



Memorando Nro. AN-MRLA-2021-0024-M

Quito, D.M., 27 de julio de 2021

**PARA:** Sra. Abg. Esperanza Guadalupe Llori Abarca  
Presidenta de la Asamblea Nacional

**ASUNTO:** ALCANCE MEMORANDO Nro. AN-MRLA-2021-0014-M

Fecha recepción: 2021-07-27 10:56  
No. de referencia: AN-MRLA-2021-0024-M  
Fecha documento: 2021-07-27  
Remitente: Luis Anibal Marcillo Ruiz  
luis.marcillo@asambleanacional.gob.ec  
Revise el estado de su documento con el usuario 1001043361 en: <http://dts.asambleanacional.gob.ec>

Objeto: 1 hoja  
Anexo: 21 fs

De mi consideración:

Con un atento y cordial saludo y por medio del presente me permito presentar ante su autoridad, señora Presidenta, un alcance al memorando Nro. AN-MRLA-2021-0014-M del 07 de julio de 2021 a través del cual presenté el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS**, a fin de que se diera trámite correspondiente.

Al respecto, con el objeto de cumplir con los requerimientos legislativos pertinentes y acoger las sugerencias de la Unidad Técnica Legislativa, remito el alcance complementario, para lo cual adjunto el articulado del Proyecto de Ley mencionado.

Agradezco la atención brindada.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

  
Ldo. Luis Anibal Marcillo Ruiz  
ASAMBLEÍSTA

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL  
SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS**

**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 USD 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 USD 1.500 millones de dólares; las inundaciones de enero de 2008, que afectaron 289.122 personas y causaron daños estimados de USD 1.000 millones; el deslizamiento de la Josefina en 1993 que afectó a 75.020 personas y causó daños estimados en USD 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.

La última catástrofe, no solo para Ecuador sino para todo el planeta, ha sido la Pandemia del COVID-19. Según las cifras oficiales (11-May-2021) 19.286 personas han fallecido por COVID, 402.595 personas se han contagiado, sin embargo, según el Registro Civil existen 56.604 fallecidos en exceso del promedio normal desde el inicio de la pandemia. Solo en los 3 primeros meses de pandemia el Ecuador perdió 6.421 millones de dólares, de acuerdo con las estimaciones del PNUD y Banco Mundial.

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 descoordinada, 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 gobierno nacional y su institucionalidad frente a la Pandemia del COVID-19, así como las acciones desplegadas por la misma, han sido deficitarias, insuficientes y caóticas. Las instituciones públicas no han sido capaces de entender sus roles, competencias y atribuciones frente a esta catástrofe; y como resultado falta de información, nula planificación, mecanismos de coordinación subutilizados o mal utilizados, incapacidad de establecer estados de excepción, 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 del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para mejorar la dinámica que se ha mantenido frente a la gestión de riesgos y desastres, fortaleciendo las políticas de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación; para de esta manera, lograr que la población sea resiliente.

## **EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

### **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 Carta Magna 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**, la misma 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**, la Carta Magna, regula en forma expresa y clara la aplicación del estado de excepción en los artículos 164, 165 y 166. Dispone que la declaratoria es una atribución exclusiva del Presidente de la República, incorporando para su dentro de sus causales aplicación a los desastres naturales; regulando en forma expresa, las condiciones de su aplicación, los principios que la rigen y las formalidades que deben cumplirse para su emisión.

**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 mismo artículo 340 de la Constitución se dispone que: *"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**, conforme lo dispuesto en el artículo 4.2 del Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y, el artículo 165 de la Constitución de la República, los estados de excepción son medidas extraordinarias, que únicamente deben aplicarse para atender situaciones que pongan en peligro la vida de la nación.

**Que**, la Corte Constitucional del Ecuador, en el Informe de Constitucionalidad emitido al Decreto Ejecutivo 1282, Declaratoria de Estado de Excepción de 1 de abril de 2021, dice: "(...), el organismo ordenó que en el plazo máximo de tres meses, contados a partir de la notificación del presente dictamen, la Presidencia de la República elabore y presente ante la Asamblea Nacional un proyecto de Ley que regule de manera adecuada el derecho a la libertad de tránsito de forma temporal y únicamente para afrontar la pandemia. (...)."

**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 a 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**, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en su artículo 11 literal d), dispone: *“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, conforme lo siguiente (...) 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.”*

**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 instituciones. 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 DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS**

### **Título Primero Disposiciones Generales**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley.-** Regular la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos; y la organización y articulación de los servicios, mecanismos, instancias, instrumentos y acciones para la reducción de riesgos, la respuesta y recuperación ante emergencias y desastres, garantizando la seguridad y protección de las personas, las colectividades y la naturaleza, frente a amenazas de origen natural y antrópico no intencional, en el marco de los lineamientos y principios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, establecidos en la Constitución.

**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 y entidades del sector público y privado.

**Artículo 3.- Principios.-** La gestión de riesgos se rige por los siguientes principios:

- a) **Autoprotección:** Toda persona natural, jurídica y demás formas asociativas, públicas o privadas, bien sea de derecho público o privado, tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para reducir su exposición y vulnerabilidad ante las amenazas y de mejorar su capacidad de afrontar y recuperarse ante una emergencia y desastre.
- b) **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.
- c) **Eficiencia:** Los recursos públicos asignados para la gestión de riesgos deberán orientarse de conformidad con los criterios de protección de la vida humana, resiliencia de las comunidades. Las acciones de asistencia humanitaria a cargo de las entidades obligadas a prestarla para los diversos eventos peligrosos, deben brindarse con la celeridad establecida en los protocolos vigentes.

- d) Igualdad y no discriminación: Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, tendrán las mismas cargas y obligaciones ante situaciones de emergencia o desastres. Nadie podrá ser 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 socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud o discapacidad.

Las políticas de gestión de riesgos, considerarán siempre el interés superior de niños, niñas y adolescentes y en general, la atención a grupos de atención prioritaria, incluyendo temas relacionados a la realidad intercultural del país, consagrados en la Constitución de la República.

- e) Participación ciudadana: Todas las fases de la gestión de riesgos deben contemplar la participación de la ciudadanía, generando niveles de corresponsabilidad con la política pública. Para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de la sociedad civil deberán someterse al proceso de capacitación, acreditación y supervisión del ente rector de gestión de riesgos.
- f) 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.
- g) Responsabilidad: Quienes sean generadores de emergencias y/o desastres por acción u omisión deberán responder por sus efectos, según su grado de responsabilidad, de conformidad con la Constitución de la República y la normativa aplicable.
- h) 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.
- i) Transversalidad: Todas las instituciones públicas y privadas deben incorporar obligatoriamente y en forma transversal, la gestión de riesgos en su planificación y gestión.

**Artículo 4.- Definiciones.** - Para efectos de la presente ley, se aplicarán las siguientes definiciones:

- a) Amenaza: Es todo evento o suceso potencialmente peligroso, que puede causar pérdida de vidas, impactos en la salud, daños en bienes e infraestructura, trastornos sociales y económicos, o degradación ambiental. Las amenazas pueden ser de origen natural (fenómenos naturales) y antrópicas (ocasionados por el hombre).
- b) 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.
- c) Desastre.- Es una interrupción muy grave en el funcionamiento de una y/o más circunscripciones territoriales, debido a 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 suceso antrópico.
- d) Emergencia.- Emergencia es un evento o situación que pone en peligro a las personas, los bienes o la continuidad de los servicios en una comunidad y que requieren una respuesta inmediata y eficaz a través de las entidades locales de Protección Civil.
- e) Protección Civil. - Es el subsistema dentro del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos que tiene la misión de proporcionar protección y asistencia para la población en caso de sucederse cualquier tipo de emergencia o desastre. En otros términos, es el subsistema que se encarga de la gestión de los servicios de emergencias y desastres.
- f) La Gestión de Riesgos.- Es un proceso integral, continuo, multidimensional, intersectorial y sistémico para la formulación e implementación de acciones, políticas, estrategias, programas y planes, orientados a la protección de las personas, colectividades, y de la naturaleza, frente a los efectos negativos de las emergencias y desastres no intencionales, a través de la identificación, evaluación, planificación, monitoreo, reducción y mitigación de riesgos; de la respuesta y recuperación post desastre.
- g) Del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.- Es el conjunto de entidades, políticas, normas, principios, acciones, protocolos, programas y herramientas coordinadas del sector público y privado, con el objeto de prevenir, reducir y mitigar riesgos; brindar una adecuada respuesta ante emergencias, desastres o catástrofes; y, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.

- h) Mitigación.- Son acciones que tienen como objetivo reducir la vulnerabilidad y el riesgo de una población expuesta a una amenaza. Las obras de mitigación deben sustentarse en la evaluación de amenazas y todos los tipos de vulnerabilidades con énfasis en la vulnerabilidad socioeconómica.
- i) Prevención.- Son intervenciones anticipadas que se realizan en el ámbito local, sectorial y nacional, con la finalidad de modificar e incentivar patrones o conductas sociales y culturales, para evitar la generación de nuevos riesgos.
- j) Riesgo de desastres.- Son los probables o posibles daños y pérdidas que se ocasionarían debidos a la ocurrencia de un desastre en un determinado territorio.
- k) Vulnerabilidad ante 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. Esas características y circunstancias pueden ser de diversas índoles: físicas, económicas, culturales, sociales, entre otras.

**Artículo 5.- Marco de Responsabilidades.-** Todos los actores públicos y privados tienen una responsabilidad potencial y diversa en la creación de condiciones de riesgo de desastres. En cumplimiento de sus atribuciones y funciones, los diferentes niveles de gobierno están obligados a organizar su gestión para garantizar la seguridad de la población ante el riesgo de desastres. Todas las instituciones públicas, centrales, descentralizadas y autónomas, así como las empresas prestadoras de servicios públicos, están obligadas a:

- a) Establecer mecanismos para el conocimiento y análisis del riesgo de desastre en el ámbito de sus acciones y funciones, así como analizar el riesgo de los servicios a su cargo.
- b) Establecer las medidas necesarias para la prevención del riesgo futuro, la reducción del riesgo existente y el manejo del impacto de los desastres dentro de su área de acción, observando la normatividad sobre inversión pública que sea establecida.
- c) Incorporar medidas de reducción del riesgo de desastre durante la fase de planificación y construcción en proyectos de infraestructura
- d) Garantizar la continuidad de los servicios públicos que tienen delegados y de proteger a su personal y usuarios.
- e) Establecer de forma ex-ante los planes de preparación para la respuesta a emergencias, planes de continuidad y de recuperación de sus servicios.
- f) Proteger financieramente el patrimonio esencial mediante mecanismos de transferencia de riesgo, así como evaluar su capacidad financiera y presupuestaria para la atención de los desastres y la fase de recuperación posterior. Las características de los productos se establecerán en el Reglamento de esta Ley.

**Artículo 6.- 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, 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:

- a) **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.
- b) **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, incluyendo medidas para protección financiera de las finanzas públicas.
- c) **Gestión reactiva:** Es el conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar las emergencias y desastres que se presentan en cualquier zona o área del territorio nacional.

## **Título Segundo**

### **Del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos**

#### **Capítulo I**

#### **Estructura Institucional del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos**

**Artículo 7.- Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.-** El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos 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 prevenir, reducir y mitigar riesgos; brindar una adecuada respuesta ante emergencias, desastres o catástrofes; y, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos comprende también a todas las entidades, instituciones y organismos quienes se sujetarán 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 para determinadas instituciones.

**Artículo 8.- Conformación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.** - El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está conformado por los Representantes debidamente acreditados por el ente rector

del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, para lo cual se emitirá un procedimiento simplificado.

Las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos son:

- a) La entidad que ejerza la rectoría, dirección y coordinación del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos;
- b) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados;
- c) Las carteras de Estado, organismos y entidades responsables de la seguridad ciudadana, el orden público y la defensa nacional; Planificación y Finanzas Públicas
- d) Las instituciones del sector público y privado, responsables de la provisión de los servicios de salud, agua potable, riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, movilidad y transporte, y comunicación;
- e) Los Organismos Técnico Científicos;
- f) Las Unidades de Gestión de Riesgos públicas y privadas, de conformidad con lo previsto en la Constitución;
- g) Los Organismos de Protección Civil; y,
- h) Las organizaciones de la sociedad civil que tengan como fin contribuir a alguna de las fases de la gestión de riesgos que estén debidamente registradas y acreditadas; y que estén articuladas a las redes de participación ciudadana para la gestión de riesgos.

**Artículo 9.- Rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.** - Le Corresponde al Presidente de la República y será ejercida por la entidad técnica responsable de la Gestión de Riesgos a nivel nacional.

El ente rector del sistema tendrá capacidades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control sobre temas intersectoriales.

Además de las atribuciones previstas en la Constitución de la República tendrá las siguientes:

- a) Dirigir el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;
- b) Ejercer la rectoría de la política pública de gestión de riesgos;
- c) Definir estrategias, normas y disposiciones para la prevención y reducción de riesgos; atención y respuesta ante desastres y la preparación para la recuperación.
- d) Definir normas y disposiciones para la gestión del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios;

- e) Definir los lineamientos y procedimientos que permitan la evaluación de las políticas públicas de gestión de riesgos;
- f) Definir lineamientos y procedimientos para la organización y funcionamiento de las unidades de gestión de riesgos de las instituciones públicas y privadas;
- g) Asesorar a las Unidades de Gestión de Riesgos de las entidades públicas y privadas;
- h) Gestionar y proveer el servicio de asistencia y ayuda humanitaria, alojamientos temporales y protección a familias, niños, niñas y adolescentes en caso de emergencias graves o desastres;
- i) Declarar zonas de riesgo debido a la alta exposición ante las amenazas y alta vulnerabilidad, para precautelar la vida de las personas;
- j) Declarar los estados de alertas frente a eventos o situaciones peligrosas que sean inminentes;
- k) Llevar el registro de las instituciones y organizaciones especializadas públicas o de voluntariado, autorizadas para realizar operaciones básicas de respuesta durante una emergencia o desastre;
- l) Capacitar, acreditar, y supervisar a las organizaciones públicas y de la sociedad civil que formen parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;
- m) Emitir las resoluciones y acuerdos necesarios para el ejercicio de sus competencias y atribuciones; y,
- n) Las demás que se establezcan en presente ley y su Reglamento

**Artículo 10.- Medidas Intersectoriales.-** Se consideran Medidas Intersectoriales aquellas que pueden ser aplicadas por medio de todos los sectores y están orientadas a generar apoyo y facilitar la adopción e implementación de las medidas de prevención, reducción, respuesta y recuperación de riesgos, establecidas en la presente ley.

**Artículo 11.- Fortalecimiento Institucional.-** El Estado impulsará el fortalecimiento de las capacidades vinculadas a la temática de gestión de riesgos, sus causas y consecuencias, de manera de contar con elementos suficientes para lograr un efectivo monitoreo, desarrollo de investigaciones e implementación de medidas de prevención, reducción, respuesta y recuperación de riesgos.

## **Capítulo II**

### **De los Órganos Descentralizados y Desconcentrados**

**Artículo 12.- Unidades de Gestión de Riesgo.-** Todas las entidades públicas y privadas deberán implementar dentro de sus instituciones, instancias responsables de las acciones para evaluar, prevenir y reducir los riesgos; debidamente preparadas para responder ante emergencias y desastres en los ámbitos de las competencias propias de las entidades. Así mismo, deberán incluir dentro de sus presupuestos y planificación, la asignación de recursos económicos y técnicos necesarios.

**Artículo 13.- Unidades de Gestión de Riesgos Especializadas.-** En las entidades públicas y privadas que determine el ente rector de la gestión de

riesgos se deberán establecer instancias administrativas y operativas internas especializadas, que aseguren que la gestión de riesgos se transversalice en su planificación, organización, operación y gestión; con la finalidad de que dichas dependencias contemplen en su operación medidas de identificación, prevención, reducción y mitigación de riesgos, así como medidas de preparación para la respuesta y recuperación, que les permita asegurar la continuidad de los servicios que prestan en caso de emergencias y desastres.

Las Unidades de Gestión de Riesgos Especializadas deberán alinearse a las políticas, normas y procesos que para el efecto emitirá el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, de manera que puedan operativizar las medidas de evaluación, prevención y reducción de riesgos; así como coordinar la atención y respuesta ante desastres de su institución hacia las personas y colectividades.

**Artículo 14.- Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.-** Son competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales durante la fase de:

- a) Reducción de Riesgos:
  - 1. Analizar y Evaluar los riesgos de desastres presentes en su territorio
  - 2. Ejecutar medidas de prevención y mitigación dentro de sus áreas de competencia
  - 3. Incluir el análisis de riesgos en los planes y proyectos de desarrollo locales
  - 4. Capacitación comunitaria en zonas rurales junto a los GAD parroquiales
  
- b) Respuesta y atención de emergencias:
  - 1. Apoyo y coordinación de las emergencias dentro de su territorio.
  - 2. Provisión y entrega de asistencia humanitaria alimentaria en zonas rurales.
  - 3. Acciones de rehabilitación y recuperación dentro del ámbito de sus competencias.

**Artículo 15.- Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales y Metropolitanos.** - Son competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales durante la fase de:

- a) Reducción de Riesgos:
  - 1. Analizar y Evaluar los riesgos de desastres presentes en su territorio
  - 2. Ejecutar medidas de prevención y mitigación
  - 3. Definir políticas, normas y disposiciones locales para la reducción de riesgos
  - 4. Incluir el análisis de riesgos en los planes y proyectos de desarrollo locales
  - 5. Capacitación Comunitaria en zonas urbanas

- b) Respuesta y atención de emergencias:
  - 1. Monitoreo de eventos peligrosos
  - 2. Coordinación y manejo de las emergencias dentro de su territorio.
  - 3. Provisión y entrega de asistencia humanitaria, alojamientos temporales y protección a familias, niños, niñas y adolescentes en caso de emergencias.
  - 4. Acciones de rehabilitación y recuperación dentro del ámbito de sus competencias.

**Artículo 16.- Juntas Parroquiales.-** Son competencias de las Juntas Parroquiales durante la fase de:

- b) Reducción de Riesgos:
  - 1. Analizar los riesgos de desastres presentes en su territorio
  - 2. Incluir el análisis de riesgos en los planes y proyectos de desarrollo locales
  - 3. Capacitación comunitaria en conjunto con los GAD provinciales.
- c) Respuesta y atención de emergencias:
  - 1. Apoyo y Coordinación de las emergencias dentro de su territorio.
  - 2. Provisión y entrega de asistencia humanitaria, alojamientos temporales y protección a familias, niños, niñas y adolescentes en caso de emergencias.

Acciones de rehabilitación y recuperación dentro del ámbito de sus competencias.

**Artículo 17.- Organismos Técnico Científicos.-** Son organismos definidos por la entidad rectora de la gestión de riesgos para estudiar y evaluar las amenazas, así como proveer información sobre la evolución de las mismas.

Los organismos nacionales para el estudio de amenazas deberán 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

**Artículo 18.- Organismos de la Protección Civil. -** Son organismos destinados a la ejecución de las acciones de atención de emergencias, desastres y catástrofes, así como a la distribución de asistencia humanitaria. Otras

instituciones y organizaciones especializadas públicas o de voluntariado, debidamente registradas en el país podrán colaborar en estas acciones.

El Reglamento de esta Ley regulará los requisitos mínimos para la aprobación y funcionamiento de los organismos de la Protección Civil.

**Artículo 19.- Voluntariado para la Protección Civil.-** El ente rector de la gestión de riesgos contará con una estructura de voluntariado de desarrollo, cuya finalidad será coadyuvar en la reducción de riesgos y la atención de emergencias, de forma no remunerada y solidaria.

El ente rector será el responsable de la promoción, fomento, coordinación y regulación de esta estructura, para lo cual proveerá la capacitación e insumos necesarios para el desarrollo de sus actividades.

### **Título Tercero De la Operación de la Gestión de Riesgos**

**Artículo 20.- Modalidades o Fases de Operación de la Gestión de Riesgos.-** 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 de Riesgos, su operación se realizará a través de las siguientes modalidades:

- a) Modalidad Ex-ante: Prevención y reducción de riesgos
- b) Modalidad Ex-post: Preparación, respuesta, atención y recuperación ante emergencias y desastres

### **Capítulo I De la Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres**

**Artículo 21.- Reducción de Riesgos de Desastres.-** La reducción de riesgos comprende todas las actividades de transversalización, identificación, planificación, evaluación, mitigación y prevención de riesgos, 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 22.- Comité Nacional de Reducción de Riesgos.-** Es una instancia colegiada encabezada por la entidad técnica que ejerce la rectoría de la gestión de riesgos, el ente a cargo de la rectoría de la planificación nacional y la entidad encargada de la economía y finanzas públicas del Estado, que tiene por objeto la transversalización del enfoque de reducción y prevención de riesgos en la planificación nacional e intersectorial y en la gestión de las entidades que integran el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos.

Adicionalmente, se convocará a las sesiones del Comité, a todas las entidades públicas o privadas, que por sus competencias y fines deban participar en cada sesión.

Su participación, periodicidad y funcionamiento será establecida mediante Resolución del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

**Artículo 23.- Atribuciones del Comité Nacional de Reducción de Riesgos.-**

El Comité Nacional de Reducción de Riesgos tendrá las siguientes responsabilidades:

- a) Aprobar las estrategias y lineamientos que aseguren la transversalización del enfoque de gestión de riesgos en la planificación nacional, sectorial e institucional y en los respectivos instrumentos de inversión pública.
- b) Coordinar la implementación de estrategias y lineamientos definidos por el ente rector de la gestión de riesgos para la identificación, prevención y mitigación de riesgos y la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de la población;
- c) Organizar y convocar espacios e instancias de trabajo sectorial e intersectorial, con la finalidad de coordinar la implementación de los lineamientos y mecanismos establecidos por el ente rector de la gestión de riesgos para la identificación, prevención y mitigación de riesgos, y para la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de la población;
- d) Desarrollar las estrategias para la recuperación y reconstrucción post desastre que servirán como base para definir programas y proyectos para la restauración de los servicios básicos, vías, comercios, continuidad en educación y demás servicios públicos y sociales que permitan a la población retomar sus actividades normales luego de producido un desastre.
- e) Verificar que las entidades públicas incluyan en sus presupuestos recursos para la reducción de riesgos, así como para el manejo de emergencias y contingencias; y,
- f) Las demás que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

**Artículo 24.- Comités Locales de Reducción de Riesgos.-** Con la finalidad de asegurar la transversalización del criterio y variable de riesgos en los ejercicios e instrumentos de planificación e inversión pública a nivel local, y coordinar la implementación de las acciones de prevención y mitigación de riesgos, y reducción de las condiciones de vulnerabilidad, se establecerán espacios de trabajo para la reducción de riesgos en todos los niveles de gobierno, los que deberán ser integrados por representantes de las autoridades desconcentradas de las entidades del gobierno central y las autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Adicionalmente, se convocará a las sesiones del Comité, a todas las entidades públicas o privadas, que por sus competencias y fines deban participar en cada sesión.

Su participación, periodicidad y funcionamiento será establecida mediante Resolución del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

**Artículo 25.- Planificación de los GADs.-** Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán incluir las estrategias y lineamientos que aseguren la transversalización de la gestión de riesgos en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Artículo 26.- Evaluación del Riesgo.-** Es la determinación del riesgo con base en el estudio de las amenazas, y de las condiciones de vulnerabilidad y capacidades de las comunidades.

La evaluación de riesgos corresponde, en el ámbito de sus competencias y circunscripción territorial, a la entidad rectora de la gestión de riesgos, a los gobiernos autónomos descentralizados y a las unidades de gestión de riesgos de las instituciones públicas establecidas según lo dispuesto en la presente Ley. En los diferentes ámbitos, el ente rector de la economía y finanzas públicas podrá colaborar con elementos técnicos que complementen los análisis de vulnerabilidad y contribuyan a una adecuada evaluación y cuantificación de los riesgos.

La evaluación de riesgos deberá considerarse obligatoriamente en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y su estrategia territorial nacional, la estrategia nacional de prevención y reducción de riesgos, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y los planes sectoriales del sector público.

El ente rector de las finanzas públicas deberá considerar el impacto de los riesgos cuantificados para fines de planeación del presupuesto General del Estado, y gestionar los instrumentos de protección financiera.

**Artículo 27.- Estudios y Mapas de Amenazas.-** Para la identificación de riesgos, el ente rector de la gestión de riesgos, con el apoyo de los organismos técnico científicos autorizados; elaborarán los estudios y mapas de amenazas a nivel nacional. Para los otros niveles territoriales, son los Gobiernos Autónomos Descentralizados a través de sus unidades de gestión de riesgos, quienes son los responsables de elaborar o contratar los estudios y mapas de amenazas en base a los lineamientos emitidos por el ente rector.

El ente rector de la gestión de riesgos velará por la actualización, libre accesibilidad 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 28.- Análisis y evaluación de la vulnerabilidad.-** En los niveles territoriales y sectoriales se contará con un análisis de vulnerabilidad de la

infraestructura así como de la vulnerabilidad de las comunidades, pueblos y nacionalidades con la finalidad de definir acciones para reducir las mismas dentro de la planificación. Este análisis deberá incluir el componente socio económico.

Para un correcto análisis y evaluación de la vulnerabilidad, las entidades públicas contarán con catastros de infraestructura actualizados, incluyendo inventarios productivos del sector privado; así mismo los diferentes niveles de gobierno territorial, contarán con indicadores socio económicos actualizados.

**Artículo 29.- Lineamientos para la Prevención y Mitigación de riesgos.-** En el ámbito nacional el ente rector en gestión de riesgos deberá emitir las políticas, procedimientos y directrices para la prevención y mitigación del riesgo. En el ámbito sectorial, las entidades responsables definirán normas y estrategias específicas dentro de su ámbito de competencia. En el ámbito local, todos los niveles de Gobierno, deberán emitir normas técnicas y normativa secundaria de acuerdo a sus atribuciones y competencias para la prevención y mitigación del riesgo en sus territorios; mismas que deberán estar sujetas a la política pública de reducción de riesgos.

**Artículo 30.- Acciones para la Reducción de Riesgos.-** En la reducción de riesgos están incluidas las estrategias, programas y políticas públicas de prevención y mitigación de riesgos, previstos en función de la identificación de riesgos, incluida en los respectivos instrumentos de planificación; con la finalidad de disminuir la vulnerabilidad y el riesgo de las personas, comunidades, instituciones e infraestructura así como para aumentar su resiliencia.

La implementación de acciones de reducción de riesgos corresponde, según sus competencias y circunscripción territorial, a la entidad rectora de gestión de riesgos, las entidades sectoriales del gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados y las unidades de gestión de riesgos en función de su planificación. Dichas acciones pueden consistir, entre otras en, códigos y normas de construcción, programas de intervención física en el territorio, reforzamientos estructurales, reasentamientos de comunidades, programas educativos, concientización pública, recuperación del conocimiento y saberes ancestrales.

**Artículo 31.- Enfoque de Prevención en proyectos de Inversión.-** Las instituciones públicas incorporarán el enfoque de prevención y la variable de riesgos naturales y antrópicos en el diseño, implementación y operación de los programas y proyectos de inversión. De igual manera, el sector privado deberá incluir en sus proyectos de inversión los componentes de prevención y reducción de riesgos, establecidos según corresponda.

**Artículo 32.- Cooperación internacional en reducción de riesgos.** - Las organizaciones de cooperación internacional debidamente registradas en el Ecuador por la entidad que ejerce la rectoría de la cooperación internacional, podrán apoyar al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos de conformidad con la política pública que para el efecto emita la entidad rectora de gestión de riesgos sobre los procesos de Identificación, Prevención y Reducción de Riesgos.

## **Capítulo II**

### **De la Preparación, Respuesta y Recuperación**

**Artículo 33.- Respuesta y atención a emergencias y desastres.-** Son las medidas adoptadas directamente durante e inmediatamente después de una emergencia y desastre 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.

De acuerdo a lo establecido en la Constitución para la respuesta y atención a emergencias y desastres se respetará el principio de descentralización subsidiaria y se garantizará la entrega de asistencia humanitaria a la población afectada.

**Artículo 34.- Comité de Coordinación de Emergencias y Desastres.-** Es la instancia interinstitucional responsable, en su circunscripción territorial, de coordinar las acciones y manejar 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 el Comité Nacional de Coordinación de Emergencia y Desastres, el mismo que será presidido por el Presidente de la República.

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 coordinación de emergencias cantonal o provincial, los que serán presididos por el alcalde o el gobernador provincial respectivamente.

Adicionalmente, se convocará a las sesiones del Comité, a todas las entidades públicas o privadas, que por sus competencias y fines deban participar en cada sesión.

Su participación, periodicidad y funcionamiento será establecida mediante Resolución del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

**Artículo 35.- Declaratoria de Estado de Alerta.-** La declaratoria de alerta es competencia exclusiva del ente rector de la gestión de riesgos. Es una herramienta a través de la cual los organismos que hacen parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, toman conocimiento sobre las condiciones y evolución de amenazas, de modo que puedan implementar medidas de preparación para salvaguardar la integridad de la población y de sus bienes.

Para la declaratoria será fundamental el monitoreo de las amenazas por parte de los organismos técnico científicos autorizados, así como de los sistemas de alerta tempranas instalados.

Para la difusión del estado de alerta todos los mecanismos de comunicación y difusión, deberán ponerse a disposición del ente rector de la gestión de riesgos, de manera que la información sea emitida en condiciones de rapidez, claridad, oportunidad y coherencia, para el conocimiento de la población.

**Artículo 36.- Declaratoria de Estado de Emergencia Grave.-** La declaratoria de estado de emergencia grave será competencia del Comité de Coordinación de Emergencias y Desastres de todos los niveles de gobierno, según corresponda; y/o, de la entidad rectora sectorial.

Previo a la declaratoria, la unidad de gestión de riesgos respectiva, emitirá el informe técnico justificativo correspondiente.

Esta declaratoria se emitirá cuando la capacidad institucional para la atención de emergencias sea insuficiente y se necesite apoyo de las instancias de mayor ámbito territorial o el resto de instancias sectoriales se declarará el estado de emergencia grave. Sin perjuicio de lo indicado, la responsabilidad y manejo de la emergencia grave, será de responsabilidad del Comité de Coordinación de Emergencias y Desastres que la haya declarado.

En la declaratoria se deberá calificar a la emergencia según su magnitud e impacto, así como se deberá especificar las necesidades de atención a la misma.

**Artículo 37.- Declaratoria de Estado de Desastre.-** La Declaratoria de Estado de Desastre será dictada a través de Decreto Ejecutivo por el Presidente de la República, por recomendación e informe técnico justificativo, de la entidad rectora de la Gestión de Riesgos en el país o de los Comités de Coordinación de Emergencia y Desastres Nacional o Provincial.

El Decreto Ejecutivo establecerá la existencia de un desastre, y será calificado según su magnitud e impacto, sea de: carácter nacional, provincial, cantonal o específico (territorio puntual), y se ordenará las normas pertinentes para este régimen.

El Decreto Ejecutivo motivado, declarando la situación de desastre, cumplirá con los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad.

El Decreto Ejecutivo será dictado en caso de estricta necesidad, es decir, si el orden institucional no es capaz de responder al impacto y efecto de las amenazas naturales y antrópicas contra las personas, comunidades, infraestructura o naturaleza.

El Presidente notificará de manera inmediata a la Asamblea Nacional y al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social sobre la Declaratoria de Estado de Desastre y presentará informes periódicos sobre el desarrollo del evento y las medidas que se tomaron para mitigarlo.

**Artículo 38.- Atribuciones en Estado de Desastre.-** Las medidas adoptadas en la declaratoria de Estado de Desastre, deberán estar directa y

específicamente encaminadas a responder los impactos negativos propios, que genera el desastre, y a impedir la extensión de sus efectos.

El ámbito de aplicación de la Declaratoria de Estado de Desastre debe limitarse al espacio geográfico donde dichas medidas sean necesarias y la duración debe ser limitada a las exigencias de la situación que se quiera afrontar.

**Artículo 39.- Protección de las personas en situaciones de desastre.** – Para precautelar y proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza de los efectos negativos producidos por el desastre, el Presidente o Presidenta de la República, podrá a través de la Declaratoria de Estado de Desastre:

1. Condicionar el ejercicio a la libertad de tránsito, asociación y reunión en las zonas identificadas en la Declaratoria de Estado de Desastre, al cumplimiento de requisitos específicos determinados por el Comité de Coordinación de Emergencias y Desastres;
2. Tomar las medidas necesarias para garantizar el abastecimiento de alimentos, y servicios esenciales en las zonas afectadas; y,
3. Asegurar que se garantice el derecho a una vida digna de todas las personas afectadas por el desastre, optimizando los tiempos de asistencia y garantizando la calidad de la asistencia humanitaria otorgada.

Además de los supuestos previstos en los anteriores apartados, el Presidente o Presidenta de la República tomará todas las medidas necesarias para superar la causal de la Declaratoria, en estricto apego a la Constitución y la Ley.

**Artículo 40.- Declaratoria de Estado de Excepción.** – Cuando las anteriores medidas establecidas en la presente ley, no sean suficientes para responder y atender los efectos producidos por el desastre natural, debido a la intensidad del mismo, el Presidente de la República en cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución, declarará el estado de excepción.

**Artículo 41.- Primera Respuesta.**- Es el despliegue operativo inmediato que se realiza luego del impacto de un evento peligroso para salvaguardar la vida de las personas. Esta acción está a cargo de los organismos de la Protección Civil.

La primera respuesta a emergencias es coordinada por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de acuerdo al ámbito de su competencia, y la articulación de la recepción de llamadas y despacho a través de la plataforma tecnológica del Sistema Integral de Seguridad ECU 911.

**Artículo 42.- Administración de la Asistencia Humanitaria.**- La entidad rectora de gestión de riesgos deberá generar la normativa y regulación necesaria para la administración y manejo de la asistencia humanitaria en todos los niveles.

**Artículo 43.- Logística para la Atención de Desastres.**- Las Fuerzas Armadas brindarán todo el apoyo logístico para la atención y respuesta de emergencias graves y desastres, así como para la distribución de Asistencia Humanitaria, lo que deberá estar contemplado en la declaratoria correspondiente.

**Artículo 44.- Preparación ante Desastres.-** Todas las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos elaborarán estrategias y acciones eficientes para preparar a la comunidad, así como fortalecer las capacidades propias para enfrentar desastres y emergencias.

**Artículo 45.- Recuperación.-** Comprende las acciones para la restauración, mejoramiento y rehabilitación de la zona afectada por una emergencia, desastre o catástrofe, en relación a servicios básicos, la reparación de los daños en infraestructura, vivienda, recuperación productiva, económica y social, entre otras.

Son responsables de la recuperación ante una emergencia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mientras que la recuperación y reconstrucción ante un desastre es el Gobierno Central o Nacional.

**Artículo 46.- Comité de Recuperación y Reconstrucción.-** Es la estructura interinstitucional responsable de coordinar las acciones tendientes a la rehabilitación; reconstrucción integral; y, recuperación económica y social de todas las áreas afectadas por un 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 a las necesidades de las circunscripciones territoriales afectadas.

**Artículo 47.- Servicios públicos esenciales para la gobernabilidad.-** Son servicios esenciales para la gobernabilidad del país en situaciones de desastre aquellos necesarios para la continuidad del funcionamiento mínimo de un territorio. Entre estos están: orden público, las finanzas públicas, servicios financieros a la población, las telecomunicaciones, el registro de personas, la salud pública, el agua potable y alcantarillado, el suministro de energía y la vialidad. El Estado priorizará la operación y recuperación de estos servicios, dependiendo del tipo de desastre.

**Artículo 48.- Asistencia humanitaria internacional en caso de desastres. –** Es el apoyo específico por parte de los actores de la cooperación internacional para facilitar la atención de la población afectada, en base a la solicitud del Gobierno Nacional y respondiendo a un análisis de las necesidades, durante la fase de respuesta y rehabilitación. En concordancia con el principio de solidaridad internacional, el Ecuador reconocerá y permitirá el ingreso, tránsito y salida de asistencia internacional en caso de desastres.

Esta asistencia responderá a los criterios de subsidiariedad establecidos en la Constitución y por tanto será gestionada de manera conjunta y exclusiva por el ente rector de la gestión de riesgos y el ente rector de cooperación internacional, para lo cual estas entidades generarán los procedimientos necesarios.

#### **Título Cuarto** **Mecanismos para la Cultura de Prevención**

**Artículo 49.- Gestión de Riesgos en la Educación.** – La Autoridad Educativa Nacional, reforzará la política pública en Reducción de Riesgos de Desastres en el Sistema Nacional de Educación, en concordancia con los lineamientos dispuestos por el ente rector de la Gestión de Riesgos y lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, asegurando el derecho a la educación en situaciones de emergencia.

La comunidad educativa reducirá los riesgos a través de un conjunto de estrategias, programas y proyectos, herramientas y metodologías sobre la gestión de riesgos, que serán desarrolladas por el ente Rector de la Educación bajo la coordinación del y lineamientos del ente Rector de la Gestión de Riesgos, que se formulen para orientar las actividades de reducción, mitigación, prevención, respuesta y recuperación en casos de emergencia y desastres.

Las instituciones educativas públicas y privadas desarrollarán procesos de capacitación permanentes, por parte de los entes públicos competentes respecto a la prevención, preparación y respuesta frente a riesgos y eventos peligrosos; aumentando la resiliencia en la comunidad educativa. Las capacitaciones deberán ser coordinadas por los entes competentes.

El Sector Educativo reducirá la vulnerabilidad de su infraestructura existente frente a amenazas de origen natural o antrópico e incorporará el enfoque de reducción de riesgos en los nuevos proyectos educativos, en planificación y/o construcción.

**Artículo 50.- Educación Superior.** - El Sistema Nacional de Educación Superior, deberá incorporar en sus programas y carreras la gestión de riesgos.

**Artículo 51.- Medios de Comunicación.** - Los medios de comunicación deberán fomentar y promover el desarrollo de campañas de sensibilización pública en cultura de prevención de riesgos, cumpliendo con su responsabilidad social. 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 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 a sus programaciones y en los horarios permitidos, como un aporte a la responsabilidad social de sus empresas.

**Artículo 52.- Servicios Básicos.** - Las instituciones que prestan servicios de agua potable, electricidad y telecomunicaciones deberán establecer estrategias de prevención de riesgos internos. Estas estrategias deben ir dirigidas a la continuidad de los servicios incluso en situaciones de emergencias graves y desastres, y ser informadas a sus clientes.

**Artículo 53.- Servicios de Salud.** - El Sistema Nacional de Salud a través de su ente rector, implementará políticas públicas de salud, que garanticen servicios seguros de salud, con la finalidad de que todos los establecimientos de salud,

públicos y privados, permanezcan accesibles y funcionales en su capacidad de instalación, infraestructura y equipamiento, inmediatamente después de una emergencia grave o un desastre.

**Artículo 54.- Capacitación a la población.** - Son esenciales los procesos de capacitación en gestión de riesgos a toda la población. La cultura de prevención nace de estos procesos. Los lineamientos para la capacitación, tanto en áreas urbanas como rurales, serán responsabilidad del ente rector de la gestión de riesgos en el país, mismos que deberán ser inclusivos y deberán tomar en cuenta la interculturalidad.

Los procesos de capacitación, en territorio, son responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en su respectiva jurisdicción, quienes deberán informar periódicamente los avances de los mismos al ente rector.

## **Título Quinto Recursos y Protección Financiera**

### **Capítulo I Presupuesto y Recursos Financieros**

**Artículo 55.- Presupuesto para gestión de riesgos.** - Los presupuestos institucionales de las entidades públicas deberán contar con los recursos necesarios para el financiamiento de las medidas de prevención, mitigación y reducción de riesgos detectados en todas sus áreas de competencia, los cuales deberán estar incluidos en su planificación institucional de las instituciones públicas.

El ente rector de planificación y el ente rector de finanzas públicas en coordinación con el Comité Nacional de Reducción de Riesgos emitirán los lineamientos técnicos para garantizar la provisión de los recursos económicos contemplados en los presupuestos institucionales de las entidades públicas

**Artículo 56.- Compras Públicas en Situación de Emergencia y Desastres.-** Se realizará de conformidad a lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que se expidan para el efecto.

**Artículo 57.- Fondos Especiales para Emergencias.** - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, incluirán dentro de sus presupuestos fondos especiales destinados a financiar la respuesta que sean necesarias, en proporción a sus presupuestos, para atender situaciones de emergencia en sus territorios.

### **Capítulo II Protección Financiera**

**Artículo 58.- 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 la misma. 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 deberá cuantificar 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 que se presente un desastre de gran magnitud.

La estrategia de protección financiera para riesgos de desastres deberá ser elaborada y ejecutada por el ente rector de la economía y finanzas públicas. El Comité Nacional de Gestión de Riesgos será quien conozca la estrategia y el plan de implementación.

**Artículo 59.- Transferencia del Riesgo.-** El Estado a través de sus diferentes niveles de gobierno incluirán y promoverán mecanismos de transferencia de riesgos tales como seguros y reaseguros, orientados a minimizar los impactos de las emergencias graves y desastres en la infraestructura de los sectores de servicios esenciales, productivos, agrícolas, pecuarios, vivienda, educación, salud y los demás que determine el Comité Nacional de Gestión de Riesgos.

La estrategia de protección financiera ante desastres naturales, elaborada por el ente rector de la economía y finanzas públicas, considerará dentro de los instrumentos de protección, aquellos que le permitan una adecuada transferencia de riesgos.

## **Título Sexto Responsabilidades**

### **Capítulo I Incumplimiento de Competencias y Funciones en la Gestión de Riesgos**

**Artículo 60.- Incumplimiento de las Autoridades.-** El incumplimiento de las competencias y funciones sobre gestión de riesgos, incluyendo las de asistencia humanitaria, por parte de las máximas autoridades del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de las Empresas Públicas y demás entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, los hará responsables administrativamente, 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.

## **Capítulo II Intervención y Reparación**

**Artículo 61.- Intervención Temporal.-** En caso de incumplimiento o gestión inadecuada de las competencias en materia de gestión de riesgos por parte de los gobiernos autónomos descentralizados, el ente rector emitirá informe dirigido a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias, para que dicho informe se eleve a conocimiento del citado organismo el cual resolverá la intervención temporal en caso de que corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**Artículo 62.- Deber de reparación.** - Quienes 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 a su costa 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.

## **Capítulo III Acción Popular**

**Artículo 63.- Acción Popular.** - Se concede acción popular para denunciar a cualquier persona o institución que por acción u omisión incumpla las normas de la presente Ley

### **DISPOSICIONES GENERALES**

**PRIMERA.** - El ente rector de la economía y finanzas públicas, será el encargado de gestionar los instrumentos financieros e implementar las estrategias de protección financiera ante eventos de desastres provocados por fenómenos naturales

**SEGUNDA:** La gestión del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que es parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, corresponde en cada territorio cantonal a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos.

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.** - En el plazo de un año contado a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, las instituciones del gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados del nivel provincial, cantonal y metropolitano que, de conformidad con lo establecido en la presente Ley, deben

contar con una unidad de gestión de riesgos, lo cual comunicarán de forma inmediata al ente rector en gestión de riesgos.

**SEGUNDA.** - El Presidente de la República expedirá el Reglamento de gestión de riesgos de esta Ley en el plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.

**TERCERA.** - En el plazo de 90 días contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo esté asociado con la gestión de riesgos, que han obtenido su personería jurídica antes de la vigencia de la presente Ley, deberán actualizar sus datos habilitantes ante el ente rector de la Gestión de Riesgos.

**CUARTA.** - En el plazo de 90 días a partir de la publicación en el Registro Oficial de la presente ley, el ente rector de la planificación y el de las finanzas públicas deberán definir mecanismos y una estrategia de gestión financiera para garantizar la asignación y gestión de recursos en casos de emergencias graves o desastres generadas por la activación de amenazas o la concurrencia de desastres.

**QUINTA.** - En el plazo de 30 días, el Ministerio de Finanzas deberá crear un indicador en los presupuestos nacional, institucionales y de proyectos de inversión para la medición de los recursos destinados a la gestión de riesgos.

**SEXTA.**- En el plazo de 30 días, el ente rector de la gestión de riesgos coordinará con el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública la expedición de las correspondientes **normas expeditas** que regulen la adquisición, arrendamiento de bienes, obras o servicios, necesarios para atender un estado de desastre o emergencia graves, por desastres naturales.

**SÉPTIMA.** - En el plazo de 180 días contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, el ente rector de la Gestión de Riesgos elaborará la propuesta de Política Pública de Gestión de Riesgos, para aprobación del Presidente de la República.

**OCTAVA.** - En el plazo de 60 días, el ente rector de la Gestión de Riesgos elaborará la Norma Técnica para fondos rotativos en emergencias y desastres.

**NOVENA.** - En el plazo de 90 días el Presidente de la República adecuará el Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

#### **DISPOSICIÓN REFORMATORIA**

**ÚNICA.**- Reformar el primer párrafo del artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado por el siguiente texto:

Art. 11.- De los órganos ejecutores.- Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público y prevención de gestión de riesgos, conforme lo siguiente:

a) De la defensa: Ministerios de Defensa, Relaciones Exteriores y Fuerzas Armadas.- La defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial tendrá como entes rectores al Ministerio de Defensa y al de Relaciones Exteriores en los ámbitos de su responsabilidad y competencia. Corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución para cumplir con su misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, previo acuerdo con el Ministerio de Defensa, coordinará la cooperación, intercambio de información y operaciones militares combinadas con otros países, conforme a los instrumentos y tratados internacionales, en el marco del respeto a la soberanía nacional, a los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos definidos en la Constitución y en la ley;

b) Del orden público: Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, y, Policía Nacional.- La protección interna, el mantenimiento y control del orden público tendrán como ente rector al Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos. Corresponde a la Policía Nacional su ejecución, la que contribuirá con los esfuerzos públicos, comunitarios y privados para lograr la seguridad ciudadana, la protección de los derechos, libertades y garantías de la ciudadanía. Apoyará y ejecutará todas las acciones en el ámbito de su responsabilidad constitucional para proteger a los habitantes en situaciones de violencia, delincuencia común y crimen organizado. Coordinará su actuación con los órganos correspondientes de la función judicial.

La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos descentralizados.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, previo acuerdo con el Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos, coordinará la cooperación, intercambio de información y operaciones policiales acordadas con otros países, conforme a los instrumentos y tratados internacionales, en el marco del respeto a la soberanía nacional y a los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos definidos en la Constitución y la ley;

c) (Reformado por la Disposición Reformatoria Sexta del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, R.O. 19-S, 21-VI-2017).- De la Prevención: Entidades Responsables.- En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado. El Plan Nacional de Seguridad Integral fijará las prioridades y designará las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo al tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección o prevención priorizadas. Cada ministerio de estado estructurará y desarrollará un plan de acción en concordancia con el plan nacional de seguridad integral, de acuerdo a su ámbito de gestión. El Ministerio

de Gobierno, Policía y Cultos asegurará la coordinación de sus acciones con los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias, para una acción cercana a la ciudadanía y convergente con ésta; y,

En el ámbito de prevención, para proteger la convivencia y seguridad, todas las entidades deberán coordinar con el ministerio rector de la materia.

### **DISPOSICIONES DERROGATORIAS**

**PRIMERA.-** Derogar el artículo 34 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

**SEGUNDA.-** Deróguense todas las disposiciones generales y especiales que contravinieren de modo expreso a la presente Ley. :

**DISPOSICIÓN FINAL.** - Esta Ley entrará en vigencia a partir de su aprobación, sin perjuicio de su inscripción y publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la Sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los 07 días del mes de julio de 2021.

Justicia Social con Libertad,



Lic. Luis Marcillo Ruiz  
Asambleísta por la provincia de Imbabura  
Vicepresidente de la Comisión del Derecho al Trabajo y Seguridad Social  
Izquierda Democrática

Memorando Nro. AN-PR-2021-0242-M

Quito, D.M., 08 de julio de 2021

**PARA:** Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes  
**Secretario General**

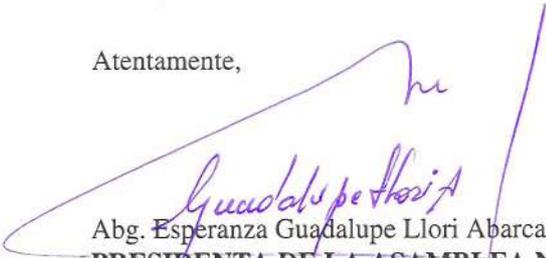
**ASUNTO:** Difusión del Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos

De mi consideración:

Según lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, envío el **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS”**, presentado a través del Memorando Nro. AN-MRLA-2021-0014-M de 07 de julio de 2021, ingresado a esta Legislatura en la misma fecha, con número de trámite 405923, suscrito por el asambleísta Luis Aníbal Marcillo Ruiz, a fin de que sea distribuido a las y los asambleístas, difundido su contenido por medio del portal web oficial de la Asamblea Nacional, se envíe a la Unidad de Técnica Legislativa para la elaboración del informe no vinculante y se remita al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Abg. Esperanza Guadalupe Llori Abarca  
**PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

Referencias:  
- 405923

Anexos:  
- OFICIO: 1 FOJA ANEXO: 34 FS

JA/ás



Memorando Nro. AN-MRLA-2021-0014-M

Quito, D.M., 07 de julio de 2021

**PARA:** Sra. Abg. Esperanza Guadalupe Llori Abarca  
**Presidenta de la Asamblea Nacional**

**ASUNTO:** PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS

De mi consideración:

Con un atento y cordial saludo y por medio del presente me permito presentar ante su autoridad, señora Presidenta, al amparo de las disposiciones previstas en los artículos 54 numeral 1 y 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS**, mismo que cuenta con todos los requisitos legales, incluidas las firmas de respaldo correspondientes y la ficha de verificación que justifica la alineación de la normativa que propongo con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas. Con el augurio de éxitos en sus funciones, agradezco la atención brindada.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Lcdo. Luis Anibal Marcillo Ruiz  
**ASAMBLEÍSTA**

Anexos:

- proyecto\_pdf.pdf
- firmas\_de\_respaldo0233743001625672046.pdf
- ficha\_de\_verificación\_de\_cumplimiento\_ods\_final.pdf



ASAMBLEA NACIONAL  
REPUBLICA DEL ECUADOR

No. de trámite:  
**405923**

Fecha recepción: **2021-07-07 12:11**

No. de referencia:  
**AN-MRLA-2021-0014-M**

Fecha documento: **2021-07-07**

Remitente:  
**Luis Anibal Marcillo Ruiz**  
luis.marcillo@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento con el usuario **1001043361** en:  
<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

*Oficio: Uno foja*  
*Anexo: 34 fojas*

## **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS**

### **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 USD 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 USD 1.500 millones de dólares; las inundaciones de enero de 2008, que afectaron 289.122 personas y causaron daños estimados de USD 1.000 millones; el deslizamiento de la Josefina en 1993 que afectó a 75.020 personas y causó daños estimados en USD 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.

La última catástrofe, no solo para Ecuador sino para todo el planeta, ha sido la Pandemia del COVID-19. Según las cifras oficiales (11-May-2021) 19.286 personas han fallecido por COVID, 402.595 personas se han contagiado, sin embargo, según el Registro Civil existen 56.604 fallecidos en exceso del promedio normal desde el inicio de la pandemia. Solo en los 3 primeros meses de pandemia el Ecuador perdió 6.421 millones de dólares, de acuerdo con las estimaciones del PNUD y Banco Mundial.

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 descoordinada, 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 gobierno nacional y su institucionalidad frente a la Pandemia del COVID-19, así como las acciones desplegadas por la misma, han sido deficitarias, insuficientes y caóticas. Las instituciones públicas no han sido capaces de entender sus roles, competencias y atribuciones frente a esta catástrofe; y como resultado falta de información, nula planificación, mecanismos de coordinación subutilizados o mal utilizados, incapacidad de establecer estados de excepción, 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 DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS para mejorar la dinámica que se ha mantenido frente a la gestión de riesgos y desastres, fortaleciendo las políticas de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación; para de esta manera, lograr que la población sea resiliente.

## **EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

### **CONSIDERANDO:**

**Que**, el art. 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 art. 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 Carta Magna dispone en su art. 82 el derecho a la seguridad jurídica bajo la existencia de normas jurídicas *“previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.*

**Que**, la misma Constitución indica en su art. 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**, la Carta Magna, regula en forma expresa y clara la aplicación del estado de excepción en los artículos 164, 165 y 166. Dispone que la declaratoria es una atribución exclusiva del Presidente de la República, incorporando para su dentro de sus causales aplicación a los desastres naturales; regulando en forma expresa, las condiciones de su aplicación, los principios que la rigen y las formalidades que deben cumplirse para su emisión.

**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 mismo artículo 340 de la Constitución se dispone que: *“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**, conforme lo dispuesto en el artículo 4.2 del Pacto Interamericano de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y, el artículo 165 de la Constitución de la República, los estados de excepción son medidas extraordinarias, que únicamente deben aplicarse para atender situaciones que pongan en peligro la vida de la nación.

**Que**, la Corte Constitucional del Ecuador, en el Informe de Constitucionalidad emitido al Decreto Ejecutivo 1282, Declaratoria de Estado de Excepción de 1 de abril de 2021, dice: *“(...) el organismo ordenó que en el plazo máximo de tres meses, contados a partir de la notificación del presente dictamen, la Presidencia de la República elabore y presente ante la Asamblea Nacional un proyecto de Ley que regule de manera adecuada el derecho a la libertad de tránsito de forma temporal y únicamente para afrontar la pandemia. (...)”*

**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 a 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**, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en su artículo 11 literal d), dispone: “*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, conforme lo siguiente(...)* 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.*”.

**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 instituciones. 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 DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS

### Título Primero Disposiciones Generales

**Artículo 1.- Objeto de la Ley.-** Regular la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos; y la organización y articulación de los servicios, mecanismos, instancias, instrumentos y acciones para la reducción de riesgos, la respuesta y recuperación ante emergencias y desastres, garantizando la seguridad y protección de las personas, las colectividades y la naturaleza, frente a amenazas de origen natural y antrópico no intencional, en el marco de los lineamientos y principios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, establecidos en la Constitución.

**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 y entidades del sector público y privado.

**Artículo 3.- Principios.-** La gestión de riesgos se rige por los siguientes principios:

- a) **Autoprotección:** Toda persona natural, jurídica y demás formas asociativas, públicas o privadas, bien sea de derecho público o privado, tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para reducir su exposición y vulnerabilidad ante las amenazas y de mejorar su capacidad de afrontar y recuperarse ante una emergencia y desastre.
- b) **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.
- c) **Eficiencia:** Los recursos públicos asignados para la gestión de riesgos deberán orientarse de conformidad con los criterios de protección de la vida humana, resiliencia de las comunidades, Las acciones de asistencia humanitaria a cargo de las entidades obligadas a prestarla para los

diversos eventos peligrosos, deben brindarse con la celeridad establecida en los protocolos vigentes.

- d) Igualdad y no discriminación: Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, tendrán las mismas cargas y obligaciones ante situaciones de emergencia o desastres. Nadie podrá ser 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 socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud o discapacidad.

Las políticas de gestión de riesgos, considerarán siempre el interés superior de niños, niñas y adolescentes.

- e) Participación ciudadana: Todas las fases de la gestión de riesgos deben contemplar la participación de la ciudadanía, generando niveles de corresponsabilidad con la política pública. Para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de la sociedad civil deberán someterse al proceso de capacitación, acreditación y supervisión del ente rector de gestión de riesgos.
- f) 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.
- g) Responsabilidad: Quienes sean generadores de emergencias y/o desastres por acción u omisión deberán responder por sus efectos, según su grado de responsabilidad, de conformidad con la Constitución de la República y la normativa aplicable.
- h) 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.
- i) Transversalidad: Todas las instituciones públicas y privadas deben incorporar obligatoriamente y en forma transversal, la gestión de riesgos en su planificación y gestión.

**Artículo 4.- Definiciones.-** Para efectos de la presente ley, se aplicarán las siguientes definiciones:

- a) **Amenaza.** Es todo evento o suceso potencialmente peligroso, que puede causar pérdida de vidas, impactos en la salud, daños en bienes e infraestructura, trastornos sociales y económicos, o degradación ambiental. Las amenazas pueden ser de origen natural (fenómenos naturales) y antrópicas (ocasionados por el hombre).
  
- b) **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.
  
- c) **Desastre.**- Es una interrupción muy grave en el funcionamiento de una y/o más circunscripciones territoriales, debido a 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 suceso antrópico.
  
- d) **Emergencia.**- Emergencia es un evento o situación que pone en peligro a las personas, los bienes o la continuidad de los servicios en una comunidad y que requieren una respuesta inmediata y eficaz a través de las entidades locales de Protección Civil.
  
- e) **Protección Civil.**- Es el subsistema dentro del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos que tiene la misión proporcionar protección y asistencia para la población ciudadanos en caso de sucederse cualquier tipo de emergencia o desastre. En otros términos, es el subsistema que se encarga de la gestión de los servicios de emergencias y desastres.
  
- f) **La Gestión de Riesgos.**- Es un proceso integral, continuo, multidimensional, intersectorial y sistémico para la formulación e implementación de acciones, políticas, estrategias, programas y planes, orientados a la protección de las personas, colectividades, y de la naturaleza, frente a los efectos negativos de las emergencias y desastres no intencionales, a través de la identificación, evaluación, planificación, monitoreo, reducción y mitigación de riesgos; de la respuesta y recuperación post desastre.
  
- g) **Del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.**- Es el conjunto de entidades, políticas, normas, principios, acciones, protocolos, programas y herramientas coordinadas del sector público y privado, con el objeto de prevenir, reducir y mitigar riesgos; brindar una adecuada

respuesta ante emergencias, desastres o catástrofes; y, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.

- h) **Mitigación.-** Son acciones que tienen como objetivo reducir la vulnerabilidad y el riesgo de una población expuesta a una amenaza. Las obras de mitigación deben sustentarse en la evaluación de amenazas y todos los tipos de vulnerabilidades con énfasis en la vulnerabilidad socioeconómica.
- i) **Prevención.-** Son intervenciones anticipadas que se realizan en el ámbito local, sectorial y nacional, con la finalidad de modificar e incentivar patrones o conductas sociales y culturales, para evitar la generación de nuevos riesgos.
- j) **Riesgo de desastres.-** Son los probables o posibles daños y pérdidas que se ocasionarían debidos a la ocurrencia de un desastre en un determinado territorio.
- k) **Vulnerabilidad ante 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. Esas características y circunstancias pueden ser de diversas índoles: físicas, económicas, culturales, sociales, entre otras.

**Artículo 5.- Marco de Responsabilidades.-** Todos los actores públicos y privados tienen una responsabilidad potencial y diversa en la creación de condiciones de riesgo de desastres. En cumplimiento de sus atribuciones y funciones, los diferentes niveles de gobierno están obligados a organizar su gestión para garantizar la seguridad de la población ante el riesgo de desastres. Todas las instituciones públicas, centrales, descentralizadas y autónomas, así como las empresas prestadoras de servicios públicos, están obligadas a:

- a) Establecer mecanismos para el conocimiento y análisis del riesgo de desastre en el ámbito de sus acciones y funciones, así como analizar el riesgo de los servicios a su cargo.
- b) Establecer las medidas necesarias para la prevención del riesgo futuro, la reducción del riesgo existente y el manejo del impacto de los desastres dentro de su área de acción, observando la normatividad sobre inversión pública que sea establecida.
- c) Incorporar medidas de reducción del riesgo de desastre durante la fase de planificación y construcción en proyectos de infraestructura
- d) Garantizar la continuidad de los servicios públicos que tienen delegados y de proteger a su personal y usuarios.
- e) Establecer de forma ex-ante los planes de preparación para la respuesta a emergencias, planes de continuidad y de recuperación de sus servicios.
- f) Proteger financieramente el patrimonio esencial mediante mecanismos de transferencia de riesgo, así como evaluar su capacidad financiera y

presupuestaria para la atención de los desastres y la fase de recuperación posterior. Las características de los productos se establecerán en el Reglamento de esta Ley.

**Artículo 6.- 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, 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:

- a) 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.
- b) 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, incluyendo medidas para protección financiera de las finanzas públicas.
- c) Gestión reactiva: Es el conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar las emergencias y desastres que se presentan en cualquier zona o área del territorio nacional.

## **Título Segundo**

### **Del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos**

#### **Capítulo I**

#### **Estructura Institucional del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos - SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS**

**Artículo 7.- Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.-** El SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS 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 prevenir, reducir y mitigar riesgos; brindar una adecuada respuesta ante emergencias, desastres o catástrofes; y, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.

El SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS comprende también a todas las entidades, instituciones y organismos quienes

se sujetarán 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 para determinadas instituciones.

**Artículo 8.- Conformación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.-** El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está conformado por los Representantes debidamente acreditados por el ente rector del SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS, para lo cual se emitirá un procedimiento simplificado.

Las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos son:

- a) La entidad que ejerza la rectoría, dirección y coordinación del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos;
- b) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados;
- c) Las carteras de Estado, organismos y entidades responsables de la seguridad ciudadana, el orden público y la defensa nacional; Planificación y Finanzas Públicas
- d) Las instituciones del sector público y privado, responsables de la provisión de los servicios de salud, agua potable, riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, movilidad y transporte, y comunicación;
- e) Los Organismos Técnico Científicos;
- f) Las Unidades de Gestión de Riesgos públicas y privadas, de conformidad con lo previsto en la Constitución;
- g) Los Organismos de Protección Civil; y,
- h) Las organizaciones de la sociedad civil que tengan como fin contribuir a alguna de las fases de la gestión de riesgos que estén debidamente registradas y acreditadas; y que estén articuladas a las redes de participación ciudadana para la gestión de riesgos.

**Artículo 9.- Rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.-** Le Corresponde al Presidente de la República y será ejercida por la entidad técnica responsable de la Gestión de Riesgos a nivel nacional.

El ente rector del sistema tendrá capacidades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control sobre temas intersectoriales.

Además de las atribuciones previstas en la Constitución de la República tendrá las siguientes:

- a) Dirigir el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;
- b) Ejercer la rectoría de la política pública de gestión de riesgos;
- c) Definir estrategias, normas y disposiciones para la prevención y reducción de riesgos; atención y respuesta ante desastres y la preparación para la recuperación.
- d) Definir normas y disposiciones para la gestión del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios;
- e) Definir los lineamientos y procedimientos que permitan la evaluación de las políticas públicas de gestión de riesgos;
- f) Definir lineamientos y procedimientos para la organización y funcionamiento de las unidades de gestión de riesgos de las instituciones públicas y privadas;
- g) Asesorar a las Unidades de Gestión de Riesgos de las entidades públicas y privadas;
- h) Gestionar y proveer el servicio de asistencia y ayuda humanitaria, alojamientos temporales y protección a familias, niños, niñas y adolescentes en caso de emergencias graves o desastres;
- i) Declarar zonas de riesgo debido a la alta exposición ante las amenazas y alta vulnerabilidad, para precautelar la vida de las personas;
- j) Declarar los estados de alertas frente a eventos o situaciones peligrosas que sean inminentes;
- k) Llevar el registro de las instituciones y organizaciones especializadas públicas o de voluntariado, autorizadas para realizar operaciones básicas de respuesta durante una emergencia o desastre;
- l) Capacitar, acreditar, y supervisar a las organizaciones públicas y de la sociedad civil que formen parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;
- m) Emitir las resoluciones y acuerdos necesarios para el ejercicio de sus competencias y atribuciones; y,
- n) Las demás que se establezcan en presente ley y su Reglamento

**Artículo 10.- Medidas Intersectoriales.-** Se consideran Medidas Intersectoriales aquellas que pueden ser aplicadas por medio de todos los sectores y están orientadas a generar apoyo y facilitar la adopción e implementación de las medidas de prevención, reducción, respuesta y recuperación de riesgos, establecidas en la presente ley.

**Artículo 11.- Fortalecimiento Institucional.-** El Estado impulsará el fortalecimiento de las capacidades vinculadas a la temática de gestión de riesgos, sus causas y consecuencias, de manera de contar con elementos suficientes para lograr un efectivo monitoreo, desarrollo de investigaciones e implementación de medidas de prevención, reducción, respuesta y recuperación de riesgos.

## **Capítulo II**

### **De los Órganos Descentralizados y Desconcentrados**

**Artículo 12.- Unidades de Gestión de Riesgo.-** Todas las entidades públicas y privadas deberán implementar dentro de sus instituciones, instancias responsables de las acciones para evaluar, prevenir y reducir los riesgos; debidamente preparadas para responder ante emergencias y desastres en los

ámbitos de las competencias propias de las entidades. Así mismo, deberán incluir dentro de sus presupuestos y planificación, la asignación de recursos económicos y técnicos necesarios.

**Artículo 13.- Unidades de Gestión de Riesgos Especializadas.-** En las entidades públicas y privadas que determine el ente rector de la gestión de riesgos se deberán establecer instancias administrativas y operativas internas especializadas, que aseguren que la gestión de riesgos se transversalice en su planificación, organización, operación y gestión; con la finalidad de que dichas dependencias contemplen en su operación medidas de identificación, prevención, reducción y mitigación de riesgos, así como medidas de preparación para la respuesta y recuperación, que les permita asegurar la continuidad de los servicios que prestan en caso de emergencias y desastres.

Las Unidades de Gestión de Riesgos Especializadas deberán alinearse a las políticas, normas y procesos que para el efecto emitirá el ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, de manera que puedan operativizar las medidas de evaluación, prevención y reducción de riesgos; así como coordinar la atención y respuesta ante desastres de su institución hacia las personas y colectividades.

**Artículo 14.- Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.-** Son competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales durante la fase de:

- a) Reducción de Riesgos:
  - 1. Analizar y Evaluar los riesgos de desastres presentes en su territorio
  - 2. Ejecutar medidas de prevención y mitigación dentro de sus áreas de competencia
  - 3. Incluir el análisis de riesgos en los planes y proyectos de desarrollo locales
  - 4. Capacitación comunitaria en zonas rurales junto a los GAD parroquiales
  
- b) Respuesta y atención de emergencias:
  - 1. Apoyo y coordinación de las emergencias dentro de su territorio.
  - 2. Provisión y entrega de asistencia humanitaria alimentaria en zonas rurales.
  - 3. Acciones de rehabilitación y recuperación dentro del ámbito de sus competencias.

**Artículo 15.- Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales y Metropolitanos.-** Son competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Cantonales durante la fase de:

- a) Reducción de Riesgos:
  - 1. Analizar y Evaluar los riesgos de desastres presentes en su territorio
  - 2. Ejecutar medidas de prevención y mitigación

3. Definir políticas, normas y disposiciones locales para la reducción de riesgos
4. Incluir el análisis de riesgos en los planes y proyectos de desarrollo locales
5. Capacitación Comunitaria en zonas urbanas

b) Respuesta y atención de emergencias:

1. Monitoreo de eventos peligrosos
2. Coordinación y manejo de las emergencias dentro de su territorio.
3. Provisión y entrega de asistencia humanitaria, alojamientos temporales y protección a familias, niños, niñas y adolescentes en caso de emergencias.
4. Acciones de rehabilitación y recuperación dentro del ámbito de sus competencias.

**Artículo 16.- Juntas Parroquiales.-** Son competencias de las Juntas Parroquiales durante la fase de:

b) Reducción de Riesgos:

1. Analizar los riesgos de desastres presentes en su territorio
2. Incluir el análisis de riesgos en los planes y proyectos de desarrollo locales
3. Capacitación comunitaria en conjunto con los GAD provinciales.

c) Respuesta y atención de emergencias:

1. Apoyo y Coordinación de las emergencias dentro de su territorio.
2. Provisión y entrega de asistencia humanitaria, alojamientos temporales y protección a familias, niños, niñas y adolescentes en caso de emergencias.

Acciones de rehabilitación y recuperación dentro del ámbito de sus competencias.

**Artículo 17.- Organismos Técnico Científicos.-** Son organismos definidos por la entidad rectora de la gestión de riesgos para estudiar y evaluar las amenazas, así como proveer información sobre la evolución de las mismas.

Los organismos nacionales para el estudio de amenazas deberán 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

**Artículo 18.- Organismos de la Protección Civil.-** Son organismos destinados a la ejecución de las acciones de atención de emergencias, desastres y catástrofes, así como a la distribución de asistencia humanitaria. Otras instituciones y organizaciones especializadas públicas o de voluntariado, debidamente registradas en el país podrán colaborar en estas acciones.

El Reglamento de esta Ley regulará los requisitos mínimos para la aprobación y funcionamiento de los organismos de la Protección Civil.

**Artículo 19.- Voluntariado para la Protección Civil.-** El ente rector de la gestión de riesgos contará con una estructura de voluntariado de desarrollo, cuya finalidad será coadyuvar en la reducción de riesgos y la atención de emergencias, de forma no remunerada y solidaria.

El ente rector será el responsable de la promoción, fomento, coordinación y regulación de esta estructura, para lo cual proveerá la capacitación e insumos necesarios para el desarrollo de sus actividades.

### **Título Tercero De la Operación de la Gestión de Riesgos**

**Artículo 20.- Modalidades o Fases de Operación de la Gestión de Riesgos.**  
- 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 de Riesgos, su operación se realizará a través de las siguientes modalidades:

- a) Modalidad Ex-ante: Prevención y reducción de riesgos
- b) Modalidad Ex-post: Preparación, respuesta, atención y recuperación ante emergencias y desastres

### **Capítulo I**

#### **De la Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres**

**Artículo 21.- Reducción de Riesgos de Desastres.-** La reducción de riesgos comprende todas las actividades de transversalización, identificación, planificación, evaluación, mitigación y prevención de riesgos, 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 22.- Comité Nacional de Reducción de Riesgos.-** Es un instancia colegiada encabezada por la entidad técnica que ejerce la rectoría de la gestión

de riesgos, el ente a cargo de la rectoría de la planificación nacional y la entidad encargada de la economía y finanzas públicas del Estado, que tiene por objeto la transversalización del enfoque de reducción y prevención de riesgos en la planificación nacional e intersectorial y en la gestión de las entidades que integran el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos.

Adicionalmente, se convocará a las sesiones del Comité, a todas las entidades públicas o privadas, que por sus competencias y fines deban participar en cada sesión.

Su participación, periodicidad y funcionamiento será establecida mediante Resolución del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

**Artículo 23.- Atribuciones del Comité Nacional de Reducción de Riesgos.-** El Comité Nacional de Reducción de Riesgos tendrá las siguientes responsabilidades:

- a) Aprobar las estrategias y lineamientos que aseguren la transversalización del enfoque de gestión de riesgos en la planificación nacional, sectorial e institucional y en los respectivos instrumentos de inversión pública.
- b) Coordinar la implementación de estrategias y lineamientos definidos por el ente rector de la gestión de riesgos para la identificación, prevención y mitigación de riesgos y la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de la población;
- c) Organizar y convocar espacios e instancias de trabajo sectorial e intersectorial, con la finalidad de coordinar la implementación de los lineamientos y mecanismos establecidos por el ente rector de la gestión de riesgos para la identificación, prevención y mitigación de riesgos, y para la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de la población;
- d) Desarrollar las estrategias para la recuperación y reconstrucción post desastre que servirán como base para definir programas y proyectos para la restauración de los servicios básicos, vías, comercios, continuidad en educación y demás servicios públicos y sociales que permitan a la población retomar sus actividades normales luego de producido un desastre.
- e) Verificar que las entidades públicas incluyan en sus presupuestos recursos para la reducción de riesgos, así como para el manejo de emergencias y contingencias; y,
- f) Las demás que se establezcan en el Reglamento de la presente Ley.

**Artículo 24.- Comités Locales de Reducción de Riesgos.-** Con la finalidad de asegurar la transversalización del criterio y variable de riesgos en los ejercicios e instrumentos de planificación e inversión pública a nivel local, y coordinar la implementación de las acciones de prevención y mitigación de riesgos, y reducción de las condiciones de vulnerabilidad, se establecerán espacios de trabajo para la reducción de riesgos en todos los niveles de gobierno, los que deberán ser integrados por representantes de las autoridades

desconcentradas de las entidades del gobierno central y las autoridades ejecutivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

Adicionalmente, se convocará a las sesiones del Comité, a todas las entidades públicas o privadas, que por sus competencias y fines deban participar en cada sesión.

Su participación, periodicidad y funcionamiento será establecida mediante Resolución del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

**Artículo 25.- Planificación de los GADs.-** Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán incluir las estrategias y lineamientos que aseguren la transversalización de la gestión de riesgos en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

**Artículo 26.- Evaluación del Riesgo.-** Es la determinación del riesgo con base en el estudio de las amenazas, y de las condiciones de vulnerabilidad y capacidades de las comunidades.

La evaluación de riesgos corresponde, en el ámbito de sus competencias y circunscripción territorial, a la entidad rectora de la gestión de riesgos, a los gobiernos autónomos descentralizados y a las unidades de gestión de riesgos de las instituciones públicas establecidas según lo dispuesto en la presente Ley. En los diferentes ámbitos, el ente rector de la economía y finanzas públicas podrá colaborar con elementos técnicos que complementen los análisis de vulnerabilidad y contribuyan a una adecuada evaluación y cuantificación de los riesgos.

La evaluación de riesgos deberá considerarse obligatoriamente en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y su estrategia territorial nacional, la estrategia nacional de prevención y reducción de riesgos, los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y los planes sectoriales del sector público.

El ente rector de las finanzas públicas deberá considerar el impacto de los riesgos cuantificados para fines de planeación del presupuesto General del Estado, y gestionar los instrumentos de protección financiera.

**Artículo 27.- Estudios y Mapas de Amenazas.-** Para la identificación de riesgos, el ente rector de la gestión de riesgos, con el apoyo de los organismos técnico científicos autorizados; elaborarán los estudios y mapas de amenazas a nivel nacional. Para los otros niveles territoriales, son los Gobiernos Autónomos Descentralizados a través de sus unidades de gestión de riesgos, quienes son los responsables de elaborar o contratar los estudios y mapas de amenazas en base a los lineamientos emitidos por el ente rector.

El ente rector de la gestión de riesgos velará por la actualización, libre accesibilidad 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 28.- Análisis y evaluación de la vulnerabilidad.-** En los niveles territoriales y sectoriales se contará con un análisis de vulnerabilidad de la infraestructura así como de la vulnerabilidad de las comunidades, pueblos y nacionalidades con la finalidad de definir acciones para reducir las mismas dentro de la planificación. Este análisis deberá incluir el componente socio económico.

Para un correcto análisis y evaluación de la vulnerabilidad, las entidades públicas contarán con catastros de infraestructura actualizados, incluyendo inventarios productivos del sector privado; así mismo los diferentes niveles de gobierno territorial, contarán con indicadores socio económicos actualizados.

**Artículo 29.- Lineamientos para la Prevención y Mitigación de riesgos.-** En el ámbito nacional el ente rector en gestión de riesgos deberá emitir las políticas, procedimientos y directrices para la prevención y mitigación del riesgo. En el ámbito sectorial, las entidades responsables definirán normas y estrategias específicas dentro de su ámbito de competencia. En el ámbito local, todos los niveles de Gobierno, deberán emitir normas técnicas y normativa secundaria de acuerdo a sus atribuciones y competencias para la prevención y mitigación del riesgo en sus territorios; mismas que deberán estar sujetas a la política pública de reducción de riesgos.

**Artículo 30.- Acciones para la Reducción de Riesgos.-** En la reducción de riesgos están incluidas las estrategias, programas y políticas públicas de prevención y mitigación de riesgos, previstos en función de la identificación de riesgos, incluida en los respectivos instrumentos de planificación; con la finalidad de disminuir la vulnerabilidad y el riesgo de las personas, comunidades, instituciones e infraestructura así como para aumentar su resiliencia.

La implementación de acciones de reducción de riesgos corresponde, según sus competencias y circunscripción territorial, a la entidad rectora de gestión de riesgos, las entidades sectoriales del gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados y las unidades de gestión de riesgos en función de su planificación. Dichas acciones pueden consistir, entre otras en, códigos y normas de construcción, programas de intervención física en el territorio, reforzamientos estructurales, reasentamientos de comunidades, programas educativos, concientización pública, recuperación del conocimiento y saberes ancestrales.

**Artículo 31.- Enfoque de Prevención en proyectos de Inversión.-** Las instituciones públicas incorporarán el enfoque de prevención y la variable de riesgos naturales y antrópicos en el diseño, implementación y operación de los programas y proyectos de inversión. De igual manera, el sector privado deberá

incluir en sus proyectos de inversión los componentes de prevención y reducción de riesgos, establecidos según corresponda.

**Artículo 32.- Cooperación internacional en reducción de riesgos.** - Las organizaciones de cooperación internacional debidamente registradas en el Ecuador por la entidad que ejerce la rectoría de la cooperación internacional, podrán apoyar al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos de conformidad con la política pública que para el efecto emita la entidad rectora de gestión de riesgos sobre los procesos de Identificación, Prevención y Reducción de Riesgos.

## **Capítulo II De la Preparación, Respuesta y Recuperación**

**Artículo 33.- Respuesta y atención a emergencias y desastres.**- Son las medidas adoptadas directamente durante e inmediatamente después de una emergencia y desastre 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.

De acuerdo a lo establecido en la Constitución para la respuesta y atención a emergencias y desastres se respetará el principio de descentralización subsidiaria y se garantizará la entrega de asistencia humanitaria a la población afectada.

**Artículo 34.- Comité de Coordinación de Emergencias y Desastres.**- Es la instancia interinstitucional responsable, en su circunscripción territorial, de coordinar las acciones y manejar 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 el Comité Nacional de Coordinación de Emergencia y Desastres, el mismo que será presidido por el Presidente de la República.

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 coordinación de emergencias cantonal o provincial, los que serán presididos por el alcalde o el gobernador provincial respectivamente.

Adicionalmente, se convocará a las sesiones del Comité, a todas las entidades públicas o privadas, que por sus competencias y fines deban participar en cada sesión.

Su participación, periodicidad y funcionamiento será establecida mediante Resolución del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

**Artículo 35.- Declaratoria de Estado de Alerta.**- La declaratoria de alerta es competencia exclusiva del ente rector de la gestión de riesgos. Es una

herramienta a través de la cual los organismos que hacen parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, toman conocimiento sobre las condiciones y evolución de amenazas, de modo que puedan implementar medidas de preparación para salvaguardar la integridad de la población y de sus bienes.

Para la declaratoria será fundamental el monitoreo de las amenazas por parte de los organismos técnico científicos autorizados, así como de los sistemas de alerta tempranas instalados.

Para la difusión del estado de alerta todos los mecanismos de comunicación y difusión, deberán ponerse a disposición del ente rector de la gestión de riesgos, de manera que la información sea emitida en condiciones de rapidez, claridad, oportunidad y coherencia, para el conocimiento de la población.

**Artículo 36.- Declaratoria de Estado de Emergencia Grave.-** La declaratoria de estado de emergencia grave será competencia del Comité de Coordinación de Emergencias y Desastres de todos los niveles de gobierno, según corresponda; y/o, de la entidad rectora sectorial.

Previo a la declaratoria, la unidad de gestión de riesgos respectiva, emitirá el informe técnico justificativo correspondiente.

Esta declaratoria se emitirá cuando la capacidad institucional para la atención de emergencias sea insuficiente y se necesite apoyo de las instancias de mayor ámbito territorial o el resto de instancias sectoriales se declarará el estado de emergencia grave. Sin perjuicio de lo indicado, la responsabilidad y manejo de la emergencia grave, será de responsabilidad del Comité de Coordinación de Emergencias y Desastres que la haya declarado.

En la declaratoria se deberá calificar a la emergencia según su magnitud e impacto, así como se deberá especificar las necesidades de atención a la misma.

**Artículo 37.- Declaratoria de Estado de Desastre.-** La Declaratoria de Estado de Desastre será dictada a través de Decreto Ejecutivo por el Presidente de la República, por recomendación e informe técnico justificativo, de la entidad rectora de la Gestión de Riesgos en el país o de los Comités de Coordinación de Emergencia y Desastres Nacional o Provincial.

El Decreto Ejecutivo establecerá la existencia de un desastre, y será calificado según su magnitud e impacto, sea de: de carácter nacional, provincial, cantonal o específico (territorio puntual), y se ordenará las normas pertinentes para este régimen.

El Decreto Ejecutivo motivado, declarando la situación de desastre, cumplirá con los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad.

El Decreto Ejecutivo será dictado en caso de estricta necesidad, es decir, si el orden institucional no es capaz de responder al impacto y efecto de las amenazas naturales y antrópicas contra las personas, comunidades, infraestructura o naturaleza.

El Presidente notificará de manera inmediata a la Asamblea Nacional y al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social sobre la Declaratoria de Estado de Desastre y presentará informes periódicos sobre el desarrollo del evento y las medidas que se tomaron para mitigarlo.

**Artículo 38.- Atribuciones en Estado de Desastre.-** Las medidas adoptadas en la declaratoria de Estado de Desastre, deberán estar directa y específicamente encaminadas a responder los impactos negativos propios, que genera el desastre, y a impedir la extensión de sus efectos.

El ámbito de aplicación de la Declaratoria de Estado de Desastre debe limitarse al espacio geográfico donde dichas medidas sean necesarias y la duración debe ser limitada a las exigencias de la situación que se quiera afrontar.

**Artículo 39.- Protección de las personas en situaciones de desastre. –** Para precautelar y proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza de los efectos negativos producidos por el desastre, el Presidente o Presidenta de la República, podrá a través de la Declaratoria de Estado de Desastre:

1. Condicionar el ejercicio a la libertad de tránsito, asociación y reunión en las zonas identificadas en la Declaratoria de Estado de Desastre, al cumplimiento de requisitos específicos determinados por el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional;
2. Tomar las medidas necesarias para garantizar el abastecimiento de alimentos, y servicios esenciales en las zonas afectadas; y,
3. Asegurar que se garantice el derecho a una vida digna de todas las personas afectadas por el desastre, optimizando los tiempos de asistencia y garantizando la calidad de la asistencia humanitaria otorgada.

Además de los supuestos previstos en los anteriores apartados, el Presidente o Presidenta de la República tomará todas las medidas necesarias para superar la causal de la Declaratoria, en estricto apego a la Constitución y la Ley.

**Artículo 40.- Primera Respuesta.-** Es el despliegue operativo inmediato que se realiza luego del impacto de un evento peligroso para salvaguardar la vida de las personas. Esta acción está a cargo de los organismos de la Protección Civil.

La primera respuesta a emergencias es coordinadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de acuerdo al ámbito de su competencia, y la articulación de la recepción de llamadas y despacho a través de la plataforma tecnológica del Sistema Integral de Seguridad ECU 911.

**Artículo 41.- Administración de la Asistencia Humanitaria.-** La entidad rectora de gestión de riesgos deberá generar la normativa y regulación

necesaria para la administración y manejo de la asistencia humanitaria en todos los niveles.

**Artículo 42.- Logística para la Atención de Desastres.-** Las Fuerzas Armadas brindarán todo el apoyo logístico para la atención y respuesta de emergencias graves y desastres, así como para la distribución de Asistencia Humanitaria, lo que deberá estar contemplado en la declaratoria correspondiente.

**Artículo 43.- Preparación ante Desastres.-** Todas las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos elaborarán estrategias y acciones eficientes para preparar a la comunidad, así como fortalecer las capacidades propias para enfrentar desastres emergencias y desastres.

**Artículo 44.- Recuperación.-** Comprende las acciones para la restauración, mejoramiento y rehabilitación de la zona afectada por una emergencia, desastre o catástrofe, en relación a servicios básicos, la reparación de los daños en infraestructura, vivienda, recuperación productiva, económica y social, entre otras.

Son responsables de la recuperación ante una emergencia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, mientras que la recuperación y reconstrucción ante un desastre es el Gobierno Central o Nacional.

**Artículo 45.- Comité de Recuperación y Reconstrucción.-** Es la estructura interinstitucional responsable de coordinar las acciones tendientes a la rehabilitación; reconstrucción integral; y, recuperación económica y social de todas las áreas afectadas por un 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 a las necesidades de las circunscripciones territoriales afectadas

**Artículo 46.- Servicios públicos esenciales para la gobernabilidad.-** Son servicios esenciales para la gobernabilidad del país en situaciones de desastre aquellos necesarios para la continuidad del funcionamiento mínimo de un territorio. Entre estos están: orden público, las finanzas públicas, servicios financieros a la población, las telecomunicaciones, el registro de personas, la salud pública, el agua potable y alcantarillado, el suministro de energía y la vialidad. El Estado priorizará la operación y recuperación de estos servicios, dependiendo del tipo de desastre.

**Artículo 47.- Asistencia humanitaria internacional en caso de desastres. –** Es el apoyo específico por parte de los actores de la cooperación internacional para facilitar la atención de la población afectada, en base a la solicitud del Gobierno Nacional y respondiendo a un análisis de las necesidades, durante la fase de respuesta y rehabilitación. En concordancia con el principio de

solidaridad internacional, el Ecuador reconocerá y permitirá el ingreso, tránsito y salida de asistencia internacional en caso de desastres.

Esta asistencia responderá a los criterios de subsidiariedad establecidos en la Constitución y por tanto será gestionada de manera conjunta y exclusiva por el ente rector de la gestión de riesgos y el ente rector de cooperación internacional, para lo cual estas entidades generarán los procedimientos necesarios.

#### **Título Cuarto**

#### **Mecanismos para la Cultura de Prevención**

**Artículo 48.- Gestión de Riesgos en la Educación.** – La Autoridad Educativa Nacional, reforzará la política pública en Reducción de Riesgos de Desastres en el Sistema Nacional de Educación, en concordancia con los lineamientos dispuestos por el ente rector de la Gestión de Riesgos en el país, asegurando el derecho a la educación en situaciones de emergencia.

La comunidad educativa reducirá los riesgos a través de un conjunto de estrategias, programas y proyectos, herramientas y metodologías sobre la gestión de riesgos, que serán desarrolladas por el ente Rector de la Educación bajo la coordinación del y lineamientos del ente Rector de la Gestión de Riesgos, que se formulen para orientar las actividades de reducción, mitigación, prevención, respuesta y recuperación en casos de emergencia y desastres.

Las instituciones educativas públicas y privadas desarrollarán procesos de capacitación permanentes, por parte de los entes públicos competentes respecto a la prevención, preparación y respuesta frente a riesgos y eventos peligrosos; aumentado la resiliencia en la comunidad educativa. Las capacitaciones deberán ser coordinadas por los entes competentes.

El Sector Educativo reducirá la vulnerabilidad de su infraestructura existente frente a amenazas de origen natural o antrópico e incorporará el enfoque de reducción de riesgos en los nuevos proyectos educativos, en planificación y/o construcción.

**Artículo 49.- Educación Superior.** - El Sistema Nacional de Educación Superior, deberá incorporar en sus programas y carreras la gestión de riesgos.

**Artículo 50.- Medios de Comunicación.-** Los medios de comunicación deberán fomentar y promover el desarrollo de campañas de sensibilización pública en cultura de prevención de riesgos, cumpliendo con su responsabilidad social. 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 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 a

sus programaciones y en los horarios permitidos, como un aporte a la responsabilidad social de sus empresas.

**Artículo 51.- Servicios Básicos.-** Las instituciones que prestan servicios de agua potable, electricidad y telecomunicaciones deberán establecer estrategias de prevención de riesgos internos. Estas estrategias deben ir dirigidas a la continuidad de los servicios incluso en situaciones de emergencias graves y desastres, y ser informadas a sus clientes.

**Artículo 52.- Servicios de Salud.** - El Sistema Nacional de Salud a través de su ente rector, implementará políticas públicas de salud, que garanticen servicios seguros de salud, con la finalidad de que todos los establecimientos de salud, públicos y privados, permanezcan accesibles y funcionales en su capacidad de instalación, infraestructura y equipamiento, inmediatamente después de una emergencia grave o un desastre.

**Artículo 53.- Capacitación a la población.- Son esenciales** los procesos de capacitación en gestión de riesgos a toda la población. La cultura de prevención nace de estos procesos. Los lineamientos para la capacitación, tanto en áreas urbanas como rurales, serán responsabilidad del ente rector de la gestión de riesgos en el país, mismos que deberán ser inclusivos y deberán tomar en cuenta la interculturalidad.

Los procesos de capacitación, en territorio, son responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en su respectiva jurisdicción, quienes deberán informar periódicamente los avances de los mismos al ente rector.

## **Título Quinto Recursos y Protección Financiera**

### **Capítulo I Presupuesto y Recursos Financieros**

**Artículo 54.- Presupuesto para gestión de riesgos.** - Los presupuestos institucionales de las entidades públicas deberán contar con los recursos necesarios para el financiamiento de las medidas de prevención, mitigación y reducción de riesgos detectados en todas sus áreas de competencia, los cuales deberán estar incluidos en su planificación institucional de las instituciones públicas.

El Comité Nacional de Reducción de Riesgos emitirá los lineamientos técnicos, a fin de que el ente rector de planificación y el ente rector de las finanzas públicas, garanticen la provisión de los recursos contemplados en los presupuestos institucionales de las entidades públicas.

**Artículo 55.- Compras Públicas en Situación de Emergencia y Desastres.-** El ente rector de la gestión de riesgos coordinará con el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública la expedición de las correspondientes normas que regulen la adquisición, arrendamiento de bienes, obras o servicios, necesarios para atender un estado de desastre o emergencia graves.

**Artículo 56.- Fondos Especiales para Emergencias.** - Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, incluirán dentro de sus presupuestos fondos especiales destinado a financiar la respuesta que sean necesarias, en proporción a sus presupuestos, para atender situaciones de emergencia en sus territorios.

## Capítulo II Protección Financiera

**Artículo 57.- 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 la misma. 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 deberá cuantificar 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 que se presente un desastre de gran magnitud.

La estrategia de protección financiera para riesgos de desastres deberá ser elaborada y ejecutada por el ente rector de la economía y finanzas públicas. El Comité Nacional de Gestión de Riesgos será quien conozca la estrategia y el plan de implementación.

**Artículo 58.- Transferencia del Riesgo.-** El Estado a través de sus diferentes niveles de gobierno incluirán y promoverán mecanismos de transferencia de riesgos tales como seguros y reaseguros, orientados a minimizar los impactos de las emergencias graves y desastres en la infraestructura de los sectores de servicios esenciales, productivos, agrícolas, pecuarios, vivienda, educación, salud y los demás que determine el Comité Nacional de Gestión de Riesgos.

La estrategia de protección financiera ante desastres naturales, elaborada por el ente rector de la economía y finanzas públicas, considerará dentro de los instrumentos de protección, aquellos que le permitan una adecuada transferencia de riesgos.

## Título Sexto Responsabilidades

## Capítulo I

### Incumplimiento de Competencias y Funciones en la Gestión de Riesgos

**Artículo 59.- Incumplimiento de las Autoridades.-** El incumplimiento de las competencias y funciones sobre gestión de riesgos, incluyendo las de asistencia humanitaria, por parte de las máximas autoridades del ente rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de las Empresas Públicas y demás entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, los hará responsables administrativamente, 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.

## Capítulo II

### Intervención y Reparación

**Artículo 60.- Intervención Temporal.-** En caso de incumplimiento o gestión inadecuada de las competencias en materia de gestión de riesgos por parte de los gobiernos autónomos descentralizados, el ente rector emitirá informe dirigido a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias, para que dicho informe se eleve a conocimiento del citado organismo el cual resolverá la intervención temporal en caso de que corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**Artículo 61.- Deber de reparación. -** Quienes 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 a su costa 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.

## Capítulo III

### Acción Popular

**Artículo 62.- Acción Popular. -** Se concede acción popular para denunciar a cualquier persona o institución que por acción u omisión incumpla las normas de la presente Ley

**PRIMERA.** - El ente rector de la economía y finanzas públicas, será el encargado de gestionar los instrumentos financieros e implementar las estrategias de protección financiera ante eventos de desastres provocados por fenómenos naturales

**SEGUNDA:** La gestión del servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que es parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, corresponde en cada territorio cantonal a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos.

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.** - En el plazo de un año contado a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, las instituciones del gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados del nivel provincial, cantonal y metropolitano que, de conformidad con lo establecido en la presente Ley, deben contar con una unidad de gestión de riesgos, lo cual comunicarán de forma inmediata al ente rector en gestión de riesgos.

**SEGUNDA.** - El Presidente de la República expedirá el Reglamento de gestión de riesgos de esta Ley en el plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.

**TERCERA.** - En el plazo de 90 días contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo esté asociado con la gestión de riesgos, que han obtenido su personería jurídica antes de la vigencia de la presente Ley, deberán actualizar sus datos habilitantes ante el ente rector de la Gestión de Riesgos.

**CUARTA.** - en el plazo de 90 días a partir de la publicación en el registro oficial de la presente ley, el ente rector de la planificación y el de las finanzas públicas deberán definir mecanismos y una estrategia de gestión financiera para garantizar la asignación y gestión de recursos en casos de emergencias graves o desastres generadas por la activación de amenazas o la concurrencia de desastres.

**QUINTA.** - En el plazo de 30 días, el Ministerio de Finanzas deberá crear un indicador en los presupuestos nacional, institucionales y de proyectos de inversión para la medición de los recursos destinado en la gestión de riesgos.

**SEXTA.** - En el plazo de 180 días contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, el ente rector de la Gestión de Riesgos

elaborará la propuesta de Política Pública de Gestión de Riesgos, para aprobación del Presidente de la República

**SÉPTIMA.** - En el plazo de 60 días, el ente rector de la Gestión de Riesgos elaborará la Norma Técnica para fondos rotativos en emergencias y desastres.

**DISPOSICIÓN FINAL.** - Deróguense todas las disposiciones generales y especiales que contravinieren de modo expreso a la presente Ley, en especial, las siguientes:

1. Art. 11 literal d) de la Ley de Seguridad Pública y del Estado
2. Art. 34 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado
3. Del Art 15 al 27 del Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

Esta Ley entrará en vigencia a partir de su aprobación, sin perjuicio de su inscripción y publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la Sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los 07 días del mes de julio de 2021.

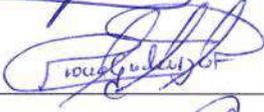
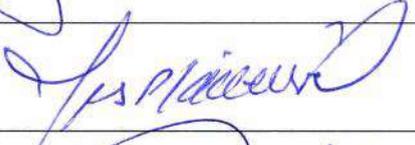
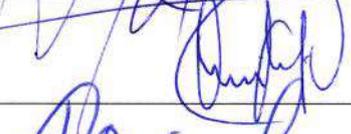
Justicia Social con Libertad,



**Lic. Luis Marcillo Ruiz**  
Asambleísta por la provincia de Imbabura  
Vicepresidente de la Comisión del Derecho al Trabajo y Seguridad Social  
Izquierda Democrática

**FIRMAS DE RESPALDO AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS BLOQUE IZQUIERDA DEMOCRÁTICA**

PROPONENTE: Asambleísta Luis Anibal Marcillo Ruiz

No.	ASAMBLEÍSTA	FIRMA
1	Alejandro Granillo	
2	Rocio Guanoluisa	
3	XAVIER SANTOS SERRANO	
4	Romario Narvaes	
5	Rodrigo Fajardo	
6	Johanna Moreira	Johanna Moreira
7	Lucia Placencia P.	
8	Wilma Andrade	
9	JAVIER NIÑEZ	
10	Lis Almeida Morán	 23/04/24
11	Salvador Quishpe	
12	Rina Campain	Rina Campain
13	Eckrenner Recalde	



## FICHA DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN INICIATIVAS LEGISLATIVAS

**Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma:** Ley Orgánica del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos  
**Proponente de la iniciativa legislativa:** As. Luis Anibal Marcellino Ruiz

### I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA

**1. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?**

- Suplir la ausencia de regulación o normativa específica

**2. ¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?**

- Hábitat y vivienda
- Movilidad humana
- Naturaleza y ambiente sano
- Seguridad en general y/o ciudadana

**3. ¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?**

- Ley de Seguridad Pública y del Estado

### II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA

**4. ¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?**

¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?

- Objetivo 1, Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.
- Objetivo 3, Garantizar los derechos de la naturaleza para las actuales y futuras generaciones
- Objetivo 7, Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía

**5. ¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?**

¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?

- Objetivo 11, Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- Objetivo 13, Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos celebrados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).
- Objetivo 16, Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
- Objetivo 1, Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

### III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS

**6. ¿La propuesta de Ley y/o reforma da lugar a alguna carga y/o impacto económico en:**

- Ninguno

### IV. REPERCUSIONES SOCIALES

**7. ¿Qué población se vería beneficiada?**

- Mujeres
- Niñas / os
- Grupos de atención prioritaria
- Población nacional

### V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS

**8. ¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?**

**9. ¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?**

NO