**Informe a la Propuesta de**

**PROYECTO DE LEY GESTION DE RIESGOS**

**Atecedentes**

La gestión de Riesgos en el Ecuador tiene una amplia gama de norma constitucional y legal, que, aunque se encuentra dispersa en varios cuerpos, debe ser observada de manera integral y diferenciar su aplicabilidad en términos de una gestión de prevención (prospectiva) o de atención ante la materialización de un riesgo. Además, es necesario identificar la normativa vinculante en los diferentes instrumentos de planificación tanto del nivel territorial como inherentes a la gestión institucional (planes estratégicos y operativos), si bien la técnica o el abordaje tiene su distinción dependiendo de la escala del instrumento, el deber conmina a la institucionalidad del Gobierno Provincial a transversalizar la gestión de riesgos en todos los niveles de la planificación, su posterior implementación y evaluación.

Actualmente se discute en la Asamblea Nacional un proyecto de ley para el Sistema de Gestión de Riesgos, se espera que esta propuesta de Ley sea un compendio integral de directrices que permitan generar una cultura de gestión de riesgos y faciliten los elementos técnico-jurídicos para transversalizar este enfoque en todos los niveles de la gestión pública. De todas maneras, hasta que el país cuente con dicha normativa, es necesario reforzar la gestión de riesgos en los Gobiernos Provinciales distinguiendo su aplicabilidad en los instrumentos de planificación, así como de sus enfoques.

**Elementos actuales de la norma vigente**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Título** | **Extracto** | **Enfoque de Gestión de Riesgos** |
| Constitución de la República | En el artículo 390 se establece que los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Marco de Sendai | Conmina a la comunidad internacional a la reducción sustancial del riesgo de desastres y las pérdidas de vidas, medios de sobrevivencia y salud y en los activos económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de personas, empresas, comunidades y países. Para el efecto establece los siguientes ámbitos de acción:   1. comprender el riesgo de desastres; 2. fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para una mejor gestión; 3. invertir en la reducción de riesgo de desastres para una mayor resiliencia; y 4. aumentar la preparación frente a desastres para responder mejor a ellos y para una mejor recuperación, rehabilitación y reconstrucción. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Agenda 2030 | Constituye un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. Objetivo 7, 11 y 13. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización | La ley menciona que el ejercicio de la competencia de 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. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Reglamento a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo | Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) podrán ser actualizados por fuerza mayor, como la ocurrencia de un desastre. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Ley de Seguridad Pública y del Estado | Establece que Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos. | Gestión reactiva |
| Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas | La presente normativa menciona que, 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. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública | 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 | Gestión reactiva |
| Reglamento General a la Ley de Contratación Pública | En el artículo 71 se establece la Declaratoria de emergencia para contrataciones régimen especial. Las contrataciones previstas en el Régimen Especial también podrán ser declaradas de emergencia, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley. | Gestión reactiva |
| Normas de Control Interno para Las Entidades, Organismos del Sector Público y Personas Jurídicas de Derecho Privado que Dispongan de Recursos Públicos | Según la norma la máxima autoridad establecerá los mecanismos necesarios para identificar, analizar y tratar los riesgos a los que está expuesta la organización para el logro de sus objetivos.  El riesgo es la probabilidad de ocurrencia de un evento no deseado que pudiera perjudicar o afectar adversamente a la entidad o su entorno. La máxima autoridad, el nivel directivo y todo el personal de la entidad serán responsables de efectuar el proceso de administración de riesgos, que implica la metodología, estrategias, técnicas y procedimientos, a través de los cuales las unidades administrativas identificarán, analizarán y tratarán los potenciales eventos que pudieran afectar la  Ejecución de sus procesos y el logro de sus objetivos. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Lineamientos para incluir la gestión del riesgo de desastres en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) | El Documento establece una guía para la evaluación de amenazas, vulnerabilidad y riesgos; su objetivo es orientar la comprensión, vinculación e importancia de la gestión del riesgo de desastres en la planificación y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Manual de Comité de Operaciones en Emergencias | Describe la estructura que el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) tiene para la coordinación de la atención y respuesta en caso de emergencias y desastres. | Gestión Correctiva  Gestión reactiva |
| Proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Gestión de Riesgos | Proyecto en debate en la Asamblea Nacional que pretende fortalecer el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos para reducir los riesgos mediante medidas articuladas, que prevengan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad.  Propone una armonización entre los Planes de Desarrollo Y Ordenamiento Territorial y la obligatoriedad de incorporar el análisis de gestión de riesgos. | Gestión Prospectiva  Gestión Correctiva  Gestión reactiva |

**Observaciones Generales:**

1. En la parte conceptual se han recogido la mayor parte de elementos fundamentales considerados para una gestión adecuada del riesgos como son: prevención, riesgos dentro de la estructura del ordenamiento territorial, la planificación y la gestión, riesgos como elemento de la inversión, los seguro en la obras, sanciones, etc;. Sin embargo si es necesario insistir en la gestión de riesgos en el ámbito territorial como un elemento trasversal y sistémico del desarrollo territorial, que no se vislumbra todavía.
2. Se manifiesta de una **¨escasa definición de roles y responsabilidades de las instituciones públicas y privadas para actuar frente niveles de eficiencia y eficacia y sobre posición de funciones¨,** sin embargo la propuesta no avanza endar soluciones más bien me parece que deja todavía al libre albedrío, demasiadas estructuras y en ciertos artículos complejiza más esta problemática, ejemplo conformación del famoso Comité Nacional de Gestión de Riesgos.
3. En cuanto a la estructura funcional deja abierto la posibilidad de que en el nivel provincial lo asuma el Prefecto, a lo mejor lo quieren realizar mediante el reglamento, esto tiene pro y contras, los pro podría ser que esa posibilidad lo ejecutemos a través del reglamento a la Ley, sin embargo eso es susceptible de cambios producto de los cambios políticos, me parece mejor de una vez se deje definido quien dirige los comités en los niveles territoriales.
4. Un asunto que llama la atención es que no se hace referencia a los Comités de Emergencia, no queda claro si los comités territoriales serían un reemplazo a esta figura, y no queda claro cuál es su conformación y como sería su activación ante la ocurrencia de un desastre. En esta parte es necesario aclarar cuál es la jurisdicción de esos comités. Y También analizar la posibilidad de darle relevancia al rol de la autoridad provincial en el espacio provincial.
5. Se habla de la planificación en el territorio, pero inmediatamente estructuran nuevos planes como: Plan de Reducción de Riesgos, de Emergencias y de Recuperación Temprana, cotizan más instrumentos, por lo menos en el territorio todos estos deberán estar insertos en los PDyOT como ejes transversales.
6. Si bien se menciona definir presupuestos y mecanismos de financiamientos. Se considera que es necesario establecer en el presupuesto un mecanismo de protección ante el riesgo de reducción de liquidez . Es decir, contar con fondos de resiliencia sería necesario. Lo mismo respecto a lo anticíclico, es decir, contar con recursos para casos de crisis, que puedan usarse en caso de emergencia. Es indispensable la apropiación de una cultura técnica de análisis de riesgos desde las áreas financieras que i) identifique los riesgos más peligrosos o representativos relacionados con la pérdida o retiro del recurso presupuestario, ii) análisis de los indicadores presupuestarios y sus desviaciones y iii) os factores causales que explican el comportamiento de dichos indicadores, sobre todo aquellos que tienen mayor influencia en la variación de estos.
7. No se establece un porcentaje especifico de recursos que deberían ser orientados a generar fondos de contingencia para prevención del riesgo y atención de desastres.
8. Debería establecerse mecanismos de medición y seguimiento al cumplimiento de los planes que incorporan la gestión de riesgos desde el nivel territorial e institucional.
9. Es necesario poder medir la inversión presupuestaria a través clasificadores orientadores de gasto que identifiquen la trasversalidad del enfoque de riesgo en los proyectos de distintos sectores o proyectos específicos de prevención.
10. No se hace referencia a las unidades de gestión de riesgo que deberían existir en todas las instituciones públicas como un modelo de gestión que promueva la generación de políticas sectoriales o territoriales para analizar, evaluar o proponer acciones.
11. En la pate de comunicación es necesario definir con mas claridad el importancia de la transparencia de la información como un derecho de la ciudadanía ante la ocurrencia de desastres. Así como la implementación de mecanismos de acceso efectivo a la información.

**Observaciones a los Artículos:**

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

1. Construir un sistema nacional de información para la gestión del riesgo, **así como articular con los sistemas de información territorial en la cual un componente importante es la gestión de riesgos.**
2. **Visualizar a la gestión de riesgos en los territorios como un elemento transversal y de visión sistémica del territorio, dejando de lado esa visión sectorial o competencial.**
3. **Es necesario definir el alcance y los mecanismos de articulación multinivel para organizar las competencias, complementariedades y subsidiaridad del sistema.**

Art.11.- FUNCIONES.-…..

1. 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.

Art. 12.- ORGANISMO TÉCNICO RECTOR.- Es el responsable de dirigir, coordinar y regular el sistema. Recaerá en la Secretaría de Gestión de Riesgos. (**YA NO EXISTE LA SECRETARIA, SINO EL SERVICIO DE GESTIÓN DE RIESGO, SERIA IMPORTANTE ESTABLECER CON CLARIDAD EL TIPO DE INSTITUCIONALIDAD QUE DEBE EJERCER LA RECTORIA)**

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. **(NO ES ESPECIFICA QUE ACTORES DEBERÍAN CONFORMAR EL COMITPE DE GESTIÓN DE RIESGOS, NO QUIEN PRESIDIRÁ EL COMITÉ)**

Art. 14.- COMITES TÉCNICOS TERRITORIALES.- En los niveles regionales, provinciales, cantonales, parroquiales rurales 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. **Los representantes de los niveles de gobierno territorial dirigirán estos comités.**

Art. 17.- DE LA PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN.-

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:

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.

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.