

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS DE ECUADOR	
CONTENIDOS	COMENTARIO
<p style="text-align: center;"><u>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</u></p> <p>1. ANTECEDENTES</p> <p>La gestión del riesgo, entendida como la capacidad de la sociedad y de sus actores para modificar las condiciones de riesgos existentes, actuando prioritariamente sobre las causas que lo producen, ha sido una visión hasta hace poco ausente en la política pública del Estado ecuatoriano. Este nuevo enfoque es el punto de partida para el desarrollo del presente cuerpo legal, a través del cual se busca normar, articular y dotar de coherencia a la gestión del Estado, sus instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, y de los diversos sectores sociales, frente a los riesgos de origen natural, socio-natural y antrópicos.</p> <p>Igualmente, se destaca la situación del Ecuador como un país expuesto a diversos riesgos naturales debido a las amenazas geológicas como sismos y erupciones volcánicas, a las amenazas hidrometeorológicas tales como inundaciones, vendavales, sequías, deslizamientos de tierra y otras como los tsunamis. Frente a los desastres naturales, socio-naturales y antrópicos que se han suscitado en épocas pasadas, la actuación del Estado se ha caracterizado básicamente como reactiva, con una escasa gestión en la prevención de los mismos, lo que ha desembocado en pérdidas y daños innecesarios tanto humanos, como económicos.</p> <p>A esta conducta fundamentalmente reactiva se suma una escasa definición de roles y responsabilidades de las instituciones públicas y privadas para actuar frente a los riesgos y desastres, provocado duplicación de esfuerzos, disminución de los niveles de eficiencia y eficacia y sobreposición de funciones.</p> <p>2. JUSTIFICATIVOS</p> <p>a) Constitución de la República</p> <p>La actual Constitución otorga una particular importancia a la gestión de riesgos. El Título VII, referido al Régimen del Buen Vivir, incluye en la Sección Novena un acápite dedicado a la gestión de riesgo en el que se señala la obligación del Estado de proteger a las personas, colectividades y naturaleza frente a los desastres de origen natural o antrópico, y se detallan la composición y principales funciones del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo (Artículo 389). Este mismo acápite establece que los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria (Artículo 390).</p> <p>Más allá de los artículos que de manera directa abordan la gestión de riesgos, otros ámbitos de la actual Constitución se</p>	

relacionan estrechamente con este campo. Merecen destacarse en esta dirección los siguientes: planificación, derechos de la naturaleza, ordenamiento territorial, descentralización, participación y seguridad.

b) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

Dentro del renovado impulso otorgado a la planificación, la gestión de riesgo se enmarca en un enfoque de promoción de los derechos humanos y de política pública. En este sentido, destaca el objetivo de desarrollo humano 4 orientado a “Promover un ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso a agua, aire y suelo seguros” y la correspondiente Meta 4.6 que apunta a “Promover la prevención del riesgo natural y antrópico”. Esta meta, a su vez, se sustenta en la Política 4.11. “Integrar el análisis y gestión del riesgo en los procesos de planificación, ordenamiento territorial, inversión, y gestión ambiental”.

c) Factores institucionales

La gestión de riesgos en el país se caracterizó por la dispersión y fragmentación de roles y responsabilidades como consecuencia de la ausencia de un órgano nacional de coordinación y colaboración multisectorial en materia de reducción de riesgos. La creación de la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos (STGR), definida en mayo del año 2008 (Decreto Ejecutivo N° 1046-A del 26 de mayo de 2008), marcó el inicio de una nueva lógica institucional en este campo.

La reciente creación de esta instancia, así como la necesidad de delimitar competencias, roles y responsabilidades de los actores institucionales y sociales vinculados con la gestión de riesgos, subrayan la importancia de promover el fortalecimiento de instituciones, mecanismos y capacidades a todo nivel, en particular en el ámbito comunitario, que puedan contribuir de manera sistemática a aumentar la capacidad de respuesta ante las amenazas.

En este mismo ámbito, es imprescindible garantizar una integración más efectiva de las consideraciones del riesgo de desastres en las políticas, los planes y los programas del desarrollo sostenible a todo nivel, en el ánimo de que los sectores sociales y las instituciones incorporen la gestión de riesgos en su quehacer cotidiano.

d) Estrategia para Reducción de Riesgos y Desastres

La Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos elaboró una Estrategia Nacional orientada a posicionar la gestión de riesgos como una política de Estado.

El documento contiene dos líneas de acción: incorporar la gestión de riesgos como una Política de Estado y generar capacidades del país para reducir los riesgos y enfrentar emergencias y desastres. Dentro de esta nueva visión del manejo del tema, la Estrategia prioriza la institucionalización de la gestión de riesgos como una política de desarrollo, con el fin de

insertar la prevención dentro de la planificación tanto en los ámbitos local, regional, como nacional.

La Estrategia señala, además, la existencia de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos que definirá las capacidades y responsabilidades que deberán ser asumidas por los gobiernos locales con carácter obligatorio.

e) Factores económicos

Las catástrofes, desastres o accidentes originados en eventos naturales o de la naturaleza y en los antrópicos no voluntarios, se hallan presentes a los largo de las civilizaciones y sociedades humanas. Históricamente su ocurrencia ha estado caracterizada por incipientes esfuerzos de predicción y muy pocas acciones orientadas a la prevención; mientras tradicionalmente la principal preocupación se ha centrado en una efectiva reacción posterior a los daños irrogados sobre el medio y la vida humana.

Esta forma de actuación ha provocado cuantiosas pérdidas económicas por los daños acaecidos sobre la infraestructura, servicios y equipamiento de ciudades y asentamientos humanos, ocasionando la necesidad de realizar fuertes erogaciones para reparar o reconstruir los daños, en desmedro de la utilización de dichos recursos en la ampliación y fortalecimiento de políticas sociales o de inversión productiva.

La intención de la Ley de Gestión de Riesgos es modificar la dinámica que se ha mantenido frente a los desastres, fortaleciendo políticas de prevención, mitigación y preparación ante desastres y la reducción de la vulnerabilidad cuyo costo beneficio redundará a favor de una mejor utilización de los recursos presupuestarios.

3. TEXTO DE LA LEY

LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS

La Asamblea Nacional

Considerando

QUE acorde a los artículos 1 y 3, numeral 1, de la Constitución de la República, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos que tiene el deber primordial de garantizar el goce de éstos últimos a todos sus habitantes;

QUE el artículo 275 de la misma Ley Suprema establece como objetivo del Régimen de Desarrollo del país, garantizar los aludidos derechos y el buen vivir, en armonía con la naturaleza.

- QUE al presentarse en el país un alto grado de exposición y vulnerabilidad ante diversas amenazas naturales, se generan graves riesgos para el ejercicio de los derechos antes mencionados y la preservación de las condiciones del buen vivir;
- QUE frente a las amenazas y vulnerabilidades aludidas, se debe fortalecer la capacidad de la sociedad y de sus actores para modificar las condiciones de riesgo existentes, actuando prioritariamente sobre las causas que los producen, esto es, desde el enfoque de la gestión de riesgos;
- QUE en esta línea los artículos 389 y 390 de la Constitución prevén, como parte de los elementos del Régimen del Buen Vivir, el establecimiento de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, orientado a prevenir y proteger a las personas, colectividades y la naturaleza de los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico.
- QUE para alcanzar los objetivos de desarrollo humano establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, se contempla como una meta a la gestión de los riesgos naturales y antrópicos, adoptando como política la inclusión de ésta en los procesos de planificación, ordenamiento territorial, inversión y gestión ambiental.
- QUE de acuerdo al artículo 133, numerales 1 y 3, serán leyes orgánicas las que regulen la organización, funcionamiento y competencias de las instituciones creadas por la propia Ley Suprema o para los gobiernos autónomos descentralizados;

En uso de sus facultades constitucionales,

EXPIDE

La LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS

**TÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES PRELIMINARES**

**Capítulo I
Objeto, ámbito y fines**

Art. 1.- OBJETO.- La presente ley define los principios rectores, objetivos, estructura, competencias, instrumentos y principales disposiciones para el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos establecido en el artículo 389 de la Constitución de la República.

Art. 2.- **ÁMBITO.**- Las disposiciones de esta ley tienen aplicación en todo el territorio nacional y son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades públicas y privadas, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos sociales y, en general, para todos los habitantes del país. Abarca todo el proceso de la gestión de riesgos, que incluyen el conjunto de actividades de prevención, mitigación, preparación, alerta, respuesta, rehabilitación y reconstrucción de desastres de origen natural, socionatural o antrópico.

Art. 3.- **FINES.**-Los principales fines del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos son:

- 1) Garantizar el goce y ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución, especialmente los relacionados con el Régimen del Buen Vivir, amenazados o afectados por la ocurrencia de desastres naturales de origen natural, socio-natural o antrópico.
- 2) Establecer un régimen de protección de personas y colectividades de los efectos negativos de desastres.
- 3) Integrar el análisis y gestión del riesgo como un elemento transversal en los regímenes de planificación, ordenamiento territorial, inversión y gestión ambiental.
- 4) Prever mecanismos efectivos para la reducción del riesgo de desastres tanto a nivel nacional, como provincial y local; mejorando la capacidad institucional para hacer frente a la vulnerabilidad y el riesgo asociado, así como mejorar la capacidad de la población para superar un desastre (resiliencia).

Capítulo II Derechos y Principios

Art. 4.- **DERECHOS.**- Los derechos constitucionales que se garantizan mediante el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, son:

1. El derecho de las personas y las colectividades a recibir información oportuna y efectiva sobre la probabilidad de ocurrencia de desastres naturales o antrópicos, y sobre los medios adecuados de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación.
2. El derecho de las personas y colectividades a participar efectivamente en las actividades de cada uno de los subprocesos que comprende la gestión de riesgos.
3. El derecho de las personas y colectividades a recibir una educación y capacitación adecuadas, a todo nivel, sobre

prevención y respuesta ante desastres naturales o antrópicos.

4. El derecho de las personas y colectividades a recibir una atención estatal oportuna antes, durante y después de los impactos de un desastre natural o antrópico.
5. El derecho de las personas y comunidades a vivir en un hábitat seguro, saludable y ecológicamente equilibrado, como componente esencial de un régimen de desarrollo humano que previene los desastres y mitiga sus efectos.
6. El derecho de las personas y de la naturaleza a que el Estado y los directamente responsables, adopten medidas adecuadas para prevenir y mitigar los riesgos de desastre de origen natural, socionatural y antrópico, y a la recuperación social, económica y ambiental de la población y los territorios afectados.

Art. 5.- PRINCIPIOS.- Los principales principios rectores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos son:

Obligatoriedad: Las medidas que se tomen para reducir los riesgos y atender las emergencias y los desastres son de carácter obligatorio con la finalidad de salvaguardar la vida y los procesos de desarrollo del País;

Descentralización y Subsidiariedad: bajo el principio de gestión descentralizada se establece que las capacidades y responsabilidades que se le asignen deben ser asumidas por los gobiernos locales. Pero cuando las capacidades técnicas y de recursos de los autoridades territoriales subnacionales fueren rebasadas deberán generarse mecanismos de apoyo y soporte a nivel provincial, regional y si correspondiere a nivel nacional, respetando la autoridad local o regional;

Interés colectivo: la reducción de riesgos y atención de emergencias y desastres son actividades de interés colectivo, ya que los impactos de una deficiente gestión se hacen sentir en todos los estratos de la sociedad;

Transversalidad e Integralidad: las acciones de reducción de riesgo y atención de emergencias y desastres competen a todos los organismos de la sociedad y deben ser integradas a todas las etapas de la planificación del desarrollo para lograr resultados integrales. La inserción debe hacerse a través de los procesos sociales en curso, en coordinación y respetando las autonomías institucionales;

Responsabilidad compartida y Participación: según este principio, quienes, desde los ámbitos público, privado o ciudadano, generen riesgos deberán responder por ellos en todas sus consecuencias y según su grado de responsabilidad. Además, la sociedad en su conjunto debe ser partícipe de las acciones e iniciativas tendientes a reducir los riesgos y manejar las emergencias y desastres;

Permanencia: las acciones de reducción de riesgos y atención de emergencias y desastres son de carácter permanentes

con un énfasis particular en todas aquellas que buscan asegurar una gestión prospectiva del riesgo;

Transferencia del riesgo: El riesgo no está repartido de manera uniforme en el territorio nacional, por lo que resulta necesario generar los mecanismos adecuados para transferir riesgos y soportar su carga de manera solidaria. Además, el Estado debe garantizar que sus activos estén asegurados frente a riesgos naturales, socionaturales y antrópicos, y se debe igualmente propiciar el aseguramiento privado.

Acceso a información: para una adecuada actuación de las instituciones y de la sociedad, es prioritario que la toma de decisiones tanto colectiva como individual se base en información verificada, validada y de libre acceso.

**TÍTULO SEGUNDO
DE LA ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS**

**Capítulo I
Naturaleza y objetivos**

Art. 6.- NATURALEZA.- El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos es el mecanismo de coordinación interinstitucional e intersectorial, que integra a las entidades del sector público y privado en los niveles de gobierno nacional, regional, provincial, cantonal, parroquial y de regímenes especiales, vinculadas directa o indirectamente con la gestión para la reducción de riesgos.

Art. 7.- OBJETIVO GENERAL.- El objetivo general del sistema es garantizar la protección de personas, colectividades y medio ambiente, así como de los bienes públicos y privados, de los efectos negativos de los riesgos y desastres de origen natural, socionatural y antrópico. Para este efecto, prevé la formulación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos; para enfrentar y manejar situaciones de emergencia o de desastre; así como para adelantar la recuperación social, económica y ambiental y el desarrollo posdesastre de la población y las áreas afectadas.

Art. 8.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS.- Son objetivos específicos del sistema, los siguientes:

1. Promover una cultura de prevención y preparación frente a riesgos y desastres.
2. Propiciar que la gestión de riesgos sea incorporada en los programas de educación y capacitación en todos los niveles.
3. Capacitar a las comunidades para que estén en condiciones de participar en las actividades de gestión de riesgo en su

territorio.

4. Asegurar que la gestión de riesgos origen socio-natural y antrópico esté incorporada como eje transversal en las actividades de planificación del desarrollo público y privado y del ordenamiento territorial.
5. Propiciar que las instituciones públicas y privadas y grupos de trabajo científico-técnicos, organismos colegiados y centros de educación superior realicen investigaciones y generen información que alimente los diversos procesos de toma de decisiones para una efectiva reducción del riesgo de desastre.
6. Definir formalmente y fortalecer las entidades científico-técnicas que deberían cumplir la función de Entidades Rectoras del SNDGR para cada una de las amenazas naturales, socio-naturales y antrópicas que afectan al territorio nacional.
7. Construir un sistema nacional de información para la gestión del riesgo.
8. Contar con el cuerpo normativo, que sustente el proceso de gestión de riesgos y su aplicación obligatoria a nivel nacional, regional y local.
9. Fortalecer de manera permanente las capacidades de las entidades del SNDGR y su disponibilidad de recursos para enfrentar situaciones de riesgo o desastre de origen natural, socio-natural o antrópico.

Capítulo II Estructura, competencia y funciones

Art. 9.- ESTRUCTURA E INTEGRACIÓN.- El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos se halla estructurado de acuerdo a la organización político administrativa del territorio. En este sentido, lo integran los sectores público y privado de los niveles nacional, regional, provincial, cantonal, parroquial rural y de regímenes especiales.

El Nivel Nacional lo compone el Presidente de la República, el organismo técnico rector, el Comité Nacional para la Gestión de Riesgos, (los comités nacionales de reducción de riesgos, y de respuesta y recuperación) las instituciones de las distintas funciones del Estado y las entidades y organizaciones de la población con alcance nacional.

Los demás niveles se integrarán por sus respectivos gobiernos autónomos descentralizados y comités técnicos de gestión de riesgo, así como por los órganos desconcentrados de las funciones del Estado y las entidades y organizaciones del sector privado que tengan presencia en cada uno de las respectivas divisiones territoriales.

Tanto las entidades del sector público como las del sector privado serán responsables de participar en el sistema

designando, acorde a su respectiva estructura y capacidad institucional, una instancia que actúe como unidad de gestión de riesgos.

Art. 10.- COMPETENCIA.- Sin perjuicio de la aplicación de los principios de subsidiaridad, responsabilidad compartida y participación, la competencia de gestión de riesgos la poseen las instituciones estatales del sistema de manera exclusiva y concurrente, dependiendo del alcance territorial del riesgo y las funciones que en esta materia les asigne la ley.

Art.11.- FUNCIONES.- A más de las funciones generales que señala para el Sistema la Constitución de la República, le corresponde de manera particular las siguientes:

1. Rectoría del Sistema: Comprende la formulación y definición de la política nacional de gestión de riesgos. Corresponde de manera exclusiva al Presidente de la República y el organismo técnico rector.
2. Planificación: Se refiere a la definición de las líneas de acción, estrategias, objetivos y acciones necesarias para la gestión de riesgos, incluyendo la capacidad para emitir políticas y evaluar la gestión dentro del respectivo ámbito territorial, con sujeción a las políticas y planes nacionales. Le corresponde de manera concurrente a todas las instituciones estatales dentro de sus respectivos niveles, con la participación del sector privado.
3. Regulación: Trata de la capacidad de legislar sobre el ejercicio de la gestión de riesgos en el ámbito nacional, regional, provincial, cantonal y de regímenes especiales; así como de reglamentarla, en el ámbito parroquial rural. La poseen de manera exclusiva la Función Ejecutiva y la Asamblea Nacional, así como los gobiernos autónomos descentralizados, dentro de sus respectivos niveles. Incluye también la capacidad de las demás instituciones del sector público y privado de regular sus formas de gestión, con observancia de la normativa de cada nivel.
4. Ejecución: Es la capacidad para adoptar medidas y acciones en el proceso de la gestión de riesgos. Durante la prevención y mitigación le corresponde concurrentemente a todas las instituciones del sistema, dentro de su respectivo nivel y acorde con las políticas nacionales, planes y regulaciones. En la preparación y respuesta a emergencias y desastres (incluye alertas tempranas); así como en la recuperación y desarrollo posdesastre (incluye rehabilitación y reconstrucción), le corresponde exclusivamente al Presidente de la República y al Organismo Técnico Rector, o a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dependiendo del alcance territorial del riesgo y la capacidad institucional frente al evento.
5. Control: Comprende la atribución de velar por el cumplimiento de las políticas, planes y regulaciones del sistema. Incluye un control interno, a cargo de cada institución del sistema, y un control externo de las instituciones del mismo, en manos del Organismo Técnico Rector, de los organismos de la Función de Transparencia y Control, y de la población a través de los medios de la contraloría social.

**Capítulo III
Del Organismo Técnico Rector
comités y comisiones**

Art. 12.- ORGANISMO TÉCNICO RECTOR.- Es el responsable de dirigir, coordinar y regular el sistema. Recaerá en la Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos. Sus principales funciones serán:

1. Formular las políticas, estrategias y normas del sistema y someterlas a la aprobación del Presidente de la República.
2. Adoptar y promover las medidas y acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las políticas, estrategias, planes y normas del sistema, a nivel de los diferentes niveles e instituciones que lo conforman.
3. Diseñar programas de educación, capacitación y difusión orientadas a fortalecer las capacidades de las instituciones y ciudadanos en para la gestión de riesgos.
4. Establecer estrategias dirigidas a la preparación de las comunidades, que garanticen el aprovechamiento del potencial personal, familiar y comunal para enfrentar emergencias y desastres de origen natural, socio-natural y antrópico.
5. Velar porque las diferentes niveles e instituciones del sistema, aporten los recursos necesarios para la adecuada y oportuna gestión de riesgos.
6. Fortalecer a los organismos de respuesta y atención de emergencias, y recuperación de las áreas afectadas por un desastre.
7. Coordinar los esfuerzos y funciones entre los niveles e instituciones del sistema, desde la prevención y mitigación, pasando por la preparación y respuesta a emergencias y desastres, hasta la recuperación y desarrollo pos desastre;
8. Liderar la ejecución directa de las medidas y acciones para la gestión de riesgos, cuando éstos tengan un impacto suprarregional o alcance nacional, o por aplicación del principio de subsidiaridad en cualquier nivel territorial, actuando hasta que las respectivas instituciones puedan afrontar por su cuenta la responsabilidad;
9. Las demás funciones que deriven de esta ley y los reglamentos nacionales.

Art. 13.- DEL COMITÉ NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS.- Es una instancia técnica interinstitucional e intersectorial de apoyo a la coordinación del sistema, adscrita al Organismo Técnico Rector. Las integran técnicos de alto nivel, delegados de las instituciones del sector público y privado del nivel nacional responsables de la reducción de riesgos y respuesta ante emergencias, y por un técnico delegado de cada uno de los demás niveles del sistema, designado por sus respectivos Comités Técnicos Territoriales. Lo presidirá la máxima autoridad del Organismo Técnico Rector.

Sus principales funciones serán:

1. Asesorar al organismo técnico rector en la elaboración y reforma de las políticas, estrategias, normas y planes nacionales, especialmente en los de reducción de riesgos y de emergencias ante desastres de origen natural, socio-natural y antrópico;
2. Colaborar en el diseño de programas, proyectos y, en general, iniciativas nacionales para la gestión de riesgos;
3. Coordinar la conformación de Comisiones técnicas de apoyo, con la participación de especialistas de los distintos niveles e instituciones del sistema;
4. Las demás que se deriven de la presente ley sus reglamentos.

El reglamento de la ley definirá los aspectos complementarios de su conformación y funcionamiento.

Art. 14.- COMITES TÉCNICOS TERRITORIALES.- En los niveles regional, provincial, cantonal, parroquial rural y de regímenes especiales, se establecerán Comités Técnicos para la coordinación de la gestión de riesgos. Se integrarán con delegados técnicos de las instituciones del sector público y privado de su respectivo nivel. Podrían conformar comisiones técnicas asesoras. El reglamento de la ley precisará aspectos complementarios de su estructuración y funcionamiento.

Art. 15.- COMISIONES TÉCNICAS ASESORAS.- Son espacios de asesoría, del sistema, integrados por delegados de entidades científicas y especialistas en reducción de riesgos y respuesta ante emergencias. Sea en el nivel nacional, o en los demás niveles territoriales, podrán constituirse en distinto número, acorde al evento o materia de que se trate. Su organización y funciones se complementará en el reglamento de la ley.

TÍTULO CUARTO DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL RIESGO

Art. 16.- DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN.- Sin perjuicio de otros que, observando las políticas, estrategias y planes nacionales, deberán establecerse para los distintos niveles del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo, se declaran de interés nacional y prioritarios los instrumentos que se mencionan en los siguientes artículos.

Art. 17.- DE LA PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN.- El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos es parte

integrante del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. En esta medida, la planificación del primero se enmarcará en los objetivos de desarrollo humano, políticas y metas previstos en el Plan Nacional de Desarrollo.

La política y proceso de gestión de riesgos establecida por esta ley, será un criterio transversal y se integrará obligatoriamente en los planes de desarrollo, de ordenamiento territorial y demás instrumentos de planificación de las instituciones y niveles del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos.

Todo plan de inversión pública y privada deberá integrar el análisis y la reducción de riesgos desde la etapa de prefactibilidad hasta su operación.

Art. 18.- DE LA REDUCCIÓN DE RIESGOS Y LAS EMERGENCIAS.- La gestión de riesgo e las instituciones y niveles que integran el sistema, se adecuarán a los objetivos, metas y acciones que se establezcan mediante los siguientes planes:

- Plan Nacional de Reducción de Riesgos.
- Plan Nacional de Emergencias.
- Plan Nacional de Recuperación Temprana.

Sobre esta base, los restantes niveles del sistema deberán contar con planes estratégicos de mediano y largo plazo para la gestión de riesgos. Igualmente, desarrollarán planes de emergencia y de recuperación, en función de las principales amenazas y vulnerabilidades presentes en sus territorios.

Capítulo II De los Sistemas de Información

Art. 19.- DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS.- Es el instrumento que permite la unificación de la información relacionada sobre amenazas, vulnerabilidades y riesgos de origen natural, socio-natural y antrópico, generados por investigaciones locales y nacionales, como una plataforma de apoyo para la toma de decisiones.

Entre sus fines principales, se destacan:

1. Construir el conjunto de indicadores sobre gestión de riesgos que permitan dar seguimiento y evaluar los avances en cada una de las áreas que participan directamente del proceso de gestión de riesgos.
2. Concertar metodologías y mecanismos de coordinación y complementariedad para estandarizar y elevar la eficacia en el uso de la información en los procesos de toma de decisiones sobre gestión de riesgos.

3. Incluir dentro de la concepción sistémica del proceso de gestión de riesgos la generación y manejo de la información técnica sobre el tema, en el país.
4. Facilitar el acceso de la información en tanto herramienta de toma de decisión, para las instituciones públicas y el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas, para lo cual desarrollará estrategias y mecanismos adecuados de difusión.

**Capítulo III
De la Educación y Capacitación**

Art. 20.- DE LA EDUCACIÓN.- La gestión de riesgos deberá ser incorporada en los programas de educación y capacitación en todos los niveles. Para el efecto se prevé la inserción de la gestión de riesgos en la malla curricular de la educación básica y media, y en los pênsums de las carreras universitarias. Igualmente, la ejecución de programas de postgrados - diplomados y maestrías- en gestión de riesgos.

De manera particular, se desarrollará un programa nacional de preparativos escolares frente a emergencias que, entre otros aspectos, disponga el reforzamiento estructural, planes contingencia, planes familiares personal docente y administrativo, y la formación de estudiantes dinamizadores de gestión de riesgos en sus comunidades.

Complementariamente se promueve el desarrollo del conocimiento del riesgo, fortaleciendo el capital humano y garantizando su continuidad y profesionalismo. Para ello, se fomentará la integración de programas nacionales de investigación sobre amenazas naturales y antrópicas, e incentivará la cooperación horizontal entre instituciones y gobiernos locales.

Art. 21.- DE LA CAPACITACIÓN.- En este ámbito se priorizará la formación de las autoridades, líderes comunitarios, población en general y medios de comunicación, sobre gestión de riesgos de desastres.

**Capítulo IV
De la Comunicación y difusión**

Art. 22.- Se contará con una estrategia nacional de comunicación social que prevea acciones sistemáticas y permanentes en materia de gestión de los riesgos, como apoyo a los procesos de concienciación y sensibilización a las poblaciones, sobre las amenazas que se presentan en las zonas que habitan.

En este contextos, se desarrollará material de edu-comunicación sobre gestión de riesgos con contenidos que incluyan enfoques de género, interculturalidad, atención a poblaciones vulnerables, niños,

niñas y adolescentes.

Parte fundamental de la estrategia será el fortalecimiento de una red de comunicadores especializados en gestión de riesgos en el ámbito de los medios de comunicación. Como parte de esta iniciativa, se capacitará a los comunicadores sociales de cada una de las instituciones públicas a nivel nacional, provincial y local en gestión de riesgos.

TÍTULO QUINTO DEL RÉGIMEN DE LAS SITUACIONES DE DESASTRES

Art. 23.- DECLARATORIA DE SITUACIÓN DE DESASTRE.- Previa recomendación del Organismo Técnico Rector, el Presidente de la República declarará mediante decreto la existencia de una situación de desastre, y en el mismo acto la clasificará según su magnitud y efectos, como de carácter nacional, regional, provincial o cantonal, y ordenará las normas pertinentes del régimen para situaciones de desastre.

La declaratoria de una situación de desastre podrá producirse hasta tres (3) meses después de haber ocurrido los hechos que la constituyen. De igual manera, mientras no se haya declarado que la situación ha vuelto a la normalidad, el Presidente de la República podrá modificar la calificación que le haya dado a la situación de desastre y las disposiciones del régimen especial que deberán ser aplicadas.

Producida la declaratoria de situación de desastre, serán de cumplimiento obligatorio las normas que el decreto ordene y específicamente determine. Para tal efecto, las autoridades administrativas, ejercerán las competencias que legalmente les correspondan y, en particular, las previstas en las normas del régimen especial que se determinen, hasta tanto se disponga el retorno a la normalidad.

Art. 24.- CLASIFICACIÓN.- La declaratoria de desastre podrá ser clasificada de las siguientes maneras:

1. Nacional, cuando el desastre es inminente y afecta a más de dos regiones o rebasa la capacidad técnica y de recursos de la administración regional;
2. Regional, cuando afecta a dos provincias que conforman una región o cuando rebasa la capacidad técnica y los recursos de las provincias;
3. Provincial, cuando el desastre afecta a más de dos municipios o cuando rebasa la capacidad técnica y de recursos de los municipios afectados y;
4. Cantonal, cuando el desastre afecta a varias parroquias de un mismo cantón y la situación rebasa la capacidad técnica y de recursos de las respectivas juntas parroquiales

Art. 25.- PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICO PARA LA ATENCIÓN Y RECUPERACIÓN POST-DESASTRE.- Declarada una

situación de desastre y activado el Plan Nacional de Emergencias, el Organismo Técnico Rector con el apoyo del Comité Nacional de Gestión de Riesgos procederá a elaborar un plan de acción específico para el retorno a la normalidad, la recuperación y la reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en el decreto de declaratoria, y sus modificaciones. Cuando se trate de situaciones calificadas como regionales, provinciales o cantonales, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el Gobierno Autónomo Descentralizado del nivel que corresponda, en coordinación con el correspondiente Comité Técnico territorial, de acuerdo con las orientaciones establecidas en el decreto de declaratoria o en los que lo modifiquen, y con las instrucciones que impartan el Organismo Técnico Rector del sistema.

Cuando una situación de desastre sea calificada como Provincial, las actividades y operaciones de los Comités Locales y de las autoridades municipales, se subordinarán a la dirección, coordinación y control del Gobernador.

Las actividades de rehabilitación y reconstrucción incluirán las medidas de prevención y mitigación de riesgos del caso para mejorar ante la acción de futuros eventos peligrosos.

Art. 25.- PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS.- En el mismo decreto que declare la situación de desastre, se señalarán, según su naturaleza, las entidades y organismos que estarán obligados a participar en la ejecución del Plan de Acción Específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades de participación de las entidades y personas privadas y los mecanismos para que se sometan a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente.

Las entidades regionales, provinciales y municipales podrán apoyar las actividades de respuesta, rehabilitación y reconstrucción y aplicar recursos de sus presupuestos fuera de su jurisdicción.

Art. 26.- TRANSFERENCIA DEL RIESGO.- Todas las edificaciones a ser construidas a partir de la promulgación de esta ley deberán cumplir con:

1. Cumplimiento de las normativas nacionales, regionales, provinciales y cantonales sobre ordenamiento territorial, uso del suelo y planes urbanísticos.
2. Cumplimiento de los planes regionales y sectoriales: ambientales y ecológicos, de prospección minera, de recursos hídricos, de movilidad y servicios básicos.
3. Cumplimiento de las normas técnicas de edificación (Códigos y Reglamentos), normas de Arquitectura y Urbanismo, y

Código de la Construcción de Diseño y Construcción de Sismo Resistencia.

4. Toda obra pública deberá tener un seguro en todo su proceso constructivo, desde la fase de prediseño hasta el permiso de habitabilidad o uso.
5. Toda obra privada deberá igualmente tener un seguro y sujetare a la legislación y normas nacionales, sectoriales, cantorales y locales.
6. Los seguros deberán especificar el tipo de cobertura contra daños producidos por afectaciones naturales, socio-naturales o antrópicas.
7. Los contratos de seguro, suscritos por toda persona física o jurídica distinta del Estado originarán el derecho a la garantía del asegurado contra los efectos de las catástrofes naturales, socio-naturales o antrópicas.

Art.-27.- DECLARATORIA DE RETORNO A LA NORMALIDAD.- El Presidente de la República, previa recomendación del Organismo Técnico Rector del sistema, resolverá mediante decreto que ha cesado la situación de desastre y que ha retomado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las mismas normas especiales, durante la ejecución de las posteriores tareas de rehabilitación y reconstrucción, fases durante las cuales podrán variarse, mediante decreto, las normas especiales que sean aplicables.

TÍTULO SEXTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Art. 28.- POLÍTICA TRANSVERSAL.- La participación ciudadana es una política transversal a todos los niveles, instituciones y acciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riegos. Será responsabilidad de cada una de las instituciones públicas del sistema, adoptar los mecanismos y espacios más idóneos para el activo involucramiento de la población desde la prevención y mitigación hasta la recuperación de un desastre.

Art. 29.- INFORMACIÓN Y CONSULTA.- Es un derecho de la población, principalmente de la directamente afectada, ser informada y consultada en forma oportuna en las decisiones que las instituciones públicas del Sistema adopten, vinculadas con la gestión de riesgos de origen natural, socio-natural y antrópico.

Art. 30.- REDES DE VOLUNTARIADO.- Las instituciones de cada nivel del sistema, de manera coordinada y bajo las directrices del Organismo Técnico Rector, desarrollaran estructuras y medidas que permitan activar redes de voluntariado. En esta línea, se establecerán incentivos y recursos para fomentar la participación y capacidad de prevención y respuesta de la población ante los desastres.

Art. 31.- EJECUCIÓN DE OBRAS.- Tanto la ejecución de obras de prevención y mitigación, como las de recuperación posterior a un desastre, deberán contar con los criterios de la comunidad directamente afectada, a fin de recuperar la información histórica del respectivo territorio, especialmente para mejorar el conocimiento de las amenazas a las que están expuestos y los esfuerzos anteriores que se hayan realizados, evitando la duplicación de esfuerzos y contribuyendo a la sostenibilidad de dichas acciones.

Art. 32.- ACCIÓN PÚBLICA.- Se reconoce el derecho de todo ciudadano o comunidad, individual o colectivamente, a presentar denuncias y entablar las acciones permitidas por la ley, en contra de los responsables de acciones u omisiones que provoquen daños o aumenten las condiciones de riesgo dentro de un determinado territorio.

Los aspectos sobre participación ciudadana, no previstos en este Capítulo, se regirán por la normativa reglamentaria.

TÍTULO SEPTIMO DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

Capítulo I Parámetros Generales

Art. 33.- INTERES NACIONAL.- Se declara de interés nacional y política prioritaria del Estado, el financiamiento integral de la gestión de riesgos, con énfasis en las acciones de prevención y mitigación, así como en los mecanismos de financiamiento de los sectores más vulnerables.

Art. 34.- RESPONSABILIDAD FINANCIERA.- Acorde al principio de responsabilidad compartida, quienes generan el riesgo serán financieramente responsables del mismo.

En caso de no asumirse esta responsabilidad por falta de capacidad, intervendrán subsidiariamente las instituciones del nivel territorial inmediato superior en coordinación con el Organismo Técnico Rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. De no asumirse la responsabilidad financiera por negligencia o dolo, se exigirá al responsable la repetición de lo gastado sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

Complementariamente, aplicando el principio de transferencia financiera del riesgo, se establecerán los mecanismos adecuados para transferir a este último y soportar su carga de manera solidaria. Bajo este mismo parámetro, las instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos asegurarán sus activos de manera que tengan una capacidad real de recuperación en caso de ser destruidos.

**Capítulo II
Fuentes y Mecanismos de Financiamiento**

Art. 35.- FUENTES.- Se reconocen como fuentes de financiamiento para la gestión de riesgos, las siguientes:

1. Recursos del presupuesto nacional del Estado
2. Recursos propios de las instituciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.
3. Sistemas de seguros
4. Fondos fiduciarios
5. Donaciones
6. Créditos de organismos multilaterales
7. Otros permitidos por el ordenamiento jurídico del país.

Art. 36.- PRESUPUESTO.- Todas las instituciones del Sistema incorporarán en sus presupuestos un rubro para hacer frente a las acciones de reducción de riesgos así como para la respuesta ante emergencias y recuperación posdesastres. La transferencia para estos fines proveniente del Presupuesto General del Estado será una opción complementaria.

Art. 37.- PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN.- El Sistema Nacional de Inversión Pública y los planes de inversión de toda institución del Sistema, adoptarán como una de sus prioridades la gestión de riesgos. Para el efecto, basarán sus evaluaciones en los datos proporcionados por el Sistema Nacional de Información para la Gestión de Riesgos.

Art. 38.- SEGUROS.- Mediante el establecimiento de pólizas u otros instrumentos reconocidos por la ley que regula el mercado de seguros, se buscará internalizar la prevención de riesgos dentro de los costos de producción o prestación de servicios, y en general sobre los activos de las instituciones del sistema. .

Complementariamente, las instituciones del sistema promoverán la adopción de códigos de construcción y reconstrucción, ubicación, diseño, mantenimiento y evaluación de edificaciones. Igualmente, se promoverá adecuar en las normativas y planes de ordenamiento territorial la variable de gestión de riesgos.

Art. 39.- INCENTIVOS.- Se establecerán incentivos económicos para promover acciones y prácticas de prevención y mitigación de riesgos. Para el efecto, el organismo técnico rector del sistema promoverá la realización de estudios y propuestas en coordinación con las autoridades económicas.

DISPOSICIONES GENERALES

Art. 40.- JUZGAMIENTO Y SANCIÓN.- La responsabilidad sobre infracciones a la presente ley, será juzgada y sancionada

acorde a los procedimientos civiles, penales y administrativos previstos en las leyes competentes.

Art. 41.- Por su carácter de orgánica, las disposiciones del presente cuerpo legal prevalecerán sobre cualquier otra que se le oponga.

Art. 42.- GLOSARIO DE TÉRMINOS.- Para la adecuada aplicación de las disposiciones de esta ley, se tendrán en cuenta las definiciones previstas en el glosario que consta como anexo.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA: Todas las dependencias de la Defensa Civil a nivel nacional así como las DIPLACEDES y COEs, deberán adecuar su estructura y funcionamiento, a las disposiciones de esta ley sobre el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

SEGUNDA: Se derogan todos los artículos de la Ley de Seguridad Nacional, expedida el , relacionados con la atención de desastres. Igualmente, se reemplazará en todas las leyes y normas conexas al presente cuerpo legal, la denominación de “Defensa Civil” por el de “Organismo Técnico Rector de la Gestión de Riesgos”.

ANEXO Glosario de Términos

Alerta:

Estado que se declara con anterioridad a la manifestación de un fenómeno peligroso o evento adverso, con el fin de que los organismos operativos de emergencia activen procedimientos de acción preestablecidos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia del evento previsible.

Amenaza

Factor externo potencialmente peligroso al cual el sujeto, objeto o sistema está expuesto. De presentarse se manifiesta en un lugar específico con una intensidad, magnitud y duración determinada

Análisis de Amenaza

Es el proceso para identificar el origen, naturaleza, extensión, intensidad, magnitud y recurrencia de la amenaza.

Análisis de Riesgos:

Establece las relaciones que se presentan entre una amenaza determinada y las condiciones de vulnerabilidad existentes e identifica las capacidades y las pérdidas potenciales que se pueden presentar, en unas condiciones dadas de

vulnerabilidad, en caso de materializarse una amenaza determinada.

Análisis de vulnerabilidad

Es el proceso mediante el cual se determina el nivel de exposición y la predisposición al daño de un elemento o grupo de elementos ante una amenaza específica

Desastre

Es la alteración de las condiciones normales de funcionamiento de un individuo o grupo humano, causada por un evento que ocasiona alteraciones intensas, graves y exceden la capacidad de respuesta de los afectados.

Emergencia:

Es la alteración de las condiciones normales de funcionamiento de un individuo o grupo humano, causada por un evento o por la inminencia del mismo, que requiere de una reacción inmediata y oportuna de la sociedad con sus propios recursos.

Gestión del Riesgo:

Proceso integral de planificación, organización, dirección y control dirigido a la reducción de riesgos, manejo de desastres y recuperación ante eventos ya ocurridos, orientado al desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenible.

Mitigación:

Medidas o acciones de intervención implementadas para reducir el riesgo existente, y así disminuir los daños y el impacto potencial.

Plan de contingencia

Procedimientos específicos preestablecidos de coordinación, alerta, movilización y respuesta ante la ocurrencia o inminencia de un evento particular para el cual se tienen escenarios de consecuencias definidos

Plan de emergencias Definición de funciones, responsabilidades y procedimientos generales de reacción y alerta institucional, inventario de recursos, coordinación de actividades operativas y simulación para la capacitación y revisión, con el fin de salvaguardar la vida, proteger los bienes y recobrar la normalidad de la sociedad tan pronto como sea posible después de ocurrido un evento.

Plan de gestión de riesgos: Conjunto coherente y ordenado de estrategias, políticas, programas y proyectos, que se formula para orientar las actividades de prevención-mitigación de riesgos, los preparativos para la atención de emergencias y la rehabilitación y reconstrucción en caso de desastre; para garantizar condiciones apropiadas de seguridad frente a los diversos riesgos existentes y disminuir las pérdidas materiales y sociales que se desprenden de la ocurrencia de desastres y mejorar la calidad de vida de la población.

Preparativos:

Medidas y acciones implementadas para reducir la pérdida de vidas humanas u otros daños. Su objetivo es organizar y facilitar los operativos para el aviso y salvamento de la población y sus bienes en caso de emergencias.

Prevención:

Conjunto de medidas y acciones implementadas con anticipación para evitar o impedir que se presenten y generen nuevos riesgos. Significa trabajar en torno a amenazas y vulnerabilidades probables.

Reconstrucción:

Conjunto de medidas y acciones implementadas con el fin de restablecer a mediano y largo plazo, de las condiciones físicas, sociales y económicas, para alcanzar un nivel de desarrollo igual o superior al existente antes del desastre.

Recuperación: Proceso posterior a la ocurrencia de un desastre, que incluye los subprocesos de rehabilitación y de reconstrucción

Rehabilitación:

Conjunto de medidas y acciones implementadas con el fin de restablecer a corto plazo las condiciones normales de vida mediante la reparación de los servicios sociales básicos, interrumpidos o deteriorados por el desastre.

Respuesta:

Comprende las acciones de atención llevadas a cabo durante una emergencia y que tienen por objeto salvar vidas, reducir el sufrimiento humano y disminuir las pérdidas de bienes y servicios.

Riesgo

Es la probabilidad de ocurrencia de un peligro latente que provoca pérdida de vidas humanas, pérdidas económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un tiempo de exposición determinado.

Vulnerabilidad

Factor interno de un sujeto, objeto o sistema expuesto a una amenaza, que incrementa su probabilidad de sufrir daños