



Secretaría de  
**Gestión de Riesgos**

**En casos de  
emergencia**

**ESTAMOS  
PREPARADOS**

**COE 2017**

(Comité de Operaciones de Emergencias)



**Juntos y comprometidos con la  
reducción de riesgos de desastres**

[www.gestionderiesgos.gob.ec](http://www.gestionderiesgos.gob.ec)

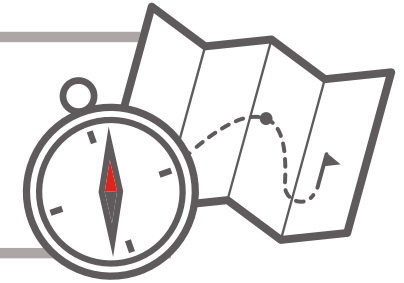


De acuerdo a las directrices del Ministerio Coordinador de Seguridad y de la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR), luego del proceso eruptivo del volcán Cotopaxi y del terremoto del 16 de abril del 2016 en las provincias de Manabí y Esmeraldas, se evidenció la necesidad de optimizar los esquemas de coordinación para la respuesta en los diferentes niveles territoriales y sectoriales. De la misma forma se vio la necesidad de evidenciar y fortalecer el rol coordinador y rector de la Secretaría de Gestión de Riesgos en los procesos de la respuesta y de la rehabilitación temprana.

Se debe mencionar que, el rol de los COEs ha jugado un rol de gran valor como espacios de coordinación tanto para la preparación ante desastres así como para la atención y respuesta en todos los niveles territoriales. Entender como estos funcionan y el valor de su buena coordinación es fundamental para una respuesta eficiente ante eventuales peligros.

Agradecemos a quienes han participado en la sistematización de las experiencias y preparación de ésta nueva versión.

## ¡Los Principios que nos guían!



Autoprotección

Concurrencia

Igualdad

Precaución

Protección

Eficiencia de Coordinación

Participación

Responsabilidad

Pluriculturalidad

Información oportuna

Interés público o social

Transversalidad

Subsidiariedad

Accesibilidad





# DEFINICIONES BÁSICAS

Dentro de este manual los eventos o situaciones peligrosas son definidos como la manifestación de las amenazas (naturales o antrópicas) en un lugar específico, durante un tiempo específico (2017 UNISDR) y pueden ser de diferentes escalas o niveles.

Los niveles se definen así:



La aparición imprevista o inesperada, en lugar o actividad cualesquiera, de un evento o problema de causa diversa y gravedad variable que genere la necesidad inminente de atención por parte del sujeto que lo sufre o de su familia.



Un evento que pone en peligro a las personas, los bienes o la continuidad de los servicios en una comunidad y que requieren una respuesta inmediata y eficaz a través de las entidades locales.



Una interrupción grave en el funcionamiento de una comunidad, en alguna escala, debida a la interacción de eventos peligrosos con condiciones de exposición y de vulnerabilidad que conlleven pérdidas o impactos ya sean humanos, materiales, económicas o ambientales. (2017 UNISDR).



Un Desastre donde resultan insuficientes los medios y recursos del país, siendo necesario e indispensable la ayuda internacional para responder a ello.

## CALIFICACIÓN DEL EVENTO PELIGROSO

Nivel	Teritorios afectados	N° personas afectadas*	N° muertos y desaparecidos**	N° personas con necesidad de albergue**	N° requerimientos de atención prehospitalaria y/o rescate**	Capacidades de las estructuras territoriales de gobierno
1	Comunidad localidad	1 – 160	1 – 16	1 – 32	1 – 48	La atención es local y no requiere apoyo de otros niveles.
2	Cantón varias localidades o parroquias rurales	161 – 1.600	17 – 160	33 – 320	49 – 480	Respuesta municipal con soporte sectorial (ministerios)
3	Provincial varios municipios	1.601 – 8.000	161 – 800	321 – 2.400	481 – 1.600	Se requiere apoyo de municipios vecinos y soporte sectorial. Respuesta de GAD provinciales
4	Zonal Regional varias provincias	8.001 – 80.000	801 – 3,200	2.401 – 24.000	1.601 – 6.400	Se requiere respuesta nacional, el evento es atendido de forma subsidiaria
5	Nacional varias regiones evento fronterizo	80.001 o más	3.201 o más	24.000 o más	6.400 o más	Se requiere apoyo internacional, capacidades nacionales sobrepasadas

La calificación para el nivel de evento o situación peligrosa es un índice de calificación del grado de afectación o de posible afectación en el territorio, la población, los sistemas y estructuras, así como la capacidad de las instituciones para la respuesta humanitaria a la población afectada.

La unidad encargada del monitoreo de eventos peligrosos dentro de la Secretaría de Gestión de Riesgos tiene la responsabilidad

de realizar la primera calificación y notificar a los tomadores de decisión de los niveles territoriales correspondientes, quienes deben validar dicha calificación.

Durante la atención, la Sala Situacional proveerá la información para la recalificación del nivel, la que debe ser realizada al menos cada 24 horas.



## ESTADOS DE ALERTA por eventos peligrosos

La declaratoria de los estados de alerta es la herramienta que permite a la Secretaría de Gestión de Riesgos emitir resoluciones sobre las condiciones y evolución de amenazas, con el fin de implementar medidas de preparación para salvaguardar la integridad de la población y de sus bienes.

Los estados de alerta se declaran con anterioridad a la manifestación o proximidad de un evento peligroso, con base en el monitoreo del comportamiento del respectivo fenómeno, con el fin de que las entidades y la población involucrada activen procedimientos de acción que previamente hayan establecido, salvo eventos que por su naturaleza no permitan preparación previa (terremotos -desastre-catástrofe).

El monitoreo de las amenazas es realizado por los organismos técnico-científicos, en función de sus mandatos y competencias, los que deben informar de manera inmediata, directa y permanente a la SGR a través de su unidad responsable de monitoreo.

Se establecen cuatro niveles de alerta que están asociados a colores.



## Declaración de ESTADOS DE ALERTA

Para la declaración de los estados de alerta, la SGR tiene como soporte técnico-científico, a nivel nacional a:



### OJO

En eventos súbitos como terremotos o tsunamis de origen muy cercano, es posible que la declaración de un estado de alerta sea innecesaria o de poco valor, debiendo proceder de forma directa a la evaluación y calificar el nivel de amenaza.

Un estado de alerta no es una causa que origine de manera automática una declaratoria de emergencia o de estado de excepción, aunque puede ser un elemento clave para realizar dichas declaraciones.

Un estado de alerta no es una causa que origine de manera automática una declaratoria de emergencia o de estado de excepción, aunque puede ser un elemento clave para realizar dichas declaraciones.

Todo estado de alerta que haya sido declarado debe ser dado de baja cuando las condiciones y parámetros así lo indiquen.



## Declaración de una **SITUACIÓN DE EMERGENCIA**



## Declaración de una **ESTADO DE EXCEPCIÓN**



El primer mecanismo para atender eventos peligrosos es **LA DECLARATORIA DE UNA "SITUACIÓN DE EMERGENCIA"** (Art. 6 – Numeral 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública) que facilita los procesos administrativos para responder desde las competencias de cada entidad miembro del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos de manera inmediata y más expedita.

La situación de emergencia puede ser declarada por la máxima autoridad de cada institución de acuerdo al alcance del evento, la cual deberá ser suficientemente sustentada y precisa en términos de motivación y afectaciones.

La declaratoria de situación de emergencia realizada por la SGR puede ser tomada por otras entidades para fundamentar su propia declaratoria.

El COE no declara emergencias, las recomienda cuando el caso lo amerita, y asume la coordinación de las acciones interinstitucionales de respuesta bajo el liderazgo de su presidente, una vez que han sido declaradas.

Todas las entidades tanto del gobierno central como de los gobiernos locales (GADs) deben contar con procedimientos y formatos preestablecidos para la declaratoria de situación de emergencia por eventos peligrosos.

Otro de los mecanismos que tiene el estado ecuatoriano para atender los desastres y catástrofes es la declaratoria del Estado de Excepción.

La Constitución de la República establece los elementos y condiciones para la declaratoria de los Estados de Excepción. El artículo 164 señala que

***"Los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado (...)"***

según lo define la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

***"La Presidente o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad p o desastre natural (...)"***

En el caso de desastres las causas, motivaciones, ámbito territorial y necesidades deben ser presentados al Presidente de la República por parte de la máxima autoridad de la SGR.

### Estado de Alerta

El titular de la SGR, tiene la competencia exclusiva de declarar los diferentes estados de alerta.

### Situación de Emergencia

Puede ser declarado por la Máxima Autoridad de cada Institución de acuerdo al alcance del evento. El COE no declara emergencias, solo las recomienda.

### Estado de Excepción

El Presidente de la República podrá decretar el Estado de Excepción en todo el territorio Nacional o parte de éste. En el caso de desastres, las causas, motivaciones, ámbito territorial y necesidades deben ser presentados al Presidente de la República por parte de la Máxima Autoridad de la SGR



# COE

## Comités de Operaciones de Emergencia

### ¿Qué son?

El Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 24, indica que los Comités de Operaciones de Emergencia...



*“Son instancias interinstitucionales responsables en su territorio de coordinar las acciones tendientes a la reducción de riesgos, y a la respuesta y recuperación en situaciones de emergencia y desastre. Los Comités de Operaciones de Emergencia (COE), operarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implica la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico, como lo establece el artículo 390 de la Constitución de la República. Existirán Comités de Operaciones de Emergencia Nacionales, provinciales y cantonales para los cuales la Secretaría Nacional Técnico de Riesgos normarán su conformación y funcionamiento”.*

## ¿Qué le compete al COE?

### IDENTIFICACIÓN, ANÁLISIS Y RESOLUCIÓN

de problemas operativos relacionados con la atención y respuesta ante eventos peligrosos con énfasis en la población.

### MONITOREO

de la situación, el seguimiento y acompañamiento de los COE de menor nivel territorial.

### GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

estructurada sobre los avances, acciones y brechas que se presentan durante la atención de un evento.

## Las funciones principales de los COE son:

### Planeación estratégica.

Liderada por los niveles de tomadores de decisión/autoridades, en base a la información, a las acciones operativas planificadas y a las brechas existentes.

### Coordinación política.

Garantizar la acción integrada de los diferentes niveles políticos a nivel territorial y sectorial.

### Coordinación de actores humanitarios.

Análisis de la información para establecer lineamientos de atención a la población. Organización de las acciones humanitarias. Seguimiento de las acciones y evaluación de los resultados obtenidos. Formulación y aprobación de informes. Mantener los canales de comunicación con las unidades operativas en terreno.

### Seguimiento y control de operaciones de respuesta.

Análisis de las capacidades y establecimiento de las acciones operativas y de soporte entre los actores (organizaciones, empresas públicas, instituciones, etc.). Garantizar el funcionamiento de los flujos de información entre los actores. Establecer lineamientos para el restablecimiento de los servicios básicos.

### Información pública.

Entrega oportuna de información clara y validada a la ciudadanía sobre las afectaciones registradas, las acciones implementadas y los resultados obtenidos. Garantizar el acceso a la información a personas e instituciones.

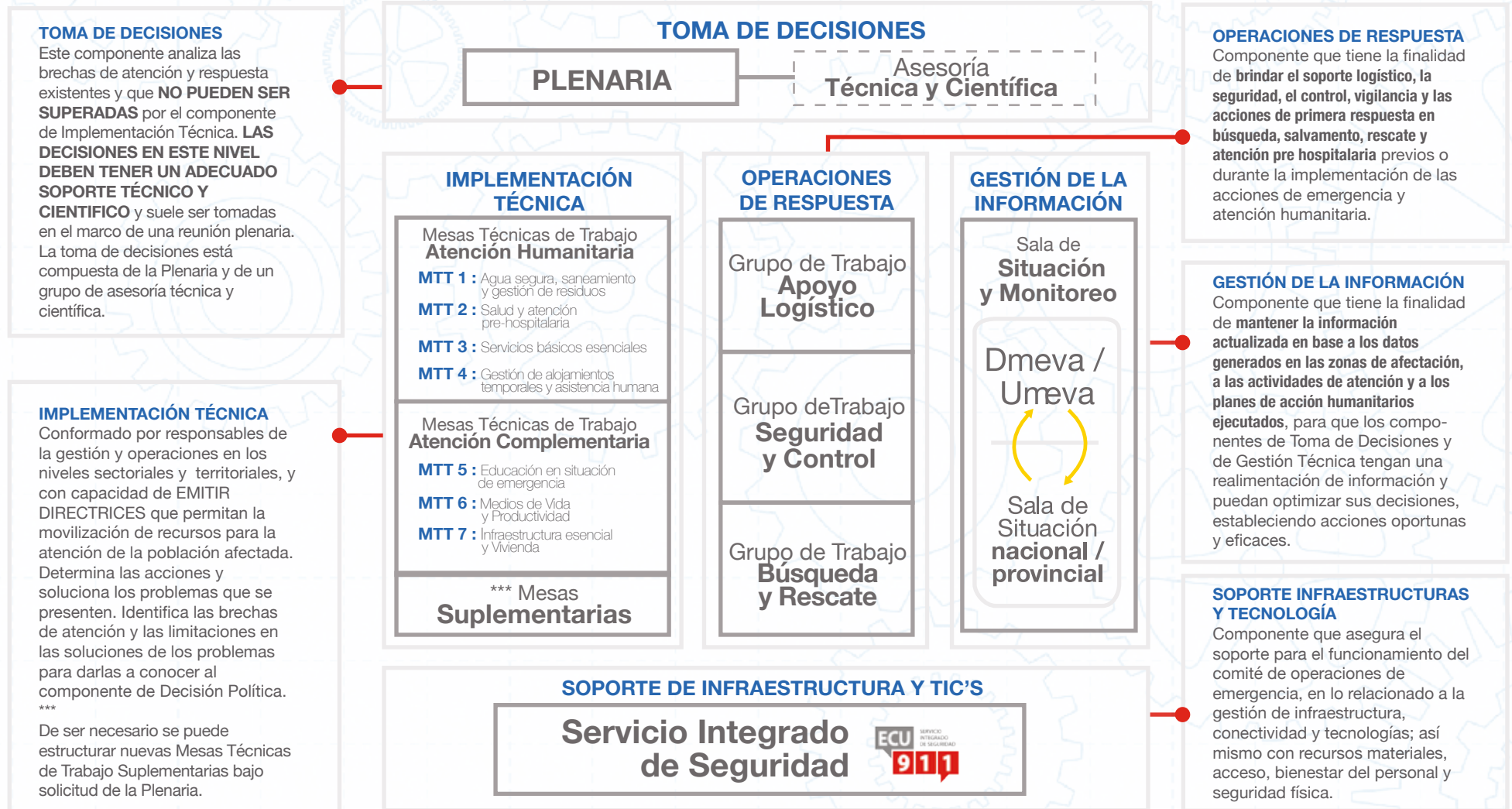


# Estructura de los COE

Para optimizar los tiempos de coordinación se ha establecido la siguiente estructura general para los comités de operaciones de emergencia:

## NOTA:

Este proceso de coordinación da inicio a las acciones de recuperación temprana y genera la información necesaria para estructurar la recuperación integral de las personas y zonas afectadas por el evento.





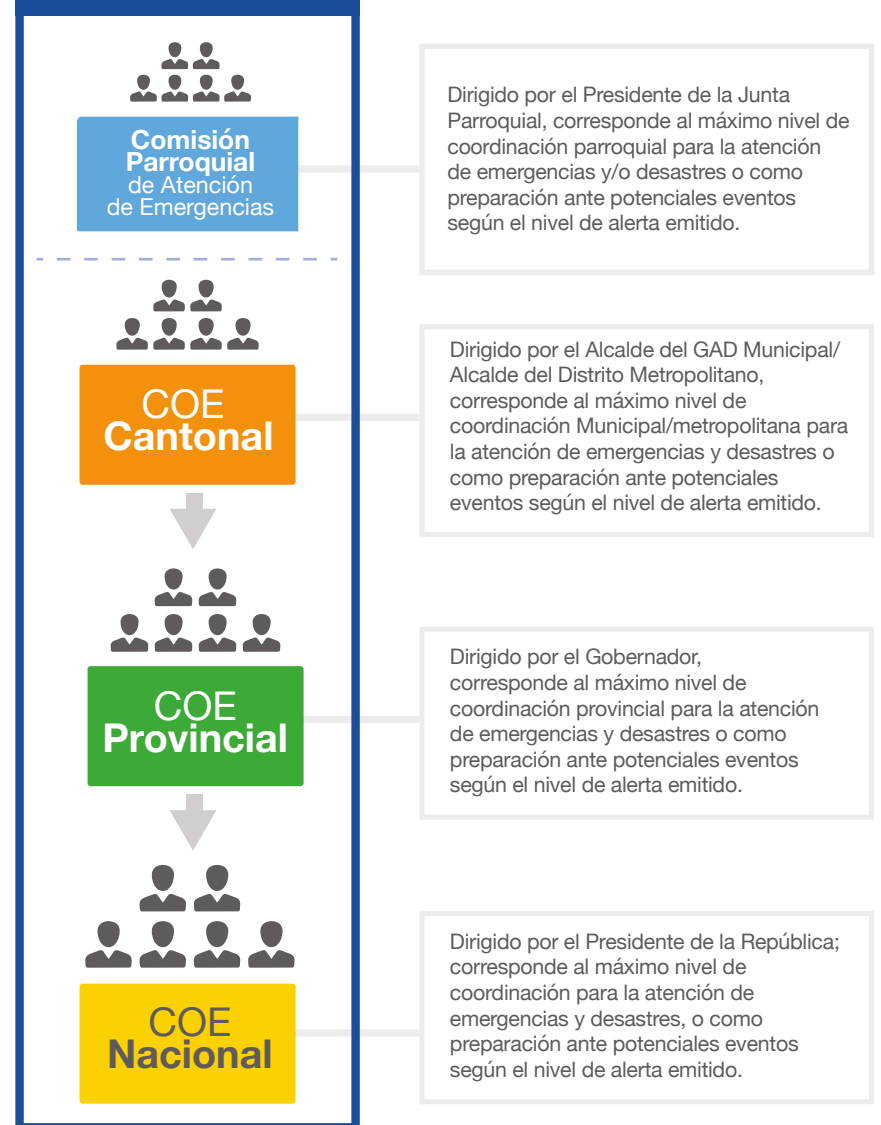
# Activación de COE

Para facilitar esta complementariedad, la activación, soporte y acompañamiento de los COE, se relacionará con los niveles de eventos peligrosos de la siguiente forma:

Nivel	COPAE	COE CANTONAL METROPOLITANO	COE PROVINCIAL	COE NACIONAL
1	<b>ACTIVADO</b>	En conocimiento	En conocimiento	En conocimiento
2	<b>ACTIVADO</b>	<b>ACTIVADO</b>	En conocimiento	En conocimiento
3	<b>ACTIVADO</b>	<b>ACTIVADO</b>	<b>ACTIVADO</b>	En conocimiento
4-5	<b>ACTIVADO</b> BAJO REQUERIMIENTO DE COE-N	<b>ACTIVADO</b> BAJO REQUERIMIENTO DE COE-N	<b>ACTIVADO</b>	<b>ACTIVADO</b>

Para el funcionamiento de la coordinación para la respuesta tiene mayor relevancia los principios de complementariedad, descentralización subsidiaria, eficiencia y enfoque de prioridades. La activación de un comité de mayor nivel territorial no significa que se reemplace a los COE de menor nivel territorial activados, estos deben mantener sus actividades y recibir el soporte, asesoría y aplicación de estrategias que permitan superar los problemas presentados.

## EL NIVEL TERRITORIAL







# Comisión Parroquial

## Comisión Parroquial

- Presidente de la Junta Parroquial
- Teniente Político o el Comisario delegado para tal fin
- Delegado del GAD Municipal o Distrito Metropolitano
- Equipo de coordinación operativa:
  - a. Vocales de la Junta Parroquial
  - b. Delegado de las FFAA, en caso de que hubiera en el territorio
  - c. Delegado del Cuerpo de Bomberos, en caso de que hubiera en el territorio
  - d. Delegado de la Policía Nacional – UPC
  - e. Delegado del MSP o Seguro Campesino
  - f. Delegado del Ministerio de Educación
  - g. Delegado de los programas del MIES en el territorio
- Instituciones que podrían actuar como invitados:
  - Representante de las Juntas de Agua
  - Representante de Orgs. sociales locales
  - Representante de Orgs. productivas locales
  - Representante de ONGs
  - Comités Comunitarios/Barriales de Gestión de Riesgos conformado

# COE Cantonal

/Municipal/Metropolitano

## COE CANTONAL

COE CANTONAL	ESTRUCTURA
Alcalde GAD	Presidente del COE
Director de Unidad de Gestión de Riesgos	Primer Vicepresidente
- No aplica -	Segundo Vicepresidente
Gerente/Director de agua potable y saneamiento del GAD	Líder de la MTTN-1
Delegado del MSP	Líder de la MTTN-2
Director de Obras Públicas del GAD	Líder de la MTTN-3
Delegado CNT	
Delegado Empresa Eléctrica	
Director del GAD de Unidad de Gestión de Riesgos o Desarrollo Humano/ Social	Líder de la MTTN-4
Delegado del MINEDUC	Líder de la MTTN-5
Delegado del GAD Provincial	Líder de la MTTN-6
Dir.or de Catastro o Planificación Territorial del GAD	Líder de la MTTN-7
Representante Provincial de la SGR	Responsables del grupo de Logística
Director Administrativo del GAD	Responsables del grupo de Seguridad y Control
Jefe Político	Responsable del grupo de Búsqueda y Rescate
Delegado Policía Nacional	Situación y monitoreo
Jefe de Cuerpo de Bomberos	Servicio integrado de información y Tic
Delegación del GAD	
Delegación del GAD con asistencia ECU911	



# COE Provincial

COE PROVINCIAL	ESTRUCTURA
Gobernador Provincial	Presidente del COE
Prefecto Provincial	Primer Vicepresidente
Representante Provincial de SGR	Segundo Vicepresidente
Representante de la SENAGUA	Líder de la MTTN-1
Coor. Zonal/ Dir. del MSP	Líder de la MTTN-2
Coor. Zonal/ Dir. de MTOP,	Líder de la MTTN-3
Coor. Zonal/ Dir. Zonal de Gestión de Riesgos	Líder de la MTTN-4
Coor. Zonal/ Dir. de MINEDUC	Líder de la MTTN-5
Coor. Zonal/ Dir. de MAGAP / MIPRO	Líder de la MTTN-6
Coor. Zonal/ Dir. de MIDUVI	Líder de la MTTN-7
Máxima Autoridad de las FFAA para la provincia	Responsables del grupo de Logística
Máxima Autoridad de la PN de la provincia	Responsables del grupo de Seguridad y Control
Jefe del Cuerpo de Bomberos de la Capital de la Provincia	Responsable del grupo de Búsqueda y Rescate
SGR	Situación y monitoreo
ECU911	Servicio integrado de información y Tic

# COE Nacional

COE NACIONAL	ESTRUCTURA
Presidente de la República del Ecuador	Presidente del COE
Vicepresidente de la República del Ecuador	Primer Vicepresidente
Secretario/a de la SGR	Segundo Vicepresidente
Secretario/a de SENAGUA	Líder de la MTTN-1
Ministro/a de MSP	Líder de la MTTN-2
Ministro/a de MTOP	Líder de la MTTN-3
Subsecretario de Respuesta de la SGR	Líder de la MTTN-4
Ministro/a de MINEDUC	Líder de la MTTN-5
Ministro/a de MIPRO	Líder de la MTTN-6
Ministro/a de MIDUVI	Líder de la MTTN-7
Ministro/a de Defensa Jefe del Comando Conjunto de Fuerzas Armadas	Responsables del grupo de Logística
Ministro/a del Interior Máxima Autoridad de la PPNN	Responsables del grupo de Seguridad y Control
Delegado de la SGR	Responsable del grupo de Búsqueda y Rescate
SGR	Situación y monitoreo
ECU911	Servicio integrado de información y Tic



Secretaría de  
**Gestión de Riesgos**

Riesgos Ecuador



@Riesgos\_Ec



Riesgos Ecuador



[www.gestionderiesgos.gob.ec](http://www.gestionderiesgos.gob.ec)

Edificio Centro Integrado de Seguridad CP: 092301

Teléfono: +593-4 2593-500

Samborondón - Ecuador



**Con el apoyo de:**



Departamento para  
la Ayuda Humanitaria  
de la Comunidad Europea



Al servicio  
de las personas  
y las naciones