



**PROYECTO DE LEY: LEY QUE INCORPORA EL PLANEAMIENTO DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES COMO PARTE DE LOS PLANES DE GOBIERNO.**

La Congresista de la República, Alejandra ARAMAYO GAONA, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

**I. FORMULA LEGAL**

**LEY QUE INCORPORA EL PLANEAMIENTO DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES COMO PARTE DE LOS PLANES DE GOBIERNO.**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley.**

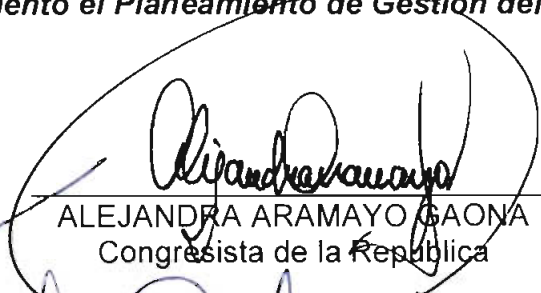
La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 23-A de la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos, con el fin de incorporar el Planeamiento de Gestión del Riesgo de Desastres como parte de los Planes de Gobierno de los partidos políticos, alianzas, movimientos y organizaciones políticas locales que presentan candidatos, según sea el caso, a elecciones generales, regionales o municipales, en concordancia con la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y con el artículo 44 de la Constitución que establece el deber del Estado de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad.

**Artículo 2.- Modificación de la Ley de Partidos Políticos**

Modifícase el primer párrafo del artículo 23-A de la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos, en los siguientes términos:

**Artículo 23-A.- Entrega de Plan de Gobierno y Publicación**

*Los partidos políticos, alianzas, movimientos y organizaciones políticas locales que presentan candidatos, según sea el caso, a elecciones generales, regionales o municipales, al momento de presentación de sus respectivas listas para su inscripción deberán cumplir con entregar al Jurado Nacional de Elecciones su Plan de Gobierno del nivel que corresponda, **debiendo consignar en dicho documento el Planeamiento de Gestión del Riesgo de Desastres.** (...).*

  
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA  
Congresista de la República

  
Luis F. Galarreta Velarde  
Portavoz (T)  
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 29 de Setiembre del 2016.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 282 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO. —

-----  
**JOSE F. CEVASCO PIEDRA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

### a) ANTECEDENTES:

El presente proyecto de Ley tiene como finalidad modificar el artículo 23º de la Ley Nº 28094, Ley de Organizaciones Políticas, modificada por la Ley Nº 30414, e incorpora como requisito de inscripción a los procesos electorales, la presentación de un Plan de Gestión de Riesgo de Desastres por parte de las organizaciones políticas que pretenden inscribir sus candidaturas en el marco de las elecciones, regionales y municipales, conforme a lo dispuesto por la quinta disposición complementaria final de la Ley Nº 29664, Ley de Creación del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SINAGERD), la cual establece que: *"Las organizaciones políticas incluyen en su ideario o programa de partido, propuestas en materia de Gestión de Riesgo de Desastres, conforme a la ley de la materia."*

Esto en concordancia con el literal e) del artículo 9º de la precitada norma, la que dispone que dichos gobiernos subnacionales integran el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo a nivel local conforme a las políticas y planes nacionales, asimismo el Decreto Supremo Nº 048-2011-PCM, establece en su texto normativo que:

***"Artículo 11º.- Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales Los Gobiernos Regionales y Locales cumplen las siguientes funciones, en adición a las establecidas en el artículo 14º de la Ley Nº 29664 y conforme a las leyes orgánicas correspondientes:***

*11.1 Incorporan en sus procesos de planificación, de ordenamiento territorial, de gestión ambiental y de inversión pública, la Gestión del Riesgo de Desastres. Para esto se realizará un análisis de los proyectos de desarrollo e inversión con el fin de asegurar que se identifica: a. La vulnerabilidad potencial de los proyectos y el modo de evitarla o reducirla. b. La vulnerabilidad que los proyectos pueden crear a la sociedad, la infraestructura o el entorno y las medidas necesarias para su prevención, reducción y/o control. c. La capacidad de los proyectos de reducir vulnerabilidades existentes en su ámbito de acción.*

*11.2 Incorporan en los planes de desarrollo urbano, planes de acondicionamiento territorial, así como en las zonificaciones que se realicen las consideraciones pertinentes de existencia de amenazas y condiciones de vulnerabilidad, siguiendo los lineamientos y con el apoyo técnico del CENEPRED y de las instituciones competentes.*

*11.3 Identifican el nivel de riesgo existente en sus áreas de jurisdicción y establecen un plan de gestión correctiva del riesgo, en el cual se establecen medidas de carácter permanente en el contexto del desarrollo e inversión. Para ello cuentan con el apoyo técnico del CENEPRED y de las instituciones competentes.*

*11.4 En los casos de peligro inminente establecen los mecanismos necesarios de preparación para la atención a la emergencia con el apoyo del INDECI.*

*11.5 Priorizan, dentro de su estrategia financiera para la Gestión del Riesgo de Desastres, los aspectos de peligro inminente, que permitan proteger a la población de desastres con alta probabilidad de ocurrencia, proteger las inversiones y evitar los gastos por impactos recurrentes previsibles. [...]*

*11.10 De conformidad con lo establecido por el artículo 61 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los gobiernos regionales son responsables de: a. Formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar las políticas en materia de Defensa Civil, en concordancia con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los planes sectoriales y locales correspondientes. [...] (El subrayado es nuestro).*

Estableciendo así, un nivel de interacción e interacción entre el gobierno nacional y gobierno subnacional, propugnado un manejo adecuado y articulado de la problemática en la gestión de riesgo de desastres.

#### **b) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL:**

El estado puede definirse como: "La sociedad política autónoma, organizada para estructurar la convivencia que ejerce un poder soberano desde una titularidad abstracta y permanente, la cual para legitimar su presencia y cumplir la realización de los fines de la vida comunitaria establece un orden jurídico"<sup>1</sup> (El subrayado es nuestro).

Esta creación colectiva tiene como única justificación la realización de ciertos objetivos o fines los cuales son: a) El de conservación del grupo social; b) El establecimiento de un orden social y; c) La promoción del bien común.

---

<sup>1</sup> GARCÍA, Víctor. *Diccionario de derecho constitucional*. Lima: Gaceta jurídica, pp. 190

Es así que la Carta Política de 1993, establece en su artículo 44° los fines primordiales del estado:

***"Artículo 44°.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.***

*Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior." (El subrayado es nuestro).*

Asimismo, se constituye como fundamento y deber prioritario la protección de la población de las amenazas en contra su seguridad, a fin de preservar la subsistencia del grupo social, fin supremo y legitimador de la intervención estatal, conjurando así cualquier menoscabo o amenaza a través de la implementación de políticas de estado que orienten su accionar, generando estrategias y prácticas orientadas para reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos<sup>2</sup>.

En materia de gestión de riesgos a nivel regional y municipal la Constitución nos remite a los artículos 192° y 195°, mediante los cuales refiere la obligación de estos últimos en materia de planeamiento de desarrollo el cual incorpora a la gestión de riesgos en concordancia con las políticas públicas nacionales.

#### **c) VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL:**

El Acuerdo Nacional es el acuerdo marco de las políticas públicas del estado, elaboradas y aprobadas en base del consenso a fin de establecer el rumbo de las acciones del estado para afianzar el desarrollo sostenible del país.

Dicho acuerdo, establece en su trigésimo segunda política de estado:

---

<sup>2</sup> GÓMEZ, Miguel Ángel. *Marco Conceptual bajo el cual se han desarrollado las experiencias de Gestión del Riesgo en el Perú*. Ministerio de Economía y Fianzas. Consulta: 23 de agosto de 2016.

[http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/capacidades/exposiciones/2.1%20Miguel\\_Angel\\_Gomez.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/capacidades/exposiciones/2.1%20Miguel_Angel_Gomez.pdf)

### **"32. Gestión del Riesgo de Desastres**

*Nos comprometemos a promover una política de gestión del riesgo de desastres, con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción.*

*Esta política será implementada por los organismos públicos de todos los niveles de gobierno, con la participación activa de la sociedad civil y la cooperación internacional, promoviendo una cultura de la prevención y contribuyendo directamente en el proceso de desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local.*

*Con este objetivo, el Estado: (a) Fortalecerá la institucionalidad de la Gestión del Riesgo de Desastres a través de un Sistema Nacional integrado y descentralizado, conformado por los tres niveles de gobierno, con la participación de la sociedad civil y conducido por un Ente Rector; [...]" (El subrayado es nuestro).*

Es así que, la presente iniciativa legislativa, se circunscribe en la trigésima segunda política nacional, debido a que la *ratio legis* de la norma es la promoción de la participación directa y responsable por parte de las organizaciones políticas en la gestión de riesgo, fomentando así el fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SINAGERD).

#### **d) VINCULACIÓN CON EL PLAN BICENTENARIO:**

El Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021, es el primer Plan Estratégico de Desarrollo Nacional en la historia del país, mediante el cual se establecen los ejes Estratégicos y los objetivos, lineamientos, prioridades y programas, a los que se deben orientar las políticas, públicas, decisiones y acciones del Estado para alcanzar las metas de desarrollo establecidas al año 2021.

En ese sentido, el presente proyecto de Ley se enmarca directamente en el cumplimiento del objetivo específico N° 04 del Eje Estratégico N° 3: Estado y Gobernabilidad del Plan Bicentenario:

*"Plena operatividad del sistema de seguridad y defensa nacional orientado a la protección de nuestro territorio y para prevenir y/o enfrentar cualquier amenaza, preocupación y desafío que ponga en peligro la seguridad nacional [...] la mejora de la capacidad del Estado para enfrentar los desastres naturales".<sup>3</sup> (El subrayado es nuestro).*

Es así que con el fin de dotar al estado de instrumentos idóneos que permitan afrontar los riesgos de desastre, se hace necesaria la institucionalización de prácticas de planeamiento y gestión de riesgos, a fin de promover acciones prospectivas, correctivas y reactivas a fin de afrontar de manera eficiente e integral, las consecuencias de los desastres naturales.

Debiendo afrontar el proceso de gestión de riesgo de desastre sistémicamente, implicar en este esfuerzo a las organizaciones políticas cuyo objetivo esencial es la de participar democráticamente, en los asuntos públicos del país, dentro del marco constitucional vigente, máxime si pretenden acceder vía comicios a la gestión regional y municipal respetivamente.

## **II. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El presente proyecto de ley, tiene como consecuencia directa únicamente la modificación del Artículo 23º-A de la Ley de Organizaciones Políticas, incorporando como requisito de admisibilidad para la inscripción de candidaturas, además de la presentación de un Plan de Gobierno el cual deberá incorporar Planeamiento de Gestión de Riesgo.

La referida reforma conlleva como consecuencia indirecta la modificación también de los Reglamentos de Inscripción de Fórmulas y Listas de Candidatos para Elecciones Regionales y Municipales; reglamentos que son emitidos periódicamente por el Jurado Nacional de Elecciones, mediante Resolución de pleno del Jurado Nacional de Elecciones a fin de sistematizar la normativa electoral vigente, reglamentos que únicamente tienen vigencia para el proceso electoral convocado.

---

<sup>3</sup> **CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO.** Plan bicentenario: Perú al 2021. Consulta: 23 de agosto de 2016.

### III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO:

Conforme a lo dispuesto por el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República del Perú, se procede a formular el análisis costo beneficio correspondiente al presente proyecto de Ley.

Los beneficiarios de la presente Ley, pueden ser divididos en dos grupos en relación a los efectos de la norma sobre ellos:

**CUADRO N° 1: GRUPO BENEFICIARIO**

GRUPO BENEFICIARIO	
<b>a) Beneficiarios primarios:</b>	1. Los pobladores asentados en áreas de riesgo.
	2. El Estado Peruano.
<b>b) Beneficiarios secundarios:</b>	1. La ciudadanía en general a nivel nacional.

Los pobladores asentados en áreas de riesgo, son quienes principalmente se encuentran en situación de pobreza y de vulnerabilidad<sup>4</sup>, por lo que se beneficiarán directamente de la implementación de planes de gestión de riesgo formuladas por las organizaciones políticas, permitiendo efectivizar las acciones preventivas, y mitigadoras por parte de las autoridades locales electas; soslayando así posibles pérdidas patrimoniales, y afectaciones a la vida cuerpo y salud.

En el periodo del año 1970 a 2009, en el Perú han acaecido al menos 105 desastres naturales, los que causaron más de 74,000 muertes, afectando a por lo menos 4.2 millones de peruanos.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Nota N° 1: Situación de incapacidad de una unidad social para anticiparse, resistir y recuperarse de los efectos adversos de un peligro. La vulnerabilidad es una condición social.

**GÓMEZ**, Miguel Ángel. *Marco Conceptual bajo el cual se han desarrollado las experiencias de Gestión del Riesgo en el Perú*. Ministerio de Economía y Fianzas. Consulta: 23 de agosto de 2016. Véase: [http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv\\_publica/docs/capacidades/exposiciones/2.1%20Miguel\\_Angel\\_Gomez.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/capacidades/exposiciones/2.1%20Miguel_Angel_Gomez.pdf)

<sup>5</sup> **AYALA GUTIÉRREZ**, Máximo. *Ciudades y gestión de riesgos de desastre*. Lima: Ministerio de Economía y Fianzas. Consulta: 23 de agosto de 2016. Véase: [https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/migl/manuales/ciudades\\_gestion\\_riesgos\\_desastre.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/migl/manuales/ciudades_gestion_riesgos_desastre.pdf)





Como segundo beneficiario primario se constituye el Estado Peruano, el mismo que debido a sus altos niveles de vulnerabilidad física, social y financiera<sup>6</sup> es pasible de cuantiosas pérdidas en activos.

Es así que según el informe Perú: Gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático (2011) del Banco Interamericano para el Desarrollo, se estima que el país tiene expuesta ante fenómenos naturales alrededor de US\$450.000 millones en infraestructura pública, las cuales son pasibles de pérdida o desmedro ante desastres. Asimismo, se concluye que las ciudades de Lima, Piura, La Libertad, Ica, Arequipa y Callao, ostentarían el mayor índice de pérdidas materiales en infraestructura pública y privada, las mismas que se concentrarían en sectores industriales y residenciales, así como en infraestructura escolar y redes de agua y alcantarillado.

La promoción de la institucionalización de la gestión de riesgos trae consigo beneficios a nivel general y en la ciudadanía peruana, al dotarlos de elementos que permitan tutelar cualquier posible pérdida humana o material.

Por lo que, la presente iniciativa legislativa no irroga, ni genera gasto o egreso alguno al Erario Nacional, muy por el contrario genera busca el fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (**SINAGER**), previniendo y evitando la pérdida material y humana causada por los desastres naturales.

---

<sup>6</sup> **SWISS RE.** *Mind the risk: A global ranking of cities under threat from natural disasters.* Consulta: 23 de agosto de 2016. Véase: [http://media.swissre.com/documents/Swiss\\_Re\\_Mind\\_the\\_risk.pdf](http://media.swissre.com/documents/Swiss_Re_Mind_the_risk.pdf)