



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

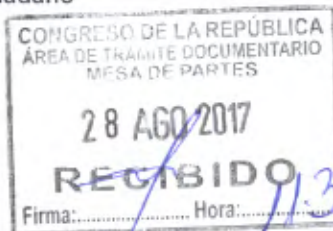
Secretaría General

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Miraflores, 25 AGO. 2017

6256

OFICIO N° 2493-2017-JUS/SG



Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Remite opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 1358/2016-DP.
Referencia : Oficio P.O. N°1933-2016-2017/CDRGLMGE-CR

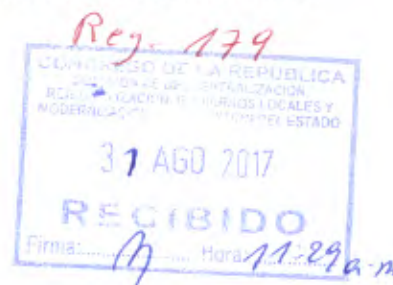
Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo de la señora María Soledad Pérez Tello, Ministra de Justicia y Derechos Humanos, para saludarlo cordialmente y, a la vez, dar respuesta al oficio de la referencia mediante el cual se solicita que este Sector se emita opinión en relación al Proyecto de Ley N° 1358/2016-DP, Ley que promueve la aplicación del Enfoque de Derechos para una adecuada rehabilitación y reconstrucción a favor de las personas afectadas o damnificadas por desastres.

Al respecto, se adjunta copia del Informe N° 027-2017-JUS/DGDH-HTA, mediante el cual se emite la respectiva opinión técnica, dando respuesta a lo requerido por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Es propicia la oportunidad para expresar a usted los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

[Signature]
KARINA FLORES GÓMEZ
Secretaría General
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Viceministerial de
Derechos Humanos

Dirección General
de Derechos Humanos

Dirección de Asuntos
Internacionales, Promoción
y Adecuación Normativa

INFORME N° 027-2017-JUS/DGDH-HTA

A:	Roger Rodríguez Santander Director General de Derechos Humanos
De:	Hugo Torres Armas Asistente legal de la Dirección de Asuntos Internacionales, Promoción y Adecuación Normativa
Asunto:	Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 1358/2016-DP, ley que promueve la aplicación del enfoque de derechos para una adecuada rehabilitación y reconstrucción a favor de las personas afectadas o damnificadas por desastres
Fecha:	Miraflores, 05 de junio de 2017
Referencia:	a) Oficio P.O. N° 1933-2016-2017/CDRGLMGE-CR b) Proveído N° 383-2017-JUS/VMDHAJ c) Proveído N° 617-2017 d) Oficio N° 2038-2016-2017-CCR/CR e) Proveído N° 477-2017-JUS/VMDHAJ f) Proveído N° 799-2017

Me es grato dirigirme a usted a fin de saludarlo cordialmente a fin de hacerle llegar el presente informe.

I. ANTECEDENTES

1. Que, mediante Proyecto de Ley N° 1358/2016-DP, el Defensor del Pueblo Sr. Walter Gutiérrez Camacho presenta el proyecto de ley que promueve la aplicación del enfoque de derechos para una adecuada rehabilitación y reconstrucción a favor de las personas afectadas o damnificadas por desastres (en adelante, "proyecto" o "PL").
2. Que, mediante documento a) de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión a este Ministerio, respecto del proyecto antes referido.
3. Que, mediante Proveído N° 383-2017-JUS/VMDHAJ, el Despacho Viceministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia deriva a la Dirección General de Derechos Humanos el citado proyecto de ley, a fin que se emita una opinión sobre el particular.





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Viceministerial de
Derechos Humanos

Dirección General
de Derechos Humanos

Dirección de Asuntos
Internacionales, Promoción
y Adecuación Normativa

4. Que, mediante Oficio N° 396-2017-JUS/DGDH, la Dirección General de Derechos Humanos remitió la presente opinión técnica.
5. Dado que mediante documento d) de la referencia, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, solicita opinión al MINJUS respecto del citado proyecto, por indicación del DVMDHAJ se ha incluido tal solicitud en las referencias de la presente opinión técnica, la cual ha sido actualizada con la incorporación de una norma legal de reciente entrada en vigencia.
6. En virtud de lo anterior se remite el presente informe.

II. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

1. De conformidad con su artículo primero, el objetivo del citado proyecto de ley es incorporar el enfoque de derechos en todas las acciones de rehabilitación, reposición, reconstrucción y construcción de la infraestructura de uso público de calidad, así como la efectiva atención en materia de salud, educación, vivienda, justicia, desarrollo económico, etc.
2. De esta manera, a fin de promover el desarrollo humano integral de las poblaciones afectadas o damnificadas por desastres mediante el enfoque de derechos, el proyecto de ley establece una serie de derechos de atención prioritaria (Art. 4) y la exigencia de una atención prioritaria a determinados grupos de personas en situación de vulnerabilidad cuyos derechos hayan sido afectados por desastres (Art. 5).
3. En ese sentido, la incorporación del enfoque de derechos evita que las personas sean vistas como sujetos del asistencialismo estatal, o que el énfasis en la gestión de la reconstrucción de desastres se ponga en la mera construcción de infraestructura pública. Así, el enfoque de derechos incide en priorizar las cuatro dimensiones del desarrollo humano integral: social, económica, institucional y ambiental, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.
4. Igualmente, el enfoque basado en derechos humanos plantea un nuevo paradigma en la planificación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas, al enfatizar la satisfacción y realización de derechos mediante el empoderamiento de sus titulares y la concreta determinación de responsabilidades. Así, “[d]esde la perspectiva de los derechos humanos, la caridad por sí sola no es suficiente. En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más





marginados, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.¹

5. Lo anterior resulta especialmente relevante dada la reciente aprobación de la Ley N° 30556 - *Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios.*² Dicha ley impulsada por el Poder Ejecutivo tiene como objeto la implementación y ejecución de un plan integral frente a desastres, así como la creación de una Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (RCC) encargada de liderar e implementar el citado plan.
6. La Ley N° 30556 desarrolla con detalle un conjunto de acciones estatales en situaciones de desastres (incluyendo su financiamiento), y si bien de la incorpora expresamente los enfoques de gestión de riesgos de desastres y de desarrollo urbano sostenible y saludable (Art. 1 y Sexta Disposición Complementaria Final, respectivamente), no señala taxativamente el enfoque de derechos. Sin perjuicio de ello, la norma no incide exclusivamente en la construcción de infraestructura, sino que también establece medidas que directamente buscan la atención prioritaria de los afectados y damnificados por los desastres (Art. 4).
7. La iniciativa presentada por la Defensoría del Pueblo, además de introducir el enfoque de derechos, prevé en su artículo sexto un *Plan para la restitución y protección de los derechos y servicios públicos en casos de emergencia por desastres de nivel cuatro o cinco*, siendo que el Estado peruano ha previsto la creación de un Plan con la misma finalidad (Arts. 1 y 2 de la reciente Ley N° 30556).³
8. De otro lado, la exigencia de que el referido Plan de Reconstrucción sea obligatorio para los tres niveles de gobierno, que el titular de la Presidencia del Consejo de Ministros informe al Congreso de la República el nivel de avance y cumplimiento de dicho Plan, y su financiamiento a cargo del Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales - FONDES (Arts. 6.4 y 6.5 del proyecto de ley y acápite tercero de su

[Handwritten signature]



¹ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derecho en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York y Ginebra. OACHD, 2006, p. 15.

² Ley N° 30556 - *Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios*. Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de abril de 2017.

³ Nos referimos al "*Plan integral para la rehabilitación, reposición, reconstrucción y construcción de la infraestructura de uso público de calidad incluyendo salud, educación, programas de vivienda de interés social y reactivación económica de los sectores productivos, con enfoque de gestión del riesgo de desastres, que incluya intervenciones que en conjunto tienen alto impacto económico, social y ambiental, como consecuencia de acciones que califiquen como nivel de emergencia 4 y 5 en las zonas de riesgo alto y muy alto de conformidad con la legislación sobre la materia, así como las intervenciones de alcance nacional en dichas zonas*", previsto en el artículo primero de la Ley N° 30556.



Exposición de Motivos, respectivamente) están contempladas en los Arts. 2.3, 3.4, 6.3 y 5 de la Ley N° 30556. Por tanto, atendiendo a la simplificación administrativa, parecería redundante la creación de un nuevo Plan en materia de desastres cuando ya existe uno previsto en la Ley N° 30556, de reciente entrada en vigor.

9. Sin perjuicio de lo anterior, sería altamente recomendable que el enfoque de derechos se plasme explícitamente en el Plan para la Reconstrucción con Cambios y en general, en todos los planes que en adelante el Estado deba elaborar para enfrentar una adecuada rehabilitación o reconstrucción a favor de personas afectadas o damnificadas por desastres.
10. La inclusión de un enfoque de derechos en dicha planificación, permitirá una mejor y más comprensiva atención de las personas en tales circunstancias. De esta forma, se podrá fortalecer los planes de reconstrucción combinando las acciones y medidas que enfaticen tanto el logro de la rehabilitación de infraestructura de uso público -o su construcción y/o reconstrucción-, con el desarrollo humano integral de las poblaciones afectadas por situaciones de emergencia.
11. Por todo lo expuesto, conviene señalar que la propuesta legislativa de formular un plan adicional al Plan de reconstrucción -artículo 6 del Proyecto de Ley-, debe evaluarse convenientemente, a fin de evitar la dispersión o segmentación de la intervención del Estado. En ese sentido, consideramos que los planteamientos referidos a la restitución y protección de derechos y servicios públicos, pueden perfectamente incluirse de manera directa en cada plan de reconstrucción estatal, con el objeto de atender las necesidades de las poblaciones afectadas por los desastres con una perspectiva integral y con un sentido de eficiencia.

Handwritten initials in blue ink.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. En atención a los fundamentos señalados, nuestra opinión es que el Proyecto de Ley N° 1358/2016-DP resulta viable con la siguiente recomendación:
 - ❖ Evaluar la propuesta contenida en el artículo 6 del Proyecto de Ley, para que los planteamientos referidos tanto al enfoque de derechos y a la restitución y protección de derechos y servicios públicos, sean parte de un solo Plan de Reconstrucción, que permita una intervención homogénea, integral y eficiente del Estado peruano en la atención de las necesidades generadas a consecuencia de desastres o situaciones de emergencia.
2. Por lo expuesto, se recomienda remitir la presente opinión técnica al Despacho Viceministerial de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia, para su remisión final al Congreso de la República, de considerarlo pertinente.





PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Viceministerial de
Derechos Humanos

Dirección General
de Derechos Humanos

Dirección de Asuntos
Internacionales, Promoción
y Adecuación Normativa

Es todo cuanto se tiene que informar sobre la materia.

HUGO TORRES ARMAS

Asistente legal en Derecho Internacional Humanitario

Dirección de Asuntos Internacionales, Promoción y Adecuación Normativa

Visto el informe que antecede, el suscrito lo hace suyo.



ROGER RODRÍGUEZ SANTANDER

Director General de Derechos Humanos
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos