



PORTAFOLIO REFLEXIVO DIGITAL

Análisis De La Ley Orgánica De Gestión Integral Del Riesgo De Desastres (LOGIRD)

Jadira del Rosario Bayas Uriarte

Maestría en Administración Pública

Junio 2024

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

Yo, **JADIRA DEL ROSARIO BAYAS URIARTE**, autora del trabajo de titulación “**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE 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.

JADIRA DEL ROSARIO BAYAS URIARTE

0919237412

Yo **JADIRA DEL ROSARIO BAYAS URIARTE** en calidad de autor y titular de del trabajo de investigación (“**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE 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.

JADIRA DEL ROSARIO BAYAS URIARTE
0919237412

La Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, aprobada por la Asamblea Nacional, publicada en el Registro Oficial Suplemento 488 de 30 de enero de 2024, tiene su origen en una serie de principios y disposiciones que se establecen en la Constitución ecuatoriana de 2008 para la gestión del riesgo de desastres, tales como:

- Artículo 35 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.
- Artículo 38 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.
- Artículo 389 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."
- Artículo 390, 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. 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.
- Artículo 397 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."

La urgencia de contar con regulaciones que permitan una respuesta eficaz frente a desastres de origen natural y eventos como la pandemia de COVID-19 también motivó la formación y aprobación de esta ley.

La LOGIRD establece en su Art. 1. Que la presente Ley tiene por objeto normar los procesos para la planificación, organización y articulación de políticas y servicios para el conocimiento, previsión, prevención, mitigación; la respuesta y la recuperación ante emergencias, desastres, catástrofes ,endemias (sic) y pandemias; y, regular el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo de Desastres garantizando la seguridad y protección de las personas, las colectividades y la naturaleza, frente a las amenazas de origen natural y antrópico, con el objetivo de reducir el riesgo de desastres. y el Art. 3.- Son finalidades de la presente Ley:

1. Determinar los procesos para la gestión integral e interinstitucional del riesgo de emergencias, desastres, catástrofes, endemias y pandemias de origen natural y antrópico con el propósito de garantizar la seguridad y protección de las personas, comunidades y la naturaleza y reducir las pérdidas ocasionadas.
2. Desarrollar las competencias, atribuciones y funciones de los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Integral del Riesgo de Desastres para su gobernanza.
3. Definir los instrumentos para la gestión integral del riesgo de desastres, que prevengan y reduzcan el grado de vulnerabilidad por la exposición a amenazas naturales, socio naturales y antrópicas, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación a fin de contribuir al desarrollo de territorios sostenibles y resilientes.
4. Establecer responsabilidades, prohibiciones y el régimen sancionatorio en materia de gestión integral del riesgo de desastres.

El fundamento de derecho público que sustenta que esta ley sea de carácter orgánica es la Constitución de La República Art. 133.- Las leyes orgánicas serán aquellas que:

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.

4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

En el caso de la LOGIRD, se cumplen con tres de las cuatro causales, pues esta Ley, regula al Sistema Nacional Descentralizado, creado por Constitución (Art.389); el ejercicio de derechos y garantías constitucionales al establecer medidas para proteger la vida y seguridad de los ciudadanos frente a riesgos y desastres y; aborda la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados al definir responsabilidades en la gestión integral del riesgo de desastres a nivel local.

Durante todo el proceso de socialización y tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica de Gestión Integral de Riesgo de Desastres, se recibieron a representantes de la Función Ejecutiva, delegadas y delegados de instituciones públicas y, representantes de organizaciones de la sociedad civil según el informe de la Comisión Especializada Permanente de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, dio inicio al proceso de socialización del presente proyecto de Ley a partir del 22 de septiembre de 2021. La Comisión, en 15 sesiones, recibió en comisión general, a un total de 17 representantes institucionales, de organizaciones de la sociedad civil, de la academia y expertas y expertos nacionales e internacionales.

El artículo Art. 44 de la Ley Orgánica para la Gestión Integral de Riesgos de Desastres brinda una estructura sólida para la planificación estratégica en materia de gestión de riesgos. Este marco legal establece con claridad los instrumentos necesarios para abordar de manera integral y efectiva las amenazas que enfrentamos como sociedad.

En primer lugar, se destaca la inclusión de la gestión integral del riesgo de desastres en diversos instrumentos de planificación a nivel nacional. Desde el Plan Nacional de Desarrollo hasta los Planes de Uso y Gestión del Suelo, pasando por las Agendas Nacionales de Igualdad y los Planes Sectoriales, se evidencia un enfoque holístico que busca integrar la reducción del riesgo de desastres en todas las áreas de acción gubernamental (Art. 44).

Este enfoque integral se refuerza con la declaración de la reducción del riesgo de desastres como una prioridad nacional y una política de Estado a largo plazo (Art. 45). Esta medida no solo busca salvaguardar el bienestar de las personas y las comunidades, sino también proteger el entorno natural frente a diversas amenazas.

Asimismo, el artículo Art. 46 subraya la importancia de incluir un eje específico de gestión integral de riesgos de desastres dentro del Plan Nacional de Desarrollo, lo que demuestra un compromiso concreto de integrar esta preocupación en la planificación de políticas a largo plazo. Es crucial destacar que la ley establece la obligatoriedad de incorporar la gestión integral del riesgo de desastres en la planificación sectorial e institucional de todas las entidades del sector público (Art. 47). Esta disposición asegura que la prevención y la preparación ante desastres sean consideradas de manera transversal en todas las acciones gubernamentales. Por otro lado, el Art. 48 detalla los instrumentos específicos que deben conformar la planificación para la gestión integral del riesgo de desastres. Desde la Política Nacional de Largo Plazo hasta los Planes de Respuesta de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se establece un marco completo que abarca desde la prevención hasta la recuperación post desastre.

Es decir que la Ley Orgánica para la Gestión Integral de Riesgos de Desastres proporciona un marco legal sólido y completo para abordar los desafíos que enfrentamos en materia de gestión de riesgos. Su enfoque integral y la obligatoriedad de su cumplimiento por parte de todas las entidades del sector público demuestran un compromiso real con la seguridad y el bienestar de la sociedad en su conjunto.

La gestión integral del riesgo de desastres no solo requiere de un marco normativo sólido, como lo establece la Ley Orgánica para la Gestión Integral de Riesgos de Desastres, sino también de una estrategia financiera efectiva que garantice la adecuada asignación y utilización de recursos para prevenir, mitigar y responder ante eventos catastróficos.

El artículo Art. 49 de la mencionada ley destaca la responsabilidad del ente rector de las finanzas públicas del Estado en colaboración con el ente rector de la gestión del riesgo de desastres para implementar y mantener activa una estrategia financiera específica para enfrentar estos riesgos. Este enfoque evidencia la necesidad de una planificación financiera integral que considere la prevención y la respuesta ante desastres

como parte fundamental de la política económica del país. Así mismo, el Art. 50 detalla las responsabilidades de los gobiernos autónomos descentralizados, municipales y metropolitanos, así como de las entidades del gobierno central, en la identificación e implementación de fuentes de financiamiento para la gestión integral del riesgo de desastres.

La planificación, asignación y ejecución de recursos del presupuesto público para esta gestión se convierte en un imperativo, priorizando sistemas de alerta temprana y medidas de prevención y mitigación. Es crucial la transversalización del enfoque de reducción de riesgos en todos los programas y proyectos de inversión (Art. 50, punto 2), así como la implementación de tasas por servicios de prevención del riesgo y contribuciones especiales para medidas de mitigación (Art. 50, puntos 3 y 4). Estas medidas no solo aseguran la disponibilidad de recursos financieros, sino que también fomentan una cultura de prevención y responsabilidad compartida entre los diferentes actores gubernamentales y la sociedad en su conjunto. La colaboración entre entidades públicas y privadas también es fundamental, como lo establece el Art. 52, que exige la inclusión de cláusulas para la reducción del riesgo de desastres en los términos de referencia y contratos de proyectos de desarrollo urbano y rural. Esto garantiza que la prevención y la mitigación de riesgos sean consideradas desde las etapas iniciales de planificación y ejecución de proyectos. Por último, el Art. 53 señala la creación de un sistema de financiamiento para la gestión integral del riesgo de desastres a nivel central, el cual podría incluir ingresos por tasas nacionales, contribuciones especiales y asistencias no reembolsables. Esta medida busca asegurar la sostenibilidad financiera de las acciones de gestión de riesgos a largo plazo, incorporando este sistema dentro del presupuesto institucional del ente rector de la gestión integral del riesgo de desastres.

La efectividad de la gestión integral del riesgo de desastres depende en gran medida de una adecuada planificación financiera que garantice la disponibilidad y utilización eficiente de recursos para prevenir y responder ante eventos catastróficos. La legislación vigente proporciona un marco sólido que establece roles y responsabilidades claras en este sentido, promoviendo la colaboración y la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y sectores de la sociedad.

Desde la perspectiva de las compras y la contratación pública, la nueva ley aprobada obliga a reformar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación

Pública en lo referente a las disposiciones sobre situaciones de emergencia y contratación pública en casos de desastres y emergencias.

El artículo 6, numeral 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública dice: "(...) Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva (...)"; y el Artículo 57 establece: "(...) Procedimiento. - Para atender las Situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación (...)";

En este sentido, es necesario adecuar la normativa de contratación pública para garantizar la eficiencia, transparencia y legalidad en la contratación de bienes y servicios en situaciones de emergencia y desastres, así como para asegurar el cumplimiento de los principios constitucionales y legales en materia de contratación pública.

La Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres en Ecuador establece un marco legal fundamental para abordar la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación de riesgos de desastres. Entre sus disposiciones, los artículos 35, 36 y 59 delinean roles específicos para diversos actores, desde organismos de respuesta humanitaria hasta la comunidad educativa, en la gestión integral del riesgo de desastres.

El artículo 35 identifica a los organismos de respuesta humanitaria como entidades responsables de apoyar la planificación, organización y ejecución de acciones ante desastres. Estos incluyen a los cuerpos de bomberos, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, entre otros. Su función abarca desde la evacuación poblacional hasta la atención prehospitalaria y la logística en situaciones de emergencia.

Por otro lado, el artículo 36 reconoce el papel crucial del voluntariado en la gestión integral del riesgo de desastres. Clasifica al voluntariado en diferentes categorías, como el voluntariado de protección civil y los comités comunitarios de gestión de riesgos, destacando su contribución en la preparación y respuesta ante emergencias.

Asimismo, el artículo 59 destaca el papel de la comunidad educativa en la reducción de riesgos y la promoción de una cultura de prevención. Se establece la necesidad de desarrollar estrategias y programas educativos sobre gestión de riesgos, así como procesos de capacitación permanente para aumentar la resiliencia y preparación frente a desastres.

La ley también enfatiza la importancia de la formación del talento humano en gestión integral del riesgo de desastres, como se indica en los artículos mencionados. Se promueve la creación de programas de capacitación y especialización dirigidos a servidores públicos, profesionales y técnicos, en coordinación con instituciones educativas y centros de investigación. Además, se fomenta la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en esta materia para fortalecer las capacidades técnicas y científicas del país.

La Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres establece un marco integral para abordar los desafíos relacionados con la gestión de riesgos en Ecuador. A través de sus disposiciones, se busca fortalecer la capacidad de los actores del Sistema Nacional Descentralizado y reducir los efectos y los impactos de los desastres, involucrando a diversos actores y promoviendo una cultura de prevención en la sociedad.

La promulgación de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres representa un hito significativo en el marco normativo de protección y prevención ante eventos catastróficos. Este instrumento legal establece un sistema de control gubernamental destinado a asegurar el cumplimiento de sus disposiciones y a garantizar un ejercicio eficiente y transparente de las competencias y atribuciones en materia de gestión integral del riesgo de desastres.

En consonancia con el deber del Estado de proteger a las personas, comunidades y medio ambiente frente a los efectos adversos de los desastres, consagrado en el artículo 389 de la Constitución, la ley establece un enfoque integral que abarca no solo la

mitigación y respuesta ante emergencias, sino también la prevención y la recuperación post-desastre. El sistema de control delineado por la ley comprende diversos mecanismos destinados a supervisar, dar seguimiento, evaluar y rendir cuentas sobre la gestión realizada por las autoridades competentes en esta materia. Además, promueve activamente la participación ciudadana en la vigilancia y control social de la gestión pública, reconociendo la importancia de involucrar a la sociedad civil en la toma de decisiones y en la supervisión de las acciones gubernamentales.

Uno de los aspectos destacados de esta legislación es la definición de sanciones administrativas y penales para aquellos que incumplan sus disposiciones o cometan irregularidades en el ejercicio de sus funciones relacionadas con la gestión integral del riesgo de desastres. Estas medidas coercitivas no solo buscan asegurar el cumplimiento de la ley, sino también fomentar una cultura de responsabilidad y transparencia en todos los niveles de la administración pública.

En última instancia, la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres tiene como objetivo primordial garantizar la transparencia, la eficiencia y la legalidad en todas las etapas de la gestión del riesgo, al tiempo que salvaguarda los derechos fundamentales de las personas, las comunidades y la naturaleza frente a las amenazas que representan los desastres, las emergencias y las pandemias. Su implementación efectiva no solo fortalecerá la capacidad del Estado para hacer frente a estos eventos adversos, sino que también contribuirá a la construcción de sociedades más resilientes y preparadas para afrontar los desafíos del futuro.

Esta Ley incorpora un enfoque de derechos humanos y de la naturaleza (Art. 389 CR). La legislación establece claramente que el objetivo principal es garantizar la seguridad y protección de las personas, las comunidades y la naturaleza frente a las amenazas de desastres, emergencias y pandemias. Se fundamenta en los principios constitucionales que reconocen los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, así como en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Ecuador.

La Ley reconoce la corresponsabilidad entre el Estado, las ciudadanas y ciudadanos, y las organizaciones de la sociedad civil en la gestión integral del riesgo de

desastres, lo que implica un compromiso compartido para proteger los derechos y garantías constitucionales de todas las personas, incluidos los grupos de atención prioritaria. Además, se establecen medidas específicas para eliminar las barreras que impidan el acceso de ciertos grupos, como mujeres, niñas, adolescentes y personas LGBTIQ, a la asistencia humanitaria, lo que demuestra un enfoque de equidad de género y no discriminación.

Además, la corresponsabilidad entre el Estado, la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil en la gestión integral del riesgo de desastres se reconoce en varios artículos de la ley, como por ejemplo en aquellos que establecen la participación ciudadana en la vigilancia y control social de la gestión pública en esta materia (Art. 3), así como en los que promueven la inclusión de todos los grupos de la sociedad, incluidos los de atención prioritaria, en la planificación y ejecución de acciones para la reducción del riesgo de desastres (Art. 5). Y las medidas específicas para eliminar barreras que impidan el acceso de ciertos grupos, como mujeres, niñas, adolescentes y personas LGBTIQ, a la asistencia humanitaria, demuestran un enfoque de equidad de género y no discriminación. Este enfoque se refleja en disposiciones de la ley que establecen la necesidad de incorporar consideraciones de género y diversidad en la planificación y ejecución de acciones para la gestión del riesgo de desastres (Art. 7).

La promulgación de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres en representa un avance significativo en la protección y prevención ante eventos catastróficos, al incorporar un enfoque de estado plurinacional que reconoce y respeta la diversidad cultural y étnica del país. Este enfoque se refleja en varios aspectos de la ley, en concordancia con el mandato constitucional que establece la plurinacionalidad como un principio fundamental del Estado ecuatoriano.

Además, la ley garantiza los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la gestión del riesgo de desastres, lo que refleja el compromiso del Estado ecuatoriano con el respeto a la diversidad y la igualdad de todas las personas, independientemente de su origen étnico o cultural. Por ejemplo, el artículo 5 de la ley establece que en la planificación y ejecución de acciones para la gestión del riesgo de

desastres se deben incorporar las necesidades y realidades específicas de cada comunidad, pueblo o nacionalidad.

Por otro lado, la ley también establece la descentralización subsidiaria como principio rector en la gestión del riesgo de desastres. Esto implica que los gobiernos autónomos descentralizados más cercanos a la población en su jurisdicción tienen la responsabilidad y liderazgo en la gestión integral del riesgo de desastres. Esta disposición reconoce la importancia de la autonomía de los diferentes territorios y la diversidad de necesidades y realidades locales en la gestión del riesgo de desastres.

La Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres en Ecuador incorpora un enfoque de estado plurinacional que reconoce y respeta la diversidad cultural y étnica del país, y garantiza la participación de todas las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la gestión del riesgo de desastres. Esto representa un avance significativo en la protección y prevención ante eventos catastróficos, y fortalece el compromiso del Estado ecuatoriano con la igualdad y la inclusión de todas las personas.

En lo personal creo que obtener mi maestría en Administración Pública ha sido fundamental para llevar a cabo este ensayo de análisis de la ley de riesgo y desastre, ya que me ha brindado una comprensión profunda del entorno político, legal y administrativo en el que se desenvuelven las políticas públicas relacionadas con la gestión de riesgos y desastres. Gracias a ello, he podido interpretar y aplicar de manera efectiva el marco legal nacional e internacional que regula este campo, lo que me ha proporcionado una base sólida para mi análisis.

Además, he desarrollado habilidades analíticas avanzadas que me han permitido evaluar críticamente la efectividad y eficacia de la ley. A través de mi formación en análisis de políticas, he podido examinar detalladamente los objetivos, alcances y resultados de esta ley, identificando tanto sus puntos fuertes como sus posibles deficiencias. Esto me ha permitido evaluar su coherencia con los principios de buena gobernanza y su capacidad para abordar los desafíos asociados con los desastres de origen natural y aquellos provocados por causas antrópicas.

Bibliografía

Constitucion de la Republica del Ecuador. (2008). *Registro Oficial 449 de 20-oct-2008*.

Quito: Lexis .

Ecuador, A. N. (2024). *LEY ORGÁNICA PARA LA GESTION INTEGRAL DEL*

RIESGO DE DESATRE. Quito: Tercer Suplemento N° 488 - Registro Oficial.

Informe de la comisión (2023) *RESOLUCIÓN Nro. SGR-156-2023*