(S-1662/2026)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, …

Artículo 1°. - Definiciones. Incorpórense como incisos x), y), z) y aa) del artículo 2° de la ley 27.287 los siguientes:

x) Acción anticipada: conjunto de medidas adoptadas antes del impacto de una amenaza previsible, fundadas en información científica y en umbrales objetivos, para evitar o reducir daños sobre las personas, los bienes y los servicios esenciales.

y) Alerta Federal de Acción Anticipada: acto administrativo fundado de la autoridad de aplicación que formaliza la activación de un Protocolo de Acción Anticipada ante la certificación técnica de superación de un umbral.

z) Protocolo de Acción Anticipada: instrumento aprobado por el Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil que determina, para cada tipo de amenaza, los indicadores, los umbrales, los organismos científico-técnicos certificantes, las medidas graduadas por nivel de riesgo, los organismos ejecutores, los recursos preposicionables y los mecanismos de comunicación pública.

aa) Recuperación resiliente: proceso de rehabilitación y reconstrucción destinado a restablecer condiciones de vida adecuadas y sostenibles sin reproducir la vulnerabilidad preexistente, incorporando criterios de reducción del riesgo en la planificación y en la obra pública.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

Artículo 2°.- Fases de la gestión integral del riesgo. Incorpórese como artículo 3° bis de la ley 27.287 el siguiente:

Artículo 3° bis: El Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil se ordena en cuatro (4) fases interrelacionadas:
a) Reducción del riesgo: abarcativa de las acciones de prevención y mitigación;
b) Preparación y acción anticipada;
c) Respuesta;
d) Recuperación: abarcativa de las acciones de rehabilitación y reconstrucción resiliente.
Las fases pueden superponerse cuando las circunstancias lo requieran. Las acciones de recuperación pueden iniciarse sin que haya concluido la fase de respuesta.

Artículo 3°.- Principios operativos. Incorpórese como artículo 3° ter de la ley 27.287 el siguiente:

Artículo 3° ter: La aplicación de las fases previstas en el artículo 3° bis se rige por los siguientes principios:
a) fundamento científico y técnico;
b) actuación oportuna y proporcional;
c) coordinación federal e intersectorial;
d) subsidiariedad y respeto de las autonomías provinciales y municipales;
e) transparencia, trazabilidad y rendición de cuentas;
f) continuidad de las acciones y evaluación ex post;
g) reconstrucción resiliente.
Artículo 4°.- Funciones del Consejo Nacional. Sustitúyese el artículo 6° de la ley 27.287, el que quedará redactado de la siguiente manera:
Artículo 6° — Son funciones del Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil:

a) Determinar políticas y estrategias para la implementación del proceso de Gestión Integral del Riesgo dentro del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil;
b) Establecer los mecanismos de articulación y coordinación de acciones de los organismos nacionales en materia de gestión integral del riesgo;
c) Promover y regular la participación de las organizaciones no gubernamentales, de la sociedad civil y del sector privado;
d) Diseñar, determinar e implementar una política nacional de formación y capacitación en gestión integral del riesgo, teniendo en cuenta cuestiones de equidad de género y respeto de las culturas originarias;
e) Promover el desarrollo de comunidades resilientes para contribuir al fortalecimiento de sus capacidades;
f) Promover la celebración de convenios y acuerdos de cooperación técnica con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, en materia de gestión integral del riesgo;
g) Participar en las propuestas de implementación de los mecanismos y sistemas de cooperación internacional;
h) Intervenir en la elaboración de documentos e informes nacionales para ser presentados ante organismos y conferencias internacionales;
i) Desarrollar el Centro Nacional de Información en Gestión Integral del Riesgo;
j) Promover la investigación científica y técnica tendiente a la formulación de políticas públicas en gestión integral del riesgo;
k) Diseñar un sistema de información como red de conexión tendiente a mejorar los mecanismos de comunicación entre la Nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios;
l) Contribuir al fortalecimiento de los mecanismos adecuados para el empleo de los recursos humanos, materiales y financieros destinados a la atención y rehabilitación ante situaciones de emergencia y/o desastre;

m) Aprobar los planes de reducción de riesgo, manejo de crisis y recuperación;
n) Declarar la situación de emergencia por desastres.
o) Aprobar los Protocolos de Acción Anticipada y los criterios generales de recuperación resiliente.
p) Establecer los lineamientos para la evaluación de daños y el análisis de necesidades y para los Planes Específicos de Recuperación;
q) Evaluar anualmente el cumplimiento de los protocolos y de los planes y publicar sus resultados.

Artículo 5º.- Convocatoria ante amenaza certificada. Sustitúyese el artículo 9° de la ley 27.287 por el siguiente:

Artículo 9° — La Presidencia del Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, a través de la Secretaría Ejecutiva, deberá convocar a dos (2) reuniones ordinarias por año, como mínimo, sin perjuicio de las reuniones extraordinarias que deban celebrarse ante la ocurrencia de un evento de magnitud o ante la existencia de una amenaza técnicamente fundada y certificada, que torne previsible un evento adverso de magnitud, a fin de coordinar actividades de acción anticipada, respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Artículo 6°.- Incorpórese, a continuación del artículo 15 de la ley 27.287, el Capítulo IV bis, denominado “De la acción anticipada”.

Artículo 7º.- Protocolos por tipo de amenaza. Incorpórese como artículo 15 bis de la ley 27.287, dentro del Capítulo IV bis, el siguiente:

Artículo 15 bis — El Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, previo dictamen técnico de la Red de Organismos Científico-Técnicos para la Gestión Integral del Riesgo,

aprueba Protocolos de Acción Anticipada para, al menos, las siguientes amenazas: inundaciones y crecidas; bajantes extraordinarias de ríos; sequías; tormentas severas, vientos y granizo; olas de calor y de frío; incendios forestales y de interfase; y fenómenos asociados a El Niño-Oscilación del Sur.

Cada protocolo deberá contener, como mínimo:

a) los indicadores y los umbrales, objetivos y verificables;
b) el organismo científico-técnico certificante, que debe integrar la Red GIRCYT;
c) los niveles de riesgo y las medidas graduadas correspondientes a cada uno;
d) los organismos nacionales ejecutores;
e) los recursos y medios preposicionables;
f) el modelo de comunicación a la población y a las autoridades;
g) los criterios de finalización.

Los protocolos correspondientes a sequías se articulan con el régimen de la ley 26.509 de Emergencia Agropecuaria, y los correspondientes a incendios forestales y de interfase, con el de la ley 26.815 de Manejo del Fuego.

Artículo 8°.- Activación técnica. Incorpórese como artículo 15 ter, dentro del Capítulo IV bis de la ley 27.287, el siguiente:

Artículo 15 ter — Cuando el organismo certificante verifica la superación de un umbral previsto en un Protocolo de Acción Anticipada, comunica de inmediato y en forma fehaciente a la autoridad de aplicación y a las jurisdicciones potencialmente afectadas la certificación técnica correspondiente, con sus fundamentos, el área afectada y la ventana temporal estimada. La certificación técnica habilita la activación del protocolo.

Artículo 9º.- Alerta Federal de Acción Anticipada. Incorpórese como artículo 15 quáter, dentro del Capítulo IV bis de la ley 27.287, el siguiente:

Artículo 15 quáter — Recibida la certificación técnica, la autoridad de aplicación debe dictar la Alerta Federal de Acción Anticipada dentro de las VEINTICUATRO (24) horas. Si resuelve no dictarla, debe fundar su decisión y comunicarla, en el mismo plazo, al Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil y a las jurisdicciones alcanzadas por la certificación.

La Alerta Federal de Acción Anticipada no importa declaración de emergencia ni de desastre, no crea facultades extraordinarias y no restringe derechos. Tiene como finalidad ordenar y anticipar las medidas preventivas que los organismos pueden adoptar en el marco de sus competencias.

Artículo 10.- Contenido y duración de la alerta. Incorpórese como artículo 15 quinquies, dentro del Capítulo IV bis de la ley 27.287, el siguiente:

Artículo 15 quinquies — La Alerta Federal de Acción Anticipada indicará, como mínimo:

a) la amenaza y sus fundamentos técnicos;
b) el territorio alcanzado;
c) el protocolo activado y el nivel de riesgo;
d) las medidas obligatorias y las recomendadas;
e) los organismos responsables;
f) su duración, que no puede exceder de sesenta (60) días corridos;
g) las partidas presupuestarias afectadas y el límite de gasto autorizado, conforme a la ley 24.156.

Dicha alerta podrá prorrogarse por única vez y por igual plazo, mediante nueva certificación técnica. Se publicará en el Boletín Oficial y en el sitio web oficial del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil.

Artículo 11.- Efectos de la Alerta. Incorpórase como artículo 15 sexies, dentro del Capítulo IV bis de la ley 27.287 el siguiente:

Artículo 15 sexies — La vigencia de la Alerta Federal de Acción Anticipada obliga a los organismos nacionales competentes, en el marco de sus respectivas competencias, a:

a) preposicionar el personal, el equipamiento, los insumos y los medios logísticos;
b) inspeccionar y asegurar la infraestructura crítica de energía, comunicaciones, salud, agua y saneamiento;
c) reforzar los sistemas de monitoreo y los regímenes de guardia;
d) preparar los centros de evacuados y los dispositivos de asistencia y logística humanitaria;
e) emitir información pública coordinada, accesible y georreferenciada;
f) ejecutar las erogaciones preventivas previstas en el protocolo activado, hasta el límite autorizado y conforme al régimen de la ley 24.156;
g) remitir a la autoridad de aplicación, dentro de los cinco (5) días de finalizada la Alerta, un informe de cumplimiento.

Artículo 12.- Articulación federal. Incorpórase como artículo 15 septies, dentro del Capítulo IV bis de la ley 27.287 el siguiente:

Artículo 15 septies — Las medidas previstas en el artículo 15 sexies se ejecutarán de pleno derecho respecto de los organismos del Estado nacional y de los bienes de jurisdicción federal.

Dentro del territorio de una provincia o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la ejecución de medidas que impliquen despliegue territorial se realiza a solicitud de la jurisdicción, de conformidad con los convenios y protocolos federales vigentes.

La conducción operativa en el territorio local corresponde a la autoridad provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o municipal competente. La asistencia del Estado nacional es complementaria y no sustituye las responsabilidades y competencias locales.

Artículo 13.- Capítulo IV ter. Incorpórese a la ley 27.287, a continuación del artículo 15 septies, el Capítulo IV ter, denominado “De la recuperación”.

Artículo 14.- Evaluación de daños y análisis de necesidades. Incorpórese como artículo 15 octies, dentro del Capítulo IV ter de la ley 27.287, el siguiente:

Artículo 15 octies — Cuando un evento adverso produce daños y da lugar a la actuación de organismos del Estado nacional, la autoridad de aplicación, con el apoyo de la Red de Organismos Científico-Técnicos para la Gestión Integral del Riesgo y del Consejo Federal de Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, presenta al Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, dentro de los quince (15) días corridos, una Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN) preliminar. La evaluación identifica los daños humanos, habitacionales, productivos, ambientales, de infraestructura y de servicios esenciales, desagregados por provincia y por sexo, edad y discapacidad.

Artículo 15.- Plan Específico de Recuperación. Incorpórese como artículo 15 nonies, dentro del Capítulo IV ter de la ley 27.287, el siguiente:

Artículo 15 nonies — Dentro de los treinta (30) días corridos de presentada la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades preliminar, la autoridad de aplicación eleva al Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, para su aprobación, el Plan Específico de Recuperación correspondiente al evento. El plan contendrá las acciones, el organismo responsable de cada una, el plazo, el costo estimado, la fuente de financiamiento, la población beneficiaria y los indicadores de avance y de resultado, e incluirá criterios de reconstrucción resiliente.

Artículo 16.- Reconstrucción resiliente, publicidad y control. Incorpórese como artículo 15 decies, dentro del Capítulo IV ter de la ley 27.287, el siguiente:

Artículo 15 decies — Las obras y adquisiciones financiadas con recursos del Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo deben acreditar, en el expediente respectivo y con dictamen del organismo técnico competente, la reducción del riesgo preexistente.

El Plan Específico de Recuperación, su ejecución presupuestaria, sus contrataciones y sus informes de avance son públicos y se publican en formato abierto. Finalizada la ejecución del plan, la autoridad de aplicación presenta al Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, dentro de los SESENTA (60) días, un informe final de resultados y lecciones aprendidas.

Artículo 17.- Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo. Sustitúyese el artículo 16 de la ley 27.287, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 16 — Créase el Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (FONGIR) con el objetivo de financiar las acciones de reducción del riesgo, preparación y acción anticipada, respuesta, rehabilitación y reconstrucción resiliente, gestionadas por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil.

Los recursos de este Fondo provendrán del Presupuesto General de la Nación del año correspondiente, tendrán carácter presupuestario y se regirán por la ley 24.156 y sus modificatorias. El Fondo puede recibir, además, aportes de las jurisdicciones, donaciones y legados con destino específico y los recursos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas conforme al Título III de la ley 24.156.

Artículo 18.- Instrumentación del Fondo. Sustitúyese el artículo 18 de la ley 27.287, el que quedará redactado de la siguiente manera:
Artículo 18 — El Poder Ejecutivo nacional instrumentará la constitución y reglamentará el funcionamiento del Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo.

Artículo 19.- Derogaciones. Deróguense los artículos 17 y 19 de la ley 27.287.

Artículo 20.- Previsión presupuestaria. Sustitúyese el artículo 25 de la ley 27.287 por el siguiente:

Artículo 25 — Los recursos que demande la implementación de la presente ley serán asignados por el Poder Ejecutivo nacional a través

de las adecuaciones presupuestarias pertinentes. El proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional identificará las partidas destinadas a cada una de las fases previstas en el artículo 3° bis de la presente ley. Cada Alerta Federal de Acción Anticipada indicará la partida utilizada y el límite de gasto autorizado.

Artículo 21.- Ejecución con estructuras existentes. La aplicación de la presente ley se realizará a través de la autoridad de aplicación designada conforme al artículo 23 de la ley 27.287, del Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, del Consejo Federal Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, de la Secretaría Ejecutiva, de la Red de Organismos Científico-Técnicos para la Gestión Integral del Riesgo y de los organismos científico-técnicos competentes, sin creación de nuevos organismos, unidades organizativas, cargos ni fideicomisos.

Artículo 22.- Disposición transitoria. Primera implementación. Dentro de los CIENTO OCHENTA (180) días de la entrada en vigencia de la presente ley, el Consejo Nacional aprobará los Protocolos de Acción Anticipada correspondientes a: a) el fenómeno El Niño-Oscilación del Sur; b) las crecidas e inundaciones en la Cuenca del Plata; c) las sequías y las bajantes extraordinarias del río Paraná y sus afluentes.

Artículo 23.- Reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley dentro de los NOVENTA (90) días de su promulgación.

Artículo 24.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

Adan H. Bahl.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

El presente proyecto de ley expresa una decisión de política pública: dotar al Estado nacional de la capacidad de anticiparse a los desastres, y no solo de reaccionar ante ellos, e incorporar a la gestión del riesgo una etapa de recuperación resiliente —planificada, financiada y evaluada— que hoy la ley no prevé. Para eso se modifica la ley 27.287, que crea el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR), sin crear un solo organismo, cargo ni fondo nuevo: la reforma se pone en marcha con estructuras ya vigentes.

Esta iniciativa tiene una doble vocación, que es también su principal fundamento político: por un lado, dar sustento legal a la acción anticipada, para que el Estado pueda desplegar recursos y advertir a la población antes de que el desastre se consume, cuando la ciencia ya lo anticipa; por otro, asegurar que la etapa posterior a un evento adverso no quede librada a la improvisación, sino que cuente con un plan, con responsables identificados, con plazos y con financiamiento propio. Son las dos caras de una misma responsabilidad estatal: prevenir lo que se puede prevenir, y reconstruir bien lo que no se pudo evitar. La ley 27.287, sancionada en 2016 con ese mismo espíritu integrador, definió a la recuperación como una función del sistema, pero —pese al acierto de su diseño original— nunca terminó de darle un correlato operativo: quedó enunciada sin plan, sin responsables y sin presupuesto propio, y la activación del sistema quedó atada a la ocurrencia del evento, sin margen para anticiparse a una amenaza ya anunciada con fundamentos científicos. Una década de aplicación mostró que la norma, bien concebida en su origen, no alcanzó plenamente los objetivos con que fue diseñada; esta reforma busca completarla con la experiencia acumulada, sin desandar lo hecho.

La urgencia de esta actualización no es abstracta. El Servicio Meteorológico Nacional confirmó que el fenómeno de El Niño se encuentra actualmente instalado, con intensidad fuerte, y prevé su continuidad con una probabilidad cercana al cien por ciento durante los próximos meses; la Organización Meteorológica Mundial coincide en que sus efectos serán particularmente intensos sobre la región del Litoral —de la que forman parte Entre Ríos, Santa Fe, Corrientes y Misiones—, donde se esperan precipitaciones superiores a los valores históricos y su consiguiente impacto sobre los grandes ríos de la Cuenca del Plata. En ese contexto, contar con protocolos de acción anticipada aprobados y con un mecanismo formal de alerta temprana deja de ser una previsión de largo plazo para convertirse en una necesidad inmediata: es la diferencia entre un Estado que espera a que el agua suba para actuar, y un Estado que actúa porque sabe, con días de anticipación, que el agua va a subir.

El proyecto tampoco innova sobre la arquitectura institucional creada en 2025 con la Agencia Federal de Emergencias: le da, dentro del marco de la ley 27.287, las herramientas legales —protocolos por tipo de amenaza, umbrales objetivos, un acto formal de alerta, planes de recuperación con seguimiento— para que la coordinación entre nación, provincias y municipios se ejerza con reglas claras y no dependa, en cada emergencia, de definiciones improvisadas.

Ninguna de estas herramientas requiere ampliar el aparato estatal. El proyecto dispone expresamente que su aplicación se realice a través de la autoridad de aplicación, el Consejo Nacional, el Consejo Federal, la Secretaría Ejecutiva y la Red de Organismos Científico-Técnicos ya existentes, sin crear nuevos organismos, unidades organizativas, cargos ni fideicomisos, y consolida el financiamiento de todas las fases del sistema —prevención, acción anticipada, respuesta y recuperación— en un único Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo, sujeto en

todos los casos al régimen de control de la ley 24.156. Cada Alerta Federal de Acción Anticipada deberá, además, identificar la partida presupuestaria utilizada y su límite de gasto, lo que garantiza que la anticipación no se traduzca en gasto discrecional. Es una reforma que amplía capacidades del Estado sin ampliar su estructura, en un contexto en el que la responsabilidad fiscal es, también, una forma de responsabilidad institucional.

En cuanto a su viabilidad jurídica, el proyecto se enmarca en la competencia que el Congreso ya ejerció al sancionar la ley 27.287 y al modificarla en 2020, y respeta la distribución de competencias entre la Nación, las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios que consagran los artículos 121 a 123 de la Constitución Nacional: la ejecución de medidas con despliegue territorial en una provincia se realiza siempre a solicitud de esa jurisdicción, y la conducción operativa local queda en manos de la autoridad provincial o municipal competente, con la Nación en un rol complementario. La Alerta Federal de Acción Anticipada, por su parte, se define expresamente como un acto que no declara la emergencia, que no crea facultades extraordinarias y que no restringe derechos: ordena la prevención, no la excepción.

El articulado incorpora, en ese marco, dos capítulos nuevos a la ley 27.287 —"De la acción anticipada" y "De la recuperación"—, que regulan respectivamente los protocolos por tipo de amenaza y la alerta temprana, y la evaluación de daños, el plan de recuperación y su seguimiento; reordena el financiamiento del sistema en un único fondo; y fija, como disposición transitoria, la aprobación prioritaria de los protocolos para el fenómeno de El Niño-Oscilación del Sur, para las crecidas de la Cuenca del Plata y para las sequías y bajantes del Paraná, dentro de los ciento ochenta días de sancionada la ley.

En síntesis, este proyecto no propone una reforma estructural, sino la actualización de una herramienta que la propia experiencia mostró incompleta. Le da al sistema la capacidad de anticiparse que hoy le falta, y a la recuperación la planificación que hoy no tiene, con las mismas estructuras y sin comprometer recursos adicionales. Frente a un fenómeno climático que ya está en curso y que expone de manera particular al Litoral, esta actualización no admite demoras.

Por los fundamentos expuestos, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de ley.

Adán H. Bahl.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL