



CARLOS BRUCE  
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



*Proyecto de Ley que dispone la vacancia y Responsabilidad Penal de Alcaldes y Autoridades que otorguen Certificados de Posesión en Zonas Vulnerable y de Alto Riesgo*

Los Congresistas de la República que suscriben del Grupo Parlamentario "Peruanos por el Cambio" ejerciendo el derecho a iniciativa en la formación de Leyes que les confiere el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 67° del Reglamento del Congreso, presentan la siguiente propuesta legislativa:

*Proyecto de Ley que dispone la Vacancia de Gobernadores Regionales y Alcaldes y responsabilidad Penal de Autoridades, que otorguen Certificados de Posesión o Formalicen Propiedad en Zonas Vulnerables y de Alto Riesgo*

**Fórmula Legal**

**Artículo Primero.- Prohibición y Responsabilidad Penal**

Los Gobernadores Regionales, Alcaldes, Prefectos, Sub Prefectos o funcionarios públicos en general, bajo responsabilidad penal, no podrán otorgar constancias o certificaciones de posesión, ni formalizar propiedad, en áreas calificadas por el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, como zonas no aptas para el desarrollo urbano por su vulnerabilidad o riesgo.

**Artículo Segundo.- Vacancia de Gobernadores y Alcaldes**

El incumplimiento de lo señalado en el artículo primero es causal de vacancia de los Gobernadores Regionales y Alcaldes.

**Artículo Tercero: Rectoría del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGRED**

El Instituto Nacional de Defensa Civil -INDECI, es el ente rector, orientador y ejecutor de todos los componentes y procesos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres SINAGRED, llámense gestión prospectiva, correctiva y reactiva.

Está adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y autonomía funcional, administrativa, económica y financiera.

*Proyecto de Ley que dispone la vacancia  
y Responsabilidad Penal  
de Alcaldes y Autoridades que otorguen  
Certificados de Posesión en Zonas Vulnerable y de Alto Riesgo*

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La catástrofe que viene sacudiendo nuestro país, que va dejando lamentablemente cerca de noventa vidas humanas perdidas y más de 5 mil millones en pérdidas, producto al Fenómeno del Niño y su variante llamada “Niño Costero”, nos ha demostrado que las acciones de prevención no han dado el resultado esperado, a pesar de los miles de millones invertidos.

Un tema central en este delicado asunto es el tráfico de terrenos y la consecuente informalidad constructiva, que por increíble que parezca ha venido siendo avalada, y en muchos casos incentivada, por malas autoridades regionales y locales, y autoridades del gobierno central como Prefectos y Sub Prefectos y otros funcionarios públicos.

El desarrollo urbano de las ciudades, están a cargo de las autoridades locales, ellas son las responsables de la planificación urbana y el crecimiento de ciudades, y no han cumplido con tan importante rol, por el contrario han permitido que en zonas de alta vulnerabilidad física y de alto riesgo, como quebradas, riberas de los ríos o cauces de los mismos, se hayan asentado centenares de miles de peruanos, mediante el otorgamiento de certificados de posesión y promoviendo su formalización, a sabiendas del gran riesgo que esto significa.

Los mapas de vulnerabilidad elaborado por el Instituto Nacional de Defensa Civil INDECI, son información pública con la que cuentan los alcaldes para ser los primeros en evitar que poblaciones conducidas por los llamados “traficantes de terrenos” invadan estas zonas, pero en muchos casos prima el interés político, en lugar de salvaguardar la vida y salud de la población.

Por su parte los últimos gobiernos no han sabido continuar la generación adecuada de vivienda social, que permita disminuir el déficit habitacional. Proyectos como Techo Propio y sus diferentes componentes, que hasta el 2006 fueron el motor de generación de vivienda social, fueron dejados de lado, o en todo caso no se les dio la prioridad que merecían, más aún de sus buenos resultados. Generando que la invasión y la informalidad sea el camino para conseguir un lugar donde vivir, a pesar de la terribles condiciones, sin servicios básicos, sin una vida digna, lo que se suma ahora, vemos los resultados de ello, al desastre y haberlo perdido todo, pues esos lugares donde se

*Proyecto de Ley que dispone la vacancia  
y Responsabilidad Penal  
de Alcaldes y Autoridades que otorguen  
Certificados de Posesión en Zonas Vulnerable y de Alto Riesgo*

formaron asentamientos de personas, eran altamente vulnerables a acontecimientos como los que estamos viviendo.

Cuando las quebradas de los cerros, cauces naturales de los huaycos se activan, o los ríos toman sus propios cauces, vemos la magnitud de la negligencia de las autoridades locales y en general de un estado que ha sido indolente y no ha hecho nada por evitar que millones de peruanos estén sometidos a un riesgo ampliamente conocido.

Otro aspecto que nos deja esta desgracia, es que haber excluido al INDECI de las labores prevención no fue lo adecuado, estas funciones fueron transferidas en el 2012 al Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción de Desastres CENEPRED, y no ha dado resultado, del CENEPRED poco o nada hemos escuchado, y ellos eran los encargados de haber alertado sobre todas estas situaciones, su poca especialización y experiencia en estas materias en momento tan álgidos han quedado demostradas y nos obliga tomar una decisión al respecto.

Ha sido un error haber dividido la gestión prospectiva, (Estimación, Prevención y reducción de daños) y correctiva (reconstrucción), de la reactiva (preparación, respuesta y rehabilitación), en dos organismos, las dos primeras gestiones a cargo del CENEPRED y la última a cargo del INDECI. Esto ha descompuesto y desagregado lo que por naturaleza técnica debía estar bajo cargo de una sola entidad, como es el INDECI, que tiene una vasta experiencia en el manejo de desastres, desde su creación en 1972.

El INDECI, es el órgano con experiencia y que hasta el 2012, creación del CENEPRED, venía haciendo las labores de prevención y alertando a los gobiernos locales de cuales zonas son las vulnerables y de riesgo, asimismo trabajando con la población y previniendo que se asienten en dichas zonas y sobre todo emitiendo informes preventivos y mapas de vulnerabilidad.

Es por ello oportuno, que el INDECI retome las labores que venía realizando hasta antes del 2012 y lidere el Sistema Nacional de Gestión del riesgo de Desastres SINAGRED.

*Proyecto de Ley que dispone la vacancia  
y Responsabilidad Penal  
de Alcaldes y Autoridades que otorguen  
Certificados de Posesión en Zonas Vulnerable y de Alto Riesgo*

### ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Las normas por naturaleza cuando contengan una prohibición, deben contener también un castigo, es por ello que resulta fundamental establecer la responsabilidad penal de aquel funcionario que cometa una ilegalidad, más aún cuando esta pueda tener como resultado el daño en la salud o en la propia vida de los administrados.

Por ello creemos que el costo de esta medida, está ampliamente superado por el beneficio, tanto como una medida disuasiva como coercitiva y punitiva.

### EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa incluye en el marco legislativo una nueva causal de vacancia para las autoridades elegidas, que deberá ser tomada en cuenta en la aplicación tanto en las normas que regulan los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales.

Asimismo, modifica al ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres, para que esta sea asumida nuevamente por el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI.

### LA PROPUESTA SE ENMARCA EN LAS SIGUIENTES POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se enmarca en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho
5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes
24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente

  
J.E.S.A.  
SANCHEZ

  
COSTA

  
OLIVA

  
BRUCE

ECO CARLOS BRUCE MONTES DE OCA  
Congresista de la República

  
VOCERO  
CABRER

  
ZEBALIN

  
ANAR



**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 04 de abril del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1119 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO; CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EDD CARLOS BRUCE MONTES DE OCA  
Comisario de la República