



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898475*

RFC: ATII20618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

Año: VII Número: 1 Artículo no.: 145 Período: 1ro de septiembre al 31 de diciembre del 2019

TÍTULO: Incidencia de la inserción de la gestión de riesgos en la planificación territorial.

AUTORES:

1. Ing. Edgar Ramón Arredondo Domínguez.
2. Máster. Robert Vinicio Lalama Flores.
3. Máster. Edy Javier Meza Pérez.
4. Dra. Fanny Maricela Pozo Hernández.

RESUMEN: Este trabajo investigativo reconoce las limitaciones aún existentes en materia de gestión de riesgos en los proyectos de planificación, por eso considera imprescindible favorecer con este estudio a perfeccionar y complementar el marco regulador y legal que contribuya al total cumplimiento del mandato constitucional. Para esto fueron revisados artículos en idioma español e inglés publicados en las bases de datos ScienceDirect y Scopus, realizando la búsqueda con fecha de publicación entre enero de 2000 y 2016.

PALABRAS CLAVES: gestión de riesgos, planificación territorial, proyectos de planificación, constitución de la república.

TITLE: Incidence of the insertion of risk management in territorial planning.

AUTHORS:

1. Ing. Edgar Ramón Arredondo Domínguez
2. Máster. Robert Vinicio Lalama Flores
3. Máster. Edy Javier Meza Pérez
4. Dra. Fanny Maricela Pozo Hernández

ABSTRACT: This investigative work recognizes the limitations still existing in the matter of risk management in the planning projects, for this reason it considers it essential to favor with this study to perfect and complement the regulatory and legal framework that contributes to the total fulfillment of the constitutional mandate. For this, articles in Spanish and English published in the ScienceDirect and Scopus databases were reviewed, making the search with publication date between January 2000 and 2016.

KEY WORDS: risk management, territorial planning, planning projects, constitution of the republic.

INTRODUCCIÓN.

Importancia teórico-práctica de la inserción de la variable riesgos en la planificación territorial.

La conceptualización de riesgo de desastres parte de considerarlo como la probabilidad de la ocurrencia de daños o efectos adversos causados por eventos físicos de origen antrópico, natural, tecnológico, social o biosanitario, y que resulta del efecto concomitante de los factores amenaza y vulnerabilidad (Barrenechea, 2016; Cuervo, 2012; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, 2014; López, 2015; Sanabria, 2014; Torchia, 2011). Esta categoría, tras atravesar por sucesivas fases en su estudio, pasa en la actualidad de la concepción de ocurrencia probabilística, al análisis de la realidad de acciones humanas sobre un territorio, que han desestimado la propia dinámica de la naturaleza en ese espacio físico. (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2010; Narváez, Lavell, & Pérez, 2009).

En esta manera de repensar al riesgo, está la importancia de su inserción en la planificación territorial, tomando en cuenta que los desastres no han de ser vistos como eventos naturales, sino como consecuencia de la aplicación de modelos no adecuados de desarrollo que ignoran la relación entre naturaleza y sociedad y en cambio se evidencian a partir de un incremento en la vulnerabilidad que propician el crecimiento no planificado de la expansión urbana, la construcción de infraestructuras inseguras y producciones con tecnologías inapropiadas, entre otros (Ministerio de Economía y Finanzas, 2013; Vega & Guasch, 2013).

Una apropiada planificación territorial requiere de un análisis del riesgo con un enfoque metodológico y realizado desde las fases tempranas de la formulación de un proyecto que permita comprender la naturaleza del efecto de la infraestructura sobre el medio. Según lo considerado por varios autores, se requiere sumar al estudio de impacto ambiental convencional, los elementos prospectivos cambio climático futuro y variabilidad climática actual (Ramírez, Ghesquiere & Costa. 2008; Sandoval, 2014; Vega & Guasch 2013). La importancia de incorporar la variable riesgo a la planificación, radica en que favorece un accionar sobre las situaciones de amenaza de tipo natural o antrópicas, a las que puede adicionarse la propia vulnerabilidad, al mismo tiempo en que aumenta la seguridad se fortalece el desarrollo sustentable en el territorio y disminuyen los daños (Watanabe, 2015).

Problemática actual respecto a la falta de planificación en base a una gestión de riesgos.

Actualmente aún se aprecian algunas legislaciones que mantienen una tradición de planificación muy centrada en la actividad urbanística y los usos del suelo, mucho más focalizada en lo urbano que en el territorio, o el espacio en su conjunto, dejando aparte los elementos fundamentales de la gestión del riesgo.

Las transformaciones demográficas impulsadas por el desarrollo industrial, han generado los procesos de concentración de población y éxodo del campo hacia las principales ciudades, ubicándose en sitios no urbanizables, formando asentamientos precarios que coinciden con las zonas de mayor riesgo de desastres, debido a la falta de control en el cumplimiento de las ordenanzas municipales, normas y código de la construcción que conllevan a largo plazo a mayores costos de mantenimiento y reparación. La ausencia o falta de disponibilidad de recursos económicos genera incapacidad de las instituciones públicas y privadas para destinar fondos a la prevención, mitigación y atención de desastres. La inequidad social hace de las emergencias un problema muy complejo pues las personas no cuentan con recursos adecuados para minimizar o reducir los efectos de los desastres naturales. (Estrada, 2014; Socorro, 2012; Almaguer & Batista, 2017).

Problemática actual respecto a la aplicabilidad de la normativa vigente en gestión de riesgos en el Ecuador.

En el 2008 se hace vigente la actual Ley de Leyes-Constitución de la República de Ecuador- en la que se explicitan los términos legales del primer sistema nacional de planificación. Este programa, por primera vez muestra la incorporación del ordenamiento territorial como política de Estado a ser aplicada coordinadamente por parte de la administración territorial a cualquier nivel. (Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos STGR, 2012).

Como consecuencia de lo estipulado en la nueva Constitución, ya en noviembre de 2008, la STGR define sus líneas prioritarias de trabajo entre las que se encuentra una, encargada de los mecanismos normativos que conduzcan mediante la implementación de normativas en la planificación para el desarrollo, a la incorporación del análisis y reducción de riesgos desde la etapa de prefactibilidad hasta la ejecución. (Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos STGR, 2012); sin embargo, se reconocen las limitaciones aun existentes en este particular en la nación ecuatoriana y aunque se institucionaliza la inserción de la variable riesgo en los proyectos de planificación, se hace imprescindible también perfeccionar y complementar el marco regulador y legal que contribuya al total cumplimiento del mandato constitucional.

Según lo expresado por Gierhake & Jardon (2016) y Wright (2012), Ecuador aboga ante organizaciones internacionales por la urgencia de implementar la reducción de riesgos entre la investigación y la ciencia, los decisores en materia de gestión de riesgos y la construcción de infraestructuras en las esferas públicas y privadas. Así mismo, esta nación entre sus propuestas incluye el que se trabaje en la construcción de nuevos indicadores para evaluar no solamente el valor de los daños que, causados por los efectos de un desastre, sino también para evaluar las pérdidas por desaceleración del desarrollo. También se estima la necesidad de construir indicadores para estimar la resiliencia, además de avanzar más decididamente en pos de lograr el fortalecimiento de los

vínculos a nivel de países y globalmente de la gestión de riesgos, las agendas de desarrollo y de adaptación y mitigación por el cambio climático.

DESARROLLO.

Metodología.

Fueron revisados artículos en idioma español e inglés publicados en las bases de datos ScienceDirect y Scopus, realizando la búsqueda con fecha de publicación entre enero de 2000 y 2016.

Se restringió la búsqueda “journal article” y “all article” en revistas de estudios ambientales, geografía, arquitectura y urbanismo, ecología y desarrollo sostenible, siendo las palabras claves que se utilizaron en la búsqueda en idioma español: “gestión del riesgo”, “desastres”, vulnerabilidad, peligros, riesgos, y sus términos análogos en idioma inglés: “risk management”, “disasters”, “vulnerability”, “hazards”, y “risks”.

Como criterio de inclusión para la selección de artículos a partir de la revisión de sus resúmenes, fue que abordaran la temática de gestión de riesgos de desastres. Después de la lectura completa, el criterio de selección fue que los artículos incluyeran un análisis de la gestión de riesgos y su vínculo con la planificación territorial, valoraciones acerca de la vulnerabilidad y amenazas como elementos del riesgo y estado actual de normativas y documentos legislativos en materia de desastres y su prevención. Se excluyeron revisiones sistemáticas, así como artículos centrados en la capacitación o educación comunitaria en materia de desastres.

En una primera búsqueda en la base de datos Scopus, se obtuvieron 36 artículos en idioma español, de los cuales se rechazaron 12 por no ser investigaciones aplicadas a la gestión de riesgos en la planificación territorial, ni ajustarse a los requerimientos solicitados. En la revisión del texto completo se descartaron 10 estudios que no cumplían los criterios. Con relación a la búsqueda en idioma inglés, se encontraron 9 artículos, de los cuales se excluyeron 8, por no abordar los objetivos de la temática de estudios. En total, fueron seleccionados 14 artículos de esta base de datos.

Mediante la primera búsqueda en ScienceDirect en idioma español, se encontraron 45 artículos, pero 35 de ellos no cumplían los requisitos, al no abordar directamente la temática de estudio. Como resultado de la lectura completa se descartaron 2 por tener un enfoque eminentemente demográfico. En idioma inglés se hallaron 12 artículos, de los que se rechazaron todos por un abordaje alejado de la temática de planificación territorial. De ahí que la selección final contó con un total de 8 artículos en esta base de datos.

El procedimiento ya descrito permitió seleccionar un total de 22 estudios sobre planificación territorial y gestión de riesgos entre los años 2000-2016, que se centraron en valoraciones acerca de la gestión de riesgo, la planificación territorial y normativas y documentos legales sobre la temática de desastres.

Una aproximación conceptual a la planificación territorial y al riesgo.

La ocurrencia de desastres en la historia de humanidad ha ido aparejada a grandes pérdidas humanas y materiales, elementos causales que interfieren en el crecimiento económico y social, un hecho principalmente evidenciado en los países en vías de desarrollo (Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos STGR, 2012; Watanabe, 2015; Socorro, 2012; Banco Mundial, 2014; Sanin, 2012).

Como medida esencial para lograr el desarrollo sustentable en la sociedad a partir de la mitigación de desastres y la reducción del riesgo, debe sustentarse en un marco conceptual claro y comprensible sobre los elementos relacionados con el riesgo. Es así que se facilita el análisis de la mejor estrategia para su reducción, con el propósito de que la ocurrencia de desastres no incida negativamente en el desarrollo (Bitrán, 2013; Zucchetti et al., 2008; Manandhar & McEntire, 2014; Sistema Nacional de Información, 2013).

Según Cuervo (2012), López (2015), Gellert de Pinto (2012), Silva & Sandoval (2012), la reducción de los daños producidos por la ocurrencia de eventos adversos, encuentra sus nexos con la planificación territorial en la que se inserta la variable riesgo.

En la Guía de integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2015), la planificación territorial es considerada en su carácter procesal y continuo, como la rama de la planificación física y socio económica que fija los medios y evalúa las diferentes opciones de uso del suelo, con los efectos en la comunidad cuyos intereses se toman en cuenta en las decisiones.

Este importante elemento puede considerar un territorio en el largo plazo, y a los actores, cuya participación hará posible el cumplimiento de las metas. Las diferentes instancias del accionar de los actores establecen los conocimientos necesarios para una toma de decisiones con bases racionales, objetivas, con el propósito de la intervención en un territorio reflejo de la realidad. puede ayudar a mitigar desastres y reducir riesgos, desmotivando los asentamientos humanos de alta densidad y la construcción de instalaciones estratégicas en áreas propensas a amenazas. puede ayudar a mitigar desastres y reducir riesgos, desmotivando los asentamientos humanos de alta densidad y la construcción de instalaciones estratégicas en áreas propensas a amenazas. (Estrada, 2014; Manandhar & McEntire, 2014; Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos STGR, 2012; Narváez, Lavell, & Pérez, 2009).

No son pocos los diversos acercamientos a la conceptualización del término “riesgos”. El proceso de sistematización a partir de la literatura consultada en las bases de datos reportadas en la presente investigación, permite considerar que, de manera recurrente, sus autores coinciden en considerarlo como probabilidad de ocurrencia de daños económicos, sociales o ambientales en un lugar dado, durante un tiempo determinado como resultado de los factores amenaza y vulnerabilidad. La fundamentación esencial subyace en que se reconoce que esta categoría se produce de cierto modo como proceso de construcción social en el que diversos factores conducen a situaciones de vulnerabilidad frente a eventos físicos, por lo que se requiere de la gestión asociada acciones que promueven el desarrollo sectorial y territorial, con el propósito de reducir el riesgo (Organización de

las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, 2014; Torchia, 2011, Marina, Padilla & Rapali, 2013; Artiles & Dueñas, 2015.)

Factores asociados a la falta de planificación en base a una gestión de riesgos.

A la luz de nuevos conocimientos, percepciones y enfoques se forma una nueva conciencia relacionada con la naturaleza de los desastres, al considerarlos no solo como eventos naturales, sino también generados por la aplicación de estilos que desatienden la relación naturaleza-sociedad y que a su vez generan problemas por el desfavorable incremento de la vulnerabilidad. Vista desde la planificación como proceso, la gestión del riesgo representa una contribución a la reducción de desastres. De este modo la gestión del riesgo es considerada como una variable del desarrollo inherente a la planificación, al ser los riesgos una resultante del accionar de los seres humanos derivadas de la implementación inadecuada de los procesos del desarrollo (CAPRADE, 2009; Fleischhauer et al., 2007; Ramírez et al., 2008; Zuchetti et al., 2008; Narváez et al, 2009; Castillo, 2007; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2014).

Este enfoque refuerza la concepción de que la falta de planificación en base a una gestión de riesgos, al no considerar las amenazas existentes en el contexto, conduce al uso inadecuado de un territorio sin los requerimientos necesarios para su desarrollo o urbanización, o sobre el que no se han regulado o normado las medidas necesarias con este fin y no se aplican tampoco medidas de mitigación. Otra situación no ajena a lo anteriormente visto, es la relacionada con las zonas ya ocupadas y construidas, no se identifican los riesgos existentes y en consecuencia no son controlados o reducidos (Fleischhauer, Greiving & Wanczura S. 2007; Torchia, 2011; Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2015).

Se hace indispensable un análisis centrado en dos direcciones: La primera de ellas radica en considerar que los factores causales del riesgo se encuentran en errores asociados al inadecuado manejo de los problemas de desarrollo cuando se desestiman aspectos tales como la identificación de los usos del suelo, la implementación de proyectos y en especial no tomar en cuenta en la

planificación, las restricciones y potencialidades del territorio y las particularidades económicas y sociales. La segunda dirección se centra en que mientras no se solucione la problemática inherente al inadecuado manejo del desarrollo, los riesgos se transforman en desastres, que en general no afectan únicamente a las comunidades, infraestructuras y producción, sino que afecta el desarrollo de los países al ser indispensable entonces, derivar recursos para los necesarios procesos de recuperación y reconstrucción (CAPRADE,2009).

Los factores asociados a la falta de planificación en base a una gestión de riesgos se derivan en su totalidad de la falta de una visión holística del riesgo, es decir carente de la valoración sistémica, multidisciplinar e integral en el tratamiento del riesgo como variable del desarrollo. Entre ellos se encuentran, la manera reduccionista y segmentada de aplicación de proyectos asociados a aportes técnicos importantes; ocupación y construcción no segura en el territorio; falta de regulación a la exposición del riesgo; no definición de proyectos de intervención correctiva del riesgo y no adopción de medidas que permitan el control del riesgo. Hay que tomar en cuenta, además, que la carencia de la visión holística del riesgo no permite la optimización de los recursos al actuar desde el manejo del desastre y no desde el proceso de prevención y reducción del riesgo, evitando pérdidas económicas y desviación de recursos dirigidos a inversión social, previniendo el atraso en el proceso de desarrollo de los territorios (Barrenechea, 2016; Gellert de Pinto, 2012; Instituto Nacional de Estadísticas INE, 2015; Vega & Guasch, 2013).

Aplicabilidad de la normativa vigente en gestión de riesgos en el Ecuador. La ley de Gestión y uso del suelo. Valoración de la competencia de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

Aplicabilidad de la normativa vigente en gestión de riesgos en el Ecuador.

Ecuador forma parte del escaso número de países que incluye la gestión de riesgos de desastres en su Constitución. Su artículo 389 establece la obligatoriedad por parte del gobierno, de proteger a las personas y la naturaleza de los daños producidos por los desastres de cualquier tipo, atendiendo a los procesos de prevención, mitigación, recuperación económica y ambiental. El artículo 390 en cambio,

se refiere al principio de descentralización subsidiaria para la gestión del riesgo, responsabilizando a las instituciones del territorio y estableciendo la ayuda a recibirse de instancias superiores manteniendo su responsabilidad.

Basado en los artículos 389 y 390 se pautan líneas de trabajo en las que se evidencia que la gestión de riesgo de desastres es un eje transversal que opera cualquier nivel y quedan establecidas la Secretaría de Gestión de Riesgos, como órgano rector de la actividad y el Sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos con responsabilidad de las instituciones del ámbito territorial. Se hace necesario resaltar también los llamados marcos legales complementarios, contentivos de documentos jurídicos relacionados con la gestión del riesgo. Entre ellos se encuentran:

- Ley de Seguridad Pública y del Estado, que ratifica la función rectora de la Secretaria de Gestión de Riesgos y la responsabilidad a nivel local de las instituciones públicas y privadas en la adopción de medidas para prevenir y mitigar los efectos de los riesgos de origen natural o antrópico.

- Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD). En su artículo 140 se establecen las competencias para el ejercicio de la gestión de riesgos por parte de los gobiernos autónomos descentralizados en forma más explícita y recalca elementos referentes a la prevención y mitigación; así como lo referente a la reconstrucción. Se da especial énfasis al ámbito cantonal

- Agenda Sectorial de Gestión de Riesgos 2014 - 2017. La gestión de riesgos en el país sirve a una visión de seguridad y desarrollo que permite articular de manera coherente las acciones y orientaciones políticas en este sector. Estas operaciones se desarrollan para alcanzar el Buen Vivir.

La ley de Gestión y uso del suelo.

Esta Ley se hace firme de acuerdo a lo estipulado en el artículo 120, numeral 6 de la constitución de la República del Ecuador en julio de 2016. Según su artículo 1, tiene por objeto establecer los principios generales para las competencias d ordenamiento territorial, el uso del suelo y su relación con reglas que incidan sobre el territorio, promoviendo su articulación eficaz, ayuden al desarrollo

del territorio todo ello coadyuvando a un desarrollo inclusivo que integre el Buen Vivir de las personas (Le Quang & Vercoutère, 2013).

Los fines descritos en el artículo 3 abarcan obligaciones de hacer que van desde las orientaciones de las políticas públicas de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano; mecanismos para la competencia de ordenamiento territorial de los diferentes niveles del gobierno hasta promover un uso adecuado, racional y justo del suelo, ambientalmente sustentable (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2016).

Valoración de la competencia de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

En la Constitución de la República de 2008 se determinó que el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, tuviera un órgano rector. De esta manera la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2010, estableció que este fuera la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR). Es un órgano público descentralizado cuya función es garantizar la seguridad de las personas y comunidades ante los efectos de desastres, al generar políticas, normativas y estrategias encaminadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos, así como sentar pautas en la recuperación de los daños producidos por eventos adversos.

Los programas asociados a la SGR determinan su competencia y están relacionados con análisis de perspectivas climáticas; Sistema de Información para la Gestión de Riesgos; Plan ENOS y atención a emergencias (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2015).

Entre otros logros que muestra el trabajo de la SGR están las Salas Situación, que actúan como una red interconectada de trabajo que cubre el país para análisis, integración y sistematización de la información.

El quehacer internacional se materializa en el Acuerdo Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad, el Ministerio del Interior y la Secretaría de Gestión de Riesgos de Ecuador, y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile.

¿Qué experiencias positivas de logro de la inserción de la variable riesgos en la planificación territorial existen a nivel internacional y regional? ¿Pudieran implementarse estas iniciativas en el Ecuador?

A nivel internacional.

La presente investigación aborda la realidad actual de la planificación territorial en países de Europa partiendo de que han sido la base de esta categoría en América Latina. A nivel internacional se presentan acciones y tratados relacionados con la gestión ambiental, la superación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Se destacan entre ellos, la Agenda 21, los Objetivos del Milenio y Estrategia de Yokohama. Por su parte el Marco de Acción de Hyogo y el Protocolo de Kioto, alertan sobre la importancia de la reducción de los desastres y constituyen herramientas que sientan pautas para promover la toma de decisiones a nivel global y local. (CAPRADE,2009)

El ordenamiento territorial europeo está regido por la Carta europea de ordenación del territorio, que data de 1993 y que parte de conceptualizar a esta categoría en términos de disciplina científica, técnica administrativa y acción política para lograr el desarrollo y la organización física del espacio. Los países europeos adaptan el concepto de acuerdo a sus contextos y a los propósitos de sus políticas nacionales.

Las organizaciones de organización territorial, aunque diferentes según la nación europea de que se trate, presentan rasgos comunes que son vistas como logros, entre las que se encuentran: garantía de calidad y supervisión de la relación costo-beneficio, uso estratégico de la informática, formulación de objetivos estratégicos entusiastas, gestión del flujo de trabajo y re-capacitación del personal, todo enmarcado por encuestas regulares a los clientes. En general se aprecian objetivos con un efecto positivo a considerar en la estructura de las organizaciones y los criterios de gestión de riesgos.

A nivel regional.

Latinoamérica, a través de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), se inserta en la estrategia mundial a través del Comité Andino de Prevención y Atención de Desastres. La mayoría de los

problemas urbanos, ambientales de naturaleza local solo pueden ser entendidos desde un enfoque regional, sobre todo en aquellas naciones en vías de desarrollo. El nivel regional puede ser un punto común a partir del cual pueda edificarse un ordenamiento regional sostenible. En el nuevo escenario regional de América Latina las políticas de desarrollo económico local aparecen como respuesta a los principales retos e imperativos del ajuste estructural de las economías de la región, pues se dirigen principalmente a garantizar el advenimiento de las innovaciones tecnológicas y de las organizaciones en la base misma del tejido productivo empresarial de los territorios.

Actualmente en la región latinoamericana, las condiciones más favorables en el nivel de conocimiento y manejo de la gestión de riesgos y su inserción en la planificación territorial, exhiben un mayor crecimiento, más conocimientos en torno al significado de desarrollo sostenible y su imbricación con el ordenamiento territorial y su carácter integrador de los necesarios cambios que de manera aunada logren una mayor calidad de vida de la población tanto en el presente como en el futuro.

En esta situación hay indiscutibles avances en el establecimiento de un marco jurídico que organiza y controla el ordenamiento territorial y simultáneamente el trabajo se centra en los ordenamientos ecológico y territorial, los modelos ambientales y el desarrollo sostenible todo ello con una visión abierta, pasando por los estadios de planificación regional, económica, urbana, ambiental y el ordenamiento territorial.

La región sub-andina conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en el 2005, encaminó sus esfuerzos en la socialización de sus experiencias en materia de desastres e intercambiar estrategias y metodologías para la inserción de la gestión de riesgos en la planificación territorial. Estos países cuentan con legislaciones que tratan sobre el uso del territorio, vinculados al tema de la gestión de riesgo, a su vez estas normativas están relacionadas con normas ambientales que se promulgan actualmente. En la actualidad, en estos países ya se cuenta con suficiente información para implementar el ordenamiento territorial y la información ambiental presente se obtiene de los centros

especializados en el tema en cada país. (CAPRADE, 2009; Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ, 2010)

Iniciativas en el Ecuador.

La base en que se sustenta la construcción de estrategias para la incorporación de la gestión de riesgos de desastres en los planes de desarrollo de los países, son las políticas, normativas y leyes. La República del Ecuador ya cuenta con un serio trabajo en materia de gestión de riesgos de desastres, además de una fortalecida visión jurídica sustentada en la elaboración e implementación de la documentación legal que respalda en el orden jurídico a la inserción de la gestión de riesgos en la planificación territorial. Todo ello permite posicionar a esta nación como pionera en la región en la gestión del riesgo, aspecto que se fortalece por la voluntad política del gobierno. La infraestructura jurídico-legal permite también asumir implementar y contextualizar las iniciativas internacionales y regionales.

Entre las principales iniciativas generadas en Ecuador se encuentra el Plan nacional de desarrollo (PND), que incluye la gestión del riesgo como un eje transversal en los ejes ambientales, productivos y ambientales. Otra iniciativa la constituyen los Planes de reducción de riesgos, como mecanismos en la implementación de la gestión de riesgo en los planes de desarrollo, de modo que entre los logros asociados se encuentra el diseño de Planes para la Reducción de Riesgo en el Territorio Nacional y de los sectores agua potable, saneamiento, salud, vialidad y transporte. Estos planes son herramientas centradas en el diseño de estrategias, políticas y acciones para reducir el riesgo existente y el del futuro.

Durante el período 2003-2005, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) desarrolló, como institución coordinadora del Programa Regional Andino para la Prevención y Mitigación de Riesgos (PREANDINO), mecanismos orientados a incorporar la prevención de riesgos en la planificación del desarrollo, alcanzándose, entre otros resultados, el diseño y publicación de los Estos planes son instrumentos orientados al diseño de políticas, estrategias y acciones inmediatas,

para reducir el riesgo existente y el del futuro. (CAPRADE, 2009; Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ, 2010 ; López, 2015; Le Quang & Vercoutère, 2013)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Almaguer, A. & Batista, E. (2017). La formación y desarrollo de la cultura agroambiental desde el proceso docente-educativo de la carrera de Agronomía. Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores. Año: IV. Número: 2. Artículo no.35 Período: Octubre, 2016 - Enero, 2017. <http://files.dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/200003424-930dd94088/17-1-35%20La%20formaci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20de%20la%20cultura%20agroambiental%20desde.....pdf>
2. Artiles López, D. M. & Dueñas Berra, L. Y. (2015). Riesgo de desastre conocido y no gestionado: La guardería Bicentenario. Teziutlán. México. Arquitectura y Urbanismo, XXXVI, (1), pp.38-47. Recuperado de: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1815-58982015000100004
3. Asamblea Nacional República del Ecuador. (2016). Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo. Año IV (790). Publicado en Registro oficial. Suplemento, del 5 de julio de 2016
4. Banco Mundial. (2014). Reporte de Desarrollo Mundial: Manejando Riesgos. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/publicaciones>
5. Barrenechea Riveros, F. (2016). Comunas prioritarias para la gestión del riesgo de desastres: un aporte a la toma de decisiones. Revista Geográfica de América Central, 2, (57), pp.17-42. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/4517/451748499002.pdf>
6. Bitrán, D. (2013). Evaluación del impacto socioeconómico de los principales desastres naturales ocurridos en la República Mexicana durante 1999. México D. F.: Cenapred.

7. Castillo, M. (2007). Borrador de la Memoria Taller Subregional Andino Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo. 20 al 22 junio 2007. Bogotá. Colombia: CAN. Recuperado de: http://www.comunidadandina.org/predecan/doc/r3/memoria_borradorTSub-OTGR.pdf
8. CAPRADE, Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres. (2009). Plan Estratégico Andino para la Reducción del Riesgo y la Atención de Desastres, 2009 - 2015. <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/Temas/AtencionPrevencionDesastres/PlanEstrategicoAndino.pdf>
9. Cuervo, L.M. (2012). Ética territorial. Ética y política económica. Discusión de sus relaciones fundamentales a la luz de las políticas de desarrollo territorial, serie Desarrollo Territorial, (12), Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7245-etica-territorial-etica-politica-economica-discusion-sus-relaciones-fundamentales>
10. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ. (2010) Incorporar la gestión del riesgo en la planificación territorial. Orientaciones para el nivel municipal. Recuperado de: <https://sigrid.cenepred.gob.pe/sigridv3/documento/119>
11. Estrada Díaz, G. (2014). Puesta en práctica de una política de desastres: los instrumentos de la gestión de riesgos en México. Boletín de l'Institut français d'études andines, 43(3), pp.611-632. Recuperado de: <https://journals.openedition.org/bifea/5984>
12. Fleischhauer, M., Greiving, S., Wanczura S. (2007). Planificación territorial para la gestión de riesgos en Europa. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, No.45, pp.49-78. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2519768>
13. Gellert de Pinto, G.I. (2012). El cambio de paradigma: de la atención de desastres a la gestión del riesgo. El cambio de paradigma: de la atención de desastres a la gestión del riesgo. Boletín Científico Sapiens Research, 2(1), pp.13-17. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3841348>

14. Gierhake, K. & Jardon, C. M. (2016). Public space in Quito (Ecuador). An innovative tool to employ the territorial development. *Revista Científica Visión de Futuro*, 20 (1), pp.67-86. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357943291002>
15. Instituto Nacional de Estadísticas INE. (2015). *Proyecciones de población 2014-2021*. Caracas, Venezuela. Recuperado de www.ine.gob.ve
16. Le Quang, M. & Vercoutère, T. (2013). *Ecosocialismo y Buen Vivir: diálogo entre dos alternativas al capitalismo*. Cuadernos Subversivos 1. Quito: IAEN
17. López Sandoval, M. F. (2015). El sistema de planificación y el ordenamiento territorial para Buen Vivir en el Ecuador. *Revista Geosp – Espaço e Tempo*, 19 (2), pp.296-311. Recuperado de: http://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/102802/pdf_1
18. Manandhar, R. & McEntire, D. (2014). *Disasters, Development, and Resilience: Exploring the Need for Comprehensive Vulnerability Management*. En N. Kapucu & K. Tom Lio (Eds) *Disaster and Development*. Texas, Estados Unidos.
19. Marina Berón, N., Padilla Rodríguez, C.H., Rapali, N. (2013). *Nuevo marco normativo de Ordenamiento Territorial en Mendoza: su aplicación en el Área Metropolitana*. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74829048010>
20. Ministerio de Economía y Finanzas. (2013). *Conceptos asociados a la gestión del riesgo en un contexto de cambio climático: aportes en apoyo de la inversión pública para el desarrollo sostenible*. Serie: Sistema Nacional de inversión pública y la gestión del riesgo de desastres. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/estudios_documentos/documentos/ConceptosDesastresCambio.pdf
21. Narváez, L. Lavell, A. & Pérez, G. (2009). *La Gestión del Riesgo de Desastres: Un enfoque basado en procesos*. Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina – PREDECAN. http://www.comunidadandina.org/predecan/doc/libros/procesos_ok.pdf

22. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO. (2014). Ordenamiento territorial rural. Conceptos, métodos y experiencias. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/a-i4195s.pdf>
23. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2014). Gestión del riesgo de desastres ¿Qué hace el PNUD en Gestión del riesgo de desastres en América Latina y el Caribe? Área de Prevención de Crisis y Recuperación. Recuperado de: http://www.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Crisis%20Prevention%20and%20Recovery/Brochure_Desastres_sp.pdf
24. Ramírez, F., Ghesquière, F. & Costa, C. (2008). Un modelo para la planificación de la gestión del riesgo de desastre en grandes ciudades. Recuperado de: <http://www.eird.org/plataforma-tematica-riesgo-urbano/recopilacion-de-articulos/francis-ghesquiere.pdf>
25. Sanabria Pérez, S. (2014). La ordenación del territorio: origen y significado. Terra Nueva Etapa, XXX, (47), pp.13-32. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/721/72132516003.pdf>
26. Sandoval Escudero, C. (2014) Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina. CEPAL - Serie Desarrollo Territorial N° 17. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36967-metodos-aplicaciones-la-planificacion-regional-local-america-latina>
27. Sanín, H. (2012). Capacitación y fortalecimiento institucional para impulsar los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel local. Serie Manuales, N° 78, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5521-capacitacion-fortalecimiento-institucional-impulsar-objetivos-desarrollo-milenio>
28. Secretaría de Gestión de Riesgos SGR. (2015). Ecuador: Avances en la gestión de riesgos 2008 – 2013. Recuperado de: http://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/08/Logros-SGR_finalok.pdf.

29. Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos. STGR. (2012). Guía para la Incorporación de la Variable Riesgo en la Gestión Integral de Nuevos Proyectos de Infraestructura. Recuperado de: https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Guia_para_la_Incorporacion_de_la_Variable_Riesgos.pdf
30. Silva, I. & Sandoval, C. (2012). Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Serie Manuales, N° 76 (LC/L.3488), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5518-metodologia-la-elaboracion-estrategias-desarrollo-local>
31. Sistema Nacional de Información. SNI. (2013). Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Base de datos. Recuperado de <http://sni.gob.ec/web/inicio/descargapyot>
32. Socorro Gómez, D.E. (2012) Metodología para la gestión de riesgos de desastres en las comunidades, basado en el marco de acción de Hyogo 2005-2015. Ingeniería Industrial. Actualidad y Nuevas Tendencias, III (8) pp.61-72. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=215025114006>
33. Torchia, N.P. (2011). La planificación territorial y el análisis del riesgo de desastres en el ámbito de la inversión pública. DELOS: Desarrollo Local Sostenible, 4 (11). Recuperado de: <http://www.eumed.net/rev/delos/11/npt.htm>
34. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (2015) Guía de integración de la Gestión del Riesgo y el Ordenamiento Territorial Municipal. Recuperado de: <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Guia-Integracion-Gestion-Riesgo-Ordenamiento-Territorial-Octubre2015.pdf>
35. Vega, I. & Guasch, F. (2013). Modelo pedagógico participativo para la capacitación comunitaria en gestión del riesgo de desastres. Ciencia en su PC, núm. (2), pp.59-72. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=181328708007>

36. Watanabe, M. (2015). Gestión del riesgo de desastres en ciudades de América Latina. Apuntes de Investig. Acción N° 4. Recuperado de:
<https://solucionespracticas.org.pe/Descargar/714272/2158950>
37. Wright, C. (2012). ¿De la seguridad nacional a la gestión de riesgos? el uso político de los regímenes de excepción en Bolivia, Ecuador y Perú. Tesis Doctoral en Procesos Políticos Contemporáneos. Recuperado de:
https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/121232/DDPG_WrightClaire_Tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y
38. Zucchetti, A., Ramos V., Alegre, M., Aguilar, Z., Arroyo, R. & Tribut, E. (2008) Guía Metodológica para el ordenamiento territorial y la gestión de riesgos. Recuperado de
http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd68/guia_metodologica.pdf

BIBLIOGRAFÍA.

1. Larrea Maldonado, A.M. (2013). Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en el Ecuador. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, 44 (174), pp.214-216. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1182696901>
2. Vega Cuza, Ibia. (2012). Bases conceptuales de una metodología para el diagnóstico situacional con fines de gestión de riesgo de desastres. Ciencia en su PC, No.4, pp.45-60. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=181325081004>

DATOS DE LOS AUTORES.

1. **Edgar Ramón Arredondo Domínguez.** Ingeniero Comercial. Especialista en Gerencia de Proyectos. Docente de la carrera de Administración de Empresas de la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES). Extensión Santo Domingo. Santo Domingo, Ecuador. Correo electrónico: us.edgararredondo@uniandes.edu.ec

2. **Robert Vinicio Lalama Flores.** Ingeniero en Sistemas e Informática. Magíster en Ingeniería y Sistemas de Computación. Docente de la carrera de Sistemas de la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES). Extensión Santo Domingo. Santo Domingo, Ecuador. Correo electrónico: us.robertlalama@uniandes.edu.ec
3. **Edy Javier Meza Pérez.** Ingeniero en Sistemas e Informática. Magíster en Informática Empresarial. Docente de la carrera de Sistemas de la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES). Extensión Santo Domingo. Santo Domingo, Ecuador. Correo electrónico: us.edymeza@uniandes.edu.ec
4. **Fanny Maricela Pozo Hernández.** Doctora en Contabilidad. Magíster en Contabilidad y Finanzas. Docente de la carrera de Contabilidad y Auditoría de la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES). Extensión Santo Domingo. Santo Domingo, Ecuador. Correo electrónico: us.fannypoza@uniandes.edu.ec

RECIBIDO: 2 de agosto del 2019.

APROBADO: 17 de agosto del 2019