
3.4 Técnicas de procesamiento y presentación de resultados.....	42
CAPÍTULO IV ANÁLISIS E INTEPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	53
4.1. Resultados del objetivo 1: Realizar un diagnóstico de las capacidades institucionales en gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho.	53
4.1.1. Resumen de las capacidades institucionales del GAD Parroquial Uyumbicho	58
4.2. Resultados del objetivo 2: Proponer el modelo de gestión de riesgos de desastres para la parroquia de Uyumbicho.	59
4.2.1. Estructura y Gobernanza del Modelo de gestión.....	60
4.2.2. Estructura funcional del modelo de gestión	63
4.2.3. Componentes estratégicos del modelo de gestión	65
4.3. Resultados del objetivo 3: Establecer estrategias para la implementación del modelo de gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho	66
4.3.1. Estrategia 1: Institucionalización normativa	66
4.3.2. Estrategia 2: Alianzas público-privadas y cooperación interinstitucional	66
4.3.3. Estrategia 3: Socialización y apropiación comunitaria.....	67
4.3.4. Fases de implementación del modelo de gestión.....	67

RECOMENDACIONES	75
BIBLIOGRAFÍA.....	76
ANEXOS.....	82
ANEXO 1. FORMATO DE ENTREVISTA EN MIEMBROS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO (GAD) DE LA PARROQUIA RURAL DE UYUMBICHO.....	82
ANEXO 2. SOLICITUD DE ENTREVISTA A MIEMBROS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO (GAD) DE LA PARROQUIA RURAL DE UYUMBICHO.....	87
ANEXO 3. ANEXO FOTOGRÁFICO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN ..	88

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Ubicación geográfica	22
Figura 2 Flujograma de Activación y Respuesta del Modelo de Gestión Comunitaria de Uyumbicho.....	61

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Población	24
Tabla 2 Base de eventos peligrosos en la parroquia Uyumbicho	25
Tabla 3 Operalización de la Variable Independiente.....	36
Tabla 4 Operalización de la Variable Dependiente	40
Tabla 5 Criterios para determinación del nivel de capacidades del componente administrativo del GAD parroquial Uyumbicho	45
Tabla 6 Criterios para determinación del nivel de capacidades del componente financiero del GAD parroquial Uyumbicho	46
Tabla 7 Criterios para determinación del nivel de capacidades del componente técnico – operativo del GAD parroquial Uyumbicho	48
Tabla 8 Escalas de medición de capacidades institucionales	52
Tabla 9 Índice y nivel de capacidades institucionales en el componente administrativo	54
Tabla 10 Índice y nivel de capacidades institucionales en el componente financiero	55
Tabla 11 Índice y nivel de capacidades institucionales en el componente técnico – operativo	56
Tabla 12 Resultado de índices y nivles de capacidades institucionales	59
Tabla 13 Fichas de Funciones (Vocal del GAD).....	63
Tabla 14 Fichas de Funciones (Líder Barrial).....	64
Tabla 15 Fases de implementación del modelo de gestión	67
Tabla 16 Ficha Metodológica de Constitución de los Comités Barriales (CBGR) ..	70
Tabla 17 Matriz de Monitoreo y Evaluación del Plan de Implementación.....	72
Tabla 18 Ficha Operativa de Evaluación y Desempeño de Simulacros	73

RESUMEN

La presente investigación se desarrolló con el propósito de diseñar un modelo de gestión comunitaria de riesgos de desastres para la parroquia de Uyumbicho, cantón Mejía, que está expuesta a amenazas, tales como: incendios forestales en el volcán Pasochoa, inundaciones estacionales, actividad volcánica del Cotopaxi, entre otras. El estudio se basa en un enfoque no experimental y descriptivo, mediante la entrevista realizada al Vocal del Gobierno Autónomo Descentralizado de la parroquia de Uyumbicho, donde, se recabó información esencial para la determinación de los niveles de las capacidades institucionales, a partir de ello, se elaboró la propuesta de modelo de gestión de riesgos de desastres y las estrategias para su implementación en la parroquia de intervención.

Como resultados de la fase diagnóstica, se determinó que las capacidades institucionales presentan un nivel regular en la parte administrativa (índice de 40%), principalmente, por la débil gobernanza, de igual forma, en el área financiera y técnica-operativa con un nivel regular (índices de 29,20% y 39,20% respectivamente), al no disponer dentro del Plan Operativo Anual (POA) asignaciones presupuestarias para la inversión en obras de mitigación y la ausencia de personal técnico especializado para la elaboración de planes de contingencia, por consiguiente, el promedio de las capacidades institucionales corresponde a un nivel "regular" (índice de 36,67%); por tal razón, el modelo de gestión comunitaria de riesgos de desastres propuesto, se basa en los principios de participación ciudadana y subsidiariedad, estableciendo flujogramas de activación y fichas de funciones estandarizadas para directivos del GAD parroquial, la Comisión Parroquial de Atención de Emergencias (COPAE) y líderes comunitarios; finalmente, se diseñaron estrategias de implementación progresivas divididas en fases de corto, mediano y largo plazo, priorizando la institucionalización, la normativa y la gestión de alianzas público - privadas ante las limitantes presupuestarias.

Palabras clave: Capacidades Institucionales, comunitario, modelo de gestión, riesgos de desastres y resiliencia local.

ABSTRACT

This research was conducted with the aim of designing a community disaster risk management model for the parish of Uyumbicho, Mejía canton, a territory exposed to hazards such as forest fires on the Pasochoa volcano, seasonal flooding, and volcanic activity from Cotopaxi, among others. The study relies on a non-experimental and descriptive approach. By conducting an interview with the Member (Vocal) of the Parish Decentralized Autonomous Government (GAD), essential information was gathered to determine the existing levels of institutional capacities. Based on these findings, a comprehensive disaster risk management model was developed, along with specific strategies for its implementation in the target parish.

The results of the diagnostic phase revealed that institutional capacities present a "fair" level in the administrative dimension (40% index), primarily due to weak governance. Similarly, the financial and technical-operational areas showed a fair level (indices of 29.20% and 39.20%, respectively). This is a consequence of the lack of budget allocations for investment in mitigation works within the Annual Operational Plan (POA), coupled with the absence of specialized technical personnel to develop contingency plans. Consequently, the overall average of institutional capacities corresponds to a "fair" level (36.67% index).

For this reason, the proposed community disaster risk management model is grounded in the principles of citizen participation and subsidiarity. It establishes activation flowcharts and standardized role descriptions for parish GAD officials, the Parish Emergency Response Commission (COPAE), and community leaders. Finally, progressive implementation strategies were designed and divided into short-, medium-, and long-term phases, prioritizing institutionalization, regulatory frameworks, and the management of public-private partnerships to address existing budgetary constraints.

Keywords: Community, disaster risks, institutional capacities, local resilience, management model.

INTRODUCCIÓN

Las personas y las colectividades están expuestas a numerosas situaciones traumáticas que amenazan la vida, la salud, el bienestar individual y el desarrollo social, y en ocasiones las amenazas y necesidades son superiores a la capacidad individual de afrontamiento y requieren de medios extraordinarios (Olabegoya, 2006).

Los riesgos de catástrofes, los desastres, sean de origen natural o originados por personas son principalmente sucesos sociales en cuanto que implican a las personas como agravantes de sus causas y de sus consecuencias (Páez, Fernández, & Martín, 2001), se distribuyen de forma desigual según zonas geográficas y según distintos niveles de desarrollo social, pero, en todas partes hay una mayor sensibilidad por los daños materiales y humanos de las catástrofes, junto con la preocupación y la demanda de mayores niveles de seguridad y protección de las personas y de sus condiciones de vida.

Según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD (Asamblea Nacional, 2014), en el artículo 63, las competencias exclusivas de los GAD parroquiales en las que establece que son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera; además, entre las funciones principales que desempeñan están la de promover el desarrollo sustentable de su circunscripción, elaborar el plan parroquial rural de desarrollo; el de ordenamiento territorial y las políticas públicas, promover los sistemas de protección integral a los grupos de atención prioritaria, entre otras.

La parroquia de Uyumbicho presenta un escenario de multiamenaza crítica, caracterizado por la recurrencia de eventos peligrosos como los incendios forestales en las laderas del Pasochoa, inundaciones estacionales por el desbordamiento de quebradas y una exposición latente a la actividad volcánica del Cotopaxi. Esta vulnerabilidad física se ve agravada por una debilidad institucional estructural, donde el gobierno local carece de personal técnico especializado y recursos financieros suficientes para una respuesta efectiva. En este contexto, la presente investigación se justifica como una herramienta indispensable de planificación territorial, pues propone transitar de un modelo dependiente y reactivo hacia una gestión comunitaria resiliente; al empoderar a los barrios como primeros respondedores

bajo el amparo de la Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres, se busca fortalecer la operatividad estatal y garantizar la protección de la vida mediante la organización social y la descentralización subsidiaria.

El proyecto de titulación se encuentra estructurado de acuerdo a los siguientes componentes: el capítulo I: problema, contiene la formulación, la justificación y los objetivos de la investigación; en el capítulo II: marco teórico, incluye los antecedentes investigativos, la fundamentación teórica – científica, marco institucional y normativo, contexto y amenaza natural de la parroquia, hipótesis y variable dependiente e independiente; el capítulo III: marco metodológico, incluye el tipo, nivel y métodos de investigación, la población y muestra, las técnicas de recolección de información, procesamiento y presentación de resultados; el capítulo IV: análisis e interpretación de resultados, muestra los resultados obtenidos por objetivos específicos, finalmente, se incluye las conclusiones, recomendaciones, bibliografía y anexos.

CAPÍTULO I

PROBLEMA

1.1 Planteamiento del problema

El Ecuador ha sido severamente afectado por desastres en las últimas décadas los cuales han causado grandes pérdidas humanas y materiales a lo largo de los años, siendo uno de los más recientes ocurrido el día sábado 16 de abril 2016, en donde todo el país fue sorprendido por un terremoto de magnitud 7,8 Mw con epicentro en la costa ecuatoriana entre las provincias de Esmeraldas y Manabí, este tipo de eventos destructivos, según Informe de Situación No. 65 de la Dirección de Monitoreo de Eventos Adversos del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias dejó como resultado: 661 personas fallecidas, 12 personas desaparecidas, 6.274 personas heridas y otras afectaciones directas, 113 personas rescatadas con vida, 28.678 personas albergadas, alrededor de 20.000 viviendas afectadas. Según el Gobierno Nacional los costos de la reconstrucción de las zonas afectadas se estimaron en US\$ 3.344 millones de dólares de los cuales US\$ 2.253 millones (67%) serán asumidos por el sector público y US\$ 1.091 (33%) por el sector privado, de esta manera, puso en evidencia la vulnerabilidad social a la que están expuestos todos los niveles de gobierno territorial, así como el endeble conocimiento y respuesta de la población ante eventos peligrosos (SNGR, 2016).

El 31 de enero de 2022, en los sectores de La Gasca y La Comuna, en la ciudad de Quito, se produjo un aluvión consecuencia de precipitaciones intensas, generando un impacto significativo en la población y en la infraestructura local. El evento afectó a 107 familias (555 personas en total), de las cuales 57 fueron catalogadas como damnificadas, sumando 107 personas en situación de damnificación. Asimismo, se contabilizaron 28 personas fallecidas, 53 heridas y una desaparecida. En el ámbito de infraestructura, los daños incluyeron 41 viviendas con afectaciones, de las cuales 8 resultaron destruidas, así como la pérdida de 20 postes de energía eléctrica, 40 contenedores de basura y una subestación eléctrica. Adicionalmente, se registró la destrucción de 10 vehículos policiales y la afectación de una Unidad de Policía Comunitaria (UPC). En el ámbito privado, se reportaron 49 bienes afectados (27 automóviles y 22 motocicletas), además de 14 cerramientos colapsados.

Finalmente, se reportó la obstrucción de una vía de segundo orden, en la que fue necesario ejecutar trabajos de limpieza a lo largo de 6 kilómetros (Diario El Universo, 2022a).

El 26 de marzo de 2022, a las 23h28, se produjo un sismo de magnitud 6.0 a unos 11,8 km de la ciudad de Esmeraldas. El evento dejó graves consecuencias: 719 viviendas con daños severos, alrededor de 7.845 personas damnificadas, y 2.126 viviendas con afectaciones parciales. Además, resultaron impactadas 16 unidades educativas, 15 centros de salud, 12 bienes públicos, 6 bienes privados y un puente (Diario El Universo, 2022b).

En la región de la Sierra ecuatoriana se encuentra el cantón Mejía, el cual está conformado por ocho parroquias (Machachi, Aloasí, El Chaupi, Alóag, Tambillo, Manuel Cornejo Astorga, Cutuglagua y Uyumbicho), gran parte de la extensión de su territorio está conformado por sistemas montañosos, ríos, páramos andinos y volcanes en los que podemos destacar los Ilinizas, el Corazón, el Paschoa, el Ninahuilca y el Cotopaxi (GAD cantón Mejía, 2025).

La frecuencia de eventos adversos en el cantón Mejía en el período 2010 – 2022 se categorizan de menor a mayor de la siguiente manera: deslizamientos, incendios forestales, inundaciones y la actividad volcánica (SNGR, 2024).

Para el desarrollo de la presente investigación se considera a la parroquia de Uyumbicho como caso en cuestión, esta se encuentra delimitada al norte (Distrito Metropolitano de Quito), al sur (Parroquia de Tambillo), al este (Parroquia de Amaguaña) y al oeste (Parroquia de Cutuglagua), posee una superficie total de 21.50 km² y una población aproximada de 6.192 habitantes según (GAD cantón Mejía, 2025).

Al estar en una ubicación geográfica caracterizada por zonas montañosas la parroquia de Uyumbicho se encuentra propensa a una alta vulnerabilidad frente a amenazas de origen natural y antrópico, y, al no tener el contingente necesario, se convierte en una respuesta ineficiente ante la ocurrencia de eventos adversos como incendios forestales, deslizamientos, sismos e inundaciones, siendo estos los de mayor recurrencia en el territorio, por tal motivo, la presente investigación propone crear un modelo de gestión comunitaria de riesgo de

desastres que permita crear un instrumento útil para la parroquia que fomente una cultura preventiva y fortalezca la respuesta a eventos peligrosos de una manera eficiente y oportuna.

Dentro de las consecuencias de no disponer de un modelo de gestión comunitario de riesgo de desastres, se encuentran la falta de organización comunitaria para emergencias, falta de preparación y prevención, mayor riesgo de pérdida de vidas y propiedades, falta de coordinación con entidades de respuesta y escasas de resiliencia.

En conclusión, la parroquia de Uyumbicho carece de un instrumento clave para proteger a su población y bienes de amenazas, haciéndola más vulnerable a daños severos sin la capacidad organizativa de responder o recuperarse. Por tal motivo, el presente proyecto constituye una propuesta que está dirigida al Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Parroquial de Uyumbicho y tiene como finalidad presentar una herramienta que permita la creación de un modelo de gestión de riesgos de desastres con visión a futuro.

De esta manera, se busca instaurar un modelo de gestión de riesgos de desastres parroquial, que se articule y coordine acciones con la Dirección del Seguridad Ciudadana y Riesgos del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mejía.

Es importante señalar que, tras la entrega de esta herramienta, el GAD Parroquial será el proponente oficial del proyecto, tomando como base los estudios e instrumento desarrollado en la presente investigación.

1.2 Formulación del problema

En el presente proyecto de investigación se formula el siguiente problema:

¿Las capacidades del Gobierno Autónomo Descentralizado de la parroquia de Uyumbicho influyen en el modelo de gestión de riesgos de desastres?.

1.3 Justificación

Debido a la morfología del terreno de la parroquia de Uyumbicho, la población ha sido afectada por inundaciones y movimientos en masa en varias zonas del territorio, lo que ha provocado daños en las viviendas aledañas y afectaciones en la vía pública. A medida que

la población ha crecido, la expansión residencial ha llevado a la construcción de viviendas en áreas susceptibles a movimientos en masa, especialmente en laderas con pendientes pronunciadas, las cuales ponen en una mayor vulnerabilidad a las personas. Las condiciones del terreno, junto con fenómenos naturales como fuertes lluvias y sismos, así como, la intervención humana, han provocado recurrentes eventos peligrosos.

Por tal motivo, contar con un modelo de gestión de riesgos de desastres en la parroquia de Uyumbicho es fundamental, ya que, fomenta a la sensibilización de la población y autoridades locales de la parroquia de Uyumbicho en temas de gestión de riesgos, además, impulsa la participación de la ciudadanía para solventar las necesidades inmediatas que se requieran, cuando son afectados por eventos peligrosos y de esta manera fundar una sociedad más resiliente.

La concepción de que corresponde a gobiernos locales o nacionales solucionar los problemas vinculados a los riesgos de desastres, constituyen factores que dificultan que las personas, sus familias y las comunidades reconozcan el papel que tienen respecto a la prevención, mitigación de los efectos de desastres y riesgos ambientales (Lugo & Baires, 1996).

Los responsables públicos de la protección civil deben invertir parte de su tiempo y de sus recursos en identificar los puntos débiles de la comunidad y capacitarla para que sea protagonistas de su autoprotección y afrontamiento de las crisis y adversidades. Deben diseñar estrategias que fortalezcan a las comunidades con recursos tangibles e intangibles. Estimar riesgos y daños potenciales, realizar simulacros de atención urgente, pero, contando con la comunidad para que esta pueda responder de forma adaptativa (Arciniega, 2010).

Por esta razón, la presente investigación aportará con información actualizada de las capacidades institucionales del GAD parroquial de Uyumbicho para el diseño de una propuesta de modelo de gestión de riesgos de desastres que contribuyan a fortalecer las capacidades y procesos de desarrollo sostenible a nivel local.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general:

Desarrollar una propuesta de modelo de gestión comunitaria de riesgos de desastres en la parroquia de Uyumbicho.

1.4.2 Objetivos específicos:

1. Realizar un diagnóstico de las capacidades institucionales en gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho.
2. Proponer el modelo de gestión de riesgos de desastres para la parroquia de Uyumbicho.
3. Establecer estrategias para la implementación del modelo de gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes investigativos

Según la Organización de las Naciones Unidas - ONU, las prioridades del Marco de Sendai priorizan el riesgo de desastres en todos los niveles de gobierno para comprender, fortalecer, invertir, mejorar y reconstruir una sociedad expuesta a eventos peligrosos para hacia la reducción de las pérdidas y los daños por desastres, fortaleciendo la resiliencia de las comunidades y los países, para ello, es necesario contar con claros objetivos, planes, competencias, articulación y participación con todos los sectores e instituciones, para el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres en todas sus fases: prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación, para lo cual, es importante contar con instrumentos y herramientas efectivas que permitan trabajar en la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible (ONU, 2015).

La Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos desarrolló la “Guía para la conformación de Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos” (SNGR, 2018) como herramienta para orientar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales a que ejecuten acciones que generen el conocimiento del riesgo, reducir las posibles pérdidas humanas y económicas, estar preparados para responder y tener la capacidad para recuperarse ante los efectos negativos ocasionados por emergencias y desastres.

En la guía de facilitación para conformación de Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos de Desastres la cual fue elaborada por la Cooperación Alemana (GIZ) junto con el Grupo FARO, como parte del programa Ciudades Intermedias Sostenibles II, la cual corresponde a una herramienta didáctica y práctica para formar facilitadores capaces de organizar y fortalecer Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos de Desastres. Combina la teoría, participación comunitaria, construcción de capacidades técnicas, planificación, y ejercicios prácticos como simulacros, todo con un enfoque inclusivo y adaptado a contextos locales (Cooperación Alemana GIZ y FARO, 2023)

En febrero de 2025, el COE Metropolitano en respuesta integrada en época de lluvias activó un plan anticipado para la temporada lluviosa, con un presupuesto de USD 34,6 millones, involucrando coordinación entre agencias municipales, monitoreo territorial, y tareas de control para prevención de riesgos (Dirección Metropolitana de Quito de Gestión de Riesgos, 2025).

2.2 Marco referencial

En el marco referencial se presenta un breve diagnóstico, características generales y el análisis de la estructura institucional del Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial de Uyumbicho.

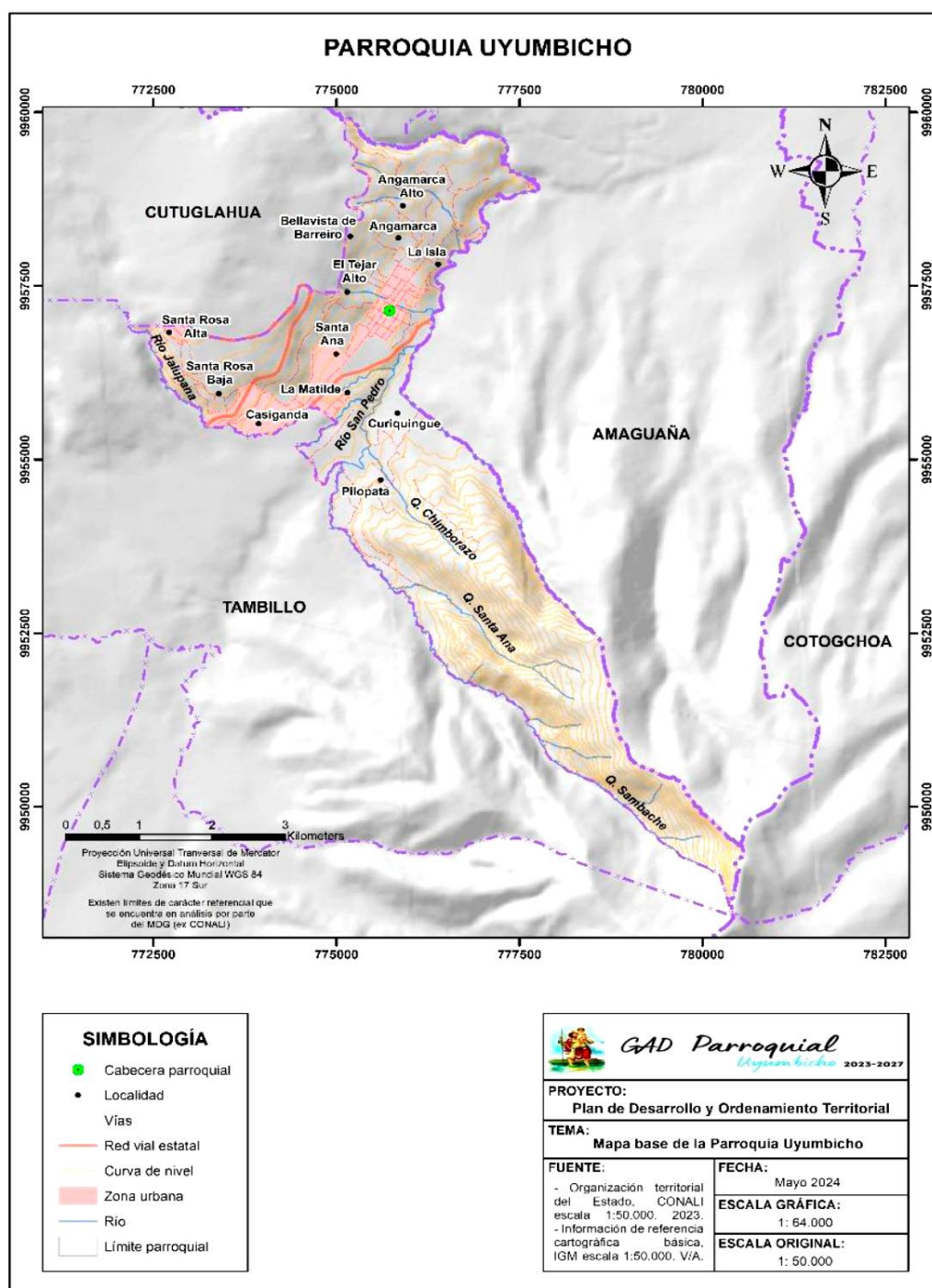
2.2.1. Características generales parroquial

La parroquia de Uyumbicho corresponde a una de las ocho parroquias del cantón Mejía, en la provincia de Pichincha, se encuentra ubicada al norte, a 23 km del centro de la capital del Ecuador (Quito). Sus límites son: norte: Distrito Metropolitano de Quito, sur: parroquia de Tambillo, este: parroquia de Amaguaña y oeste: parroquia de Cutuglagua

La parroquia de Uyumbicho está conformada 20 barrios, los cuales son: Angamarca, Bellavista, Central, Curiquingue, El Calvario, Obrero, Jalupana, La Isla, Los Guabos, San Pedro de Pilotapa, Palo Cruzado, San Blas, San Cristóbal, San José de Casiganda, San Sebastián, Santa Ana, Santa Rosa, Villa Lola, Tejar y Tejar Alto.

En la figura 1, se observa la ubicación geográfica de la parroquia de Uyumbicho y los 20 barrios por cuales está conformada que comprenden una superficie total de 21,50 km².

Figura 1 Ubicación geográfica



Fuente: (GAD Parroquial Uyumbicho, 2024)

Población.- En el último Censo Nacional del año 2022, desarrollado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, la parroquia de Uyumbicho registra los siguientes datos de acuerdo a la densidad poblacional, detallados en la tabla 1:

Tabla 1 Población

Parroquia	Población Total	Población Urbana	Población rural	%	Hombres	Mujeres
Uyumbicho	6.192	0	6.192	100	48,51%	51,49%

Fuente: (INEC, 2022)

De acuerdo con los datos presentados, la población total de la parroquia de Uyumbicho corresponde a 6.192 personas de las cuales el 51,49% corresponde a las mujeres y el 48,51% a hombres.

Elevación.- Se encuentra sobre los 2000 m.s.n.m., siendo así, un territorio propenso a precipitaciones que van entre los 1000 y 2000 milímetros, con una temperatura media anual de 12 a 18 grados centígrados.

Movilidad.- Está conectada mediante la red vial principal de ingreso troncal de la Sierra denomina E-35, la cual conecta el territorio con el cantón Quito; así mismo con el norte del país. Por otro lado, la Av. Pedro Vicente Maldonado y posteriormente, la Av. Simón Bolívar, conectan con la capital ecuatoriana.

La parroquia de Uyumbicho se localiza en el corredor geográfico conocido como la avenida de los volcanes, teniendo como referente natural al volcán extinto Pasochoa, considerado su cerro tutelar. Este macizo constituye actualmente un importante reservorio de remanentes de bosque andino, caracterizado por una alta biodiversidad y la presencia de especies endémicas propias del territorio.

2.2.2. Análisis de amenazas y vulnerabilidades en la parroquia Uyumbicho

Según la base de datos de la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos entre el año 2010 a octubre del 2025, en la parroquia de Uyumbicho se han presentado numerosos eventos peligrosos de origen natural y antrópico, los cuales han provocado gran cantidad de afectaciones tanto a la infraestructura como a la calidad de vida de la población, entre los eventos de mayor recurrencia en la parroquia tenemos los deslizamientos, inundaciones, sequías e incendios forestales, como se detalla en la tabla 2 a continuación:

Tabla 2 Base de eventos peligrosos en la parroquia Uyumbicho

Comunidad/Barrio/Sector	Evento	Causa	Categoría Del Evento	Fecha Del Evento	Familias Afectadas	Personas Afectadas Directamente	Viviendas Afectadas	Bienes Privados Afectados	Metros Lineales De Vías Afectadas	Km Lineales De Vías Afectadas	Categoría De Vía	Ha. De Cobertura Vegetal Quemada
Uyumbicho - Entrada A La Fca. Licores Trópico	Inundación	Lluvias	Época Lluviosa	6/10/2011	0	0	0	0	0	0	0	0
Uyumbicho - Barrio San Sebastián	Inundación	Lluvias	Época Lluviosa	6/10/2011	0,75	3	0	0	0	0	0	0
Lado oriental y norte del Cerro Pasochoa	Incendio Forestal	Desconocida	Antrópico	12/08/2012	0	0	0	0	0	0	0	5
Pasochoa	Incendio Forestal	Desconocida	Antrópico	17/09/2012	0	0	0	0	0	0	0	0,5
Fábrica de colchones Paraiso	Incendio Forestal	Desconocida	Antrópico	19/09/2012	0	0	0	0	0	0	0	0
San Pedro de Pilopata	Actividad Volcánica	Proceso Eruptivo	Natural	16/09/2015	0	0	0	0	0	0	0	0
Tras el coliseo Uyumbicho	Incendio Forestal	Desconocida	Antrópico	6/09/2017	0	0	0	0	0	0	0	0,09

Paschoa	Incendio Forestal	Desconoci da	Antrópico	16/10/2018	0	0	0	0	0	0	0	0,02
Isidro Ayora y Pasaje E	Deslizamiento	Lluvias	Época Lluviosa	22/05/2019	0	0	0	2	25	0,025	Tercer Orden	0
El Obrero	Incendio Forestal	Desconoci da	Antrópico	12/09/2019	0	0	0	0	0	0	0	0,008
Unidad Educativa Uyumbicho	Incendio Forestal	Desconoci da	Antrópico	13/09/2019	0	0	0	0	0	0	0	1
Barrio Obrero	Sismo	Falla geológica	Natural	27/10/2020	1	4	1	0	0	0	0	0
Vía a la Hacienda Laicas	Socavamiento	Lluvias	Época Lluviosa	8/03/2021	0	0	0	0	20	0,02	Tercer Orden	0
Parque central de Uyumbicho y Pilopata	Inundación	Lluvias	Época Lluviosa	24/03/2021	3	6	0	0	30	0,03	Tercer Orden	0
Calles: Carlos Brito, Sarahurco, Isidro Ayora, Sectores: La Isla, Bellavista, Los Guabos, Junta de agua.	Inundación	Lluvias	Época Lluviosa	5/12/2021	2	7	2	0	60	0,06	Segundo Orden	0
TOTAL, AFECTACIONES					6,75	20	3	2	135	0,135	N/A	6,618

Fuente: (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), 2010 - 2025)

Como se puede observar en la tabla 2, los datos presentados por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos durante el período 2010 al 2025, se han presentado con mayor recurrencia en la parroquia de Uyumbicho eventos adversos como las inundaciones e incendios forestales, causando afectaciones en la población, viviendas, propiedad privada y metros lineales de vías.

2.3. Fundamentación Teórica

2.3.1. Enfoque Sistémico de las Capacidades Institucionales según el PNUD

En el ámbito de la administración pública y la reducción del riesgo de desastres, el concepto de capacidad ha evolucionado desde una visión estrictamente administrativa hacia un enfoque sistémico, holístico y transformacional. Al respecto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2008) conceptualiza al desarrollo de capacidades como el proceso dinámico mediante el cual las personas, las organizaciones y las sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos a lo largo del tiempo. Bajo este paradigma, se supera la premisa tradicional de que el fortalecimiento institucional depende únicamente del incremento de recursos económicos; como advierte el organismo, si bien los recursos financieros son vitales, estos resultan insuficientes por sí mismos para promover un desarrollo sostenible si no se articulan con capacidades de transformación internas (PNUD, 2008).

Para operacionalizar y diagnosticar este constructo, el modelo del PNUD instituye una estructura tridimensional que interactúa de manera interdependiente a través de tres niveles o puntos de entrada: el entorno favorable, las organizaciones y las personas. El entorno favorable constituye el nivel macro y define el sustrato político, jurídico y reglamentario que dinamiza las reglas del juego en un territorio; el nivel de las organizaciones provee el marco sistémico e institucional para que los actores coordinen esfuerzos bajo una visión común; finalmente, el nivel de las personas se enfoca en las competencias, conocimientos técnicos y motivaciones del capital humano. La desarticulación o el déficit en cualquiera de estos niveles, como la ausencia de personal especializado o la carencia de partidas presupuestarias específicas, erosiona de manera sistémica la gobernanza local, limitando la formulación e implementación de políticas preventivas eficaces y sumiendo a

las instituciones subnacionales en lógicas puramente reactivas ante las amenazas de su entorno (PNUD, 2008).

2.3.2. Capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales para la gestión de riesgos de desastres

De acuerdo a las Naciones Unidas en Asamblea General, sobre los indicadores y terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres – UNISDR, la capacidad se define como:

“Combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una organización, comunidad o sociedad que pueden utilizarse para gestionar y reducir los riesgos de desastres y reforzar la resiliencia” (Naciones Unidas, 2016).

De igual forma, el desarrollo de las capacidades, se refiere a:

“El proceso por el cual las personas y las organizaciones fortalecen el conocimiento, las capacidades, las habilidades y los recursos desarrollan sistemáticamente sus capacidades a lo largo del tiempo para alcanzar objetivos sociales y económicos” (Naciones Unidas, 2016).

Factores de capacidades institucionales.- Para trabajar en la reducción de riesgos de desastres, es necesario conocer las capacidades en la que incluyen componente o factores físico – material, social – organizacional y motivacional – actitudinal que contribuyen para el afrontamiento de situaciones adversas , la mitigación de vulnerabilidades, amenazas y riesgos (José-Sebastián, y otros, 2018).

Con respecto al estudio de las capacidades institucionales, se consideran los siguientes componentes:

- Capacidad Administrativa, hace referencia a los componentes internos de la organización, abarcando el conjunto de habilidades técnico-burocráticas (García-Vargas, 2024);

- Capacidad Financiera, se refiere al conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos que las personas necesitan para tomar mejores decisiones en la administración de su dinero (Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador, 2013);
- Capacidad Técnica y operativa, engloba el conjunto de habilidades administrativas y competencias gerenciales para la ejecución de las políticas de manera eficaz y eficiente, a través, de herramientas avanzadas de gestión pública (planificación, presupuestación, seguimiento de resultados), por medio de protocolos de coordinación interinstitucional para reducir duplicidades y en mecanismos sólidos de rendición de cuentas (Salazar-Xirinachs, J. M. y Boeninger Sempere, A., 2025).

Fundamentos del enfoque de capacidades.- Según análisis recientes de Salazar-Xirinachs y la CEPAL, el principal obstáculo que impide el progreso de América Latina y el Caribe no es solo económico, sino institucional. La región enfrenta tres trampas del desarrollo: un crecimiento estancado, una desigualdad persistente y, fundamentalmente, una gobernanza débil. Esta última es crítica, pues cuando las instituciones carecen de legitimidad y autoridad, cualquier intento de formular políticas públicas transformadoras fracasa antes de implementarse.

Ante este escenario, surge el enfoque de las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas como un nuevo paradigma estratégico. Este modelo parte de una premisa realista: transformar instituciones no se logra solo aprobando leyes o con voluntad política (discursos voluntaristas). Siguiendo a Brinks et al. (2019), la debilidad institucional en la región es multifacética: las normas son insignificantes cuando no cambian conductas, inefectivas cuando no generan cooperación, o inestables cuando cambian constantemente sin consolidarse. Las capacidades TOPP buscan intervenir precisamente en estas disfuncionalidades para hacer viables los cambios.

Finalmente, la urgencia de adoptar este enfoque radica en el contexto hostil de la región, marcado por la desconfianza ciudadana y la polarización. Kurtz (2013) advierte sobre un círculo vicioso: si el Estado implementa políticas ineficaces, el ciudadano responde con evasión y desafección, lo que debilita aún más al Estado. Romper este ciclo es indispensable para evitar una fractura regional entre países con Estados capaces de generar resultados y

otros atrapados en el corto plazo y la ineficiencia administrativa (Salazar-Xirinachs, J. M. y Boeninger Sempere, A., 2025).

Medición de capacidades institucionales.- El fortalecimiento de la gestión pública enfrenta un desafío instrumental crítico: no se puede mejorar lo que no se mide con precisión. Sin embargo, la trayectoria internacional en evaluación institucional ha estado dominada por métricas agregadas y comparativas que, aunque útiles para rankings globales, resultan insuficientes para captar las especificidades del enfoque de capacidades institucionales. Por tanto, la medición de estas capacidades exige trascender las lógicas tradicionales estandarizadas hacia una construcción metodológica sistémica, que no busque una herramienta universal, sino que integre instrumentos capaces de reflejar la complejidad del cambio institucional.

Al analizar el ecosistema de herramientas disponibles, Wojewnik-Filipkowska et al. (2024) proponen una distinción funcional: existen guías prácticas orientadas a la acción (sin generar datos), marcos de referencia para el monitoreo evolutivo interno, e índices estandarizados que facilitan la comparación entre gobiernos pero sacrifican la sensibilidad contextual.

Históricamente, la evaluación ha transitado por tres estadios. En una primera etapa, predominaron los índices globales (como los del Banco Mundial), eficaces para visibilizar deficiencias macro pero ineficaces para guiar reformas internas. Posteriormente, surgieron marcos diagnósticos (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD) enfocados en modelos de madurez para áreas específicas como la innovación. Más recientemente, se ha girado hacia enfoques iterativos y participativos, que priorizan la construcción de una visión compartida y el aprendizaje institucional sobre la mera calificación externa.

En conclusión, aunque existe una vasta oferta de instrumentos, el panorama actual se encuentra fragmentado. La mayoría de las métricas operan desde lógicas sectoriales o externas que no logran traducir el diagnóstico en una transformación real. Para que la evaluación sea una verdadera palanca de cambio es necesario superar esta dispersión y

construir marcos integrados que articulen las funciones críticas de la institución con su realidad territorial (Salazar-Xirinachs, J. M. y Boeninger Sempere, A., 2025).

2.3.3. Modelo de gestión de riesgos de desastres

El modelo de gestión contiene un conjunto de estrategias y procesos de gestión que ejecuta el GAD para la administración de su territorio, a fin de solventar los problemas y desafíos identificados en el componente de diagnóstico y alcanzar los objetivos, estrategias, políticas, planes, programas, proyectos planteados.

Se construye a partir del análisis e identificación de las intervenciones en el territorio, con el objetivo de consolidar la inserción estratégica territorial del GAD, la cual se complementa con las formas de gestión que permiten una articulación multinivel e intersectorial para la gestión del GAD, en el marco de sus objetivos de gestión y los planes programas y proyecto planteados (Secretaria Nacional de Planificación, 2023).

Adicional, se considera el análisis de temas transversales para la revisión de medidas que apunten a fortalecer la gestión en cuanto a la planificación e información, protección de derechos y gestión de riesgos. Dentro del modelo de gestión se presentan las siguientes etapas a considerar:

Inserción estratégica territorial.- hace referencia a la identificación de todas las iniciativas públicas, privadas, comunitarias que se desarrollan en el territorio para generar interacciones que permitan incrementar los efectos positivos que cada una de ellas puede tener en la localidad.

Formas de gestión (articulación para la gestión).- describe la consecución de las aspiraciones del GAD, implica esfuerzos mancomunados con diversos actores en el territorio, cuyos resultados se reflejarán en las estrategias de articulación, logradas mediante alianzas, convenios u otras modalidades de gestión (mancomunidades, consorcios, convenios de delegación, entre otros).

Estrategias transversales.- dentro de las estrategias que el GAD parroquial consideran como eje transversal son la igualdad de derechos para todas las personas, la

protección frente a riesgos y desastres, la adopción de medidas frente al cambio climático y la adopción de medidas para la reducción de la desnutrición crónica infantil (Secretaría Nacional de Planificación, 2023).

2.4. Marco normativo

Constitución de la República del Ecuador, 2008

Establece un cambio de paradigma fundamental respecto a la seguridad, elevando la gestión de riesgos a una política de Estado prioritaria. En materia de hábitat, la Carta Magna no solo garantiza el acceso a la vivienda, sino que condiciona este derecho a la seguridad integral; explícitamente, dispone que toda política o programa habitacional debe incorporar el enfoque de gestión de riesgos para asegurar un hábitat seguro, equitativo e intercultural (Asamblea Constituyente, 2008, art. 375).

Bajo esta lógica, el Estado asume el rol de garante de la integridad de las personas y la naturaleza frente a amenazas naturales o antrópicas. Para ello, se instituye el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, una estructura que integra a todas las entidades públicas y privadas con un mandato claro: transitar de una visión reactiva hacia una cultura de prevención y mitigación que reduzca la vulnerabilidad social antes de que ocurra el desastre (Asamblea Constituyente, 2008, art. 389). Asimismo, este articulado vuelve imperativo que la variable de riesgos sea un eje transversal en la planificación de cualquier institución, impidiendo que el desarrollo se gestione a espaldas de las amenazas territoriales.

Finalmente, para operativizar esta protección, la Constitución define las "reglas del juego" mediante el principio de descentralización subsidiaria. Este precepto dicta que la responsabilidad de respuesta recae, en primera instancia, sobre la autoridad más cercana al territorio afectado (en este caso, el nivel local). Solo cuando las capacidades técnicas o financieras de dicha institución son rebasadas, los niveles de gobierno superiores (cantonal, provincial o nacional) intervienen para brindar soporte, pero sin que esto implique anular la autoridad o responsabilidad del gobierno local (Asamblea Constituyente, 2008, art. 390). (Asamblea Nacional, 2008).

Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2011

Desde la perspectiva legal, la intervención de la sociedad en lo público deja de ser una mera opción para constituirse en una garantía fundamental. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en su artículo 4, amplía el espectro democrático más allá del sufragio tradicional; reconoce explícitamente que la ciudadanía ejerce su poder no solo eligiendo representantes, sino a través de la acción directa y la democracia comunitaria. Este reconocimiento jurídico es la base que legitima la organización barrial autónoma como un mecanismo válido y necesario para la gestión de los intereses colectivos en el territorio (Asamblea Nacional, 2011).

Código Orgánico de Organización Territorial. Autonomía y Descentralización (COOTAD), 2010 y reforma 2014

El Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD) faculta explícitamente a los gobiernos parroquiales rurales a emitir acuerdos y resoluciones dentro de su territorio. Esta capacidad normativa, estipulada en el artículo 8, permite crear instrumentos reglamentarios propios siempre respetando la jerarquía constitucional para formalizar procesos administrativos sin depender de instancias superiores.

Asimismo, en lo referente a la operatividad ante desastres, el marco legal dispone que la seguridad territorial no es una competencia aislada. El artículo 140, literal m, del mismo código, establece la gestión de riesgos como una competencia concurrente; esto significa que la prevención, respuesta y recuperación deben ejecutarse de forma articulada entre todos los niveles de gobierno (Asamblea Nacional, 2014).

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010

La normativa ecuatoriana establece condicionantes claros para el uso de los recursos fiscales, asegurando que el desarrollo no construya nuevos riesgos. En esta línea, el artículo 64 del Código Orgánico del Ambiente (2017) dispone que todo proyecto de inversión pública debe trascender la simple ejecución de obras; exige que, desde la fase de diseño, se integren medidas concretas de adaptación al cambio climático y gestión de vulnerabilidades (Ministerio de Finanzas del Ecuador, 2010).

Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009

El artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) define la gestión de riesgos como una responsabilidad compartida y transversal; esto implica que la tarea de prevenir, mitigar y reducir vulnerabilidades es obligatoria tanto para las entidades públicas de todos los niveles como para el sector privado. Sin embargo, para evitar la dispersión de esfuerzos, la ley aclara que la rectoría estratégica es decir, la definición de políticas y normas técnicas se mantiene centralizada en el Estado a través de su ente especializado (Secretaría de Gestión de Riesgos), garantizando así un lineamiento técnico único para todo el territorio nacional (Asamblea Nacional, 2024).

Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2024

Para garantizar la operatividad del sistema en el territorio, el marco reglamentario establece tres pilares fundamentales: obligatoriedad, institucionalidad y coordinación. En primer lugar, el artículo 16, determina que las normas de gestión de riesgos tienen carácter vinculante y aplicación irrestricta en todo el ámbito nacional, impidiendo que ninguna zona geográfica quede exenta de cumplimiento.

Bajo este mandato, el artículo 19 estructura el Sistema Nacional Descentralizado no como un ente abstracto, sino como una red operativa conformada por Unidades de Gestión de Riesgos en cada institución pública y privada. Finalmente, para los momentos críticos, el artículo 24 formaliza la figura de los Comités de Operaciones de Emergencia (COE); estos organismos se constituyen como la máxima instancia de coordinación interinstitucional, encargados de dirigir la respuesta técnica y política ante situaciones de desastre o emergencia confirmada (Asamblea Nacional, 2024).

Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, 2024

El nuevo marco legal reconfigura el alcance de la autonomía de los gobiernos locales, vinculándola directamente con la protección territorial. Según el artículo 21, los Gobiernos Autónomos Descentralizados ejercen una responsabilidad directa sobre la regulación y dirección de la gestión de riesgos en su jurisdicción. Esto significa que el GAD no es un mero espectador, sino el actor principal encargado de liderar la estrategia local; no obstante, la

normativa aclara que esta autonomía administrativa debe alinearse estrictamente a los lineamientos técnicos y regulaciones emitidas por la entidad rectora nacional la Secretaría de Gestión de Riesgos, asegurando así una actuación coherente y estandarizada (Asamblea Nacional, 2024).

Manual del Comité de Operaciones de Emergencia, 2017

En el nivel territorial más cercano a la ciudadanía, la estructura de respuesta se consolida a través de la Comisión Parroquial de Atención de Emergencias (COPAE). Esta instancia se constituye como el máximo órgano de decisión política y técnica dentro de la parroquia, encargada de liderar tanto la preparación ante alertas como la ejecución de la respuesta.

Su protocolo de actuación se rige por la inmediatez: una vez verificado el evento adverso, la COPAE se activa automáticamente para coordinar las acciones de primera respuesta, es decir, evacuación y asistencia inicial. Este mando local se mantiene vigente hasta el momento en que la capacidad operativa parroquial es superada; es en ese punto crítico donde, aplicando el principio de descentralización subsidiaria, se escala la gestión hacia el nivel cantonal (COE Municipal), sin que esto implique que la autoridad local abandone sus funciones de apoyo y coordinación en el territorio (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2017).

2.5.Hipótesis

Las capacidades institucionales del Gobierno Autónomo Descentralizado parroquial Uyumbicho influyen en la creación de un modelo de gestión de riesgo de desastres.

2.6.Variables

Variable Independiente: Capacidades institucionales del GAD parroquial Uyumbicho.

Variable Dependiente: Modelo de gestión de riesgo de desastres.

2.7. Operacionalización de variables

Tabla 3 Operalización de la Variable Independiente

Variable	Definición	Dimensión	Indicadores	Escala	Técnicas e instrumentos
1.- Variable Independiente Capacidades institucionales del GAD parroquial Uyumbicho	Son todas las herramientas, conocimientos, recursos, personal, organización y experiencia que tiene el GAD parroquial para cumplir sus funciones, resolver problemas de la comunidad y llevar adelante proyectos, planes y servicios.	1.1.- Capacidad administrativa	1.1.1.- El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene independencia administrativa para la toma de decisiones.	<u>Escala cualitativa:</u> Muy insuficiente Insuficiente Regular Bueno Muy bueno	Entrevista a los miembros del GAD parroquial de Uyumbicho
			1.1.2.- El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado la Comisión parroquial para emergencias (COPAE).		
			1.1.3.- El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado el Comité comunitario de gestión de riesgos.		
			1.1.4.- El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de manual de funciones por áreas de gestión de riesgos.		
			1.1.5.- En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - parroquial vigente, se considera a la gestión de riesgos de desastres como eje transversal.		
		1.2.- Capacidad financiera	1.2.1.- En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para ejecución de programas, proyectos, actividades en		

			temas de prevención de riesgos de desastres.		
			1.2.2.- En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en el conocimiento, análisis de riesgos y monitoreo de amenazas.		
			1.2.3.- En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en áreas de reducción de riesgos de desastres.		
			1.2.4.- En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en áreas de preparación, respuesta y recuperación.		
			1.2.5.- El GAD parroquial Uyumbicho, dispone anualmente de fondos de emergencia o contingencia ante desastres o situaciones de emergencia.		
			1.2.6.- En la actualidad, el GAD parroquial Uyumbicho, dispone de fondos externos o cooperación para trabajar en la Gestión de Riesgos.		
		1.3.- Capacidad técnica y operativa	1.3.1.- El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de recursos logísticos y tecnológicos para		

			trabajar en la gestión de riesgos de desastres.		
			1.3.2.- El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de personal con experiencia y/o perfil en gestión de riesgos de desastres.		
			1.3.3.- El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos para la comprensión o análisis de riesgos.		
			1.3.4.- El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de reducción de riesgos de desastres.		
			1.3.5.- El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de preparación y respuesta para desastres.		
			1.3.6.- El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de recuperación posterior a situaciones de emergencias y/o desastres.		
			1.3.7.- El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de asistencia humanitaria para la respuesta frente el impacto de eventos peligrosos en su ámbito geográfico.		
			1.3.8.- El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta capacitaciones a la comunidad en materia de		

			prevención de riesgos naturales y antrópicos.		
			1.3.9.- El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta capacitaciones al personal y autoridades del GAD parroquial en materia de prevención de riesgos naturales y antrópicos.		

Tabla 4 Operalización de la Variable Dependiente

Variable	Definición	Dimensión	Indicadores	Escala	Técnicas e instrumentos
2.- Variable Dependiente Modelo de gestión de riesgo de desastres.	Una forma organizada en la que una comunidad se prepara, se protege y responde ante posibles peligros o desastres, trabajando juntos, con reglas claras, actividades planificadas y responsabilidades compartidas, para reducir daños y recuperarse en el menor tiempo posible.	2.1.- Fundamento normativo	Normas nacionales aplicadas a la gestión de riesgos de desastres.	Constitución, 2008; COOTAD, 2019; Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos de Desastres, 2024, entre otras.	Revisión bibliográfica
		2.2.- Estructura orgánica	Incorporación de la Gestión de Riesgos de Desastres en la planificación del GAD parroquial Uyumbicho.	Estructura orgánica institucional, organigrama funcional.	Entrevistas, revisión de documentos
		2.3.- Funciones del personal o talento humano	Funciones asignadas al personal técnico o humano que conforman las organizaciones de gestión de riesgos de desastres.	Funciones asignadas de los miembros del Comité parroquial de gestión de riesgos de desastres.	Entrevistas, revisión de documentos
		2.4.- Financiamiento	Asignaciones presupuestarias para el componente de gestión de riesgos.	Monto en dólares americanos.	Entrevistas, revisión de documentos
		2.5.- Instrumentos técnico operativos	Lineamientos para la elaboración de instrumentos técnico – operativo para incorporar la variable de riesgos desastres en función de competencias institucionales.	Competencias exclusivas institucionales del GAD parroquial Uyumbicho.	Entrevistas, revisión de documentos

CAPÍTULO III:

MARCO METODOLÓGICO

3.1 Tipo, nivel y métodos de investigación

La presente investigación se enmarcó bajo un enfoque mixto (cuali-cuantitativo). La dimensión cualitativa se aplicó para comprender la dinámica de la gobernanza local, las debilidades administrativas y la falta de articulación comunitaria mediante el análisis documental y narrativo. Por su parte, la dimensión cuantitativa se utilizó en la fase diagnóstica para medir, ponderar y traducir las variables cualitativas en índices porcentuales estadísticos permitiendo así una evaluación objetiva y medible del problema.

El estudio corresponde a una investigación de **tipo descriptiva**, ya que, detalla las características, vulnerabilidades y el nivel real de las capacidades institucionales (administrativas, financieras y técnico-operativas) del GAD Parroquial de Uyumbicho en un momento dado.

En cuanto al diseño, se trata de una **investigación no experimental**, ya que, las variables no fueron manipuladas deliberadamente por la investigadora y la recolección de datos se realizó en un único período de tiempo.

En el método de investigación, la **metodología aplicada es la analítica**, ya que se analizan las capacidades institucionales para desarrollar una propuesta de modelo gestión de riesgo de desastres para la parroquia de Uyumbicho.

3.2 Población y muestra

La población de estudio estuvo constituida por los actores con injerencia política, administrativa y operativa en la gestión territorial de la parroquia de Uyumbicho. Dada la naturaleza técnica de la información requerida (presupuestos, planes de contingencia, normativas), no se aplicó una fórmula estadística poblacional masiva, sino que se optó por una muestra no probabilística de tipo intencional (o por conveniencia).

En este sentido, la unidad de análisis y muestra principal estuvo conformada por las autoridades directas del Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Parroquial, específicamente el Vocal del GAD parroquial de Uyumbicho por ser el informante clave de los instrumentos de planificación de la parroquia.

3.3 Técnicas e instrumentos de recolección de la información

Para garantizar la validez y triangulación de la información, se utilizaron dos técnicas principales, alineadas a los estándares de evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2008):

1.3.1. Fuentes Primarias

Se aplicó la entrevista semiestructurada como técnica de campo, aplicada al Vocal de GAD parroquial de Uyumbicho, el instrumento utilizado fue una Guía de Entrevista dividida en tres dimensiones (Administrativa, Financiera y Técnico-Operativa), lo que permitió recabar la información primaria para el cálculo de los índices de capacidad, los resultados se presentan en el apartado de resultados del objetivo 1 y anexo 1.

1.3.2. Fuente Secundaria

Se realizó el análisis documental de manera objetiva para conocer la existencia, vigencia y asignación presupuestaria en los documentos oficiales de la parroquia, tales como el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), el Plan Operativo Anual (POA) y las resoluciones previas en materia de riesgos.

3.4 Técnicas de procesamiento y presentación de resultados

A continuación, se describe el proceso metodológico para la recolección, procesamiento y análisis de los datos para cada uno de los objetivos de la investigación:

- **Fase 1: Diagnóstico de la situación actual**

Objetivo específico 1: Realizar un diagnóstico de las capacidades institucionales en gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho.

Actividades de Trabajo:

- 1) Aplicación de la entrevista semiestructurada al Vocal del GAD parroquial Uyumbicho.
- 2) Revisión de campo del Plan Operativo Anual (POA) y del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT).
- 3) Levantamiento de información sobre la existencia de la COPAE y normativas internas.

Análisis de los Datos:

- 1) Las respuestas obtenidas en el instrumento de evaluación se tabularon y ponderaron matemáticamente para convertirlas en índices de capacidad porcentuales (obteniendo métricas exactas por dimensión)
- 2) Se contrastó la información proporcionada en las entrevistas con la evidencia documental (falta de partidas en el POA y ausencia de resoluciones), validando así la debilidad institucional identificada y eliminando sesgos de subjetividad.

- **Fase 2: Construcción del Modelo de gestión**

Objetivo específico 2: Proponer el modelo de gestión de riesgos de desastres para la parroquia de Uyumbicho.

Actividades de Trabajo:

- 1) Definición de los niveles de intervención (GAD, COPAE y Comités Barriales).
- 2) Elaboración de los flujogramas de activación y respuesta ante eventos adversos.
- 3) Diseño de las fichas de funciones estandarizadas para cada actor del territorio.

Análisis de los Datos:

Los datos y brechas identificadas en la Fase 1 (como la carencia de personal técnico y presupuesto) sirvieron como datos de entrada para el diseño del modelo. Se utilizó el pensamiento sistémico para asignar roles que no dependan de la contratación de nuevos

funcionarios, sino que descentralicen operativamente la respuesta hacia las bases comunitarias y optimicen la coordinación con organismos cantonales.

- **Fase 3: Planificación de la Ejecución (Objetivo Específico 3)**

Objetivo específico 3: Establecer estrategias para la implementación del modelo de gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho.

Actividades de Trabajo:

- 1) Clasificación de las acciones requeridas según su urgencia y viabilidad económica.
- 2) Formulación de estrategias a corto plazo (institucionalización normativa).
- 3) Formulación de estrategias a mediano y largo plazo (alianzas estratégicas e inversión en obras de mitigación).

Análisis de los Datos:

Se analizó la viabilidad legal y temporal de cada estrategia basándose en las competencias del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD). Los datos se categorizaron en una matriz de marco lógico simplificada que prioriza soluciones de bajo costo financiero en las etapas iniciales, dejando la inyección de capital presupuestario para las fases de madurez del modelo.

Con respecto al cálculo del nivel de las capacidades institucionales se establecieron variables, dimensiones, indicadores, criterios y escalas, para determinar el nivel de cumplimiento de cada una de estas capacidades, para lo cual se aplicó una escala cualitativa y cuantitativa; una vez obtenidos los resultados, fueron ingresados y procesados en el software Microsoft Excel.

A continuación, en la tabla 5 se presentan los criterios para determinar el índice de capacidad del componente administrativo:

Tabla 5 Criterios para determinación del nivel de capacidades del componente administrativo del GAD parroquial Uyumbicho

Nº	Indicador	Escala Cualitativa	Escala Cuantitativa	Valor Indicador
1.1	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene independencia administrativa para la toma de decisiones.	Muy insuficiente: no tiene	0%	0
		Insuficiente: tiene, pero no actúa	1,0 a 25,0%	1
		Regular: tiene, pero actúa menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: tiene, y actúa mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: tiene y actúa permanentemente	75,01 a 100,00%	4
1.2	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado la Comisión parroquial para emergencias (COPAE).	Muy insuficiente: no tiene	0%	0
		Insuficiente: tiene, pero no actúa	1,0 a 25,0%	1
		Regular: tiene, pero actúa menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: tiene, y actúa mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: tiene y actúa permanentemente	75,01 a 100,00%	4
1.3	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado el Comité comunitario de gestión de riesgos.	Muy insuficiente: no tiene	0%	0
		Insuficiente: tiene, pero no actúa	1,0 a 25,0%	1
		Regular: tiene, pero actúa menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: tiene, y actúa mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: tiene y actúa permanentemente	75,01 a 100,00%	4
1.4	El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de manual de funciones por áreas de gestión de riesgos.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no aplica	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero aplica menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y aplica mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone y aplica permanentemente	75,01 a 100,00%	4
1.5	En el Plan de Desarrollo y	Muy insuficiente: no se considera	0%	0

	Ordenamiento Territorial - parroquial vigente, se considera a la gestión de riesgos de desastres como eje transversal.	Insuficiente: se considera, pero no se aplica	1,0 a 25,0%	1
		Regular: se considera, en menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: se considera, mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: se considera, y se aplica en su totalidad	75,01 a 100,00%	4

Capacidad Financiera - componente 2:

De igual forma, en la tabla 6 se presenta los criterios para determinar el índice de capacidad del componente financiero.

Tabla 6 Criterios para determinación del nivel de capacidades del componente financiero del GAD parroquial Uyumbicho

Nº	Indicador	Escala Cualitativa	Escala Cuantitativa	Valor Indicador
2.1	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para ejecución de programas, proyectos, actividades en temas de prevención de riesgos de desastres.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
2.2	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3

	trabajar en el conocimiento, análisis de riesgos y monitoreo de amenazas.	Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
2.3	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en áreas de reducción de riesgos de desastres.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
2.4	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en áreas de preparación, respuesta y recuperación.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
2.5	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone anualmente de fondos de emergencia o contingencia ante desastres o situaciones de emergencia.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta de requerir	75,01 a 100,00%	4
2.6	En la actualidad, el GAD parroquial Uyumbicho, dispone de fondos externos o cooperación para trabajar en la Gestión de Riesgos.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3

		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
--	--	---	-----------------	---

Capacidad Técnica - Operativa - componente 3:

Finalmente, en la tabla 7 se presenta los criterios para determinar el índice de capacidad del componente técnico – operativo.

Tabla 7 Criterios para determinación del nivel de capacidades del componente técnico – operativo del GAD parroquial Uyumbicho

Nº	Indicador	Escala Cualitativa	Escala Cuantitativa	Valor Indicador
3.1	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de recursos logísticos y tecnológicos para trabajar en la gestión de riesgos de desastres.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
3.2	El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de personal con experiencia y/o perfil en gestión de riesgos de desastres.	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
3.3	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos para la comprensión o análisis de riesgos.	Muy insuficiente: no desarrolla	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no desarrolla	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero desarrolla menos del 50%	25,01 a 50,00%	2

		Bueno: dispone, y desarrolla mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y desarrolla permanentemente	75,01 a 100,00%	4
3.4	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de reducción de riesgos de desastres.	Muy insuficiente: no desarrolla	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no desarrolla	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero desarrolla menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y desarrolla mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y desarrolla permanentemente	75,01 a 100,00%	4
3.5	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de preparación y respuesta para desastres.	Muy insuficiente: no desarrolla	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no desarrolla	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero desarrolla menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y desarrolla mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y desarrolla permanentemente	75,01 a 100,00%	4
3.6	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de recuperación posterior a situaciones de emergencias y/o desastres.	Muy insuficiente: no desarrolla	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no desarrolla	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero desarrolla menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y desarrolla mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y desarrolla permanentemente	75,01 a 100,00%	4
3.7	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de	Muy insuficiente: no dispone	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1

	asistencia humanitaria para la respuesta frente el impacto de eventos peligrosos en su ámbito geográfico.	Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta de requerirlo	75,01 a 100,00%	4
3.8	El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta capacitaciones a la comunidad en materia de prevención de riesgos naturales y antrópicos.	Muy insuficiente: no ejecuta	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4
3.9	El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta capacitaciones al personal y autoridades del GAD parroquial en materia de prevención de riesgos naturales y antrópicos.	Muy insuficiente: no ejecuta	0%	0
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1,0 a 25,0%	1
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	25,01 a 50,00%	2
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%	50,01 a 75,00%	3
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente	75,01 a 100,00%	4

Análisis de la Ponderación de Capacidades Institucionales

- **Sustento Teórico de las Variables**

La decisión de segmentar el diagnóstico en tres componentes (Administrativo, Financiero y Técnico-Operativo) se fundamenta teóricamente en los modelos de nueva gobernanza pública y reducción del riesgo.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2008) en su Nota de Práctica sobre Diagnóstico de Capacidades establece que una evaluación integral no puede ser unidimensional. El PNUD postula que la capacidad debe medirse en el entorno normativo - organizacional (componente administrativo), los recursos (componente financiero) y las personas (componente técnico - operativo).

Adicionalmente, según análisis recientes de la CEPAL promueve el enfoque de capacidades TOPP (Técnicas, Operativas, Políticas y Prospectivas). Por tal motivo el componente administrativo evalúa el aspecto político - normativo (gobernanza), mientras que el componente técnico - operativo asimila exactamente las competencias operativas y prospectivas (planes de contingencia) que demanda la CEPAL para superar las trampas del desarrollo subnacional.

- **Sustento Metodológico de los Indicadores**

La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR, 2015), a través de la Meta e) exige medir el incremento de estrategias locales de RRD con base presupuestaria. Metodológicamente, estos indicadores se anclaron a los determinantes de competencia dictados por la LOGIRD (2024) y el COOTAD (2010) en Ecuador, convirtiendo las obligaciones legales en variables observables y medibles.

- **Sustento de la Escala de Valoración y Ponderación**

La conversión de respuestas cualitativas (entrevistas y revisión de POA) a un índice cuantitativo (% capacidades institucionales) responde a la metodología de los Modelos de Madurez de Capacidades (CMM) adaptados a la administración pública.

Los CMM son un marco estructurado que guía a las organizaciones en la mejora continua de sus procesos. Evalúa el estado actual, identifica brechas y traza una ruta evolutiva hacia estándares de excelencia operativa y estratégica.

El mecanismo de ponderación que se utilizó corresponde a una escala de valoración ordinal (tipo Likert o rúbrica de madurez) donde a cada indicador se le asignó un peso o valor numérico según su cumplimiento (0 = Muy insuficiente, 1 = Insuficiente 2 = Regular, 3 = Bueno y 4 = Muy bueno). Para determinar el valor porcentual de las escalas cualitativas de cada uno de los indicadores se multiplicó el valor numérico del indicador por el valor porcentual dividido el valor máximo ideal del indicador.

A partir del valor porcentual obtenido se puede determinar el nivel de capacidades al que se encuentra cada uno de los componentes a evaluar tanto administrativo, financiero y técnico – operativo, como se muestra en la tabla 8 a continuación:

Tabla 8 Escalas de medición de capacidades institucionales

Escala Cualitativa	Escala Cuantitativa	Nivel Capacidades
Muy insuficiente	0%	0
Insuficiente	1,0 a 25,0%	1
Regular	25,01 a 50,00%	2
Bueno	50,01 a 75,00%	3
Muy bueno	75,01 a 100,00%	4

Esta técnica se sustenta en autores como Wojewnik-Filipkowska et al. (2024), quienes en su revisión sobre métricas institucionales afirman que la creación de índices estandarizados permite traducir variables cualitativas complejas en métricas comparables.

En la escala de interpretación la catalogación de los rangos porcentuales (0% = Muy insuficiente, 1,0 a 25% = Insuficiente, 25,01 a 50,0% = Regular, 50,01 a 75,00% = Bueno y 75,01 a 100,00% = Muy bueno) se sustenta en las matrices de evaluación de capacidades de la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR, 2021) y las metodologías de semaforización de proyectos del sector público, que categorizan el desempeño institucional en cuartiles de madurez.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTEPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1.Resultados del objetivo 1: Realizar un diagnóstico de las capacidades institucionales en gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho.

Previo a la presentación de los resultados cuantitativos obtenidos en el diagnóstico, es necesario establecer los parámetros de interpretación de los índices calculados. Para transformar la información cualitativa (recabada mediante entrevistas y revisión documental) en métricas objetivas y comparables, esta investigación adoptó la lógica de los Modelos de Madurez de Capacidades (CMM) adaptados a la administración pública y alineados a los criterios de semaforización de la Secretaría de Gestión de Riesgos.

En este sentido, la sumatoria de las ponderaciones obtenidas por el GAD parroquial de Uyumbicho en cada indicador fue indexada sobre una base ideal del 100%. Para el análisis e interpretación funcional de estos porcentajes, se estableció una escala de valoración dividida en cinco niveles de madurez institucional:

- ✓ Nivel “0” Muy insuficiente (0%): Carece o no existe gestión institucional.
- ✓ Nivel “1” Insuficiente (1,0% a 25,0%): Representa una gestión de riesgos nula o puramente empírica. La institución carece por completo de normativas, presupuesto y personal especializado. Las acciones son altamente improvisadas.
- ✓ Nivel “2” Regular (25,01% a 50,00%): Denota una capacidad institucional básica. Existe reconocimiento de las amenazas y voluntad política, pero el accionar está fuertemente limitado por la falta de autonomía financiera y déficit de perfiles técnicos, generando una alta dependencia de actores externos.
- ✓ Nivel “3” Bueno (50,01% a 75,00%): Refleja una gestión institucionalizada. La entidad cuenta con un marco normativo interno aprobado, dispone de partidas presupuestarias estables y ejecuta acciones preventivas de manera planificada.
- ✓ Nivel “4” Muy bueno (75,01% a 100,00%): Corresponde al grado máximo de resiliencia local. Se caracteriza por la toma de decisiones basada en datos (sistemas de alerta temprana), inversión continua en obras de mitigación y una articulación multisectorial sólida.

A continuación, se presenta el análisis detallado de los niveles obtenidos por el GAD parroquial en sus componentes administrativa, financiera y técnico-operativa, analizados bajo esta escala de referencia.

En la tabla 9, se establece que el GAD parroquial, posee una capacidad administrativa regular con un valor porcentual del 40% en este componente.

Tabla 9 Índice y nivel de capacidades institucionales en el componente administrativo

Nº	Indicador	Escala Cualitativa	Valor Indicador	Peso Ponderado	Valor Porcentual
1.1	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene independencia administrativa para la toma de decisiones.	Bueno: tiene, y actúa más del 50%	3	1,5	15,0
1.2	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado la Comisión parroquial para emergencias (COPAE).	Regular: tiene, pero actúa menos del 50%	2	1,0	10,0
1.3	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado el Comité comunitario (parroquial) de gestión de riesgos.	Muy insuficiente: no tiene	0	0,0	0,0
1.4	El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de manual de funciones por áreas de gestión de riesgos.	Insuficiente: dispone, pero no aplica	1	0,5	5,0
1.5	En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - parroquial vigente, se considera a la gestión de riesgos de desastres como eje transversal.	Regular: se considera, en menos del 50%	2	1,0	10,0
Total de índice de capacidades del componente 1				4,0	40,0
Nivel de capacidad administrativa					Regular

El nivel "Regular" y el valor porcentual de 40% obtenido en el nivel de capacidad administrativa se debe fundamentalmente a la debilidad en la gobernanza y la falta de instrumentos de gestión. Específicamente, influyen la ausencia de una estructura organizacional formalizada como una Unidad de Riesgos o un COPAE activo y permanente, además de la carencia de normativa interna como manuales de funciones y protocolos, lo cual impide que la gestión de riesgos se ejecute de manera planificada y obliga al GAD a actuar de forma improvisada ante las emergencias.

En la tabla 10, se establece que el GAD parroquial, posee una capacidad financiera regular con un valor porcentual del 29,2% en este componente.

Tabla 10 Índice y nivel de capacidades institucionales en el componente financiero

Nº	Indicador	Escala Cualitativa	Valor Indicador	Peso Ponderado	Valor Porcentual
2.1	En el Plan Operativo Anual (POA - 2024) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para ejecución de programas, proyectos, actividades en temas de prevención de riesgos de desastres.	Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	2	0,8	8,3
2.2	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en el conocimiento, análisis de riesgos y monitoreo de amenazas.	Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	2	0,8	8,3
2.3	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en áreas de	Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1	0,4	4,2

	reducción de riesgos de desastres.				
2.4	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en áreas de preparación, respuesta y recuperación.	Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1	0,4	4,2
2.5	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone anualmente de fondos de emergencia o contingencia ante desastres o situaciones de emergencia.	Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1	0,4	4,2
2.6	En la actualidad, el GAD parroquial Uyumbicho, dispone de fondos externos o cooperación para trabajar en la Gestión de Riesgos.	Muy insuficiente: no dispone	0	0,0	0,0
Total de índice de capacidades del componente 2				2,8	29,2
Nivel de capacidad financiera					Regular

El nivel "Regular" y el valor porcentual de 29,2% obtenido en el nivel de capacidad financiera está determinado por la alta dependencia de las asignaciones estatales y la nula capacidad de gestión de fondos externos como cooperación internacional o alianzas privadas. Este factor limita severamente la autonomía del GAD, ya que, al no contar con una partida presupuestaria específica en el Plan Operativo Anual (POA) para la reducción del riesgo de desastre, la institución carece de liquidez para ejecutar obras de mitigación preventiva, restringiendo su accionar a gastos menores y reactivos.

En la tabla 11, se establece que el GAD parroquial, posee una capacidad técnico - operativa regular con un valor porcentual del 32,9% en este componente.

Tabla 11 Índice y nivel de capacidades institucionales en el componente técnico – operativo

Nº	Indicador	Escala Cualitativa	Valor Indicador	Peso Ponderado	Valor Porcentual
3.1	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de recursos logísticos y tecnológicos para trabajar en la gestión de riesgos de desastres.	Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	2	0,6	5,6
3.2	El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de personal con experiencia y/o perfil en gestión de riesgos de desastres.	Muy insuficiente: no dispone	0	0,0	0,0
3.3	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos para la comprensión o análisis de riesgos.	Insuficiente: dispone, pero no desarrolla	1	0,3	2,8
3.4	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de reducción de riesgos de desastres.	Regular: dispone, pero desarrolla menos del 50%	2	0,6	5,6
3.5	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de preparación y respuesta para desastres.	Regular: dispone, pero desarrolla menos del 50%	2	0,6	5,6
3.6	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de recuperación posterior a situaciones de emergencias y/o desastres.	Regular: dispone, pero desarrolla menos del 50%	2	0,6	5,6
3.7	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de asistencia humanitaria para la respuesta frente el impacto de eventos peligrosos en su ámbito geográfico.	Insuficiente: dispone, pero no ejecuta	1	0,3	2,8
3.8	El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta	Regular: dispone, pero	2	0,6	5,6

	capacitaciones a la comunidad en materia de prevención de riesgos naturales y antrópicos.	ejecuta menos del 50%			
3.9	El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta capacitaciones al personal y autoridades del GAD parroquial en materia de prevención de riesgos naturales y antrópicos.	Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%	2	0,6	5,6
Total de índice de capacidades del componente 3				4,2	39,2
Nivel de capacidad técnica y operativa					Regular

El nivel "Regular" y el valor porcentual de 39,2% obtenido en el nivel de capacidad técnico - operativo se ve condicionado críticamente por la inexistencia de personal con perfil profesional especializado en gestión de riesgos de desastres dentro del orgánico funcional, lo que impide la elaboración técnica de mapas de amenazas y planes de contingencia actualizados.

A esta carencia de capital humano se suma la insuficiencia de equipamiento logístico y sistemas de alerta temprana (SAT), factores que limitan la autonomía de respuesta inmediata del GAD y generan una dependencia operativa casi total de los organismos de socorro cantonal ante cualquier evento adverso.

4.1.1. Resumen de las capacidades institucionales del GAD Parroquial Uyumbicho

De acuerdo a los resultados obtenidos se puede determinar que las capacidades institucionales en gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial Uyumbicho poseen un nivel regular tanto en la capacidad administrativa, financiera y técnico – operativo, esto quiere decir, que es necesario establecer herramientas técnicas que brinden el fortalecimiento y una mejora continua de las capacidades institucionales del GAD parroquial Uyumbicho para la toma de decisiones en las cuatro fases principales de la gestión de riesgo de desastres: prevención, mitigación, preparación y respuesta, para la disminución de la vulnerabilidad y

el incremento de la resiliencia de las comunidades ante amenazas naturales y antrópicas, utilizando principios como la participación, descentralización y enfoque inclusivo.

En la tabla 12 se presenta el promedio de índice y nivel de capacidades institucionales para el componente de gestión de riesgos de desastres en el GAD parroquial Uyumbicho, en el cual, nos arroja un resultado de nivel de capacidad “regular”, tanto para el componente administrativo, financiero y técnico – operativo.

Tabla 12 Resultado de índices y nivles de capacidades institucionales

Capacidades institucionales	Escala cuantitativa	Nivel de capacidad
Componente 1: Administrativo	40,00	Regular
Componente 2: Financiero	29,20	Regular
Componente 3: Técnico - Operativo	39,20	Regular
Promedio	36,67	Regular

4.2.Resultados del objetivo 2: Proponer el modelo de gestión de riesgos de desastres para la parroquia de Uyumbicho.

El diagnóstico de capacidades institucionales del GAD Parroquial de Uyumbicho reveló un índice promedio de gestión de riesgos de desastres de nivel “Regular” (36.67%), destacando brechas críticas en la disponibilidad de recursos financieros y personal técnico especializado.

Ante esta realidad, y considerando la alta exposición de la parroquia Uyumbicho a amenazas como incendios forestales e inundaciones, se hace imperativo transitar de un modelo de dependencia institucional hacia uno de corresponsabilidad comunitaria.

La presente propuesta de modelo de gestión de riesgos de desastres para la parroquia de Uyumbicho, se fundamenta en la premisa de que, ante las limitaciones administrativas y financieras del gobierno local, la fortaleza reside en la organización social y comunitaria.

Este modelo operacionaliza el principio de participación ciudadana estipulado en el Art. 389 de la Constitución de la República y el Art. 4 de la Ley Orgánica de Participación

Ciudadana, estructurando una respuesta organizada desde los barrios hacia la institucionalidad.

4.2.1. Estructura y Gobernanza del Modelo de gestión

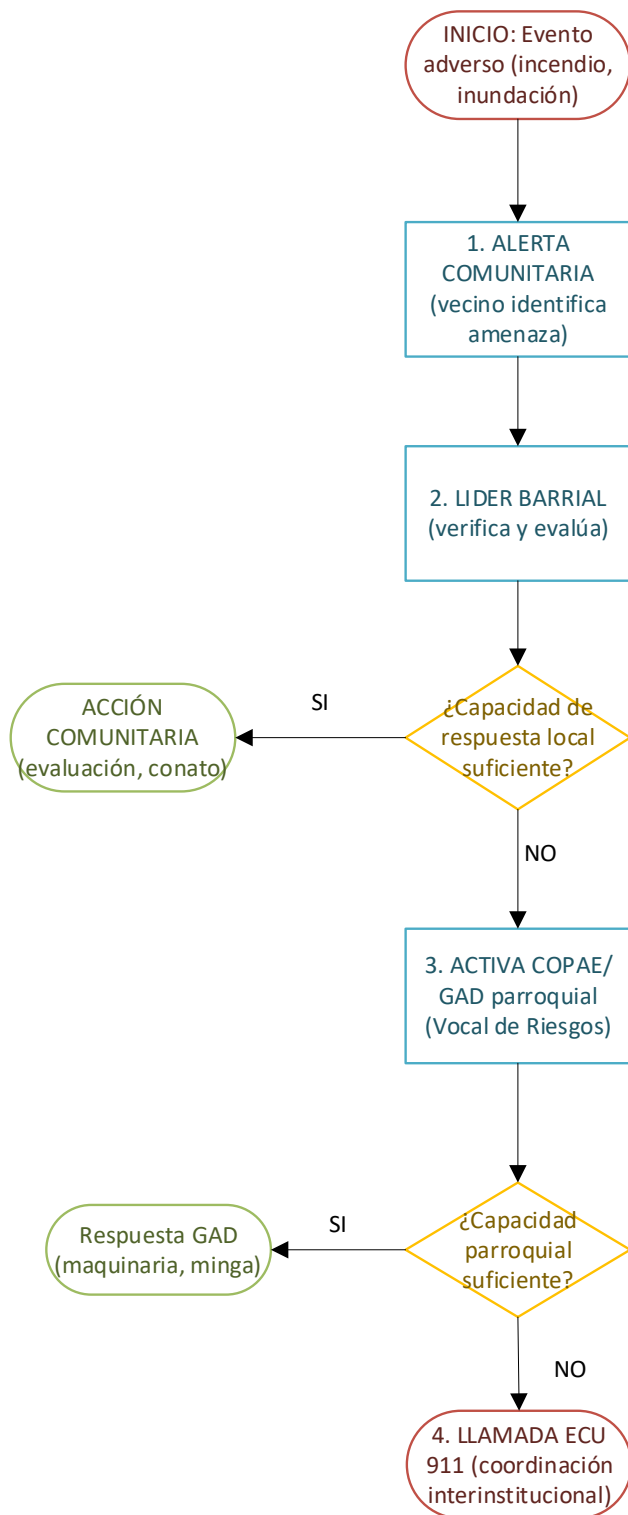
La presente estructura organizacional propone fortalecer las capacidades institucionales dentro del componente administrativo del GAD parroquial Uyumbicho, en cuanto a la organización institucional y comunitaria, a continuación se detallan los diferentes niveles de responsabilidades:

- **Nivel Directivo:** GAD Parroquial Uyumbicho más la Comisión Parroquial para Emergencias (COPAE).
Función: Su función es política y de financiamiento.
- **Nivel Operativo Comunitario:** Creación de los Comités Barriales de Gestión de Riesgos en los 20 barrios identificados.
- **Flujo de Comunicación:** Establecer un protocolo "Bottom-Up" (de abajo hacia arriba).

La alerta nace en el barrio (vigía comunitario) -> Líder Barrial -> Vocal de Riesgos del GAD -> Sala Operativa del ECU-911.

A continuación en la figura 2, se presenta la propuesta del flujograma para la activación y respuesta.

Figura 2 Flujograma de Activación y Respuesta del Modelo de Gestión Comunitaria de Uyumbicho



El modelo operativo se estructura en cuatro niveles escalonados de intervención, diseñados para optimizar los recursos limitados de la parroquia Uyumbicho:

- **Nivel 1:** Detección y Alerta (La Base Comunitaria)

Actor: Vecino / Vigía Comunitario.

Función: Identificación del evento (ej. columna de humo en el Pasochoa o subida de nivel de agua en quebradas).

Protocolo: Se activa la alarma barrial (silbato/sirena) y se reporta inmediatamente al Líder del Comité Barrial. No se llama directamente a autoridades superiores para evitar saturación, salvo riesgo inminente de vida.

- **Nivel 2:** Evaluación y Primera Respuesta (Filtro Local)

Actor: Líder Barrial

Decisión Crítica: ¿La capacidad local es suficiente?

SÍ: Función.- El Líder Barrial activa sus Brigadas de Primera Respuesta (conato de incendio, evacuación preventiva). Se informa al GAD solo para registro.

NO: Se escala la emergencia al nivel parroquial.

- **Nivel 3:** Coordinación Parroquial (Nivel Táctico)

Actor: Vocal de Riesgos del GAD / COPAE (Comisión parroquial de Atención de Emergencias).

Función: El GAD parroquial evalúa la solicitud del barrio. Moviliza recursos propios (maquinaria, camionetas, personal de obras públicas).

Decisión Crítica: ¿Supera la capacidad parroquial?

SÍ: Función.- El Vocal de riesgos del GAD parroquial realiza la llamada a la sala operativa del ECU-911.

NO: La emergencia es atendida por el GAD parroquial.

- **Nivel 4:** Activación del Sistema Cantonal (Subsidiariedad)

Actor: ECU 911 / Cuerpo de Bomberos del Cantón Mejía.

Condición: Se activa exclusivamente cuando la capacidad operativa del GAD Parroquial ha sido superada.

Función: Intervención de organismos de socorro especializados y coordinación con la Dirección de Seguridad Ciudadana y Riesgos del GAD Municipal del cantón Mejía.

4.2.2. Estructura funcional del modelo de gestión

De acuerdo a los resultados obtenidos en el diagnóstico de las capacidades institucionales en el componente técnico – operativo se determinó que existe una falencia en cuanto al apoyo técnico, por tal razón, se propone estandarizar funciones, que permita que personas no expertas (el Vocal electo o el Líder Barrial) actúen con criterio técnico. A continuación, en las tablas 13 y 14 se detallan las fichas de funciones (Manual de Operaciones) de cada uno de los niveles:

- **Ficha Funcional: Nivel Directivo – Político**

Esta ficha formaliza el rol del Vocal del GAD, convirtiéndolo en el enlace técnico - político de la institución:

Tabla 13 Fichas de Funciones (Vocal del GAD)

Denominación del cargo	Vocal de Riesgos y Seguridad Ciudadana
Nivel:	Directivo / Coordinador Parroquial
Dependencia:	Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Parroquial de Uyumbicho

Base Legal:	COOTAD (Arts. 67 y 140); LOGIRD (Art. 21 y 24); Resolución SNGRE-118-2021.
Objetivo del Cargo:	Articular las políticas de gestión de riesgos en el territorio parroquial, coordinando la Comisión Parroquial de Atención de Emergencias (COPAE) y sirviendo de enlace entre los Comités Barriales y el Sistema Cantonal (Municipio de Mejía).
Funciones específicas (prevención y mitigación):	
1	Incorporar la variable de riesgos en la actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) parroquial, asegurando presupuesto para obras de mitigación (limpieza de quebradas, muros).
2	Mantener actualizado el inventario de recursos parroquiales (maquinaria, herramientas, volquetes) disponibles para la respuesta.
3	Gestionar convenios de cooperación con la academia y el sector privado (ej. fábricas locales) para obtener insumos que el presupuesto del GAD no cubre.
4	Convocar y dirigir las reuniones semestrales de fortalecimiento con los Líderes Barriales.
Funciones en caso de emergencia (respuesta):	
1	Activar y presidir la Comisión Parroquial de Atención de Emergencias (COPAE) ante alertas verificadas.
2	Validar la información proveniente de los barrios y solicitar la activación del COE Cantonal o ECU 911 si la capacidad parroquial es superada (Principio de Subsidiariedad).
3	Coordinar la logística de entrega de asistencia humanitaria inicial con recursos del GAD.

- **Ficha Funcional: Nivel Operativo - Comunitario**

Esta ficha empodera al ciudadano y le da responsabilidades legales bajo el principio de participación:

Tabla 14 Fichas de Funciones (Líder Barrial)

Denominación del rol	Líder Barrial de Gestión de Riesgos
Nivel:	Operativo / Comunitario
Ámbito de Acción:	Barrio / Recinto (ej. San Sebastián, El Obrero, Pilopata)
Base Legal:	LOGIRD (Art. 7 sobre Participación); Guía SNGR para Comités Comunitarios (2021).
Objetivo del Rol:	Liderar el Comité Barrial de Gestión de Riesgos, organizando a la comunidad para ejecutar acciones de vigilancia, primera respuesta y

	evacuación ante eventos adversos, protegiendo la vida hasta la llegada de ayuda externa.
Funciones específicas (prevención):	
1	Elaborar y actualizar el Mapa de Riesgos, Evacuación y Recursos del barrio de forma participativa (identificando viviendas vulnerables, hidrantes, rutas de escape).
2	Organizar las brigadas comunitarias (Primeros Auxilios, Contraincendios, Evacuación) y gestionar sus capacitaciones con el Vocal del GAD.
3	Realizar recorridos de vigilancia periódica en zonas críticas (ej. laderas inestables o márgenes de ríos) y reportar novedades al GAD.
Funciones en caso de emergencia (respuesta):	
1	Activar el Sistema de Alerta Temprana Barrial (sirenas, silbatos, chats) ante la confirmación de una amenaza inminente.
2	Dirigir la evacuación de la población hacia los Puntos de Encuentro Seguros preestablecidos.
3	Realizar la Evaluación Inicial de Necesidades: conteo rápido de familias afectadas y reporte oficial al Vocal de Riesgos del GAD.
4	Impedir el retorno de vecinos a zonas de riesgo hasta que las autoridades competentes (Bomberos/SNGR) lo autoricen.

La formalización de estas funciones responde directamente a la debilidad institucional detectada en el diagnóstico en el manual de funciones inexistente. Al asignar responsabilidades claras bajo el marco de la LOGIRD (2024), el modelo transforma la participación ciudadana en una capacidad operativa instalada. Esto garantiza que, incluso con la rotación de autoridades políticas en el GAD Parroquial, la estructura de respuesta comunitaria mantenga su operatividad y memoria histórica.

4.2.3. Componentes estratégicos del modelo de gestión

Los componentes estratégicos se basan en los ejes principales de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres:

- **Componente de conocimiento del riesgo**

Actualización participativa de mapas de riesgos, dado que en el diagnóstico de identificó a los incendios forestales e inundaciones como eventos peligrosos de mayor recurrencia, el modelo incluye acordajes de reconocimiento del territorio semestrales con la comunidad para identificar nuevos puntos críticos como quebradas obstruidas, acumulación de desechos vegetales que podrían ser propicios para quema agrícola.

- **Componente de fortalecimiento de capacidades**

Creación del Programa "Uyumbicho Resiliente", con la conformación de brigadas comunitarias en temas como primeros auxilios y pervención de incendios, que permitirán fortalecer las habilidades de respuesta, fortaleciendo y preparando a la comunidad para el apoyo al GAD parroquial ante cualquier posible desastre.

- **Componente de respuesta y alerta temprana**

Implementación de una red comunitaria de alerta temprana, mediante el uso de tecnología de bajo costo (grupos de WhatsApp estructurados y sirenas barriales manuales) para alertar sobre posibles amenazas, vinculando esto a la falta de recursos tecnológicos.

4.3.Resultados del objetivo 3: Establecer estrategias para la implementación del modelo de gestión de riesgos de desastres del GAD parroquial de Uyumbicho

Considerando que el GAD parroquial Uyumbicho tiene baja capacidad financiera (29.2%) y no gestiona fondos externos (Indicador 2.6 = 0). Las estrategias deben ser de bajo presupuesto y alto impacto.

4.3.1. Estrategia 1: Institucionalización normativa

Descripción: El GAD Parroquial debe elevar el modelo de gestión a política pública local.

Actividad: Redacción y aprobación de una Resolución Parroquial que reconozca legalmente a los Comités Barriales de Gestión de Riesgos.

Fundamento Legal: Art. 8 del COOTAD (capacidad normativa) y Art. 21 de la LOGIRD (responsabilidad descentralizada). Esto garantiza que el modelo sobreviva a cambios de administración.

4.3.2. Estrategia 2: Alianzas público-privadas y cooperación interinstitucional

Descripción: Dado que el presupuesto es insuficiente, se buscará apalancamiento externo.

Actividad: Gestionar convenios con:

Academia: Universidades e Institutos Superiores para pasantes que actúen como técnicos de riesgos, cubriendo la falta de personal técnico.

Empresa privada local: Fábricas de la zona que se vean beneficiadas por la mano de obra local, para donación de insumos de seguridad como extintores y herramientas como parte de su responsabilidad social y vinculación con la comunidad.

GAD Municipal del cantón Mejía: Para soporte técnico y maquinaria en obras de mitigación.

4.3.3. Estrategia 3: Socialización y apropiación comunitaria

Descripción: El modelo de gestión será eficiente y útil solo si la gente lo conoce.

Actividad: Campaña "Barrio Seguro". Realización de un simulacro parroquial anual multiamenaza (sismo/incendio), involucrando a la comunidad, centros educativos y centros de salud afectados en eventos pasados.

4.3.4. Fases de implementación del modelo de gestión

Para garantizar la viabilidad y sostenibilidad del Modelo de Gestión Comunitaria propuesto, se establece un plan de implementación progresivo dividido en tres fases: Corto Plazo (Institucionalización), Mediano Plazo (Operativización) y Largo Plazo (Sostenibilidad Financiera), que a continuación se detallan en la tabla 15:

Tabla 15 Fases de implementación del modelo de gestión

Fase / Tiempo	Estrategia Principal	Acciones Tácticas	Optimización de indicadores	Responsable
Fase 1: Corto plazo (Meses 1 - 6) Costo Cero Proceso de Gestión	Institucionalización Normativa y Política	1. Aprobación de Resolución: El GAD emitirá una Resolución Parroquial que reconozca legalmente a los Comités Barriales de Gestión de Riesgos como instancias de participación ciudadana (Base: Art. 8 COOTAD). 2. Reactivación del COPAE: Convocar a la primera sesión oficial de la Comisión Parroquial de Atención de Emergencias para socializar este modelo. 3. Mapeo de Actores: Identificar líderes barriales actuales en los 20 barrios para invitarlos al proceso.	1.3 (Falta de Comité Comunitario) 1.4 (Falta de Manuales/Normas)	Presidente y Vocales del GAD parroquial de Uyumbicho
Fase 2: Mediano plazo (Meses 7 - 12) Proceso de Alianzas y Capacitación	Fortalecimiento de Capacidades y Alianzas	1. Convenio con la Academia: Firmar acuerdo con Universidades e Institutos Superiores, para que estudiantes de Riesgos realicen vinculación capacitando a los barrios. 2. Plan Piloto "Barrio Resiliente": Conformar los primeros 5 Comités Barriales en las zonas más críticas (ej. San Sebastián, El Obrero) y dotarlos de chalecos/silbatos con el apoyo de la empresa privada	3.2 (Falta de personal técnico) 2.6 (Falta de gestión de fondos externos)	Vocal de Riesgos

		3. Capacitación al COPAE: Taller de inducción a autoridades sobre el Manual del COE y lectura de mapas de amenazas.		
Fase 3: Largo plazo (Año 2 en adelante) Proceso de Inversión y Obras	Sostenibilidad Financiera e Inversión Física	1. Reforma al POA y PDOT: Incluir una partida presupuestaria específica llamada "Fortalecimiento Comunitario en Riesgos" para el siguiente año fiscal. 2. Equipamiento de Respuesta: Adquisición progresiva de kits de primera respuesta (extintores, palas, botiquines) para entregar a los Comités Barriales ya formados. 3. Simulacro Parroquial: Ejecución de un ejercicio anual multi amenaza para medir la respuesta de todo el sistema.	2.1 (Baja ejecución presupuestaria) 3.1 (Falta de recursos logísticos)	Financiero del GAD / Pleno del GAD

Esta planificación estratégica responde directamente a los hallazgos del diagnóstico situacional.

La Fase 1 se enfoca en la gobernanza y la normativa local, subsanando la debilidad administrativa detectada (Indicador 1.2 y 1.4), puesto que sin un marco legal claro, cualquier inversión económica carecería de sustento jurídico.

Asimismo, dado que el indicador de autonomía financiera (2.6) mostró una nula gestión de recursos externos, la Fase 2 prioriza las alianzas público - privadas y con la academia para obtener recursos técnicos y humanos sin costo directo para el GAD parroquial de Uyumbicho.

Finalmente, la Fase 3 busca corregir la inercia presupuestaria (Indicador 2.3), asegurando que la gestión de riesgos deje de ser un gasto eventual para convertirse en una inversión planificada en el Plan Operativo Anual (POA).

Con la finalidad de dotar al modelo de una estructura operativa estandarizada y evitar la discrecionalidad en su ejecución, se han diseñado tres instrumentos específicos que permiten operativizar la gobernanza (Ficha de Constitución), medir el cumplimiento político - financiero (Matriz de Monitoreo) y auditar la capacidad de respuesta en el territorio (Ficha de Simulacros), asegurando la mejora continua del sistema y facilitando la rendición de cuentas del GAD parroquial de Uyumbicho.

- **Instrumento 1: Ficha Metodológica de Constitución de los Comités Barriales (CBGR)**

Este instrumento estandariza el nivel comunitario, definiendo cómo debe organizarse cada barrio y bajo qué reglas técnicas operará, a continuación se detallan en la tabla 16:

Tabla 16 Ficha Metodológica de Constitución de los Comités Barriales (CBGR)

Componente Técnico	Descripción Operativa del Instrumento
Nombre del Instrumento	Ficha de Registro e Institucionalización del Comité Barrial de Gestión de Riesgos (CBGR).

Objetivo General	Formalizar la estructura operativa comunitaria de los barrios de Uyumbicho para garantizar la gobernanza del riesgo desde las bases sociales.
Normativa de Respaldo	Art. 14 de la LOGIRD 2024 (Estructuras de base) y Art. 54 del COOTAD (Participación).
Estructura Orgánica	1. Líder Barrial: Enlace directo con la COPAE y el GAD Parroquial. 2. Brigada de Alerta Temprana y Evacuación: Encargada de vigilar amenazas y dirigir a zonas seguras. 3. Brigada de Primeros Auxilios: Atención inicial prehospitalaria. 4. Brigada de Prevención de Incendios: Primera respuesta en conatos (Pasochoa).
Protocolo de Operación	Cada brigada contará con un listado de contactos de emergencia, mapas de rutas de evacuación barriales y un inventario de recursos comunitarios (silbato, megáfonos, palas).
Medio de Verificación	Acta de Constitución Comunitaria firmada por los líderes barriales y sellada por la Secretaría del GAD Parroquial de Uyumbicho.

- **Instrumento 2: Matriz de Monitoreo y Evaluación del Plan de Implementación**

Esta matriz funciona como un "Cuadro de Mando" para el GAD Parroquial. Permite evaluar si el modelo realmente se está cumpliendo en el corto, mediano y largo plazo, convirtiendo en un proyecto medible, a continuación se detallan en la tabla 17:

Tabla 17 Matriz de Monitoreo y Evaluación del Plan de Implementación

Fase del Modelo	Objetivo Estratégico	Indicador de Gestión	Fórmula de Cálculo	Fuente de Verificación	Responsable de Monitoreo
Corto Plazo	Institucionalizar legalmente el modelo comunitario en la parroquia	Porcentaje de avance en la aprobación de la normativa local	$\frac{\text{Fases aprobadas}}{3 \text{ fases del proceso}} \times 100$	Resolución Parroquial publicada	Presidente GAD parroquial
Mediano Plazo	Desarrollar capacidades técnico-cognitivas en las brigadas barriales	Tasa de cobertura de capacitación comunitaria y convenios	$\frac{\text{Barrios capacitados}}{\text{Total de barrios de la parroquia}} \times 100$	Informes de talleres de vinculación con la Universidad	Vocal de la Comisión de Riesgos del GAD parroquial
Largo Plazo	Reducir la vulnerabilidad física mediante inversión preventiva	Porcentaje de asignación presupuestaria específica para reducción de riesgos	$\frac{\text{Presupuesto asignado a RRD}}{\text{Presupuesto total del POA}} \times 100$	Plan Operativo Anual (POA) aprobado y liquidación presupuestaria	Promotor Financiero del GAD parroquial

- **Instrumento 3: Ficha Operativa de Evaluación y Desempeño de Simulacros**

Este es un instrumento táctico y de campo. Sirve para evaluar de forma cuantitativa y cualitativa la respuesta del territorio ante escenarios simulados (como una reactivación del Cotopaxi o inundaciones), a continuación se detallan en la tabla 18:

Tabla 18 Ficha Operativa de Evaluación y Desempeño de Simulacros

Variables de Evaluación	Criterios Técnicos de Medición	Escala de Desempeño (CMM)	Acciones de Mejora
1. Alerta Temprana (SAT Local)	Tiempo transcurrido desde la detección de la amenaza simulada hasta la activación del silbato/alarma comunitaria.	Óptimo: < 3 min Regular: 3 - 7 min Crítico: > 7 min	Ajustar los canales de comunicación por radio o cadenas de WhatsApp comunitarias.
2. Evacuación y Desplazamiento	Tiempo total empleado por la comunidad para desocupar las viviendas y concentrarse en el punto de encuentro o lugar seguro.	Óptimo: < 10 min Regular: 10 - 20 min Crítico: > 20 min	Identificar y señalar adecuadamente las rutas de evacuación y el punto de encuentro.
3. Coordinación Interinstitucional	Tiempo de respuesta y efectividad del enlace entre el Líder Barrial, COPAE y el ECU-911.	Óptimo: Comunicación fluida y clara. Regular: Demoras en el reporte. Crítico: Duplicidad o falta de datos.	Aplicar de manera oportuna y ordenada el flujograma de activación y respuesta.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo de investigación se establecen las siguientes conclusiones:

1.- Respecto al diagnóstico de capacidades, se evidenció que el GAD Parroquial de Uyumbicho presenta capacidades institucionales de nivel "regular" para la gestión de riesgos, alcanzando un índice promedio del 36,67%; se estableció como debilidades por la autonomía financiera limitada (29,20%) que dificulta la inversión en obras de mitigación y una carencia de personal técnico especializado, lo cual influiría en su capacidad de respuesta inmediata; por consiguiente, las limitaciones de las capacidades administrativas, financieras y operativas del GAD influyen en la intervención en la gestión de riesgos de desastres a nivel local.

2.- En referencia al modelo de gestión, se estructuró el "Modelo de Gestión Comunitaria de Riesgos de Desastres" como una respuesta técnica y legal a las debilidades detectadas, la propuesta establece un modelo funcional escalonado que integra a los Comités Barriales de Gestión de Riesgos (CBGR) como primeros respondedores, articulándolos formalmente con la Comisión Parroquial de Atención de Emergencias (COPAE) y los organismos de socorro cantonal; además, a través de la definición del flujograma de activación y fichas de funciones estandarizadas para líderes barriales y vocales del GAD parroquial.

3.- En relación a las estrategias de implementación del modelo, se establecieron estrategias de implementación progresiva diseñadas bajo criterios de viabilidad financiera y sostenibilidad política, divididas en tres fases: corto, mediano y largo plazo; ante la restricción presupuestaria identificada en el diagnóstico, se priorizó en la fase inicial la institucionalización normativa mediante resolución parroquial y la gestión de alianzas público - privadas con la academia y el sector empresarial local.

RECOMENDACIONES

Una vez desarrollado el presente proyecto de investigación se presentan los aportes finales vinculados con los objetivos:

1.- El GAD Parroquial de Uyumbicho deberá aprobar una Resolución Parroquial que otorgue reconocimiento legal y normativo a los Comités Barriales de Gestión de Riesgos y operativice las fichas de funciones propuestas en este modelo. Como acción verificable, el GAD deberá crear una partida específica denominada "Fortalecimiento de la Resiliencia Comunitaria" dentro del Plan Operativo Anual (POA) del próximo ejercicio fiscal. Esta acción garantiza la viabilidad del modelo a largo plazo, permitiendo la asignación progresiva de recursos para equipamiento logístico básico, mitigando así el índice de déficit financiero evidenciado en el diagnóstico.

2.- El GAD Parroquial de Uyumbicho deberá suscribir convenios formales de vinculación con la sociedad con instituciones de educación superior. Ante la imposibilidad financiera de contratar técnicos de planta, esta acción concreta permitirá que estudiantes de últimos semestres de ingeniería en riesgos o carreras a fines, actualicen anualmente los mapas de amenazas y planes de contingencia de la parroquia de Uyumbicho. El verificable de esta recomendación será la entrega formal de los convenios firmados y los productos técnicos derivados (mapas y planes) a la Comisión Parroquial de Atención de Emergencias (COPAE).

3.- La Comisión Parroquial de Atención de Emergencias (COPAE) y Líderes Barriales deberán ejecutar y documentar al menos dos simulacros multiamenaza anuales enfocados en incendios forestales e inundaciones previos a las temporadas de mayor incidencia climática. Para asegurar la viabilidad de la participación ciudadana, se recomienda integrar los protocolos de alerta temprana diseñados en esta tesis con las dinámicas de las "mingas" tradicionales. El verificable será la elaboración de un informe post-simulacro, el cual medirá la reducción en los tiempos de respuesta comunitaria frente a la dependencia de la ayuda cantonal.

BIBLIOGRAFÍA

- Arciniega, J. d. (2010). *La Resiliencia Comunitaria en situaciones catastróficas y de emergencia*. Obtenido de www.redalyc.org:
<https://www.redalyc.org/pdf/3498/349832324073.pdf>
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Ofical No. 449. Obtenido de https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Asamblea Nacional. (2011). *Ley Orgánica de Participación Ciudadana*. Obtenido de gobiernoabierto.ec: https://gobiernoabierto.ec/wp-content/uploads/documentos/Normativa%20Nacional/ley_organica_participacion.pdf
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD*. Obtenido de www.cpccs.gob.ec:
<https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>
- Asamblea Nacional. (2024). *Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres*. Obtenido de intranet.msp.gob.ec:
https://intranet.msp.gob.ec/images/Documentos/Ley_de_Transparencia/2024/OCTUBRE/JURIDICO/Reglamento%20Ley%20Org%C3%A1nica%20para%20Gesti%C3%B3n%20Integral%20del%20Riesgo%20de%20Desastres.pdf
- Asamblea Nacional. (2024). *Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Obtenido de www.defensa.gob.ec: <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/05/Reglamento-a-la-Ley-de-Seguridad-P%C3%BAblica-y-del-Estado.pdf>

content/uploads/downloads/2024/06/Reglamento-a-la-Ley-de-Seguridad-Publica-y-del-Estado.pdf

Cooperación Alemana GIZ y FARO. (2023). *Guía de Facilitación de Comites Comunitarios de Gestión de Riesgos de Desastres*. Obtenido de publicacion.grupofaro.org: <https://publicacion.grupofaro.org/publicaciones/guia-de-facilitacion-para-conformacion-de-comites-comunitarios-de-gestion-de-riesgos-de-desastres/>

Diario El Universo. (01 de febrero de 2022a). *Aluvión en la Gasca en Quito*. Obtenido de www.eluniverso.com: <https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/todo-lo-que-se-sabe-del-aluvion-en-la-gasca-en-quito-nota/>

Diario El Universo. (26 de marzo de 2022b). *Sismo-en-Esmeraldas*. Obtenido de www.eluniverso.com: <https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/sismo-en-esmeraldas-se-sintio-en-algunas-ciudades-del-ecuador-nota/>

Dirección Metropolitana de Quito de Gestión de Riesgos. (2025). *COE-M activa el plan de acción en época de lluvias*. Obtenido de www.quitoinforma.gob.ec: <https://www.quitoinforma.gob.ec/2025/02/07/coe-m-activa-el-plan-de-accion-en-epoca-de-lluvias/>

Ecuavisa. (2025). *Quito: 222 emergencias por lluvias se han reportado en el primer trimestre de 2025*. Obtenido de www.ecuavisa.com: <https://www.ecuavisa.com/quito/quito-222-emergencias-por-lluvias-se-han-reportado-en-el-primer-trimestre-de-2025-20250314-0009.html>

GAD cantón Mejía. (2025). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*.

GAD Parroquial Uyumbicho. (2024). *Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial*.

García-Vargas, R. (2024). *Capacidad institucional*.

doi:<https://doi.org/10.20318/eunomia.2024.9009>

INEC. (2022). *Censo de población y vivienda*. Obtenido de www.censoecuador.gob.ec:

[https://www.censoecuador.gob.ec/wp-](https://www.censoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2024/05/Presentacion_Nacional_2da_entrega.pdf)

[content/uploads/2024/05/Presentacion_Nacional_2da_entrega.pdf](https://www.censoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2024/05/Presentacion_Nacional_2da_entrega.pdf)

José-Sebastián, Rojas-Paez, L., Villalobos-Soublet, M., Sandoval-Díaz, C., Moraga, F., &

Aguirre, N. (2018). *From the local organization towards local risk management:*

diagnosis of vulnerability and capacity. doi: [https://dx.doi.org/10.4067/S0718-](https://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582018000100155)

[83582018000100155](https://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582018000100155)

Lugo & Baires. (1996). *Concepción del riesgo de desastres*.

Ministerio de Finanzas del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas*

Públicas. Obtenido de www.finanzas.gob.ec: [https://www.finanzas.gob.ec/wp-](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf)

[content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf)

Naciones Unidas. (2016). *Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de*

composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la

reducción del riesgo de desastres. Obtenido de [/www.preventionweb.net](http://www.preventionweb.net):

https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportspanish.pdf

Olabegoya, R. (2006). *La protección civil y las catástrofes naturales*. Obtenido de

www.researchgate.net:

[https://www.researchgate.net/publication/40969550_La_Proteccion_civil_y_las_cat](https://www.researchgate.net/publication/40969550_La_Proteccion_civil_y_las_catastrofes_naturales)
[astrofes_naturales](https://www.researchgate.net/publication/40969550_La_Proteccion_civil_y_las_catastrofes_naturales)

ONU. (2015). Prioridad 2 Marco de Sendai. En O. d. Unidas, *Marco de Sendai* (pág. 17). Sendai.

Páez, D., Fernández, I., & Martín, C. (2001). *Catástrofes, traumas y conductas colectivas: procesos y efectos culturales*. Obtenido de [centrodocumentacion.psicosocial.net](https://centrodocumentacion.psicosocial.net:https://centrodocumentacion.psicosocial.net/wp-content/uploads/2003/01/vvaa-catastrofes-traumas-y-conductas-colectivas.pdf):
<https://centrodocumentacion.psicosocial.net/wp-content/uploads/2003/01/vvaa-catastrofes-traumas-y-conductas-colectivas.pdf>

PNUD. (2008). *Diagnóstico de las capacidades*. Obtenido de [https://www.undp.org](https://www.undp.org:https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/SP_Nota%20de%20Practica_Diagnostico%20de%20Capacidades.pdf):
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/SP_Nota%20de%20Practica_Diagnostico%20de%20Capacidades.pdf

Salazar-Xirinachs, J. M. y Boeninger Sempere, A. (2025). *Capacidades institucionales técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) para la gestión de las transformaciones: fundamentos para un nuevo paradigma*(LC/TS.2025/56). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de [repositorio.cepal.org](https://repositorio.cepal.org:https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ee67c7dc-c3de-40cb-ad4c-e49cd7f16448/content):
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ee67c7dc-c3de-40cb-ad4c-e49cd7f16448/content>

Secretaría de Gestión de Riesgos. (2017). *Manual del Comité de Operaciones*. Obtenido de [www.gestionderiesgos.gob.ec](https://www.gestionderiesgos.gob.ec:https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Manual-del-COE.pdf): <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Manual-del-COE.pdf>

Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR). (2010 - 2025). *Base de datos de eventos peligrosos*.

Secretaría Nacional de Planificación. (2023). *Guía para la formulación/actualización de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - PDOT*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación. Obtenido de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/06/PDOT-ACUERDO-Nro.-SNP-SNP-2023-0049-A.pdf>

Secretaría Nacional de Planificación. (2023). *Guía para la formulación/actualización de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - PDOT*.

SNGR. (2016). *Situación No. 65*. Obtenido de www.gestionderiesgos.gob.ec:
https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/05/SITREP-No-65-Epoca_Lluviosa-febrero_28052021.pdf

SNGR. (2018). *Guía para la conformación de comités comunitarios de gestión de riesgos*. Obtenido de www.gestionderiesgos.gob.ec:
<https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/01/GU%C3%8DA-PARA-LA-CONFORMACI%C3%93N-DE-COMIT%C3%89S-COMUNITARIOS-DE-GESTI%C3%93N-DE-RIESGOS.pdf>

SNGR. (2024). *Dirección de monitoreo de eventos adversos*. Guayaquil.

Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador. (2013). *Normas Generales para las Instituciones del Sistema Financiero*. Obtenido de www.superbancos.gob.ec:
https://www.superbancos.gob.ec/bancos/wp-content/uploads/downloads/2017/06/L1_XIV_cap_III.pdf

UNDRR. (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo*. Obtenido de

<https://www.undrr.org/>:

<https://www.preventionweb.net/files/resolutions/N1516720.pdf?startDownload=true>

ANEXOS

ANEXO 1. FORMATO DE ENTREVISTA EN MIEMBROS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO (GAD) DE LA PARROQUIA RURAL DE UYUMBICHO

Componente 1: Capacidad administrativa				
N.º	Indicador	Escala cualitativa	Marque "X"	Observación
1.1	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene independencia administrativa para la toma de decisiones.	No tiene		
		Tiene, pero no actúa		
		Tiene, pero actúa menos del 50%		
		Tiene, y actúa más del 50%		
		Tiene y actúa permanentemente		
1.2	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado la Comisión parroquial para emergencias (COPAE).	No tiene		
		Tiene, pero no actúa		
		Tiene, pero actúa menos del 50%		
		Tiene, y actúa más del 50%		
		Tiene y actúa permanentemente		
1.3	El GAD parroquial de Uyumbicho, tiene conformado el Comité comunitario de gestión de riesgos.	No tiene		
		Tiene, pero no actúa		
		Tiene, pero actúa menos del 50%		
		Tiene, y actúa más del 50%		
		Tiene y actúa permanentemente		
1.4	El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de manual de funciones por áreas de gestión de riesgos.	No dispone		
		Dispone, pero no aplica		
		Dispone, pero aplica menos del 50%		
		Dispone, y aplica más del 50%		
		Dispone y aplica permanentemente		
1.5		No se considera		

	En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial - parroquial vigente, se considera a la gestión de riesgos de desastres como eje transversal.	Se considera, pero no se aplica		
		Se considera, en menos del 50%		
		Se considera, más del 50%		
		Se considera, y se aplica en su totalidad		

Componente 2: Capacidad financiero				
Nº	Indicador	Escala cualitativa	Marque "X"	Observación
2.1	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para ejecución de programas, proyectos, actividades en temas de prevención de riesgos de desastres.	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		
		Dispone, y ejecuta permanentemente		
2.2	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en el conocimiento, análisis de riesgos y monitoreo de amenazas.	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		
		Dispone, y ejecuta permanentemente		
2.3	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		

	trabajar en áreas de reducción de riesgos de desastres.	Dispone, y ejecuta permanentemente		
2.4	En el Plan Operativo Anual (POA) del GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de asignación presupuestaria para trabajar en áreas de preparación, respuesta y recuperación.	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		
		Dispone, y ejecuta permanentemente		
2.5	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone anualmente de fondos de emergencia o contingencia ante desastres o situaciones de emergencia.	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		
		Dispone, y ejecuta de requerir		
2.6	En la actualidad, el GAD parroquial Uyumbicho, dispone de fondos externos o cooperación para trabajar en la Gestión de Riesgos.	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		
		Dispone, y ejecuta permanentemente		

Componente 3: Capacidad técnico - operativo

Nº	Indicador	Escala cualitativa	Marque "X"	Observación
3.1	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de recursos logísticos y tecnológicos para trabajar en la gestión de riesgos de desastres.	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		
		Dispone, y ejecuta permanentemente		
3.2	El GAD parroquial de Uyumbicho, dispone de personal con experiencia	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		

	y/o perfil en gestión de riesgos de desastres.	Dispone, y ejecuta más del 50%		
		Dispone, y ejecuta permanentemente		
3.3	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos para la comprensión o análisis de riesgos.	No desarrolla		
		Dispone, pero no desarrolla		
		Dispone, pero desarrolla menos del 50%		
		Dispone, y desarrolla más del 50%		
		Dispone, y desarrolla permanentemente		
3.4	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de reducción de riesgos de desastres.	No desarrolla		
		Dispone, pero no desarrolla		
		Dispone, pero desarrolla menos del 50%		
		Dispone, y desarrolla más del 50%		
		Dispone, y desarrolla permanentemente		
3.5	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de preparación y respuesta para desastres.	No desarrolla		
		Dispone, pero no desarrolla		
		Dispone, pero desarrolla menos del 50%		
		Dispone, y desarrolla más del 50%		
		Dispone, y desarrolla permanentemente		
3.6	El GAD parroquial Uyumbicho, desarrolla acciones o proyectos de recuperación posterior a situaciones de emergencias y/o desastres.	No desarrolla		
		Dispone, pero no desarrolla		
		Dispone, pero desarrolla menos del 50%		
		Dispone, y desarrolla más del 50%		
		Dispone, y desarrolla permanentemente		
3.7	El GAD parroquial Uyumbicho, dispone de asistencia humanitaria para la respuesta frente el impacto de eventos	No dispone		
		Dispone, pero no ejecuta		
		Dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Dispone, y ejecuta más del 50%		

	peligrosos en su ámbito geográfico.	Dispone, y ejecuta de requerirlo		
3.8	El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta capacitaciones a la comunidad en materia de prevención de riesgos naturales y antrópicos.	Muy insuficiente: no ejecuta		
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta		
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Bueno: dispone, y ejecuta más del 50%		
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente		
3.9	El GAD parroquial Uyumbicho, ejecuta capacitaciones al personal y autoridades del GAD parroquial en materia de prevención de riesgos naturales y antrópicos.	Muy insuficiente: no ejecuta		
		Insuficiente: dispone, pero no ejecuta		
		Regular: dispone, pero ejecuta menos del 50%		
		Bueno: dispone, y ejecuta mas del 50%		
		Muy bueno: dispone, y ejecuta permanentemente		

ANEXO 2. SOLICITUD DE ENTREVISTA A MIEMBROS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO (GAD) DE LA PARROQUIA RURAL DE UYUMBICHO

Uyumbicho, 14 de noviembre de 2025

Señor:

Ing. Santiago Terán

PRESIDENTE

GAD PARROQUIAL UYUMBICHO

En su despacho, -

De mi consideración:

Yo, Katherine Alejandra Cruz Palma, portadora de la cédula de ciudadanía Nro. 1721851473, residente en la parroquia de Uyumbicho, hago la presente solicitud de entrevista a su persona como representante del GAD parroquial Uyumbicho, debido a que la información proporcionada será de alta importancia para el desarrollo del proyecto de titulación denominado: "MODELO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE RIESGOS DE DESASTRES EN LA PARROQUIA DE UYUMBICHO", el cual lo estoy desarrollando en la Universidad Estatal de Bolívar.

Así mismo, de ser posible, solicito de la manera más comedida se me facilite la siguiente información: POA del año 2024, documentación del COPAE, manual de funciones del área de gestión de riesgos, en el caso de disponer, dicha información requiero su amabilidad de enviarme a la siguiente dirección de correo electrónico katherine.cruz@ueb.edu.ec

Por la atención prestada, anticipo mis sinceros agradecimientos.

Atentamente,



Alejandra Cruz Palma

C.I.: 1721851473

Cel. 0999023494

	GAD Parroquial Uyumbicho 2023-2027
RECIBIDO	
Firma:	
Fecha:	14/11/2025

ANEXO 3. ANEXO FOTOGRÁFICO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

Fotografía Nro. 1



En el registro fotográfico Nro. 1, tomada el día 21 de noviembre de 2025, podemos observar a los miembros del GAD parroquial de Uyumbicho reunidos, presidido por el Ing. Santiago Terán, en la cual se solicitó un espacio para la socialización del presente proyecto de titulación, donde, se delegó al Ing. Gonzalo Aguirre para la colaboración de la información requerida para el desarrollo del trabajo.

Fotografía Nro. 2



En el registro fotográfico Nro. 2, tomada el día 27 de noviembre de 2025, podemos observar una obra de mitigación realizada por el GAD parroquial en el cual se construyó una estructura de contención o drenaje en una zona de ladera, para evitar riesgo de deslizamientos de tierra a causa de fenómenos hidrometeorológicos.

Fotografía Nro. 3



En la registro fotográfico Nro. 3, tomada el día 10 de marzo 2026, podemos observar a los recursos técnico – operativos con los que cuenta el GAD parroquial de Uyumbicho el cual consta de una retro excavadora y una volqueta los cuales son de suma importancia para realizar los trabajos en territorio.

Fotografía Nro. 4



En la registro fotográfico Nro. 4, tomada el día 10 de marzo 2026, podemos observar a un evento adverso suscitado en una vía de tercer orden de la parroquia de Uyumbicho, en la cual a causa de las fuertes lluvias se generó un deslizamiento de tierra, impidiendo en tránsito vehicular de manera segura.

En base a toda la evidencia recopilada se puede deducir que el GAD parroquial de Uyumbicho muestra el compromiso social con sus habitantes para fortalecer las capacidades institucionales y de esta manera acrecentar la resiliencia y estar preparados ante cualquier evento adverso que pueda presentarse en el territorio, con el fin de minimizar la vulnerabilidad de la población e infraestructura.