



## PORTAFOLIO REFLEXIVO DIGITAL

Ensayo de Reflexión

Karina Estefanía Navarro Holguín

Maestría en Administración Pública

Guayaquil, junio de 2024

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

Yo, **Karina Estefanía Navarro Holguín**, autor del trabajo de titulación “**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES**”, 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, exoneró a la Universidad Casa Grande de reclamos o acciones legales.

---

**Karina Estefanía Navarro Holguín**  
**C.I. 0926213117**

**Karina Estefanía Navarro Holguín** en calidad de autor y titular de del trabajo de investigación (“**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO DE DESASTRES**”) 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.

---

**Karina Estefanía Navarro Holguín**  
**C.I. 0926213117**

La Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (2024) se fundamenta en los artículos 389 y 390 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), que establecen la responsabilidad estatal de proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza de los efectos adversos de los desastres, sean estos de origen natural o antropogénico: la creación de un sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo, integrado por unidades de gestión en todas las instituciones públicas y privadas a nivel local, regional y nacional, con el propósito de mitigar la vulnerabilidad ante tales eventos y; el principio de descentralización subsidiaria.

La aprobación de esta ley marca un punto crucial en la historia normativa de Ecuador, respondiendo a la urgente necesidad de regular de manera efectiva la gestión del riesgo de desastres en el país. Esta medida, producto de la combinación de diversas propuestas y experiencias previas, refleja el compromiso del Estado con la fortificación de la resiliencia social y la protección ciudadana frente a situaciones críticas. Al adherirse a los principios constitucionales y a los compromisos internacionales, Ecuador demuestra su determinación en la creación de un marco legal sólido y consistente para la gestión y reducción de riesgos y desastres a nivel nacional, asegurando así una respuesta integral ante emergencias (Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, Asamblea Nacional, 2023).

El fundamento de derecho público que sustenta la consideración de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD) como una normativa de carácter orgánico radica en el artículo 133 de la Constitución (Asamblea Nacional, 2008). Este artículo establece cuatro causales de las cuales LOGIRD cumple tres de ellas; cumple la primera causal ya que establece el marco y el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, que implica la participación de entidades tanto públicas como privadas a nivel local, regional y nacional. La segunda causal se cumple porque la ley se alinea a la protección de los

los derechos fundamentales de los ciudadanos, entre los que se incluyen el derecho a la vida, la integridad física y la seguridad. Finalmente, cumple con la tercera causal al definir las obligaciones de los gobiernos autónomos descentralizados en la gestión de riesgos.

El proceso de formación de la Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres fue notablemente inclusivo y participativo, evidenciando un compromiso por parte de la ciudadanía en contribuir al desarrollo de una legislación sólida y efectiva en materia de gestión de riesgos. Diversas entidades y actores sociales jugaron un papel fundamental en este proceso, desde asociaciones profesionales que aportaron su experiencia y conocimientos técnicos, hasta instituciones académicas que facilitaron espacios de discusión y análisis sobre el tema. Además, la participación de entidades gubernamentales permitió integrar diferentes perspectivas y consideraciones en la elaboración del proyecto de ley. El mecanismo utilizado para fomentar esta participación ciudadana incluyó la recepción de comunicaciones por escrito, como oficios, memorandos y documentos técnicos, en los cuales se plasmaban observaciones, sugerencias y análisis detallados sobre aspectos específicos del proyecto legislativo. Asimismo, se llevaron a cabo foros y eventos convocados por distintas instituciones, como los gobiernos provinciales y locales, donde se propició el intercambio de ideas y la generación de consensos en torno a la gestión integral del riesgo de desastres (Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, 2023).

Conforme a la jerarquía normativa definida en el artículo 425 de la Constitución, se establecen diversos instrumentos de planificación para la gestión integral del riesgo. Estos incluyen la Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres de largo plazo, que servirá como guía fundamental para la planificación en esta materia, según lo estipulado en el artículo 45. Además, la ley exige la incorporación obligatoria de un eje específico de gestión

integral del riesgo de desastres en el Plan Nacional de Desarrollo, asegurando que este tema prioritario sea abordado en la planificación nacional de alto nivel, tal como se menciona en el artículo 46. Otro elemento crucial de la LOGIRD es la integración obligatoria de la gestión integral del riesgo en los instrumentos de planificación sectorial e institucional de todas las entidades del sector público, según el artículo 47. Esto garantizará que el manejo del riesgo se convierta en una prioridad transversal. Asimismo, la ley establece la formulación de planes específicos para la gestión integral del riesgo de desastres en los diferentes niveles de gobierno, de acuerdo con el artículo 48. Esto permitirá que cada nivel territorial cuente con herramientas de planificación adaptadas a sus necesidades. Estos instrumentos de planificación buscan asegurar respuestas efectivas ante diversas amenazas, preparando a la sociedad para situaciones de emergencia en todos los niveles y áreas de planificación.

La LOGIRD incluye disposiciones específicas en el ámbito de las finanzas públicas para respaldar la gestión integral del riesgo de desastres. Estas disposiciones se detallan en varios artículos de la ley, que abordan aspectos clave como la protección financiera ante desastres, establecida en el artículo 49. Otro aspecto fundamental es el análisis del riesgo en inversiones públicas y privadas, que se regula en el artículo 51. Además, la ley contempla el financiamiento de proyectos urbanos esenciales, según lo estipulado en el artículo 52, así como la transferencia del riesgo de desastres, que se aborda en el artículo 54. Finalmente, la responsabilidad social empresarial en la reducción del riesgo se establece en el artículo 55. El propósito subyacente de estos mecanismos de financiamiento en el ámbito de la administración pública radica en asegurar una respuesta eficaz y puntual frente a los desastres, con la finalidad de mitigar sus repercusiones tanto en el ámbito económico como en las comunidades afectadas.

Desde la perspectiva de las compras y la contratación pública, la nueva ley aprobada podría implicar la necesidad de reformar la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en Ecuador, ya que establece disposiciones específicas relacionadas con la contratación de bienes y servicios para la gestión integral del riesgo de desastres. Si bien la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública busca garantizar la calidad del gasto público, la transparencia y la participación de proveedores competitivos, la nueva legislación enfocada en la gestión de riesgos podría requerir de ajustes en la LOSNCP para asegurar una coordinación eficiente entre ambas leyes. Por lo tanto, se vislumbra la posibilidad de que en el futuro se requieran reformas para mantener una coherencia y eficacia adecuadas en los procesos de contratación pública en situaciones de riesgo y desastre, al tiempo que se cumplen los principios de transparencia, participación y eficiencia en el gasto público establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En lo que respecta a la formación del talento humano, la ley establece lineamientos esenciales para el desarrollo del recurso humano en el campo de la gestión del riesgo. Subraya la necesidad de potenciar las habilidades tanto de la población en general como de las entidades gubernamentales y privadas para reconocer, comunicar y mitigar los riesgos. Además, exige la integración obligatoria de la gestión del riesgo en la planificación y operaciones de todas las organizaciones, fomentando una capacitación transversal en este ámbito. La normativa también resalta la relevancia de la cooperación entre diferentes instituciones para prevenir, reducir y afrontar los riesgos de desastres, así como para la recuperación y mejora posterior a tales eventos, lo que implica una colaboración estrecha en programas de educación y entrenamiento conjunto para garantizar una respuesta completa y efectiva ante situaciones de crisis. Por ejemplo, el artículo 60 de esta ley aborda la relación entre la educación superior y la gestión de

riesgos, promoviendo la integración de esta temática en los programas de estudio de las instituciones educativas superiores para garantizar una formación adecuada en esta área. Por otro lado, el artículo 61 se centra en la comunicación para la gestión integral del riesgo de desastres, destacando la importancia de la capacitación en comunicación para garantizar una difusión efectiva de información relacionada con la gestión del riesgo y la preparación ante desastres (Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, 2023).

La LOGIRD está concebida bajo un enfoque de control gubernamental que busca garantizar una gestión eficaz y coordinada de los riesgos de desastres en el país. El artículo 55 confiere a la Contraloría General del Estado la responsabilidad de ejercer el control y fiscalización de esta gestión, verificando el cumplimiento de la ley y la correcta utilización de los recursos públicos destinados a este fin. Por su parte, el artículo 56 permite a los organismos de control realizar auditorías y exámenes especiales a entidades públicas y privadas que manejen recursos públicos relacionados con la gestión del riesgo. Asimismo, el artículo 57 establece que la Contraloría, en coordinación con el ente rector de la gestión del riesgo, desarrollará indicadores para evaluar la eficacia y eficiencia de esta gestión en los distintos niveles de gobierno. Además, la LOGIRD contempla disposiciones específicas en materia de transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos destinados a la gestión del riesgo de desastres. El artículo 71 promueve la transparencia en el manejo de fondos destinados a este fin, mientras que el artículo 72 prohíbe la reserva y clasificación de información relacionada con la gestión del riesgo, garantizando que la información relevante esté accesible para la ciudadanía y los órganos de control. (Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, 2023).

Asimismo, se incorpora un enfoque de derechos humanos y de la naturaleza, respaldado por la Constitución que reconoce los derechos de la naturaleza y establece la responsabilidad



estatal de protegerlos. El artículo 3 establece como uno de sus objetivos la salvaguarda de las personas, las comunidades y la naturaleza ante los impactos negativos de los desastres, con la meta de reducir la vulnerabilidad. El artículo 5 define los principios de la gestión integral del riesgo de desastres, haciendo hincapié en el respeto y la garantía de los derechos humanos y el reconocimiento y la protección de la naturaleza. La ley fomenta la participación de la ciudadanía y la equidad en la toma de decisiones, asegurando la protección de la vida, la integridad y la dignidad frente a los riesgos de desastres. (Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, 2023).

Por otro lado, la LOGIRD se caracteriza por su enfoque de estado plurinacional, que se basa en fomentar la coordinación interinstitucional y la colaboración entre diversos niveles de gobierno, tanto a nivel nacional como local. Este enfoque se concreta a través de disposiciones como el artículo 21, que establece la gestión integral del riesgo de desastres a nivel local, reconociendo la diversidad de realidades territoriales y la necesidad de abordar los riesgos de forma adaptada a cada contexto. Asimismo, el artículo 23 resalta la importancia de la coordinación entre el gobierno central y los gobiernos locales en la dirección de la política de gestión integral del riesgo de desastres, respetando la autonomía de estos últimos en la gestión del riesgo. Además, la LOGIRD hace hincapié en la participación ciudadana y el fortalecimiento de las capacidades de la población y las instituciones públicas y privadas en la identificación, prevención y mitigación de riesgos (Comisión de Soberanía, Integración y Seguridad Integral, 2023).

La maestría en Administración Pública ha proporcionado el conocimiento adecuado para analizar críticamente la formulación y aprobación de la Ley Orgánica de Gestión Integral del Riesgo de Desastres. A través de módulos como auditoría y control gubernamental, fundamentos

del derecho público, y seminarios sobre derechos humanos y ética pública, he adquirido las herramientas necesarias para evaluar el proceso legislativo desde perspectivas multidisciplinarias, asegurando la coherencia con los principios constitucionales, los derechos humanos y la eficiencia en la gestión pública. Esta formación ha enriquecido mi capacidad analítica y reflexiva, permitiéndome abordar los retos de la administración pública con un enfoque ético y legalmente fundamentado. Entendiendo que uno de los principales compendios constitucionales que respalda la LOGIRD es el artículo 389 de la Constitución, el cual establece la responsabilidad del Estado en proteger a las personas, colectividades y la naturaleza ante desastres naturales o causados por la acción humana.

### **Bibliografía**

Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito-Ecuador: Registro Oficial, 449, 20-10.

Comisión de Soberanía, integración y seguridad integral. (8 de mayo de 2023). *Informe para Segundo Debate: Proyecto de Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres*.

Asamblea Nacional República del Ecuador. (2024). *Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres*. Quito-Ecuador: Registro Oficial, 488, 30-01.