

creación de la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado como instancia que “articulará esfuerzos y definirá acciones” con las Fuerzas Armadas, la Policía, los ministerios de Gobierno, Relaciones Exteriores y Defensa.

### El gobierno de Daniel Noboa

Llegó a la presidencia Daniel Noboa y como se ha convertido en práctica habitual en la política nacional, encargó el ministerio del Interior a la ministra de Gobierno y dispuso que la planificación de la seguridad se encuentre a cargo del ministerio de Defensa. Acertó al reconocer que el Ecuador se encontraba en una situación de conflicto armado interno, militarizó los centros penitenciarios y logró al menos en estos primeros meses de gobierno revertir las tenebrosas tendencias que se han relatado. Sería un grave error cantar prematuramente victoria o, peor aún utilizar el conflicto con fines distintos a los de la seguridad.

En la actualidad, decretada la situación de conflicto interno, se conoce que existe un Plan “Fenix”, pero no cómo se lo elaboró, quiénes lo hicieron, cuáles son sus fundamentos y si integra o no a todas las expresiones del poder nacional para alcanzar la paz que haga posible el desarrollo económico, con justicia social que requiere la nación ecuatoriana

### A modo de conclusión

La seguridad se ha manejado sin el diseño de una doctrina nacional que reemplace a la que rigió hasta antes del gobierno de la “Revolución Ciudadana”; sin un sistema nacional acorde con las amenazas; sobre bases ideológicas anacrónicas y con elementos incorporados por asesores extranjeros que nunca interpretaron la realidad de la seguridad ecuatoriana, debilitando hasta el extremo a las Fuerzas Armadas, dejando en manos inexpertas asuntos que son verdaderamente complejos y con acciones improvisadas para que la gente crea que se está tomando en serio el asunto.

La presión que con justicia ejerce la opinión pública sobre los gobiernos, hace que se tomen medidas, algunas veces improvisadas y de impacto mediático, de corto alcance, a costa del diseño de políticas de mediano y largo plazo; por supuesto, sin descuidar las urgencias del momento. En fin, el país está cosechando lo que sus mandatarios han sembrado. Es indispensable comenzar a pensar prospectivamente y de manera estratégica el trascendente tema de la seguridad.

### Referencias:

- BALDWIN, D. A. (1997). The Concept of Security. Review of International Studies, 23, 5-26.

- BUZAN Barry, Waever Ole, De Wilde Jaap (1998), Security A new framework for analysis LYNNE RIENNER PUBLISHER, USA
- BUZAN Barry, HANSEN Lene (2009), The evolution of International Security Studies, Cambridge University Press, New York
- ESTÉVEZ Rodríguez Jorge (2013) Acercamientos entre la Escuela de París de Seguridad y los Estudios Feministas de Seguridad Ponencia presentada en el X Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. 18-20 septiembre, Sevilla Universidad Autónoma de Madrid
- MONCAYO G. Paco (2023) Seguridad y Defensa, ESPE, Quito
- SÁNCHEZ Emilio (2014), Documentos de Seguridad y Defensa 63, Perspectivas para el desarrollo futuro de la estrategia de seguridad, Escuela de Altos Estudios de la Defensa, España
- TOFFLER Alvin y Heidi (1994) Las Guerras del Futuro. Ed. Plaza y Janes, Barcelona, 1994

**Documentos:**

- Tercera Conferencia General del Episcopado de América Latina, celebrada en Puebla-México, en 1979
- Actas de la 11a. Conferencia de Ejércitos Americanos, 1977
- “Acción Política Doctrina y Método de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional”, de 1993
- COSENA, Acción Política Doctrina y Método, Secretaría General, 1993, Quito, Ecuador
- Constitución de la República de Ecuador, 2008
- Ley de Seguridad Pública y del Estado 2008
- Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa. Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, Hacia una nueva política de seguridad interna y externa: seguridad, soberanía y democracia, siglo XXI, Quito, 2008
- Agenda Sectorial de Seguridad Externa e Interna 2009
- Plan de Seguridad 2011-2013
- Seguridad Integral plan y agendas 2014-2017
- Plan Nacional de Seguridad Integral 2019 -2030
- Plan de Seguridad Policía Nacional 2023

## Terrorismo: Un fenómeno modernizado que exige un proceso de cambio.

**Por: Xavier Andrade Chávez<sup>32</sup>**

**Introducción**

Ante una oleada de actos delincuenciales no comunes, con operaciones sin precedentes, actos que han sembrado temor en varias provincias del país, nos lleva a realizar un análisis sistémico de un posible origen, el cual no se encuentra en las calles, sino al más alto nivel que inician en la constitución, decretos y decisiones ministeriales entre otros, concluyendo que la delincuencia ha tenido un desarrollo y avance sostenido a lo largo del tiempo aupado por “favores políticos”. Para pocos una mezcla extraña y

atípica, pero con algo en común: la ambición de poder económico y poder político, este último respaldado por grupos que siembran terror en la sociedad con violencia desmedida, pero con un objetivo oculto, atrás de toda esa violencia hay uno en especial: acallar a una sociedad, pero este se salió de las manos. Argumentos que podrían ser un libreto novelesco de delirios de poder, que al no alcanzarlo por la vía justa tuvo que acudir a estrechar manos y afianzar relaciones con lo que toda sociedad repudia, la delincuencia.

Estos hechos, son solo el inicio de varios problemas que

debe enfrentar el Estado, quebrado por la corrupción y el derroche, la falta de inversión extranjera, la priorización del gasto, turismo, operaciones que abandonan nuestro territorio, riesgo país, salud, educación, imagen, estos son solamente algunos ejemplos que debe enfrentar un gobierno con muy pocos recursos.

El objetivo que se persigue en estos párrafos, es una breve comprensión de la evolución y desarrollo que tuvo esa actividad desde sus inicios, haciendo un rápido paso por la historia y cómo **desacertadas decisiones políticas** han permeado las instituciones públicas y entre otros efectos han afectado la tranquilidad ciudadana y han desembo-

32 MBA Global en Dirección de Operaciones, Principal de firma asesora en asuntos de administración de operaciones, gestor y auditor de estándares internacionales de calidad ISO, IATF y BASC, analista de riesgos y desarrollador de estrategias y proyectos, Docente Academia de Guerra del Ejército (actual), Docente Academia de Guerra de la Fuerza Área (2012).

cado en una escalada progresiva de grupos que provocan terror y que con sus actos han tocado a una sociedad de paz y trabajo golpeando duramente la economía del país.

Proponemos una visión macro de la gestión del cambio, la dinámica y sus efectos, basándose en los métodos de un proyecto, acompañada de la identificación, análisis y tratamiento de riesgos y la probabilidad de minimizar estos eventos desde una perspectiva y profundidad diferente. La rigurosidad con la que hay que tratar asuntos de bienestar y seguridad, *no solamente desde el punto de vista de las instituciones armadas y operadoras de justicia, donde también se involucre de “lleno” la cultura y civismo ciudadano* desde un conjunto de planes y propósitos que se deben armonizar para llegar a los objetivos de bienestar ciudadano, considerando de manera seria las omisiones del pasado y así definir políticas transversales y verdaderamente integrales donde la falta de empatía ciudadana ya no mine nuestros valores.

Presentamos al lector una investigación empírica original o de investigación que trata de un informe de hechos diseñado con la retroalimentación de varios campos de estudio que incluyen: introducción, seguida de una propuesta metodológica, preguntas de discusión y conclusiones, incluye hallazgos innovadores y emergentes.

### La amplitud del tema.

Muchas personas al parecer encuentra fácil utilizar este término, pero que difícil se hace definirlo con exactitud. Los entendidos en el tema continúan discutiendo sobre la forma de cómo debería aplicarse y se dice que hay más de cien definiciones diferentes de terrorismo, ninguna de las cuales es aceptada universalmente, la falta de acuerdo tiene sus consecuencias prácticas, por ejemplo: la ONU no ha sido capaz de adoptar una convención contra el terrorismo a pesar de tratarlo durante más de 60 años debido a que sus Estados miembros no logran ponerse de acuerdo sobre cómo definir el término. La Asamblea General de la ONU tiende a utilizar la siguiente definición en sus pronunciamientos sobre el terrorismo es el siguiente:

*“Actos delictivos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas que son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera que sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos”. (49/60, 1994)*

Definir la palabra terrorismo, pasa por la dificultad de diferenciar entre el acto legítimo de derechos de la libertad y este

flagelo, entonces; se puede considerar contrario a los derechos humanos y no se lo puede etiquetar por la naturaleza de quien lo comete, ni por la legitimidad del origen, sino por la **naturaleza del objetivo**.

Pero como continuar narrando este fenómeno sin referirnos al “Terrorismo después del 11S”, este caso ha resultado obsecivo después de este atentado. Las víctimas inocentes de las Torres Gemelas pagaron un costo muy alto por la hegemonía de Estados Unidos en el mundo, este acto dejó sin palabras a los que consideraban que los enfrentamientos bélicos eran solo una **relación de fuerza y poder**. ¿Quién desafiaría frontalmente en una guerra armada a Estados Unidos? Ningún país tendría posibilidad de tener éxito en un enfrentamiento bélico sobre la milicia estadounidense, ni aun sumando los esfuerzos de las potencias nucleares restantes y los más grandes ejércitos. Sin embargo; recordemos y cito, cuando le preguntaron a De Gaulle: “la razón de su fuerza militar, ya que esta no era comparable con la de Estados Unidos y la URSS como para desafiarlos, y éste contestó que en determinado caso no ganaría la guerra, pero estos países podrían perder un brazo y por ello pensarían dos veces antes de atacarlo”. Por su parte los terroristas del 11S no conquistaron a Estados Unidos, pero lo hicieron temblar con el ataque a Nueva York. Estados Unidos tiene la fuerza, pero los secuestradores suicidas demostra-

ron tener imaginación, los terroristas supuestamente islámicos utilizaron los propios aviones comerciales de Estados Unidos para derribar el World Trade Center. La respuesta del gobierno estadounidense fue explicable y vehemente como la acción de ellos al enviar aviones a bombardear Afganistán como represalia, con este acto y la ocupación del territorio afgano removieron al brutal gobierno Talibán. Sin embargo; todavía no sabemos si Estados Unidos atrapó a sus agresores, si tenía el derecho de juzgarlos o si tiene el derecho de invadir todo país con el que tenga sospechas justificadas o injustificadas de desafiar su imagen intocable. (OLLOQUI, 2004)<sup>33</sup>.

**Discriminación por motivos religiosos y étnicos, exclusión política y marginación socioeconómica como una de las causas**



Ilustración 1. USO SISTEMICO DEL PODER. Elaboración: X Andrade. 2024

El factor de discriminación contribuye a crear una sensación de opresión entre miembros de una agrupación étnico o religiosa y puede acarrear a la formación de grupos armados que buscan defender los derechos de ese grupo. La promoción de la inclusión implica gestionar la exclusión política y

la marginación socioeconómica para intentar lograr igualdad de oportunidades y reducir el número de personas que se enlistan a ese tipo de actividades.

A continuación, presentamos un detalle de las principales causas del terrorismo que forma parte de la investigación realizada:



Ilustración 2. FACTORES. Elaboración: X Andrade. 2024

33 Reflexiones en torno al terrorismo. José Juan Olloqui, julio-agosto 2004

## Como se acuñó la palabra terrorismo.

Una anomalía que pocos visualizaron y sorprendía con el nombre de revolución, la intuición debió alertarnos, ya que esa presentación, sus socios políticos de la región y dinámica de actuación era nublosa pero entre líneas llevaba escrita la consigna de radicalización y divisionismo, envolvían e invitaban a una reivindicación manipulada por un núcleo que acarrea viejos resentimientos de todo tipo, estos personajes no tuvieron que cavar tanto en nuestra sociedad, nos encontrábamos en espacio y tiempo propicio para organizar lo que estamos viviendo, una sociedad conforme, incommovible y apática cedieron estos espacios. No nos tomó inadvertidos, ya la región daba señales, quien diría que una figura y una “receta” cubana iba a proporcionar tantos créditos en una sociedad que pensábamos que era cohesionada, donde muchos políticos en discursos se referían al Ecuador como una isla de paz, dejó infiltrar este fenómeno que tenía diversos rostros; a veces pintados de vandalismo, otros de delincuencia común o pandillerismo, pero no era nada más que un maquillaje que venía diseñándose durante más de una década y ahora estamos presenciando su verdadera forma que en la actualidad ya no es un maquillaje, presenciando aterrados la “careda de terror”, y llegó

lo impensable; hoy estamos padeciendo una combinación peligrosa que hasta hoy no la conocíamos: el terrorismo y la falsa política, esta simbiosis a la que “dimos la espalda” producto de la falta de empatía e interés político y civismo, la interrogante que surge es: qué tiempo aborreceremos estos actos y cuánto más tardaremos en dar la confianza a través del voto a otro personaje disfrazado de buenas intenciones con un “buen discurso y buena retórica”, cuánto más tardaremos en “sacudirnos de esta lacra” y cuánto en términos de recursos nos va a facturar, el precio que están pagando los familiares de las víctimas, el costo social; niños que ya no tendrán que correr tras la pelota, sino que tendrán que correr del fuego cruzado, niños y jóvenes que portan armas colocadas en sus manos por otros jóvenes adoctrinados por mafias. Como si se tratara de una novela este último párrafo, se espera que sea un mal sueño, pero hoy es una realidad dura y desgarradora. ¿Cuál es la lección aprendida para la sociedad? al igual que un foro se abre un paréntesis para que emitan sus propias conclusiones.

### Efectos económicos y sus posibles factores.

Por contar algunos, el efecto económico ya se siente en nuestro país en casos puntuales, tras el anuncio de la naviera danesa Maersk que desde el 2024

dejará de operar desde el Puerto marítimo de Guayaquil para hacerlo desde el puerto de aguas profundas de Posorja, esta decisión ha generado reacciones en sus clientes, causado por el impacto de transportar la carga de la ciudad de Guayaquil a Posorja, este movimiento representará un costo adicional de \$130 por contenedor de exportación hablando del sector bananero. De igual manera en Esmeraldas se han sentido los estragos en la economía con la caída en las ventas internas, el comercio disminuyó en un 18%, así también la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca en un 31%, ahondado por las lluvias invernales, el turismo cayó un 22%. Desde julio de este año el cierre de comercios en ciudades como Portoviejo ha significado que sus ventas diarias se reduzcan en un 50% según explica el primer vicepresidente de la Cámara de Comercio de Portoviejo.

Los incidentes terroristas en dos países que comercian entre sí, hacen que su intercambio comercial se reduzca en un 4% ese mismo año y si uno de los dos socios comerciales sufrió al menos un ataque terrorista se reduce en un 91% de lo que sería sin esos ataques, estos estudios estimaron que el terrorismo y otros conflictos entorpecen el comercio tal como lo haría si se implementara un arancel del 30%; otros encontraron efectos más moderados, poco o ningún efecto a corto plazo, pero si un impacto significativo a mediano plazo, es decir: a

34 El Universo, 5 de diciembre del 2023. Cambio de operaciones de Maersk, del sur de Guayaquil a Posorja, 'generará costo adicional de \$ 130 por contenedor'

35 <https://www.primicias.ec/noticias/economia/comercio-inseguridad-esmeraldas-manabi/>

más de un año y medio después de un ataque o incidente.<sup>36</sup>

En síntesis, *las economías más pequeñas y que se encuentran en desarrollo son las más vulnerables que las más ricas y diversificadas.*

Hemos realizado un breve vistazo de los efectos, pero desde cuando deben medirse en el Ecuador, aquí describimos las posibles causas donde probablemente la respuesta se podrá encontrar en algunos hechos representativos, aquí cuatro de ellos:

1. La Constitución del Ecuador, cuyo artículo 5, prohíbe la instalación de bases militares extranjeras en el territorio ecuatoriano, artículo que provocó la salida de la base americana de la ciudad de Manta en el año 2009 y el artículo 416 que otorga la ciudadanía universal y la libre movilidad.

2. La inédita “legalización” de pandillas. Un 9 de noviembre del 2009 fue un día de fiesta para estas agrupaciones de 16 provincias, cuando se mostró oficialmente el acuerdo de legalización firmado por la Subsecretaria del MIES, por ejemplo: los “Latin Kings” recibieron la categoría de “grupo juvenil urbano”<sup>37</sup>

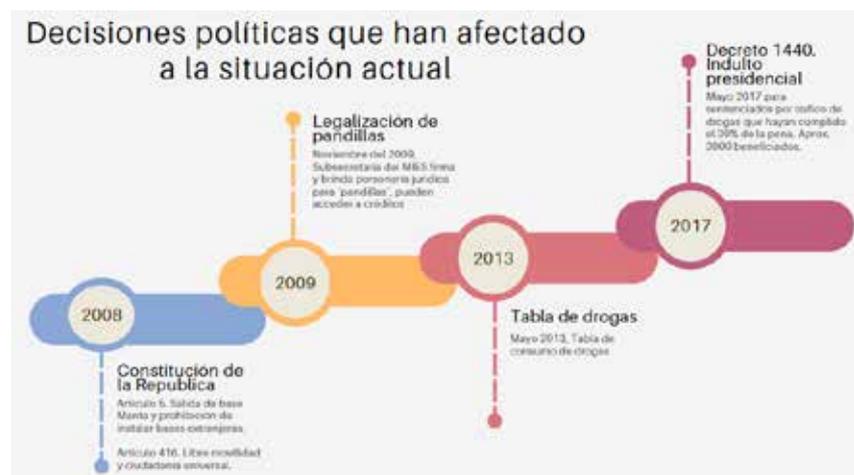
muchos se afiliaron a movimientos “socialistas” de esta manera se suavizó la etiqueta de estos grupos beligerantes, con este paso se otorgó permiso de curso, rienda suelta y escalada constante a la creación de nuevos grupos de “Boys scouts”. Este pudo ser un error inconsciente o “movida política”.

3. La aprobación de tenencia de sustancias para el consumo personal llamada “tabla de drogas” aprobada por el CONSEP<sup>38</sup>,

4. El decreto 1440 del 23 de mayo del 2017, fecha donde se concede un indulto presidencial, beneficiando a quienes han sido sentenciados por delitos y hayan cumplido únicamente el 30% de su sentencia por delito de tráfico ilícito de sustancias estupefacientes.

Y otros que han afectado de manera significativa, donde se han insertado elementos con claras ínfulas doctrinales en instituciones públicas con mensajes de permisividad para que dirijan los destinos de carteras de estado y en otros casos patrocinando a figuras en el rol de asambleístas, nos referimos a ex integrantes del grupo AVC. Esta serie de movimientos, todos ellos políticos, se pueden interpretar como una “mano blanda” o acaso complicidad que ha dejado su huella colocando personajes que en otros países serían juzgados o por lo menos serían censurados por la sociedad, acá tienen la ventaja de vestir de traje y ser acompañados por asesores, cuerpo de seguridad y otros beneficios, todo ello con el aporte del contribuyente.

Abajo, en la Ilustración 3 presentamos una línea tiempo de las decisiones políticas que han incidido en el aspecto de seguridad:



36 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2015/06/pdf/bandyopa.pdf>

37 El Diario, 20 de enero 2024

38 Resolución del CONSEP CO-2013 del 21 de mayo del 2013.

Ilustración 3. DECISIONES. Elaboración: X Andrade. 2024

## Propuesta macro: gestión del cambio que requieren las instituciones garantes de la seguridad interna y externa.

Para tratar este problema denso y complejo en primera instancia se propone tener un enfoque multidimensional que combine estrategias de seguridad y políticas, además se deben considerar iniciativas sociales y educativas y paralelamente; gestionar la aprobación de legislación para acceder a un marco jurídico que respalde los procedimientos de actuación, prescindir de instituciones, el pensar que organizaciones retomen competencias que anteriormente ejercían y otras que deberán fortalecerse. El esfuerzo consiste en **saber priorizar** cada una de estas acciones será una elección difícil, tal como se mencionó en dos o tres pasajes de este artículo; el erario público será el limitante.

La complejidad no se encuentra en la elaboración de políticas, estrategias y planes. Lo difícil es, estructurar el presupuesto para el funcionamiento. Antes de presupuestar las actividades inherentes a atacar este crimen de lesa humanidad se debe presentar un **plan de corto plazo como medida atenuante** hasta que las grandes estrategias sigan engranado y tomando forma y “aterrizando”. Pero por qué hacerlo así: el avance es exponencial y los cambios son lentos y limitados, De inicio la lucha contra el terrorismo debe

ser rápida (de no hacerlo de forma ágil perderá impulso y los resultados se dispersarán) y las tareas de reforzamiento serán de mediano y largo plazo, las cuales deben incluir prestezas de aseguramiento los hitos que se vayan marcando con el seguimiento real de los resultados ya que el implementador de esta serie planes y acciones puede crear un “espejismo” y los objetivos descritos en un “rimbombante plan” obtendrán un efecto contrario con la posibilidad de que los grupos criminales se sientan a gusto en el territorio y afiancen sus operaciones, las desarrollen y las diversifiquen en más crímenes conexos.

**Los procesos de cambio;** considerados como una parte de los estudios de gestión que tiene como objeto ayudar a las organizaciones a adaptarse constantemente a los cambios<sup>39</sup>, esta gestión o los procesos de cambio han existido desde que las organizaciones en el desarrollo de sus actividades han visualizado de forma inteligente las oportunidades, amenazas u otros producto del ciclo del sistema **obligando a las instituciones a cambiar métodos** u otras circunstancias que van desde la implementación de tecnología o innovación hasta realizar giros abruptos de estrategias u operaciones y a la postre un buen seguimiento de las acciones estaremos un poco más cerca de aplacar este azote o al menos tendremos una idea de cómo hacerlo.

El terrorismo no debe ser la única motivación para la **transformación**, el cambio de modelo de nuestro Estado debe ser inevitable e ineludible ante el desarrollo mismo de la sociedad, el uso de tecnologías, la innovación, el entorno o por el mero hecho de modernizar el funcionamiento y eficiencia y medir la calidad del servicio público de la mano de los desafíos actuales, deben ser la justificación de estos cambios. Pero esta transformación no está al alcance única y exclusivamente de las “organizaciones o de la gente de bien”, hoy por hoy pueden acceder las fuerzas antagónicas al orden público utilizándola para producir inteligencia, generar incertidumbre y caos en la población. En este párrafo cabe la pregunta: ¿quién es más ágil en adaptarse a los cambios y sus desafíos?

Es evidente que estas herramientas nos conducirán a desafíos emergentes, pero nos enseña en gran medida que el terrorismo igualmente se adapta a la nueva tecnología e incorpora herramientas digitales, que van desde la monitorización en línea hasta el descubrimiento de contenido radical que incluyen: métodos y con ello “nuevo know-how”, estas herramientas tecnológicas están desempeñando un papel cada vez más relevante en este proceso de cambio.

Como hablar de cambios sin tocar **la resistencia**, producto de la incertidumbre que provo-

39 <https://www.sydle.com/es/blog/gestion-del-cambio-60364298da4d0968095ad321>

ca oposición; se han preguntado que por ello, buenas iniciativas se han venido abajo por esa resistencia, esa actitud de las personas y de las mismas organizaciones no puede perderse de vista, la transición debe ponerse en curso a pesar de esta resistencia con el objetivo primordial de pasar del escenario presente a otro mejor, es básicamente un propósito; donde el proceso de cambio siga su trayectoria al igual que sus resultados, sus impactos y posibles daños deben ser analizados en línea, es decir; según vaya avanzando la propuesta, adicional a ello la falta de materialización, esencia y alineamiento de los documentos que contienen las políticas de seguridad, estrategias y planes de gestión son débiles y se encuentran dispersos.

Las directrices producto de los cambios deben convertirse en el “documento maestro” a ser comunicado y ejecutado con un seguimiento estricto y constante, en el cual se visualicen las brechas entre un ciclo y otro y su correspondiente retroalimentación.

### **La adaptabilidad de las instituciones es esencial.**

Una fase fundamental del proceso de cambio es la **adaptabilidad y la resiliencia** de las sociedades que involucra la construcción de alianzas internacionales sólidas, que trasciendan los gobiernos de turno para asegurar la continuidad de las políticas y estrategias, la cooperación

entre países y organizaciones es esencial para compartir: información, experiencias y prácticas en la lucha contra el terrorismo, la colaboración en la ejecución de las operaciones que permitan anticipar y contrarrestar de manera más eficiente las amenazas que genera el terrorismo, esto quiere decir; que cada información y posterior operación, debe ser analizada para aprender, mejorar y planear para entrar en un nuevo ciclo, estos ciclos deben girar cada vez con mayor velocidad en búsqueda de establecer un “ritmo”, lo mencionado puede entenderse como “base del conocimiento” o “inteligencia compartida” (knowledge-system). Pero, ¿cómo compartir esta inteligencia, receptada y transformada en información de valor, sin que haya sido contrastada o como confiar en ella?, he aquí otro punto a ser analizado que conformaran la operativización de esos planes.

La prevención juega un papel importante he implica abordar factores subyacentes que arrastran a los individuos vulnerables a unirse a estos grupos, los programas de reintegración y rehabilitación; son componentes vitales en estos procesos, la educación y el conocimiento juegan su rol al momento de fomentar la comprensión intercultural y la tolerancia (presencia del estado), por ello las soluciones deben atravesar varios organismos gubernamentales, la idea primaria es armonizar las acciones de

prevención para que no existan propuestas redundantes que consuman más presupuesto que la misma puesta en marcha del plan de seguridad.

El cambio no es inmediato, requiere de compromiso en todos los tramos, recursos sostenibles, una estrategia coherente y la actuación paralela e interinstitucional de organizaciones afines y otros organismos interactuando de forma armónica, proporcionando datos de manera constante. Para ello ya debemos enlistar las instituciones que deben actuar, en consecuencia será necesario crear una nueva organización pública con las competencias exclusivas para este cometido, debe tener la estructura de una agencia o bureau, o se debe crear nuevos procesos en organizaciones ya existentes que por falta de presupuesto puede ser la mejor opción, cuál va ser el rol de cada una de ellas y quienes van a liderar dichas organizaciones o procesos, contamos con el marco jurídico apropiado, dejo aquí las premisas que deben ser plenamente examinadas y desplegadas a nivel macro y micro antes de crear y conceder las respectivas delegaciones y planear cualquier tipo de acción. A todo esto, debe analizarse la sostenibilidad y la sustentabilidad de estas acciones en un estado con recursos limitados, las respuestas se vuelven una utopía y es ahí donde actúa la **recursividad y la adaptabilidad** de los organismos y sus líderes para diseñar modelos organizativos.

## El análisis de riesgos debe combinar varios elementos para dimensionar el terrorismo.

Asumiendo que la gestión del cambio ha tenido éxito, para tratar técnicamente esta gran preocupación, el análisis de riesgos se presenta como un instrumento a considerar: la identificación, estudio, análisis y comportamiento son algunos de los elementos a incluir, esta fase debe ser precedentemente a iniciar la “visualización del futuro” o planificación. Convencido podemos mencionar que no existe un plan sin hacer antes un análisis multidimensional de la o las problemáticas actuales con sus respectivos escenarios, apoyados por la experiencia y la praxis debemos recomendar que el tiempo que debe asignarse a cualquier equipo de análisis debe ser mayor al tiempo que lleva el planificar y aun así no será suficiente para aplacar estos eventos.

El método de análisis de riesgos es por demás conocido, pero al parecer no engrana con la cultura organizativa, todo esfuerzo previo a la planificación debe estar concentrado en este análisis y lo posterior pasar al respectivo tratamiento (acciones) descubriendo así un plano de resultados. Palabras como profundidad y exposición es vocabulario con el que debemos familiarizarnos para lograr un buen producto, las amenazas y sus entornos ha evolucionado, mientras que la lucha contra este crimen dirigía sus esfuerzos a la represión y neutralización

pero el tiempo ha aclarado el escenario, que *la medida punitiva es insuficiente* y que los procesos de cambio y una estrategia integral pueden ser una respuesta necesaria a mediano y largo plazo: el entender que las causas subyacentes alientan este comportamiento, el que los factores socioeconómicos, la identidad y radicalización en redes sociales están comprometidas con la comunicación y pueden acarrear a la adhesión a ese tipo de ideologías, expuesto de esta forma parecería que es un inconveniente sin medida remedial, pero recordemos que *al riesgo no se lo puede eliminar, solo se minimiza*.

Parecería que el riesgo se tratara de un análisis en dos dimensiones y que se lo realiza una vez cada año, visto de esa manera la herramienta no tendrá la oportunidad que se merece, si se piensa de esa manera en una organización deberíamos pasar directamente a las acciones, lo cual sería errado. El medir periódicamente el desempeño y sus elementos, será viajar a la dimensión del comportamiento de estos grupos *y pensar como ellos*, la adaptabilidad en función de los cambios es la oportunidad en la que toda organización debe ingresar, mejorar la idoneidad, adecuación y eficacia **a partir de la identificación de las brechas**, es la culminación exitosa de una gestión basada en el riesgo, el poder conocer que un problema es recurrente, el saber que las acciones no han sido eficaces nos permite realizar un análisis adicional

para comprender mejor el riesgo a enfrentar, he ahí la base de la inteligencia que debemos documentar. Muchos piensan que este análisis es producto de la elaboración de un cuadro o matriz, pues va más allá de eso, el analizar los problemas nos hará descubrir y transformar a nuestro beneficio la información que nos presentan los autores de estas herramientas, utilizando las técnicas para identificar y conocer las incertidumbre que afectan a los objetivos como: las fuentes tangibles e intangibles, causas y eventos, amenazas, limitaciones, sesgos, supuestos, riesgos emergentes son solo algunos de los factores que deberíamos conocer, todo ello “únicamente” para asegurar los propósitos. Comprender la naturaleza, los niveles del riesgo partiendo de las consideraciones detalladas de las incertidumbres, pasando por las múltiples causas y consecuencias y como alguno de ellos afecta en una fracción del plan estratégico, dependiendo de la disponibilidad, confiabilidad de la información y con los recursos disponibles, usando técnicas cualitativas, cuantitativas o combinarlas que a posterior servirán para valorar y apoyar las decisiones.

## Conclusiones.

- Las decisiones políticas transformadas a leyes o decretos que afecten a la seguridad pública, deben ser analizadas a profundidad, combinando varias herramientas que permitan visua-

lizar en términos y escenarios prospectivos los efectos que podrían causar.

- El implementar la gestión del cambio en las instituciones que son garantes de la seguridad interna y externa, aplicando una propuesta de rediseño con espectro multidimensional y ágil con alto grado de poder de adaptación con procesos dinámicos acorde a la retroalimentación en tiempo real de la mano (paralelo) al desarrollo de

la sociedad y sus complejidades con respuestas integrales y serio enfoque a la recuperación de la gobernanza es ahora fundamental y básica.

- Priorizar la elaboración de matrices que contengan acciones basadas en el análisis de riesgos y sus dimensiones; ágiles, adaptables, sustentables, concretas, integradas, medibles, cuantificables y alineadas a los grandes objetivos de seguridad ciudadana.



## Intereses Aeroespaciales del Ecuador

**Por: Eduardo Cárdenas Tovar**<sup>32</sup>

Los intereses nacionales son las tendencias que buscan satisfacer las necesidades y aspiraciones de los individuos y grupos dentro de una sociedad. Desde el nacimiento hasta la muerte, el ser humano se mueve por la satisfacción de diversas necesidades, desde las más básicas hasta las más elevadas, como las sociales y espirituales. Del mismo modo, los grupos sociales también tienen sus propios intereses, que van desde la supervivencia y protección del grupo hasta la interacción con otros grupos.

Dos aspectos comunes en los intereses individuales y grupales son la búsqueda del bienestar a medida que se satisfacen las ne-

cesidades básicas, y la influencia que ejercen en el comportamiento humano para alcanzar dicho bienestar. Cuando las preferencias similares se comparten en la mayoría de la población de un Estado, surgen los Intereses Nacionales, identificados con el “bien común”. Este último no se limita a la suma de los bienes individuales o grupales, sino que busca igualdad de oportunidades y justicia distributiva.

Los intereses nacionales presentan cuatro características esenciales:

1. Su constante existencia,
2. Su capacidad de variar,
3. La presencia de intereses permanentes y

4. Su correspondencia con los objetivos del Estado-nación.

Estos intereses, tanto permanentes como variables, orientan y fundamentan las acciones estatales a largo plazo, definiendo los fines y pretensiones del Estado en su accionar. Si un Estado tiene definido cuáles son sus intereses nacionales, podrá fundamentar y guiar el establecimiento de políticas públicas tendientes a alcanzar las aspiraciones y el bienestar de sus habitantes.

En la construcción de Políticas Públicas se tienen que tomar en cuenta y considerar varios aspectos:

- Las políticas buscan resolver problemas públicos acotados.
- Se discute el problema, pero más aún, la manera de abordarlo.

40 Brigadier General (SP), Docente Investigador CESPE; Air War College, Master of Strategic Studies Air University; Diplomado Superior en Política, Seguridad y Democracia FLACSO; Altos Estudios Estratégicos CESEDEN.

- Las decisiones implican conflicto.
- Debe existir la participación de múltiples actores.
- Es un proceso.
- Es un ciclo y no una secuencia lineal.
- La población afectada se involucra en la solución.

Lo anterior genera cuatro grandes retos para los pensadores y hacedores de políticas públicas:

- Flexibilidad para adoptar cambios que logren objetivos y metas de la alternativa que se ha seleccionado como política.
- Involucrar los niveles de la participación en los ciclos de política.
- En suma, lograr que el diseño de política sea una realidad aplicable (pasar de la formulación a la implementación), evaluable y consensuada social y políticamente.
- Revertir el problema no administrarlo.

Si el objetivo de un país es desarrollar una propuesta de una política aeroespacial, indudablemente se deberá considerar todos estos aspectos en su construcción. Además, será importante tomar en cuenta cómo los demás países, especialmente los de la región, han abordado sus intenciones en la participación del uso y explotación del espacio ultraterrestre.



Siendo una política de Estado, la Política Espacial del Ecuador debe satisfacer el cumplimiento de uno de los Intereses Nacionales, es decir no se puede realizar una propuesta de política espacial sin antes identificar cuáles son las aspiraciones de la sociedad ecuatoriana en relación al uso del espacio.

Para la construcción de la Política Aeroespacial del Ecuador se debe considerar varios aspectos, uno de ellos es analizar y tomar como referencia el camino recorrido por los países de la región, lo que permitirá aprovechar sus experiencias para acortar la brecha de conocimientos en la utilización de tecnologías espaciales.

El primer paso que han dado la mayoría de países es crear una agencia espacial o similar, a la que le han dispuesto principalmente la generación de conocimiento para poder generar una política espacial. En el caso chi-

leno se crea la Comisión Asesora Presidencial en Materia Espacial, conformada por los ministerios de Ciencias, Relaciones Exteriores, Defensa Interior, Bienes Nacionales y la Subsecretaría de Comunicaciones, presidida por el Ministro de Ciencias.<sup>41</sup>

En el caso de Colombia, crearon la Comisión Colombiana del Espacio, como un ente de consulta, coordinación, y planificación de la política espacial nacional. Esta comisión presidida por el vicepresidente de la nación, planteó las siguientes estrategias en su plan de acción para el desarrollo espacial de Colombia:

- Formulación de políticas y planeación: diagnósticos, estudios, planes, legislación y normalización.
- Fortalecimiento en formación y capacitación, para la generación y aplicación de ciencia y tecnología.
- Utilización y aplicación de las ciencias y las tecnologías espaciales en la observación de la Tierra.

41 <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1087964&idVersion=2022-03-15>

- Corporación y suscripción de convenios institucionales en escenarios nacionales e internacionales<sup>42</sup>.

En el caso de Bolivia, se crea la Agencia Boliviana Espacial mediante Decreto Ejecutivo, y en el mismo Decreto se le asigna 4 objetivos para esta agencia:

- Gestionar y ejecutar la implementación del Proyecto Satélite de Comunicaciones Túpac Katari.
- Promover el desarrollo de nuevos proyectos satelitales y espaciales.
- Promover la transferencia y la formación de recursos humanos en tecnología espacial.
- Promover la implementación de aplicaciones satelitales para su uso en programas sociales, productivos, defensa, ambientales y otros<sup>43</sup>.

En el caso del Perú, la Agencia Espacial del Perú, adscrita al Ministerio de Defensa, es creada con la misión de investigar, desarrollar y difundir la ciencia y tecnología espacial, generando productos y servicios que contribuyan al desarrollo socioeconómico y la seguridad nacional, impulsando el posicionamiento espacial en la región.<sup>44</sup>

Para lograr establecer una política espacial, cada uno de los países de la región tuvieron que transitar diferentes caminos y enfrentar obstáculos propios del desconocimiento de la materia espacial en gran parte de sus sociedades. Pero este esfuerzo constante les ha permitido ir ganando la experiencia necesaria para ver más allá de aquellos países que no se atreven a dar el salto espacial.

En Ecuador, el desarrollo espacial ha estado marcado por la falta de una hoja de ruta clara, resultando en una multiplicidad de esfuerzos desarticulados, con sus respectivas ineficiencias asociadas. Esta situación lo ha relegado con respecto al resto de la comunidad espacial internacional, no solo dentro del ámbito global sino regional, si se toma en consideración que Estados de la vecindad, aun contando con menores recursos y mayores dificultades, cuentan con programas espaciales que generan retornos y beneficios sociales, tecnológicos, industriales y económicos asociados a las tecnologías espaciales

En julio de 2012 se creó el Instituto Espacial Ecuatoriano, con el objetivo de desarrollar la investigación científica del espacio exterior. Este Instituto estaba bajo la dependencia del Ministerio de Defensa, como una entidad

de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. El Centro de Levantamientos de Recursos Naturales por Sensores Remotos (CLIRSEN), pasó a formar parte de este nuevo organismo.

Lamentablemente el Instituto Aeroespacial Ecuatoriano fue suprimido en abril de 2019 por motivos presupuestarios. Las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en leyes, decretos, reglamentos y demás normativa vigente que le correspondían al IEE fueron asumidas por el Instituto Geográfico Militar.

La decisión de suprimir una institución estratégica como el Instituto Espacial Ecuatoriano fue totalmente desacertada, generando diversas consecuencias negativas para el país. La tarea principal dispuesta al Instituto Espacial Ecuatoriano fue la generación de conocimiento que permita construir una política aeroespacial para el país, lamentablemente su eliminación probablemente sea la causa para que el Ecuador no disponga de esta política. Asimismo, la ausencia del Instituto Espacial ha limitado las oportunidades de formación de profesionales especializados y la generación de conocimiento propio en este campo. Además, Ecuador ha relegado la capacidad de participar activamente en proyectos internacionales de

42 <http://www.ideam.gov.co/web/ecosistemas/comision-colombiana-espacio-grupo-observacion-tierra>

43 <https://www.abe.bo/historia/#:~:text=Promover%20el%20desarrollo%20de%20nuevos,%2C%20defensa%2C%20ambientales%20y%20otros.>

44 [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc5MjA=/pdf/PL\\_2176](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjc5MjA=/pdf/PL_2176)

exploración espacial y colaboración tecnológica, reduciendo su visibilidad y relevancia en la comunidad espacial global

Es de vital importancia reconocer que el espacio ultraterrestre alberga una vasta gama de recursos naturales que pueden ser aprovechados tanto a nivel planetario como por cada Estado soberano en particular, en pos de su propia sostenibilidad y desarrollo. Al considerar los intereses aeroespaciales de los países de la región, resulta evidente que el Ecuador también tiene sus propios intereses que deben ser contemplados y desarrollados estratégicamente. Estos intereses aeroespaciales ecuatorianos podrían abarcar una serie de aspectos, tales como:

1. Observación de la Tierra. Uso de satélites para la observación de la Tierra, que permita el monitoreo ambiental, la gestión de recursos naturales,

la planificación territorial y la detección temprana de desastres naturales.

2. Investigación científica. Participación en proyectos de investigación científica en el espacio, como estudios astrofísicos, investigaciones sobre fenómenos cósmicos y colaboraciones en misiones espaciales internacionales.

3. Desarrollo tecnológico. Desarrollar las capacidades tecnológicas aeroespaciales, incluyendo la construcción de satélites y el avance en tecnología espacial para aplicaciones científicas y comerciales

4. Cooperación internacional. Establecer acuerdos de cooperación con otras naciones y organizaciones espaciales para promover la colaboración, el intercambio de conocimientos y la participación en proyectos conjuntos.

5. Aplicaciones comerciales. Explorar el uso comercial de tecnología espacial, como el desarrollo de servicios basados en datos satelitales para la agricultura, la cartografía y las comunicaciones.

6. Tecnología satelital y comunicaciones. Desarrollo y utilización de satélites para mejorar la conectividad y los servicios de telecomunicaciones en el país.

7. Conciencia aeroespacial nacional. Es fundamental considerar la conciencia aeroespacial nacional como un aspecto central. Ello implica la comprensión y apreciación de la importancia estratégica del espacio ultraterrestre para el desarrollo socioeconómico del país, así como la responsabilidad de preservar y utilizar de manera sostenible los recursos espaciales. Además, fomenta una cultura de educación y sensibilización sobre las actividades espaciales, promoviendo la participación activa de la sociedad en la formulación de políticas y decisiones relacionadas con la exploración y explotación del espacio. Al cultivar esta conciencia aeroespacial nacional, Ecuador puede avanzar hacia una gestión más efectiva de sus actividades espaciales, garantizando su contribución al progreso del país y al bienestar de sus ciudadanos.



## A ocho años del Terremoto del 16-A

Por Mauro Argoti <sup>45</sup>

En medio de una grave crisis de seguridad y también diplomática, en parte derivada de la primera; se cumplió un año más del desastre que hace ocho años provocó un terremoto que de acuerdo con los datos del Instituto Geofísico-EPN (2020) y según se detalla en la figura 1; tuvo una magnitud 7.8, designado como “mayor” en la Escala Richter, y dada su capacidad destructiva, una intensidad de IX en la Escala Macrosísmica Europea (EMS, por sus siglas en inglés), al pro-

vocar como lo describe la Escuela de Formación GF (2021), efectos como: pánico colectivo, colapso de construcciones endebles, daños severos en edificios, fallas graves y estructurales en muros y en otras infraestructuras.

El evento registrado de acuerdo con el Instituto Geofísico-EPN (2020), según las valiosas vidas de unos 700 seres humanos e hirió a más de 7000. Las personas albergadas en refugios según esta fuente, superaron las 22000, además de que miles de edificios se destruyeron y quedaron inha-

bilitados en la zona de influencia. Estos y otros efectos en el área productiva e industrial, al final provocaron ingentes pérdidas económicas que alcanzaron alrededor de los tres mil millones de dólares.

Surgen en el presente, al menos dos cuestiones que ya fueron planteadas antes por Argoti (2018) y que vuelven a tomar vigencia: ¿qué ha cambiado en relación con el manejo de la gestión del riesgo y la respuesta en el Ecuador? y; ¿estamos preparados para el siguiente evento, o este

Figura 1 Parámetros del Terremoto de Pedernales del 16 de abril de 2016.



**Nota.** Tomado de Cinco años después del Terremoto de Pedernales: Un testimonio sobre el peligro sísmico en Ecuador (s/p), por Instituto Geofísico-EPN., 16 de abril de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=Aow-3Lc0QKM>

45 Oficial superior del Ejército, docente investigador del CESPE. Diplomado Superior en RR.II., FLACSO; Curso Superior de Defensa y Seguridad Hemisférica, CID-USA., Maestría en Seguridad y Defensa, ANEPE-Chile, Maestría en gestión de riesgos y desastres, UASB; Maestría en estrategia y geopolítica, UDN-Argentina, Doctorado en RR.II. Universidad del Salvador (Doctorando)

volverá a desencadenar un desastre? En definitiva; las preguntas tratan de determinar si tuvimos simplemente una vivencia o pudimos alcanzar una experiencia a partir de la que nos hemos re-entrenado para gestionar y responder mejor frente al imperativo geográfico de la alta exposición que tiene el país, en función de su posición en el planeta.

Se han llevado a cabo varios esfuerzos en ese sentido. Entre el 19 y el 22 de abril de 2021 el Instituto Geofísico-EPN (2021) con el auspicio de varias instituciones, organizó un ciclo de conferencias para debatir sobre algunas importantes lecciones aprendidas obtenidas del terremoto cinco años después de ocurrido el mismo. Con el objetivo de responder a dos preguntas: “1) ¿qué significó el 16A para Ecuador? y; 2) ¿qué hemos aprendido?”; se abordaron cuatro grandes áreas temáticas como parte de la agenda del evento:

- Contexto y consecuencias del Terremoto de Pedernales del 16 de abril de 2016.
- Los resultados obtenidos gracias a las redes sísmicas temporales.
- Una radiografía del Terremoto de Pedernales, los ciclos sísmicos y las investigaciones en marcha.
- Mejorar la respuesta local, un desafío común y reflexiones finales.

Los temas tratados partieron de un recordatorio del diagnóstico y a partir de ahí, la evaluación de aspectos técnicos y también sobre la respuesta al desastre desde una mirada socio-natural. Este último aspecto es clave pues, se origina en un principio fundamental de corresponsabilidad al entender al desastre no como un hecho de origen exclusivamente natural -en el caso de fenómenos provenientes del ambiente- sino como un acontecimiento que se dimensiona en mayor o menor medida en función de las acciones o inacciones que emprendan las colectividades para asumirlo.

Al ser así, se debe privilegiar -como parte de la preparación de las comunidades expuestas que se transforman en el primer respondiente- el desarrollo de capacidades que les permitan lograr una mayor resiliencia y una mejor adaptación para mitigar los efectos que surgen en un desastre, o mejor aún; para evitar que una situación emergente se transforme en un desastre, o en una catástrofe.

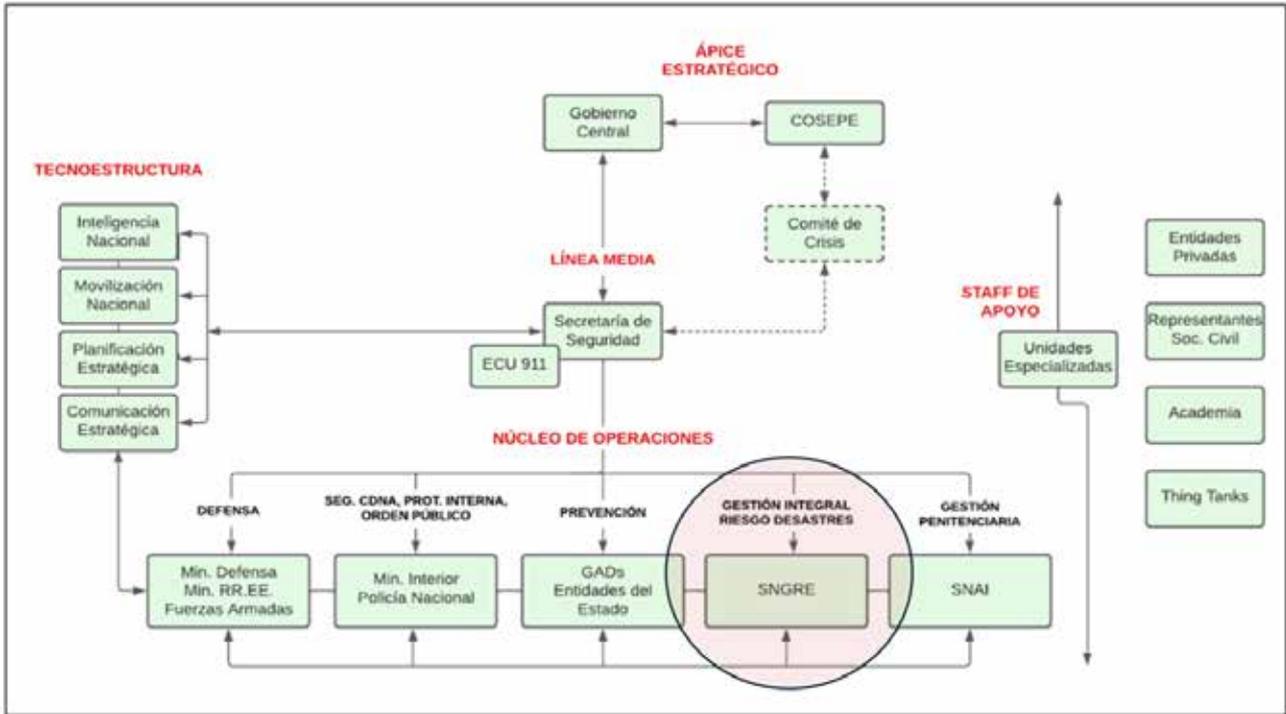
Lo anterior confirma el rol preponderante de los grupos humanos organizados que, a través de sus respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), deben ser parte integrante del sistema de gestión del riesgo y de respuesta frente a un evento. Dicha integración provo-

ca que este sistema se transforme en un subsistema del Sistema de Seguridad Pública y del Estado (SSPE), de tal manera que el diseño de acciones preventivas y de respuesta, así como su implementación, se lleven a cabo bajo el esfuerzo coordinado de todos los actores de dicho sistema (ver propuesta resaltada en la figura 2); conforme lo establece la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009) y lo confirma la Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral (2023).

El objeto de la primera norma mencionada, conforme se establece en su artículo 1, es precisamente “regular la seguridad integral del Estado, asegurando la defensa y previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado”; sistema al que, en el artículo 3, se lo hace responsable de “la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales”.

Esta garantía involucraba, según el artículo 11, cuatro ámbitos de actuación: “defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos”, que luego se reformularon en el artículo 12 de la Ley

Figura 2 Propuesta de estructura del Sistema de Seguridad Pública y del Estado para el Ecuador



Nota. Tomado de Estrategia de Seguridad Pública y del Estado con enfoque integral para el Ecuador (Propuesta), por Argoti, M., 31 de julio de 2023. <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>

Reformatoria a Varios Cuerpos a: “defensa; seguridad ciudadana, protección interna y orden público; prevención; gestión integral del riesgo; y, gestión penitenciaria”, tal como se observa en el núcleo de operaciones de la figura anterior.

Bajo este contexto, existen al menos dos hechos disruptivos post evento 16A, que permiten esbozar las respuestas a las preguntas planteadas anteriormente: el primero es la aprobación a inicios de 2024 de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres; y el segundo, el Decreto Ejecutivo No. 111 del 30 de enero de 2024, a través del que

se suprime la Secretaría de Seguridad Pública y del Estado.

No cabe duda de que la aprobación de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres es un paso muy importante hacia adelante en el ámbito que se está abordando, conforme se puede apreciar en el objeto de su creación estipulado en el artículo 1 que dice:

(...) normar los procesos para la planificación, organización y articulación de políticas y servicios para el conocimiento, previsión, prevención, mitigación; la respuesta y la recuperación ante emergencias, desastres, catástrofes, ende-

mias y pandemias; y, regular el funcionamiento del **Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo**<sup>46</sup> de Desastres garantizando la seguridad y protección de las personas, las colectividades y la naturaleza, frente a las amenazas de origen natural y antrópico, con el objetivo de reducir el riesgo de desastres.

En el artículo 6 de esta norma se definen los “procesos de la gestión integral del riesgo de desastres” que incluyen el conocimiento, la prevención del riesgo de desastres, la mitigación, el desarrollo de capacidades para la respuesta, la respuesta, la preparación para la recuperación y la

46 Las negrillas son mías.

recuperación en sí misma. Una de las vulnerabilidades críticas observadas en la experiencia vivida el 16A, fue la poca o ninguna capacidad evidenciada en algunas de las instituciones de respuesta para cumplir sus roles específicos e integrarse al esfuerzo interagencial.

Otra vulnerabilidad clave fue la débil gestión interagencial del desastre derivada de la ausencia en la práctica, de un ente articulador superior a los órganos ejecutores que oriente y coordine los esfuerzos para lograr mayor eficacia en el logro de metas, y la eficiencia esperada en el manejo de recursos. Estos dos aspectos que deben añadir valor al desempeño en la respuesta, si bien están considerados en esta ley, así como lo estuvieron en su momento en otras normas; no garantiza per se su aplicación adecuada y el logro de los fines que se pretenden alcanzar.

Por ello, y considerando que esta ley en su artículo 17 hace referencia al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo de Desastres; lo adecuado es que este debe ser parte del sistema nacional de seguridad, que permitirá articular los procesos previos y de respuesta de las instituciones que jerárquicamente están al mismo nivel que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), por la dificultad que representa, conforme se vivió, el que un organismo de igual

rango conduzca, tanto en la preparación como en la respuesta, las acciones que deben implementarse. Por ello se considera que la ley referida, es condición necesaria, pero no suficiente en este afán.

El segundo hecho disruptivo (la eliminación de la Secretaría de Seguridad Pública y del Estado), va en sentido contrario a los argumentos que se describieron en los párrafos precedentes, porque no es posible estructurar un sistema nacional y configurar una gran estrategia sin una instancia media, que permite que los flujos de comunicación y control, así como los procesos de articulación de las otras instancias de toma de decisiones (ápice estratégico), asesoramiento técnico (tecnestructura), asistencia administrativa (staff de apoyo) y sobre todo de ejecución (núcleo de operaciones); puedan ser coordinadas para sumar esfuerzos tanto en las etapas de preparación que incluye el diseño de estrategias, como en la respuesta que involucra su implementación y retroalimentación.

Siendo así, aunque de alguna manera se responde a la primera pregunta de ¿Qué ha cambiado en relación con el manejo de la gestión del riesgo y la respuesta en el Ecuador?, al analizar lo que se consideran como las dos principales acciones estratégicas que se han ejecutado luego del terremoto; sin embar-

go, la segunda pregunta ¿Estamos preparados para el siguiente evento, o este volverá a desencadenar un desastre?; se contestará cuando el próximo suceso, que sin lugar a dudas ocurrirá en cualquier momento, se presente.

El deseo de todos, es que su contestación sea afirmativa; pero, el desearlo no es suficiente y como se lo ha vivido, las variables que configuran la posibilidad de que esto ocurra o no, no pueden reducirse a simples deseos que tienen que ver con el azar; por el contrario, deben realizarse controles sobre estas variables para tratar de moldear el futuro. En todo caso “el tiempo lo dirá”.

Ya se verá si lo hecho fue suficiente, y si las decisiones tomadas fueron las correctas. Hasta entonces.

## Bibliografía

- Argoti, M. (2018). Las Fuerzas Armadas del Ecuador frente al terremoto del 16 de abril de 2016: reflexiones dos años después. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, 3(1): p. 218. <https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/>
- Argoti, M. (2023). *Estrategia de Seguridad Pública y del Estado con enfoque integral para el Ecuador (Propuesta)*. [Entregable de Investigación para el CESPE]. Versión de 31 de julio de 2023. <https://>

[cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/](https://cespe.espe.edu.ec/publicaciones-de-investigacion/)

- Decreto Ejecutivo No. 111, de fecha del 30 de enero de 2024, que suprime la Secretaría Nacional de Seguridad Pública y del Estado. [https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios\\_externos.jsf](https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf)
- Escuela de Formación GF. (2021). Intensidad y magnitud terremotos. Definición y diferencias. Geotecnia fácil. <https://geotecniafacil.com/intensidad-y-magnitud-terremotos/>
- Instituto Geofísico -EPN. (16 de abril de 2020). CUATRO AÑOS DESPUÉS DEL TERREMOTO DE PEDERNALES: UN TESTIMONIO SOBRE EL PELIGRO SÍSMICO EN EL ECUADOR. Instituto Geofísico -EPN. <https://www.igepn.edu.ec/interactuamos-con-usted/1810-cuatro-anos-despues-del-terremoto-de-pedernales-un-testimonio-sobre-el-peligro-sismico-en-el-ecuador>
- Instituto Geofísico-EPN. (16 de abril de 2021). Cinco años después del Terremoto de Pedernales: Un testimonio sobre el peligro sísmico en Ecuador. [Archivo de Video]. <https://www.youtube.com/watch?v=Aow-3Lc0QkM>
- Instituto Geofísico-EPN. (19-22 de abril de 2021). 5 lecciones, 5 años después del terremoto. Ciclo de Charlas/ Conferencias organizadas por el Instituto Geofísico-EPN. <https://www.facebook.com/100064499540321/videos/453419095886519>
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, de 21 de septiembre del 2009. Registro Oficial Suplemento 35 de 28 de septiembre de 2009, última modificación el 9 de junio de 2014. [https://defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY\\_DE\\_SEGURIDAD\\_PUBLICA\\_Y\\_DEL\\_ESTADO.pdf](https://defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/LEY_DE_SEGURIDAD_PUBLICA_Y_DEL_ESTADO.pdf)
- Ley Orgánica Reformatoria a Varios Cuerpos Legales para el Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales y la Seguridad Integral, de 7 de marzo de 2023. Registro Oficial Suplemento, núm. 279, de 29 de marzo de 2023.
- Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, de 26 de enero de 2024. Registro Oficial Tercer Suplemento 488, de 30 de enero de 2024. [https://strapi.lexis.com.ec/uploads/Tercero\\_3a-2bb56a37.pdf](https://strapi.lexis.com.ec/uploads/Tercero_3a-2bb56a37.pdf)

---

# «Ese ejército que ves vago al hielo y al calor, la república mejor y más política es...»

---

**Pedro Calderón de la Barca (1600-1681)**

«Ese ejército que ves vago al hielo y al calor,  
la república mejor y más política es del mundo,  
en que nadie espere que ser preferido pueda  
por la nobleza que hereda, sino por la que él adquiere;  
porque aquí a la sangre excede  
el lugar que uno se hace  
y sin mirar cómo nace  
se mira cómo procede.

Aquí la necesidad no es infamia;  
y si es honrado, pobre y desnudo un soldado  
tiene mayor calidad que el más galán y lucido;  
porque aquí a lo que sospecho,  
no adorna el vestido al pecho,  
que el pecho adorna al vestido;

Y así, de modestia llenos, a los más viejos verás,  
tratando de ser lo más, y de parecer lo menos.

Aquí la más principal hazaña es obedecer,  
y el modo cómo ha de ser es ni pedir ni rehusar.

Aquí, en fin, la cortesía, el buen trato, la verdad,  
la fineza, la lealtad, el honor, la bizarría;  
el crédito, la opinión, la constancia, la paciencia,  
la humildad y la obediencia,  
fama, honor y vida son, caudal de pobres soldados;  
que en buena o mala fortuna,  
la milicia no es más que una  
religión de hombres honrados.»

***D. Pedro Calderón de la Barca***  
***Soldado español***



