Proyecto de Ley N° 1397/2016-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO
16 MAY 2017
RECIBIDO
Firma: ..... Hora: 12:45

Proyecto de ley que viabiliza la aplicación por parte del Poder Ejecutivo del proceso de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable, a través de la modificación de los artículos 8, 10,13, 15, 18, 19, 23, 24 y derogación de los artículos 14 y 16 de la ley 29869 Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable

La Congresista que suscribe, **María Úrsula Letona Pereyra**, integrante del grupo parlamentario de Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y conforme con lo que establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Proyecto de ley que viabiliza la aplicación por parte del Poder Ejecutivo del proceso de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable, a través de la modificación de los artículos 8, 10,13, 15, 18, 19, 23, 24 y derogación de los artículos 14 y 16 de la ley 29869 Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable

Artículo 1.- Modificación de los artículos 8, 10,13, 15, 18, 19, 23, 24 de la Ley 29869

Modifíquese los artículos 8, 10,13, 15, 18, 19, 23, 24 de la Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable con los textos siguientes:

Artículo 8. Causal del reasentamiento poblacional

Es causal de reasentamiento poblacional la declaración de zona de muy alto riesgo no mitigable asociada a peligros naturales, socionaturales o por causas humanas que ponen en peligro la vida de los pobladores.

La zona de muy alto riesgo no mitigable es declarada por Resolución Ministerial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo de 15 días de recibido el informe elaborado por el Comité Técnico del Poder Ejecutivo señalado en el artículo 10° de la presente Ley.

Artículo 10. Estudio técnico

Corresponde al Poder Ejecutivo a través de un comité técnico presidido por el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y conformado por los representantes del Viceministerio de Gobernanza Territorial, Organismo de la Formalización de la Propiedad Informal-COFOPRI, Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, Instituto Geofísico del Perú - IGP, Instituto Geológico Minero y Metalúrgico INGEMED, la Autoridad Nacional del Agua – ANA, y el Centro Nacional de Estimación Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres-CENEPRED, realizar el estudio técnico para la identificación y declaración de

las zonas de muy alto riesgo no mitigable a nivel nacional en el plazo de 45 días de publicada la presente ley.

Asimismo, corresponde al Comité el estudio técnico que identifica la zonas de acogida a nivel nacional, identifica y prioriza los grupos de pobladores que requieren ser reasentados, y la estimación del costo del reasentamiento, con la colaboración del gobierno regional y las municipalidades provinciales y distritales involucradas, en concordancia con las normas vigentes sobre acondicionamiento territorial y desarrollo urbano.

Artículo 13. Competencia

13.1 El Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) establece los lineamientos generales para la elaboración de los estudios técnicos respectivos y del plan de reasentamiento poblacional.

13.2 El Instituto de Defensa Civil, en los casos de peligro inminente, coordina con los órganos ejecutores del reasentamiento poblacional de conformidad con lo dispuesto por la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

13.3 En base al estudio técnico y costos estimados, se determina la entidad competente para la ejecución del reasentamiento, que está a cargo de la municipalidad distrital o provincial respectiva.

13.4 Los demás integrantes del Comité técnico proveen de la información pertinente de acuerdo al ámbito de sus competencias.

Artículo 15. Órgano técnico

El Comité presidido por el Ministro de Vivienda Construcción y Saneamiento se constituye en el órgano técnico del proceso de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable, en tal virtud se encarga de aprobar el estudio técnico y el plan de reasentamiento poblacional.

Artículo 18. Reserva para la zona de acogida

Para determinar la zona de acogida se requiere identificar y evaluar las condiciones de seguridad del terreno frente a los riesgos de desastre.

Cuando el terreno es de propiedad del Estado, administrado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales o por el gobierno regional, realizan las acciones de saneamiento físico legal para su posterior adjudicación.

Artículo 19. Zona desocupada

El gobierno local competente realiza las acciones necesarias a fin de cambiar el uso del suelo del terreno declarado como de muy alto riesgo no mitigable, asignándole un uso distinto al urbano para evitar su repoblamiento con fines de vivienda. En caso fuere de propiedad privada, se incorpora al dominio público a fin de evitar su posterior ocupación o facilitar su desocupación cuando corresponda.

Identificada la zona de muy alto riesgo no mitigable desocupada, se declara de oficio zona intangible.

El Ministerio Público debe iniciar las acciones penales contra quienes promueven, incentivan o permiten, ocupaciones ilegales de terrenos en zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable, según las normas de la materia.

Si quienes realizan las acciones señaladas en el párrafo precedente tienen la condición de Gobernador Regional, Alcalde Provincial o Alcalde Distrital, su conducta será además considerada como causal de vacancia.

Artículo 23. Conservación de la información

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, es el responsable de custodiar la información que forma parte del procedimiento de reasentamiento poblacional de conformidad con lo dispuesto por la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 24. Financiamiento del plan de reasentamiento

24.1 Se hará uso de los recursos del Gobierno Nacional, según disponibilidad presupuestal del sector a cargo.

24.2 El plan de reasentamiento poblacional debe contemplar la adjudicación de viviendas a través de soluciones habitacionales de interés social, promovidas por cualquiera de los tres niveles de gobierno y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

24.3 En caso de que el terreno de acogida sea de propiedad del Estado, bajo la administración de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales o del gobierno regional, la transferencia se realiza a título gratuito, salvo el porcentaje destinado a dicha entidad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 79 del Reglamento de la Ley General de Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Artículo 2.- Derogación de los artículos 14 y 16 de la Ley de 29869

Deróguese los artículos 14 y 16 de la Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. El Poder Ejecutivo, en un plazo de treinta días contados a partir de la publicación de la presente Ley, adecúa el reglamento de la ley 29869 Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable, dado por Decreto Supremo Nº 126-2013-PCM.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

ÚNICA. Las poblaciones afectadas por el fenómeno natural denominado "Niño Costero 2017" serán reasentados dentro de los parámetros formulados por el Poder Ejecutivo. El Comité Técnico con colaboración de los gobiernos regionales y locales involucrados determinará en un lapso de 45 días las zonas de muy alto riesgo que serán comprendidos en este programa.

Posteriormente, la relación de beneficiarios será publicada mediante resolución de la Presidencia del Consejo de Ministros.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
MARÍA ÚRSULA LETONA PEREYRA

MARÍA ÚRSULA LETONA PEREYRA
Congresista de la República

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

El fenómeno natural Niño Costero que se manifestó con una crudeza inusual desde diciembre de 2016 hasta principio del mes de abril de 2017, ha desnudado nuestra precariedad institucional, respecto a la gestión de riesgos de desastres, relacionados al asentamiento de poblaciones en zonas que la Ley N° 29869[1] las denomina como "Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable".

En efecto a pesar que distintas entidades públicas tienen claramente identificadas las zonas de muy alto riesgo no mitigable, el Concejo Municipal donde se encuentran ubicadas estas zonas no las declara como tales, permitiendo que pseudas asociaciones de vivienda promovidas por traficantes de tierras y algunas autoridades locales jueguen con la aspiración a una vivienda de miles de pobladores y se asienten en estas áreas. Así se tiene un número indeterminado de personas que habitan en viviendas precarias ubicadas en estos espacios y ante ocurrencias naturales, las mismas son pasibles de ser destruidas o afectadas.

Asimismo, ninguna ley establece sanciones a las autoridades municipales por incumplimiento de sus obligaciones relacionadas con la gestión de riesgos de desastres y siendo que en muchos de los casos tales autoridades facilitan, fomentan y regularizan mediante "certificados de posesión" la ocupación de zonas de muy alto riesgo no mitigable; instalan servicios públicos en estas zonas; no hacen respetar las normas técnicas de seguridad de edificaciones, entre otras.

También suma a ello, el hecho que no se encuentran identificadas las zonas de acogida, es decir, aquellos lugares que "...como resultado del estudio técnico y dadas sus mejores condiciones de seguridad frente al riesgo de desastre, es adecuada para la recepción de población en el marco de procesos de reasentamiento...". Este hecho hace inviable a la Ley 29869, por ello consideremos que junto a la declaración de zona de muy alto riesgo no mitigable debe también identificarse las zonas de acogida a nivel nacional, como condición *sine qua non* para generar un marco propicio para impulsar el proceso de reasentamiento.

Por ello, a pesar que se encuentra vigente la Ley N° 29869, Ley de Reasentamiento Poblacional para Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable y su Reglamento el Decreto Supremo N° 115-2013-PCM, en las circunstancias actuales el Gobierno no aplica las disposiciones establecidas en estas normas para la reconstrucción y reasentamiento poblacional. Al respecto, hemos identificado algunas falencias que limitan la aplicación inmediata por parte del Estado del proceso de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable.

[1] Ley N° 29869, Ley de Reasentamiento Poblacional para Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable, publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 29 de mayo de 2012.

[2]En efecto, en los últimos meses hemos sido testigos de múltiples señalamientos y hasta acusaciones contra las autoridades locales de las zonas donde los terribles huaicos no solo arrebataron a miles de peruanos todos sus bienes materiales, sino incluso la vida de sus hijos, padres o hermanos. Es indescriptible la sensación de desolación que se percibe en estas zonas. Pese a que también ha sido desbordante la solidaridad de los peruanos, nada alcanza para devolver a estas familias sus hogares ni, lo que es peor, la vida de sus seres queridos. Sin embargo, ni siquiera los huaicos han podido quitarles la esperanza, la fe ni las ganas de luchar y de salir adelante. Sin embargo, revisada la legislación nacional vigente, podemos advertir que el accionar de las autoridades locales es solo una parte del problema.

A continuación presentamos un cuadro que grafica la situación actual, sobre las viviendas que presentan daños ante el fenómeno del niño costero al 17 de abril de 2017:

DAÑOS DE VIVIENDAS POR FENÓMENO DEL NIÑO COSTERO AL 17 ABRIL DE 2017

Departamentos	Viviendas Destruidas e Inhabitables	Viviendas Afectadas
Total Nacional	**40,217**	**237,906**
Lambayeque	11,589	32,278
Piura	8,041	74,907
Ancash	6,680	16,881
La Libertad	6,227	26,111
Lima	3,090	12,162
Ica	1,027	21,403
Huancavelica	992	4,429
Arequipa	800	11,192
Huánuco	310	544
Cajamarca	248	2,074
Ayacucho	223	1,773
Tumbes	208	11,336
Junin	197	225
Otros Departamentos	585	22,591

FUENTE: *INDECI. Reporte de Situación Diaria. Actualizado. 18:00 h*
ELABORACIÓN: *Despacho Congresista Ursula Letona.*

Es esta tragedia la que desnuda una ya evidente desarticulación entre las políticas públicas que diseña e implementa el Gobierno central y las acciones que desarrollan los gobiernos sub nacionales (regionales y locales). En este caso específico, no solo se deberían realizar aquellas acciones destinadas a identificar las zonas vulnerables y de extremo peligro, donde jamás debieron instalarse familias enteras e incluso distintos asentamientos humanos, sino que también se deberían identificar a nivel nacional las zonas de reubicación —"zonas de acogida" en los términos de la Ley N° 29869— de las familias y lograr su traslado.

[2] Letona Pereyra, Ursula. Artículo publicado en fecha 17 de abril de 2017. Blog.El Montonero. Tomado de http://elmontonero.pe/columnas/hecha-la-ley-hecha-la-traba

Lamentablemente, la Ley N° 29869, Ley de Reasentamiento Poblacional para Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable del año 2012, que establece como su objeto declarar de necesidad pública e interés nacional el reasentamiento poblacional de las personas ubicadas en dichas zonas dentro del territorio nacional, y que dispone que ese reasentamiento le corresponde al Concejo Municipal, no consignó el mecanismo idóneo y célere para la Declaración de Zona de Muy Alto Riesgo No Mitigable, ni para la identificación de los terrenos donde se reubicarían a las poblaciones en riesgo ("Zonas de Acogida"), con los resultados que lamentablemente ya todos conocemos.

Uno de los casos más evidentes, es el de la Municipalidad Distrital de Lurigancho (Chosica), que a través del Acuerdo de Concejo N° 010-2016/CDL del 28 de enero de 2016, luego de implementar procedimientos establecidos en el Reglamento de la Ley N° 29869, como (i) aprobar "la Declaración de Zona de Muy Alto Riesgo No Mitigable a la Quebrada Carossio"; y (ii) establecer "como zonas de acogida para el proceso de reasentamiento en primer orden los programas de vivienda promovidos por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de preferencia dentro de la jurisdicción del Distrito de Lurigancho (Chosica)"; finalmente no pudo llevar a cabo el reasentamiento poblacional en dicho distrito, pues tal como señala uno de los considerandos del mencionado Acuerdo de Concejo: "...en el distrito de Chosica no se cuenta con terrenos para ser utilizados como zona de acogida para la población asentada dentro de la faja marginal de Carossio...".

Casos como el descrito, evidencian que la necesaria reconstrucción requiere de una estrecha vinculación entre el Gobierno nacional y los gobiernos subnacionales. Dado que en la reciente manifestación del Fenómeno del Niño Costero de 2017, fueron declarados en emergencia zonas ubicadas en más del 50% de las Regiones. Por ejemplo, se requiere que los gobiernos locales empadronen a las familias, diferenciando entre damnificadas y afectadas; y que el Gobierno nacional declare las Zonas de Muy Alto Riesgo No Mitigable, identifique por parte de la Superintendencia de Bienes Nacionales (SBN), en cada Región afectada, los terrenos de propiedad estatal (cualquiera sea la entidad estatal que registre la propiedad) aptos para desarrollar zonas de acogida, a fin de adjudicar lotes saneados a dichas familias para reiniciar una nueva vida.

Lo expresado en el párrafo precedente se evidencia a través del siguiente cuadro:

REGIONES DECLARADAS EN EMERGENCIA
AL 17 DE ABRIL DE 2017

N°	REGIÓN	N° PROVINCIAS	N° DISTRITOS
TOTAL		**109**	**874**
1	Ancash	20	166
2	Arequipa	8	49
3	Ayacucho	11	53
4	Cajamarca	13	127
5	Callao	1	3
6	Huancavelica	7	57
7	Ica	5	27
8	Junín (*)	1	1
9	La Libertad	12	83
10	Lambayeque	3	38
11	Lima	10	145
12	Loreto	7	47
13	Piura	8	65
14	Tumbes	3	13

(*) Se declara en emergencia la localidad de Puerto Prado, provincia de Satipo
FUENTE: *INDECI. Reporte de Situación Diaria. Actualizado. 18:00 h*

En este contexto, la presente iniciativa legislativa pretende viabilizar la aplicación de la Ley 29869, sin desconocer que es obligación de todos nosotros, desde donde nos toque, aportar, identificar y diseñar posibles soluciones a este gran problema. La descentralización ha significado un gran avance en la asignación equitativa de recursos a nivel nacional, pero no puede significar una traba al momento de salvaguardar la integridad de las personas, de sus sueños y anhelos. Es necesario que las acciones coordinadas del Estado lleguen a quienes verdaderamente la necesitan.

Es necesario ante la situación actual, dar respuestas concretas para dar solución a los problemas de reasentamiento ante la existencia de zonas de alto riesgo no mitigable, a fin de dar solución a la situación de los miles de damnificados y afectados, que según cifras oficiales del INDECI, se presentan en el siguiente cuadro:

INDECI, EVALUACIÓN DE DAÑOS A NIVEL NACIONAL AL 17 DE ABRIL DE 2017

DEPARTAMENTO	DAMNIFICADAS	AFECTADAS	FALLECIDAS	HERIDAS	DESAPAR.
TOTAL NACIONAL	**178,701**	**1,049,083**	**113**	**397**	**17**
Amazonas	138	219			
Ancash	24,765	67,454	7	95	1
Apurímac	458	795		1	
Arequipa	3,319	46,147	17	40	5
Ayacucho	1,145	7,146	9	6	
Cajamarca	1,530	11,729	7	1	2
Cusco	259	862	8	2	
Huancavelica	4,434	26,706	6	2	
Huánuco	937	2,422	1	2	
Ica	4,155	96,768		60	
Junín	743	775	2	25	1
La Libertad	26,729	122,100	14	38	4
Lambayeque	52,855	146,967	3	4	
Lima	14,328	44,351	14	77	1
Loreto	198	60,005			
Madre de Dios	257	7,548			
Moquegua	231	5,180	1	2	
Pasco	156	1,636	1	2	1
Piura	40,392	347,055	15	39	2
Puno	25	239	4	1	
San Martín	133	3,325	1		
Tacna	46	5,155	1		
Tumbes	978	37,158			
Ucayali	490	7,341	2		

FUENTE: INDECI, Reporte de Situación Diaria. Actualizado. 18:00 h

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Respecto al efecto de los dispositivos propuestos sobre la legislación nacional, debemos señalar que la presente propuesta de ley, propone la modificación de los artículos 8, 10,13, 15, 18, 19, 23, 24 y derogación de los artículos 14 y 16 de la ley 29869 Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable.

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO DE LA NORMA PROPUESTA

La presente Ley no irroga mayor gasto al erario público, por cuanto la incorporación del articulado que se propone no tiene mayor incidencia económica en el presupuesto general de la república. Asimismo, plantea como beneficio lograr la aplicabilidad de la Ley 29869 Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigable.

Lima, 18 de abril de 2017

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Lima, 18 de Mayo del 2017
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1397 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN; DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA