



Oficio No. 00990-JC-CREO-AN-19

San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano

Junio 3 de 2019

Ingeniero

César Litardo Carcedo

**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

Presente.-

# Trámite **366426**  
Codigo validación **RU02DF53PW**  
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO  
Fecha recepción 04-Jun-2019 10:36  
Numeración documento 00990-jc-creo-an-19  
Fecha oficio 03-Jun-2019  
Remitante CRUZ VACA JEANNINE DEL CISNE  
Función remitente ASAMBLEÍSTA  
Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/dts/estadoTramite.jsf>

Oficio: 1 folio  
Anexa: 7 folios


De mi consideración:

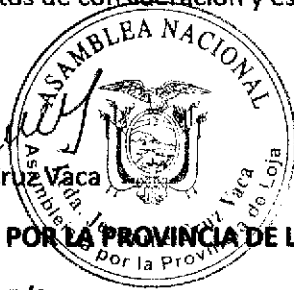
En ejercicio de mis funciones como Asambleísta y de conformidad con los artículos 134, numeral 1 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador; y, artículos 54, numeral 1 y 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, remito a usted el **"PROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DEL FONDO AUTÓNOMO PARA CONTINGENCIAS, DESASTRES NATURALES Y EXCEPCIONES"**, a fin de que se sirva darle el trámite legal pertinente.

En espera de su gentil atención, me anticipo en agradecerle.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

  
Lic. Jeannine Cruz Vaca  
**ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE LOJA**



Adj.: Lo indicado

## Exposición de motivos

Los artículos 164 y 165 de la Constitución de la República, establecen que la Presidenta o Presidente de la República podrán decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él, entre otras situaciones, en caso de desastre natural; y que, para superar ese desastre, podrán utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto lo que corresponda a la salud y a la educación.

De la citada norma constitucional se deduce que nuestro ordenamiento jurídico y el país requieren de un fondo específico destinado a enfrentar y superar los efectos catastróficos naturales que, por los bruscos cambios climáticos, como inviernos fuertes o sequías, han ocasionado grandes pérdidas, tanto económicas, como de producción e incluso de vidas de muchos ecuatorianos, estos dos fenómenos han dejado durante muchos años miles de hectáreas de sembríos que han sido imposibles de recuperar, de norte a sur, de este a oeste, ciudadanos tanto de la sierra como de la costa desprotegidos, a la espera de que las dependencias pertinentes puedan darles la ayuda necesaria y urgente, se han quedado endeudados con préstamos imposibles de pagar, pues ya no cuentan con su medio de subsistencia.

Si bien, existe la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, la normativa que regula a esta dependencia tampoco cuenta con una que disponga de dineros específicos y emergentes, sin que aquellos fondos para asistir a desastres naturales se deban disponer de fondos públicos destinados dentro del presupuesto, para otros fines.

El 16 de abril de 2016 el país fue sorprendido por un terremoto de magnitud 7,8 en la escala de Richter, mismo que azotó las costas del noroccidente de país, su epicentro estuvo localizado cerca de Muisne, 170 Km al noroeste de la capital de la república, Quito. Pese a que el epicentro tuvo lugar en un área rural remota, varios pueblos en las provincias costeras se vieron afectados, encontrándose los mismos en las provincias de Manabí, Esmeraldas, Santa Elena, Guayas, Santo Domingo y Los Ríos, las que fueron declaradas por el Gobierno de ese entonces en "estado de emergencia". La provincia con mayores problemas fue Manabí, con su cantón Pedernales con 55.000 habitantes, declarado como "zona de desastre", con acceso limitado.

El 21 de abril, se informó que como consecuencia de dicho desastre hubo 587 personas fallecidas, 155 pérdidas y 7.015 heridas. Más de 1.125 edificios destruidos y más de 829 afectados, incluyendo 281 escuelas. Adicionalmente, 25.376 personas refugiadas en albergues colectivos. Varias obras de infraestructura, incluyendo muchas carreteras y puentes se dañaron. Se informó además que aproximadamente 720.000 de los 7 millones de personas que vivían en esas seis provincias afectadas sufrieron las consecuencias del terremoto y necesitaron asistencia.

Y, durante los últimos años, meses y días, el Ecuador ha soportado cientos y miles de movimientos telúricos cuyos epicentros se han registrado dentro y fuera del país, como los acontecidos entre el 28 y 29 de mayo de 2019, que dejan a un país con miedo y con la duda de, qué pasará, si nuevamente somos sorprendidos por un terremoto como el de abril de 2016.

En efecto, en el devenir de la República, bien podrían presentarse emergencias que requieran ser atendidas, de manera urgente, con recursos que deberían encontrarse listos para el efecto. Estas emergencias no solo podrían presentarse como consecuencias de fenómenos naturales graves, sino también por crisis económicas, originadas, por ejemplo, como la sucedida por la caída del precio del petróleo. Es importante, entonces, contar con un fondo contracíclico, que permita enfrentar, precisamente, ciclos bajos de precios en el petróleo u otros rubros importantes para el financiamiento del Presupuesto General del Estado.

Esa desprotección económica conlleva a que, en el evento no consentido de que tengamos que enfrentar un desastre natural o una caída en los ingresos presupuestados que tenga efectos muy graves, forzosamente tendremos que echar mano de una buena parte de los recursos económicos del Presupuesto General del Estado, con la situación agravante de que dicho presupuesto quedaría totalmente desfinanciado y que, irremediablemente, afectaría a importantes sectores de la sociedad, con lo que se originaría una doble catástrofe: económica y social en el ámbito nacional.

Por lo expuesto, se hace necesario legislar para que el país cuente con un fondo económico permanente, de modo que, sin afectar a otros sectores y sin tener que recurrir a los recursos del Presupuesto General del Estado, pueda enfrentar y superar en forma eficiente, inmediata y directa un estado de excepción.

## LA ASAMBLEA NACIONAL

### CONSIDERANDO

- Que** la Constitución de la República faculta al Ejecutivo decretar estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él, en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; para lo cual podrán utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto lo que corresponda a la salud y a la educación;
- Que** del referido mandato de rango constitucional se colige que nuestra legislación no establece un fondo destinado a enfrentar y superar los efectos de una catástrofe o desastre natural, que por los bruscos cambios climáticos y la ubicación geográfica de nuestro territorio en el continente, pudiésemos afrontar;
- Que** por otra parte, la economía nacional también depende en alto grado del comportamiento del sector externo, en particular de la evolución de las exportaciones hidrocarburíferas, lo que exige disponer de mecanismos que permitan contrarrestar los efectos negativos que pudiesen ocasionarse a consecuencia de la inestabilidad de los precios internacionales del petróleo;
- Que** esa falta de protección económica conlleva a que, ante la presencia de un desastre natural o un eventual ciclo bajo de petróleo, como el ya sucedido, el Ejecutivo inevitablemente tenga que recurrir al Presupuesto General del Estado para cubrir los costos de la rehabilitación post desastre, con la agravante que dicho presupuesto quedaría totalmente desfinanciado afectando a importantes sectores económicos, con lo que ocasionaría una doble catástrofe y crisis económica y social en el ámbito nacional;
- Que** el país ya pasó por un desastre natural, un terremoto considerado el más fuerte a partir de 1979 y el más destructivo desde el terremoto de 1987;
- Que** de la experiencia con el terremoto acontecido en abril de 2016, se puede colegir que se ocultó el monto del dinero recibido como donaciones, ayudas humanitarias, préstamos internacionales y lo recaudado por concepto de alza del IVA;
- Que** el examen de Contraloría sobre los dineros recibidos para aliviar el desastre del terremoto del 2016 dice que el gobierno de ese entonces no abrió, como manda la ley, una cuenta específica para recibir esos fondos e identificarlos, se desconoce hasta el día de hoy cuánto llegó y en qué se utilizó ese dinero.
- Que** es necesario que el país cuente con un fondo económico permanente, para que, sin afectar otros sectores y sin tener que recurrir a los recursos del Presupuesto del Estado, pueda enfrentar y superar en forma eficiente, inmediata y directa un estado de excepción, procurando no afectar el resto de sectores de la economía nacional; y,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales; y en estricta defensa de la vigencia de los principios, derechos y garantías reconocidos por la Constitución de la República, expide la siguiente:

**Ley de Creación del Fondo Autónomo  
para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones**

**TITULO ÚNICO**

**FONDO AUTÓNOMO PARA CONTINGENCIAS, DESASTRES NATURALES Y  
EXCEPCIONES**

**CAPÍTULO I**

**PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

**Art. 1.- Objeto y Naturaleza.-** La presente Ley tiene por objeto la creación de un fondo de ahorro, que permita, enfrentar las contingencias por los efectos durante y post desastres naturales, así como desfases económicos que puedan sobrevenir en el país por bajas bruscas en el precio del barril de petróleo, por la baja recaudación tributaria, o por cualquier otro problema de índole económico por el que el país pudiera atravesar, facilitando de fondos inmediatos y emergentes al Gobierno hasta el momento de su estabilización.

Este fondo será creciente en el tiempo y deberá constar en el Presupuesto General del Estado, sin que ello signifique el incremento del gasto público, sino la inversión de recursos públicos ahorrados.

**Art. 2.- Creación del Fondo.-** Por esta Ley se crea el Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones – FACODENAE – financiado por el Presupuesto General del Estado, para que permita enfrentar los efectos durante y post desastres naturales producto de las inclemencias del tiempo o la naturaleza; desfases económicos por bajas bruscas del precio del barril del petróleo, o baja recaudación tributaria, para lo cual el Banco Central del Ecuador creará una cuenta especial denominada “Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones”

**Art. 3.- De los Recursos.** - El Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones se constituirá con un monto equivalente al cero coma cinco por ciento (0,5%) del Producto Interno Bruto, rubro que obligatoriamente deberá constar en la Proforma Presupuestaria cada año.

Los referidos recursos serán transferidos a la cuenta creada, de conformidad con el artículo dos de la presente Ley, y se acumularán hasta que alcance el diez por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) del último año fiscal.

**Art. 4.- Destino de los Recursos de Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones.** - El Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones única y exclusivamente será designado para financiar:

1.- La reconstrucción y reactivación de los sectores que sean abatidos y/o afectados por desastres naturales, producto de las inclemencias del tiempo, tales como sismos, erupciones volcánicas, maremotos, tsunamis, deslaves, inundaciones, incendios, sequías, fenómenos de El Niño, etc.; y,

2.- Recuperar y estabilizar los ingresos petroleros efectivos previstos en el Presupuesto General del Estado del ejercicio fiscal respectivo, siempre y cuando estos fueren inferiores en, al menos, un 10 % de los estimados en dicho presupuesto.

**Art. 5.- Inversión del Fondo.** - El patrimonio del Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones podrá ser invertido únicamente por el Banco Central del Ecuador, exclusivamente en colocaciones de corto plazo y rendimiento razonable, procurando siempre contar con la liquidez suficiente para enfrentar inmediatamente cualquier contingencia que se presente.

El producto de la inversión también deberá ingresar al Fondo y deberá ser utilizado para cumplir con el objeto de esta Ley.

**Art. 6.- Prohibición.** - Se prohíbe expresamente la descapitalización del Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones, así como la utilización de los recursos para fines distintos a los previstos por esta Ley.

Los recursos que constituyen el Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones son inembargables y no pueden ser objeto de ningún tipo de apremio, medida preventiva o cautelar

## **CAPÍTULO II**

### **DEL PROCEDIMIENTO**

**Art. 7.- Acceso a los recursos del Fondo.**- Una vez sucedida la contingencia o decretado el estado de excepción, el Presidente de la República, previo informe urgente emitido dentro de las siguientes 24 horas por Secretaria Nacional Técnica de Gestión de Riesgos y Emergencias en caso de catástrofes naturales; o, el Ministerio de Finanzas, en caso de un brusco descenso del precio del barril de petróleo, dictará el pertinente Decreto Ejecutivo mediante el cual se decretará estado de excepción; o, en el caso del bajo precio del petróleo, el desfinanciamiento del Presupuesto General del Estado.

En dichos informes se precisará el monto económico que se destinará del Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones.

Los decretos ejecutivos a través de los cuales se disponga la utilización de los recursos del Fondo, serán de aplicación inmediata sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

**Art. 8.- Transferencia de los recursos.** - En caso de desastres naturales, una vez decretado el estado de excepción, dentro de las 24 horas inmediatamente siguientes, el Banco Central del Ecuador transferirá los recursos destinados a la Secretaría Nacional Técnica de Gestión de Riesgos y Emergencias, la cual, en

uso de sus atribuciones, deberá programar y distribuir los recursos para su ejecución.

En caso de un brusco descenso del precio presupuestado por barril del petróleo, la transferencia se realizará y registrará en el Presupuesto General del Estado, bajo el rubro de "Ingresos Contingentes".

#### **DISPOSICIÓN GENERAL ÚNICA**

**Auditoria.** - Una vez transcurrido el periodo que duro la contingencia, los recursos transferidos del Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones, serán auditados por la Contraloría General del Estado.

#### **DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA**

**Instauración del Fondo.** - El Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones deberá capitalizarse y constar por primera vez en la Proforma Presupuestaria del año 2020, y mantener su vigencia en el tiempo de conformidad a lo establecido en esta Ley.

La Asamblea Nacional no aprobará la Proforma Presupuestaria si no se ha incorporado la partida para el Fondo Autónomo para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones.








#### **DISPOSICIÓN FINAL**

**Vigencia.** - La presente Ley entrará en vigencia a partir de su 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.....

**Ley de Creación del Fondo Autónomo  
para Contingencias, Desastres Naturales y Excepciones**

Iniciativa A. Jeannine Cruz Vaca.

FIRMA	NOMBRE
	Absalón Campoerde
	Fernando Calleja B
	CESAR CARRION
	0200988731
	Jesus Antonio
	
	Homero COSTENIER