



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

Secretaría General

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 10 JUL. 2017

72509

OFICIO N° 2460 -2017-PCM/SG/SC



Señora Congresista
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA

Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 949/2016-CR

Referencia : a) Oficio P.O. N° 1824-2016-2017/CDRGLMGE-CR
b) Oficio P.O. N° 1069-2016-2017/CDRGLMGE-CR
Expediente N° 201715077 y 201705971

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación a los documentos de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, que propone la Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

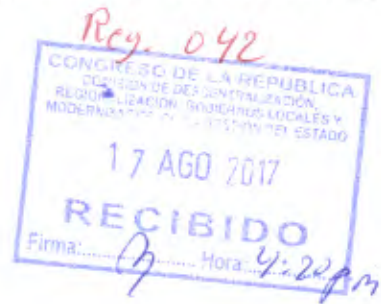
Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N°634-2017-PCM/OGAJ y el Memorando N° 0473-2017-PCM-SGP, remitidos por la Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Secretaria de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, sobre ese particular.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,



.....
María Soledad Guiulfo Suarez-Durand
Secretaría General
Presidencia del Consejo de Ministros

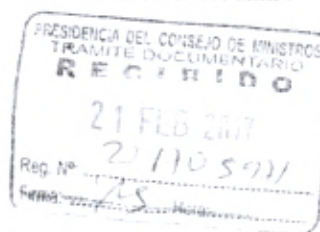


SC/gpqm

Jr. Carabaya s/n-Cercado de Lima
Central Telefónica: (51) 1 219-7000 / 1159
www.pcm.gob.pe



Lima, 14 de febrero de 2017



OFICIO P.O. N° 1069 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Señor
FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno
Lima

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0949/2016-CR, ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) COMO Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



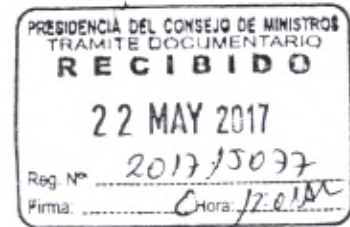
Alejandra Aramayo Gaona
ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

AAG/rmch.

Lima, 15 de mayo de 2017

OFICIO P.O. N° 1824 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Señor
FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno
Lima



Ref: Oficio P.O. N° 1069-2016-2017/CDRGLMGE-CR


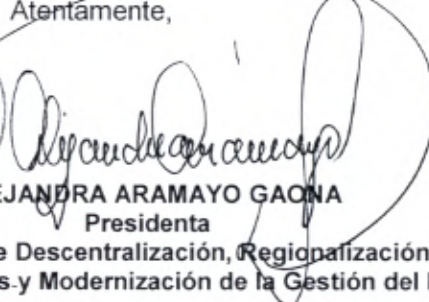
De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, reiterarle la solicitud del pedido de opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0949/2016-CR, ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) COMO Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Presidenta
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

AAG/rmch.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 634 **-2017-PCM/OGAJ**

A : VLADO CASTAÑEDA GONZÁLES
Secretario de Coordinación

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 949/2016-CR "*Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*"

REFERENCIA : a) Memorando N° 827-2017-PCM/SC
b) Memorando N° 643-2017-PCM/SC
c) Memorando N° 675-2017-PCM/SC
d) Memorando N° 309-2017-PCM/SC
e) Oficio P.O. N° 1069-2016-2017/CDRGLMGE
(Registro N° 201705971)

FECHA : Lima, 30 MAYO 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a los documentos de la referencia relacionados con el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR "*Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*".

Sobre el particular informo lo siguiente:

I. Base Legal.-

- 1.1. Constitución Política del Perú.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3. Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4. Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. Análisis.-

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 949/2016-CR "*Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, señor Guillermo Augusto Bocangel Weydert, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular; que se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.
- 2.2. El pedido de opinión respecto a la iniciativa legislativa que traslada la Presidencia de la Comisión de Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas, así como por la Presidencia de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,

¹ "Iniciativa Legislativa.

Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley".





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, a la Presidencia del Consejo de Ministros; se sustenta en el derecho reconocido a los Congresistas de la República, en el artículo 96² de la Constitución Política del Perú y en el artículo 87³ del Reglamento del Congreso de la República, que los faculta al pedido de informes para el desarrollo de sus funciones.

- 2.3. De conformidad con lo dispuesto en el literal g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, "emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección".
- 2.4. El Proyecto de Ley N° 949/2016-CR "Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres", contiene diecinueve (19) artículos, cuatro (04) disposiciones complementarias finales, tres (03) disposiciones complementarias transitorias y una (01) disposición complementaria derogatoria; a través de los cuales se propone lo siguiente:

- "Artículo 1.- Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto determinar y regular los fines, funciones y organización del organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como organismo rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), modificando la composición de la Organización del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, establecida mediante la Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Ley W 29664, asumiendo las funciones de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres y del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres".
- "Artículo 2.- Créase el Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
Créase el Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que estará a cargo del Instituto Nacional de Defensa Civil- INDECI, como Organismo Técnico Especializado, a partir de la fusión de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres-GRO y el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres-CENEPRED en el INDECI, siendo este último el ente absorbente".
- El artículo 3 propone la modificación del artículo 9 y el numeral 11.2 del artículo 11 de la Ley N° 29664 - Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los siguientes términos:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 9.- Composición del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd) está	"Artículo 9.- Composición del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) está

² "Artículo 96.- Cualquier representante a Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios. El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley".

³ "Artículo 87.- Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. (...)".





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

<p>compuesto por:</p> <p>a. La Presidencia del Consejo de Ministros, que asume la función de ente rector.</p> <p>b. El Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> <p>c. El Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (Cenepred).</p> <p>d. El Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci).</p> <p>e. Los gobiernos regionales y gobiernos locales.</p> <p>f. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan).</p> <p>g. Las entidades públicas, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú, las entidades privadas y la sociedad civil.</p>	<p>compuesto por:</p> <p>a. La Presidencia del Consejo de Ministros, que asume la función de ente rector.</p> <p>b. El Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI, que asume la función de ente rector.</p> <p>c. El Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres- CONAGERD.</p> <p>d. El Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (Cenepred).</p> <p>e. El Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci).</p> <p>f. Los gobiernos regionales y gobiernos locales.</p> <p>g. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico- CEPLAN.</p> <p>h. Las entidades públicas.</p> <p>i. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú.</p> <p>j. Las entidades privadas y la sociedad civil".</p>
---	--

Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 11.- Definición, funciones y composición del Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (...)</p> <p>11.2 El Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres está integrado por:</p> <p>a. El Presidente de la República, quien lo preside.</p> <p>b. La Presidencia del Consejo de Ministros, que asume la Secretaría Técnica.</p> <p>c. El Ministro de Economía y Finanzas.</p> <p>d. El Ministro de Defensa.</p> <p>e. El Ministro de Salud.</p> <p>f. El Ministro de Educación.</p> <p>g. El Ministro del Interior.</p> <p>h. El Ministro del Ambiente.</p> <p>i. El Ministro de Agricultura.</p> <p>j. El Ministro de Transportes y Comunicaciones.</p> <p>k. El Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento.</p> <p>l. El Ministro de Desarrollo e Inclusión Social.</p>	<p>*Artículo 11.- Definición, funciones y composición del Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (...)</p> <p>11.2 El Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres está integrado por:</p> <p>a. El/la Presidente/a de la República, quien lo preside.</p> <p>b. La Presidencia del Consejo de Ministros La Presidencia del Instituto Nacional de Defensa Civil, que asume la Secretaría Técnica.</p> <p>c. El Ministro de Economía y Finanzas.</p> <p>d. El Ministro de Defensa.</p> <p>e. El Ministro de Salud.</p> <p>f. El Ministro de Educación.</p> <p>g. El Ministro del Interior.</p> <p>h. El Ministro del Ambiente.</p> <p>i. El Ministro de Agricultura.</p> <p>j. El Ministro de Transportes y Comunicaciones.</p> <p>k. El Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento.</p> <p>l. El/la Ministro/a de Energía y Minas.</p> <p>m. El/la Ministro/a de la Producción</p> <p>n. El Ministro de Desarrollo e Inclusión Social.</p> <p>o. El/la Ministro/a de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.</p> <p>El/la Presidente/a de la República puede convocar a otros/as ministros/as o a</p>

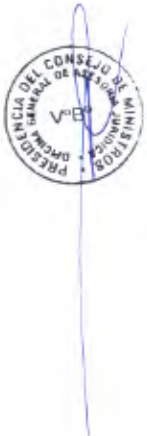




"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

	<i>otras entidades públicas, privadas, especialistas nacionales o internacionales cuando la necesidad lo requiera".</i>
--	---

- El artículo 4 establece "Abreviaturas" de: Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, Gestión del Riesgo de Desastres, Instituto Nacional de Defensa Civil y Presidencia del Consejo de Ministros, entre otros.
- "Artículo 5.- Naturaleza del INDECI
El INDECI es un organismo técnico especializado con competencia a nivel nacional, que ejerce la función de órgano rector, orientador y ejecutor de los componentes y procesos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros con personería de derecho público interno y autonomía funcional, administrativa, económica y financiera. Constituye un Pliego Presupuestal".
- "Artículo 6.- Fines del INDECI
El INDECI tiene por finalidad normar, dirigir, orientar, fomentar, coordinar, articular, supervisar, evaluar e implementar las acciones del Estado en el ámbito de la Gestión del Riesgo de Desastres, facilitando los procesos de coordinación y articulación de las entidades integrantes del Sistema, de acuerdo a la Ley N° 29664".
- El artículo 7 establece las funciones del INDECI.
- "Artículo 8.- Estructura orgánica del INDECI
8.1. *La estructura orgánica básica del Instituto Nacional de Defensa Civil- INDECI, está compuesta de la siguiente manera:*
 - a. Consejo Directivo
 - b. Consejo Consultivo
 - c. Dirección Ejecutiva
 - d. Órganos de administración interna
 - e. Órganos de línea
 - f. Órganos Desconcentrados8.2. *La organización y el funcionamiento del INDECI se regulan por la presente ley y por su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros".*
- "Artículo 9.- Consejo Directivo
9.1 *El Consejo Directivo es el más alto órgano de deliberación y decisión del INDECI. Está integrado por nueve (9) miembros:*
 - a. *Un representante del/a Presidente/a de la República, quien ejerce la Presidencia del INDECI y del Consejo Directivo;*
 - b. *Un representante de la Presidencia del Consejo de Ministros;*
 - c. *Un representante del Ministerio de Economía y Finanzas;*
 - d. *Un representante del Ministerio del Ambiente;*
 - e. *Un representante del Ministerio de Defensa;*
 - f. *Un representante del Ministerio de Salud;*
 - g. *Un representante del CEPLAN;*
 - h. *Un representante de los Gobiernos Regionales;*
 - i. *Un representante de los Gobiernos Locales*9.2. *La designación del Consejo Directivo se efectúa mediante Resolución Suprema, refrendada por el/a Presidente/a del Consejo de Ministros y es efectivo por un periodo de cinco (05) años; sin embargo ejercen sus funciones en forma plena hasta que se designe a quienes deben reemplazarlos.*
9.3. *Los miembros del Consejo Directivo deben ser peruanos, tener probada solvencia moral, destacada trayectoria profesional y acreditada competencia en*



*"Año del Buen Servicio al Ciudadano"*

gestión del riesgo de desastres. En el ejercicio de sus funciones no representan a entidad, organismo o interés particular alguno.

9.4. El/la Presidente/a de la República puede remover a su representante y a los representantes del gobierno nacional mediante Resolución Suprema. En los demás casos, el cargo vaca en forma automática por muerte, sentencia por delito doloso, inasistencia injustificada a más de dos sesiones del Consejo o por solicitud motivada de los proponentes o renuncia aceptadas por el/la Presidente/a de la República.

9.5. El Consejo Directivo se reúne en sesiones ordinarias o extraordinarias, convocadas por su Presidente/a, a través del Director Ejecutivo. El quorum mínimo para las sesiones es de cinco (05) miembros. los acuerdos se adoptan por mayoría calificada (tres cuartos). El/la Presidente/a del Consejo de Ministros también puede convocar a sesiones extraordinarias del Consejo Directivo y, sin derecho de voto o dirimencia, presidirlo cuando asiste a ellas o a las sesiones ordinarias. Su participación no se considera para efectos de quórum".

- El artículo 10 establece las funciones del Consejo Directivos.
- *"Artículo 11.- Presidente/a del INDECI*
 - 11.1. El/la Presidente/a del INDECI es designado/a por el/la Presidente/a de la República, dirige el SINAGERD y es el responsable de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Es la más alta autoridad del INDECI; ejerce la representación legal de la institución y es el titular del pliego presupuestal.*
 - 11.2. El/la Presidente/a puede delegar las facultades y atribuciones que no sean privativas de su cargo."*
- El artículo 12 establece las funciones del Presidente del INDECI.
- *Artículo 13.- Consejo Consultivo*
 - 13.1. El Consejo Consultivo es el principal órgano de consulta y asesoría del Consejo Directivo del INDECI. Está integrado por un máximo de cinco personas de reconocida trayectoria profesional y de preferencia, con experiencia en Gestión del Riesgo de Desastres.*
 - 13.2. La finalidad del Consejo Consultivo es promover la acción concertada y complementaria de las entidades integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres- SINAGERD.*
 - 13.3. Sus integrantes son designados y removidos por el Consejo Directivo a propuesta de su Presidente/a, en coordinación con el/la Presidente/a del Consejo de Ministros, tratando que su composición sea plural, multisectorial y multidisciplinaria. La designación la realiza la Presidencia del Consejo de Ministros mediante Resolución Ministerial por el período de tiempo que corresponde al Consejo Directivo.*
 - 13.4. Las funciones que realicen los miembros del Consejo Consultivo son Ad Honórem. El/la Presidente/a del Consejo Directivo del INDECI puede participar en las reuniones del Consejo Consultivo con derecho a voz pero sin voto, y en caso de ausencia temporal de su Presidente/a puede convocar y dirigir sus sesiones.*
 - 13.5. El Consejo Consultivo es asistido durante sus sesiones por el Director Ejecutivo del INDECI o el funcionario que le sigue en jerarquía.*
 - 13.6. Es competencia del Consejo Consultivo pronunciarse sobre los asuntos que en materia de Gestión del Riesgo de Desastres le solicite el Consejo Directivo del INDECI. Los acuerdos que contienen sus pronunciamientos constan en actas y son transmitidos al Consejo Directivo del INDECI mediante oficio firmado por su Presidente/a.*
- *"Artículo 14.- Dirección Ejecutiva*
 - 14.1. La Dirección Ejecutiva es el órgano responsable de la ejecución de los acuerdos del Consejo Directivo. Depende de la Presidencia del Consejo Directivo. Tiene a su cargo las coordinaciones institucionales y la gestión técnica y administrativa en apoyo al trabajo del Consejo Directivo, del desarrollo de las*



*"Año del Buen Servicio al Ciudadano"*

funciones del INDECI y de los fines del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en la forma que establece el Reglamento de Organización y Funciones.
14.2. La Dirección Ejecutiva está a cargo de un Director/a Ejecutivo/a designado por el Consejo Directivo, a propuesta de su Presidente/a".

- El artículo 15 establece las funciones de la Dirección Ejecutiva.
- "Artículo 16.- *Ámbito de la cooperación internacional*
La Cooperación internacional en Gestión del Riesgo de Desastres, es el conjunto de acciones y herramientas desarrolladas por los gobiernos y entidades internacionales, orientadas a movilizar recursos e intercambiar experiencias y conocimientos, con la finalidad de contribuir al logro de los objetivos del SINAGERD, y al cumplimiento de los compromisos internacionales".
- "Artículo 17.- *Ámbito de las relaciones interinstitucionales*
El INDECI mantiene relaciones interinstitucionales y está facultado a establecer convenios, autorizados por su Consejo Directivo y suscritos por su Presidente/a, con los Gobiernos Regionales y Locales, organizaciones que realizan actividades relacionadas a la gestión del riesgo de desastres, entidades públicas y privadas en general. A tal efecto está facultado para:
 - a. *Promover y/o concertar actividades, programas y proyectos sobre Gestión del Riesgo de Desastres con instituciones públicas y privadas.*
 - b. *Ofrecer servicios de asesoría técnica en Gestión del Riesgo de Desastres a las entidades y organizaciones que lo requieran".*
Toda otra acción compatible con sus fines, dirigida al desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres y a la consolidación del SINAGERD".
- "Artículo 18.- *Recursos del INDECI*
El INDECI constituye un pliego presupuestario que se financia con los recursos provenientes de las siguientes fuentes:
 - a. *Los asignados por la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público;*
 - b. *Los Recursos Directamente Recaudados que perciba INDECI, en el marco de sus competencias y conforme a la normatividad vigente;*
 - c. *Los recursos que a su favor hagan Organismos de Cooperación Internacional y Nacional, con sujeción a la normatividad vigente."*
- "Artículo 19.- *Régimen laboral*
El personal del INDECI, se encuentra comprendido dentro del régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y Remuneraciones del Sector Público y sus normas complementarias, en tanto la entidad culmine con la implementación de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil".



DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- *El INDECI asume las funciones de ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres estipuladas en la Ley N° 29664, que cumplía la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres y que fueron establecidas en el Decreto Supremo N° 055-2013-PCM; así como las funciones de organismo executor del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que cumplía el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres-CENEPRED y que fueron establecidas en el Decreto Supremo N° 104-2012-PCIV.*

SEGUNDA.- *A partir de la vigencia de la presente Ley, todas las referencias a la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres y el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, se entenderán hechas al Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, quedando la SGRD y el CENEPRED extinguidos.*

*"Año del Buen Servicio al Ciudadano"*

TERCERA.- El INDECI está facultado para requerir a los organismos públicos técnico-científicos relacionados con la Gestión del Riesgo de Desastres y a otros organismos y dependencias del sector público que generen información técnica y científica sobre peligros y amenazas, vulnerabilidad y riesgo, información para organizar, administrar y mantener actualizado el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres. Podrá, también solicitarla a personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, cuando lo considere conveniente.

CUARTA.- La presente Ley entra en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano".

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- El INDECI dentro de los sesenta (60) días hábiles contados a partir de la publicación de la presente Ley, proceda a formular su Reglamento de Organización y Funciones de acuerdo a lo establecido en las disposiciones legales sobre la materia.

SEGUNDA.- La Presidencia del Consejo de Ministros queda facultada para modificar su Reglamento de Organización y Funciones, y a dictar las normas complementarias necesarias para la mejor aplicación de la presente Ley.

TERCERA.- El Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo aprobará el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, considerando lo dispuesto en la presente Ley".

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

PRIMERA.- Deróguense los artículos 10, 12, 13 y la SEGUNDA y TERCERA DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES de la Ley N° 29664; así como toda otra disposición legal que se oponga a la presente Ley".

Respecto a la creación del "Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres":

- 2.5. El Proyecto de Ley N° 949/2016-CR propone -entre otros- crear un "Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres" que estará a cargo del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), como Organismo Técnico Especializado, a partir de la fusión de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) y el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) en el INDECI, siendo este último el ente absorbente.
- 2.6. Sobre el particular, la Constitución Política del Perú dispone en su artículo 79⁴, que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- 2.7. En dicho sentido, debido a que el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR propone la creación de un organismo público, en este caso, el "Organismo Técnico Especializado" denominado "Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres" a cargo del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI); se debe afirmar que esta iniciativa legislativa tiene repercusión económica en presupuesto público distinto al del Congreso de la República.

⁴ "Restricciones en el Gasto Público

Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso **no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos**, salvo en lo que se refiere a su presupuesto. (...). (Énfasis agregado)





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.8. Por consiguiente, al generar gasto público, el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR contraviene lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú que dispone que los representantes ante el Congreso de la República no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.
- 2.9. Asimismo, y en la línea del marco constitucional señalado *supra*, se advierte que el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR también contraviene lo establecido en el literal d) del artículo 3^o de la Ley N° 30519 - Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, que dispone que todo proyecto de norma legal que genere gasto público debe contar como requisito para su trámite, de una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad del presupuesto para su aplicación:

*"Artículo 3. Reglas para la estabilidad presupuestaria
Durante el Año Fiscal 2017, las entidades señaladas en los numerales 1 y 2 del artículo 2 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, deben cumplir con las siguientes reglas:*

(...)

- d) Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.**

(...)". (Énfasis agregado)

- 2.10. Sobre dicho mandato legal, se debe indicar que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 949/2016-CR no se indica que se tenga acreditada la

⁵ *"Artículo 3. Reglas para la estabilidad presupuestaria*

Durante el Año Fiscal 2017, las entidades señaladas en los numerales 1 y 2 del artículo 2 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, deben cumplir con las siguientes reglas

- a) *La Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017 comprende los créditos presupuestarios máximos de gasto, que sólo se pueden ejecutar si los ingresos que constituyen su financiamiento se perciben efectivamente.*
- b) *Las disposiciones que autorizan créditos presupuestarios en función a porcentajes de variables macroeconómicas o patrones de referencia se implementan progresivamente, de acuerdo con la real disponibilidad fiscal.*
- c) *En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.*
- d) *Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.*
- e) *El Ministerio de Economía y Finanzas, mediante decreto supremo, a propuesta de la Dirección General de Presupuesto Público y de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, puede establecer, durante la etapa de ejecución presupuestal, medidas económico-financieras a través del gasto público, con la finalidad de cumplir con las metas y reglas fiscales previstas en la Ley 30099, Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal, y en el Marco Macroeconómico Multianual 2017-2019 Revisado."*



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

disponibilidad de los recursos que aseguren el cumplimiento de la futura Ley, -a través de un informe técnico previo emitido por el Poder Ejecutivo, específicamente del Ministerio de Economía y Finanzas-; lo que permite afirmar por consiguiente que la propuesta legislativa es equivalente a la emisión de una iniciativa *motu proprio* por parte del Congreso de la República para generar gasto público, lo que está prohibido por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú antes mencionado.

- 2.11. Respecto a lo señalado hasta el momento, en la Sentencia del Expediente N° 00019-2011-PI/TC, en la demanda de inconstitucionalidad presentada contra la Ley N° 29652 – Ley que crea la Universidad Nacional Autónoma Alto Andina de Tarma; el Tribunal Constitucional, supremo intérprete de la Constitución Política del Perú ha señalado que:

*"En efecto, si se tiene en cuenta que la creación legal de una universidad pública, por evidentes razones, apuesta a su futura entrada en funcionamiento, y que sobretodo en el inicio de su gestión, sus principales rentas tienen origen en las partidas presupuestales que el Estado le asigna, la creación de tal universidad que no tenga acreditada, a través de un informe técnico previo emitido por el Poder Ejecutivo y, concretamente, por el Ministerio de Economía y Finanzas, la disponibilidad de los recursos que aseguren la eficiencia de sus servicios, sería sinónimo de la verificación de una iniciativa motu proprio por parte del Congreso de la República para generar gasto público, lo que se encuentra prohibido por el artículo 79 de la Constitución"*⁶. (Énfasis agregado)

- 2.12. Asimismo, en dicha sentencia el Tribunal Constitucional también señaló que:

*"En tal sentido, una interpretación del artículo 6 de la Ley N° 26439, conforme al artículo 79 de la Constitución, exige concluir que cuando dicho precepto legal establece que "[p]ara autorizar el funcionamiento de las universidades públicas se requiere", entre otras cosas, la intervención del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la capacidad del Estado para financiar su funcionamiento", tal intervención debe ser previa incluso a su creación legal y no solo previa a su entrada en funcionamiento. Por lo demás, solo bajo este entendimiento se mantiene a buen recaudo la competencia de administración de la hacienda pública, que conforme al mandato del artículo 118, inciso 17), de la Constitución, ha quedado reservada al Poder Ejecutivo"*⁷. (Énfasis agregado)

- 2.13. Luego de los fundamentos establecidos en la sentencia del Expediente N° 00019-2011-PI/TC, el Tribunal Constitucional concluyó que una propuesta legislativa para crear, en ese caso, una universidad, sin el informe técnico del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la disponibilidad de los recursos; viola el artículo 79 de la Constitución Política del Perú:

"Lo expuesto lleva a concluir que la creación de una universidad por parte del Congreso de la República, sin que previamente exista un informe técnico del MEF que acredite la disponibilidad de los recursos públicos

⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia Expediente N° 00019-2011-PI/TC, Fundamento Jurídico N° 17.

⁷ Ibid.





“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

necesarios para garantizar un futuro funcionamiento (...) es violatoria del artículo 79 de la Constitución (...)⁸. (Énfasis agregado)

- 2.14. Bajo el mencionado marco, el Tribunal Constitucional señaló en dicha sentencia que la creación legal de una universidad pública que no respete la mencionada exigencia constitucional (artículo 79), incurre en una inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo:

*“Incorre en una **inconstitucionalidad de forma**, dado que la ausencia del respectivo informe previo del MEF constituye la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79 de la Constitución, concretizado por el artículo 5 de la Ley Universitaria, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de la ley que crea la universidad.*

*Incurre en una **inconstitucionalidad de fondo**, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79 de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tiene iniciativa en la generación de gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto”*⁹.

- 2.15. Aunado a lo anteriormente dicho, se debe agregar que en su artículo 43 la Constitución Política del Perú reconoce el Principio de Separación de Poderes; el que sin duda se constituye en una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho.
- 2.16. En efecto, el artículo 43 de la Constitución Política del Perú establece que la República de Perú es democrática, social, independiente y soberana, y que su gobierno se organiza según el **Principio de Separación de Poderes**.
- 2.17. Si bien el Principio de Separación de Poderes no debe entenderse en su concepción clásica en virtud de la cual la separación de poderes es tajante y no existe relación alguna entre ellos, sino más bien debe entenderse como un sistema de control y balance entre los poderes del Estado, así como la existencia de relaciones de coordinación y cooperación entre ellos¹⁰; también es cierto que en base a dicho Principio, en el numeral 2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo se ha establecido que:

*“El Poder Ejecutivo ejerce sus **competencias exclusivas**, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas (...)*. (Énfasis agregado)

- 2.18. En ese contexto, el artículo 28 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo dispone que todo organismo público, ya sea ejecutor o especializado, se crea por ley a iniciativa del Poder Ejecutivo:

⁸ Ídem, Fundamento Jurídico N° 18.

⁹ Ídem, Fundamento Jurídico N° 19.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 0005-2007-PI/TC. Fundamento Jurídico N° 17.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

"Artículo 28.- Naturaleza

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional.

Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
2. **Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.**

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

(...)" (Énfasis agregado)

- 2.19. Ahora bien, la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo también establece en su artículo 31, que los Organismos Públicos Especializados son de dos tipos: (i) Organismos Reguladores; y, (ii) Organismos Técnicos Especializados.
- 2.20. De manera precisa respecto de los Organismos Técnicos Especializados, en el artículo 33 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo se dispone que se crean de manera excepcional:

"Artículo 33.- Organismos Técnicos Especializados

Los Organismos Técnicos Especializados **se crean, por excepción, cuando existe la necesidad de:**

1. Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional.
2. Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas; que resulten oponibles a otros sujetos de los sectores Público o Privado.

(...)" (Énfasis agregado)

- 2.21. En dicho sentido, se puede afirmar que los Organismos Públicos Especializados son organismos públicos creados por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo, bajo el criterio de excepción.
- 2.22. Por consiguiente, **bajo el marco legal desarrollado *supra*, debido a que la propuesta de crear el "Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres", como Organismo Técnico Especializado a cargo del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), se genera por una iniciativa del Poder Legislativo (Proyecto de Ley N° 949/2016-CR); es correcto señalar que la propuesta del citado Proyecto de Ley no es legalmente viable.**

Respecto a la extinción de la SGRD y del CENEPRED:

- 2.23. De otro lado, el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR también propone en su Segunda Disposición Complementaria Final que a partir de la vigencia de la Ley todas las referencias a la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres (SGRD) y al Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), se entenderán hechas al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI); quedando la SGRD y el CENEPRED extinguidos.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.24. Al respecto, se debe anotar que el artículo 34 de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que los Organismos Públicos Ejecutores son evaluados por la Presidencia del Consejo de Ministros, para determinar la necesidad, o no, de su continuación:

"Artículo 34.- Instrumentos de evaluación estratégica sobre los Organismos Públicos

Los Organismos Públicos se sujetan a la supervisión y fiscalización de su Sector para verificar el cumplimiento de los objetivos de la entidad, mediante los instrumentos previstos en las normas de la materia. Todo organismo público debe contar con un Plan Estratégico Institucional.

En el marco de los procesos de modernización y de descentralización del Estado, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa a los Organismos Públicos Ejecutores a fin de determinar la necesidad de su continuidad. El procedimiento de evaluación se establece por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros". (Énfasis agregado)

- 2.25. Dicho lo anterior, de acuerdo al marco legal precisado, no es posible que mediante una Ley del Poder Legislativo se extinga a un organismo público ejecutor. Por consiguiente, se debe señalar que la propuesta del Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, también en este extremo, no es viable.
- 2.26. Sin perjuicio de lo señalado, conviene indicar que mediante el Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 16 de febrero de 2017, se aprobaron medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa a través del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y otras disposiciones.
- 2.27. Entre las medidas dispuestas, se tiene la contenida en el numeral 3.3 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM que dispone lo siguiente:

"3.3. Transferir las funciones de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros al INDECI, las mismas que son asumidas a partir de la entrada en vigencia del presente decreto supremo". (Énfasis agregado)

- 2.28. En tal sentido, lo propuesto por el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR resulta innecesario pues las funciones de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres (SGRD) ya han sido transferidas al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).

Opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública:

- 2.29. Adicionalmente a lo señalado, se debe indicar que la Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, entre otros aspectos, establece la finalidad del proceso de modernización de la gestión del Estado, los criterios de diseño y estructura de la Administración Pública, y la Estrategia del proceso de modernización.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 2.30. La Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, dispone que se requiere la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros en las normas sobre organización del Estado, de toda entidad del Estado:

"SEGUNDA.- Opinión Técnica Previa

Para normas referidas a organización del Estado, tales como la creación de ministerios así como de entidades, instituciones, de organismos públicos descentralizados, autoridades autónomas, corporaciones, fondos o de cualquier otra entidad del Estado, se requiere de la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros.

(...)". (Énfasis agregado)

- 2.31. En la misma línea, el Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 030-2002-PCM, dispone que se requiere de la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública, en el proceso para la creación de –entre otros-, entidades y organismos públicos:

"Artículo 3.- Propuesta de creación de entidades del Sector Público.

En el proceso para la creación de ministerios así como de entidades, instituciones, organismos públicos descentralizados, autoridades autónomas, corporaciones, fondos o de cualquier otra entidad del Estado, se requiere de la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública.

(...)". (Énfasis agregado)

- 2.32. En función a ello, mediante el Informe N° 005-2017-PCM/SGP/JFRP, la Secretaría de Gestión Pública emite opinión del Proyecto de Ley N° 949/2016-CR indicando lo siguiente:

"V. CONCLUSIONES

5.1. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, señalamos que el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, **no resulta viable**, toda vez que la propuesta remitida está referida a la creación, fusión y absorción de organismos públicos, las cuales son facultad del Poder Ejecutivo, conforme lo establece los artículos 28 y 34 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

5.2. Asimismo, señalamos que la necesidad de fortalecer al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, ya fue atendida mediante la expedición del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de gestión del Riesgo de Desastres mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa, a través del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y otras disposiciones".

III. Conclusiones.-

- 3.1. De acuerdo a lo señalado en el presente informe, se verifica que el Proyecto de Ley N° 949/2016-DP "Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres", colisiona con el Principio Constitucional de Separación de Poderes, con lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, así como con la





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

autonomía del Poder Ejecutivo y el Principio de Equilibrio Presupuestal; por lo que resulta jurídicamente **no viable**.

- 3.2. Debido a que el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR propone la creación de un "Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres"; de acuerdo a la Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, **la Secretaría de Gestión Pública, ha emitido opinión técnica sobre la propuesta legislativa concluyendo que no es viable.**

Atentamente,

Aissa Tejada Fernández
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

Sonia Elaine Dávila Chávez
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS





PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

04
Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

MEMORANDO N° 0473-2017-PCM/SGP

Para : VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES
Secretario de Coordinación

De : MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS
Secretaria de Gestión Pública


Asunto : Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.

Referencia : a) Memorando N° 100-2017-PCM/OGAJ
b) Memorando N° 128-2017-PCM/OGAJ
Expedientes: 201705971 y 201706976

Fecha : Lima, 03 MAYO 2017

Me dirijo a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de adjuntar el Informe N° 005-2017-PCM-SGP/JFRP, que esta Secretaría hace suyo, donde se expresa la opinión respecto al "Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, *"Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres"*; para los fines correspondientes.

Atentamente,


MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS
Secretaria de Gestión Pública
Presidencia del Consejo de Ministros

JFRP



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 005-2017-PCM-SGP/JFRP

Para : **MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS**
Secretaria de Gestión Pública

De : **JOEL FERNANDO RAMOS PARI**
Profesional de la Secretaría de Gestión Pública

Asunto : Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.

Referencia : a) Oficio P.O. N° 1069 - 2016-2017/CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° 632 P.O. - 2016-2017-CDNOIDA-CR
c) Memorando N° 100-2017-PCM/OGAJ
d) Memorando N° 128-2017-PCM/OGAJ
Expedientes: **201705971** y **201706976**

Fecha : Lima, 28 de marzo del 2017.

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencias c) y d), mediante el cual la Oficina General de Asesoría Jurídica, solicita opinión a esta Secretaría, respecto al *Proyecto de Ley 949/2016-CR, Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres.*

Al respecto cabe informar lo siguiente:

I. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

- 1.1. Conforme a los artículos 18° y 19° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - LOPE, dentro de las funciones del Presidente del Consejo de Ministros se encuentran, coordinar las políticas nacionales de carácter multisectorial, así como formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la Administración Pública y las relacionadas con la estructura y organización del Estado, así como coordinar y dirigir la modernización del Estado.
- 1.2. De conformidad con la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de gestión del Estado y el 3° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 030-2012-PCM, se establece que el proceso para la creación de organismos públicos y otras entidades del Estado, se requiere de la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública.



Trabajando para
todos los peruanos



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 1.3. Mediante los artículos 41°, 42° y 44° del Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, se establece que la Secretaría de Gestión Pública tiene a su cargo las materias de organización, estructura y funcionamiento de la administración pública y que tiene por funciones entre otras, la de emitir opinión técnica en las materias de su competencia, así como aquellas sobre normas, proyectos de ley y autógrafas que proponen la creación de organismos públicos, sistemas administrativos y funcionales, programas nacionales, proyectos especiales y en general sobre la creación de cualquier instancia de la administración pública, en el marco de la normativa vigente.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1. Mediante documento de la referencia a) y b), las Presidentas de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, solicitan opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros, respecto del "Proyecto de Ley 949/2016-CR, Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres".
- 2.2. Con documento de la referencia c) y d), la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita a esta Secretaría la opinión técnica respecto al Proyecto de Ley en mención.

III. OBJETO DEL PROYECTO NORMATIVO:

- 3.1. La propuesta normativa bajo análisis, tiene por objeto según la redacción del proyecto de Ley, lo siguiente:

"Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto determinar y regular los fines, funciones y organización del Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, como organismo rector del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SINAGERD), modificando la composición de la Organización del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, Ley.

Artículo 2°.- Créase el Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre:

Créase el Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que estará a cargo del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI, como Organismo Técnico Especializado, a partir de la fusión de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres-GRD y el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres-CENEPRED en el INDECI, siendo este último el ente absorbente."





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 3.2. Por lo que podemos establecer que el Proyecto de Ley tiene por objeto la creación de un **nuevo Organismo Público** (del tipo organismo técnico especializado) por **fusión y absorción**.

IV. ANÁLISIS

Del Proyecto de Ley N° 949/2016-CR:

- 4.1. El Proyecto de Ley bajo análisis, propone la creación del **Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres** como **Organismo Técnico Especializado**, a partir de la **fusión** de la Secretaría de Gestión de Riesgo de Desastres – GRD y el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED en el INDECI, siendo este último el ente **absorbente** (según señala en el artículo 2 del Proyecto de Ley).
- 4.2. De igual forma, el artículo 3° del proyecto normativo, propone modificar la Ley, N° 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, en cuanto a la composición del Sistema SINAGERD (artículo 9° de la ley en mención) y la composición del Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual está establecido en el numeral 11.2. del artículo 11° del mismo cuerpo normativo.
- 4.3. Asimismo, la Tercera Disposición Complementaria Final de la propuesta normativa, señala que a partir de la presente ley, quedarían extinguidas la SGRD – Secretaría de Gestión de Riesgo de Desastres y el CENEPRED - Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres.

De la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la creación de entidades públicas:

- 4.4. Conforme establece la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, que necesariamente están adscritos a un Ministerio y son creadas por Ley **a iniciativa del Poder Ejecutivo** (artículo 28° de la LOPE). Los Organismos Públicos pueden ser:
- a) **Organismo Públicos Ejecutores**
 - b) **Organismo Públicos Especializados**
- 4.5. Asimismo, el artículo 31° de la LOPE, señala que los Organismos Públicos Especializados pueden ser de dos tipos:
- a) **Organismos Reguladores**





b) Organismos Técnicos Especializados

4.6. El artículo 33° de la LOPE, señala que la creación de los Organismos Públicos Especializados, se dan por excepción y cuando existan determinadas necesidades, las cuales se dan de la siguiente forma:

"Artículo 33° Organismos Técnicos Especializados

Los Organismos Técnicos Especializados se crean, por excepción, cuando existe la necesidad de:

1. Planificar y supervisar, o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o intergubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional.
2. Establecer instancias funcionalmente independientes que otorgan o reconocen derechos de los particulares, para el ingreso a mercados o el desarrollo de actividades económicas; que resulten oponibles a otros sujetos de los sectores Público o Privado. (...)"

4.7. En cuanto a la creación de **Organismos Técnicos Especializados**, el numeral 2 del artículo 28° de la LOPE, establece claramente que su **"creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo"**. Por lo tanto, debemos advertir, que el proponente del Proyecto de Ley materia de análisis, es la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República (Poder Legislativo), más no proviene del Ejecutivo.

4.8. Continuando en el análisis de lo descrito en el artículo 28° de la LOPE, señalamos que textualmente se indica, que en casos de reorganización, **fusión**, cambio de dependencia o **adscripción** se acuerdan por **Decreto Supremo** con el voto aprobatorio del **Consejo de Ministros**. Como podemos observar se precisa nuevamente, que la aprobación para un proceso de fusión de organismos públicos, es competencia del Consejo de Ministros (Poder Ejecutivo).

4.9. Teniendo en consideración, que el proyecto normativo en su tercera disposición complementaria final, propone extinguir a la SGRD – Secretaría de Gestión de Riesgo de Desastres y al CENEPRED - Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, debemos precisar que el segundo párrafo del artículo 34° de la LOPE, señala que **corresponde a la Presidencia del Consejo de Ministros (Poder Ejecutivo) evaluar la continuidad de los Organismos Públicos**.

De la "no iniciativa para crear gasto público por parte del Congreso":

4.9 Señalamos además, que teniendo en cuenta que la propuesta legislativa es de iniciativa congresal, cabe recordar que el primer párrafo del artículo 79°, de la



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Constitución Política del Estado, establece que: "**Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)**". Hacemos referencia a este punto, teniendo en consideración, que toda propuesta de creación de una entidad estatal, implica a su vez la creación o modificación del gasto público.

De la viabilidad del Proyecto de Ley propuesto:

- 4.10 Conforme al artículo 3° del Reglamento de Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo 030-2002-PCM, se establece, que para la creación de organismos públicos, se requiere la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública.
- 4.11 Teniendo en consideración que la propuesta normativa del **Legislativo**, en su tercera disposición complementaria final, señala la extinción de la SGRD – Secretaría de Gestión de Riesgo de Desastres y del CENEPRED - Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (Organismo Público Ejecutor). Al respecto debemos indicar que conforme el segundo párrafo del artículo 34° de la LOPE, el encargado de **evaluar la necesidad de la continuidad** de los Organismos Públicos Ejecutores es la Presidencia del Consejo de Ministros (**Poder Ejecutivo**) y dicho proceso se establece por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros (**Poder Ejecutivo**).
- 4.12 Asimismo, en cuanto a la propuesta del **Legislativo**, respecto a la **fusión** de organismos públicos. Señalamos que el artículo 28° de la LOPE, define textualmente que los casos de fusión de organismos públicos, también deben darse por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros (**Poder Ejecutivo**).
- 4.13 Indicamos además, que mediante el **Decreto Supremo 018-2017-PCM, que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**, se ha dispuesto transferir las funciones de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros al INDECI – Instituto Nacional de Defensa Civil (el cual es un organismo público ejecutor del Ministerio de Defensa). Por lo tanto, resulta innecesario lo propuesto en el proyecto de ley, en cuanto a que las funciones de la SGRD sean asumidas por el INDECI, ya que éstas fueron transferidas en su oportunidad, por el Decreto Supremo en mención.
- 4.14 Por otro lado, el proyecto normativo del **Poder Legislativo**, propone la creación del Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, el cual estaría a cargo del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI, como **Organismo**



Trabajando para
todos los peruanos



"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Técnico Especializado. Al respecto debemos indicar, que conforme al numeral 2 del artículo 28° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se establece que la creación de Organismos Técnicos Especializados son **a iniciativa del Poder Ejecutivo** (al ser facultad exclusiva de este poder del Estado).

- 4.15 En resumen, teniendo en consideración el análisis realizado en los párrafos que anteceden, debemos afirmar que conforme los artículos 28° y 34° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, **la facultad de creación, reorganización, cambio de dependencia, adscripción, evaluación de continuidad y disolución de los Organismos Públicos** corresponden al **Poder Ejecutivo**. Por lo tanto, siendo que el proponente del proyecto normativo es el Poder Legislativo, no resulta viable, toda vez que se pretende crear un organismo público (siendo que la iniciativa corresponde al Ejecutivo).

V. CONCLUSIONES

- 5.1 De acuerdo con lo anteriormente expuesto, señalamos que **el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, no resulta viable**, toda vez que la propuesta remitida, está referida a la creación, fusión y absorción de organismos públicos, las cuales son facultad del Poder Ejecutivo, conforme lo establece los artículos 28° y 34° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 5.2 Asimismo, señalamos que **la necesidad de fortalecer al Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, ya fue atendida mediante la expedición del "Decreto Supremo 018-2017-PCM, que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa a través del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI y otras disposiciones"**.
- 5.3 Se recomienda remitir el presente Informe a la Oficina General de Asesoría Jurídica, para los trámites y fines correspondientes.

Es cuanto informo a usted.

Atentamente,

Joel Fernando Ramos Pari
Profesional
Secretaría de Gestión Pública
Presidencia del Consejo de Ministros