



PORTAFOLIO REFLEXIVO DIGITAL

Análisis de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD)

Estudiante

Angelo Roberto Patiño Apolo

Coordinadora de Titulación

Carolina Portaluppi Castro

UNIVERSIDAD CASA GRANDE

Maestría en Administración Pública

Guayaquil, mayo, 2024



PROPUESTA DE CLÁUSULA DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJOS DE TITULACIÓN

Yo, **ANGELO ROBERTO PATIÑO APOLO**, autor del trabajo de titulación “**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES (LOGIRD)**” certifico que el trabajo de investigación es una creación de mi autoría, por lo que sus contenidos son originales, de exclusiva responsabilidad de su autor y no infringen derechos de autor de terceras personas. Con lo cual, exonero a la Universidad Casa Grande de reclamos o acciones legales.

ANGELO ROBERTO PATIÑO APOLO
C.I. 1725158057



ANGELO ROBERTO PATIÑO APOLO en calidad de autor y titular de del trabajo de investigación “**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES (LOGIRD)**” para optar por el Posgrado en Administración Pública, autorizo a la Universidad Casa Grande para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de titulación en su Repositorio Digital de acceso abierto, con fines estrictamente académicos, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Asimismo, autorizo a la Universidad Casa Grande a reproducir, distribuir, comunicar y poner a disposición del público mi documento de trabajo de titulación en formato físico o digital y en cualquier medio sin modificar su contenido, sin perjuicio del reconocimiento que deba hacer la Universidad sobre la autoría de dichos trabajos.

ANGELO ROBERTO PATIÑO APOLO
C.I. 1725158057

Contenido

| | |
|--|----|
| 1.0 Resumen | 1 |
| 2.0 Análisis de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD)..... | 2 |
| 3.0 Análisis de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD).... | 10 |
| 4.0 Bibliografía | 11 |

1.0 Resumen

La Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD), fue aprobada en la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional No. 891 de fecha 23 de enero de 2024, y posteriormente publicada en el Registro Oficial No. 488 del 30 de enero de 2024, con ello se obtuvo un logro en el marco legal ecuatoriano, así como también lo fue, en un principio, la constitucionalización de la gestión de riesgos en 2008, acción que posicionó al Ecuador como el pionero en incluir a la gestión de riesgos en su Carta Magna.

El fundamento constitucional para la LOGIRD reside en los artículos 389 y 390 de la constitución, que establecen 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 y, crea 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 (Art.389) y, que establece que los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico y 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 (Art.390).

El poder Legislativo es fundamental en todo sistema de gobierno democrático, a través de su participación para la creación de leyes que permiten la convivencia social y regular a las instituciones públicas, donde cada una de sus intervenciones deberán ajustarse a los límites que

se consagran en la Constitución. Es por ello que el artículo 133 de la Constitución, permite al poder Legislativo proponer leyes de carácter orgánico como la del presente caso, las mismas que deben cumplir con los siguientes requisitos para ser consideradas leyes orgánicas: 1. Regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados y; 4) las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

2.0 Análisis de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD)

La LOGIRD, cumple con tres de los cuatro numerales mencionados, ya que a través de la misma se regula la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, organismo creada por la constitución; se regulan derechos consagrados en la Constitución, como los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (Art. 35), porque en la LOGIRD se regulan las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, promoviendo una respuesta coordinada en todos los niveles de gobierno.

En todo proceso de formación de ley, es importante destacar que se debe contar obligatoriamente con la participación ciudadana, la cual es un derecho consagrado en la Constitución tal como se manifiesta en el artículo 61 de la carta magna, y que en su contenido enumera los derechos que están atribuidos a las y los ecuatorianos, como son: la participación en asuntos de interés público, presentar proyectos, y ser consultados, por ende y dentro del proceso de creación de una ley, desde esta perspectiva y en virtud del marco legislativo cada comisión cuenta con 45 días para preparar el respectivo informe para el primer debate, en este periodo, el Presidente o Presidenta de la comisión dispondrá la socialización del proyecto de ley, a través del portal web de la institución y de todos los medios comunicacionales que disponga la Asamblea y

la Comisión, esta necesidad se cimienta en el artículo 28 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea Nacional, en donde se determina que el informe de mayoría deberá contar con un detalle de la sistematización de las observaciones y de la socialización en la que participó la ciudadanía. (Asamblea Nacional, 2022).

Para el presente caso de estudio, la Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD), fue debatida y tratada en la Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, para esto se crearon mesas técnicas y sesiones de trabajo, durante el plazo establecido por la ley. Se destacó la participación ciudadana en la comisión general, con el aporte elemental de diecisiete (17) funcionarios públicos, delegados de asociaciones profesionales, investigadores de la comunidad académica, líderes comunitarios comprometidos con causas sociales. Cabe mencionar que dentro del marco de la ley es inadmisibles que la participación ciudadana sea omitida por lo tanto es una obligación de cada Comisión socializar los temas que sean tratados.

La instrumentación de una ley orgánica requiere de planificación y por ello la LOGIRD establece en el artículo 44, los siguientes instrumentos de planificación:

- i. Plan Nacional de Desarrollo.
- ii. Agendas nacionales de igualdad.
- iii. Planes nacionales de adaptación y mitigación del cambio climático.
- iv. Planes de desarrollo y ordenamiento territorial.
- v. Planes de uso y gestión del suelo.
- vi. Plan Nacional de Recursos Hídricos
- vii. Planes de gestión integral e integrada de recursos hídricos por cuenca.
- viii. Planes binacionales.

- ix. Planes estratégicos institucionales.
- x. Planes sectoriales.
- xi. Planes específicos de gestión integral del riesgo de desastres.
- xii. Otros del sector público.

La LOGIRD, en el artículo 8, dispone que la gestión integral del riesgo de desastres, la gestión ambiental, mitigación y adaptación al cambio climático deben ser parte del Plan Nacional de Desarrollo, así como de la Estrategia Territorial Nacional y otros instrumentos de planificación territorial, cada nivel de gobierno será responsable de elaborar sus propios planes, considerando los costos asociados con la gestión de riesgos en la planificación y el ordenamiento territorial.

Los gobiernos locales deben coordinar acciones con otros niveles de gobierno y planificar medidas de mitigación (Art. 11 Numeral 2, LOGIRD), las entidades gubernamentales a nivel central intervendrán con estrategias y recursos según sea necesario en sus áreas de competencia, incentivando a las instituciones a planificar, ejecutar o gestionar los recursos necesarios para la respuesta en su ámbito territorial, de acuerdo a las atribuciones y funciones (Art. 19, LOGIRD) y hace un llamado a la obligatoriedad a Integrar la gestión del riesgo en la planificación y administración, asegurando que se tomen las medidas adecuadas para prevenir riesgos futuros, reducir los riesgos actuales, y responder/recuperarse frente a emergencias o desastres.

La LOGIRD, establece también la política nacional a largo plazo para la gestión del riesgo de desastres será elaborada en coordinación con el ente rector de la planificación nacional y otros actores del sistema nacional de gestión de riesgos, y tendrá un horizonte temporal de al menos quince años. También se establece que esta política será vinculante para todas las

instituciones del sistema y obligatoria en la planificación del desarrollo nacional, la gestión ambiental sostenible y otros instrumentos de planificación del sector público (Art. 45 LOGIRD).

Además, se requiere la integración de la gestión del riesgo de desastres en el Plan Nacional de Desarrollo, así como en la planificación sectorial e institucional. El plan nacional de desarrollo, debe incluir un eje específico, con objetivos, políticas, lineamientos territoriales y metas, este componente será elaborado por el ente rector de la planificación nacional en coordinación con el ente rector de la gestión integral del riesgo de desastres, y se basará en el principio de transversalidad (Art. 46 LOGIRD); todas las instituciones públicas debe incluir obligatoria, transversal y explícita la gestión integral del riesgo de desastres en sus instrumentos de planificación sectorial e institucional (Art. 47 LOGIRD).

Se detallan varios instrumentos de planificación específicos para la gestión integral del riesgo de desastres en el artículo 48, incluyendo planes nacionales y locales con políticas nacionales a largo plazo, así como planes de respuesta y recuperación que deberán tener un enfoque plurianual desarrollado por el ente rector de la gestión de riesgo; para los gobiernos locales y descentralizados, la elaboración de la planificación es responsabilidad de estos niveles de gobierno; tener en consideración que en todos los casos se debe identificar los costos de implementación y financiamiento.

Con respecto a los instrumentos de financiamiento, el art. 49 establece la obligatoriedad de contar con una estrategia financiera para riesgos de desastres. El art.50 plantea que los gobiernos autónomos descentralizados, así como las entidades del gobierno central, en el ámbito de sus competencias, deben identificar e implementar fuentes de financiamiento para la gestión integral de riesgos y, para ello les da una serie de atribuciones que incluyen tasas, contribuciones especiales y cooperación internacional. El art.51 obliga a transversalizar el análisis de riesgos en

las inversiones públicas y privadas. El art. 52 obliga a incluir la reducción del riesgo de desastres en la ejecución de los proyectos de desarrollo urbano o elementos esenciales.

El Artículo 53 de la LOGIRD, dispone que se cree un sistema de financiamiento para la gestión del riesgo de desastres, que incluye tasas, contribuciones especiales y asistencia no reembolsable, gestionando recursos acumulados para uso futuro, también concede mecanismos de transferencia de riesgo, como seguros y bonos, para mitigar impactos de desastres en actividades productivas y sociales (art. 54 LOGIRD).

Finalmente, el Artículo 55 establece una responsabilidad social empresarial para financiar proyectos relacionados con la reducción de riesgo de desastres, constituido por aportes del sector privado y administrado por un Comité Técnico que deberá contar con la adecuada gestión y fiscalización de los fondos y también promover la adhesión de empresas privadas en proyectos para la gestión integral del riesgo de desastres a través de mecanismos público-privados.

LOGIRD (2024)

Debido a la presencia de recursos públicos, y la respectiva planificación existirán procedimientos de contratación para gestionar los servicios, bienes, consultorías que requieran de publicación en el portal del Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador (SOCE). La Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD), no contempla reformas a la Ley de Contratación Pública y sus reglamentos puesto que en la misma existe un procedimiento de contratación pública motivado por las situaciones de emergencia y para los fenómenos de origen natural que provoquen desastres en el territorio, por lo tanto plantear reformar la ley no es procedente ya que la ley ya contempla un ámbito de contratación para la situación de emergencia, como se expresa en el artículo 65 de la (LOGIRD).

Las contrataciones por emergencia están desarrolladas para eventos graves, como accidentes, desastres o conflictos, que pueden ocurrir a nivel nacional, sectorial o institucional. Estas situaciones deben ser específicas, inmediatas, imprevistas, probadas y objetivas, y para su debida denotación de emergente y de conformidad a lo señalado en el artículo 57, para declarar una situación de emergencia el Ministro de Estado o la Máxima Autoridad de la entidad debe emitir una resolución motivada que es necesaria e indispensable para justificar la contratación de servicios o adquisición de bienes relacionados con la situación de emergencia. (Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Pública -LOSNC, 2021).

Cabe indicar que los funcionarios deben comprender el nivel de impacto que implica la publicación de la LOGIRD, y por lo tanto el ente rector de la misma que es la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos dispone en el ámbito de aplicación de la ley de conformidad al numeral 12 del artículo 23, que existe la necesidad de tomar acciones para desarrollar las competencias, adquirir conocimientos y habilidades de los ciudadanos con el fin de reducir riesgos.

Según lo estipulado por la Ley, El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo de Desastres estará conformado por comités con integrantes altamente capacitados en la materia (Art. 18). En este sentido, la LOGIRD establece como pilar fundamental la participación de organismos especializados en respuesta humanitaria, con experiencia en la prevención y gestión de desastres. Asimismo, se destaca la importancia del voluntariado, cuyos miembros deben contar con formación técnica específica para actuar en situaciones de emergencia.

Con el objetivo de garantizar la idoneidad de la Comisión Técnica, el organismo de control llevará a cabo los procesos necesarios para seleccionar profesionales de alto nivel y

personal administrativo especializado, capaz de brindar apoyo y asistencia acorde a las necesidades territoriales. Es relevante señalar que la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología estará a cargo de emitir las disposiciones pertinentes al momento de establecer las Comisiones Técnicas Especializadas, acorde al artículo 23 de la LOGIRD, asegurando así la presencia de un talento humano adecuado.

La LOGIRD cuenta con una sección que aborda la transparencia, control y rendición de cuentas. En el Artículo 71 de la Ley expresa la obligación de garantizar transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos destinados a la gestión integral del riesgo de desastres, especialmente en situaciones de emergencia o desastre y, se exige que las entidades informen y rindan cuentas sobre los recursos privados, donaciones y asistencia humanitaria recibida en casos de emergencia o desastre, lo expuesto en el Artículo 72 prohíbe la reserva o clasificación de la información relacionada con la gestión integral del riesgo de desastres, la respuesta ante emergencias o desastres, y la asistencia humanitaria y a su vez no deja desprotegida a la información confidencial de los datos personales, para ello la conformación de mecanismos de control social y participación es fundamental de rendición de cuentas en casos de emergencia o desastre, incluyendo informes de acciones y recursos asignados tanto durante la emergencia como para la recuperación posterior, los cuales deben ser difundidos públicamente, esta información deberá ser clara, consistente y contrastada para que los ciudadanos y en comunión con los Derechos Humanos, mismos que deberán ser respetados en todas las etapas de la gestión.

La Contraloría General del Estado cuenta con una herramienta de auditoría en el ámbito de la LOGIRD, que está expreso en el artículo 76, donde manifiesta que existe la obligatoriedad de presentar los respectivos documentos de gestiones y recursos utilizados para la respuesta ante

un desastre y posterior al mismo, y en caso de incumplimiento la ley cuenta con un capítulo donde se dictan las infracciones y sanciones que serán dispuesta en caso del incumplimiento de la ley,

El propósito fundamental de esta Ley es garantizar la seguridad, el bienestar y la protección de las personas, las comunidades y el medio ambiente frente a amenazas de origen tanto natural como humano. Esto se destaca claramente en su objeto de aplicación. En particular, el artículo 13 de la LOGIRD subraya el compromiso de adoptar todas las medidas necesarias para salvaguardar el derecho a la vida, así como la protección y el cuidado de todos los individuos y entornos vulnerables. Es esencial que la creación de esta ley se realice dentro de un marco constitucional que salvaguarde los derechos fundamentales y se oriente hacia la protección de los territorios más vulnerables y prioritarios en cuanto a atención.

Con respecto al medio ambiente, y en consonancia con la preservación de la naturaleza y su entorno, el artículo 65 establece la aplicación de la normativa legal vigente para la protección del patrimonio natural y todo lo que ello conlleva. El objetivo principal es minimizar el impacto de los desastres en el medio ambiente, lo que implica una protección integral de la flora, la fauna y sus diversos ecosistemas.

Al igual que se hace la concordancia con los derechos humanos, la Ley también establece una distinción del carácter plurinacional, del Estado como se expresa en el artículo 18 de la LOGIRD. En su numeral 16, se reconoce a las distintas nacionalidades y etnias como componentes integrales de la nación, y, por ende, se prohíbe su exclusión.

El art.67 establece diversas directrices cruciales para garantizar una atención adecuada y consciente hacia la diversidad cultural en situaciones de emergencia y en general de la gestión de

riesgos. Obliga a establecer medidas diferenciadas a los grupos de atención prioritaria en las declaratorias de estados de alerta y de emergencia. En particular, el numeral 3, obliga a adoptar medidas con perspectiva de género, intercultural, plurinacional y de movilidad humana; el numeral 4, obliga a proporcionar información sobre la emergencia en idiomas de relación intercultural y; el numeral 5 señala que se procura establecer medios a través de los cuales las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montuvio y las comunas que forman parte del Estado Ecuatoriano, puedan participar en la misma medida que otros sectores de la población; para prevenir, mitigar, estar mejor preparados, dar respuesta y recuperarse frente a desastres, así como respetar de forma irrestricta el derecho de los pueblos en aislamiento voluntario.

3.0 Reflexión Final

El análisis de la LOGIRD ha sido posible gracias a los conocimientos que fueron adquiridos durante la maestría en Administración Pública, pues a través de las distintas asignaturas impartidas por parte de los docentes, ha sido posible lograr un entendimiento conceptual y técnico del proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD) hasta su publicación, por consiguiente el presente ensayo es el resultado de un pensum académico que integró todos los aspectos fundamentales que hacen posible la administración pública.

La maestría aportó directamente a un mejor criterio de análisis desde sus fundamentos y principios técnico de la gestión pública hasta la instrumentación jurídica, para contar con una correcta planificación. Se resalta la importancia de contar con una base legal sólida y un fundamento constitucional para alinear los conceptos necesarios en la elaboración de una ley.

Los fundamentos del derecho público, especialmente en el caso de la LOGIRD, marcan un hito en la legislatura ecuatoriana y benefician a la sociedad civil al establecer una cultura de prevención ante emergencias y desastres. También se pueden destacar los regímenes de control y auditorías respectivas, que están implicados en el marco de la ley con el fin de garantizar un adecuado manejo financiero para la contratación de servicios, obras y bienes, lo cual permitirá consolidar una buena gestión.

Finalmente mencionar que toda ley deberá estar alineada a un marco de derechos humanos y de la naturaleza y de inclusión de nacionalidades, pueblos y comunas, en el contexto del Estado plurinacional.

4.0 Bibliografía

Asamblea Constituyente. (2021). *LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA*. Obtenido de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp_actualizada1702.pdf

Asamblea Nacional. (2022). *PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES*. Obtenido de <https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/private/asambleanacional/files/asambleanacionalnameuid-29/Leyes%202013-2017/468-gestion-riesgos-ssalgado-31-10-2017/inf-1d-riesgo-AN-CSIS-2022-0432-M.pdf>

Asamblea Nacional. (2011). *REGLAMENTO ORGÁNICO FUNCIONAL DE LA ASAMBLEA NACIONAL* Obtenido de <https://www.obraspublicas.gob.ec/wp->

content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Reglamento-Organico-Funcional-de-la-Asamblea-Nacional-2021.pdf

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Obtenido de

https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

ONU. (1948). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos.* Obtenido de

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>