

Memorando Nro. AN-CSIS-2022-0432-M

Quito, D.M., 09 de julio de 2022

PARA: Sr. Dr. Javier Virgilio Saquicela Espinoza
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: Remito Informe para Primer Debate Proyecto de Ley de Gestión de Riesgos de Desastres.

Señor Presidente:

La Comisión la Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, luego de un trabajo arduo, responsable y democrático, tiene a bien remitir a usted el Informe y texto del “**Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres**” para que, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Función Legislativa, sea sometido a Primer Debate ante el Pleno de la Asamblea Nacional. La aprobación correspondiente se dio en la Sesión N° 139, llevada a cabo el día lunes 4 de julio de 2022.

Estamos seguros, señor Presidente, dado su compromiso con los altos intereses de la Nación, dispondrá a la brevedad posible su difusión entre las señoras y los señores asambleístas y lo incluirá en el orden del día de las sesiones de la próxima semana para su tratamiento y aprobación.

Con sentimientos de distinguida consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Galo Fernando Terán Varela
PROSECRETARIO RELATOR

Anexos:

- 2022.07.04_cepsisi_informe_primer_debate_ley_de_gestión_de_riesgos_vf-signed-signed.pdf

Copia:

Sr. Ramiro Vladimir Narváez Garzón
Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral

Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes
Secretario General

Srta. Lcda. Rubí Aracely Páez Andrango
Asistente de Asambleísta



Comisión No. 13

INFORME PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES

04 de julio de 2022

Integrantes

- Ramiro Vladimir Narváez Garzón, presidente
- María del Carmen Aquino Merchán, vicepresidenta
- Rodrigo Olmedo Fajardo Campoverde
- Augusto Alejandro Guamán Rivera
- Xavier Andrés Jurado Bedrán
- Silvia Patricia Núñez Ramos
- Jorge Washington Pinto Dávila
- José Luis Vallejo Ayala
- Geraldine Weber Moreno

Julio 2022

Quito D.M. - Ecuador

CONTENIDO

1. OBJETO DEL INFORME	4
2. ANTECEDENTES.....	4
2.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación, avocación de conocimiento y sesiones realizadas por parte de la Comisión.....	4
2.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento.....	9
2.2.1. Observaciones institucionales y ciudadanas recibidas en comisión general	9
2.2.2. Observaciones institucionales, ciudadanas y de otros asambleístas no integrantes de la Comisión, remitidas por escrito.....	18
2.2.3. Observaciones de las señoras y señores asambleístas de la Comisión.....	22
2.3. Detalle de la socialización realizada por la Comisión.....	22
2.4. Asistencias de las legisladoras y legisladores de la Comisión.....	24
3. BASE CONSTITUCIONAL Y LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	27
3.1 Constitución de la República del Ecuador.....	27
3.2 Ley Orgánica de la Función Legislativa	27
3.3 Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales	28
4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY.....	28
5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO REALIZADO POR LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN.....	28
5.1. Consideraciones orientadoras de la Comisión y disquisiciones preliminares.....	28
5.2. Debate, contenidos del Proyecto y criterios puntuales de la Comisión	31
5.2.1 Objeto de la ley	32
5.2.2 Estructura de la ley.....	32
5.2.3 Procesos de la gestión integral de riesgos.....	33
5.2.4 Gobernanza para la gestión integral del riesgo y para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres (SNDGRD)	34
5.2.5 Instrumentos para la gestión de riesgos.....	36
5.2.6 Determinación de responsabilidades	36
5.2.7 Conveniencia del tratamiento de la gestión de riesgos como un cuerpo normativo diferente al Código Orgánico de Seguridad Integral.	37
6. CONCLUSIONES DEL INFORME.....	38
7. RECOMENDACIONES DEL INFORME	38

8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME.....	39
9. ASAMBLEÍSTA PONENTE	39
10. NOMBRE Y FIRMA DE LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME	40
11. CERTIFICACIÓN DE LA SECRETARIA O SECRETARIO RELATOR DE LOS DÍAS EN QUE FUE DEBATIDO EL PROYECTO DE LEY, ACUERDO, RESOLUCIÓN O DEMÁS ACTOS LEGISLATIVOS, SEGÚN CORRESPONDA	41
12. PROYECTO DE LEY APROBADO PARA PRIMER DEBATE	42

TABLAS:

Tabla 1 Observaciones recibidas en comisión general.....	10
Tabla 2 Observaciones institucionales y ciudadanas remitidas por escrito	18
Tabla 3 Observaciones de los integrantes de la Comisión remitidas por escrito.....	22
Tabla 4 Socialización y sesiones de la Comisión.....	22
Tabla 5 Asistencia de las legisladoras y legisladores Junio- Noviembre 2021	24
Tabla 6 Asistencia de las legisladoras y legisladores Enero-Marzo 2022	25
Tabla 7 Asistencia de las legisladoras y legisladores Marzo-Junio 2022.....	26
Tabla 8 Distribución temática de contenidos normativos en el CODESI y la LOGIRD	38
Tabla 9 Detalle de la votación del informe	39
 Ilustración 1: Contenidos del CODESI y LOGIRD	 37

INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES

1. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene como objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el texto del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres que unifica cinco iniciativas que han sido objeto de tratamiento por parte de la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral en 16 sesiones ordinarias y en más de 20 mesas técnicas de trabajo, en donde, respectivamente se ha recibido, en comisión general, a 17 representantes institucionales, gremiales, académicos y sociales y se ha discutido los textos puestos a consideración del Pleno.

Expone, en síntesis, el debate que ha realizado la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral con la asistencia técnica y el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y que se circunscribe a una propuesta normativa autónoma con 5 títulos y 57 artículos; una disposición general; 6 disposiciones transitorias; y 4 disposiciones reformativas.

2. ANTECEDENTES

2.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación, avocación de conocimiento y sesiones realizadas por parte de la Comisión.

- Mediante Memorando Nro. AN-SG-2021-1763-M de 15 de junio de 2021, el abogado Álvaro Salazar Paredes, Secretario General de la Asamblea Nacional, notificó la Resolución CAL-2021-2023-010 de fecha 14 de junio de 2021, en la que el Consejo de Administración Legislativa decidió aprobar la distribución de proyectos de ley y de instrumentos internacionales tanto para la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, como para la Comisión de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana, conforme el detalle constante en el Anexo Único.
- En el mencionado Anexo Único, se estableció que la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional, conocería los proyectos de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos presentado por la ex asambleísta Carmen García, Ley de Gestión de Riesgos presentado por la ex asambleísta Silvia Salgado, y Ley de Gestión de Riesgos presentado por la ex Asambleísta Ana Belén Marín.
- En Sesión Nro. 003 realizada el 11 de junio de 2021, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral aprobó su Plan de Trabajo para el período junio 2021 – mayo 2023 mediante el cual, en su punto 4.1., priorizó el tratamiento de los proyectos de Ley relativos a la Gestión de Riesgos.
- En la Sesión Nro. 132 realizada el 15 de junio de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral se aprobó la moción presentada por el Asambleísta Ramiro Narváez, "Se APRUEBE la Propuesta de Estructura Preliminar del Proyecto del Código Orgánico de Seguridad Integral, con las observaciones presentadas durante el debate y que han

sido acogidas. La aprobación que se realiza permitirá a la Comisión y al equipo técnico la construcción de las propuestas de los textos normativos, bajo los siguientes dos supuestos: a) Que la propuesta es de carácter preliminar y podrá ser modificada durante el debate en la Comisión, considerando las recomendaciones que presenten los legisladores integrantes de la misma o que pudieran ser sugeridas por el equipo asesor para aprobación de la Comisión; b) Que el denominado libro del "Sistema de Gestión Descentralizada de Riesgos" será comprendido dentro del debate del Código con fines metodológicos. Una vez elaborados los textos de la integralidad del Código, la Comisión resolverá bajo criterio de pertinencia y oportunidad, si se mantienen o no dentro el Proyecto de Código Orgánico de Seguridad Integral los textos del referido bloque o si serán presentados como un proyecto de ley individual".

- Mediante Memorando Nro. AN-SG-2021-2317-M de 04 de agosto de 2021, el Secretario General de la Asamblea Nacional, Abogado Álvaro Salazar Paredes, notificó al Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional con el contenido de la Resolución CAL-2021-2023-056 mediante la cual se calificó el "Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos" presentado por el asambleísta Luis Aníbal Marcillo Ruiz, por cumplir con todos los requisitos formales prescritos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, lo remitió a la misma Comisión para su tratamiento.
- Mediante Memorando Nro. AN-GRAA-2021-0031-M de 13 de agosto de 2021 y en el marco de la Sesión Ordinaria No. 24 de 13 de agosto de 2021, la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional aprobó la moción del Asambleísta Augusto Guamán Rivera para la unificación de los proyectos relacionados con el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, presentados por las ex asambleístas Carmen García, Ana Belén Marín y Silvia Salgado y por el asambleísta Luis Aníbal Marcillo, con el Proyecto de Ley del Código Orgánico de Seguridad del Estado, presentado por el entonces Presidente Lenin Moreno Garcés, en trámite en la Comisión y que incorpora como libro IV esta materia.
- En Sesión Nro. 24 realizada el 18 de agosto de 2021, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral avocó conocimiento de los proyectos de Ley Orgánica del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos presentado por la ex asambleísta Carmen García, Ley de Gestión de Riesgos presentado por la ex asambleísta Silvia Salgado, Ley de Gestión de Riesgos presentado por la ex Asambleísta Ana Belén Marín y Ley Orgánica del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, presentado por el asambleísta Luis Aníbal Marcillo Ruiz.
- En Sesión Nro. 40 realizada el 22 de septiembre de 2021, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral inició la socialización del proyecto y recibió en comisión general al asambleísta por la provincia Imbabura Luis Marcillo, proponente del Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, para que presente los fundamentos y justificativos de su proyecto de ley.
- En la Sesión Nro. 43 realizada el 1 de octubre de 2021, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral recibió en comisión general al Señor doctor Hugo Washington Cahueñas Muñoz, profesor de la Universidad San Francisco de Quito; Señor Mgs. Cristhoffer Stalin Velasco Pazmiño, Presidente de Asociación de Profesionales de Gestión de

Riesgos del Ecuador; y, Señor Ing. Carlos Mauricio Yáñez, especialista en Prevención, Gestión de Riesgos y Emergencias Médicas.

- En la Sesión Nro. 60 realizada el 25 de noviembre de 2021, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral recibió en comisión general a Cristian Torres, Ministro del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos; y Jairo Merchán, Secretario Nacional de Planificación.
- En la Sesión Nro. 79 realizada el 21 de enero de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral trató como cuarto punto del orden del día: "Conocimiento y debate de la estructura del proyecto de Código Orgánico de Seguridad del Estado" ; y, en el mismo punto, se escuchó a Carolina Portaluppi, experta consultora de Naciones Unidas, quien realizó observaciones al marco legal de gestión de riesgos; y, que en calidad de consultora del PNUD, brindó asistencia técnica en el desarrollo del presente proyecto de Ley.
- En la Sesión Nro. 86 realizada el 07 de febrero de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral recibió en comisión general a los integrantes del colectivo de la sociedad civil "Ecuador con Gestión de Riesgos" quienes presentarán sus observaciones y recomendaciones a los proyectos de ley sobre gestión de riesgos unificados que se tramitan en la Comisión;
- En la Sesión Nro. 103 realizada el 21 de marzo de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral recibió en comisión general al señor doctor Eliecer Marcelo Cando Jácome, experto en gestión de riesgos y geología quien presentó sus observaciones y propuestas a la Comisión.
- En la Sesión Nro. 110 realizada el 13 de abril de 2022, se trató como segundo punto del orden del día, proceder a la revisión, análisis y debate de los textos relativos al componente de gestión integral del riesgo de desastre, con la participación de Patricia Carrillo, Subsecretaria de Reducción de Riesgos y Nuri Bermúdez, delegada del PNUD.
- En las Sesiones Nro. 112, 113, 114 y 115 realizadas entre el 20 y 27 de abril de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral realizó la revisión, análisis y debate de los textos relativos al componente de gestión integral del riesgo de desastres.
- En la Sesión Nro. 129 realizada el 8 de junio de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral se avocó conocimiento del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos, Desastres, Endemia y Pandemia, presentado por el asambleísta Marcos Raúl Luis Molina Jurado, de la Resolución No CAL-2021-2023-492, que el Consejo de Administración Legislativa aprobó en la Sesión No. CAL 032-2022 realizada el 26 de mayo de 2022 y del Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 056-INV-UTL-AN-2022 fechado 14 de marzo de 2022.
- Mediante comunicación de 8 de junio de 2022 y en el marco de la Sesión Ordinaria No. 129 de 8 de junio de 2022, la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional aprobó la moción del Asambleísta Ramiro Narváez Garzón para que, a través de la Presidencia de la Comisión, se solicite al Consejo de Administración Legislativa, que el "Proyecto

de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos, Desastres, Endemia y Pandemia”, presentado por el señor asambleísta Marcos Raúl Molina Jurado, se unifique para su tratamiento al libro correspondiente del “Proyecto de Código Orgánico de Seguridad Integral” y, en consecuencia, a los demás proyectos de ley en la materia previamente unificados; sin perjuicio de que la Comisión, con base en criterios de pertinencia y oportunidad, decida si la totalidad del articulado en materia de gestión de riesgos se mantiene dentro del proyecto de Código o si es presentado total o parcialmente como un proyecto de ley individual.

- En la Sesión Nro. 132 realizada el 15 de junio de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral Recibir al señor asambleísta Dr. Marcos Raúl Luis Molina Jurado a fin de que presente el “Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos, Desastres, Endemia y Pandemia”, e informe sobre sus motivaciones, argumentaciones y objetivos.
- En la Sesión Nro. 134 realizada el 18 de junio de 2022, la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral realizó la revisión de las observaciones realizadas por las señoras y los señores asambleístas al texto del “Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres”.
- Mediante comunicación de 8 de junio de 2022 y en el marco de la Sesión Ordinaria No. 129 de 8 de junio de 2022, la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional aprobó la moción del Asambleísta Ramiro Narváez Garzón para que, a través de la Presidencia de la Comisión, se solicite al Consejo de Administración Legislativa, que el “Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos, Desastres, Endemia y Pandemia”, presentado por el señor asambleísta Marcos Raúl Molina Jurado, se unifique para su tratamiento al libro correspondiente del “Proyecto de Código Orgánico de Seguridad Integral” y, en consecuencia, a los demás proyectos de ley en la materia previamente unificados; sin perjuicio de que la Comisión, con base en criterios de pertinencia y oportunidad, decida si la totalidad del articulado en materia de gestión de riesgos se mantiene dentro del proyecto de Código o si es presentado total o parcialmente como un proyecto de ley individual.
- El Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral solicitó aportes y observaciones al Proyecto de Código Orgánico de Seguridad Integral a las siguientes autoridades:
 - Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0125-O de 4 de agosto de 2021, al entonces Ministro de Defensa Nacional, Almirante Ángel Fernando Donoso Moran.
 - Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0129-O de 4 de agosto de 2021, a la entonces Ministra de Gobierno, Doctora Alexandra Blanca Vela Puga.
 - Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0131-O de 4 de agosto de 2021, al entonces Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Embajador Manuel Mauricio Montalvo Samaniego.
 - Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0130-O de 4 de agosto de 2021, a la entonces Comandante General de la Policía Nacional del Ecuador, General Tannya Gioconda Varela Coronel.

- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0138-O de 4 de agosto de 2021, a la Directora General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, Carola Soledad Ríos Michaud.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0133-O de 4 de agosto de 2021, a la Fiscal General del Estado, Doctora Lady Diana Salazar Méndez.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0135-O de 4 de agosto de 2021, al Director General del Servicio Nacional de Gestión de Riesgo y Emergencias, Magíster Cristian Eduardo Torres Bermeo.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0136-O de 4 de agosto de 2021, al Director General del Servicio Integrado de Seguridad ECU911, Ingeniero Juan Ernesto Zapata Silva.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0141-O de 4 de agosto de 2021, al Presidente de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas AME, Ingeniero Raúl Remigio Delgado Orellana; y, al Director Ejecutivo de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, Ingeniero Luis Mario Barsallo Chávez.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0139-O de 4 de agosto de 2021, a la Directora General de la Unidad de Análisis Financiero y Económico.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0137-O de 4 de agosto de 2021, a la Directora General del Servicio de Rentas Internas, Economista Marisol Paulina Andrade Hernández.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0134-O de 4 de agosto de 2021, a la entonces Presidenta del Consejo de la Judicatura, Doctora María del Carmen Maldonado.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0132-O de 4 de agosto de 2021, al entonces Presidente de la Corte Nacional de Justicia, Doctor Ivan Patricio Saquicela Rodas.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0147-O de 10 de agosto de 2021, al Director General del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, Señor Alejandro Vinicio Vela Loza.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0177-O de 17 de agosto de 2021, al entonces Director General del Servicio de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y a Adolescentes Infractores, Coronel Fausto Antonio Cobo Montalvo.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0204-O de 26 de agosto de 2021, al Procurador General del Estado, Dr. Íñigo Francisco Alberto Salvador Crespo.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0230-O de 14 de septiembre de 2021, al Presidente del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador -CONGOPE-.
- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0371-O de 23 de noviembre de 2021, al Director General del Servicio Integrado de Seguridad ECU911, Ingeniero Juan Ernesto Zapata Silva; al Ministro de Economía y Finanzas Doctor Simón Cueva Armijos; al Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda, Licenciado Darío Vicente Herrera Falconez; al Director Ejecutivo del Instituto de Investigación Geológicas y Minero, Máster Martín Cordovez Dammer; al Director Ejecutivo del

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos Magíster Óscar Roberto Castillo Añazco; y, al Presidente Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, Doctor Roque Fabián Soria Vasco.

- Mediante Oficio Nro. AN-CSIS-2021-0375-O de 24 de noviembre de 2021, al Secretario Nacional de Panificación, Economista Jairon Freddy Merchán Haz.
- Mediante Memorando Nro. AN-CSIS-2022-0411-M de fecha 28 de junio de 2022, el Secretario de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional, abogado Javier Andrés Borja, por disposición del señor presidente de la Comisión, economista Ramiro Narváez Garzón, remite a las y los legisladores de la Comisión, el borrador del "Informe para Primer Debate del "Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos, Desastres, Endemia y Pandemia".

2.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento

Durante el proceso de socialización del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres, se recibieron 17 comisiones generales entre representantes de la Función Ejecutiva, delegadas y delegados de instituciones públicas; docentes y expertos nacionales; y, representantes de organizaciones de la sociedad civil, las mismas que se sintetizan a continuación:

2.2.1. Observaciones institucionales y ciudadanas recibidas en comisión general

La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, dio inicio al proceso de socialización del presente proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres a partir del 22 de septiembre de 2021.

La Comisión, en 15 sesiones, recibió en comisión general, a un total de 17 representantes institucionales y expertos nacionales.

Las principales observaciones realizadas durante el debate giraron en torno a los siguientes aspectos:

1. Necesidad de una ley orgánica que regule la gestión del riesgo de desastres independiente del proyecto del Código Integral de Seguridad Integral, dado que la naturaleza de la materia es distinta que la de la gobernanza de la seguridad integral aunque se encuentra en el proceso de respuesta de la gestión de riesgos.
2. La ley deberá tomar en cuenta no solo a la respuesta en la gestión del riesgo de desastres, sino incluir fundamentalmente los procesos de reducción y de recuperación.
3. Es fundamental que la ley desarrolle el principio de descentralización subsidiaria de modo que los GAD asuman la responsabilidad constitucional que tienen en esta materia.
4. Es importante desarrollar mecanismos de control de modo que se asegure el cumplimiento de esta ley.

En la siguiente tabla, se resumen las principales observaciones presentadas por los distintos actores institucionales, académicos y ciudadanos:

Tabla 1 Observaciones recibidas en comisión general

OBSERVACIONES RECIBIDAS EN COMISIÓN GENERAL	
COMISIÓN GENERAL	RESUMEN DE OBSERVACIONES
<p>Sesión N° 40 Fecha: 22/09/2021 Link: https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/2191280774364096</p>	
<p>Ricardo Peñaherrera, Equipo técnico del As. Luis Marcillo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Ecuador es el único país de Latinoamérica que no tiene una ley de gestión de riesgos. • Existen menciones en la Constitución y en dos leyes pero no hay un paraguas jurídico que se ampare la gestión de riesgos. • Ha existido una evolución a partir de los años 70 que en Ecuador implicó la creación de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos que ahora es un servicio, lo que implica que administra una provisión de bienes y servicios pero no es el ente rector de una política pública. • Se ha trabajado un proyecto de ley con base en los proyectos ya existentes y también observando la legislación de otros países. • Se plantean 6 títulos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Título 1: Política de gestión de riesgos ○ Título 2: Estructura del sistema que involucran a todos los niveles de gobierno y a actores no estatales. ○ Título 3: Operación de la gestión de riesgos: Prevención, preparación y respuesta y recuperación. Así como estados de alerta y estado de emergencia grave. Se está creando un comité de prevención y un comité de coordinación de respuestas. ○ Título 4: Mecanismos de cultura de la prevención. ○ Título 5: Recursos y protección financiera. ○ Título 6: Responsabilidades, incumplimiento, intervención y reparación. • La gestión de riesgos es multisectorial, no solo de seguridad.
<p>Sesión N° 43 Fecha: 01/10/2021 Link: https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/543897570021443</p>	
<p>Hugo Cahueñas, Docente – Investigador</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los desastres no son naturales. Siempre tienen un componente humano que puede provenir de una amenaza natural.

<p>Universidad San Francisco de Quito</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los estándares internacionales (Marco de Sendai) señalan que la gobernanza de la gestión de riesgos es una prioridad porque su ausencia aumenta la vulnerabilidad. • El Estado ecuatoriano se ha comprometido a dar esa prioridad por su participación en los instrumentos internacionales. • Bajo la perspectiva internacional de la gestión de riesgos como parte del componente de derechos, la gobernanza del sistema en cuestión no debería estar dentro de un marco de seguridad. • De hecho, nuestra propia Constitución ubica a la gestión de riesgos dentro del Sistema de Inclusión y Equidad Social. • Esta garantía de derechos que es función del Estado se debe asegurar sobre las personas, las colectividades y la naturaleza. • El que se incluya a la naturaleza como objeto, da cuenta de que el enfoque de gestión de riesgos supera el ámbito de la seguridad. • La Constitución manda a que el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos este normado por una ley específica y a que exista un organismo técnico a cargo. • Un elemento fundamental de la gestión de riesgos es la descentralización subsidiaria cuya naturaleza es distinta a la de la seguridad. • Esta descentralización subsidiaria tiene lógica porque los primeros en responder ante emergencias son los gobiernos locales quienes tienen la necesidad, el conocimiento y deberían tener las capacidades – aunque actualmente no sea el caso –. • Elementos adicionales que aumentan aún más la vulnerabilidad del país es el cambio climático pero también la gestión de pandemias que ha sido enfrentado desde la lógica de gestión de riesgos. Aunque su institucionalidad no tiene rango de ley. • Se debe contar con un marco legal permanente para la gestión de emergencias, desastres y catástrofes; y no como existe actualmente con mecanismos ad hoc. • Esta falta de institucionalidad genera falta de transparencia, falta de rendición de cuentas, falta de fondos y falta de establecimiento de responsabilidades. • Hay que trabajarlo de manera técnica y no en conjunto con otras graves amenazas pero que no están directamente relacionadas y cuyo tratamiento también debe ser técnico y especializado. • Desde 2008 la institucionalidad de gestión de riesgos ha estado sometida a decretos. • El sistema necesita prever una descentralización efectiva, que incluya la descentralización de fondos y la generación de capacidades en los GAD. • Se debe considerar los estándares internacionales como el Marco de Sendai. • No tomar medidas de prevención ante probabilidades de desastres por parte del Estado puede implicar responsabilidades del Estado en términos de violación de derechos como ya se ha dictaminado en el Tribunal de Derechos Humanos Europeo en contra de Rusia. • Sobre la concepción de la seguridad integral y de la seguridad del Estado, si bien la seguridad integral tiene un asidero en la seguridad humana y por lo tanto en la garantía de derechos, hay que tener cuidado porque no se puede bajo esa perspectiva relativizar a la seguridad porque si la seguridad es todo, a la vez es
---	---

	<p>nada; y cada tema relacionado con la garantía de derechos merece un tratamiento específico y desde ahí se forma la seguridad integral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juan Bosmediano (estudiante de la USFQ): Existen instrumentos de la Federación Internacional de la Cruz Roja y del PNUD que nos permiten evaluar si es que el marco jurídico es óptimo y eficiente. Existen 10 preguntas que permiten realizar esta evaluación.
<p>Cristhoffer Velasco, Presidente de la Asociación de Profesionales de Gestión de Riesgos del Ecuador</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El que se considere la gestión de riesgos en el Código de Seguridad del Estado es un error sustantivo porque no ha funcionado hasta ahora. • Existen 16 ordenanzas municipales que regulan la gestión de riesgos que se vinculan directamente con la administración del territorio por lo que su ámbito supera la noción de seguridad y vincularse con temas de planificación, tributarios, entre otros. • La descentralización es fundamental y no se ha consolidado y también supera el ámbito de la seguridad • Por ello es fundamental contar con una ley orgánica de gestión de riesgos justamente para que salga del ámbito exclusivo de la seguridad y se transversalice. • Al respecto existen ya modelos exitosos como los de Chile o Colombia en donde se ha trabajado por fuera de los temas de seguridad del Estado. • Se trabaja desde cuatro ejes: fortalecer las capacidades locales y nacionales, generar investigación aplicada para la toma de decisiones, trabajar en la incidencia de la política pública y promover espacios de intercambio y democratización del conocimiento. • Parte del problema de mantener el enfoque de seguridad es que se mantiene el enfoque reactivo de la gestión de riesgos. • Un asunto fundamental en el que se debe trabajar es el tema de descentralización, sin esto no se puede hablar de gestión de riesgos. • Para garantizar esto es fundamental contar con una Ley Orgánica de Gestión de Riesgos. • Es necesario generar un Comité de Gestión de Riesgos permanente. • Hay que garantizar el derecho de la información y consulta. • Se debe promover la participación ciudadana. • Hay que tomar en cuenta el mejoramiento de viviendas y reubicación de asentamientos. • Es fundamental la articulación multisectorial. • Hay que establecer sanciones para el incumplimiento de autoridades. • El flujo de información es concomitante a la institucionalización del sistema. • Hay que tomar en cuenta a GAD, sector privado y academia. • Hay que vincular a la gestión de riesgos con el cambio climático. • Hay 1.250 profesionales de gestión de riesgos cuya empleabilidad no llega a más del 12% cuando este país necesita la profesionalización de la gestión de riesgos. • Es necesario generar el marco regulatorio para que los GAD puedan mejorar el uso del suelo para la gestión de riesgos.

<p>Carlos Yáñez, Especialista en prevención, gestión de riesgos y emergencias médicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No existen perfiles profesionales de quienes tienen que formar las unidades de gestión de riesgos que manda la constitución • Interviene Paul Sánchez: <ul style="list-style-type: none"> ○ No se está aprovechando todo el potencial de la academia para la formación de profesionales en gestión de riesgos. ○ Es necesario ir más allá del ciclo clásico de la gestión de riesgos con un monitoreo permanente adaptado al territorio.
<p>Sesión N° 60 Fecha: 25 de noviembre de 2021 Link: https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/190533569952657</p>	
<p>Cristian Torres, Director del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El cuerpo legal debe contar con un objeto y ámbito propios para que abarque a los actores no estatales que también deben ser parte del Sistema. • Es necesario incluir una sección específica de definiciones aplicada a la gestión de riesgos por la especificidad de la materia. • Es fundamental especificar las competencias de cada nivel de gobierno. • Es necesario desarrollar las funciones de la Unidades de Gestión de Riesgo, así como de los organismos técnicos y científicos. • Específicamente, los organismos técnicos y científicos deben ser desarrollados y contar con los recursos adecuados para contar con su función. Estas instancias deben estar blindadas a los cambios institucionales para garantizar su continuidad. De igual forma, se tiene que determinar su articulación con el gobierno central y con los GAD. • Se debe incluir la necesidad de que la gestión de riesgos sea incluida en la planificación nacional y en la descentralizada. • Se necesita establecer los sistemas de alerta temprana y desarrollar sus capacidades. Para obtener la información para generar esas alertas hay que garantizar el flujo de información que no son solamente responsabilidad del gobierno central. • Se debe considerar la necesidad de normar la gestión de suelo y la habitabilidad en los GAD para que se garantice la gestión de riesgos en la construcción de viviendas y otras infraestructuras. • Es necesario normar el funcionamiento del Comité de Operaciones de Emergencia (COE). • Se debe generar una instancia de Estado de Emergencia que permita la gestión de las emergencias sin la restricción de derechos. • Se tiene que obligar a que exista un monitoreo a nivel local para que se pueda justificar la declaración de estados de emergencia que permitan gestionar desastres y catástrofes. • Los GAD deben tener la posibilidad de generar los estados de emergencia para que no tengan que esperar al gobierno central para actuar en casos de emergencias. • Es necesario incluir a Fuerzas Armadas y a Policía Nacional como organismos de respuesta inmediata en caso de emergencia. • Para ello es necesario que estas dos instituciones generen unidades capacidades para poder responder en estos casos.

	<ul style="list-style-type: none"> • Es fundamental generar fondos para la gestión de riesgos en todos los niveles de gobierno. • También se debe prever mecanismos financieros a los que los GAD puedan acceder en caso de emergencia para su respuesta y recuperación. Estos fondos también deberían servir para la prevención. • Es necesario especificar claramente cómo se van a determinar responsabilidades de incumplimiento o de gestión inadecuada. • Es necesario que se vincule a la gestión de riesgos con el cambio climático. • Sería importante crear un Consejo Nacional de Bomberos para que trabaje con el SNGR para que se pueda trabajar política pública. • Se considera que por el alcance de la ley debería estar fuera del Código de Seguridad del Estado.
<p>Sesión N° 79 Fecha: 21/01/2022 Link: https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/1082092985965688</p>	
<p>Carolina Portaluppi, Asistencia Técnica del PNUD</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El riesgo de desastres es sistémico y multidimensional. • El riesgo es una función que está determinada por 4 elementos: amenazas, vulnerabilidad, exposición y capacidad. • Las emergencia y desastres no son naturales, son riesgos más gestionados. • Hay varios instrumentos internacionales como el marco de Sendai, la Agenda 2030, Marco de Acción para la reducción de riesgo de desastres, entre otros. • El Ecuador fue pionero en constitucionalizar el riesgo de desastres, sin embargo es uno de los dos países que no cuenta con una ley propia en América del Sur. • Existe un mandato constitucional de generar esta ley con ámbito orgánico. • Esta ley debe reunir algunas consideraciones claves: <ul style="list-style-type: none"> ○ Legislar para reducir el riesgo de desastres, no solo para responder ○ No hay que legislar para cada desastre. ○ El nombre de la Ley debe dar cuenta del objeto: regular la gestión del riesgo y del Sistema Nacional Descentralizado de Reducción de Riesgos de Desastres. ○ Es necesario que los principios de la ley se transversalicen. ○ Es necesario definir en función de la materia específica de gestión de riesgos. ○ No se debe legislar sobre la reducción de riesgos en ámbitos específicos sino debe ser transversal. ○ La ley debe ser lo suficientemente flexible (no reglamentarista) para que se pueda enfrentar la incertidumbre propia de la materia. ○ Se debe vincular con otros cuerpos normativos. ○ Se debe usar la nomenclatura del Marco de Sendai. ○ Se tiene que incluir la noción de gobernanza para que el Sistema pueda funcionar y que exista certeza sobre las competencias e instancias encargadas. ○ Esta gobernanza tiene que ser descentralizada. • La estructura que se propone para la ley es: <ul style="list-style-type: none"> ○ Generalidades

	<ul style="list-style-type: none"> ○ Procesos Sustantivos ○ Gobernanza ○ Instrumentos ○ Prohibiciones y sanciones • Se recomienda que el cuerpo legal sea una ley orgánica propia.
<p>Sesión N° 86 Fecha: 07/02/2022 Link: https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/723270221976306</p>	
<p>Daniel Arteaga, Ecuador con Gestión de Riesgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las emergencias se relacionan con el uso del suelo, con el cambio climático, etc. • La gestión de riesgos en la Constitución tiene el mismo rango sistémico de salud o educación por la importancia del ámbito. • Por eso es necesario que la gestión de riesgos cuente con una ley orgánica específica que se vincule con la planificación para prevenir y reducir el riesgo. • El modelo actual está únicamente orientado a la respuesta ante los desastres y no a la reducción, por eso se necesita sacarlo de la lógica de seguridad. • Se necesita que se defina de forma clara la estructura institucional recordando que es un sistema descentralizado.
<p>Lorena Cajas, Ecuador con Gestión de Riesgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario un enfoque multidimensional y transversal. • La gestión de riesgos va más allá de la seguridad y tiene relación directa con la planificación. • La seguridad abarca la respuesta durante la gestión de riesgo pero se necesita en un enfoque más amplia. • Es necesario que se incorpore la participación de los ciudadanos porque los ciudadanos somos generadores de riesgos por lo que es necesario que sea un sujeto con responsabilidades en la gestión de riesgos. • Es fundamental el rol de los GAD. Es necesario que se aclare las responsabilidades que se derivan del uso del suelo. • Es necesario llegar a un nivel muy específico sobre las competencias para que no haya vacíos ni conflictos. • Es necesario que la ley de plazos de cumplimiento. • La ley debe establecer mecanismos de control para asegurar que los actores cumplan con sus responsabilidades
<p>Mario Ruiz, Ecuador con Gestión de Riesgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La investigación es fundamental para la gestión de riesgo porque nos permite conocer los riesgos. • A partir de este conocimiento se crea los sistemas de alerta que salva vidas. • El promedio de sismos es un sismo destructor cada 12 años. • Un ejemplo del monitoreo es el del Instituto Geofísico que tiene 80 estaciones de monitoreo y deberíamos al menos duplicar el número actual. • Tenemos 84 centros volcánicos. • Sin datos no se puede tener una estrategia de reducción de riesgos. • Para todo esto, es necesario la disponibilidad de fondos.

<p>Jorge Hidalgo, Director de Gestión de Riesgos del GAD de Riobamba</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La normativa sobre gestión de riesgos está fraccionada en varias leyes y en ordenanzas. • Los GAD no tienen norma que les permita intervenir en bienes privados para mitigar el riesgo. • Hay normativa sobre la distancia de construcción en flujos hídricos, pero al no haber sanción, la gente sigue construyendo. • Cuál es la normativa para sancionar el tráfico de tierras por ejemplo que genera cada vez más riesgos. • Los GAD no tienen la normativa para reducir las vulnerabilidades. • La vulnerabilidad social genera vulnerabilidad de riesgos • Más allá de las normas necesitamos mecanismos que garanticen el cumplimiento de esas normas. • Se necesitan los recursos y el desarrollo de instrumentos de monitoreo y para prevenir riesgos. • Tiene que tomarse en cuenta la gestión de riesgos en toda la inversión pública. • Es fundamental que se señale las competencias en esta materia para todas las instituciones, no solo para los GAD. • Se debe desarrollar un tema sancionatorio.
<p>Froilán Salinas, Director Ejecutivo del Consejo de Participación Ciudadana del GAD de Cuenca</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario que esta ley tenga el nivel de ley orgánica. • No se debe mezclar temas que si bien son concurrente no son iguales y la ley de gestión de riesgos no debe mezclarse con seguridad. • Tiene que fortalecer la descentración. • La ley no debe ser declarativa, sino que necesita aterrizar. • Es necesario que se establezca la institucionalidad que ejercerá la rectoría. • Se tiene que establecer un Comité de Reducción de Riesgos. • Es necesario la creación del estado de emergencia grave. Distinto del estado de excepción. • Es necesario la creación del estado de desastre. • Cada territorio debe poder desarrollar sus capacidades equilibradas para los tres componentes de la gestión de riesgos. • Las Fuerzas Armadas deben ser el órgano de respuesta por su capacidad logística. • Es necesario fijar cuánto del presupuesto se debe asignar a la gestión de riesgos en los GAD.
<p>Gabriel Conde, Director de Gestión de Riesgos de EMAPAR</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene que ser una ley integral y transversal. • En términos de descentralización, es necesario que aterrice en los GAD con el apoyo del SNGR a nivel cantonal. • No existe valoración de los riesgos a ese nivel por lo que es imposible la prevención. • Esta valoración por parte de los GAD con el apoyo del SNGR es la base de toda planificación.
<p>Adams Bermeo Merchán,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario que se fortalezca la institucionalidad y que se defina al rector como un ente técnico. • De otra parte es fundamental fortalecer la respuesta humanitaria.

<p>Psicólogo – Gestor de Riesgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En términos de la administración de la asistencia humanitaria, se necesita que se incorpore la referencia a la Carta Humanitaria que es el marco internacional para la asistencia. • En educación, es necesario que en las mallas curriculares se incorpore formación sobre gestión de riesgos y sobre autoprotección. • Se debe incorporar un artículo en el que el SNGR pueda caracterizar distintas formas de gestión de riesgos en función de interculturalidad, género y discapacidad.
<p>John Vinuesa, Asambleísta</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario pensar en lo local sobre todo en tema de gestión de riesgos. • La unidad básica territorial tiene que ser la provincia porque las direcciones zonales no funcionan. • Gestión de riesgos no debe ser pensado desde la seguridad, sino desde el desarrollo. • Es fundamental el monitoreo constante y la mitigación a nivel de GAD. • La emergencia tiene que ver con falta de planificación, monitoreo y de retroalimentación. • Es necesario desarrollar formación para los gestores de riesgo a nivel universitario.
<p>Sesión N° 103 Fecha: 21/03/2022 Link: https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/551221876113700</p>	
<p>Marcelo Cando, Experto en gestión de riesgos y geología</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es necesario un momento anterior a la prevención: la previsión. • La previsión es un sistema de procedimientos y generación de mapas que determinan la susceptibilidad ante cualquier amenaza natural y antrópico de un sistema ambiental antes de que estas ocurran. • Esos mapas tienen que ser periódicamente actualizados y monitoreados. • Antes de cualquier construcción se debe requerir un modelo de geomática y de cuencas para prever riesgos.
<p>Sesión N° 110 Fecha: 13/04/2022 Link: https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/401907574713990</p>	
<p>Patricia Carrillo, Subsecretaria de Reducción de Riesgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • A medida que se ha desarrollado la discusión sobre el texto de la gestión de riesgos, se ha visto que la gestión de riesgo comienza antes de la respuesta, propia del ámbito de la seguridad. • Al estar vinculada a la planificación y desarrollo, se necesita considerar a actores que no se consideran en la gobernanza de la seguridad, y no tiene por qué, dado que estos actores son parte de la planificación y el desarrollo entre los que se incluye a los GAD. • El no considerar a estos actores ha hecho que no se haya podido reducir los riesgos y nos hemos concentrado en la respuesta. • De igual modo no se ha considerado la fase de recuperación, muestra de ello fue lo ocurrido después del terremoto de Manabí de 2016. • Así, se recomienda que la parte de respuesta se incorpore en el CODESI, sin embargo, incluso este componente no siempre se responde solo con

	instituciones de seguridad, por ejemplo en el caso de la pandemia el principal actor fue el Ministerio de Salud.
Nuri Bermúdez, Delegada del PNUD	<ul style="list-style-type: none"> • La naturaleza de gestión de riesgos es un concepto que se construye a partir de las amenazas y la preparación. • Para reducir los riesgos es necesario trabajar en planificación y con los actores del desarrollo y no solo con una perspectiva de seguridad. • Es posible reducir el riesgo pero se necesita trabajar con gobierno central, GAD y con el sector privado. Por eso se necesita trabajar de forma transversal más allá de seguridad. • Es necesario desarrollar el mandato constitucional con una ley específica de gestión de riesgos.

Fuente: Matriz de sistematización de comisiones generales.

Elaboración: Comisión Especializada Permanente de Soberanía Integración y Seguridad Integral.

2.2.2. Observaciones institucionales, ciudadanas y de otros asambleístas no integrantes de la Comisión, remitidas por escrito

Durante el proceso de socialización se recibió comunicaciones por escrito con observaciones generales y puntuales al proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres, conforme consta del siguiente detalle:

Tabla 2 Observaciones institucionales y ciudadanas remitidas por escrito

REMITENTE FECHA DOCUMENTO	SÍNTESIS DE OBSERVACIONES	LINK DEL DOCUMENTO
Cristhoffer Velasco Pazmiño Asociación de Profesionales de Gestión de Riesgos Oficios: APGRE-OF097-2021 del 8 de junio de 2021; APGRE-OF-106-2021 del 21 de junio de 2021; y APGRE-OF-108-2021 del 21 de junio 2021	<ul style="list-style-type: none"> • Presenta a la asociación que cuenta con presencia en 14 provincias y aglomera a 146 asociados profesionales en la gestión de riesgos. • Ofrece todo su apoyo para contribuir al procesamiento de una ley orgánica que establezca el Sistema Nacional descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres. 	https://drive.google.com/drive/folders/1ULx7v-Ua4A3k0e6ddbthmJs81oSNOLFK?usp=sharing

<p>Asambleísta Xavier Santos Memorandos: Nro. AN-SSXA-2021-0014-M de 15 de junio del 2021; y Nro. AN-SSXA-2021-0025-M</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se remite la carta de la Asociación de Profesionales de Gestión de Riesgos del Ecuador en la que se solicita el apoyo de la Comisión para la Ley Orgánica de Gestión de Riesgos. 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/1DYgAN4Jx14FngCdKuKyrOe68zpgOso9r?usp=sharing</p>
<p>Tathiana Moreno Granja Ecuador con Gestión de Riesgos Oficio: ECGFR-006-2021-OF de 17 de junio de 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> No es conveniente que la gestión de riesgos esté manejada desde el sector de defensa como se pretendió en 2018. La Ley Orgánica de Gestión de Riesgos es también la llamada a ser la ley encargada de gestionar las pandemias, no una ley específica como el proyecto de "Ley Orgánica para la Gestión de Emergencias Sanitarias por Pandemia", dada la necesidad de gestionar integralmente los riesgos de desastres. De igual modo, esta ley deberá gestionar las multi-amenazas a las que está expuesto el Ecuador. Un componente importante de esta ley será la lucha anticorrupción que se ha visto en eventos de desastres y catástrofes en el país. 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/1iCmghITaEIPY1OAbXU8cVISkVVboleH?usp=sharing</p>
<p>Asambleísta Xavier Santos Memorando: Nro. AN-SSXA-2021-0014-M de 15 de junio del 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se remite la carta del Colectivo Ecuador con Gestión de Riesgos en la que se solicita el apoyo de la Comisión para la Ley Orgánica de Gestión de Riesgos. 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/1DYgAN4Jx14FngCdKuKyrOe68zpgOso9r?usp=sharing</p>
<p>Asambleísta María Gabriela Molina Menéndez Memorando Nro. AN-MMMG-2021-0047-M 22 de septiembre de 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> Presenta observaciones puntuales al texto de 31 artículos, entre las cuales se pueden resaltar las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> En lo relativo a la administración y registro de las unidades de gestión de riesgos, plantea la dificultad administrativa de registrar a más de 1000 organizaciones. En última instancia se podría mantener un listado de ellas pero sin supeditar su existencia a la acreditación del ente rector. Es fundamental definir cuál es el ente técnico señalado a nivel constitucional que ejercerá la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres. Se debería derogar los artículos relativos a la Gestión de Riesgos de la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Aquellos artículos que tienen relación con las competencias de los GAD se deben proponer como reformatorias al COOTAD y no incluirse en esta ley. En el caso de los organismos técnicos y científicos no debe haber acreditación porque eso generaría burocracia. Se recomienda la eliminación de cuerpos colegiados del proyecto de ley, dado que históricamente se ha mostrado que no son útiles para la administración del sector público. No es necesario generar más de un estado de emergencia como se propone en algunos de los proyectos de ley presentados. Con respecto a las normas de gestión de riesgos a nivel empresarial, se pueden tomar en cuenta estándares ya existentes como la NFPA1600 o la ISO22301. 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/1KmlpBCy1KaS3iVLc28P8FGH5Njzu5Vb?usp=sharing</p>
<p>Prefectura de Tungurahua Alcalde de Ambato</p>	<ul style="list-style-type: none"> Se envían observaciones desarrolladas en el Foro convocado por el GAD Provincial de Tungurahua, el GAD de Ambato, el SNGR, La Universidad Técnica de Ambato y la Universidad Indoamérica. 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/1c2Z</p>

<p>Universidad Técnica de Ambato Universidad Indoamérica 9 de noviembre 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Señala que a partir de 2005 se entiende de forma distinta a los riesgos y desastres al firmarse el Primer Marco de Acción de Hyogo • Los desastres no son naturales sino producidos por una falta de previsión de los humanos. • En 2008 el Ecuador eleva a rango constitucional la gestión de riesgo de desastres • Por mandato constitucional se crea el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo de desastres. • Esto no se desarrolla a nivel legal. • Se recomienda la conformación de un grupo de trabajo interbancadas. • Participación amplia de actores. • Establecimiento de mecanismo para revisar los aportes. • Establecimiento de cronograma. • Facilitación con Naciones Unidas. 	<p>18wGoP18HtuVIkRhGF8MbQdlgg_Xt</p>
<p>Hugo Cahueñas Profesor de la Clínica de Derecho Internacional y Humanitario. Oficio sin nomenclatura del 22 de diciembre del 2021</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pone a consideración un memorando jurídico preparado por los estudiantes: Juan Martín Bosmediano y Alejandro Carrión. • Se presenta la lista de verificación sobre derecho y reducción de desastres establecida por la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. • La principal falencia del proyecto es la ausencia de mecanismos de financiamiento. • Se observa también que la ley debería ser orgánica y específica de la materia y no formar parte de un código de seguridad, 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/115w79yr6aN02n45x-CYGc-K1uLPMYv10</p>
<p>Ministerio de Economía y Finanzas Oficio Nro. MEF-MINFIN-2022-0039-O del 20 de enero del 2022</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No se pueden crear fondos por fuera del Presupuesto General del Estado. • En el caso de creación de incentivos financieros, se deberá expresar con claridad cuáles son esos incentivos financieros. • Es obligación de cada una de las instituciones del Estado incluir en sus presupuestos el componente necesario para gestión de riesgos. 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/11Ww9rMzTkvQIIKis9ItBJmPXQ6T5KNSi</p>
<p>Ministerio de Defensa Nacional Oficio Nro. MDN-MDN-2022-0407-OF del 22 de marzo de 2022</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En lo relacionado con el objeto y finalidad, así como en la redacción del articulado del proyecto de Ley, se debería considerar el uso de la terminología de población y organizaciones, para sustituir al de personas, colectividades, comunidades, nacionalidades, pueblos, colectivos, el sector público y el sector privado. • La redacción de los artículos es extensiva y la mayoría no contiene disposiciones que manden, prohíban o permitan, de conformidad con lo que dispone el Art. 1 del Código Civil. • El contenido del cuerpo normativo está redactado a manera de política o manual. • Muchos de los artículos son definiciones, principios o derechos ya establecidos en la Constitución (igualdad, no discriminación, participación ciudadana, pluriculturalidad), para evitar transcribir lo que ya consta en el marco constitucional, lo adecuado es redactar los artículos sin restricción de derechos, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 11 y 424 de la norma suprema. • Como parte de la conformación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, incorpora a Organizaciones no Gubernamentales Nacionales e Internacionales y Organismos de Cooperación Internacional, lo cual sería conveniente sea revisado. • El proyecto no versa sobre una sola materia, incorpora prohibiciones, de las cuales algunas de ellas ya se encuentran tipificadas como infracciones penales y otras, que de ser necesarias 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/11_AJpEKeuXCrytopHB7AOKksPQ1S7eGi</p>

	<p>deben constar como disposiciones reformativas para el Código Orgánico Integral Penal, el hecho de tratar dos materias, hace que el proyecto incumpla con lo dispuesto en el artículo 136 de la Constitución de la República del Ecuador.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es necesario reformular el contenido del Art. 24 del proyecto, que habla de los "organismos básicos de asistencia humanitaria", en el que debe aclarar que las Fuerzas Armadas son un organismo de respuesta inmediata (más no es un organismo básico de asistencia humanitaria), que participa en coordinación con el ente rector de Gestión de Riesgos, además que se determine cómo se va a fortalecer las capacidades de Fuerzas Armadas para mitigar la emergencia. Al respecto, este Portafolio se permite recomendar la siguiente propuesta de texto alternativo al Art. 24 en los siguientes términos: <ul style="list-style-type: none"> ○ "Art. 24.- Organismos de respuesta inmediata.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son organismos de respuesta inmediata. El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, coordinará con el ente rector de la Defensa o de Gobierno según el caso, las acciones frente a desastres o catástrofes a fin de mitigar la condición de vulnerabilidad; para este efecto capacitará y dotará de medios a dichas instituciones." 	
<p>Asambleísta Luis Marcillo Memorando Nro. AN-MRLA-2022-0034-M 26 de abril del 2022</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presenta observaciones puntuales a 47 artículos del proyecto de ley, entre las que se pueden resaltar las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> ○ Sobre el objeto de la ley, se plantea que debería definirse que se trata del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastre y no de la gestión integral del riesgo de desastre. ○ Se recomienda eliminar todas las definiciones que no ofrezcan una especificidad necesaria para entenderlas en el contexto de gestión de riesgos y aquellas que luego no se utilicen en el texto legal. ○ Se necesita definir con mayor claridad y hacer referencia al desarrollo que ya existe en instrumentos internacionales sobre los procesos que componen la gestión de riesgos. ○ Es necesario determinar con claridad los actores del sistema y sus atribuciones y responsabilidades. ○ Las funciones del Sistema Nacional deben ser aquellas ya asignadas por la Constitución de la República. ○ Se establece un exceso de atribuciones al ente rector por lo que se recomienda utilizar aquellas que ya constan en otras normas como modelo. ○ La creación de consejos, más aún un consejo de 12 miembros como el caso del Consejo Nacional de Reducción de Riesgos, no es operativa. No debería superar los 5 miembros. ○ Hay atribuciones que se duplican o triplican en diferentes instancias, hay que hacer una revisión de todas ellas. ○ Se recomienda eliminar las Comisiones que esta ley crea por ser innecesarias. ○ Los componentes de la planificación específica de la gestión de riesgos deberían ir a nivel reglamentario. ○ Es necesario mejorar la determinación de responsabilidades con mecanismos específicos como la intervención temporal, el deber de reparación y la acción popular. 	<p>https://drive.google.com/drive/folders/1JR7KGxAhoBmcsei3QCEIDIIFNUhe1MI0?usp=sharing</p>

Elaboración: Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral.

2.2.3. Observaciones de las señoras y señores asambleístas de la Comisión.

Las señoras y señores asambleístas de la Comisión participaron de manera activa durante el tratamiento de este proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres. Sus inquietudes y las respuestas a estas, así como, sus reflexiones, constan en resumen en la matriz de sistematización, que se anexa al presente.

Las y los legisladores que integran la Comisión, han expresado mayor preocupación sobre algunos aspectos y para el efecto han remitido, además, observaciones por escrito, que se sintetizan en la tabla siguiente:

Tabla 3 Observaciones de los integrantes de la Comisión remitidas por escrito

Documento Fecha	Asambleísta	Tema
22/04/2022	As. Xavier Andrés Jurado Bedrán	<ul style="list-style-type: none"> Recomienda la reconsideración e incorporación de textos presentes en el proyecto de ley de la materia presentado por el As. Luis Marcillo, y presenta observaciones puntuales a 39 de 58 artículos.
24/04/2022	As. Silvia Patricia Núñez Ramos	<ul style="list-style-type: none"> Recomienda la incorporación del proceso de previsión en toda la ley, entendida como la producción de información, entre ella mapas dinámicos, que permitan prever las amenazas y los riesgos que ellas implican para reducción de riesgo de desastres. Para ello observa varios artículos al respecto.

Elaboración: Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral.

2.3. Detalle de la socialización realizada por la Comisión

La Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, durante un total de 16 sesiones, socializó, analizó y debatió el presente proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres, para cuyo efecto se realizó las siguientes convocatorias:

Tabla 4 Socialización y sesiones de la Comisión

Sesión Fecha	Puntos tratados	Link sesión en Facebook
Sesión N° 006.1 14/7/21	Avocación del "Proyecto de Ley de Código Orgánico de Seguridad del Estado".	https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/573866587324968/
Sesión N° 024 13/8/21	Conocer los informes de la Unidad de Técnica Legislativa y las resoluciones del Consejo de Administración Legislativa que califican los proyectos de ley relacionados con el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, presentados por: Carmen García, ex asambleísta; Ana Belén Marín, ex asambleísta; Silvia Salgado, ex asambleísta; y, Luis Aníbal Marcillo, asambleísta.	https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/1031185104286280/

Sesión N° 040 22/00/2021	Recibir al señor asambleísta por la provincia Imbabura Luis Marcillo, proponente del Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, unificado al Código Orgánico de Seguridad del Estado.	https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/2191280774364096/
Sesión N° 043 1/10/21	Doctor Hugo Washington Cahueñas Muñoz, profesor de la Universidad San Francisco de Quito; Mgs. Cristhoffer Stalin Velasco Pazmiño, Presidente de Asociación de Profesionales de Gestión de Riesgos del Ecuador; y, Ing. Carlos Mauricio Yáñez, especialista en Prevención, Gestión de Riesgos y Emergencias Médicas.	https://www.facebook.com/ComisionSoberaniaAN/videos/543897570021443/
Sesión N° 060 25/11/21	En el marco del tratamiento del proyecto de Código Orgánico de Seguridad del Estado, recibir a fin de que presenten sus observaciones a las siguientes autoridades: Mgs. Cristian Torres, Ministro del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos; y, Mgs. Jairo Merchán, Secretario Nacional de Planificación. Acompaña Mgs. Carolina Portaluppi.	https://fb.watch/dRwK1ka4J9/
Sesión N° 079 21/1/22	Conocimiento y debate de la estructura del proyecto de Código Orgánico de Seguridad del Estado.	https://fb.watch/dRwQFppwZN/
Sesión N° 086 7/2/22	Recibir en comisión general a los integrantes del colectivo de la sociedad civil "Ecuador con Gestión de Riesgos" quienes presentarán sus observaciones y recomendaciones a los proyectos de ley sobre gestión de riesgos unificados que se tramitan en la Comisión: a) Tathiana Moreno, b) Lorena Cajas, c) Mario Ruiz, d) Daniel Arteaga y e) Gisela Caranqui. Recibir en comisión general a los siguientes invitados: a) Ing. Jorge Benigno Hidalgo Vásquez, Director de Gestión de Riesgos del GAD M Riobamba; b) Ing. Froilán Alfredo Salinas Vásquez, Director Ejecutivo del Consejo de Seguridad Ciudadana del cantón Cuenca; c) Ing. Gabriel Conde, Director de Riesgos de EMAPAR; y, d) Dr. Adams Bermeo Merchán, Psicólogo Gestor de Riesgos.	https://fb.watch/dRwSwiCNSZ/
Sesión N° 103 21/3/22	En el marco del tratamiento del Código Orgánico de Seguridad Integral, recibir en comisión general al señor doctor Eliecer Marcelo Cando Jácome, experto en gestión de riesgos y geología.	https://fb.watch/dRwURoQJa2/
Sesión N° 110 13/4/22	En el marco del trámite del Proyecto de Código de Seguridad Integral unificado, proceder a la revisión, análisis y debate de los textos relativos al componente de gestión integral del riesgo de desastres.	https://fb.watch/dRwWVGjyox/
Sesión N° 112 20/4/22	En el marco del trámite del Proyecto de Código de Seguridad Integral unificado, proceder a la revisión, análisis y debate de los textos relativos al componente de gestión integral del riesgo de desastres.	https://fb.watch/dRwZf1yVvj/
Sesión N° 114 27/4/22	En el marco del trámite del Proyecto de Código de Seguridad Integral unificado, continuar con la revisión, análisis y debate de los textos relativos al componente de gestión integral del riesgo de desastres. Acompaña la señora Jéssica Patricia Carrillo Chimbo, Directora Nacional de Gestión de Riesgos.	https://fb.watch/dRwG0dfNg/

Sesión Nº 115 27/4/22	En el marco del trámite del "Proyecto de Código de Seguridad Integral, unificado", proseguir con la revisión, análisis y debate de los textos relativos al componente de gestión integral del riesgo de desastres. Acompaña la señora Jéssica Patricia Carrillo Chimbo, Directora Nacional de Gestión de Riesgos.	https://fb.watch/dRx0JKrKTQ/
Sesión Nº 129 8/6/22	Avocar conocimiento del "Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos, Desastres, Endemia y Pandemia" presentado por el señor asambleísta Marcos Raúl Luis Molina Jurado, de la Resolución Nº CAL-2021-2023-492, que el Consejo de Administración Legislativa aprobada en la Sesión No. CAL 032-2022, realizada en modalidad presencial, a fecha 26 de mayo de 2022 y el Informe Técnico-jurídico No Vinculante No. 056-INV-UTL-AN-2022 fechado 14 de marzo de 2022; así como analizar la pertinencia de su unificación con los demás proyectos de la materia.	https://fb.watch/dRx2ZJ54ua/
Sesión Nº 132 15/6/22	Recibir al señor asambleísta Dr. Marcos Raúl Luis Molina Jurado a fin de que presente el "Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgos, Desastres, Endemia y Pandemia", e informe sobre sus motivaciones, argumentaciones y objetivos.	https://fb.watch/dRx4NceZby/
Sesión Nº 134 18/6/22	Revisión de las observaciones realizadas por las señoras y los señores asambleístas al texto del "Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres".	https://fb.watch/dRx6b2dWE/
Sesión No. 139 04/07/22	Lectura, debate y aprobación del informe para primer debate	https://fb.watch/e8dijRdvt0/

Elaboración: Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral.

2.4. Asistencias de las legisladoras y legisladores de la Comisión.

A continuación, se agregan las asistencias de las y los señores legisladores, durante el proceso de socialización y tratamiento del Proyecto de Ley, previo al informe para primer debate.

Tabla 5 Asistencia de las legisladoras y legisladores Junio- Noviembre 2021

CONVOCATORIAS	No. 03	No. 6.1	No. 24	No. 40	No. 43	No. 60	TOTAL ASISTENCIAS
MES:	Junio 2021	Julio 2021	Agosto 2021	Septiembre 2021	Octubre 2021	Noviembre 2021	
FECHA/Asambleísta	11	14	13	22	43	25	
María Aquino	P	X	P	P	P	P	Asistencias: 5 Alternos: 1 Ausencias: 1
Rodrigo Fajardo	P	P	X*	P	P	P	Asistencias: 5 Alternos: 1 Ausencias: 1

Augusto Guamán	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
Xavier Jurado	P	P	P	X*	P	P	Asistencias: 5 Alternos: Ausencias:1
Patricia Núñez	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
Jorge Pinto	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
José Luis Vallejo	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
Geraldine Weber	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
Ramiro Narváez	P	P	X*	P	P	P	Asistencias: 5 Alternos: Ausencias:1

NOTA*: Inasistencia debidamente justificada.

Tabla 6 Asistencia de las legisladoras y legisladores Enero-Marzo 2022

CONVOCATORIAS	No. 079	No. 86	No. 103	No. 110	No. 112	No. 113	TOTAL ASISTENCIA
MES:	Enero 2022	Febrero 2022	Marzo 2022				
FECHA/Asambleísta	21	07	13	13	20	20	
María Aquino	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
Rodrigo Fajardo	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
Augusto Guamán	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alternos: Ausencias:
Xavier Jurado	P	P	X*	P	P	P	Asistencias: 5 Alternos: Ausencias:1

Tabla

Patricia Núñez	P	P	P	P	P	p	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:
Jorge Pinto	P	P	P	P	P	p	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:1
José Luis Vallejo	P	P	X*	P	P	p	Asistencias: 5 Alterno: Ausencias:1
Geraldine Weber	P	P	X*	P	P	p	Asistencias: 5 Alterno: Ausencias:1
Ramiro Narváez	P	P	P	P	P	p	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:

6

NOTA*: Inasistencia debidamente justificada.

Tabla 7 Asistencia de las legisladoras y legisladores Marzo-Julio 2022

CONVOCATORIAS	No. 114	No. 115	No. 129	No. 132	No. 134	No. 139	TOTAL ASISTENCIAS
MES:	Marzo 2022		Junio 2022			Julio	
FECHA/Asambleísta	27	27	8	15	18	04	
María Aquino	X*	X*	P	P	P	p	Asistencias: 4 Alterno: Ausencias: 2*
Rodrigo Fajardo	P	P	P	P	P	p	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:
Augusto Guamán	P	P	P	P	P	p	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:
Xavier Jurado	P	P	P	P	P	p	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:
Patricia Núñez	P	P	P	P	P	p	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:
Jorge Pinto	P	X*		P	P	p	Asistencias: 4 Alterno: Ausencias: 1*

María Belén Álvarez (Alterna Jorge Pinto)			P				Asistencias: 1
José Luis Vallejo	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:
Geraldine Weber	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:
Ramiro Narváez	P	P	P	P	p	P	Asistencias: 6 Alterno: Ausencias:

NOTA*: Inasistencia debidamente justificada.

3. BASE CONSTITUCIONAL Y LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

3.1 Constitución de la República del Ecuador

El numeral 3 del artículo 120 de la Constitución de la República, determina que la Asamblea Nacional tiene las siguientes atribuciones y deberes: (...) "3. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio".

El artículo 136 de la Norma Suprema al referirse a los requisitos de los proyectos de ley, determina:

Los proyectos de ley **deberán referirse a una sola materia** y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará. (El resaltado nos corresponde)

En relación con el procedimiento parlamentario, la Constitución establece en el artículo 137:

Art. 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos. (...)

3.2 Ley Orgánica de la Función Legislativa

La Ley Orgánica de la Función Legislativa señala:

Art. 57.- Tratamiento del proyecto de ley.- Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaria o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento.

Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión.

3.3 Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales

El artículo 8, numero 8, del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, establece que son funciones del Pleno de las comisiones:

8. Discutir, elaborar y aprobar con el voto favorable de la mayoría absoluta, los informes de los proyectos de ley, previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional. Para la aprobación del informe, en caso de empate, la presidenta o el presidente de la comisión especializada tendrá voto dirimente;

Los informes de los proyectos de ley serán aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales y, contendrán los parámetros mínimos definidos como formato en el artículo 30 del referido Reglamento.

4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

El artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, determina:

Art. 58.- Informes para primer debate.- Las comisiones especializadas, **dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley**, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días. (...) (El resaltado nos corresponde)

Por lo expuesto, las comisiones especializadas permanentes u ocasionales tienen la obligación de presentar el Informe para primer debate en el plazo de 90 días desde el inicio del tratamiento del Proyecto de ley, no obstante la norma permite solicitar una prórroga debidamente justificada.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO REALIZADO POR LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN

5.1. Consideraciones orientadoras de la Comisión y disquisiciones preliminares

Como parte del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres del 18 de marzo de 2015, el Ecuador está obligado a aplicar lo resuelto en dicho instrumento internacional. En ese sentido, el objetivo fundamental del referido marco es alcanzar en los próximos 15 años:

“La reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países”¹.

Y para alcanzar esto, los países se han comprometido a:

“Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación y refuercen de ese modo la resiliencia”².

Como se puede verificar, el alcance del compromiso asumido por el Ecuador en esta materia es amplio y abarca múltiples aspectos asociados con la reducción del riesgo de desastres que involucran materias de índole social, sanitaria, educativa, entre otras. De igual modo este marco ha definido siete metas mundiales a alcanzar en el marco temporal que este instrumento cubre:

1. “Reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por desastres para 2030, y lograr reducir la tasa de mortalidad mundial causada por desastres por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015;
2. Reducir considerablemente el número de personas afectadas a nivel mundial para 2030, y lograr reducir el promedio mundial por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015;
3. Reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial para 2030;
4. Reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos, como las instalaciones de salud y educativas, incluso desarrollando su resiliencia para 2030;
5. Incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020;
6. Mejorar considerablemente la cooperación internacional para los países en desarrollo mediante un apoyo adecuado y sostenible que complemente las medidas adoptadas a nivel nacional para la aplicación del presente Marco para 2030;
7. Incrementar considerablemente la disponibilidad de los sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples y de la información y las evaluaciones sobre el riesgo de desastres transmitidas a las personas, y el acceso a ellos, para 2030”.³

Para alcanzar estas metas se han planteado también cuatro prioridades a ser atendidas:

1. Comprender el riesgo de desastres.

¹ Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, p. 12.

² Ídem.

³ Ídem.

2. Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres.
3. Invertir en la reducción del riesgo de desastres.
4. Aumentar la preparación para casos de desastres y reconstruir mejor.⁴

Una vez revisados los compromisos que ha asumido el Estado ecuatoriano, es fundamental conocer el estado de la institucionalidad montada para hacer frente a estos compromisos. En este sentido, el Ecuador fue el primer país de la región en elevar a rango constitucional la gestión del riesgo de desastres. Al respecto, la Constitución de la República señala:

“Art. 389.- El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad. El sistema nacional descentralizado de gestión del riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley. Tendrá como funciones principales, entre otras:

1. Identificar los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten al territorio ecuatoriano.
2. Generar, democratizar el acceso y difundir información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo.
3. Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y en forma transversal, la gestión de riesgo en su planificación y gestión.
4. Fortalecer en la ciudadanía y en las entidades públicas y privadas capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción, informar sobre ellos, e incorporar acciones tendientes a reducirlos.
5. Articular las instituciones para que coordinen acciones a fin de prevenir y mitigar los riesgos, así como para enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.
6. Realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional.
7. Garantizar financiamiento suficiente y oportuno para el funcionamiento del Sistema, y coordinar la cooperación internacional dirigida a la gestión de riesgo.

Art. 390.- Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito

⁴ Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, p. 14.

territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad”⁵.

Ahora bien, la noción de gestión de riesgos en la Constitución no solo está incluida en la creación del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo, sino que se incorpora de forma transversal también en el sistema nacional de inclusión y equidad social.⁶

Ya en el nivel de ley, la gestión de riesgos está normada en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en la que se determina:

“d) De la gestión de riesgos.- La prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos”⁷.

Como es evidente, la normativa a nivel de legislación no ha desarrollado el mandato constitucional en los términos en los que se plantea el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos. Adicionalmente, cabe resaltar que el principal enfoque que se le ha dado a la gestión de riesgos ha sido en el ámbito de la seguridad y de forma reactiva.

De acuerdo con la noción de seguridad integral que la Constitución de la República plantea, la gestión de riesgos no necesariamente estaría tan distante, ya que esta noción, si bien no ha sido desarrollada en la ley de la materia, implica la garantía de derechos de manera amplia, es decir que tiene directa conexión con la concepción de seguridad humana. En este marco, la gestión de riesgos podría caber conceptualmente. Sin embargo, la aplicación tradicional de la concepción de seguridad enmarcada en la lógica de seguridad del Estado o seguridad pública, claramente restringen este enfoque amplio que tanto los instrumentos internacionales como la Constitución han definido para la gestión de riesgos.

En este contexto y con esta deuda normativa es que la Comisión Permanente Especializada de Soberanía, Integración y Seguridad Integral ha asumido el tratamiento de los cinco proyectos de ley que se han presentado sobre la materia.

5.2. Debate, contenidos del Proyecto y criterios puntuales de la Comisión

Las y los integrantes de la Comisión, han analizado las observaciones de las expertas y expertos, instituciones y representantes de la sociedad civil que participaron durante la socialización del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres, a partir de este análisis y con el importante apoyo del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias y de la asistencia técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con quienes se ha establecido un trabajo permanente; a continuación, se sintetiza los principales debates y aportes del Proyecto a la legislación ecuatoriana.

⁵ Constitución de la República del Ecuador. Sección Novena: Gestión del riesgo.

⁶ Ídem. Art. 340

⁷ Ídem. Art. 11.d

5.2.1 Objeto de la ley

Un primer elemento en debate ha sido el objeto de la ley. Como ya se anunció anteriormente, la inclusión de la gestión de riesgos dentro del marco de la seguridad integral depende de la definición que se adopte de seguridad. Si bien este es un debate que se ampliará más adelante, es pertinente mencionarlo en esta sección porque la pertinencia de la gestión de riesgos dentro del marco de la seguridad integral también depende de lo que se entienda por gestión de riesgos.

En este sentido, este proyecto de ley pretende abordar la definición de la gestión de riesgos integral, es decir, aquella que abarca tres grandes procesos de la gestión del riesgo:

1. Reducción
2. Respuesta
3. Recuperación

Dentro de cada uno de estos procesos, la ley detallará subprocesos específicos que aseguren el cumplimiento de estos procesos. Estos subprocesos involucran a actores que están más allá del ámbito exclusivo de la gobernanza de la seguridad integral; sin embargo, el sistema descentralizado de gestión del riesgo de desastres no escapa de la concepción amplia de la seguridad, e incluso, en términos más acotados, se interseca directamente con una concepción de seguridad pública y del Estado, en el proceso de respuesta cuando la prioridad ante la ocurrencia de un desastre es salvar vidas.

Entonces el objeto de la ley tiene dos componentes fundamentales: de una parte está la gestión integral del riesgo de desastres, cuyos procesos han sido presentados; y de otra, está el sistema descentralizado de gestión del riesgo de desastres, en los términos que la Constitución de la República plantea. Este sistema ha sido caracterizado por la expresión “de desastres” para poder diferenciarlo de otros riesgos posibles a los que pueden estar expuestas las personas (el riesgo financiero, por ejemplo), las colectividades o la naturaleza, todos estos sujetos de derechos en el Ecuador.

5.2.2 Estructura de la ley

Si bien esta Comisión especializada ha asumido el tratamiento de esta ley en conjunto con el proyecto de Código de Seguridad Integral -anteriormente denominado Proyecto de Código de Seguridad del Estado-, ha previsto también su posible separación en caso de que la materia propia de gestión de riesgos así lo amerite. Ahora bien, este tratamiento en conjunto ha permitido el desarrollo doctrinal y normativo necesario para identificar los puntos de encuentro entre el sistema de seguridad integral y el sistema nacional descentralizado de gestión del riesgo de desastres.

Un beneficio adicional de este tratamiento ha sido el establecimiento de una estructura normativa similar para todos los sistemas relacionados con la seguridad integral. Así, todos los libros, inicialmente, y posibles proyectos de ley sobre materias específicas si así se decidiera en función de la oportunidad y pertinencia de cada caso, desarrollan una sección de generalidades de la ley, una de procesos propios de la materia, una de gobernanza, una de instrumentos y finalmente una de prohibiciones y determinación de responsabilidades.

Esta estructura establecida para todos los componentes normados bajo el paraguas de la seguridad integral, además de armonizar el alcance de la normativa, está pensado como un elemento que facilite la lectura y consiguiente aplicación de la norma por los operadores públicos que estarán encargados de aplicarla.

5.2.3 Procesos de la gestión integral de riesgos

Como se advirtió previamente, la gestión integral de riesgos abarca tres procesos: reducción, respuesta y recuperación. En el caso ecuatoriano, el proyecto de ley desarrolla cada uno de estos procesos del siguiente modo:

- Reducción
 - Comprensión, conocimiento y monitoreo
 - Previsión y prevención
 - Mitigación

Los subprocesos específicos asociados a la reducción permiten abordar de manera integral la reducción del riesgo. Por una parte asume la necesidad de conocer, comprender y monitorear el riesgo, dado que sin este conocimiento previo, la comprensión de cómo funciona y el monitoreo permanente de su evolución es muy difícil reducir los riesgos. En este componente es fundamental el rol de los organismos técnico científicos asociados al sistema que son los encargados de levantar la información propia de su especialidad así como del monitoreo permanente. Esta responsabilidad es imposible de cumplir si el fortalecimiento de las capacidades técnicas de estos organismos que requieren necesariamente del apoyo presupuestario del Estado por lo que este proyecto de ley prevé la necesidad de que sean considerados dentro de la estrategia de financiamiento del sistema.

De igual modo, este componente incluye a los sistemas de alerta temprana que desarrollan los gobiernos autónomos descentralizados y las organizaciones ciudadanas que, en muchos de los casos son los que reportan en primer lugar indicios de riesgos en función de las realidades del territorio. En aplicación del principio de descentralización subsidiaria, se incluye a estos mecanismos dentro del conjunto de actores responsables del conocimiento, comprensión y monitoreo.

Para la integración de este componente de reducción de riesgos, en términos de arquitectura institucional, el proyecto de ley dispone la creación de una comisión técnica especializada, con la función de articular a los actores encargados de este subproceso. De igual modo, se determina la necesidad de integrar la información que se genera sobre riesgos al Sistema Nacional de Información. Finalmente, se crea el Sistema Centralizado de Identificación de Amenazas para el Riesgo de Desastres que integrará la información de monitoreo de las amenazas y le permitirá al ente rector declarar, cuando corresponda, los correspondientes estados de alerta.

De hecho, esta última parte, la del monitoreo es la lo que nos permite anticiparnos a un evento potencialmente peligroso para las personas, colectividades o para la naturaleza. Este proceso de anticipación es lo que en la ley se desarrolla como previsión. Esta noción recomendada durante las comparecencias y cuya necesidad de ser incluida fue ampliamente debatida durante las sesiones de revisión de textos, requiere de la construcción de información dinámica que puede ser plasmada en

mapas que permitan conocer el posible impacto de una amenaza con la anticipación necesaria para prevenir un desastre, así como para emprender actividades de mitigación; de ahí que haya sido incluida de forma transversal como uno de los subprocesos de la gestión integral del riesgo de desastres que esta ley plantea.

- Respuesta
 - Preparativos para la respuesta
 - Respuesta y atención oportuna de desastres

La respuesta oportuna y efectiva de desastres depende en gran medida de los preparativos que se puedan establecer para esa respuesta. Estos preparativos consisten en el desarrollo de políticas, instrumentos, protocolos planes de acción y disponibilidad de recursos para poder responder ante desastres de distinta índole. Si bien la principal responsabilidad de respuesta recae en el Estado y sus diferentes niveles de gobierno, esto no quiere decir que por principio de auto protección las personas y las entidades privadas no deban también estar preparadas.

Un debate importante que se ha dado en la comisión y que será necesario ampliar en el debate del Pleno de la asamblea es el de la descentralización subsidiaria. Si bien este principio es transversal a la gestión integral del riesgo, en el proceso de respuesta toma especial relevancia dado que la gestión de las emergencias, desastres y catástrofes, tienen como primer encargado el gobierno de la jurisdicción territorial en donde ocurren. Evidentemente, la respuesta a un evento de esta naturaleza requiere de la articulación y coordinación, de instituciones tanto locales como del gobierno central desconcentrado en el territorio; sin embargo, la autoridad a cargo deberá ser, por mandato constitucional, aquella de la jurisdicción. En el caso de los GAD municipales, está claro que dicha autoridad es el alcalde; sin embargo, la Comisión ha debatido si en el ámbito territorial esta responsabilidad debe recaer sobre el Prefecto o el Gobernador provincial. De una parte, se identifica que el gobernador, en muchos de los casos tiene mayores recursos dada su conexión directa con el gobierno central; sin embargo, la autoridad democráticamente electa de la provincia, y por lo tanto con rango superior al Gobernador es el Prefecto. Sobre este tema, la Comisión espera contar con los criterios vertidos en el Pleno de la asamblea Nacional para poder enriquecer el texto.

- Recuperación
 - Planificación para la recuperación
 - Recuperación post desastre

Este proyecto de ley busca establecer la necesidad de planificar la recuperación con el objetivo de no reconstruir los riesgos previos a un desastre y de construir mejor. Adicionalmente, el establecimiento de un marco institucional determinado para esta etapa es fundamental para la transparencia y para evitar experiencias previas en las que instancias *ad hoc* creadas para procesos de reconstrucción no han rendido cuentas ni han sido transparentes sobre estos procesos en el país.

5.2.4 Gobernanza para la gestión integral del riesgo y para el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres (SNDGRD)

Como se ha señalado previamente, a pesar de que la Constitución de la República en 2008 ya estableció el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres -SNDGRD-, al no

haberse desarrollado en un cuerpo normativo sobre el tema, más allá del establecimiento de una Secretaría Nacional primero, y de un Servicio a cargo del Sistema más tarde, no se ha creado una estructura institucional que permita la gobernanza de la gestión integral del riesgo en general, y del Sistema Nacional en específico.

Durante el debate de los miembros de la Comisión, se enfatizó en la necesidad de generar un marco institucional que evite “cuellos de botella” que entorpezcan la rápida reacción que este sistema por su naturaleza tiene que tener, al respecto, los asambleístas de la comisión encargaron al equipo técnico que sobre la primera versión de texto revisado, se verificaran, entre otros aspectos, la justificación de la creación de organismos colegiados, su composición y que se determinara con claridad su composición y funciones. De igual modo, se dispuso que se eliminaran todas las instancias cuya razón de ser no sea estrictamente necesaria. Otro aspecto, también relacionado con la efectividad del sistema que las y los legisladores dispusieron al equipo técnico que se revise fueron las atribuciones del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, que si bien deberían ser las necesarias para su correcto funcionamiento, no deberían ser exageradas en número de modo que lo distraigan de su principal responsabilidad. A partir de esta disposición realizada por los miembros de la Comisión, el proyecto actual suprimió instancias cuya existencia no era estrictamente necesaria y acotó las atribuciones del ente rector de modo que le permitan ejercer sus funciones de forma efectiva.

Con este antecedente, el proyecto, para la etapa de reducción crea el Consejo Nacional de Reducción de Riesgos como una instancia colegiada permanente cuya función fundamental es la aprobación de la política pública plasmada en los planes de reducción y en el de respuesta. Este consejo estará formado por autoridades del Ejecutivo pero también por representantes de los GAD. Este Consejo, como se mencionó previamente, contará con una instancia técnica especializada para la comprensión y conocimiento de los riesgos que aglutinará a los organismos técnicos y científicos que proveen la información necesaria para que el sistema pueda funcionar.

En relación con la respuesta se institucionaliza el Comité de Operaciones de Emergencia en caso de desastre o catástrofe (COE-D). Como conocemos el COE es una instancia que ha operado ya en Ecuador con resultados importantes a la hora de atender emergencias, desastres y catástrofes. Sin embargo, esta instancia no solo se limita a la atención de desastres sino también otro tipo de crisis de seguridad, por ello se ha caracterizado al COE para su efectividad en el ámbito de la gestión de riesgos.

Si bien el modelo del COE que ha operado hasta ahora ha resultado funcional y ha evolucionado y se ha perfeccionado con la experiencia, existen elementos que es necesario que la ley desarrolle. El primero de ellos, es el fijar la autoridad del COE, a nivel nacional, que será la presidenta o presidente de la República. Esto permitirá que no sea una autoridad *ad hoc*, sino una institución que cuenta con los recursos técnicos necesarios para asumir esta responsabilidad. A nivel de COE cantonal y provincial, serán las máximas autoridades de esas circunscripciones - sin perjuicio de la discusión pendiente sobre la autoridad a nivel provincial que se planteó previamente- quienes asuman el liderazgo del COE de su nivel de gobierno. Un desafío que esta Comisión ha asumido es el de plantear con claridad en qué condiciones se activa un COE de mayor jurisdicción, así como la necesidad de aclarar que las disposiciones de un COE con mayor jurisdicción deben ser de obligatorio cumplimiento para aquellos de mayor jurisdicción. Esta disposición no violenta el principio de descentralización subsidiaria porque no releva de sus responsabilidades a la autoridad de mayor jurisdicción, pero

atiende la necesidad de la coordinación y articulación de los diferentes niveles de gobierno para la respuesta a una emergencia, desastre o catástrofe. Un ejemplo concreto de esto es el manejo de la pandemia por COVID-19 en la que se vio con claridad que sin el cumplimiento coordinado de medidas de atención a la pandemia, una decisión aislada en un cantón o provincia puede tener impacto nacional.

Adicionalmente, se ha desarrollado el contenido relacionado a la formación de unidades de gestión de riesgo de acuerdo con el mandato constitucional; y, se ha establecido un cuerpo de voluntarios que participen en todos los procesos de la gestión de riesgos.

Finalmente, se ha abierto la posibilidad para que el ejecutivo pueda formar comités de recuperación y reconstrucción en caso de así considerarlo necesario. Esta instancia, sin embargo, requiere un mayor debate, dado que, en principio, podría replicar justamente las comisiones *ad hoc* que en el pasado demostraron no ser óptimas para el cumplimiento del objetivo de reconstrucción.

5.2.5 Instrumentos para la gestión de riesgos

Además del desarrollo de instrumentos propios para la planificación en la materia de esta ley, como el Plan Nacional de Análisis y Reducción de Riesgo de Desastres, Plan Nacional de Respuesta a Emergencias, Desastres y Catástrofes con su componente de Preparativos para la Respuesta, planes de respuesta de los gobiernos autónomos descentralizados, Plan de Recuperación post desastre, y la Agenda Nacional de Investigación para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres; esta ley prevé la obligatoriedad que tendrán los GAD de incluir la gestión de riesgos en su propia planificación de modo que cuenten, no solo con una hoja de ruta que seguir, sino con instrumentos que faciliten la asignación de los recursos necesarios para la gestión de riesgos.

El financiamiento, es fundamental como ha sido reconocido en el Marco de Sendai; sin embargo por limitaciones de iniciativa legislativa -esta ley no es de iniciativa del Ejecutivo-, este proyecto no ha podido ser más ambicioso y aunque determina la necesidad de trabajar en una estrategia de financiamiento, no ha podido establecer mecanismos con mayor claridad, salvo por la necesidad que tiene el gobierno de crear instrumentos que permitan a los GAD acceder rápidamente a financiamiento en caso de desastre.

Como se ha dejado de manifiesto, un instrumento fundamental de la gestión de riesgos es la información por lo que este proyecto plantea la vinculación de la información del sistema con el Sistema Nacional de Información. De igual modo, crea el sistema centralizado de identificación de amenazas para el riesgo de desastres que permitirá la declaratoria de alertas. Y a partir de esas alertas y la necesidad justificada la declaratoria de estados de emergencia por desastre en territorios específicos que, sin limitar derechos, permitirán la articulación, coordinación y la adquisición rápida de insumos y/o servicios necesarios para atender la emergencia.

5.2.6 Determinación de responsabilidades

Con la finalidad de dotar a la ley de mecanismos que permitan asegurar su cumplimiento, el proyecto ha incluido un articulado referente a la determinación de responsabilidades. En ese sentido se ha establecido que las máximas autoridades de las instituciones que forman parte del sistema, así como

los miembros de los cuerpos colegiados que hayan tomado parte en las decisiones que permitieron el incumplimiento de lo determinado en esta ley, serán responsables administrativa y políticamente.

También se ha previsto que en caso de incumplimiento por parte de un GAD, previo análisis de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias se podrá resolver la intervención en ese GAD.

Estos mecanismos de determinación de responsabilidades son fundamentales para asegurar el cumplimiento de esta ley; sin embargo, la Comisión cuenta con recibir los criterios de las y los legisladores en el Pleno de la Asamblea, así como sus observaciones posteriores para enriquecer el debate y perfeccionar los textos.

5.2.7 Conveniencia del tratamiento de la gestión de riesgos como un cuerpo normativo diferente al Código Orgánico de Seguridad Integral

Si bien esta discusión se ha dejado para el último, como se ha podido evidenciar en el desarrollo de los temas que han sido debatidos e incorporados a este proyecto de ley, se constata que en efecto, si bien el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo de desastre se interseca con el sistema de seguridad integral, también lo excede en la medida en la que dos de sus procesos, el de reducción y el de recuperación están vinculados más estrechamente con el sistema nacional de planificación. En este sentido se han pronunciado todas las personas que intervinieron en comisiones generales para el tratamiento de esta ley.

A partir de este razonamiento la Comisión ha realizado un análisis técnico que permitió identificar los elementos, tanto a nivel de procesos, como de gobernanza que deberían constar en cada cuerpo de ley. Esta clasificación se ilustra a continuación:

Ilustración 1: Contenidos del CODESI y LOGIRD



Elaboración: Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral.

Tabla 8 Distribución temática de contenidos normativos en el CODESI y la LOGIRD

LEY	SECCIÓN	ELEMENTO
CODESI	Gobernanza	Consejo de Seguridad Integral
		Ente Coordinador de Seguridad Integral
		Comité de Operaciones de Emergencia
		Entes rectores de cada componente
	Instrumentos	Estado de Excepción
		Enunciados de instrumentos específicos
LOGIRD	Gobernanza	Ente Rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo
		Consejo Nacional de Reducción de Riesgos
		Comisión Técnica Especializada para la Comprensión y Conocimiento del Riesgo
		Comité de Operaciones de Emergencia en caso de desastres
		Organismos de respuesta humanitaria
		Gobiernos Autónomos Descentralizados
		Unidades de Gestión de riesgos
		Voluntariado de protección civil
	Instrumentos	Estado de emergencia por causa de desastres.
		Declaratoria de Alerta

Elaboración: Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral.

Por ello, la Comisión considera que es pertinente el tratamiento de una ley independiente, sin perjuicio de la necesidad de establecer los mecanismos de articulación entre estos dos sistemas, entendiendo que la gestión de riesgos, y específicamente la respuesta a desastres, es materia también de seguridad integral por lo que el CODESI deberá desarrollar esta relación tanto en términos institucionales como de instrumentos para garantizar la seguridad integral de personas, colectividades y de la naturaleza.

6. CONCLUSIONES DEL INFORME

El Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres cumple con las disposiciones constitucionales y legales que habilitan su presentación ante el Pleno de la Asamblea Nacional como un proyecto de ley independiente.

7. RECOMENDACIONES DEL INFORME

Sobre la base del análisis y conclusiones que anteceden, se recomienda remitir al presidente de la Asamblea Nacional el presente informe a fin de que sea distribuido a las y los asambleístas y continúe el respectivo trámite parlamentario.

Si bien la Comisión ha llevado adelante un proceso de socialización, las y los integrantes de la Comisión, desde sus distintas visiones, coinciden en que es necesario que la presente ley se nutra de los aportes de las y los demás legisladores.

8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME

La Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral RESUELVE:

1. Aprobar el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres.
2. Disponer al señor secretario de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral remita el presente informe con sus anexos al señor Presidente de la Asamblea Nacional, para su difusión al Pleno de la Asamblea Nacional.

Voluntad que se expresa en la votación:

Tabla 9 Detalle de la votación del informe

Nº	ASAMBLEÍSTA	A FAVOR	EN CONTRA	BLANCO	ABSTENCIÓN
1	María Aquino	✓			
2	Rodrigo Fajardo				
3	Augusto Guamán	✓			
4	Xavier Jurado	✓			
5	Patricia Núñez	✓			
6	Jorge Pinto	✓			
7	José Luis Vallejo	✓			
8	Geraldine Weber	✓			
9	Ramiro Narváez	✓			
Total		8			

El señor Asambleísta Rodrigo Olmedo Fajardo Campoverde, a través de Memorando Nro. AN-FCRO-2022-0056-M de fecha 04 de julio de 2022, expresa su apoyo irrestricto a la aprobación de este Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Gestión de Desastres, dada la importancia y necesidad que tiene el país de contar con un cuerpo normativo con rango de ley que trate los riesgos de manera integral.

9. ASAMBLEÍSTA PONENTE

El Asambleísta ponente del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres será el Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, Economista Ramiro Narváez Garzón, Asambleísta por la Provincia del Carchi.

10. NOMBRE Y FIRMA DE LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME

N°	ASAMBLEÍSTA	FIRMA
1	María Aquino	
2	Rodrigo Fajardo	
3	Augusto Guamán	
4	Xavier Jurado	
5	Patricia Núñez	
6	Jorge Pinto	
7	José Luis Vallejo	

8	Geraldine Weber	
9	Ramiro Narváez	

11. CERTIFICACIÓN DE LA SECRETARIA O SECRETARIO RELATOR DE LOS DÍAS EN QUE FUE DEBATIDO EL PROYECTO DE LEY, ACUERDO, RESOLUCIÓN O DEMÁS ACTOS LEGISLATIVOS, SEGÚN CORRESPONDA

RAZÓN: Siento como tal, que el Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres fue debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral en Sesión N° 139 del día 4 de julio de 2022.-

Quito, D.M. 8 de julio de 2022.- Lo certifico.

Abg. Galo Terán Varela

**Prosecretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía,
Integración y Seguridad Integral**

12.PROYECTO DE LEY APROBADO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Ecuador es un país que reúne condiciones geográficas, morfológicas, geológicas, hídricas y climáticas que lo exponen a una gran variedad de amenazas de origen natural. Al encontrarse situado en una de las zonas de más alta complejidad tectónica, las placas de Nazca y Sudamérica generan una alta actividad sísmica y volcánica, así como la posibilidad de experimentar otro tipo de fenómenos como los tsunamis. Al mismo tiempo, se encuentra en la Zona de Convergencia Intertropical, lo que produce amenazas de origen hidrometeorológica, como inundaciones, sequías, tormentas, heladas y los efectos del fenómeno de El Niño; y, por sus condiciones geomorfológicas, soporta procesos como deslizamientos, flujos de lodos y erosión.

Se considera que el 43,6% de la superficie del país se encuentra en distinta intensidad expuesta a riesgos derivados de eventos naturales, sean los que se presenten en condiciones normales o los que se están experimentando con fuerza por el cambio climático.

Las zonas expuestas a muy alto riesgo por la agregación de factores tales como las inundaciones, actividad volcánica, deslizamiento de masas, entre otros, ocupa el 1,9% de la superficie total; el 37,6% se considera que está en alto riesgo; y el 4,1 %, en riesgo moderado (MAE, 2000). Actualmente, el 66% de la población vive en áreas urbanas y el 96%, de este porcentaje, se ubica en regiones costeras y montañosas, expuestas a eventos sísmicos, volcánicos, inundaciones, deslizamientos y efectos del fenómeno de El Niño.

El impacto de los eventos peligrosos produce pérdidas invaluable. En lo social, es notoria la pérdida de viviendas, de trabajo, el desplazamiento de la población, los traumas psicológicos y la pérdida de vidas humanas. En el ámbito económico, ocurren pérdidas de cultivos, pérdidas directas e indirectas al comercio, la producción, pérdida de infraestructura pública y privada, y "fragilización" de sistemas económico. En este sentido, los impactos ocasionan retrocesos considerables en el normal desarrollo de los territorios donde ocurren.

Los impactos socio ambientales de estos fenómenos están ligados a factores naturales y antrópicos que se evidencian con mayor peligro en zonas de menor calidad de vida en el país. Cuando el grado de amenaza se relaciona con los niveles de vulnerabilidad, la cual pueden ser física, social, económica y/o ambiental, sus consecuencias se reflejan en un territorio susceptible y con diferentes grados de exposición a potenciales desastres.

La vulnerabilidad frente a desastres puede medirse considerando varios elementos como la infraestructura, los sectores productivos de la economía o los servicios públicos y sociales. Su exposición y su fragilidad son determinantes a la hora de medir el impacto que pueden sufrir ante los desastres, y en especial las pérdidas económicas resultantes en el país. Este enfoque es importante para el gobierno, a nivel nacional, ya que dichas pérdidas repercuten de manera directa en la

capacidad de producción del país y en el PIB, en su balanza de pagos, en la inversión necesaria para la rehabilitación, reconstrucción y recuperación; con el consecuente endeudamiento externo.

Entre los impactos más importantes de los desastres sobre el Ecuador en los últimos años están: las del terremoto de abril de 2016 con pérdidas económicas de USO 3.340 millones, 671 personas fallecidas y 250.000 personas damnificadas; el sismo en el año 1987 que afectó a 150.600 personas, cuyos daños se estimaron en USO 1.500 millones de dólares; las inundaciones de enero de 2008, que afectaron 289.122 personas y causaron daños estimados de USO 1.000 millones; el deslizamiento de la Josefina en 1993 que afectó a 75.020 personas y causó daños estimados en USO 500 millones; o la inundación en el año 1997 debido al fenómeno de El Niño, que afectó a 35.091 personas y causó daños estimados en US\$ 271 millones, equivalentes a casi el 15% del Producto Interno Bruto (PIB) en el año 1997. Este fenómeno ha aumentado la frecuencia e intensidad de las inundaciones en la costa y de los deslizamientos en la región montañosa, y afecta, en las regiones central y oriental del país, a los sectores de salud, educación, agricultura e infraestructura vial.

Toda esta problemática de la gestión de riesgos en el país tiene que ver con múltiples factores que interactúan entre sí: el gran número de amenazas existentes; el alto grado de vulnerabilidad de la población expuesta a amenazas que la posiciona en una situación de riesgo; los impactos socio ambientales que estos riesgos de desastre acarrearán; un enfoque, en el pasado, de una acción reactiva ante los desastres; una deficiente acción integrada para la identificación y reducción del riesgo, así como para el manejo de desastres, que corresponde a la respuesta y recuperación; y un bajo fortalecimiento de la gobernabilidad y protección financiera, que tiene que ver con la transferencia del riesgo y la institucionalidad.

De acuerdo con los convenios internacionales en relación con la Gestión de Riesgos de Desastres, es decir el Marco de Sendai 2015-2030, donde el Ecuador es signatario, se insta a los Estados a adoptar medidas específicas en todos los sectores tanto a nivel nacional como local respecto a cuatro prioridades: Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres; Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo; Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia. Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para "reconstruir mejor" en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

En referencia a la Prioridad 2, el Marco de Sendai menciona que *"la gobernanza del riesgo de desastres en el plano nacional es de gran importancia para la gestión de la reducción del riesgo de desastres en todos los sectores, así como para garantizar la coherencia de los marcos nacionales y locales de las leyes, regulaciones y políticas públicas que, al definir las distintas funciones y responsabilidades, ayuden, alienten e incentiven a los sectores público y privado para adoptar acciones y abordar el riesgo de desastres"*.

En los últimos 20 años se ha demostrado que el estado ecuatoriano no ha actuado de manera eficaz para proteger a la ciudadanía y sus bienes, falta de información técnico científica de los riesgos, poca inversión en proyectos de mitigación, insuficiente control en las construcciones y desarrollo urbano, nulas campañas de preparación de los ciudadanos, respuesta y atención a desastres de manera desordenada, una falta de planificación para la reconstrucción, reactivación y recuperación luego de los desastres. Todo esto es el resultado de la falta o ausencia de una normativa que defina la gestión de riesgos de desastres en el país.

La actuación del Estado y su institucionalidad frente a la Pandemia del COVID-19, así como las acciones desplegadas, han sido deficitarias e insuficientes. Las instituciones públicas han evidenciado límites para entender sus roles, competencias y atribuciones frente a esta catástrofe; y como resultado se advierte falta de información, nula planificación, mecanismos de coordinación subutilizados o mal utilizados y falta de claridad en temas de compras públicas en situación de emergencias.

Por tales razones es imperativo que la Asamblea nacional trate de manera urgente el cuerpo normativo para la aprobación de la LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES para mejorar la dinámica que se ha mantenido en esta materia, fortaleciendo las políticas de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación; para de esta manera, lograr que la población sea resiliente.

REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL
EL PLENO
CONSIDERANDO

Que el artículo 6 de la Constitución de la República establece como un principio de aplicación de los derechos que: *"las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales."*

Que el artículo 11 de la Constitución dispone: *"El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 3. (...) Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos."*

Que el artículo 35 de la Constitución de la República garantiza a las personas en situación de riesgo una atención prioritaria, poniendo énfasis en la especial atención que prestará el Estado a personas en condiciones de doble vulnerabilidad.

Que el artículo 38 de la Constitución de la República dispone: *"El Estado o establecerá políticas públicas y programas de atención (..) En particular, el Estado tomará medidas de: (...) 6. Atención preferente en casos de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias"*.

Que la Constitución de la República dispone en su artículo 82 el derecho a la seguridad jurídica bajo la existencia de normas jurídicas *"previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"*.

Que, así mismo, la Constitución indica en su artículo 84: *"La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades."*

Que, de conformidad con el numeral 8 del artículo 261 de la Constitución, *"El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...) 8. El manejo de desastres naturales; (...)"*

Que, los artículos 262, 263, 264, 266 y 267 de la Constitución de la República, establecen las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Provinciales, Cantonales, Distritos Metropolitanos y Parroquiales, respectivamente, disponiendo en forma expresa que las competencias en gestión de riesgos se ejercerán en función de la circunscripción territorial correspondiente.

Que el artículo 275 de la Constitución dispone: *"(...) El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente (...)."*

Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Título VII Del Régimen del Buen Vivir, artículo 340 define al sistema nacional de inclusión y equidad social como: *"(...) el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo."*

Que, de conformidad con el tercer inciso del artículo 340 de la Constitución, *"El sistema nacional de inclusión y equidad social se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte."*

Que el artículo 375 de la Constitución dispone: *"(...) El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual: (...) 3. Elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat y de acceso universal a la vivienda, a partir de los principios de universalidad, equidad e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos (...)"*

Que, el inciso primero del artículo 389 de la Constitución dispone que: *"El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad."*

Que, el inciso segundo de la disposición antes señalada determina que: *"El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de*

todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley."; y el numeral 3 indica: *"(...) Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y en forma transversal, la gestión de riesgo en su planificación y gestión (...)."*

Que, de conformidad con el artículo 390 de la Constitución, *"Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico". Así mismo, se indica que cuando sus "capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad."*

Qué el artículo 397 de la Constitución señala: *"(...) En caso de daños ambientales el Estado actuará de manera inmediata y subsidiaria para garantizar la salud y la restauración de los ecosistemas. (...) 5. Establecer un sistema nacional de prevención, gestión de riesgos y desastres naturales, basado en los principios de inmediatez, eficiencia, precaución, responsabilidad y solidaridad."*

Que el artículo 417 de la Constitución dice: *"(...) Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución."*

Que las experiencias a raíz de la activación del volcán Cotopaxi en 2015, el terremoto del 16 de abril de 2016; así como la Pandemia de COVID 19, han evidenciado la necesidad de contar con regulaciones ordinarias, que le permitan al Estado atender a la población afectada de estos eventos y contar con las herramientas necesarias para regular las acciones de la población y de las instituciones estatales; con el fin de permitir a las personas mantener una vida digna y un efectivo goce de sus derechos según lo dispuesto por la misma Constitución.

Que el artículo 28 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD - determina: *"cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir a través del ejercicio de sus competencias."*

Que los artículos 37, 50, 60, 70 y 90 establecen las atribuciones que, en materia de gestión de riegos, tienen las máximas autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, provinciales, cantonales, distritos metropolitanos y parroquiales, respectivamente, incluyendo a los gobernadores provinciales. Atribuciones que se ejercerán en función de la circunscripción territorial correspondiente.

Que el literal "(o)" del artículo 54 del COOTAD establece entre las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, la de regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres.

Que el literal "(n)" del artículo 84 del COOTAD indica que entre las funciones de los gobiernos de los distritos autónomos metropolitanos se encuentra la de regular y controlar las construcciones en la circunscripción del distrito metropolitano, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres.

Que el artículo 140 del COOTAD dispone: *"La gestión de riesgos incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón, se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley."*

Que el mismo artículo 140 del COOTAD, en su segundo inciso, dispone que los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos sísmicos con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza.

Que el numeral 3 del artículo 11 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo, al regular el componente de ordenamiento territorial de la planificación del desarrollo local dispone que corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos identificar los riesgos naturales y antrópicos de ámbito cantonal o distrital.

Que el numeral 3 del artículo 18 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo dispone que: *"Para la declaratoria de suelo urbano de protección, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial municipales o metropolitanos acogerán lo previsto en la legislación nacional ambiental, patrimonial y de riesgos."*

Que el riesgo de desastres lleva implícito una probabilidad de que se produzca un evento con consecuencias negativas para la población y la economía del país; por lo que es necesario, contar con la normativa de gestión de riesgos que, permita al Estado enfrentar un desastre con los menores efectos financieros y sociales posibles, al contar con estructuras sólidas, equipos técnicos profesionales y recursos económicos suficientes para enfrentarlos.

Que el "Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos 2015 - 2030" es un instrumento de obligatorio cumplimiento en el territorio nacional pues, la protección de las personas frente a los efectos negativos de un desastre se considera un derecho en nuestro país.

Que el artículo 64 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dice: *"(. . .) Preeminencia de la producción nacional e incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgo.- En el diseño e implementación de los programas y proyectos de inversión pública, se promoverá la incorporación de acciones favorables al ecosistema, mitigación, adaptación al cambio climático y a la gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales."*

Que el artículo 6, numeral 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública dice: *"(...) Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es"*

concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva (...)"; y el Artículo 57 establece: "*(...) Procedimiento.- Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación (...).*"

Que los numerales primero, segundo y tercero del artículo 133 de la Constitución señalan que serán orgánicas aquellas leyes que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y,

Que el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución establece como atribución de la función legislativa la de expedir, codificar, reformar, derogar leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales, expide la presente:

LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES

Título Primero

Disposiciones Generales

Artículo 1.- Objeto de la Ley.- La presente Ley tiene por objeto regular el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres; y la organización y articulación de los servicios, mecanismos, instancias, instrumentos y acciones para el conocimiento, previsión, prevención y reducción de riesgos; la respuesta y la recuperación ante emergencias y desastres, y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales; garantizando la seguridad y protección de las personas, las colectividades y la naturaleza, frente a amenazas de origen natural y antrópico no intencional.

Artículo 2.- Ámbito de la Ley.- Las disposiciones de la presente Ley se aplican en el territorio nacional y son de cumplimiento obligatorio para todas las personas; colectividades; el sector público y el sector privado.

Artículo 3.- Finalidades de la Ley.- Son finalidades de la Ley:

1. Establecer la estructura institucional para la gestión del riesgo de desastres, así como las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres.
2. Definir los principios y determinar mecanismos para la previsión y prevención de riesgos futuros y la gestión del riesgo presente para contribuir al desarrollo sostenible y a la resiliencia de los territorios.

3. Establecer instrumentos para la planificación e implementación de medidas integradas, inclusivas y transversales de aplicación que mediante procedimientos de previsión prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación y refuercen de ese modo la resiliencia.
4. Proveer instrumentos y mecanismos legales para la reducción sustancial del riesgo de desastres en general y, el valor de los daños socioeconómicos y pérdidas ocasionados por los desastres naturales y antrópicos no intencionales, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales.

Artículo 4.- Principios de la gestión integral del riesgo de desastres.- Sin perjuicio de los principios constitucionales, son principios específicos de la gestión integral del riesgo de desastres, los siguientes:

1. Autoprotección.- Todas las personas, comunidades, nacionalidades y pueblos, colectivos, el sector público y privado tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para conocer las amenazas, reducir su vulnerabilidad y exposición ante el riesgo; y, mejorar su capacidad de afrontar emergencias y desastres que permitan reducir los daños, las pérdidas y recuperarse de manera resiliente.
2. Descentralización subsidiaria.- Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad.
3. Eficacia.- Todas las entidades que integran el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres están obligadas a basar sus decisiones en evidencias, a diseñar e implementar sus programas e iniciativas de acuerdo con la normativa de gestión de riesgos vigente y a rendir cuentas sobre sus metas de reducción de riesgos.
4. Eficiencia.- Los recursos públicos asignados para la gestión integral del riesgo de desastres, se orientarán a la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia.

La respuesta y la asistencia humanitaria a cargo de las entidades obligadas a prestarla en todos los eventos peligrosos se brindarán con la celeridad y la calidad establecida en los protocolos y bajo los estándares determinados por el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres.

5. Igualdad y no discriminación.- Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos y responsabilidades ante emergencias o desastres. Nadie podrá ser discriminada o discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socioeconómica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o cualquier otra razón.

Las políticas de gestión integral del riesgo de desastres considerarán siempre el interés superior de niños, niñas y adolescentes y los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria establecidos en la Constitución.

6. Participación ciudadana.- Se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades y colectivos en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios de la gestión integral del riesgo de desastres.
7. Pluriculturalidad.- Los procesos de la gestión integral del riesgo de desastres serán respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad y aprovecharán al máximo los recursos culturales de la misma, en reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, nacionalidades y pueblos.
8. Precaución.- La falta de certeza no debe utilizarse como razón para postergar o negar la adopción de medidas de protección en materia de gestión de riesgos. Se aplicará en una situación en que la información técnica es insuficiente o existe un nivel significativo de duda en las conclusiones del análisis técnico. También se observará este principio en situaciones en las que los niveles de preparación y capacidades sean insuficientes y pongan en riesgo a las personas, la naturaleza, los bienes públicos o privados o a la continuidad del funcionamiento de los territorios.
9. Responsabilidad.- Las y los titulares de las entidades públicas o privadas que incumplieren la obligación de aplicar las disposiciones de esta Ley responderán por los daños y pérdidas, según el grado de responsabilidad que corresponda, de conformidad con la Constitución de la República y la normativa aplicable. De igual modo responderán por sus efectos, quienes sean generadores de emergencias o desastres por acción u omisión, según su grado de responsabilidad.
10. Transparencia.- Toda la información relacionada con emergencias, desastres y catástrofes, deberá ser comunicada a la ciudadanía, a través de los canales oficiales de manera veraz y oportuna.
11. Transversalidad.- Todas las instituciones públicas y privadas incorporarán obligatoriamente y en forma transversal, la gestión de riesgos en sus procesos de planificación y gestión.

Artículo 5.- Definiciones.- Para efectos de la presente ley, se aplicarán las siguientes definiciones:

1. Amenaza.- Es el evento, fenómeno, actividad humana o condición latente que puede causar la muerte, lesiones, daños materiales, interrupción de la actividad social y económica, incremento de la vulnerabilidad, degradación ambiental, y pérdidas e impactos de diverso tipo.

Las amenazas pueden ser individuales, combinadas o secuenciales en su origen y efectos. Se caracterizan por su localización, magnitud o intensidad, frecuencia y probabilidad. Pueden tener diferente origen y derivar en nuevas amenazas o peligros.

2. Asistencia humanitaria.- Son las acciones, medios y recursos orientados para salvar y proteger vidas, aliviar el sufrimiento, mantener y proteger la dignidad humana en situaciones de

emergencia o desastre. La asistencia humanitaria se enmarcará en los preceptos de la Carta Humanitaria Internacional.

3. Cambio climático.- Es el cambio de clima o condiciones climáticas atribuidos directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.
4. Capacidad de afrontamiento.- Hace referencia a la disponibilidad y uso de conocimientos, medios y sistemas de gestión en las instituciones, personas, comunidades, nacionalidades, pueblos o colectivo para manejar las condiciones adversas que puedan conducir a un desastre, tanto en períodos normales como durante crisis. El fortalecimiento de las capacidades de afrontamiento contribuye a mejorar la resiliencia.
5. Catástrofe.- Es la situación de desastre en la que resultan insuficientes los medios y recursos del país, siendo necesaria e indispensable la ayuda internacional.
6. Desarrollo sostenible.- Consiste en la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.
7. Desastre.- Es una interrupción muy grave en el funcionamiento de una o más circunscripciones territoriales cuando excede su capacidad para hacer frente a esta situación. Resulta de la interacción de eventos peligrosos o amenazas no intencionales, con las condiciones de exposición y vulnerabilidad que conlleva pérdidas o impactos de tipo humano, material, económico o ambiental que requiere atención tanto de los gobiernos autónomos descentralizados como del Estado Central. El Desastre puede ser desencadenado por un fenómeno natural o un suceso antrópico.
8. Emergencia.- Hace referencia al escenario de riesgo inminente o situación desencadenada por uno o más eventos peligrosos que afectan la seguridad, medios de vida y bienes de las personas, la continuidad del ejercicio de los derechos de las personas o el funcionamiento normal de una comunidad o zona y que requiere de acciones inmediatas y eficaces de las entidades que integran el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres. La declaración motivada de situación de emergencia por razón de riesgo inminente permite a las autoridades acogerse a los procesos contractuales que establece la legislación de contratación pública para las situaciones de emergencia.
9. Exposición.- Situación en que se encuentran las personas, las infraestructuras, las capacidades de producción, las áreas naturales protegidas y otros activos humanos tangibles situados en zonas donde existe una amenaza.
10. Gestión integral del riesgo de desastres.- La gestión integral del riesgo de desastres abarca los procesos de toma de conocimiento, reducción, mitigación, preparación para la respuesta, respuesta, preparación para la recuperación y la recuperación de cara a un desastre o catástrofe.
11. Gobernanza.- La gobernanza para la gestión integral del riesgo de desastres tiene como objetivo garantizar la gestión eficaz, eficiente y transparente del riesgo de desastres en todos

los niveles. Incluye los objetivos, planes, competencia, directrices y coordinación en los sectores y entre ellos, así como la participación de todos los organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres en la previsión, prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación, fomentando la colaboración y las alianzas entre mecanismos e instituciones en la aplicación de los instrumentos pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible.

12. Grupos de atención prioritaria.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.
13. Preparativos para la respuesta.- Desarrollo y uso de los conocimientos y capacidades, por parte de los gobiernos, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas, para prever, responder y recuperarse de forma efectiva de los efectos de las emergencias y desastres inminentes o probables.
14. Resiliencia.- Capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, en particular mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.
15. Respuesta humanitaria.- Es la provisión de ayuda o intervención durante o inmediatamente después de un desastre, tendente a preservar la vida y solventar las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. Cubre un ámbito temporal inmediato, a corto plazo, o prolongado.
16. Riesgo de desastres.- Son los probables o posibles daños o pérdidas que se ocasionarían debido a la ocurrencia de un desastre en un determinado territorio. Está determinado por la amenaza, vulnerabilidad y capacidad de respuesta.
17. Vulnerabilidad ante el riesgo de desastres.- Son las características y circunstancias de las comunidades, territorios o infraestructura que los hace susceptibles a los efectos dañinos de un evento peligroso. Estas características y circunstancias pueden ser físicas, económicas, culturales, sociales, entre otras.

Título Segundo

Procesos de la Gestión Integral del Riesgo de Desastres

Artículo 6.- Procesos de la gestión integral del riesgo de desastres.- Con la finalidad de regular y establecer mecanismos e instancias de organización, articulación y gestión de las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, su operación se realizará a través de los siguientes procesos sustantivos:

1. Reducción de riesgos de desastres.- Que incluye la comprensión, conocimiento y monitoreo, la previsión y prevención, y la mitigación del riesgo de desastres.
2. La respuesta.- Que incluye la preparación para la respuesta; y, la respuesta y atención oportuna de desastres.
3. La recuperación.- Que incluye la planificación para la recuperación y la recuperación post desastre.

Estos procesos sustantivos implican acciones multidimensionales e intersectoriales, decisiones, sistemas administrativos y prácticas de las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres para reducir de manera continua y consistente la ocurrencia de desastres, mejorar la respuesta humanitaria y fortalecer la resiliencia en los territorios.

Involucran, además, medidas estructurales y no estructurales, así como, el desarrollo del conocimiento de los factores subyacentes y condicionantes del riesgo de desastres; y, el fortalecimiento de las capacidades para formular y mejorar las políticas públicas para la gestión integral del riesgo de desastres, su implementación sostenida y la rendición de cuentas.

El principio de descentralización subsidiaria se aplicará en todos los procesos de la gestión integral del riesgo de desastres.

Artículo 7.- Reducción de riesgos de desastres.- La reducción de riesgos integra los subprocesos de comprensión, conocimiento y monitoreo; la previsión y prevención; y, la mitigación del riesgo de desastres que deben llevar adelante las entidades que forman parte del sistema. La reducción de riesgos se basa en la gestión prospectiva y gestión correctiva de los riesgos.

La transversalización de la reducción de riesgos en la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es obligatoria para todos los niveles de gobierno.

Artículo 8.- Complementariedad para la reducción del riesgo de desastres, la mitigación y la adaptación al cambio climático.- La planificación nacional y territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, de las circunscripciones territoriales especiales y de los regímenes especiales fortalecerán la complementariedad de las inversiones e iniciativas públicas y privadas en la reducción del riesgo de desastres, la mitigación y en la adaptación al cambio climático.

Para este propósito, el ente rector de la planificación nacional del desarrollo, en coordinación con el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres y la Autoridad Ambiental Nacional, incluirá los enfoques de reducción del riesgo de desastres, mitigación y adaptación al cambio climático en el Plan Nacional de Desarrollo.

Esta planificación será vinculante para la planificación territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, las circunscripciones territoriales especiales y los regímenes especiales.

Las entidades referidas incluirán en su planificación los recursos técnicos, financieros y operativos que se requieran para el cumplimiento de sus respectivos resultados y metas institucionales para la reducción del riesgo de desastres, la mitigación y la adaptación al cambio climático.

Artículo 9.- Comprensión, conocimiento y monitoreo del riesgo de desastres.- La formulación, implementación y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos para la gestión del riesgo de desastres se basará en la comprensión y uso sistémico e integral del conocimiento disponible del riesgo de desastres, así como del reconocimiento y monitoreo de las amenazas y del entorno y de las dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas, naturaleza, bienes y servicios.

Será responsabilidad del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, a través de la norma técnica correspondiente, la estandarización de protocolos para la generación y para el intercambio efectivo de información y conocimiento entre los integrantes del Sistema.

Estos conocimientos y aprendizajes serán utilizados para la evaluación del riesgo previo a los desastres; en la previsión y prevención; en la mitigación; y, para la elaboración y aplicación de medidas adecuadas de preparación y respuesta eficaz para casos de desastre.

Artículo 10.- Previsión y prevención del riesgo de desastres.- Todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres definirán estrategias, mecanismos, e instrumentos orientados a la previsión y prevención del riesgo de desastres en el marco de sus competencias y con sus recursos disponibles a fin de anticiparse, evitar y minimizar los efectos e impactos negativos de la ocurrencia de eventos peligrosos en las personas, la naturaleza, en las actividades humanas y en todos los ámbitos económicos, sociales, culturales, políticos e institucionales.

Será responsabilidad del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, el desarrollo de las herramientas de información necesarias para la previsión de la susceptibilidad de un territorio con enfoque sistémico e intersectorial ante amenazas de origen natural o antrópico no intencional, de conformidad con esta ley.

Las herramientas o sistemas de información que, en ejercicio de su autonomía, sean desarrolladas por los gobiernos autónomos descentralizados cumplirán con los criterios y protocolos determinados por el ente rector del Sistema Nacional a fin de garantizar su articulación e interoperabilidad.

La prevención del riesgo de desastres incluye el conjunto de normas, estándares, políticas, planes, programas, proyectos y acciones para evitar o impedir la ocurrencia de efectos a consecuencia de un evento adverso, para lo cual los gobiernos autónomos descentralizados intervendrán sobre la amenaza, la vulnerabilidad, las capacidades, el nivel de exposición o en todas, hasta eliminar el riesgo frente a emergencias, desastres y catástrofes. En aplicación del principio de descentralización subsidiaria el gobierno central intervendrá en la prevención de riesgos de desastres cuando las capacidades de los gobiernos autónomos descentralizados sean limitadas.

Artículo 11.- Mitigación del riesgo de desastres.- Todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres definirán estrategias, mecanismos, e instrumentos orientados a la implementación del proceso sustantivo de mitigación del riesgo de desastres en el marco de sus competencias y con sus recursos disponibles a fin de limitar los efectos

e impactos negativos de la ocurrencia de eventos peligrosos en las personas, la naturaleza, las actividades humanas en todos los ámbitos económicos, sociales, culturales, políticos e institucionales.

La mitigación del riesgo de desastres incluye el conjunto de normas, estándares, políticas, planes, programas, medidas estructurales y no estructurales y acciones, implementadas sobre la amenaza, la vulnerabilidad, las capacidades o el nivel de exposición, para reducir el riesgo existente y así disminuir los efectos e impactos negativos de las emergencias, desastres y catástrofes.

Artículo 12.- Preparativos para la respuesta a emergencias, desastres y catástrofes.- El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres en el Plan Nacional de Respuesta, las demás instituciones del sector público y los gobiernos autónomos descentralizados en su propia planificación incluirán un componente de preparativos para la respuesta, que especifique acciones y medidas tomadas con anticipación para asegurar una respuesta eficaz ante escenarios de riesgo

El componente de preparativos para la respuesta considerará la implementación oportuna y efectiva de sistemas de alerta temprana, asistencia humanitaria, alojamientos temporales y la capacitación para la evacuación de la población y sus bienes, entre otras.

Sin perjuicio de las acciones planificadas por cada institución del Sistema, el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres emitirá los lineamientos indispensables para que las entidades del gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados y de Régimen Especial elaboren el componente de preparativos para la respuesta y realicen las acciones necesarias para garantizar esta preparación.

Artículo 13.- Respuesta a emergencias, desastres y catástrofes.- El ente rector en coordinación con los demás actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres emitirá las directrices, lineamientos, estándares, políticas, planes, programas, proyectos, normas técnicas, acciones y otros instrumentos necesarios para la respuesta a emergencias, desastres y catástrofes.

En cumplimiento del principio de descentralización subsidiaria, los gobiernos autónomos descentralizados y el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres adoptarán las medidas necesarias durante e inmediatamente después de una emergencia, desastre o catástrofe con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos en la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada.

En todos los casos, la respuesta a emergencias, desastres y catástrofes respetará las siguientes prioridades:

1. Búsqueda, rescate y salvamento de vidas
2. Protección de derechos de las personas afectadas en situaciones de emergencias con especial atención a la garantía de salud, educación, seguridad alimentaria, acceso a agua segura, alojamiento temporal, saneamiento y otros aspectos esenciales para el bienestar individual y familiar.

El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres coordinará con el ente rector de la planificación y con todas las entidades que forman parte del sistema, la formulación del Plan Nacional de Respuesta, que incluye el componente de los preparativos.

Artículo 14.- Preparativos para la recuperación post desastre.- El ente rector de la planificación nacional emitirá los lineamientos técnicos para que todas las entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres elaboren sus preparativos para la recuperación post desastre. En el ámbito sectorial y de los gobiernos autónomos descentralizados, los lineamientos se referirán, entre otros, a aspectos de información, necesidades de actualización del marco institucional y de las capacidades técnicas y financieras para una gobernanza efectiva de la recuperación post desastre en los ámbitos y casos correspondientes.

Artículo 15.- Recuperación post desastre en el ámbito nacional.- Corresponde al ente rector de la planificación nacional implementar y actualizar cuando corresponda una herramienta armonizada para realizar la evaluación y la planificación post desastre que permita:

1. Identificar y cuantificar el valor de los efectos del desastre, es decir de los daños y pérdidas en los sectores sociales, en infraestructura, en producción y servicios, incluyendo enfoques transversales como género, medios de vida, ambiente, gobernabilidad, seguridad integral, entre otros;
2. Sobre la base de los efectos, estimar los impactos humanos y macroeconómicos;
3. Estimar las necesidades y prioridades de recuperación, incluyendo el principio de reconstruir mejor, y ;
4. Diseñar las estrategias de recuperación para el aumento de la resiliencia, la reducción de los riesgos acumulados y la previsión y prevención de los nuevos riesgos.

En función del nivel de impacto y de conformidad con los criterios establecidos en el reglamento de esta ley, el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres solicitará al ente rector de la planificación nacional el inicio de las actividades para la evaluación y la planificación de la recuperación post desastre.

El ente rector de la planificación nacional coordinará la evaluación post desastre y la formulación del plan de recuperación post desastre con el objeto de restaurar las condiciones de vida de la población y la naturaleza afectadas. En la recuperación, rehabilitación y reconstrucción, se aplicará nuevas medidas para no reconstruir los riesgos, no generar nuevos riesgos y para su reducción.

El ente rector de la planificación nacional, en coordinación con el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, emitirá los lineamientos técnicos para los procesos de recuperación post desastre en el ámbito sectorial y de los gobiernos autónomos descentralizados.

La ejecución de las políticas, planes y programas de recuperación establecidas en el Plan de Recuperación será responsabilidad de las entidades rectoras sectoriales de acuerdo con sus competencias. Las y los titulares de dichas entidades serán sujetos de fiscalización y control político

por parte de la Asamblea Nacional y responderán ante la contraloría General del Estado por el incumplimiento de los planes, programas y proyectos para la recuperación post desastre.

Artículo 16.- Recuperación post desastre en el ámbito Descentralizado.- En el caso de emergencias y desastres cuyos efectos e impactos sean de ámbito local, los gobiernos autónomos descentralizados, las circunscripciones territoriales especiales y los gobiernos de régimen especial, serán los responsables de coordinar la evaluación de los efectos e impactos de la emergencia o desastre y planificar la recuperación post desastre en su ámbito territorial, para lo cual utilizarán las herramientas de evaluación y planificación post desastre expedidas por el ente rector de la planificación nacional.

En la evaluación y la planificación de la recuperación post desastre, los gobiernos autónomos descentralizados, las circunscripciones territoriales especiales y los gobiernos de régimen especial, con base en los principios de coordinación, corresponsabilidad, complementariedad y descentralización subsidiaria, contarán con la participación de otros niveles de gobierno territorial y nacional. El plan de recuperación post desastre será vinculante para el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, el plan de uso y gestión del suelo y demás instrumentos de planificación que ese nivel de gobierno utilice.

Título Tercero

Gobernanza para la gestión del riesgo de desastres y Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres

Artículo 17.- Gobernanza para la gestión del riesgo de desastres.- Con el fin de garantizar la gobernanza para la gestión integral del riesgo de desastres, las funciones del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados estarán obligados a formular e implementar efectivamente políticas de reducción de riesgos en sus ámbitos de competencia aplicando los principios de coordinación, corresponsabilidad, complementariedad y descentralización subsidiaria entre todos los niveles de gobierno.

Las instituciones públicas de todos los niveles de gobierno garantizarán la participación de la ciudadanía, del sector privado y de las organizaciones no gubernamentales en todo el ciclo de las políticas nacionales y de aquellas que se implementan en el ámbito territorial para la gestión integral del riesgo de desastres.

Artículo 18.- Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres.- El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros, operaciones y herramientas financieras y no financieras, coordinadas con el sector público y privado con el objeto de reducir los riesgos y responder y recuperarse de emergencias, desastres y catástrofes.

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres comprende, también, a todas las entidades, instituciones y organismos quienes actuarán en los términos previstos en esta ley, sin perjuicio de la facultad de gestión autónoma de orden administrativo, económico, financiero, presupuestario y organizativo que la Constitución o las leyes establezcan.

Las personas, las colectividades y las entidades privadas aplicarán medidas de autoprotección tales como información, preparativos, simulacros, mecanismos de transferencia del riesgo, entre otros. Los lineamientos generales y específicos, en el ámbito de sus competencias, serán emitidos por el ente rector de gestión del riesgo de desastres.

Artículo 19.- Conformación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres. - El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres estará conformado por:

1. La entidad rectora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres;
2. Los gobiernos autónomos descentralizados, regímenes especiales y circunscripciones territoriales especiales;
3. Las instituciones y organismos que conforman las funciones del Estado;
4. Sector privado;
5. Organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales;
6. Los organismos científicos y técnicos;
7. Las unidades de gestión de riesgos públicas y privadas, de conformidad con lo previsto en la Constitución;
8. Los organismos de respuesta humanitaria;
9. El voluntariado de protección civil;
10. Las organizaciones de la sociedad civil, comunitarias y las personas naturales; y,
11. Organismos de cooperación internacional.

La administración del sistema estará a cargo de las instituciones públicas de todos los niveles de gobierno de acuerdo con sus competencias.

Artículo 20.- Funciones generales de las instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres .- Todos los actores que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, conforme a sus responsabilidades, competencias y atribuciones, deberán:

1. Identificar y evaluar los riesgos existentes y potenciales, internos y externos.
2. Generar, democratizar el acceso y difundir información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo.
3. Incorporar obligatoriamente, y en forma transversal, la gestión de riesgo en su planificación y gestión.
4. Fortalecer en la ciudadanía las capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción, informar sobre ellos, e incorporar acciones tendientes a reducirlos.
5. Articular y coordinar acciones con las demás instituciones y actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres, así como fortalecer en la ciudadanía las capacidades, para reducir los riesgos, para responder a emergencias, desastres y catástrofes; y, para recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.

6. Prever el financiamiento suficiente y oportuno para las acciones de gestión integral del riesgo de desastre en su ámbito y en el marco de sus competencias.
7. Establecer mecanismos de financiamiento para las acciones de gestión integral del riesgo de desastres.
8. Rendir cuentas anualmente y cuando la ley así lo exija en relación con las metas de reducción de riesgos en su ámbito y en el marco de sus competencias.
9. Registrar las normas, políticas, lineamientos, planes, programas, procesos, instrumentos, protocolos, procedimientos y mecanismos, entre otros instrumentos, para la gestión integral del riesgo de desastres ante el ente rector del Sistema.
10. Otras, que el ente rector determine.

Artículo 21.- Rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres.- La rectoría y la coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres será ejercida por la Secretaría Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como entidad técnica de derecho público, con rango de Ministerio, adscrita a la Función Ejecutiva. La máxima autoridad será ejercida por una Secretaria o Secretario con rango de ministro, que será nombrado por el Presidente de la República y no podrá asumir la rectoría en una materia distinta.

El ente rector tendrá las siguientes atribuciones y competencias:

1. Ejercer la rectoría de la gestión integral del riesgo de desastres y dirigir el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres y coordinar, atendiendo el principio de descentralización subsidiaria, las acciones de prevención, respuesta a emergencias, desastres y catástrofes, y la recuperación post desastre con los actores competentes del Sistema;
2. Formular la visión de largo plazo de la gestión integral del riesgo de desastres y, previa validación con el Consejo Nacional de Reducción de Riesgos, someterla a consideración del Consejo Nacional de Planificación para su aprobación e incorporación en los instrumentos de planificación nacional para el desarrollo.
3. Expedir lineamientos y directrices para la gestión integral del riesgo de desastres de cumplimiento en los ámbitos público y privado.
4. Elaborar, garantizando la participación ciudadana, las propuestas de Plan Nacional de Análisis y Reducción del Riesgo de Desastres y del Plan Nacional de Respuesta a Emergencias, Desastres y Catástrofes que será puesta en conocimiento del Consejo Nacional de Reducción de Riesgos, para su aprobación;
5. Coordinar con los demás actores del Sistema y ejecutar, en su ámbito de competencia, la implementación del Plan Nacional de Análisis y Reducción del Riesgo de Desastres y del Plan Nacional de Respuestas a Emergencias.
6. Transversalizar la política pública de gestión integral del riesgo de desastres en la administración pública;

7. Diseñar, definir e implementar planes, programas y proyectos en el ámbito de la gestión integral del riesgo de desastres;
8. Coordinar con el ente rector de las finanzas públicas la formulación de la estrategia de financiamiento de corto, mediano y largo plazo de la política de gestión integral del riesgo de desastres.
9. Actuar como Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Reducción de Riesgos.
10. Articular la política de gestión integral del riesgo de desastres a la planificación nacional y a la política de seguridad integral del país, en coordinación con las entidades competentes;
11. Garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones nacionales e internacionales en materia de gestión integral del riesgo de desastres;
12. Representar al Estado ecuatoriano en instancias internacionales que traten la gestión integral del riesgo de desastres y coordinar acciones para la gestión integral del riesgo de desastres con sus contrapartes extranjeras;
13. Presentar de manera semestral ante la comisión responsable de la temática de seguridad integral de la Asamblea Nacional la rendición de cuentas de los resultados de las acciones en materia de gestión integral del riesgo de desastres, sin perjuicio de la obligación de rendir cuentas de acuerdo con la Constitución y la ley;
14. Otras establecidas en la Ley.

Artículo 22.- Organismos Técnico-científicos.- Son organismos nacionales e internacionales, públicos o privados, no gubernamentales, instituciones de educación superior e institutos de investigación registrados por la entidad rectora de la educación superior, ciencia y tecnología, y otros definidos por el ente rector de la gestión integral del riesgo de desastres para estudiar y evaluar los factores constituyentes del riesgo, así como proveer información para su estudio.

Los organismos nacionales para el estudio de los factores constituyentes del riesgo podrán especializarse en las siguientes áreas:

1. Amenazas geológicas
2. Amenazas hidrológicas
3. Amenazas meteorológicas
4. Amenazas biológicas
5. Amenazas tecnológicas
6. Amenazas por contaminación
7. Estudios de vulnerabilidad y tendencias de riesgo
8. Estudio de escenarios complejos de vulnerabilidad y multi-amenaza
9. Estudios específicos de riesgo inminente

10. Investigación forense de desastres y aprendizaje en procesos de gestión territorial y sectorial;
11. Otras especialidades sobre factores constituyentes del riesgo que se identifiquen de origen natural o antrópico.

Por su naturaleza serán considerados entidades de investigación científica de acuerdo con lo establecido en la ley de la materia.

Los organismos técnico-científicos están obligados, en el marco de su especialidad, a colaborar con el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres.

La estrategia de financiamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres considerará el fortalecimiento de estos organismos.

Artículo 23.- De la conformación del Consejo Nacional de Reducción de Riesgos.- El Consejo Nacional de Reducción de Riesgos es la instancia de coordinación interinstitucional encargada de aprobar la política pública en materia de gestión integral del riesgo de desastres y estará conformado por la máxima autoridad de las siguientes entidades o sus delegados, quienes intervendrán con voz y voto en las sesiones a las que fueran convocados:

1. Presidencia de la República, quien lo presidirá.
2. Ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, quién actuará como su secretario técnico.
3. Ente rector de la planificación nacional.
4. Ente rector de las finanzas públicas.
5. Ente rector ambiental.
6. Ente rector de la defensa nacional.
7. Ente rector de seguridad ciudadana, protección interna y orden público.
8. Ente coordinador de la seguridad integral.
9. Un representante de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y un representante de los gobiernos autónomos municipales.

Los delegados tendrán por lo menos rango de subsecretario, cuando corresponda.

El Consejo Nacional de Reducción de Riesgos, establecerá las normas de funcionamiento de conformidad con el reglamento que expida para el efecto y que deberá contener aspectos relativos a la periodicidad de las convocatorias, votaciones, designación de comisiones o mesas técnicas, lugar de reuniones, mecanismos de acreditación de las y los delegados institucionales, régimen de ausencias y justificaciones, posibilidad de pedido de sustitución de la delegada o delegado y demás aspectos que faciliten su organización y funcionamiento.

Las autoridades o sus delegados que integran este consejo serán responsables en el ámbito de sus competencias.

Este Consejo contará con una Comisión Técnica Especializada para la Comprensión y Conocimiento del Riesgo.

De considerarlo necesario se podrá invitar a otros actores quienes actuarán con voz pero sin voto.

Este Consejo será convocado por la máxima autoridad del órgano rector de la gestión de riesgos, al menos una vez cada seis meses, quien asumirá la secretaría y gestión de este.

Artículo 24.- Atribuciones del Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos.- Serán atribuciones del Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos, las siguientes:

1. Conocer y validar la visión de largo plazo de gestión integral del riesgo de desastres formulada por el ente rector del Sistema Nacional para someterla a consideración del Consejo Nacional de Planificación para su aprobación e incorporación en los instrumentos de planificación nacional para el desarrollo.
2. Conocer y aprobar el Plan Nacional de Análisis y Reducción del Riesgo de Desastres y el Plan Nacional de Respuesta a Emergencias, Desastres y Catástrofes, elaborados por el ente rector del Sistema;
3. Promover espacios de participación para la construcción y validación de políticas públicas nacionales con enfoque de gestión integral del riesgo de desastres.
4. Conocer el estado de ejecución del Plan Nacional de Reducción de Riesgos y remitirlo a la comisión especializada en materia de seguridad integral de la Asamblea Nacional y al Consejo de Seguridad Pública y del Estado o la instancia que haga sus veces,
5. Establecer los lineamientos para la elaboración y actualización de la Agenda Nacional de Investigación en Gestión Integral del Riesgo de Desastres.
6. Las demás que la ley le asigne.

Artículo. 25.- Comisión Técnica Especializada para la Comprensión y el Conocimiento del Riesgo.- Crease la Comisión Técnica Especializada para el conocimiento del riesgo como una instancia técnica interinstitucional del Consejo Nacional de Reducción del Riesgo, de carácter consultivo que aglutina a los organismos técnicos científicos y asesora a las entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastre en el proceso de conocimiento del riesgo. Está conformada por:

1. La máxima autoridad del órgano rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastre o su delegado permanente, quien presidirá la Comisión.
2. La máxima autoridad del órgano rector de planificación o su delegado permanente
3. La máxima autoridad del órgano rector de estadísticas y censos o su delegado permanente;
4. La máxima autoridad del órgano rector de ciencia, tecnología e investigación o su delegado permanente;
5. La máxima autoridad de la institución nacional encargada de geografía o su delegado permanente;

6. La máxima autoridad de la institución nacional encargada de estudios geofísicos y volcánicos o su delegado permanente;
7. La máxima autoridad de la institución nacional encargada de estudios de hidrología y meteorología o su delegado permanente;
8. La máxima autoridad de la institución nacional encargada de estudios de oceanografía o su delegado permanente;
9. La máxima autoridad de la institución nacional encargada de geología su delegado permanente.

La Comisión podrá invitar a representantes de otros organismos técnico científicos registrados u otras entidades públicas o privadas, a través del ente rector de la gestión de riesgos de desastre.

Esta Comisión será convocada por la máxima autoridad del órgano rector de la gestión de riesgos quien asumirá la secretaría y gestión de este.

Artículo 26.- Funciones de la Comisión Nacional para la Comprensión y el Conocimiento del Riesgo.- Son funciones de la Comisión Nacional para la Comprensión y el Conocimiento del Riesgo las siguientes:

1. Asesorar al ente rector en la comprensión y conocimiento del riesgo de desastres.
2. Informar la formulación de políticas que fortalezcan los procesos de comprensión y conocimiento del riesgo de desastres a nivel nacional.
3. Actuar como una instancia de consulta técnica para la elaboración de lineamientos y metodologías para la identificación de los factores de riesgo de desastres, es decir amenazas, vulnerabilidades, exposición de personas y bienes, y el desarrollo de escenarios ante las amenazas múltiples en todos los niveles de gobierno y territorio.
4. Actuar como una instancia de consulta técnica para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del sistema nacional de alerta multiamenaza.
5. Asesorar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la estrategia de respuesta a emergencias.
6. Asesorar la formulación de los planes de acción específicos para la recuperación posterior a situación de desastre.
7. Articular la comprensión del conocimiento del riesgo de desastres con los demás procesos sustantivos de la gestión integral del riesgo de desastres.
8. Fomentar la coordinación de los entes rectores del sistema nacional descentralizado de gestión del riesgo de desastres, del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación y del sistema nacional ambiental.
9. Fomentar y promover la apertura de líneas de investigación y formación sobre los procesos sustantivos de la gestión integral de riesgos de desastres en las instituciones de educación superior acorde a la Agenda de Investigación.

10. Fomentar la construcción de una estrategia de comunicación sobre la existencia, alcance y dimensión del riesgo de desastres a la sociedad en general entre los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres.

Artículo 27.- Comité de Operaciones de Emergencias en caso de desastre o catástrofe.-

Es la instancia interinstitucional responsable, en su circunscripción territorial, de coordinar las acciones y el manejo los recursos tendientes a la atención, respuesta y rehabilitación en situaciones de emergencias, desastres, catástrofes y crisis humanitarias, de conformidad con los lineamientos que para el efecto defina el ente rector de la gestión de riesgos.

En caso de desastres y catástrofes se activará un Comité Nacional de Operaciones de Emergencias, el mismo que será presidido por el Presidente de la Republica.

En caso de emergencias, y en atención a su ámbito territorial, magnitud y en función del principio de descentralización subsidiaria, se constituirán el comité de operaciones de emergencias cantonal o provincial, los que serán presididos por el alcalde o el gobernador provincial, respectivamente

Se convocará a las sesiones del Comité a todas las entidades públicas o privadas, que por sus competencias y fines deben participar en cada sesión de forma obligatoria, conforme a las necesidades de la población.

La organización de las entidades, su activación, participación y funcionamiento serán establecidos mediante resolución del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres.

En correspondencia con el principio de descentralización subsidiaria, el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional activado en caso de desastre o catástrofe coordinará la asistencia técnica, financiera o de gestión cuando en las instancias de menor ámbito territorial las capacidades para los preparativos y la respuesta sean insuficientes, respetando siempre las competencias institucionales, la autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad.

Artículo 28.- Organismos de respuesta humanitaria.- Son las instituciones públicas, especialmente las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los cuerpos de bomberos, organizaciones privadas y no gubernamentales, locales, nacionales o internacionales, responsables de la planificación, organización y ejecución de las tareas de evacuación poblacional de zonas de riesgos, búsqueda, salvamento, rescate, atención pre hospitalaria, asistencia humanitaria, seguridad de la población y logística en situaciones de emergencia, desastre o catástrofe.

Dentro de su misión constitucional o legal, en acciones de evacuación poblacional de zonas de riesgo, búsqueda, salvamento, rescate, asistencia humanitaria, alojamientos temporales y seguridad de la población en situaciones de emergencia, desastre o catástrofe, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional responderán con su capacidad logística de forma ágil y eficaz en todo el territorio nacional. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional coordinarán con el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres el cumplimiento de estas funciones para lo que se dotarán de materiales, equipos, recursos e infraestructura específicamente preparados para el efecto.

Artículo 29.- Gestión de riesgos a nivel territorial.- En los distintos niveles territoriales parroquiales, municipales, distritos metropolitanos, regiones, circunscripciones territoriales especiales y regímenes especiales, se constituirán los sistemas territoriales para la gestión de riesgos, con la finalidad de articular y coordinar entre las instancias y actores que conforman el sistema territorial para ejecutar las acciones que permitan reducir las posibles pérdidas humanas y económicas, estar preparados para responder y tener la capacidad para recuperarse de manera inmediata a los efectos ocasionados por emergencias y desastres.

Los sistemas territoriales para la gestión de riesgos estarán presididos por la máxima autoridad política en su ámbito territorial e integrados por las entidades del nivel territorial, nacional desconcentrado, los organismos científicos y técnicos pertinentes, los organismos de respuesta, instituciones de educación superior con presencia en el territorio y los demás que la máxima autoridad de este comité establezca.

En correspondencia con el principio de descentralización subsidiaria, el sistema territorial de gestión del riesgo de desastres de mayor ámbito territorial brindará asistencia técnica, de gestión o financiera a solicitud de la autoridad de menor ámbito territorial cuando sus capacidades para los preparativos y la respuesta sean insuficientes, respetando siempre a la autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad.

Los lineamientos para su funcionamiento serán regulados por el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 30.- Unidades de gestión del riesgo de desastres.- Las organizaciones públicas crearán unidades de gestión del riesgo de desastres, conforme a los lineamientos que expida el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres que estarán encargadas de la gestión integral del riesgo en el ámbito de sus competencias.

Las organizaciones privadas conformarán unidades de gestión del riesgo de desastres conforme a los lineamientos del ente rector de la gestión del riesgo de desastres.

Así mismo, deberán incluir dentro de sus presupuestos y planificación, la asignación de recursos económicos, tecnológicos y técnicos necesarios.

Artículo 31.- Voluntariado de protección civil.- El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres contará con una estructura de voluntarios cuya finalidad será incentivar la participación ciudadana y contribuir en la reducción del riesgo de desastres, respuesta ante emergencias, desastres y catástrofes y en la recuperación post desastre, en apoyo a las instituciones gubernamentales, de forma no remunerada y solidaria.

El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres será el responsable de la promoción, fomento, coordinación y regulación de esta estructura, para lo cual proveerá la capacitación, equipamiento, insumos y los recursos necesarios para el óptimo desarrollo de sus objetivos.

La participación de los y las voluntarios de protección civil responderá a las necesidades de los territorios y a las coordinaciones del ente rector de la gestión de riesgos con los diferentes niveles de gobierno.

Los gobiernos autónomos descentralizados incluirán a las y los voluntarios de protección civil para ejecutar acciones de prevención, respuesta, preparación y recuperación en el marco de la gestión de riesgos, de conformidad con las directrices que emita el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres.

Artículo 32.- Participación ciudadana para la gestión de riesgos.- La participación ciudadana en gestión de riesgos deberá promoverse a nivel comunitario a través de la formación de comités locales. El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres establecerá los lineamientos y directrices para su conformación y funcionamiento.

Los procesos de conformación, capacitación y fortalecimiento de los comités locales de gestión de riesgos son responsabilidad de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en el ámbito urbano y de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales en los ámbitos rurales, quienes deberán informar anualmente sobre los avances de estos al ente rector.

Artículo 33.- Cooperación Internacional para la gestión integral del riesgo de desastres.- La Cooperación Internacional para la gestión integral del riesgo de desastres contribuirá de forma complementaria al funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres y se enmarcará a la política pública emitida por la entidad rectora nacional de gestión del riesgo de desastres. Tanto el gobierno nacional como los gobiernos autónomos descentralizados podrán solicitar, coordinar y gestionar esta cooperación internacional.

El Presidente o Presidenta de la República podrá solicitar Asistencia Humanitaria Internacional para la respuesta y recuperación ante una emergencia, desastre o catástrofe. Esta asistencia internacional se enfocará en fortalecer las acciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres. En concordancia con el principio de solidaridad internacional, el Estado reconocerá y permitirá el ingreso, tránsito y salida de la asistencia internacional en caso de emergencias, desastres y catástrofes con carácter de oportunidad, diligencia, celeridad, transparencia y sin dilaciones. La coordinación y gestión de esta asistencia estarán normadas por el ente rector de la gestión del riesgo de desastres en coordinación con el ente rector de las relaciones exteriores y movilidad humana.

Con base en el principio de reciprocidad, el Presidente o Presidenta de la República podrá ofrecer y entregar asistencia humanitaria a otros Estados.

La política de cooperación internacional para la gestión integral del riesgo de desastres considerará las particularidades y necesidades de cooperación en las zonas fronterizas y de transfrontera.

Artículo 34.- Comité de Recuperación y Reconstrucción.- Es la estructura interinstitucional responsable de coordinar las acciones tendientes a la ejecución del Plan de Recuperación post desastre.

El Presidente de la República, conformará este Comité por cada situación que requiera del esfuerzo interinstitucional para la recuperación o reconstrucción y se integrará de acuerdo con las necesidades de las circunscripciones territoriales afectadas.

Título Cuarto

Instrumentos para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres

Artículo 35.- Política Nacional de Gestión de Riesgos.- El Estado a través de sus instituciones, establecerá la gestión de riesgos como una política Nacional Prioritaria, esencial para el desarrollo y la seguridad territorial, y por tanto estará ligada con la planificación del desarrollo y con la gestión ambiental sostenible en todos los niveles de gobierno.

La Política Nacional de Gestión de Riesgos será de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres, y su implementación se realizará mediante el planeamiento, organización, dirección, control y evaluación de las actividades y acciones establecidas sobre la base de los siguientes componentes:

1. Gestión prospectiva.- Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el fin de evitar y prevenir la conformación y aparición de riesgos que podría originarse con el desarrollo de nuevas inversiones y proyectos en el territorio.
2. Gestión correctiva.- Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el objeto de corregir o mitigar los riesgos existentes en el territorio y sus comunidades.

Artículo 36.- Gestión integral del riesgo de desastres en la planificación nacional.- El ente rector de la planificación nacional incorporará de manera obligatoria y transversal en todos los instrumentos de planificación nacional a mediano y largo plazo la gestión integral del riesgo de desastre en los ámbitos, ejes y componentes pertinentes.

Artículo 37.- Gestión integral del riesgo de desastres en la planificación sectorial.- Las entidades del sector público incorporarán de manera obligatoria, transversal y explícita la gestión integral del riesgo de desastres en todos sus instrumentos de planificación, en el marco de sus competencias.

Artículo. 38.- Planificación específica para la gestión integral del riesgo de desastres.- La planificación para la gestión integral del riesgo de desastres estará integrada por los instrumentos establecidos en esta ley:

1. Plan Nacional de Análisis y Reducción del Riesgo de Desastres
2. Plan Nacional de Respuesta a Emergencias, Desastres y Catástrofes con su componente de Preparativos para la Respuesta
3. Planes de respuesta de los gobiernos autónomos descentralizados
4. Plan de Recuperación post desastre
5. Agenda Nacional de Investigación para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres

Artículo 39.- Planificación descentralizada.- Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, los planes de uso y gestión del suelo y la planificación de los territorios fronterizos, de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, del Régimen especial de Galápagos y del territorio marino y marino- costero incorporarán de manera obligatoria, transversal y explícita, la reducción del riesgo de desastres en su ámbito territorial.

Artículo 40.- Análisis del riesgo de desastres en la inversión pública y privada.- En el diseño, implementación y ejecución de los programas y proyectos de inversión pública, se incorporará el análisis del riesgo de desastres y mecanismos de transferencia del riesgo de desastres, conforme a la estrategia financiera para la gestión del riesgo de desastres aprobada por el ente rector del Sistema. Estos aspectos deberán ser considerados desde las etapas primeras de formulación o estudios técnicos, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional.

De igual manera, el sector privado incluirá en sus proyectos de inversión los componentes de prevención y reducción de riesgos, de conformidad con la normativa emitida por el ente rector del Sistema Nacional.

Artículo 41.- Financiamiento de estudios. -Todas las entidades públicas y privadas que financien y ejecuten estudios técnicos para la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano o de elementos esenciales incorporarán en los contratos respectivos el componente de reducción del riesgo de desastres de acuerdo con los lineamientos aprobados por parte del consejo nacional de reducción de riesgos.

Artículo 42.- Protección financiera ante desastres. - Con el fin de minimizar el impacto de las emergencias graves y desastres provocados por fenómenos naturales, el ente rector de la economía y finanzas públicas del Estado implementará, gestionará y mantendrá activa una estrategia financiera para riesgos de desastres, así como un plan de implementación de esta. Esta estrategia permitirá asignar de manera eficiente los recursos necesarios, a través de instrumentos financieros definidos, para la atención, recuperación y reconstrucción de zonas y población afectada por desastres provocados por fenómenos naturales y así brindar asistencia oportuna para la población, evitando impactos negativos en el presupuesto del estado y en la planificación de desarrollo económico y social.

El ente rector de la economía y finanzas públicas del Estado cuantificará periódicamente el impacto del riesgo fiscal por efecto de desastres provocados por fenómenos naturales, por lo que la estrategia para la protección financiera ante estos eventos, los instrumentos financieros utilizados y el plan de implementación, deberán ser revisados y actualizados periódicamente y después de la ocurrencia de un desastre o después de que se presente un desastre de gran magnitud.

Artículo 43.- Transferencia del riesgo de desastres. - El Estado en todos sus niveles de gobierno garantizará mecanismos de transferencia de los riesgos como seguros y reaseguros, orientados a minimizar los efectos y los impactos de las emergencias y desastres en las actividades productivas, los sectores sociales, la infraestructura y la gobernabilidad.

En el caso de los actores privados, el Estado en todos sus niveles de gobierno promoverá el acceso a estos mecanismos de transferencia de los riesgos.

Artículo. 44.- Información y conocimiento para la gestión integral de los riesgos de desastres.- La información y conocimiento para la gestión integral del riesgo de desastres se vinculará con el Sistema Nacional de Información y se diseñará e implementará con base en los pilares de datos y gobierno abierto.

El ente rector del Sistema Nacional de Información, en coordinación con el ente rector del Sistema nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, asegurará la generación y el uso público de la información para la reducción del riesgo de desastres a nivel nacional, sectorial en todos los niveles de gobierno, con el objetivo de que todos los procesos de la gestión integral del riesgo de desastres se basen en una correcta identificación y análisis del riesgo, así como de una evaluación de los efectos e impactos que las emergencias, desastres y catástrofes tienen en las personas, las colectividades y la naturaleza.

Para la identificación de riesgos, el ente rector de la gestión de riesgos, con el apoyo de los organismos técnico científicos autorizados elaborará los estudios y mapas de amenazas a nivel nacional con las características necesarias para el seguimiento y análisis permanente de los riesgos en el territorio. En los otros niveles territoriales, los gobiernos autónomos descentralizados, a través de sus unidades de gestión de riesgos, serán responsables de elaborar o contratar los estudios y mapas de amenazas con base en los lineamientos emitidos por el ente rector.

El ente rector de la gestión de riesgos velará por la actualización, libre accesibilidad, monitoreo, análisis y difusión de los mapas de amenazas.

Los estudios específicos de riesgos y amenazas territoriales o sectoriales son de responsabilidad de las entidades públicas competentes. De la misma manera, los estudios de riesgos y amenazas para proyectos e infraestructura de tipo privado son de responsabilidad de sus ejecutores.

Artículo 45.- Agenda Nacional de Investigación en Gestión Integral del Riesgo de Desastres.- La Agenda Nacional de Investigación en Gestión del Riesgo de Desastres constituye un instrumento que define la política pública para orientar a los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres en la generación de programas y proyectos de investigación que cubran las necesidades y brechas de conocimiento en materia de gestión de riesgos en el país, que apoyen a la implementación de los compromisos internacionales, la visión de largo plazo y los instrumentos de planificación nacional y territorial, para la gestión integral del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible.

Este instrumento determinará las prioridades en materia de investigación para la gestión integral del riesgo de desastres, que serán observadas por todos los organismos técnico-científicos del sistema, así como por las instituciones de educación superior para la generación del conocimiento necesario que cubra las brechas identificadas.

El Consejo Nacional de Reducción de Riesgos, a través de su comisión técnica especializada para el conocimiento del riesgo, establecerá los lineamientos para la elaboración y actualización de la Agenda Nacional de Investigación en Gestión Integral del Riesgo de Desastres. Esta Agenda será elaborada, actualizada y evaluada por el ente rector de la gestión integral del riesgo de desastres, sin perjuicio de la evaluación de la política pública que puedan realizar otros actores públicos o ciudadanos en ejercicio del control social.

Artículo 46.- Educación para la gestión integral del riesgo de desastres.- El ente rector de la educación dispondrá la inclusión del enfoque de gestión integral del riesgo de desastres, en los programas de educación formal. De igual manera, el ente rector de la educación superior establecerá directrices para que las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía responsable,

incluyan la gestión integral del riesgo de desastres como una prioridad en su oferta académica de grado y posgrado.

Artículo 47.- Comunicación para la gestión integral del riesgo de desastres.- Los medios de comunicación, cumpliendo con su responsabilidad social, fomentarán y promoverán el desarrollo de campañas de sensibilización pública en cultura de prevención de riesgos. Estas campañas serán coordinadas con el ente rector en gestión de riesgos o con los gobiernos autónomos descentralizados cantonales o metropolitanos bajo los lineamientos de la política pública de gestión de riesgos.

El Estado, a través del organismo de regulación de la comunicación, adoptará y hará efectivas políticas públicas que les permitan a medios de comunicación públicos y privados, destinar espacios para la difusión de información durante emergencias sobre gestión de riesgos, de acuerdo con sus programaciones y en los horarios permitidos.

Artículo 48.- Mecanismos de alerta temprana.- En el marco de los preparativos para la respuesta ante el riesgo de desastres, el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, en consulta con la Comisión Nacional para la Comprensión y el Conocimiento del Riesgo, emitirá los lineamientos para el establecimiento, mantenimiento y actualización de mecanismos de alerta temprana en todos los niveles de gobierno, organismos técnico científicos y en organizaciones del sector privado.

Estos mecanismos estarán orientados a salvar la vida de las personas, reducir los daños y pérdidas, y producir insumos para una comunicación oportuna frente a la presencia inminente de una amenaza, para ello se integrarán al sistema centralizado de identificación de amenazas para el riesgo de desastres.

Artículo 49.- Sistema centralizado de identificación de amenazas para el riesgo de desastres.- El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, con asesoría de la Comisión Técnica Especializada para la Comprensión y el Conocimiento del Riesgo, establecerá un sistema de identificación de amenazas para el riesgo de desastres que integra de manera digital, coordinada, recurrente, redundante y oportuna la información y sistemas de monitoreo de las amenazas proveniente de los actores públicos y privados del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo de desastres, con protocolos de actuación en todos los niveles de gobierno y sector privado, para la generación de alertas a nivel nacional de eventos de origen dentro y fuera del territorio nacional. Para ello, emitirá la normativa técnica pertinente.

Los organismos científicos y técnicos, el ente rector del Sistema Nacional y los demás organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres asegurarán el flujo oportuno de información y el funcionamiento de los sistemas de monitoreo de las amenazas, así como la instalación y operatividad de mecanismos de alerta temprana y la evaluación integral de los riesgos de desastre.

Este sistema será coordinado desde el ente rector, pero articulado en todos los niveles de gobierno.

Artículo 50.- Declaratorias de estados alerta.- La declaratoria de estados alerta es competencia exclusiva del ente rector de la gestión del riesgo de desastres. Es una herramienta de información a través de la cual los organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres conocen las condiciones y evolución de amenazas para la activación de sus protocolos y la

implementación de medidas de preparación para salvaguardar la integridad de la población, de sus bienes y de la naturaleza.

Para la difusión de los estados de alerta todos los mecanismos de comunicación y difusión, incluyendo a los medios comunicación, deberán ponerse a disposición del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, de manera que la información sea emitida en condiciones de rapidez, claridad, oportunidad y transparencia, para el conocimiento de la población.

El reglamento de esta ley regulará los estados y niveles de alerta.

Artículo 51.- Declaratoria de emergencias por desastres o catástrofes.- Con base en la evaluación inicial de necesidades, los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con sus competencias constitucionales y legales, declararán el estado de emergencia por desastre en sus respectivos ámbitos territoriales cumpliendo, para el efecto, con los requisitos normados en el reglamento a esta ley. Los gobiernos autónomos descentralizados estarán obligados a rendir cuentas a los órganos de fiscalización y control de recursos públicos competentes una vez que la emergencia haya concluido.

Los niveles desconcentrados del gobierno nacional en el territorio y las instancias con mayor ámbito territorial y de mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario al gobierno autónomo descentralizado que declaró la emergencia cuando esta supere su ámbito territorial o en aplicación del principio de descentralización subsidiaria, en respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlo de sus responsabilidades.

En el ámbito nacional, o en caso de catástrofe, será el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres el encargado de la declaratoria de emergencia.

En todos los casos, en la declaratoria, se calificará a la emergencia según su magnitud, efectos e impactos, especificando las necesidades de atención. La declaratoria permitirá a las autoridades competentes de las instituciones públicas pertinentes en el territorio realizar las contrataciones en situaciones de emergencia de acuerdo con lo indicado en la ley de la materia.

Artículo. 52.- Evaluaciones iniciales de necesidades.- El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres definirá los lineamientos técnicos y la implementación de una herramienta para el levantamiento de información y evaluación inicial de necesidades, para el desarrollo efectivo de las acciones de respuesta y atención integral a la población afectada por emergencias, desastres o catástrofes.

Las instituciones del sector público y los gobiernos autónomos descentralizados capacitarán a los equipos de evaluación en su ámbito sectorial o territorial, mantendrán un registro actualizado de evaluadores y evaluadoras el mismo que será considerado información pública y realizarán las evaluaciones iniciales de necesidades.

Artículo 53.- Evaluaciones de efectos e impactos y estimación de necesidades de recuperación post desastres.- El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres definirá los lineamientos técnicos y la implementación de la herramienta para la centralización de la información sobre la evaluación sectorial y territorial de efectos e impactos de las

emergencias, desastres y catástrofes, así como para la estimación de necesidades para la recuperación post desastre para el apoyo a la planificación de la recuperación.

En el nivel nacional esta evaluación será coordinada por los entes rectores de cada sector y a nivel territorial por las autoridades políticas de cada nivel de gobierno.

Título Quinto

Prohibiciones y Determinación de Responsabilidades

Artículo 54.- Prohibiciones.- Serán prohibiciones para todos los órganos del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, además de las establecidas para el sector público en general, las siguientes:

1. Aceptar contraprestaciones, remuneraciones, favores o beneficios económicos para sí o para terceros, a cambio de asistencia humanitaria;
2. Utilizar la asistencia humanitaria para proselitismo político;
3. La realización de actividades de asistencia humanitaria incumpliendo las normas establecidas por el ente rector;
4. El incumplimiento de las normas establecidas por el ente rector de la gestión de riesgo de desastres;
5. El incumplimiento de las resoluciones del Comité de Operaciones de Emergencia;
6. La difusión de alertas o información falsa referente a emergencias, desastres o catástrofes por cualquier medio; y,
7. Las demás establecidas en la ley.

Artículo 55.- Incumplimiento de las competencias y funciones.- Las máximas autoridades del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres, de los gobiernos autónomos descentralizados, de las empresas públicas y demás entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres serán responsables en el ámbito administrativo y político, según corresponda, por el incumplimiento de las competencias y funciones establecidas en la presente ley, incluyendo las de asistencia humanitaria, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que correspondan, así como a las sanciones a las que hubiere lugar conforme las leyes aplicables.

Los miembros de los cuerpos colegiados de los gobiernos autónomos descentralizados serán solidariamente responsables con su máxima autoridad por el incumplimiento culposo en las decisiones en las que participen.

Artículo 56.- Presunción de incumplimiento de la ley por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.- En caso de la presunción de incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley por parte de los gobiernos autónomos descentralizados, el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres emitirá informe dirigido a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias, para que resuelva la intervención temporal en caso

de que corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Artículo 57.- Deber de reparación. – Las instituciones públicas o privadas que por acción u omisión incurrieren en violación de las normas de esta Ley o de las directrices y lineamientos para la gestión de riesgos emitidas por el ente rector, serán pecuniariamente responsables de la reparación integral de los daños producidos, sin perjuicio de la responsabilidad civil referente a la indemnización por los daños o perjuicios causados, o penal, a que hubiere lugar.

Disposiciones Generales

Disposición General Única.- En el caso de la ocurrencia de un desastre o catástrofe cuya recuperación requiera de un Plan de Recuperación Post Desastre, este estará en vigencia hasta su cumplimiento o hasta que sea incluido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Disposiciones Transitorias

Disposición Transitoria Primera.- El Presidente de la República en el plazo máximo de sesenta (60) días a partir de la entrada en vigor de esta ley, expedirá el reglamento general.

Disposición Transitoria Segunda.- Los gobiernos autónomos descentralizados en el plazo máximo de ciento ochenta (180) días a partir de la entrada en vigor de esta ley, actualizarán las ordenanzas y cuerpos normativos de sus jurisdicciones para que estén en armonía con esta ley.

Disposición Transitoria Tercera.- Los gobiernos autónomos descentralizados en el plazo máximo de ciento ochenta (180) días a partir de la aprobación de esta ley, actualizarán sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, y uso y ocupación del suelo para incorporar los elementos determinados en esta ley.

Disposición Transitoria Cuarta.- Los gobiernos autónomos descentralizados en el plazo máximo de doscientos setenta (270) días a partir de la aprobación de esta ley, formularán sus planes de respuesta para la gestión integral del riesgo de desastres.

Disposición Transitoria Quinta.- El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo de Desastres en el plazo de un (1) año a partir de la entrada en vigor de esta ley, elaborará las propuestas de Plan Nacional de Análisis y Reducción del Riesgo de Desastres y del Plan Nacional de Respuesta a Emergencias, Desastres y Catástrofes y formulará la visión de largo plazo de gestión integral del riesgo de desastres.

Disposición Transitoria Sexta.- El ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo de Desastres convocará, en el plazo de un (1) año a partir de la entrada en vigor de esta ley, al Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos para que conozca y apruebe las propuestas de Plan Nacional de Análisis y Reducción del Riesgo de Desastres y del Plan Nacional de Respuesta a Emergencias, Desastres y Catástrofes, y que valide el envío de la visión de largo plazo de gestión integral de riesgo de desastres a consideración del Consejo Nacional de Planificación.

Disposiciones Reformatorias

Disposición Reformatoria Primera.- Sustitúyase el artículo 37 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas por el siguiente:

“Artículo 37.- Formulación del Plan.- El Plan Nacional de Desarrollo será formulado, por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, para un período de cuatro años, en coherencia y correspondencia con el programa de gobierno de la Presidenta o Presidente electo y considerará los objetivos generales de los planes de las otras funciones del Estado, de los planes de desarrollo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el ámbito de sus competencias e incorporará de forma transversal los elementos necesarios para la reducción del riesgo de desastres en los ámbitos, ejes y componentes pertinentes.

Durante el proceso de formulación del Plan se deberá garantizar instancias de participación.”

Disposición Reformatoria Segunda.- Sustitúyase el artículo 41 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas por el siguiente:

“Artículo 41.- Planes de Desarrollo.- Los planes de desarrollo son las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio. Estos tendrán una visión de largo plazo, y serán implementados a través del ejercicio de sus competencias asignadas por la Constitución de la República y las Leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización. Las directrices establecidas en estos planes deberán incorporar de forma transversal los elementos necesarios para la reducción del riesgo de desastre en los ámbitos, ejes y componentes pertinentes.”

Disposición Reformatoria Tercera.- Sustitúyase el artículo 43 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas por el siguiente:

“Artículo 43.- Planes de Ordenamiento Territorial.- Los planes de ordenamiento territorial son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo. Los planes de ordenamiento territorial deberán articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco de las competencias propias de cada nivel de gobierno y velarán por el cumplimiento de la función social y ambiental de la propiedad, así como por la incorporación e implementación de los elementos necesarios para la reducción de riesgos de desastres de acuerdo con la ley de la materia. Los gobiernos parroquiales rurales podrán formular un solo plan de desarrollo y ordenamiento territorial. Los planes de ordenamiento territorial regionales, provinciales y parroquiales se articularán entre sí, debiendo observar, de manera obligatoria, lo dispuesto en los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital respecto de la asignación y regulación del uso y ocupación del suelo. La actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial deberá mantener

completa coherencia con los instrumentos de planificación del desarrollo vigentes en cada nivel de gobierno.”

Disposición Reformativa Cuarta.- Sustitúyase el literal b del Artículo. 44 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas por el siguiente:

“b. Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital definirán y regularán el uso y ocupación del suelo que contiene la localización de todas las actividades que se asiente en el territorio y las disposiciones normativas que se definan para el efecto.

Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos la regulación, control y sanción respecto del uso y ocupación del suelo en el territorio del cantón. Las decisiones de ordenamiento territorial de este nivel racionalizarán las intervenciones en el territorio de todos los gobiernos autónomos descentralizados y velarán por la reducción del riesgo de desastres en el uso y ocupación del suelo.

Los planes de ordenamiento territorial cantonal y/o distrital no confieren derechos sino en virtud de las estipulaciones expresas constantes en la Ley y en la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritales.

Respecto de los planes de ordenamiento territorial cantonales y/o distritales se aplicarán, además, las normas pertinentes previstas en el Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD);”

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ley entrará en vigor a partir de la fecha de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los x días del mes de xxx de 2022