



PERU
CONGRESO
REPÚBLICA



GILMER TRUJILLO ZEGARRA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 17 de enero de 2018.

OFICIO N° 611 -2017-2018-GTZ/CR

Señor Congresista

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

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

Presente.-

Asunto : Se deriva documento

Referencia : Oficio N° 1942-2017-MINDEF/DM


De mi especial consideración.

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo y, por ser un documento que por error se asignó a este despacho, se deriva el documento de la referencia, remitido por el señor Jorge Nieto Montesinos, Ministro de Defensa, en atención del Oficio N° O.P. 1071-2016-2017-CDRGLMGE/CR, de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

En ese sentido, en su condición de Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, derivó 04 folios, para los fines pertinentes.

Sin otro particular.

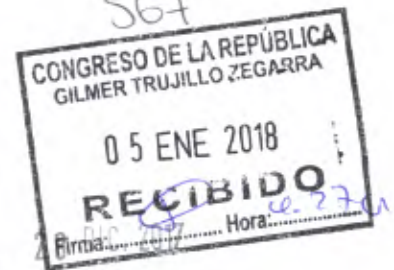
Atentamente,


GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Congresista de la República

GTZ/cacz
Registro N° 567
Se adjunta 05 folios



Jesús María,



OFICIO N° ¹⁹⁴²-2017-MINDEF/DM

Señor Congresista

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

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

Presente. -

Referencia: Oficio N° O.P. 1071-2016-2017-CDRGLMGE/CR

De mi consideración,

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, dar atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita la opinión técnico-legal al Ministerio de Defensa sobre el 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*".



Sobre el particular, hago llegar a su despacho el Informe Legal N° 1088-2017-MINDEF/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa, por medio del cual se emite opinión respecto al citado proyecto, conforme a las consideraciones expuestas por la Dirección General de Política y Estrategia del MINDEF y del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), lo que se hace extensivo para su conocimiento y fines que estime pertinente.



Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial estima y consideración.

Atentamente,

Jorge Nieto Montesinos

JORGE NIETO MONTESINOS
MINISTRO DE DEFENSA





PERÚ

Ministerio
de Defensa

Secretaría General

Oficina General
de Asesoría Jurídica**CARGO**

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME LEGAL N° 1088 -2017-MINDEF/OGAJ

- Señora** : Abogada
JANNY MÓNICA ZAVALA SAAVEDRA
Secretaria General (e) del Ministerio de Defensa
- Asunto** : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR, remitida por el Instituto Nacional de Defensa Civil.
- Referencia** : a) Oficio N° 2078-2017-INDECI
b) Oficio N° 734-2017-MINDEF/OGAJ
c) Oficio N° 588-2017-MINDEF/DIGEPE
Hoja de Trámite N° 639113
Hoja de Trámite N° 620181
Hoja de Trámite N° 638249
Hoja de Trámite N° 639335



Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al asunto del rubro, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- a) Mediante el oficio de la referencia a), el Jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI, remite a la Secretaría General del Ministerio de Defensa el Informe Legal N° 062-2017-INDECI/5.0 de fecha 28.Abr.2017, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica de la indicada entidad, conteniendo la opinión al Proyecto de Ley N° 949/2016-CR sobre "Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres", requerida por la Congresista, Luciana León Romero, Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, según el Oficio N° 631- P.O. 2016-CDNOIDA-CR.
- b) Con el Oficio de la referencia b) la Oficina de Asesoría Jurídica solicita opinión técnica a la Dirección General de Estrategia y Políticas, señalando además que el tema está relacionado con el pedido de opinión del Congreso de la República sobre el indicado Proyecto de Ley conforme las Hojas de Trámite N°s. 620181 y 638249.
- c) Mediante el Oficio N° 0588-2017-MINDEF/DIGEPE, la Dirección de Política y Estrategia remite el Informe Técnico N° 039-2017-DIGEPE/DIRMOV, conteniendo la opinión técnica respecto al indicado proyecto de Ley,

II.- ANALISIS Y COMENTARIOS**2.1. Contenido de la propuesta legislativa:**

La propuesta legislativa bajo la denominación "Ley que faculta al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) como Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres", aborda los siguientes temas:

- a) **Objeto:** determinar y regular los fines, funciones y organización del **Organismo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastre**, 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 N° 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 – CENEPRED. (Artículo 1)

- b) Creación del Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre, 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.
- c) Modificación de la Ley N° 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre, respecto a la composición del SINAGERD, proponiendo al INDECI como ente rector, el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (CONAGERD), los gobiernos regionales y gobiernos locales, el Centro Nacional de Planificación Estratégica, CEPLAN, las entidades públicas, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú, las entidades privadas y la sociedad civil.
- d) Define el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, proponiendo que la Presidencia del Instituto Nacional de Defensa Civil INDECI asuma la Secretaría Técnica del CONAGERD y esté integrado por el/la Ministro/a de Economía y Finanzas, Defensa, Salud, Educación, Interior, Ambiente, Agricultura, Transportes y Comunicaciones, Vivienda, Construcción y saneamiento, Energía y Minas, Producción, Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El Presidente de la República puede convocar a otros ministros o entidades públicas, privadas, especialistas nacionales o internacionales cuando la necesidad lo requiera.

- e) Incorpora disposiciones respecto a las abreviaturas respecto a conceptos y entidades.
- f) Define la naturaleza, fines y funciones del INDECI, así como su estructura orgánica proponiendo como unidades estructurales: consejo directivo, consejo consultivo, dirección ejecutiva, órganos de administración interna, órganos de línea y órganos desconcentrados. Su organización y funcionamiento se regulan por la ley en comentario y por su ROF aprobado por Decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.
- g) Establece la composición del **Consejo Directivo**, el cual se designa mediante Resolución Suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y es efectivo por un periodo de cinco años, sin embargo ejercen sus funciones en forma plena hasta que se designe a quienes deben reemplazarlos. Establece los requisitos para ser miembro del Consejo Directivo, regula el procedimiento para su designación y para la remoción. Establece sus funciones.
- h) Desarrolla la naturaleza y funciones de cada uno de los órganos que conforman al Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, precisando a la vez la naturaleza de la unidad orgánica y desarrollando las funciones de los cargos de cada una de éstas: Presidente del INDECI, Consejo Consultivo, Dirección Ejecutiva.
- i) Establece el ámbito de la cooperación internacional y de las relaciones interinstitucionales.
- j) Regula el régimen económico (recursos del INDECI) y el régimen laboral (régimen del Decreto Legislativo N° 276) en tanto se implementa la Ley del Servicio Civil.
- k) En *Disposiciones complementarias finales*, señala lo siguiente:



- El INDECI asume:
 - Las funciones de ente rector del SINAGERD estipuladas en la ley 29664 y las ejercidas por la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres consideradas en el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros (Decreto Supremo N° 055-2012-PCM).
 - Las funciones de organismo ejecutor del SINAGERD que cumplía el Centro Nacional de Estimación, Reducción y Prevención del Riesgo de Desastres (CENEPRED) establecidas en su ROF y las establecidas en el Decreto Supremo N° 112-2012-PCM).
 - Dispone la extinción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED y de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros (SGRD-PCM).
 - Establece que INDECI está facultado para requerir a los organismos públicos técnico científicos relacionados con la Gestión del Riesgo de Desastres y otros organismos y dependencias del sector público que generen información técnica y científicas 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. Igualmente podrá solicitar información a personas naturales o jurídicas.
 - Faculta a la Presidencia del Consejo de Ministros para modificar su Reglamento de Organización y Funciones y dictar las normas complementarias.
 - Dispone que el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo aprobará el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, considerando lo dispuesto en la presente ley.
- j) En *Disposiciones complementarias derogatorias*, deroga los artículos de la Ley 29664:
- Artículo 10 (atribuciones de la Presidencia del Consejo de Ministros)
 - Artículo 12 (Definición y funciones de CENEPRED)
 - Artículo 13 (Definición y funciones de INDECI)

2.2 Opinión del Instituto Nacional de Defensa Civil

El Instituto Nacional de Defensa Civil, emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 949-2016-CR a través del Informe Legal N° 062-2017-INDECI/OGAJ, desarrollando los siguientes aspectos:

- a) Revisión de la normatividad vigente: hace referencia a la Política de Estado N° 32 Gestión del Riesgo de Desastres, aprobada en el Acuerdo Nacional en Diciembre del 2010; señala también los aspectos más importantes de la Ley N° 29664 – Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), señala los alcances del Decreto Supremo N° 111-2012-PCM que incorpora la Política de la Gestión del Riesgo de Desastres como Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento por las entidades del Gobierno Nacional.
- b) Asimismo hace referencia a los siete procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres establecidos en la Ley N° 29664, señalando las competencias de INDECI y CENEPRED en torno a dichos procesos.
- c) Hace referencia igualmente al Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, mediante el cual se transfieren las funciones de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y se dispone la adscripción al Centro Nacional de Estimación, Reducción y Prevención del Riesgo de Desastres (CENEPRED) al Ministerio de Defensa.
- d) Respecto al proyecto de ley N° 949-2016, indica que los Órganos de Línea y Asesoramiento del INDECI han emitido opinión y en el acápite de Conclusiones y Recomendaciones señala lo siguiente:

“4.1 Las modificaciones contenidas en la propuesta incorporan en un solo organismo al ente rector y a los organismos normativos INDECI (procesos de la gestión



reactiva) y CENEPRED (procesos relacionados con la gestión prospectiva y correctiva), a fin de mejorar el planeamiento, organización y control de las acciones y actividades que implica la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

- 4.2 Se concluye que la iniciativa legislativa es una propuesta que se orienta a fortalecer el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) incorporando aspectos que permitirán una mayor articulación y celeridad en la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, contribuyendo a la reducción de las condiciones de vulnerabilidad que afecta a gran parte de nuestro territorio
- 4.3 Por lo que en opinión de esta Oficina resulta viable la aprobación del referido proyecto de ley” (...).”

2.3 Opinión de la Dirección General de Política y Estrategia del MINDEF

- a) En el Informe Técnico adjunto al documento de la referencia c), la Dirección General de Política y Estrategia, señala que la capacidad de gestión y articulación con otros sectores, se reduce cuando la rectoría la ejecuta un organismo público o ejecutor, el cual tendría que dirigir la acción en gestión del riesgo de desastres con diversos ministerios que componen el SINAGERD. La rectoría de los sistemas funcionales está normalmente asumida por ministerios, al tratarse de sistemas que ejecutan políticas públicas de la administración nacional, más aún si se trata de políticas intersectoriales como la Gestión del Riesgo de Desastres.
- b) El planteamiento de convertir al INDECI en un organismo técnico especializado, requiere un estudio más detallado puesto que en la exposición de motivos no se explican los fundamentos de dicha modificación considerando lo señalado por que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en el artículo 33, señala que los organismos técnicos especializados se crean por excepción, cuando existe la necesidad de “planificar, supervisar o ejecutar y controlar políticas de Estado de largo plazo, de carácter multisectorial o inter gubernamental que requieren un alto grado de independencia funcional”.
- c) Coincide con la necesidad de unificar a las organizaciones encargadas de la Gestión del Riesgo de Desastres: Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) e Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), a fin de mejorar la eficiencia en sus procesos, sin embargo, la propuesta planteada requiere enlazarse con una necesaria revisión y modificación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que incluya no sólo la unificación de los entes de la Gestión del Riesgo de Desastres, sino una nueva estructura organizacional, definición clara de funciones entre organismos públicos, los gobiernos regionales y locales, fortalecimiento de órganos de articulación y coordinación como el COEN, entre otros asuntos.
- d) Concluye que el Proyecto de Ley N° 949/2016-CR debe formar parte de una reforma más profunda de la legislación del SINAGERD, que considere la unificación de los entes de la gestión del riesgo de desastre, una adecuada estructura organizacional, fortalecimiento de los órganos de articulación y coordinación como el COEN, entre otros.

2.3 Análisis y Comentarios de orden jurídico

- a) La **Exposición de motivos** contiene la argumentación jurídica de las razones por las cuales el Instituto Nacional de Defensa Civil, INDECI, debe asumir la rectoría del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, consignando información de los antecedentes del INDECI, así como estadísticas de la información sobre la ocurrencia de desastres en el país, en los cuales considera que la participación del INDECI ha permitido su posicionamiento en la comunidad, sin embargo no considera los motivos por los cuales pasaría de ser un Organismo Público Ejecutor a un Organismo Técnico Especializado.



b) La Exposición de Motivos, se ha formulado considerando las disposiciones contenidas en el artículo 2 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

c) Respecto al texto de la propuesta, es necesario precisar:

- Al existir la Ley N° 29664 – Ley que crea el Sistema Nacional de Defensa Civil (SINAGERD), las propuestas legislativas que tengan por objeto modificar en parte los contenidos de la indicado norma, deben contener en la denominación las modificatorias a la mencionada ley.
- El objeto de la propuesta desarrollada en el artículo 1, es determinar y regular los fines, funciones y organización del Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como organismo rector del SINAGERD modificando la composición de la Organización del éste establecida en la Ley 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 (CENEPRED), no obstante en el Título II se desarrolla la organización, estructura, funciones, entre otros, del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y no del Organismo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- Es necesario además tener en cuenta que en la actualidad la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros, ya no existe en mérito al Decreto Supremo N° 018-2017-PCM.
- De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en el artículo 22, numeral 22.2, los Ministerios diseñan, establecen, ejecutan y supervisan políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas, aspecto que no se toma en cuenta en la propuesta legislativa.

d) En razón a las consideraciones señaladas en el presente numeral y conforme a la opinión técnica de la Dirección de Estrategia y Política del Ministerio de Defensa, encontramos que el Proyecto de Ley N° 949-2016-CR sería no viable, siendo necesaria su reformulación con la finalidad de considerar una reestructuración integral del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

e) Debemos acotar que la presente evaluación corresponde exclusivamente al aspecto legal de la propuesta, conforme a las funciones de esta Oficina General, prescritas en el artículo 30 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, debiendo precisar que la inviabilidad del proyecto se sustenta en la opinión técnica precitada.

III. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, esta Oficina de Asesoría Jurídica considera que 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”, requiere de una reevaluación para ser reformulado, tomando en cuenta las consideraciones señaladas en el presente informe.

Se adjunta el proyecto de oficio a ser remitido a la señora Luciana León Romero, Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno y Desarrollo alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, adjuntando el además el documento de la referencia a) del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI).

Jesús María,

07 JUN 2017

OGAJ/MHCR



Janet Ramos Barrientos
JANET RAMOS BARRIENTOS
Jefe de la Oficina General de
Asesoría Jurídica
MINISTERIO DE DEFENSA

100

