Conciencia Digital

ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

www.concienciadigital.org

Evaluación de la gobernanza institucional de la gestión del riesgo de desastres en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto

Evaluation of the institutional governance of disaster risk management in the Gobierno Autónomo Municipal Descentralizado de Loreto

[1] Darwin Eduardo Verdezoto Carvajal https://orcid.org/0009-0003-7528-7587
Universidad Estatal de Bolívar (UEB), Bolívar, Ecuador.
Maestría en Prevención y Gestión de Riesgos
darwin.verdezoto@ueb.edu.ec

[2] Gloria Piedad Iñiguez Jiménez https://orcid.org/0000-0002-7069-0620
Universidad Estatal de Bolívar (UEB), Bolívar, Ecuador.
giniguez@ueb.edu.ec

Artículo de Investigación Científica y Tecnológica
Enviado: 12/08/2025
Revisado: 09/09/2025
Aceptado: 16/10/2025
Publicado: 11/11/2025
DOI: **https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v8i4.3556**

Cítese: Verdezoto Carvajal, D. E., & Iñiguez Jiménez, G. P. (2025). Evaluación de la gobernanza institucional de la gestión del riesgo de desastres en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto. *ConcienciaDigital*, *8*(4), 32-54. https://doi.org/10.33262/concienciadigital.v8i4.3556

CONCIENCIA DIGITAL, *es* una revista multidisciplinar, **trimestral,** que se publicará en soporte electrónico tiene como **misión** contribuir a la formación de profesionales competentes con visión humanística y crítica que sean capaces de exponer sus resultados investigativos y científicos en la misma medida que se promueva mediante su intervención cambios positivos en la sociedad. https://concienciadigital.org
La revista es editada por la Editorial Ciencia Digital (Editorial de prestigio registrada en la Cámara Ecuatoriana de Libro con No de Afiliación 663) www.celibro.org.ec

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital

ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

www.concienciadigital.org

Palabras claves:
Gestión del Riesgo de Desastres, Gobernanza Institucional, Acciones estratégicas, Capacidades técnicas y financieras, Loreto.

Resumen

Introducción: La gobernanza de la gestión del riesgo de desastres es una estrategia orientada a desarrollar modelos normativos que abordan la vulnerabilidad mediante diversas acciones en las áreas social, ambiental, económica, jurídica y política. **Objetivo:** Este estudio evalúa la gobernanza institucional de la gestión del riesgo de desastres en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto mediante la herramienta ¨Lineamientos para la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos¨ para el aumento progresivo de las acciones estratégicas. **Metodología:** El estudio presenta un diseño no experimental, descriptivo, de modalidad de campo y documental. Se aplicó las técnicas de entrevista semiestructurada y la revisión documental a quince áreas intervinientes del GADM de Loreto. La información fue procesada mediante matrices dinámicas en Microsoft Excel, donde se integraron los puntajes asignados a cada acción estratégica dentro de las cuatro prioridades, ponderando de manera equitativa un 25% por cada una. **Resultados:** Se constatan esfuerzos sustanciales en la identificación de amenazas, exposición y vulnerabilidad del territorio. Asimismo, se dispone de una estructura institucional consolidada y de mecanismos de cooperación interinstitucional, así como de una participación comunitaria activa a través de comités de gestión de riesgos y brigadas de respuesta. La capacidad instalada para la Gestión de Riesgos del GADM de Loreto se halla en un 43 %. Este porcentaje lo ubica en Fase 3 de la gobernanza, con un nivel Medio, lo que refleja desafíos importantes en financiamiento y seguimiento técnico. **Conclusión:** Es necesario optimizar los recursos y fortalecer el personal técnico para la consolidación de una gestión más efectiva, articulada y sostenible, mediante la ejecución del Plan de Acción propuesto, orientado a un cantón resiliente. **Área de estudio general:** Ambiente. **Área de estudio específica:** Gestión de Riesgos y Desastres Naturales. **Tipo de estudio:** Artículo original.

Keywords:
Disaster Risk Management, Institutional Governance,

Abstract

Introduction: Disaster risk management governance is a strategy aimed at developing regulatory models that address vulnerability through various actions in the social, environmental, economic, legal, and political spheres. Objective: This study evaluates the

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

Strategic Actions, Technical and Financial Capacities, Loreto.

institutional governance of disaster risk management in the Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto using the tool "Guidelines for Disaster Risk Management Governance in Decentralized Autonomous Municipal and Metropolitan Governments" for the progressive increase of strategic actions. **Methodology**: The study presents a non-experimental, descriptive, field and documentary design. Semi-structured interview techniques and documentary review were applied to fifteen areas involved in the GADM of Loreto. The information was processed using dynamic matrices in Microsoft Excel, where the scores assigned to each strategic action within the four priorities were integrated, weighing each priority equally at 25%. **Results:** Substantial efforts have been made to identify threats, exposure, and vulnerability in the territory. There are also a consolidated institutional structure and mechanisms for inter-institutional cooperation, as well as active community participation through risk management committees and response brigades. The installed capacity for risk management of the Loreto GADM is 43%. This percentage places it in Phase 3 of governance, with a medium level, reflecting significant challenges in financing and technical monitoring. **Conclusion**: It is necessary to optimize resources and strengthen technical personnel to consolidate more effective, coordinated, and sustainable management through the implementation of the proposed Action Plan, aimed at building a resilient canton. **General Area of Study:** Environment. **Specific area of study:** Risk and Natural Disaster Management. **Type of study:** Original article.

1. Introducción

La gestión del riesgo se refiere a un proceso que implica la planificación, organización, administración y supervisión de los recursos y actividades (Mora, 2022). De forma similar Lucatello (2024) mencionan que se refiere a programas y prácticas que buscan prevenir o minimizar los efectos de eventos inesperados. Por lo tanto según Jerez-Ramírez & Ramos-Torres (2022) la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres es una estrategia orientada a desarrollar modelos normativos que abordan la vulnerabilidad mediante diversas acciones en las áreas social, ambiental, económica, jurídica y política.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

A nivel internacional en Chile se evaluó la gobernanza de gestión del riesgo de desastres mediante entrevistas semiestructuradas y un análisis multinivel entre los sectores público, privado y la sociedad civil. De esta manera, se determinó la necesidad de un cambio en la estructura, que permita identificar mecanismos más eficaces para mejorar la colaboración entre los sectores, puesto que la estructura centralista impide contar con planes actualizados (Pinto, 2021). De manera similar en el Valle de Nonguén, la gobernanza de riesgos fue evaluada a través de entrevistas semiestructuradas a líderes locales. En este caso, se destaca que las entidades responsables de fiscalizar los riesgos ambientales en el territorio son insuficientes, y que, cuando ocurren eventos, no se elaboran políticas ni planes de contingencia adecuados (Burdiles et al., 2023).

En otros países como en Argentina, en la provincia de Córdoba, Barberis & Fontana (2018) evaluaron la gobernanza frente a eventos emergentes de inundaciones desde una perspectiva conceptual, donde determinaron que un gobierno debe ser articulado, participativo, político y económico. Mientras que en Colombia, en la ciudad de Bogotá, Calderón & Frey (2022) evaluaron la gobernanza mediante el Análisis de Redes Sociales (ARS), donde concluyeron que la gestión del riesgo se basa en la normativa que genera la interacción entre los actores públicos, privados y sociales. Bajo este principio, establecieron la creación de estructuras de participación política para fomentar relaciones de gobernanza.

A nivel nacional Vargas (2022) evaluó el desempeño de la gobernanza frente al cambio climático a través de una revisión bibliográfica y entrevistas. Como resultado, determinó que los sectores de energía, agricultura, y uso y cambio de uso del suelo y silvicultura cumplen con las metas de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, mientras que los sectores industriales y de residuos no lo hacen. En cambio Egas (2023) evaluó la gobernanza en el país mediante una evaluación de los cambios en la institucionalidad de la gestión del riesgo desde 2008 hasta 2022. De esta manera, identificó: la falta de un modelo de gestión similar al de otros países con resultados efectivos, la falta de transversalización y la carencia de normativas adecuadas.

A niveles locales Morales et al. (2023) evaluaron la gobernanza del cantón Gonzalo Pizarro mediante un ¨Índice de gestión de riesgos¨, y determinó que el cantón obtuvo un 24,88% de ejecución en el año 2021, a diferencia del año 2014 que obtuvo el 7,12%. Dicha herramienta se basa en subíndices que miden la percepción individual del riesgo, medidas de prevención y mitigación, propuesta y recuperación post desastre, y la institucionalización y transferencia de riesgos. Como resultado, el cantón obtuvo un 24,88% de ejecución en el año 2021, a diferencia del año 2014 que obtuvo el 7,12%. Otro caso de estudio es el realizado por Delgado (2021) que evaluó la gobernanza del cantón Manta utilizando el ¨Índice de riesgos ajustado a las competencias exclusivas

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

municipales", donde determinó que no cumple con la documentación requerida en un 37%, lo que representa debilidades en el manejo del presupuesto económico.

El cantón Loreto es parte del territorio de la provincia de Orellana en Ecuador. Se conforma por cinco parroquias rurales y una urbana, siendo su centro poblado la cabecera parroquial. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (2025) a través de la Dirección de Monitoreo y Eventos Adversos, indica datos históricos que reportan 130 eventos desde mayo del 2011 hasta septiembre del 2025: 6 colapsos estructurales de infraestructura, 26 deslizamientos, 53 incendios estructurales, 3 incendios forestales, 18 inundaciones, 1 intoxicación masiva, 1 sismo, 1 socavamiento, 18 vendavales, 1 hundimiento, 1 déficit hídrico, 1 explosión y 1711 personas afectadas. De acuerdo con el Art. 389 de la Constitución de la República del Ecuador, todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) deben transversalizar la gestión del riesgo de desastres. Es decir, deben dictaminar todas las directrices a seguir antes, durante y después del evento, las cuales orientan las acciones a coordinar para la atención a la población (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

En este sentido la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres requiere de una coordinación efectiva entre diferentes actores locales, así como de una planificación orientada a la reducción de riesgos. Para lograrlo es importante que los GAD, como el de Loreto, cuente con directrices precisas y una articulación intersectorial, en gran medida, depende de la capacidad y de la voluntad de sus autoridades para tomar decisiones informadas. De acuerdo con Egaña (2015) una organización que no cuenta con esquemas implementados adecuados y acorde a la realidad, son poco exitosos. Bajo este concepto, y con los "Lineamientos para la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos" desarrollada por la Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (2022), se fortalecerán las capacidades institucionales al promover una adecuada coordinación entre diferentes niveles de gobierno y actores locales.

El objetivo de la presente investigación es evaluar la gobernanza institucional de la gestión del riesgo de desastres en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto mediante la herramienta "Lineamientos para la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos" para el aumento progresivo de las Acciones Estratégicas (AE).

2. Metodología

El estudio presenta un diseño no experimental, ya que busca caracterizar el estado actual de la gobernanza institucional en la gestión del riesgo de desastres en el GADM de Loreto (**Figura 1**), mediante la observación directa de los fenómenos en su contexto natural sin manipular variables (Arias & Covinos, 2021). El tipo de investigación es descriptivo,

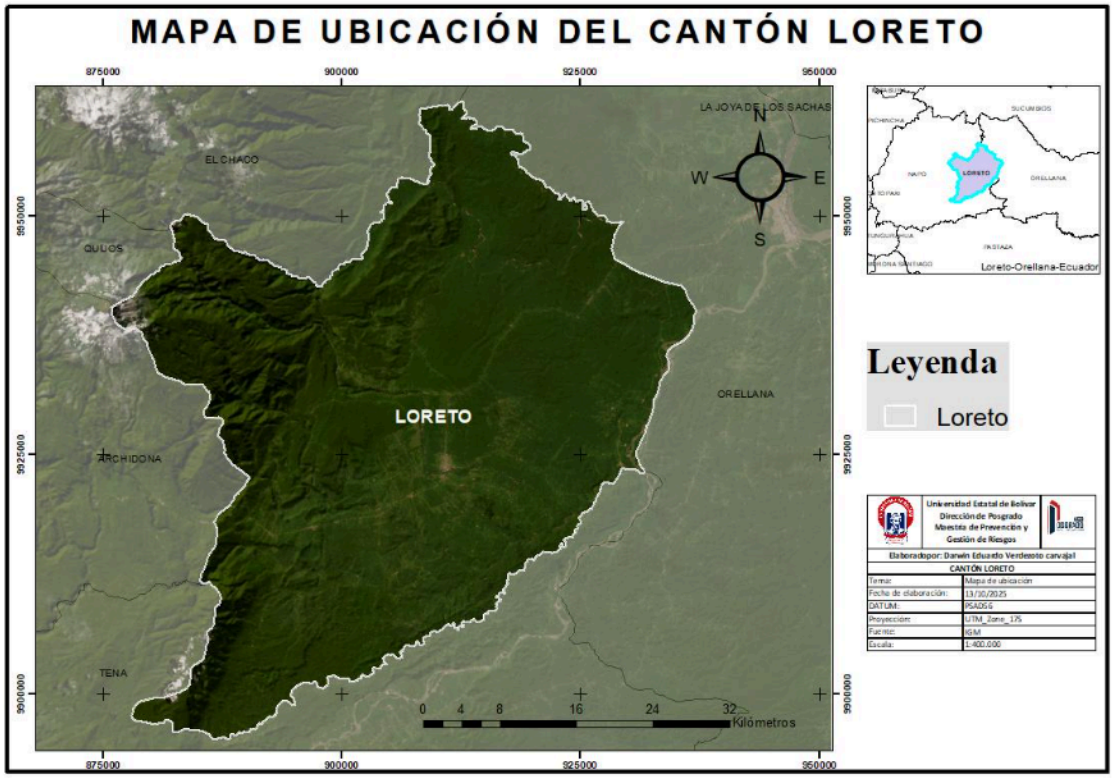
Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

orientado a detallar las AE, capacidades técnicas y financieras del gobierno local. La modalidad es de campo y documental, sustentada en la recolección de información primaria en las dependencias del GADM y en la revisión de instrumentos técnicos y normativos como el PDOT, POA y ordenanzas municipales. Los métodos empleados incluyen la deducción, utilizada para analizar la ejecución de las AE; la evaluación, para determinar la fase en la que se encuentra la gobernanza; y la síntesis, para integrar los resultados en la formulación de un plan de acción. Las técnicas de investigación aplicadas fueron la entrevista semiestructurada y la revisión documental, con sus respectivos instrumentos: guía de entrevista y matriz de evaluación basada en los "Lineamientos para la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres en los GAD Municipales y Metropolitanos".

Figura 1

Mapa de ubicación geográfica del GADM Loreto



La población de estudio estuvo conformada por quince áreas intervinientes del GADM de Loreto, directamente vinculadas con la gestión del riesgo de desastres: Coordinación de Gestión Integral de Riesgos; Coordinación de Desarrollo Urbano, Rural y Proyectos; Dirección de Gestión Administrativa; Gestión de Procuraduría Síndica; Coordinación de Talento Humano; Dirección de Gestión de Planificación y Desarrollo Territorial; Dirección de Gestión Ambiental; Dirección de Gestión de Agua Potable y Alcantarillado;

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

Coordinación de Seguridad y Vigilancia Municipal; Dirección de Gestión Financiera; Coordinación de Amparo Social; Coordinación de Participación Ciudadana; Dirección de Gestión de Obras Públicas y Mantenimiento; Coordinación de Avalúos y Catastros; y Cuerpo de Bomberos. Los criterios de inclusión consideraron únicamente a las dependencias con competencias directas en la transversalización de la gestión del riesgo. Se excluyeron aquellas áreas que no poseen responsabilidades en este ámbito. En cuanto a los aspectos éticos, la investigación contó con la autorización institucional del GADM de Loreto, garantizó la confidencialidad de los datos y el consentimiento informado de los participantes. El estudio respetó los principios bioéticos y las normas de la Universidad Estatal de Bolívar, asegurando la integridad, transparencia y uso responsable de la información recolectada, sin requerir la intervención de un comité de ética, dado que no implicó manipulación experimental ni afectación a personas o al medio natural.

2.1. Metodología para el diagnóstico de la situación de las AE para la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres

Para el diagnóstico de la situación de las AE, se aplicó un enfoque mixto, combinando técnicas cualitativas y cuantitativas que permitieron identificar el nivel de cumplimiento de las acciones contempladas en los Lineamientos para la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos.

En la fase cualitativa, se realizaron entrevistas semiestructuradas a los responsables de las quince áreas del GADM de Loreto involucradas en la gestión del riesgo, con el fin de recopilar información sobre la ejecución, limitaciones y avances institucionales. En la fase cuantitativa, se efectuó una revisión documental y análisis de contenidos en instrumentos técnicos y normativos como el PDOT, POA, Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos, informes técnicos Resolución Administrativa ordenanzas y bases de datos institucionales. Los datos obtenidos se organizaron en una matriz de evaluación, donde cada acción estratégica fue valorada con base en una escala cualitativa (No ejecuta, Básico, Medio inferior, Medio, Medio superior, Alto) y su respectiva escala cuantitativa (0 a 5), permitiendo determinar el nivel de avance en cada una de las prioridades de acción: comprender el riesgo, fortalecer la gobernanza, invertir en la reducción de riesgos y aumentar la preparación ante desastres.

2.2. Metodología para la determinación de la fase de sus capacidades técnicas y financieras

La determinación de la fase de las capacidades técnicas y financieras se realizó mediante un proceso de evaluación analítica basado en los resultados obtenidos del diagnóstico previo. Para ello, se empleó una matriz dinámica elaborada en Microsoft Excel, construida conforme a los lineamientos metodológicos 4 y 5 de la herramienta nacional

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

de gobernanza. En esta matriz se integraron los puntajes asignados a cada acción estratégica dentro de las cuatro prioridades, ponderando de manera equitativa un 25% por cada prioridad. El análisis permitió clasificar el nivel de gobernanza institucional del GADM de Loreto en cinco fases de desarrollo, tal como se observa en la **Tabla 1**.

Tabla 1

Fases de la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres

Fase de la gobernanza	Criterio	Porcentaje	Nivel
Fase 1	Baja Capacidad Técnica y Financiera	0% al 20%	Básico
Fase 2	Baja Capacidad Financiera	21% al 40%.	Medio Inferior
Fase 3	Mediana Capacidad Técnica y Financiera	41 al 60%	Medio
Fase 4	Alta Capacidad Técnica	61 al 80%	Medio Superior
Fase 5	Alta Capacidad Técnica y Financiera	81 al 100%.	Alto

2.3. Metodología para la elaboración de un plan de acción para el aumento progresivo de las AE

El plan de acción se elaboró a partir de la evaluación de cada AE que se ubicó en los niveles de No ejecuta, Básico, Medio inferior, Medio y Medio Superior. Este plan presenta una estructura organizada en torno a las Prioridades y su situación actual, complementadas con una propuesta técnica que incluye el nivel propuesto, el criterio de aplicación, el producto esperado y las áreas intervinientes, con el propósito de fortalecer de manera progresiva la gestión del riesgo de desastres.

3. Resultados

El análisis de las AE aplicadas al GADM de Loreto permitió evaluar la gobernanza institucional, con predominio de niveles básicos y medios en la implementación de las AE. La capacidad instalada es de 43%, ubicándolo en Fase 3 (Nivel Medio), caracterizada por una mediana capacidad técnica y financiera. Este diagnóstico sustenta la propuesta de un Plan de Acción orientado al fortalecimiento progresivo de las capacidades institucionales hacia una Fase 4, correspondiente a un nivel medio superior en la gestión del riesgo de desastres.

3.1. Situación actual de las AE para la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres

En la **Tabla 2** se observan los resultados obtenidos del análisis de las AE contempladas en los Lineamientos para la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres aplicadas al GADM de Loreto. Esta integra los hallazgos identificados en las cuatro prioridades de acción, considerando el nivel de cumplimiento y los documentos de respaldo.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 2

Matriz de ejecución de las AE

Prioridades	AE	Nivel de la AE	Documento	Hallazgo
Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres	AE1: Evaluar las amenazas existentes en el territorio.	Básico	Base de datos de eventos históricos, cartografía de eventos peligrosos	Identifica susceptibilidad y amenazas en el territorio tales como: colapso estructural de infraestructura, deslizamiento, explosión, incendio estructural, incendio forestal, inundación, sismo, socavamiento, vendaval, hundimiento, intoxicación y déficit hídrico; este afecto directamente a 1707 personas y entre las afectaciones se encuentran: viviendas, establecimientos educativos, puentes y cultivos. Existe mapas a escala a 1:450.000 de inundaciones, movimientos en masa, sismos e incendios. Se representan los eventos registrados sobre deslizamiento, incendio forestal, inundación, socavamiento, vendaval en el mapa de riesgos climáticos.
	AE2: Evaluar la exposición de los elementos en el territorio.	Básico	Inventario de los principales elementos expuestos en el PDOT y cartografía.	Identifica los elementos expuestos basados en comunidades y en infraestructura como Centros Educativos, Centros de Salud, CDI, PTAR, Albergues, Alcantarillado, Concesiones Mineras, Áreas Recreativas, UPC´s, etc., susceptibles a inundaciones, a movimientos de masa, incendios forestales y movimientos sísmicos. En ambiente, se identifica la susceptibilidad a sequía, lluvias intensas y altas temperaturas.
	AE3: Evaluar la vulnerabilidad de los elementos en el territorio.	Medio inferior	Reporte integral de la vulnerabilidad de los elementos expuestos (población, infraestructura y ambiente) ante las diferentes amenazas recurrentes en el cantón.	Identifica la vulnerabilidad de exposición sobre 93 comunidades en mapas a escala 1:450.000, determinando que: 9 están frente a un nivel de susceptibilidad alto a inundaciones, 5 están frente a un nivel de susceptibilidad muy alto a movimientos de masa, 3 están frente a un nivel de susceptibilidad alto a incendios forestales y 26 están frente a un nivel de susceptibilidad de moderado a fuerte a movimientos sísmicos. En infraestructura como Centros Educativos, Centros de Salud, Centro de Desarrollo Infantil, Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, etc., identifica que 166 se encuentra en susceptibilidad a inundaciones y 208 se encuentra en susceptibilidad a movimientos en masa, sismos e incendios. En ambiente, solo se representa en mapa y se determina que no hay susceptibilidad a sequía, la zona sur es susceptible a una presencia mayor de lluvias, mientras que la zona norte-este es más susceptible a una alta temperatura.
	AE4: Evaluar y zonificar los riesgos de desastres en el territorio.	Básico	Reporte general del riesgo de desastres ante las diferentes amenazas recurrentes en el cantón.	Se identifica y se evalúa mediante un mapa con escala 1:450.000 el riesgo de desastres: Sismo Moderado-Fuerte, Incendio Alto, Deslizamiento Muy Alto, Inundación Media e Inundación Alta. Sin embargo, para informes específicos de asentamiento humanos, permisos de construcción, proyectos de vivienda del MIDUVI, se genera cartografía con escala 1:50000 desde la Coordinación de Gestión Integral de Riesgos.
	AE5: Vigilar y monitorear los riesgos presentes en el territorio.	Medio	Base de datos de comités comunitarios de gestión de riesgos y reporte de videovigilancia.	Se cuenta con 15 comités comunitarios de Gestión de Riesgos: 4 en San Vicente de Huaticocha, 3 en Avila Huiruno, 6 en Puerto Murialdo, 1 en San José de Dahuano y 1 en Loreto. Sin embargo, solamente 6 se encuentran activos. Los comités monitorean las amenazas mediante vía telefónica y el uso de redes sociales como WhatsApp, y reportan a la Sala de Situación del GADM, Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos y ECU911. Por otra parte, el GADM cuenta con un sistema de videovigilancia en la cabecera cantonal, el cual les permite atender de manera inmediata los eventos con la activación de Agentes de Control, Policía Nacional, Cuerpo de Bomberos y personal de Gestión de Riesgos del GADM.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 2

Matriz de ejecución de las AE (continuación)

Prioridades	AE	Nivel de la AE	Documento	Hallazgo
Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza local y multinivel	AE6: Institucionalizar y regular la gestión de riesgos de desastres.	Básico	Resolución Administrativa Nro. 0167-A-GADML-2024	Cuenta con la Coordinación de Gestión Integral de Riesgos bajo la Dirección de Gestión de Planificación y Desarrollo Territorial, integrada por un coordinador, un técnico y un asistente. El personal cuenta con títulos de tercer nivel en carreras afines y está capacitado para la organización, planificación, control de procesos y dirección, teniendo como objetivo la potestad de transversalizar las acciones en todas las instancias municipales.
	AE7: Establecer mecanismos de articulación multinivel.	Medio inferior	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2023 – 2027 - Modelo de Gestión.	Gestiona acciones conjuntas mediante mecanismos de cooperación o de agrupación entre la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Ministerio de Desarrollo Humano, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría Técnica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Orellana, Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales, Organizaciones No Gubernamentales, Instituciones privadas y Asentamientos Humanos, en los diferentes proyectos: - Plan Integral de Gestión de Riesgos. - Fortalecimiento de sistema de monitoreo y vigilancia urbano e implementación de la sala situacional para la atención de eventos. - Potenciación de la vigilancia privada en puntos de interés público. - Promoción de entornos urbanos verdes. - Sistema de Gestión Integral de Residuos y desechos sólidos peligrosos y no peligrosos. - Regularización de asentamientos humanos del cantón Loreto. - Creación de un fondo de ayuda social ante desastres y emergencias.
	AE8: Planificar y ordenar el territorio.	Medio	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2023 – 2027 - Fase de la Propuesta.	Proyectos: - Plan Integral de Gestión de Riesgos: Fortalecer y reducir la vulnerabilidad de la población y la infraestructura. - Fortalecimiento de sistema de monitoreo y vigilancia urbano e implementación de la sala situacional para la atención de eventos: Mejorar la seguridad ciudadana. - Potenciación de la vigilancia privada en puntos de interés público: Ampliar la cobertura de vigilancia. - Promoción de entornos urbanos verdes: Mejorar la calidad de vida de habitantes y la sostenibilidad ambiental. - Sistema de Gestión Integral de Residuos y desechos sólidos peligrosos y no peligrosos: Implementar un sistema de monitoreo continuo. - Regularización de asentamientos humanos del cantón Loreto: Alinear los asentamientos con el Plan de Uso y Gestión del Suelo. - Creación de un fondo de ayuda social ante desastres y emergencias: Contar con recursos económicos internos.
	AE9: Clasificar, regular y gestionar el uso del suelo según la zonificación de riesgos.	Básico	- Ordenanza de Uso y Gestión del Suelo el Cantón Loreto, Provincia de Orellana – 2020. - Ordenanza reformatoria a la ordenanza que pone en vigencia la aprobación de la actualización del Plan De Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Loreto – Título II: Plan de Uso y Gestión del Suelo	Clasifica el uso de suelo urbano y rural dependiendo solo del uso principal: Mixto, Zona de Protección del Patrimonio, Residencial de Baja Intensidad, Residencial de Media Intensidad, Equipamientos, Comercio y Servicios. No obstante, la entidad municipal es la encargada de proveer información y vulnerabilidades, con la finalidad de aplicar correctamente el Plan de Uso y Gestión del Suelo, al cumplir las siguientes condiciones: - Evaluación del nivel de riesgo en el lote. - Estudio a nivel exploratorio de estabilidad de taludes o ladera, medidas de mitigación frente a las amenazas y geotécnico del suelo. - Respetar los parámetros de zonificación asignados. - Mantener la cobertura vegetal en áreas no construidas.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 2

Matriz de ejecución de las AE (continuación)

Prioridades	AE	Nivel de la AE	Documento	Hallazgo
	AE10: Controlar los asentamientos humanos irregulares en el territorio en zonas de riesgos.	Medio superior	Ordenanza que establece el procedimiento para regularizar asentamientos humanos de hecho en el cantón Loreto.	La regularización de los asentamientos constituye los siguientes requisitos generales: - Contar con más de 12 lotes, para lo cual se presentará el plano y un listado de los propietarios y/o posesionarios. - Contar con un nivel de ocupación del suelo. La regularización para barrios debe cumplir con: - Haber sido reconocido como asentamiento humano de hecho por el Gobierno Municipal. - En la cabecera cantonal contar con un mínimo de 100 lotes. - En la cabecera parroquial contar con un mínimo de 50 lotes.
	AE11: Protección financiera.	Básico	- Plan Anual de Contratación - PAC- DEL AÑO 2025. - Plan Operativo Anual Integral – 2025. - Plan Operativo Anual General 2026 de la Dirección de Gestión de Planificación y Desarrollo Territorial	En el POA 2025, se identificó: - Instalación, mantenimiento y reparación de las maquinarias y equipos de la dirección de planificación para videovigilancia. - Contratación del servicio de mantenimiento de las áreas verdes de las infraestructuras verdes de la ciudad de Loreto. - Adquisición de Kits complementarios de alimentos, cocina y de dormir para personas afectadas por eventos naturales o antropogénicas. En el POA 2026, los recursos para la gestión de riesgos son administrados por parte de la Dirección de Gestión de Planificación y Desarrollo Territorial, la cual se conforma con: Coordinación de Avalúos y Catastros, Coordinación de Desarrollo Urbano, Rural y Proyecto, Coordinación de Participación Ciudadana y la Coordinación de Gestión Integral de Riesgos. La Dirección asigna recursos para: Servicios de mantenimiento y adecuación del sistema de la dirección de planificación, capacitación en temas de interés ciudadano, arrendamiento y licencia de usos informáticos, materiales de oficina, impresión, fotografía, adquisición de mobiliario, equipos, material publicitario y educativo para fortalecer la Gestión de Riesgos.
Prioridad 3: Invertir en la reducción de riesgos de desastres	AE12: Reducir la vulnerabilidad de los elementos esenciales.	Medio	- Informes Técnicos de Gestión de Riesgos. - Informes Técnicos de Inspección.	Evalúan la vulnerabilidad como elementos expuestos y calificación de riesgo de las edificaciones esenciales bajo su competencia, como el Sistema de Desechos Sólidos, Sistema de Tratamiento y Distribución del Agua, Sistema de Alcantarillado Sanitario. De la misma forma, analizan necesidades, impacto socioeconómico, detallo de gastos, maquinaria y/equipo a emplearse.
	AE13: Participación comunitaria para la resiliencia ante los riesgos de desastres.	Medio superior	- Plan Comunitario de Gestión de Riesgos. - Acta de Comités. - Ficha de brigadas comunitarias de respuesta. - Informes de capacitación. - Informe de simulacros.	El plan comunitario: describe las vulnerabilidades, identifica el riesgo, genera un diagnóstico de capacidades y conocimientos ancestrales, identifica recursos, determina acciones para la reducción de riesgos, los recursos y los responsables de ejecutar, establece actividades de respuesta frente a las amenazas identificadas como: mecanismos de alarma para situaciones de emergencia, información de zonas seguras, punto de encuentro y rutas de evacuación. - Las comunidades cuentan con Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos con la finalidad de construir y fortalecer las capacidades locales como un proceso organizado y participativo. - Los comités están compuestos por un presidente, un vicepresidente, un secretario y un vocal. - Brigadas de primeros auxilios, prevención de incendios y evacuación, conformadas por un coordinador de brigadas comunitarias y un líder por cada una. - Capacitaciones sobre primeros auxilios, prevención de incendios y evacuación recibidas por los brigadistas. - Ejercicios de simulacros que evalúan la capacidad de respuesta, practicando los conocimientos adquiridos y habilidades, mediante una ficha que considera: activación de la alarma, respuesta de comunidad y actuación de las brigadas.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 2

Matriz de ejecución de las AE (continuación)

Prioridades	AE	Nivel de la AE	Documento	Hallazgo
Prioridad 3: Invertir en la reducción de riesgos de desastres	AE14: Ejecutar medidas estructurales y no estructurales para la prevención y mitigación de riesgos.	No ejecuta	Sin documento de respaldo.	No cuenta con estudios especializados para el diseño de medidas de mitigación en zonas priorizadas.
	AE15: Implementar mecanismos de control de la aplicación de normas, códigos y ordenanzas de construcción.	Medio superior	Ordenanza de uso y Gestión del Suelo del Cantón Loreto, Provincia de Orellana - 2020	- Clasifica los usos de suelo mediante el Art. 58, donde determina para cada uno de ellos los usos principales, complementarios, restringidos y prohibidos. De esta forma, establece sus usos compatibles de intervención territorial bajo la Compatibilidad de Uso de Suelo Residencial, Compatibilidad de Uso de Suelo Múltiple y Compatibilidad de Uso de Suelo Industrial. - El Art. 110 establece que las edificaciones en zonas con amenazas deben cumplir ciertos requisitos, como realizar una evaluación del nivel de riesgo, estudio de estabilidad de taludes, medidas de mitigación, estudio geotécnico del suelo, garantizar el factor de seguridad en la estabilidad de taludes y mantener la cobertura vegetal, entre otras condiciones, antes de habilitar o construir. - Establece las normas y requisitos mínimos para la convivencia urbana con los Art. 111, Art. 112, Art. 113 y Art. 114, donde establece los requisitos básicos para los procesos constructivos basado en la funcionalidad, seguridad y habitabilidad. - Establece los requisitos para la aprobación de los planos con los Art. 117, Art. 118, Art. 119 y el Art. 123, ya que es el permiso único que habilita las construcciones.
Prioridad 4: Preparación para casos de desastres	AE16: Planificar para la respuesta ante emergencias.	Básico	Estatuto Sustituto al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Gobierno Autónomo Municipal del Cantón Loreto – 22 de Junio de 2023.	Responsabilidades: - Convocar, activar y participar en sus acciones; generar actas de reuniones con el COE Cantonal, sistematizar la información y coordinar procesos de preparación, respuesta, rehabilitación y recuperación. - Elaborar planes de emergencia y contingencia, aprobar planes para eventos masivos y diseñar protocolos de respuesta ante amenazas naturales o antrópicas. - Implementar Sistemas de Alerta Temprana (SAT), coordinar simulaciones y simulacros en conjunto con los organismos de respuesta. - Elaborar el Plan de Gestión de Riesgos, donde se coordine la respuesta a desastres, gestionar alojamientos temporales, organizar la entrega de asistencia humanitaria y levantar información con equipos evaluadores. - Mantener actualizado el directorio de actores y contactos, así como los datos de recursos disponibles e infraestructura segura para emergencias. - Elaborar Informe EVIN de Evaluación Inicial de Necesidades. - Emitir Certificados Administrativos para apertura de establecimientos.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 2

Matriz de ejecución de las AE (continuación)

Prioridades	AE	Nivel de la AE	Documento	Hallazgo
	AE17: Fortalecer las capacidades de las instituciones de respuesta para la atención de emergencias.	Medio superior	- Plan Operativo Anual 2024 del CBL. - Proyecto para la asignación anual del presupuesto del GADML para el Cuerpo de Bomberos del cantón Loreto -Informes / expedientes de la contratación según descripción de contracción, adquisición y adecuación de sistemas del CB de Loreto	La asignación de recursos se basa en un proyecto que incluye el diagnóstico, la identificación del problema, el marco legal, la situación actual, el propósito de los recursos solicitados, los objetivos y un plan de trabajo con el detalle de la distribución de fondos y plazos de cumplimiento. El proyecto contempla el mantenimiento de las bombas contra incendios de los vehículos T1 y B2, incluyendo sus partes y repuestos; la adquisición de un sistema de software para el área de recaudación y prevención de incendios; la adecuación del sistema eléctrico de las instalaciones; la compra de un bote de goma inflable; y la adquisición de cámaras de vigilancia y equipos de grabación para el CBL. Estos procesos cuentan con el expediente de las fases preparatoria, precontractual y contractual o de ejecución, conforme a la normativa establecida por el SERCOP.
	AE18: Gestionar la asistencia humanitaria para la respuesta frente a eventos peligrosos.	Medio superior	Informe de evaluación de necesidades: - Formulario de evaluación de núcleos Familiares. - Formulario de necesidades del sector/comunidad Informe No. ¨34-CAS-DGCTN-GGH-2025¨ de adquisición y entrega de kits complementarios de alimentos para personas víctimas de desastres naturales o antrópicos	El formulario de evaluación de núcleos Familiares recaba: - Datos de la edificación o vivienda a evaluar. - Nivel de afectación de la vivienda. - Datos del informante. - Datos de núcleos familiares en la vivienda. - Afectación al núcleo familiar. - Calificación del nivel de afectación del núcleo familiar. - Detalle del núcleo familiar y necesidades inmediatas como kits complementarios de respuesta. El formulario de necesidades del sector/comunidad recaba: - Identificación del evento peligroso (Emergencia/desastre). - Información de la zona evaluada. - Afectación al núcleo familiar. - Necesidades inmediatas de asistencia humanitaria como kits complementarios de respuesta. - Situación de la respuesta de otros organismos distintos al GAD Cantonal. - Capacidad de atención del gobierno local en la zona afectada. Los Kits entregados a familias afectadas por aluviones, deslizamientos, inundaciones e incendios que afectaron las viviendas y plantaciones. Bienes que se entregan bajo informe de la Coordinación de Gestión Integral de Riesgos o el Cuerpo de Bomberos.
	AE19: Implementar procesos de rehabilitación y reconstrucción post-desastres.	No ejecuta	Sin documento de respaldo.	No cuenta con informes de la estimación de daños y pérdidas, ni de estrategias de recuperación/acuerdos de implementación para la gestión del financiamiento.

El GADM de Loreto demuestra avances significativos en la comprensión del riesgo y en el fortalecimiento de su gobernanza local. En la Prioridad 1, se constata esfuerzos sustanciales en la identificación de amenazas, exposición y vulnerabilidad del territorio, mediante cartografía y reportes a escala 1:450.000, a pesar de que el instrumento indica una escala de 1:25000 a 1:1000 para que ciertas AE se ubiquen en un nivel superior. Por otro lado, el monitoreo se lleva cabo a través de comités comunitarios con limitada operatividad. En la Prioridad 2, el nivel de cumplimiento varía entre básico y medio

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

superior; se cuenta con una estructura institucional consolidada y mecanismos de cooperación interinstitucional, además de proyectos integrados en el PDOT 2023–2027 orientados a la gestión de riesgos, planificación territorial y regularización de asentamientos humanos. No obstante, la protección financiera y la gestión del uso del suelo requieren fortalecerse mediante instrumentos normativos más específicos y una asignación presupuestaria sostenida.

En cuanto a la Prioridad 3, existe una participación comunitaria activa a través de comités comunitarios de gestión de riesgos y brigadas de respuesta, así como evaluaciones técnicas de vulnerabilidad de infraestructuras esenciales, aunque aún no se ejecutan medidas estructurales de mitigación. Por su parte, la Prioridad 4 presenta una mejor organización en la planificación y respuesta ante emergencias, fortaleciendo las capacidades del Cuerpo de Bomberos y la gestión de asistencia humanitaria, pero carece de procesos formales para la rehabilitación y reconstrucción post-desastre. En conjunto, los hallazgos reflejan que la gobernanza del riesgo en el GADM de Loreto avanza de manera progresiva en planificación, coordinación y respuesta inmediata, con desafíos centrados en el financiamiento, el seguimiento técnico y la sostenibilidad a largo plazo.

3.2. Fase de las capacidades técnicas y financieras de la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres

Las AE ejecutadas por el GADM de Loreto, representan un avance con predominio de niveles básicos y medios, como se observa en la **Tabla 3**. Si se analiza por prioridades, en la 1, la mayoría de las AE se sitúan en el nivel básico, destacando solo una en nivel medio; en la 2, existe una distribución más equilibrada con avances hasta el nivel medio superior; en la 3, las acciones muestran un fortalecimiento significativo con presencia de niveles medios y medio superiores, aunque una acción no se ejecuta; y en la 4, persiste una combinación entre nivel básico y medio superior, con una acción sin ejecución.

Tabla 3

Resumen: niveles por acción estratégica

Prioridad	Acción Estratégica	Ponderación	Nivel
P1	AE1	1	Básico
	AE2	1	Básico
	AE3	2	Medio inferior
	AE4	1	Básico
	AE5	3	Medio
P2	AE6	1	Básico
	AE7	2	Medio inferior
	AE8	3	Medio

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 3

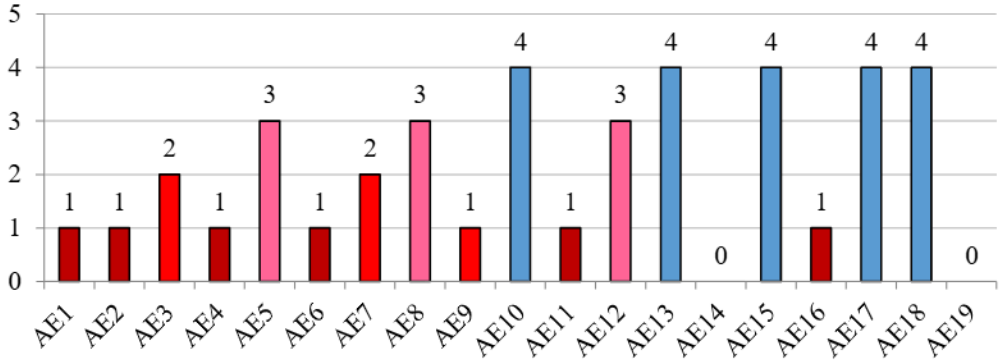
Resumen: niveles por acción estratégica (continuación)

Prioridad	Acción Estratégica	Ponderación	Nivel
	AE9	1	Básico
	AE10	4	Medio superior
	AE11	1	Básico
P3	AE12	3	Medio
	AE13	4	Medio superior
	AE14	0	No Ejecuta
	AE15	4	Medio superior
P4	AE16	1	Básico
	AE17	4	Medio superior
	AE18	4	Medio superior
	AE19	0	No Ejecuta

Por otra parte, si se analiza, el nivel de cumplimiento de manera general, como se observa en la **Figura 2**, cinco AE se mantienen en la categoría Medio Superior, tres se encuentran en la categoría Medio, dos se encuentran en la categoría Medio Inferior, siete se encuentran en la categoría Básico, y solamente dos no ejecuta el GADM de Loreto. Es decir, aunque existe presencia de un buen nivel, también se refleja deficiencias en la mayoría de las AE.

Figura 2

Nivel de cumplimiento de cada AE



En este sentido, la metodología aplicada para cada una de las prioridades, como se observa en la **Tabla 4**, la que tiene un mayor alcance de sus capacidades es en la prioridad 3, alcanzando un 13,75%. Mientras que, el valor más bajo corresponde a la prioridad 1.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 4

Resultado de la fase de la gobernanza del GADM de Loreto

Prioridad 1 (25%)	8,00%
Prioridad 2 (25%)	10,00%
Prioridad 3 (25%)	13,75%
Prioridad 4 (25%)	11,25%
Total (100%)	43,00%

Como resultado de la evaluación, la Capacidad instalada para la Gestión de Riesgos del GADM de Loreto se halla en un 43 %. Este porcentaje la ubica en Fase 3 de la gobernanza con un Nivel Medio. Es decir, que posee una Mediana Capacidad Técnica y Financiera para la ejecución de AE. Contando con un equipo mínimo en la Coordinación de Gestión Integral de Riesgos, los recursos asignados para el fortalecimiento de la gestión de riesgos son administrados por la Dirección de Planificación y Desarrollo Territorial. Estos recursos se destinan a los servicios de mantenimiento y adecuación del sistema de planificación, capacitación en temas de interés ciudadano, arrendamiento y licencias de uso de software, adquisición de materiales de oficina, impresión, fotografía, mobiliario, equipos, así como material publicitario y educativo, con el propósito de fortalecer las capacidades institucionales en la Gestión de Riesgos.

3.3. Plan de acción para el aumento progresivo de las AE

Objetivo: Plantear un Plan de Acción para el Aumento Progresivo de las Acciones Estratégicas para la Gestión de Riesgos de Desastres en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto.

Justificación: Es importante establecer el presente Plan de Acción para contribuir al desarrollo de una administración local más eficiente, articulada y proactiva frente a amenazas, asegurando la protección de la población y su entorno. Además, aporta significativamente al conocimiento técnico y a la toma de decisiones, promueve la incorporación del enfoque de gestión del riesgo en los instrumentos de planificación territorial, fomentando así un desarrollo sostenible y resiliente a nivel local.

Propuesta: El plan de acción detallado en la **Tabla 5** plantea una propuesta para cada nivel de AE evaluada, el cual se compone de criterio de aplicación, producto esperado y áreas intervenientes. Cabe recalcar que, en las AE, se propone un aumento progresivo conforme al instrumento. Sin embargo, el GADM de Loreto puede analizar los criterios de aplicación y los productos esperados para incrementar su desempeño en la fase actual.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 5

Propuesta para el aumento progresivo de las AE

Prioridades	AE Evaluada	Nivel Actual	Propuesta técnica		
			Nivel propuesto	Criterio de aplicación	Producto esperado
Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres	AE1: Evaluar las amenazas existentes en el territorio.	Básico	Medio Inferior	Análisis de susceptibilidad y/o amenazas (naturales, antrópicas y de cambio climático) en el territorio a partir de la recurrencia de eventos peligrosos históricos.	Reporte de las susceptibilidades y/o amenazas recurrentes en el cantón con datos alfanuméricos y geográficos.
	AE2: Evaluar la exposición de los elementos en el territorio.	Básico	Medio Inferior	Análisis del nivel de exposición de los elementos (población, infraestructuras y ambiente) en relación con las amenazas existentes en el territorio.	Reporte del nivel de exposición de los elementos (población, infraestructura y ambiente) con datos alfanuméricos y geográficos en el cantón.
	AE3: Evaluar la vulnerabilidad de los elementos en el territorio.	Medio inferior	Medio	Análisis del nivel de vulnerabilidad del territorio ante las diferentes amenazas recurrentes (naturales, antrópicas y de Cambio Climático) considerando los elementos expuestos (población, infraestructura esencial y ambiente) a escala 1:25000, Macrozonificación.	Informe técnico de vulnerabilidad de los elementos (población, infraestructura y ambiente) en el cantón con datos alfanuméricos, geográficos y la generación de mapas temáticos a escala hasta 1:25000, Macrozonificación.
	AE4: Evaluar y zonificar los riesgos de desastres en el territorio.	Básico	Medio Inferior	Identificación y evaluación cualitativa del riesgo de desastres del territorio a escala hasta 1:25000, Macrozonificación.	Informe técnico cualitativo del riesgo de desastres, ante las diferentes amenazas recurrentes en el cantón, exposición de elementos (población e infraestructura estratégica), con datos alfanuméricos y geográficos a escala hasta 1:25000 (Macrozonificación).
	AE5: Vigilar y monitorear los riesgos presentes en el territorio.	Medio	Medio Superior	Monitoreo de amenazas mediante redes integrales (Comunidad - instituciones) a través de la evaluación del estado de la amenaza en el cantón, que incluya: instrumentación básica, vigías comunitarios, protocolos de comunicación y activación, sistemas de comunicación y dispositivos básicos de alerta.	Programas y/o proyectos de sistemas de alerta temprana con instrumentación básica y/o a través de vigías comunitarios.
Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza local y multinivel	AE6: Institucionalizar y regular la gestión de riesgos de desastres.	Básico	Medio Inferior	Implementación de la Unidad de Gestión de Riesgos con los recursos adecuados para su operatividad.	Informe de gestión de recursos y presupuesto anual para el funcionamiento (POA).
	AE7: Establecer mecanismos de articulación multinivel.	Medio inferior	Medio	Gestionar recursos para implementar acciones de reducción de riesgos de desastre mediante un mecanismo de articulación multinivel.	Proyectos para la reducción de riesgos.
	AE8: Planificar y ordenar el territorio.	Medio	Medio Superior	Implementación superior al 70% de los proyectos de gestión de riesgos definidos en el PDOT.	Informes técnicos y presupuestarios con sus respectivos verificables, que evidencien un 70% de ejecución.
	AE9: Clasificar, regular y gestionar el uso del suelo según la zonificación de riesgos.	Básico	Medio Inferior	Clasificación del uso de suelo urbano y rural considerando la amenaza, exposición y vulnerabilidad de los elementos en el territorio.	PUGS que clasifique y regule el uso de suelo considerando la amenaza, exposición y vulnerabilidad de los elementos en el territorio.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 5

Propuesta para el aumento progresivo de las AE (continuación)

Prioridades	AE Evaluada	Nivel Actual	Propuesta técnica		
			Nivel propuesto	Criterio de aplicación	Producto esperado
	AE10: Controlar los asentamientos humanos irregulares en el territorio en zonas de riesgos.	Medio superior	Alto	Disponibilidad de una instancia o dependencia de control territorial con personal humano, recursos tecnológicos y financieros para ejecutar las acciones de control.	Estatuto, ordenanza, resolución de la creación de una unidad de control de asentamientos humanos, que monitorea e implementa el control de manera periódica, de los asentamientos humanos en el territorio.
	AE11: Protección financiera.	Básico	Medio Inferior	Ingeniería financiera para el diseño de instrumentos para la retención de riesgos.	Resolución, ordenanza, normativa asociada, que establezca la creación de instrumentos de retención de riesgos.
Prioridad 3: Invertir en la reducción de riesgos de desastres	AE12: Reducir la vulnerabilidad de los elementos esenciales.	Medio	Medio Superior	Establecimiento de normativas que promuevan la identificación de la vulnerabilidad física y funcional de la infraestructura esencial, pública y privada, de forma continua.	Ordenanza para la regulación de medidas frente a la vulnerabilidad física y funcional de la infraestructura esencial, pública y privada.
	AE13: Participación comunitaria para la resiliencia ante los riesgos de desastres.	Medio superior	Alto	Conformación de las Redes Comunitarias para coordinar acciones de reducción de riesgos.	Actas de conformación de las Redes de Comités Comunitarios en Gestión de Riesgos.
	AE14: Ejecutar medidas estructurales y no estructurales para la prevención y mitigación de riesgos.	No ejecuta	Básico	Ejecución de estudios especializados para la identificación de medidas estructurales de mitigación en zonas priorizadas.	Estudios especializados para el diseño de medidas de mitigación en zonas priorizadas.
	AE15: Implementar mecanismos de control de la aplicación de normas, códigos y ordenanzas de construcción.	Medio superior	Alto	Control al cumplimiento de regulación de procesos constructivos nuevos, ampliaciones, remodelaciones y/o reforzamientos.	Orden de derrocamiento y/o demolición.
Prioridad 4: Preparación para casos de desastres	AE16: Planificar para la respuesta ante emergencias.	Básico	Medio Inferior	Conocimiento de los recursos disponibles para la atención de emergencias en el cantón.	Bases actualizadas de todos los recursos operativos y disponibles para atender las emergencias del cantón.
	AE17: Fortalecer las capacidades de las instituciones de respuesta para la atención de emergencias.	Medio superior	Alto	Dotación de equipos, herramientas e infraestructura.	Documentos del proceso de contratación/Convenio o Acuerdo de Cooperación técnica y/o financiera interinstitucional.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital
ISSN: 2600-5859
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.
www.concienciadigital.org

Tabla 5

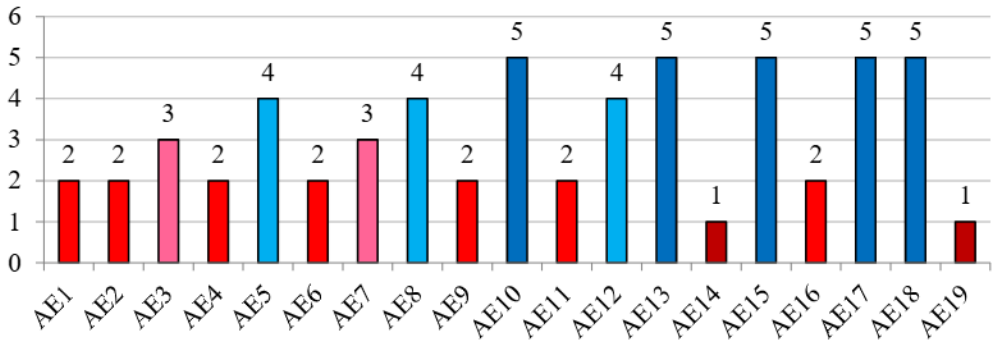
Propuesta para el aumento progresivo de las AE (continuación)

Prioridades	AE Evaluada	Nivel Actual	Propuesta técnica		
			Nivel propuesto	Criterio de aplicación	Producto esperado
	AE18: Gestionar la asistencia humanitaria para la respuesta frente a eventos peligrosos.	Medio superior	Alto	Rendición de cuentas de la respuesta humanitaria a la ciudadanía y a los actores del Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos del cantón.	Documentos que evidencien la ejecución de la rendición de cuentas conforme a la normativa emitida por el ente rector.
	AE19: Implementar procesos de rehabilitación y reconstrucción post-desastres.	No ejecuta	Básico	Identificación de las necesidades de recuperación post desastres en el cantón.	Informe de la estimación de daños y pérdidas.

En la **Figura 3**, se observa cómo aumenta el nivel de cada una de las AE, demostrando un impacto inmediato que posteriormente se refleja en la fase de gobernanza institucional.

Figura 3

Nivel de cumplimiento de cada AE con el Plan de Acción



El plan garantiza que la fase de gobernanza institucional se posicione en Fase 4 con un Nivel Medio Superior, alcanzado un 63% (**Tabla 6**). Es decir, mejora en un 20%, lo que representaría Alta Capacidad Técnica.

Tabla 6

Resultado de la fase de la gobernanza del GADM de Loreto

Prioridad 1 (25%)	13,00%
Prioridad 2 (25%)	15,00%
Prioridad 3 (25%)	18,75%
Prioridad 4 (25%)	16,25%
Total (100%)	63,00%

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

4. Conclusiones

- El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Loreto presenta una gobernanza caracterizada por avances importantes en la planificación, organización, coordinación institucional y respuesta ante emergencias, pero con limitaciones estructurales en medidas de mitigación como reasentamientos, obras de infraestructura y financieras que restringen la efectividad de la gestión del riesgo de desastres.
- Las capacidades se ubican en Fase 3 con un nivel Medio de la Gobernanza Institucional de la Gestión del Riesgo de Desastre, indicando una Mediana Capacidad Técnica y Financiera, esto denota la necesidad de optimizar los recursos y fortalecer el personal técnico para la consolidación de una gestión más efectiva, articulada y sostenible.
- El Plan de Acción propuesto fortalece la Coordinación de Desarrollo Urbano, Rural y Proyectos; la Coordinación de Gestión Integral de Riesgos; la Dirección de Gestión de Planificación y Desarrollo Territorial; la Dirección de Gestión Financiera; la Coordinación de Amparo Social; la Dirección de Gestión Ambiental; y la Dirección de Gestión de Obras Públicas y Mantenimiento, promoviendo un aumento progresivo de la fase de gobernanza de la gestión del riesgo de desastres en sus capacidades técnicas y financieras, bajo un enfoque sistémico, integral y transversal.

5. Conflicto de intereses

Los autores declaran que no existe conflicto de intereses en relación con el artículo presentado.

6. Declaración de contribución de los autores

Todos autores contribuyeron significativamente en la elaboración del artículo.

7. Costos de financiamiento

La presente investigación fue financiada en su totalidad con fondos propios de los autores.

8. Referencias Bibliográficas

Arias González, J. L., & Covinos Gallardo, M. (2021). *Diseño y Metodología de la Investigación* (Primera edición). Editorial Enfoques Consulting Eirl. https://es.scribd.com/document/730449243/Diseno-y-Metodologia-de-La-Investigacion-Jose-Luis-Arias-Gonzales

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Decreto Legislativo 0, Registro Oficial 449 (20-oct.-2008), Ultima modificación: 25-ene.-2021, Estado: Reformado.

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Barberis, M., & Fontana, S. E. (2018). Gestión del Riesgo de Desastres y Sustentabilidad: Aportes desde el enfoque de gobernanza. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, *15*(29), 5-26. https://doi.org/10.5354/0717-8980.2017.50908

Burdiles, R., Saavedra, J., Carrasco-Rubio, C., & Valenzuela-Contreras, K. (2023). Gobernanza local de riesgo, desastres en áreas metropolitanas. Caso del Valle Nonguén, Concepción, Chile. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, *33*, 7-25. https://doi.org/10.17141/letrasverdes.33.2023.5450

Calderón Ramírez, D. R., & Frey, K. (2022). Redes y gobernanza del riesgo de desastre en Bogotá, Colombia. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, *31*(1), 177-195. https://doi.org/10.15446/rcdg.v31n1.88049

Delgado Palma, S. A. (2021). *Gobernanza para fortalecer la reducción del riesgo de desastres en el cantón Manta* [Tesis de posgrado, Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí, Manta, Ecuador]. https://repositorio.uleam.edu.ec/handle/123456789/4185

Egaña Baraona, R. (2015). Fortalecimiento institucional: una mirada desde la experiencia [*CLAD en el XX aniversario del Congreso CLAD*, 1-18]. https://goo.su/UZbWycF

Egas Coronel, M. C. (2023). *Gobernanza de la gestión de riesgos de desastres en el Ecuador: Desarrollo institucional y políticas públicas, en el período 2008 - mayo 2022* [Tesis de posgrado, Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Ecuador, Quito, Ecuador]. http://hdl.handle.net/10644/9384

Jerez-Ramírez, D. O., & Ramos-Torres, R. J. (2022). La gobernanza del riesgo en América Latina y la dimensión política de los desastres. *Estudios de la Gestión - Revista Internacional de Administración*, *11*, 205-224. https://doi.org/10.32719/25506641.2022.11.9

Lucatello, S. (2024). *Gestionando los riesgos de desastres en México: Temas claves para la formación y actualización de expertos*. Editorial Contemporánea Políticas Públicas. https://doi.org/10.59950/IM.125

Mora Navarro, Ó. E. (2022). Gestión de riesgos: un desafío para las organizaciones. *Administración & Desarrollo*, *52*(1), 4-19. https://doi.org/10.22431/25005227.vol52n1.1

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

Morales Corozo, J., Campos, A., & Cejas Martínez, M. F. (2023). Gobernanza de la gestión de riesgos de desastres en el cantón Gonzalo Pizarro, Ecuador. *AXIOMA*, *1*(28), 17-23. https://doi.org/10.26621/ra.v1i28.860

Pinto Fraile, F. (2021). *Re-construcción" de la gobernanza para la gestión del riesgo de desastres en Chile entre los años 2010 y 2020* [Tesis de posgrado, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Santiago de Chile]. https://estudiosurbanos.uc.cl/wp-content/uploads/2022/01/TESIS-FPF.pdf

Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. (2025, octubre 4). *Geoportal* https://sgrportal.gestionderiesgos.gob.ec/portal/home/gallery.html?sortField=relevance&sortOrder=desc&searchTerm=eventos+adversos

Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. (2022). *Lineamientos para la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitános*. Ediciones Continente. https://biblioteca.gestionderiesgos.gob.ec:8443/files/original/cf9e4e9fbe5ce04079bb0c10fdbe3150.pdf

Vargas Luna, G. J. (2022). *Desempeño de la gobernanza climática ecuatoriana para el cumplimiento de las líneas estratégicas de mitigación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático en el período 2012 a 2017* [Tesis de posgrado, Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Ecuador, Quito, Ecuador]. https://goo.su/fmb2KQ

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/

Conciencia Digital

ISSN: **2600-5859**
Vol. 8 No. 4, pp. 32 – 54, octubre - diciembre 2025
Revista multidisciplinar
Articulo original.

www.concienciadigital.org

El artículo que se publica es de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Conciencia Digital.**

El artículo queda en propiedad de la revista y, por tanto, su publicación parcial y/o total en otro medio tiene que ser autorizado por el director de la **Revista Conciencia Digital.**

Esta revista está protegida bajo una licencia Creative Commons en la 4.0 International. Copia de la licencia:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/