

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento De Políticas Públicas

Convocatoria 2023 - 2024

Tesina para obtener el título de Especialización En Gestión De Proyectos De Desarrollo

ESTRATEGIAS COMUNITARIAS POST DESASTRES NATURALES: LA COMUNA DE  
SANTA CLARA DE SAN MILLÁN, 2023

Herrera Fuentala Sara Isabel

Asesora: Anda Basabe Graciela Susana

Lectores: Menoscal Cevallos Jonathan Javier

Quito, agosto de 2024

## **Dedicatoria**

A mi hermana, Lorena.

## Índice de contenidos

Resumen.....	6
Agradecimientos .....	7
Introducción .....	8
Problema de estudio .....	8
Pregunta de estudio .....	9
Justificación.....	9
Capítulo 1. Marco Teórico .....	11
1.1 Estado del arte temático. Estrategias comunitarias frente a gestión de riesgos. ....	11
1.2 Estado del arte conceptual. Desastre, riesgo y vulnerabilidad .....	13
1.3 Estado del arte sobre el marco normativo. Responsabilidad de respuesta internacional y nacional. ....	16
Capítulo 2. Estrategias Comunitarias en la Comuna de Santa Clara de San Millán.....	19
2.1 Marco metodológico.....	19
2.2 Población objetivo.....	20
2.3 Estrategias comunitarias y nivel de participación social en la Comuna en los .....	21
años 2022 y 2023.....	21
2.4 Necesidades actuales de la Comuna.....	24
Conclusiones .....	26
Referencias.....	28
Anexos .....	31

## **Lista de Ilustraciones**

Mapa 1.1: Mapa de La Comuna de Santa Clara de San Millán .....	20
--	----

## **Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesina**

Yo, Sara Isabel Herrera Fweltala, autora de la tesina titulada “Estrategias comunitarias post desastres naturales: La Comuna de Santa Clara de San Millán, 2023”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de especialización, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, agosto de 2024.



---

Sara Isabel Herrera Fweltala

## **Resumen**

La presente investigación tiene como objetivo sistematizar las percepciones y testimonios de los moradores de La Comuna de Santa Clara de San Millán frente a la existencia y eficacia de estrategias comunitarias existentes en su entorno que de manera directa o indirecta inciden sobre la prevención de riesgos ante posibles desastres socionaturales como el aluvión sucedido en el año 2022.

La Comuna de Santa Clara de San Millán es especialmente relevante debido a la vulnerabilidad identificada tras el devastador aluvión, las secuelas de este desastre dejaron a la comunidad en situación de pérdidas humanas y materiales; suceso que, en revisión de la historia, no ha sido el primero en ocurrir en el sector, por lo tanto, entender e incentivar estrategias preventivas de toda índole es crucial.

Este estudio revisa además algunos conceptos que permiten el establecimiento del paradigma existente alrededor de lo que significa un desastre socionatural, así también, contempla algunas experiencias previas en América Latina, destacando proyectos exitosos, así como desafíos a enfrentar en países similares al Ecuador, considerando la dimensión del desastre socionatural como una posibilidad ante la cual nuestra región se encuentra en mayor desventaja, pero a la vez como la oportunidad social de prepararnos desde recursos comunitarios, incidiendo sobre los determinantes propios de cada país.

La intervención se realizó a través de metodologías de corte cualitativo centradas en el acercamiento y levantamiento de información proveniente de actores comunitarios identificados a través de un mapeo social del sector, el grupo comunitario que aportaría información en mayor medida corresponde al de actores comunitarios, y adultos/as mayores, con quienes se compartieron 4 sesiones de construcción de material y levantamiento de información.

Finalmente, la investigación propone que, para fortalecer la respuesta de La Comuna de Santa Clara de San Millán ante posibles desastres, es necesario adoptar un enfoque integrativo, en el que converjan factores sociales, culturales, ambientales, sanitarios, etc..., en este sentido las estrategias comunitarias emergen como una herramienta prometedora para conseguir este objetivo, siempre y cuando estas sean implementadas de manera sostenida, contextualizada, articulada y participativa, condiciones que se lograrán con el protagonismo de los comuneros sobre sus necesidades.

## **Agradecimientos**

Al finalizar esta etapa de mi formación académica, quiero expresar mi más sincero agradecimiento a quienes han sido clave en la realización de esta tesina.

En primer lugar, quiero agradecer de manera especial a mis padres y hermanos, su cariño incondicional, su apoyo constante y su presencia en cada día han sido el pilar sobre el cual he construido mis esfuerzos académicos.

Agradezco profundamente a mi pareja y amigos, quienes, con su acertado consejo en los momentos precisos, han sido un apoyo valioso durante todo el proceso, su compañía ha hecho que este camino sea más llevadero.

Un reconocimiento muy especial a la profesora Susana Anda, cuya compañía académica ha sido una fuente de motivación; su capacidad para ponerse en el lugar de sus estudiantes y ser un rayo de luz en medio de la tormenta ha sido invaluable. Espero sinceramente que la luz que me ha compartido, esté siempre presente en los momentos en que más la necesite.

Asimismo, agradezco a FLACSO, por brindarme una visión social sumamente rica, el conocimiento adquirido en esta institución sin duda contribuirá de manera significativa a mi desempeño profesional y a mi relación con la comunidad.

Un agradecimiento muy especial a la Secretaría de Salud del Municipio de Quito por brindarme la oportunidad de colaborar con su equipo. Esta experiencia ha sido invaluable para el desarrollo de esta tesina y para mi crecimiento profesional.

Finalmente, quiero expresar que, sin el apoyo y la contribución de cada uno de ustedes, esta tesina no habría sido una realidad.

## **Introducción**

### **Problema de estudio**

La Comuna de Santa Clara de San Millán, se encuentra ubicada en la Parroquia de Belisario Quevedo, Ciudad de Quito, Ecuador; aquí, ocurrió una de las emergencias siconaturales de mayor relevancia para el sector en los últimos años, el 31 de enero del año 2022, un aluvión de considerable magnitud, exigió un contingente de atención frente a las diferentes demandas presentadas. Las pérdidas humanas y materiales se siguen identificando a mediano plazo, el dato oficial de fallecidos, alcanza la cifra de 23, han sido 43 los moradores que han resultado heridos, y 20 desaparecidos (El Universo 2022).

Según Vistazo (2022), en su artículo “Aluviones en Quito que más daños han causado desde 1975”, se encuentran, el fuerte aluvión en La Gasca, ocurrido en el año de 1975, que dejó como resultado dos fallecidos, cinco heridos y un centenar de bienes materiales destruidos; en 1997 en La Comuna, un aluvión deja como saldo la pérdida de dos comuneros; y el más reciente ya ha sido descrito, es decir que, tres de los seis aluviones de mayor magnitud sucedidos en Quito, han sucedido en el mismo sector.

La Comuna ha sido la primera en celebrar su centenario, en el año 2011, sus orígenes anteceden a muchas organizaciones barriales de la ciudad de Quito, inició con su propio Cabildo, lo que le otorga una autonomía significativa, que ante los ojos del Municipio de la Ciudad representa una limitante para ejercer control en varios aspectos, uno de ellos, la expansión urbanística a costa de una prohibición para dicha actividad en la zona, que data del año 2013, la obtención de servicios básicos mediante gestión del Cabildo, y la regularización parcial de contratos de usufructo.

El crecimiento poblacional del sector, es evidente, se encuentra actualmente conformada por 2.155 socios, y una población que supera los 14 mil habitantes (Asamblea Nacional del Ecuador 2015), mientras que para el año de 1950 esta comunidad contaba con apenas 200 habitantes, en comparación con el crecimiento de sus colindantes sectores de La Gasca y Las Casas, La Comuna ha crecido considerablemente (El Comercio 2022).

En abril de 2013, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, delimitó el territorio comunal, estableciendo que desde esa fecha no se permitirá la extensión de La Comuna, sin embargo, en el imaginario de los comuneros su territorio es mucho más amplio que lo delimitado y naturalmente se permiten la expansión (Hoopfgartner 2016).

El presente documento, recoge conceptos iniciales que permiten la contextualización de los términos constantemente empleados a lo largo de la investigación, así como cuestionamientos centrales sobre la dinámica entre riesgo y vulnerabilidad, que permite identificar la pertinencia de las estrategias comunitarias, de manera que, el contexto detallado se enlaza con los datos empíricos obtenidos.

### **Pregunta de estudio**

¿Qué estrategias comunitarias se han implementado en La Comuna de Santa Clara de San Millán, después del aluvión ocurrido en enero del año 2022?

### **Justificación**

El vínculo entre desastres y humanidad a través de la historia, ha presentado una serie de modelos para ser abordado, éstos responden, como la mayoría de paradigmas correlacionales, a las dinámicas contemporáneas de la sociedad, que son, cambiantes, imperantes y diversas.

Es así que consideramos a aquellos fenómenos, en ocasiones predecibles y en otras no, que sacuden la cotidianeidad, afectando en mayor o menor medida a una comunidad, como desastres sicionaturales, que fuera de ser un suceso aislado, responden siempre a determinantes y contextos específicos, en esta revisión bibliográfica y recopilación empírica, se pretende enlazar la gestión comunitaria, con la visión antropológica de los desastres, de manera que, se identifiquen aquellos elementos que puedan favorecer el diseño de mejores estrategias de atención ante el desastre.

En este contexto, la investigación de Bozzoli (2003), da cuenta de la presencia de la antropología en temas orientados al desarrollo de un país, mencionando al ámbito de emergencias y desastres, como de recientes receptores de la misma en el siglo XXI, considerando así la influencia de dinámicas sociales dentro de lo que significa realmente la preparación y afrontamiento ante un desastre.

Por otra parte, se han desarrollado investigaciones que triangulan dimensiones pertinentes al presente trabajo, abordando la antropología y el fenómeno de los desastres sicionaturales, es el caso del artículo llevado a cabo en Cuba, por Céspedes (2003), que expone la importancia de “lecciones aprendidas”, tanto para la comunidad como para el personal técnico de instituciones públicas, investigación que más allá de documentar históricamente determinado evento considerado como desastre, recoge aquellas dinámicas y realidades sociales y estructurales de las que se puede aprender.

A nivel de América Latina, se levanta información empírica en relación al ejercicio comunitario y desastres, en países como Brasil y Perú, en donde existe mayor antecedente del ejercicio comunitario, sin embargo, a escala nacional, la información disponible en mayor medida responde a manuales de acción ante eventos emergentes, o manuales de atención primaria en salud, por lo que, el presente texto tiene la intención de, a través del estudio de caso de la Comuna de Santa Clara de San Millán posterior al aluvión sucedido en 2022, alimentar la base investigativa para evaluar lo que se ha realizado en articulación comunitaria después de sucedido este desastre natural, social y estructural.

En base a este ejercicio, se espera aportar al diseño futuro, o rediseño de estrategias ya existentes que permitan el fortalecimiento de aquellos determinantes estructurales sobre los que la comunidad puede incidir para mitigar los riesgos que son propios de la región, debido al cambio climático, desastres, fenómenos sociales y demás eventualidades que pueden aumentar la brecha para el desarrollo en países de América Latina.

## **Capítulo 1. Marco Teórico**

### **1.1 Estado del arte temático. Estrategias comunitarias frente a gestión de riesgos.**

Internacionalmente se recoge información del Programa de Actividades Comunitarias en Atención Primaria (PACAP), iniciado en España para el año de 1996, en donde se implementó la orientación comunitaria dentro de todas las tareas a cumplir por parte de los equipos de atención primaria en salud (EAPS), de esta implementación, se resalta fundamentalmente el protagonismo del modelo comunitario, a través de la toma de conciencia y el aumento del protagonismo individual y colectivo de la población, de manera que la vida cotidiana sea el contexto para trabajar sobre la prevención de posibles riesgos sobre los cuales la incidencia comunitaria tiene efecto, y es capaz de fortalecer la capacidad de la comunidad ante episodios emergentes en temas diversos que pueden presentarse con relativa frecuencia, esta experiencia eventualmente resonará ante la necesidad de respuesta en sucesos de mayor magnitud (Pastrana et al. 2002).

Siguiendo el mismo contexto europeo, se menciona el caso de la formación de agentes de base comunitaria en Granada, España (López et al. 2013), que presenta la particularidad de contar con un mediador intercultural dentro del equipo técnico de una institución pública, lo que sin duda permite una relación orgánica entre la estructura gubernamental y la comunidad, incidiendo directamente sobre el nivel de participación de actores y líderes de la propia comunidad en intervenciones que requieren la organización y el empoderamiento.

Otro detalle a tomar en cuenta es que esta intervención en la ciudad de Granada percibe a la comunidad objetivo desde cierta característica o condición de vida, como el de movilidad humana, o mujeres víctimas de violencia, cumpliendo con el criterio de haber atravesado o estar sorteando un hecho vital estresante, orientándose de esta manera en aquellos factores que determinan cierta vulnerabilidad.

En América Latina, varios son los países que han generado documentación de experiencias en la implementación de sus modelos comunitarios, por un lado Brasil, a través del llamado Sistema Único de Salud, creado en el año de 1988, en donde se crean consejos municipales, provinciales y nacionales con poder de decisión y que están formados en un 50% por miembros de la comunidad y un 50% por técnicos de la institución gubernamental; en Argentina a través de equipos interdisciplinarios, se crea la Planificación Local Participativa, en la que el proceso inicia con un diagnóstico situacional, seguido por la priorización de

problemas, intervención comunitaria, y finaliza con la evaluación; mientras que en Cuba, la formación de profesionales incluye la capacitación en el diagnóstico comunitario y la actuación local (Miller 2008).

En la revisión documental de casos brasileños, De Alencar et al. (2020), agregan un común denominador obtenido del meta análisis de textos, que es la condición política de estas intervenciones; entendiendo que la participación comunitaria desde los agentes de cambio que salen de la propia comunidad, puede ser percibida desde las analogías, sujeto/colectivo, público/privado, estado/sociedad, asistencial/participativo, permitiendo romper enfoques que generan dependencia desde la comunidad, transversalizando así las dinámicas comunitarias e institucionales. La revisión de estas experiencias prácticas, aporta en el diseño de estrategias comunitarias preventivas, cuyo objetivo inicial se enfoca en la conformación de espacios comunitarios destinados a la participación y creación de contenido empírico para responder ante las necesidades, y que, a consecuencia, generen cohesión y fortalecimiento de las capacidades necesarias para la resiliencia post desastres socionaturales.

Otra de las experiencias en temas emergentes, esta vez a gran escala, ha sido la crisis sanitaria vivida a nivel mundial desde el 2020, ocasionada por el virus del COVID19, mismo que, marcó un antes y un después para la vida de cada individuo y para la gobernanza de cada región, además puso en evidencia, las carencias en temas de planificación, gestión y prevención de riesgos, en ciertos países, regiones y localidades.

El reto posterior a la aún no oficial superación de la crisis, se halla en la canalización de los recursos económicos y humanos que fueron designados para atender la emergencia, de manera que, aquellos errores que se hicieron visibles, no se cometan nuevamente, esto gracias al trabajo constante orientado a promover estilos de vida saludables, y analizar cómo los gobiernos locales pueden desempeñar un papel en la mitigación de los efectos de crisis sanitarias y naturales en la comunidad, a través de procesos de corresponsabilidad, según lo mencionan Carrión y Calero (2021); este proceso, se convertiría naturalmente en una estrategia comunitaria post desastre socionatural.

A nivel local, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Secretaría de Salud, ejecuta la estrategia de Agentes de cambio en salud integral (2023), que consiste en el fortalecimiento de capacidades de representantes comunitarios, con el objetivo de que sean ellos/as, los primeros/as observadores/as y vigilantes en temas orientados a las necesidades identificadas por la propia comunidad; estos agentes capacitados, desempeñan un papel

fundamental en la implementación de estrategias comunitarias que buscan dar respuesta a su diagnóstico situacional; La Comuna de Santa Clara de San Millán, ha sido uno de los barrios intervenidos con este proceso, mismo del cual proviene el levantamiento de información de la presente investigación.

El enfoque comunitario, ofrece una perspectiva profunda sobre el bienestar en colectivo, destaca la importancia de abordar no solo las problemáticas individuales, sino también los factores sociales y comunitarios que influyen en la garantía de una vida digna, y que en su momento pueden determinar el nivel de respuesta de una comunidad ante eventos críticos, en dependencia del nivel de efectividad y de planificación; este enfoque, explora la realidad de la comunidad y subraya la necesidad de la articulación integral que incluya la participación activa de la población en la toma de decisiones sobre políticas, temas importantes como la efectividad de procesos comunitarios pensados desde el empoderamiento y fortalecimiento social y no únicamente desde el sentido asistencialista, aportan sustancialmente al diseño y medición de estrategias de intervención (Del Cueto 2014).

El papel de los técnicos comunitarios, favorece a la implementación de estrategias para aplacar los impactos sufridos en las poblaciones que han experimentado desastres sicionaturales en sus territorios (De Alencar et al. 2020). Los autores analizan la formación, competencias y prácticas de estos agentes, destacando su capacidad para influir en el cambio de comportamientos y actitudes. Se hace énfasis sobre la importancia de apoyar y fortalecer a estos agentes como recursos valiosos en la comunidad, sobre todo en contextos políticos en los que las garantías de acceso a servicios se encuentran en constante cambio, como en países de América Latina.

Por otro lado, la distribución inequitativa de estrategias comunitarias generadas desde la institución pública entre urbanidad y ruralidad, inestabilidad y riesgos laborales, falta de procesos de formación en temas de intervención comunitaria, y escasos incentivos sociales, debilitan la participación social en países andinos, y será indispensable que lleguen estas modificaciones a nivel de proyectos una vez presentes en territorio (Bustos et al. 2015).

## **1.2 Estado del arte conceptual. Desastre, riesgo y vulnerabilidad**

Los desastres han sido históricamente estudiados por varias ciencias, sin embargo, es puntualmente desde las ciencias naturales, que existen amplios análisis del fenómeno, focalizando la atención en la geografía y el clima; no es hasta finales de la década de los 80 e inicios de la década de los 90, que se empieza a poner por escrito algo que sucede desde

siempre y que recientemente es más evidente, la relación entre la dinámica social ocurrida antes, durante y después de los desastres, a través del ejercicio investigativo de corte social de autores como Kenneth (1983), Zaman (2019), y Oliver-Smith (1996).

Producto de este interés, se logra concluir que los desastres son un evento multidimensional, al que no únicamente le acompaña una inundación, terremoto, o caída telemática, sino que, además existe una relación indudable con diversos determinantes de corte biopsicosocial, un claro ejemplo para nuestra región es la condición de movilidad humana, pobreza, enfermedades desatendidas, y desempleo; entendiendo así, que el desastre representa la pérdida percibida o la incapacidad de recuperación de un individuo o comunidad (López 1999.).

Otro concepto destacable es el que entrega Martínez, Álvarez y Cruz (2021), en donde señala a los desastres como el resultado de condiciones críticas preexistentes y vulnerabilidad acumulada, bajo este enfoque, ha realizado el levantamiento de información de la ciudad mexicana de Chiapas, en donde es de interés el análisis de las percepciones del riesgo de la comunidad, así como las estrategias efectivas en base a la experiencia, o en su defecto, aquellas que han limitado la participación sostenida; por otro lado señala el protagonismo concomitante de la gobernanza y políticas nacionales focalizadas.

Siguiendo la identificación de acciones priorizadas por Martínez, Álvarez y Cruz (2021), el levantamiento de percepciones y la participación comunitaria resultan ser herramientas para atender a necesidades imprevistas que se presentan por posibles amenazas, y afectan directamente a las comunidades; en este sentido se muestra pertinente del enfoque comunitario, que responde a varios campos de estudio interdisciplinarios que incluyen entre otros, la promoción de la salud y el bienestar en las comunidades locales; tiene además una fuerte base social, ya que nace del contexto territorial, de sus pobladores, y de prácticas y demandas de la comunidad en cuestiones de salud (Saforcada 2010).

Este paradigma comunitario, se enmarca en estudios antropológicos, como las sociedades de riesgo, expresión propuesta por Beck (1992), que refiere la tendencia posindustrial humana como la causante de varios de los sucesos, desastres o no, crisis o no, que conmocionan a la humanidad, de manera que, el incidir sobre esta aparente causa ante los desastres y a la vez determinante del grado de afección, puede significar la prevención de los mismos, y la mitigación de daños.

Bajo este contexto, se expone la importancia de prestar atención a lo ya hecho en comunidad, desde los acercamientos poco o nada planificados, hasta las prácticas diseñadas con intención extramural en términos sanitarios, con la total intención de mejorar nuestros modelos regionales y locales, a través también de la generación de fundamentos teóricos y prácticos (Armas, García y Cofiño 2018).

El desastre es entendido como la presencia de un factor exógeno ya sea de orígenes naturales, humanos o tecnológicos, que produce pérdidas en cualquier nivel, este tendrá la característica de ser emergente; mientras que una crisis es un periodo de tiempo que exige la más precisa intervención de los determinantes sociales, económicos, estructurales e individuales para prevenir pérdidas, esta tendrá la característica de urgente (Baez 2017).

Desde finales de la década de 1990, y a partir de la declaración de la Organización de las Naciones Unidas, del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, surgen un sinnúmero de reflexiones asociadas al esclarecimiento de lo que implica un desastre natural, y por tanto cuáles son aquellos factores preliminares que predisponen el suceso de un desastre, o que extienden la presencia de sus consecuencias, de esta manera el análisis se ha profundizado, y los conceptos han cambiado (García 2005).

En el camino de estudio de los desastres desde las ciencias sociales, específicamente desde la antropología, surge el paradigma de la vulnerabilidad como complemento de su predecesor, el paradigma del riesgo, mismo que había impulsado investigaciones y esfuerzos prácticos sobre aquellos factores exógenos, como es el fenómeno del niño en nuestro contexto, que, al suceder, genera pérdidas.

Para este fin, la concepción de vulnerabilidad arroja la importancia de la condición previa de un individuo, comunidad o espacio geográfico, que define el nivel de pérdida inmediata, o progresiva, y la calidad de respuesta y recuperación grupal o individual ante desastres, abriendo un amplio espacio para la intervención en modificación de estos elementos que determinan la vulnerabilidad (López 1999).

Este concepto de vulnerabilidad para América Latina, es transversal a la mayor parte de sucesos e interacciones, temas como la pobreza, la desigualdad, el racismo estructural, crecimiento poblacional, movilidad humana, gentrificación sin planificación, desatención al medio ambiente, acompañan constantemente a la dinámica social y el ejercicio de la gobernabilidad para nuestros países.

Producto de estos paradigmas, se presenta como naciente, la concepción de desastre sicionatural, que hace referencia a aquellos acontecimientos que representan una amenaza con alta capacidad destructiva, mismos que son producidos por la interacción entre fenómenos naturales y la sociedad, una de las principales características, es que la consecuencia de un desastre sicionatural es la limitación al desarrollo de una localidad específica, así como alteraciones en el estilo de vida de esa comunidad (Rojas-Paéz y Sandoval 2019).

Con el avance de los estudios realizados, el levantamiento de información, y la reflexiones generadas en torno al tema del desastre, es posible definirlo, no únicamente como un suceso, sino más bien como un proceso que se va tejiendo en el tiempo y se consolida con un evento emergente, de esta manera el uso del recurso analítico se ha ido centrando, en gran medida, hacia lo que implica este proceso, identificando la presencia de procesos internos multidimensionales y multifactoriales resultantes de diversas interacciones entre la vulnerabilidad y amenazas que son además, cambiantes con el tiempo (García 2005).

Estos procesos internos, se ubican en un esquema macro, que se proyecta en dinámicas, espacios y contextos micro, de manera que, no se puede escindir el ámbito gubernamental generador de políticas públicas, del trabajo horizontal en comunidad, ya que éste entregará la información precisa de la realidad contemporánea; en pertinencia a esta estructura, las estrategias comunitarias generan el accionar en y desde la localidad, lo que puede influir positivamente en el nivel de afrontamiento y resiliencia individual y colectivo. (Pasarín y Diez 2013).

### **1.3 Estado del arte sobre el marco normativo. Responsabilidad de respuesta internacional y nacional.**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en su artículo 25, declara que,

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Es responsabilidad de cada estado, garantizar el acceso a los medios necesarios para la subsistencia y el bienestar del individuo y el colectivo, considerando contextos de vulnerabilidad y riesgo, en sucesos como los desastres en los que el actuar individual no incide sobre la ocurrencia.

En el sentido financiero, que resulta ser uno de los elementos con mayor afectación para los países de América Latina debido a su condición de dependencia, el Fondo Monetario Internacional, se interesa en restituir realidades económicas de manera que la dinámica monetaria internacional no se vea afectada, y que el posible retroceso en temas de desarrollo del país, se ralentice; esta cooperación, a través del análisis y sugerencias busca la resiliencia frente a los desastres, según sea su naturaleza, a fin de garantizar que las finanzas públicas sigan siendo sostenibles (Nolan y Srinivasan 2019).

Entre las alternativas que esta entidad financiera cooperante propone, se encuentran, la ejecución de lineamientos innovadores que permitan mantener el pago de la deuda adquirida y evitar el endeudamiento excesivo de un país, e incluso el posible reembolso a los países con mayor exposición y vulnerabilidad frente a desastres (Sacco 2021).

Como propuesta de intervención, es pertinente el interés de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el rol del agente comunitario, demostrado a través de la publicación de la guía de trabajo del agente de salud comunitario, en donde se señalan pautas para la intervención in situ (OMS 1987); este texto además recomienda temáticas de abordaje por país según información estadística en relación a riesgos en salud, refiere también el proceso de acercamiento a la comunidad para conocer sus necesidades tomando en cuenta características geográficas, económicas, nivel de formación académica, rango etario, condición de vulnerabilidad e indicadores de riesgo; esta guía además presenta diferentes temáticas sugeridas según identificación del grupo, como temas de cuidado a los/las niños/as, adultos/as mayores, etc...

A nivel local, el Ecuador cuenta con un Plan Nacional de respuesta ante desastres (Secretaría de Gestión de Riesgos 2018), que es un conjunto de políticas y estrategias implementadas para hacer frente a situaciones de desastre y emergencia en el país, y tienen como objetivo, proteger la vida y el bienestar de la población, así como minimizar los daños causados por desastres y propender la recuperación efectiva, este plan se gestiona de manera interinstitucional a nivel nacional e internacional desde la Subsecretaría de Preparación y Respuesta ante Eventos Adversos.

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, es un órgano público, “responsable de garantizar la protección de personas y colectividades ante los efectos negativos que trae consigo un desastre ya sea de origen natural o antrópico”, esta institución genera lineamientos a nivel de políticas, estrategias y normas, que promueven identificación, análisis, prevención

y mitigación de riesgos para enfrentar y manejar eventos de desastre, así como para restituir condiciones sociales, económicas, y ambientales que hayan podido suspenderse debido al hecho emergente, toda la información necesaria para la operativización de lo mencionado, se encuentra plasmado en el “Manual del Comité de operaciones de Emergencia” (Secretaría de Gestión de Riesgos 2017).

A nivel nacional, el órgano rector de la Salud Ministerio de Salud Pública (MSP), ha diseñado un Manual para definir las acciones en Territorio, a través de la formación de TAPS (Técnicos de Atención Primaria en Salud), quienes se encuentran activos en cada una de las provincias del país, y cuyo rol tiene la finalidad de fortalecer la corresponsabilidad de la ciudadanía a través de los Comités Locales de Salud, un ejercicio similar lo realiza el Municipio de Quito a través de la conformación de comités locales de seguridad (MSP 2018).

A nivel local, el 07 de febrero de 2022, a siete días de ocurrido el aluvión en la Parroquia de Belisario Quevedo, en La Comuna de Santa Clara de San Millán y La Gasca, el Cabildo de la Ciudad de Quito, recibe a representantes de diferentes instituciones, con quienes se conforma el Comité Cívico de Prevención y reducción de riesgos, este, en rueda de prensa, presenta el Plan de Rehabilitación y Reactivación de la zona afectada por el aluvión de la quebrada El Tejado, este contempla estrategias de recuperación de seis sectores que experimentaron diferentes pérdidas, la institución responsable de la efectiva ejecución del Plan, es la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad (Quito informa 2022).

Las propuestas sobre las que trabajaría este Plan, son 10, e incluyen: intervención sanitaria, solución al arrendamiento de viviendas, construcción colectiva para la recuperación del espacio, mingas, bono para las personas afectas, análisis para la exoneración del impuesto predial, apoyo en salud mental y psicosocial, restablecer fuentes de ingresos y empleo, mitigación de riesgo y reacción ante nuevos eventos, y el fortalecimiento al Sistema de Alarma Temprana (Quito informa 2022).

Es un reto llegar al consenso en términos de jurisdicción y pertinencias de planificación de las diferentes instituciones nacionales ante un evento de riesgo natural, todas las aristas sociales, públicas o privadas, tienen cierto nivel de corresponsabilidad, de manera que, los equipos técnicos que se encuentran en mayor contacto con la comunidad antes, durante y después, puedan capacitarse para trabajar de manera preventiva y sostenida frente a emergencias y desastres socionaturales.

## **Capítulo 2. Estrategias Comunitarias en la Comuna de Santa Clara de San Millán**

### **2.1 Marco metodológico**

El proceso para la recopilación de información proveniente de La Comuna de Santa Clara de San Millán, se realizó mediante metodología cualitativa, utilizando varios métodos para su levantamiento. La Observación Participante, permite la identificación de dinámicas participativas y comunitarias, y los elementos que propician la iniciativa y mantención de estos fenómenos, a través de la interacción directa con el entorno y los participantes.

Este método no solo facilita la recopilación inversiva de datos, sino que también promueve una comprensión más profunda y contextualizada de las dinámicas y experiencias relevantes. “La observación participante contribuye significativamente a la calidad y autenticidad del conocimiento generado en el proceso.” (Yuni y Urbano 2014)

Otra técnica que se utilizará es el mapeo de actores, utilizada en investigación social y estudios organizacionales para visualizar y comprender las relaciones entre diferentes actores o partes interesadas en un sistema específico, estos actores pueden ser individuos, grupos, organizaciones u otras entidades que tienen un grado de interés, influencia o participación en un contexto determinado.

El mapeo de actores permitió el análisis para la comprensión del sistema organizativo de La Comuna de Santa Clara de San Millán. Esta es una herramienta valiosa para observar las complejidades de una comunidad, y, sobre todo, permite identificar principales actores que cumplen roles prácticos, y de liderazgo, que pueden ser aliados al momento de planificar acciones futuras, lo que mejora la calidad y relevancia de la investigación.

El mapa parlante es una herramienta cartográfica que permite el acercamiento a la percepción que tienen los moradores sobre su entorno urbano y relacional, de manera que, su construcción permite leer por un lado hitos geográficos con cierta precisión a través del tiempo, y por otro lado, las condiciones, problemas o vulnerabilidades que presenta su espacio de residencia, además, permite la identificación de fortalezas que pueden ser potenciadas, esta herramienta permite la concreción de intenciones para transformar y mejorar el entorno de una comunidad (Suárez y Martínez 2023).

## 2.2 Población objetivo

**Mapa 1.1: Mapa de La Comuna de Santa Clara de San Millán**



*Fuente:* Google Maps (2017).

Actualmente más de 14.000 personas habitan La Comuna, para realizar el levantamiento de información, se trabajó con actores sociales del sector, identificados gracias al mapeo de actores; se trabajó con dos grupos etarios, el más participativo correspondió al grupo de adultos mayores de La Comuna de Santa Clara de San Millán, que se reúne cada martes en la Casa Comunal, este grupo conoce a profundidad la historia que atraviesa por sus calles, que incluye los cambios más recientes, así como los orígenes que marcan su identidad, el trabajo realizado con estos participantes fue el mapa parlante.

El siguiente grupo responde a personas identificadas como actores representativos de servicios presentes en La Comuna, que con ojos relativamente externos pero participativos, aportaron con información sobre estilos de convivencia con instituciones públicas o privadas, internas o externas al momento de realizar el mapeo de actores, además se cuenta con la participación de una de las lideresas barriales, quien conoce a detalle el proceso de reparación institucional que se llevó a cabo en las zonas afectadas por el aluvión de 2022.

### **2.3 Estrategias comunitarias y nivel de participación social en la Comuna en los años 2022 y 2023**

Los participantes de la recolección de datos, identifican el aumento poblacional en los últimos años, refieren haber pasado de ser aproximadamente 300 comuneros afiliados al Cabildo hace 80 años, a un número de más o menos 10.000 habitantes que no se encuentran afiliados al Cabildo, crecimiento que da cuenta del reconocimiento de los moradores hacia la organización autónoma de La Comuna; producto de este aumento de habitantes, sucede la extensión urbana, misma que se mantiene hasta la actualidad a pesar de haber sido restringida desde el año 2013.

Una de las lideresas comunitarias, quien durante el tiempo de atención a la emergencia provocada por el aluvión se encargaba de la gestión de donaciones y asistencias, al ser consultada por si se ha cumplido una de las propuesta del Plan de Rehabilitación y Reactivación de la zona afectada, referente a la exoneración del impuesto predial, nos señala que la mayoría de viviendas, sobre todo las más afectadas no pagan impuesto predial, solo cuentan con “acta de usufructo”, en toda La Comuna son muy pocas las familias que tienen impuesto predial, por ejemplo las viviendas de “más abajo, en la calle Atacames, Pambachupa, y cerca de Colegio 9 de Octubre, a ellos si les exoneraron... y yo estoy segura de lo que les dieron porque yo firmaba...” (Lideresa comunitaria, entrevista personal, ver anexo 3...), a algunas de estas mismas viviendas se les facilitó además, dinero para la rehabilitación de sus hogares.

Siguiendo la línea de valoración del cumplimiento de las propuestas establecidas en el Plan de Rehabilitación y Reactivación de la zona afectada, la lideresa, nos señalan que desde la fecha del aluvión, se han realizado dos mega mingas anuales, que integran a la comunidad y a las diferentes instituciones municipales de pertinencia, entre ellas la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana; mientras que de manera local, se organizan las mingas para limpieza de la quebrada cada 2 meses, la última realizada en el mes de Septiembre.

Respecto a los bonos ofrecidos para las personas y familias afectadas, los comuneros refieren constantes desacuerdos, debido al requerimiento de justificar con verificables la demanda de la asistencia económica a consecuencia del aluvión, ya que existía gran inconsistencia en las peticiones de varios de los solicitantes, sin embargo, según afirman, todos/as los y las menores de edad que quedaron en la orfandad de uno o dos progenitores, recibieron asistencia

económica, además de garantizar su cupo en Unidades Educativas, así también los familiares que quedaron a cargo de los menores de edad, fueron vinculados a puestos laborales; refieren además que las personas de la tercera edad fueron atendidas de manera integral para la valoración de su estado de salud durante un año.

La lideresa del barrio comenta un caso específico que recibió asistencia económica, “ a los heridos de gravedad, por ejemplo a..., a él le ayudaron con trabajo para la hija, creo que en el ECU 911, le dieron un automóvil, porque él es un taxista que sufrió un accidente en las piernas, le dieron una buseta y le dieron un taxi”; agrega que, “La gente no agradece, o a veces se olvida, las personas de las que se sabía que si habían sido afectados directamente, ellos si fueron beneficiados, de una u otra manera, con trabajo, dinero en efectivo, con ayuda en los hospitales, con medicina..., apoyo psicológico, si bastante fue la ayuda”.

Comentan, además, que, por parte de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, se capacitó a todos y todas los y las comerciantes afectados por el aluvión, para este fin, se anexó la empresa privada, y se dio cumplimiento a seis meses de fortalecimiento de capacidades, periodo que concluyó con su evento de graduación, además de la organización de varias ferias para impulsar el comercio del sector.

Al indagar acerca de la conformación de vigilantes para la prevención de futuros riesgos, la lideresa de La Comuna, señala que, para el mes de julio, recibieron la visita de la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, institución que se encargó de capacitar a la comunidad durante dos meses, en temas de primeros auxilios, y prevención de incendios, además les fueron entregadas mochilas de primera ayuda con medicina, además de camillas, todos los insumos, con su respectiva capacitación, proceso que debía consolidarse con un simulacro, mismo que tuvo la oportunidad de realizarse en el mes de agosto dentro del contexto de fiestas de La Comuna, de todos modos el Cabildo es consciente de la necesidad de llevar a cabo un simulacro que responda a una posible emergencia por motivos de deslizamiento de tierra. Producto de esta estrategia de capacitación para la reducción de riesgos, existen 8 personas responsables de la brigada contra incendios, y de la brigada de evacuación, contando con la organización y el liderazgo de la directiva del Cabildo que se encuentre vigente.

Según refieren los comuneros, en el sector de Talanquera, en la Calle Santa Clara, al final de la quebrada de El Tejado, “ahí hicieron una manera de túnel que llega con una cámara hasta el final de la quebrada y nos avisa hasta qué nivel está..., la cámara puede ser del ECU”, según

refieren, participaron en esta estrategia, el Sistema Integrado de Seguridad ECU 911, la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable, y la Administración Zonal Eugenio Espejo; varios comuneros conocen la existencia del Sistema de Alerta Temprana<sup>1</sup>(El Comercio 2015), sin embargo desconocen la ruta de información en caso de novedades, entre las instituciones pertinentes, en este caso el COE Metropolitano que opera desde el SIS ECU911, y la comunidad a través de su Cabildo.

Recuerdan además la presencia de psicólogos y brigadas de la Secretaría de Salud del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en la Casa Comunal. Durante aproximadamente 1 año, 41 profesionales de medicina, enfermería, psicología, nutrición y salud veterinaria, visitaron la zona para brindar atención, y es a partir del mes de Julio de 2023, que se realizó la formación a 15 agentes de cambio en salud integral, quienes fueron certificados en un evento de graduación en los primeros días del mes de enero de 2024.

La Comuna de Santa Clara de San Millán, se ha caracterizado por su autonomía, refieren que todo lo que se ha logrado ha requerido de la gestión de la comunidad, ya que no siempre el Municipio tenía los fondos en ese momento para ciertos eventos, y era la comunidad quien reunía pequeños aportes económicos para sacar varios eventos adelante, la lideresa barrial refiere “es que si no nos uníamos era muy complicado..., como era tanta la magnitud, las personas se hacían líderes sectoriales”.

Dentro de la gestión comunitaria local, el comité rector de La Comuna, se encarga de realizar los trámites para la obtención de servicios básicos de los moradores jóvenes que se encuentran estableciendo sus casas, o de aquellos visitantes extranjeros que por motivos económicos, deciden instalarse en el barrio sin mayor planificación; frente a esta realidad, se identifica la estrategia para la formalización del crecimiento urbano que por un lado garantiza el acceso a servicios para una vida digna, y que, por otro lado, traspasa la planificación urbana pensada en la prevención de riesgos; esta estrategia busca aún mayor formalización para el año 2024, consiguiendo las escrituras de la mayoría de terrenos, bajo la gestión de la nueva directiva del Cabildo, según nos refiere la lideresa comunitaria.

Otra de las estrategias comunitarias identificadas, es la impulsada por la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central del Ecuador, misma que se encuentra presente en La Casa Comunal, prestando servicios gratuitos de asesoría para la planificación adecuada de

---

<sup>1</sup> El Sistema de Alerta Temprana (SAT) en Quito, es un sistema tecnológico que monitorea las 24 horas al día, los 365 días del año, cuyo objetivo es alertar de manera oportuna en casos de desastres naturales.

viviendas, y el rediseño de espacios, con el objetivo de atender a las demandas de seguridad y reducción de riesgos ambientales, además de esto, realizan planificaciones de habilitación y rehabilitación de espacios compartidos, que se gestionan y se hacen realidad gracias a la intervención comunitaria.

La Casa Comunal ubicada en las calles Humberto Albornoz y Antonio Herrera, ha recibido a los comuneros de manera constante, en el momento inmediato de sucedido el aluvión, este fue el centro de acopio de donaciones nacionales e internacionales y el albergue temporal de quienes perdieron sus viviendas; actualmente, esta es la casa que alberga las iniciativas externas a La Comuna, mismas que son bien recibidas bajo previa socialización con el Cabildo, permitiendo el fortalecimiento de distintas capacidades de los moradores, como en temas de medicina holística, danza, música y más; estas actividades llaman a la participación comunitaria según grupos etarios, formando estratégicamente comunidades de adultos mayores y jóvenes.

#### **2.4 Necesidades actuales de la Comuna**

Para la percepción de los comuneros participantes, La Comuna se encuentra en desventaja frente a sus barrios vecinos, que son, Las Casas, y el Teleférico, señalando el tema de prestación de servicios, en el que identifican presencia policial en ambos sectores aledaños, y la inhabilitada UPC que se encuentra en el sector de La Comuna alta, sobre la avenida occidental; señalan que por un tiempo, personal de la Policía Comunitaria hacía uso de un espacio en La Casa Comunal sin embargo no salían a recorrer el sector.

En relación a Casas de Salud, identifican un Centro de Salud joven, del que conocen su existencia, más no han accedido a sus servicios, refiriendo llevar sus procesos de salud en el Centro de Salud de Las Casas; al acudir al Centro de Salud de La Comuna, se confirma su reciente formación, allí se encuentran realizando recientemente el diagnóstico situacional, y no se encuentran en constante articulación con el Cabildo.

En temas de seguridad, se identifican puntos de venta de licor y otras sustancias, mismos que son escenarios de riñas callejeras y apropiación del espacio en horas de la noche; "... frente a mi casa, ahí venden droga y se pelean..., sobre el UPC, ahí también hay violencia...". (Grupo de adultos mayores, elaboración de mapa parlante, anexo 4)

Los comuneros indican en el mapa, las zonas pobladas recientemente, colocan en la misma ubicación señalética de violencia y movilidad humana; este sector se ubica sobre la UPC inhabilitada, en este mismo sector, según identifica el grupo, es uno de los más inseguros (Grupo de adultos mayores, elaboración de mapa parlante, ver anexo 4).

Los servicios de educación se perciben escasos. “Hay un CDI arriba en la iglesia y nada más..., hay una fundación y escuela más arriba, pero eso ya es el teleférico” (Grupo de adultos mayores, elaboración de mapa parlante, ver anexo 4)

En el barrio se percibe un importante sentido de desventaja con barrios aledaños, hecho que permite identificar la vulnerabilidad de la zona frente a posibles riesgos de desastres o de diferentes fenómenos psicosociales, entendiendo que los servicios principales no se encuentran dentro de este sector, “...nosotros somos pobres señorita, no tenemos nada...” (Grupo de adultos mayores, elaboración de mapa parlante, ver anexo 4)

Al preguntar sobre cambios percibidos entre el antes y el después de la realidad de La Comuna, considerando el hito del aluvión, ellos manifiestan que no pueden identificar algún cambio sustancial que esté sucediendo en el presente para mejorar las condiciones generales que ha presentado y sigue presentando La Comuna hasta la actualidad.

## **Conclusiones**

Considerando que la implementación de estrategias comunitarias, permite la incidencia sobre las problemáticas percibidas por la comunidad, para el paulatino mejoramiento de aquellos factores de vulnerabilidad que ejercen un papel importante en la manera en cómo una comunidad enfrenta el desastre socionatural; se logra concluir que las intervenciones que se han realizado en La Comuna, no han mejorado la realidad en estas condiciones del sector, según información proporcionada por los participantes, parece ser que las estrategias comunitarias que se han implementado posterior al desastre socionatural ocurrido por el aluvión de La Gasca 2022, en su mayoría, han priorizado la atención a la emergencia y la mitigación de sus daños, esto sobre todo en aquellas intervenciones mixtas, que, a manera de red, se han articulado entre la comunidad e instituciones públicas y privadas.

Las metas planteadas desde el Plan de Rehabilitación y Reactivación de la zona afectada por aluvión, han sido cumplidas desde el indicador de restitución que fue establecido, que incluyó, ayuda financiera, capacitaciones, y eventos para incentivar el comercio; garantía del derecho a la educación a niños, niñas y adolescentes que fueron afectados/as, la conformación, y capacitación de brigadas propias de la comunidad en temas de atención a emergencias, con los respectivos insumos en caso de necesitarlos; la articulación interinstitucional de mega mingas para la prevención de riesgos en las quebradas, garantía de inserción laboral a comuneros afectados; la implementación de dispositivos para garantizar la alerta temprana en las también adecuadas construcciones de contención al flujo de las quebradas; atención integral en salud a los moradores de la zona, y apoyo psicológico a los afectados directos del aluvión; la oferta de exoneración del pago del impuesto predial se ha cumplido de manera parcial, considerando que gran parte de los comuneros no cuenta con la legalización de su propiedad.

Una de las ventajas de la organización comunitaria, es la gestión con actores externos, pertenecientes a la empresa pública y privada, desde donde la comunidad ha recibido apoyo en casos críticos, con esta gestión en red, la activación y garantía de servicios de ayuda y atención especializada ha sido monitoreada por los comuneros, articulando de manera mancomunada aspectos logísticos y económicos, consiguiendo de manera exitosa el cumplimiento de lo ofrecido por la empresa pública y privada.

La autonomía de La Comuna de Santa Clara de San Millán, a través de su Cabildo, ha resultado de beneficio para el crecimiento y abastecimiento paulatino de servicios generales para sus habitantes, lo que entrega mayor corresponsabilidad a los comuneros a través de la

apropiación de sus gestiones frente a necesidades identificadas, sin embargo, el crecimiento poblacional y la extensión urbana parece exceder la capacidad regulatoria de este ente formal y la gestión del riesgo que exige su realidad.

Las estrategias comunitarias identificadas en La Comuna de Santa Clara de San Millán, que han estado presentes desde años anteriores al aluvión sucedido en 2022, responden al objetivo de cohesión social, y participación de distintos grupos etarios, dinámicas que, ante una crisis mejoran la efectividad de comunicación y el nivel de respuesta desde los recursos propios de La Comuna, estos espacios ocupan su tiempo en el fortalecimiento de capacidades individuales que permiten el adecuado uso del tiempo libre, esta organización, eventualmente, resultará ser una red comunitaria que pueda activarse frente al riesgo de una emergencia, estas acciones orientadas a la transformación comunitaria y el mejoramiento de su condición resultan oportunas en el trabajo de la prevención, como son las mingas que realiza la comunidad cada 2 meses en los puntos críticos de su sector.

El crecimiento poblacional de los últimos años en La Comuna de Santa Clara de San Millán, motivado por el aumento de población extranjera, según identifican los comuneros, junto a los daños percibidos post aluvión en zonas de difuso urbanismo, han generado brechas geográficas y sociales, que aumentan la condición de vulnerabilidad de la comunidad ante un fenómeno natural, colocando una barrera para el desarrollo del sector.

Una de las brechas para la ejecución efectiva de estrategias comunitarias en La Comuna de Santa Clara de San Millán, es el tema político, debido a la necesidad de articulación con entidades gubernamentales, la itinerancia de cargos públicos y las intenciones variables, estos factores sin duda afectan a la comunidad en la obtención de sus requerimientos, así como en la continuidad de procesos que requieren de un tiempo extendido para su ejecución y seguimiento, gestiones que sin la organización de los comuneros para la vigilancia del cumplimiento, no serían posibles.

## Referencias

- Armas, Carlos, Mariano García y Rafael Cofiño. 2018. “¿De qué hablamos cuando hablamos de “salud comunitaria”? Informe SESPAS 2018”. *Gaceta sanitaria: Órgano oficial de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria* (32): 5-12. Acceso el 11 de septiembre de 2023.  
<https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2018.07.005>
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2015. “Comuna Santa Clara De San Millán Se Inscribió En Consulta Prelegislativa”. Asamblea Nacional del Ecuador. 30 de noviembre de 2015  
<https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/40460-comuna-santa-clara-de-san-millan-se-inscribio-en>
- Baez, Sussan. 2017. La Contribución de la Antropología al Estudio de Crisis y Desastres en América Latina. *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies* (46):1-5. Acceso el 3 de Octubre de 2023  
<https://doi.org/10.16993/iberoamericana.102>
- Beck, Ulrich. 1992. *Risk Society: Towards a New Modernity*. Gran Bretaña: SAGE Publications.
- Bustos, Verónica, Gloria Villaroel, Francisco Ariza, Michéle Guillou, Iván Palacios, Lily Cortéz, Ricardo Cañizares, Manuel Núñez y Lizardo Huamán. 2015. “Análisis de la gestión de recursos humanos en los modelos de salud familiar, comunitaria e intercultural de los países andinos”. *Anales de la Facultad de medicina* (76): 49-55. Acceso el 7 de septiembre de 2023).  
<http://dx.doi.org/10.15381/anales.v76i1.10971>
- Carrión, Andrea y Diana Calero. 2021. “Cambio climático y crisis sanitaria: lecciones de emergencias complejas para la resiliencia transformacional”. En *Cambio climático, desarrollo territorial y gobiernos locales: lecciones de la crisis sanitaria*, editado por Andrea Carrión, 1-14. Quito: Ediciones Abya Yala; CONGOPE; Incidencia Pública Ecuador.
- Céspedes, Vivian. 2003. “Lecciones aprendidas en desastres y la gestión del conocimiento en salud y desastres”. *Revista Cubana de Medicina General Integral* (19): 0-0. Acceso el 03 de diciembre de 2023.  
[http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0864-21252003000300008](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-21252003000300008)
- De Alencar, Olga, Leidy Paiva, María Ferreira, Thayza Pereira y Mirna de Sá Barreto. 2020. “Conocimiento y prácticas de los agentes de salud comunitarios en el contexto de la promoción de la salud: una revisión integradora”. *Enfermería Global* (19): 626-641. Acceso el 3 de diciembre de 2023.  
<https://doi.org/10.6018/eglobal.411151>
- Declaración Universal de Derechos Humanos, Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948.
- Del Cueto, Ana. 2014. *La Salud Mental Comunitaria: Vivir, pensar, desear*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- El Comercio. 2015. “El sistema de alerta temprana funcionará con energía de los postes de luz y paneles solares”. *El Comercio*. 7 de octubre de 2015.  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/alertatemprana-energiasolar-quito-cotopaxi-emergencias.html>
- . 2022. “La Comuna, 110 años de vivir entre naturaleza y riesgos”. *El Comercio*, 3 de febrero de 2022.  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/quito/lacomuna-110-anos-naturaleza-riesgos.html>

- El Universo. 2022. “Todo lo que se sabe del aluvión en La Gasca en Quito”. *El Universo*, 1 de febrero de 2022.  
<https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/todo-loque-se-sabe-del-aluvion-en-la-gasca-en-quito-nota/>.
- García, Virginia. 2005. “El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos”. *Desacatos* (19): 11-24.
- Hopfgartner, Kathrin. 2016. “¿Comunas en Quito? Santa Clara de San Millán y La Toglla: expresiones de identidad y territorio comunal en el marco del desarrollo urbano”. *Cuestiones urbanas* (4): 65-95.
- Kenneth, Hewitt. 1983. *Interpretations of Calamity*. London: Routledge
- López, Marisa. 1999. “La contribución de la Antropología al estudio de los desastres: el caso del Huracán Mitch en Honduras y Nicaragua”. *YAXKIN* (18): 5-18.
- López, Pilar, Joan Paredes, Manuela Alcaraz, Lina Ramírez, Meriem Zoukani. 2013. “Rediseñando la formación-acción de agentes de salud de base comunitaria”. *Index Enfermería* (11): 166-170. Acceso el 9 de enero de 2023.  
<https://dx.doi.org/10.4321/S1132-12962013000200011>
- Martínez, César, Guadalupe Álvarez y Elisa Cruz. 2021. “Gestión de riesgos y estrategias comunitarias ante los desastres en localidades de la región Istmo-Costa en Chiapas”. *LiminaR* (19): 188-200. Acceso el 11 de diciembre de 2023.  
<https://doi.org/10.29043/liminar.v19i2.849>
- Miller, Frederick. 2008. “Programas de salud comunitaria alrededor del mundo”. *Atención Primaria* (40): 55-57.  
<https://www.elsevier.es/es-revista-atencion-primaria-27-pdf-13116146>.
- MSP (Ministerio de Salud Pública del Ecuador). 2018. *Manual de actividades esenciales de promoción y prevención por parte de los técnicos de atención primaria de salud*. Quito, Ecuador: Ministerio de Salud Pública del Ecuador
- Nolan, Seán y Krishna Srinivasan. 2019. *Cuando ocurre un desastre: Prepararse para el cambio climático*. IMF. Acceso el 12 de diciembre de 2023.  
<https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2019/06/26/blogwhen-disaster-strikes-preparing-for-climate-change#:~:text=El%20FMI%20puede%20ayudar%20a%20los%20pa%C3%ADses%20analizando,garantizar%20que%20las%20finanzas%20p%C3%ABlicas%20sigan%20siendo%20sostenibles>.
- Oliver-Smith, Anthony. 1996. “Anthropological research on hazards and disasters”. *Annual Review of Anthropology* (25): 303-328.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 1987. *El agente de salud comunitario. Guía de trabajo, pautas para la capacitación, pautas para adaptar la guía*. España: Organización Mundial de la Salud.
- Pasarín, Isabel y Elia Diez. 2013. “Salud comunitaria: una actuación necesaria”. *Gaceta Sanitaria* (27): 477-478. Acceso el 4 de noviembre de 2023.  
<https://dx.doi.org/10.1016/j.gaceta.2013.10.001>
- Pastrana, Erika, Martín López, Siles Román y Luis López-Fernández. 2002. “Las actividades comunitarias en atención primaria en España. Un análisis a partir de la Red del Programa de Actividades Comunitarias (PACAP)”. *Atención Primaria* (29):26-32. Acceso el 27 de septiembre de 2023.  
[https://doi.org/10.1016/S0212-6567\(02\)70495-2](https://doi.org/10.1016/S0212-6567(02)70495-2)
- Quito Informa. 2022. “Alcaldía presenta Plan de Rehabilitación y Reactivación de la zona afectada por aluvión”. *Quito Informa*. 8 de febrero de 2022.

- <https://www.quitoinforma.gob.ec/2022/02/08/alcaldia-presenta-plan-de-rehabilitacion-y-reactivacion-de-la-zona-afectada-por-aluvion/>
- Rojas-Páez, Luisa y José Sandoval. 2019. “Habitando ‘no lugares’: subjetividad y capacidades familiares ante un desastre socionatural en Chile”. *Íconos* (66): 59-80. Acceso el 4 de enero de 2024.  
<https://doi.org/10.17141/iconos.66.2020.3883>
- Sacco, Irene. 2021. “Alivio de la deuda y financiación en contexto de pandemia: ¿Qué pasa con los países de renta media?”. En *Análisis CIPEI GEFI*, coordinado por Universidad Nacional de Rosario, 15-19. Argentina: Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional.
- Saforcada, Enrique. 2010. “Acerca del concepto de Salud Comunitaria”. *Salud Comunitaria y Sociedad* (1): 7-19.
- Secretaría de Gestión de Riesgos. 2017. Manual del Comité de operaciones de Emergencia. Quito, Ecuador: Secretaría de Gestión de Riesgos.
- . 2018. *Plan Nacional de Respuesta ante Desastres*. Ecuador: Secretaría de Gestión de Riesgos.
- Secretaría de Salud. 2023. *Estrategia de agentes de cambio en salud integral en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito, Ecuador: Secretaría de Salud.
- Suárez, Andrés y Aida Martínez. 2023. Elaboración de la cartografía social como herramienta de descripción de la comunidad. Colombia: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
- Vistazo. 2022. “Aluviones en Quito que más daños han causado desde 1975”. *Vistazo*. 1 de febrero de 2022.  
<https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/principales-aluviones-causaron-danos-importantes-quito-desde-1975-HJ1290119>
- Yuni, José y Claudio Urbano. 2014. *Técnicas para Investigar: Recursos Metodológicos para la Preparación de Proyectos de Investigación*. Argentina: Editorial Brujas.
- Zaman, Mohammad. 2019. “Vulnerability, disaster, and survival in Bangladesh: three case studies”. En *The angry earth: disaster in Anthropological Perspective*, editado por Anthony Oliver-Smith, Susanna Hoffman y Susanna M. Hoffman, 162-177. Londres: Routledge

## Anexos

### Anexo 1. Mapa de actores

<b>Administración Zonal:</b>		Eugenio Espejo			
<b>Parroquia:</b>		Belisario Quevedo			
<b>Barrio:</b>		La Comuna De Santa Clara De San Millán			
<b>Nombre De Facilitador:</b>		Sara Herrera			
<b>Nro.</b>	<b>Tipo de Organización</b>	<b>Nombre de la Organización</b>	<b>Servicio Organización</b>	<b>Dirección de la Organización</b>	<b>Cargo</b>
1	Educación	MIES	Educadora Del Mies	No Aplica	Educadora
2	Salud	MSP	Centro De Salud Santa Clara De San Millán	Jose Berrutieta Y Oe11	Directora Del Centro De Salud
3	Comunidad	Comité Local De Salud	Comunidad	Septima Transversal	Encargada Del Comite Local De Salud
4	Comunidad	Ex Directivo De La Comuna	Ex Directivo De La Comuna	Humberto Albornoz	Ex Directivo De La Comuna
5	Educación	MIES	CDI	Humberto Albornoz Yn25d	Coordinadora De Centros Cibb
6	Educación	Centro De Desarrollo Infantil CEMAU	Educación Fundación	Humberto Albornoz	Institución Privada
7	Seguridad	Policía Nacional Del Ecuador	Policía Nacional	Selva Alegre Y Mariscal Sucre	Jefe De La Upc
8	Cabildo	Cabildo De La Comuna Santa Clara De San Millán	Directiva	Humberto Albornoz Y Antonio Herrera	Presidente Del Cabildo
9	Municipal	Administración Zonal Eugenio Espejo	Salud	Amazonas Y Alfonso Pereira	Jefa De Salud
10	Seguridad	Policía Nacional Del Ecuador	Policía Nacional	Gasca	Jefe De Upc Circuito Universitario

*Elaborado por:* Equipos de APS Secretaría de Salud del DMQ

## Anexo 2. Ficha metodológica para la elaboración del mapa parlante

**Objetivo:** visualizar de manera gráfica la historia del territorio, destacando sus hitos significativos, actores clave y servicios esenciales, y contrastar esta evolución con la realidad pre aluvión. Además, analizar de qué manera la salud comunitaria ha desempeñado un papel crucial en la intervención del sector post-aluvión.

**Metodología:** informativa – participativa – lúdica

**Modalidad:** presencial

**Población:** participantes comunitarios

**Participantes:** 15 participantes

**Sector:** La Comuna

**Tiempo estimado:** 1 hora, 45 minutos

<i>Actividad</i>	<i>Duración</i>
<b>Bienvenida a los participantes y registro de asistencia:</b> Se creará un espacio para que los agentes de cambio registren su asistencia y serán bienvenidos por parte del equipo de trabajo.	10 min.
<b>Dinámica rompe hielos (canasta de frutas) y de presentación:</b> Se realizará un juego entre todos los participantes, con el objetivo de crear un espacio dinámico y que exista predisposición por parte del grupo para las actividades que se realizarán.	20 min
<b>Identificando fechas, espacio, y nivel de afectación:</b> Mediante lluvia de ideas, los participantes identificarán aspectos importantes relacionados a su barrio.	15 min
<b>Creando mi mapa parlante:</b> Los participantes formarán grupos equitativos, utilizando un mapa sobre su barrio deberán identificar en el mapa la mayoría de servicios y dinámica que identifiquen de su barrio.	20 mín.
<b>Acciones dentro del mapa parlante:</b> En base a algunas problemáticas identificadas dentro del barrio, los participantes deberán identificar cuáles han sido las acciones comunitarias que se han establecido para resolver la problemática, y proponer alternativas a implementar.	30 min.
<b>Cierre:</b> Se realizará una retroalimentación sobre toda la información presentada por parte de los participantes.	10 mín

					
Casa Comunal	Personas en Movilidad Humana	Violencia	UPC	Casas de Salud	ONGs

 Justicia	 Peligro	 Personas con Discapacidad	 Grupo 60 y piquito	 Casa Somos	 Iglesia
---	--	---	---	---	--

28

 Parque	 Agentes de Cambio	 CDI	 Unidades Educativas	 Farmacias	 Violencia
---	---	--	---	--	--

Elaborado por: Equipos de APS Secretaría de Salud del DMQ

### Anexo 3. Archivo de intervenciones en formato mp3

<https://drive.google.com/drive/folders/1JRwK9lcMExzi6G1KEKt2UdO-l3gByy8U?usp=sharing>

