

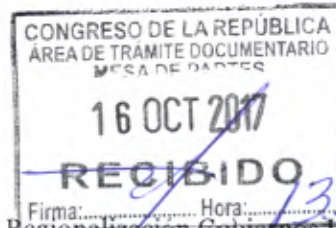
5/

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

16941

Trujillo, 11 de Octubre de 2017

OFICIO N° 514 -2017-GRLL-GGR/SG



Señora

ALEJANDRA ARAMAYO GAONA

Congresista de la República

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Regionalización Gobiernos Locales y

Modernización de la Gestión del Estado

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, 2 Piso, Oficina 202

LIMA.-

ASUNTO:

Remite Opinión Legal sobre Proyecto de Ley N°.1172/2016-CR, que propone Sancionar a gobernadores y alcaldes que no cumplan con sus labores de gestión de riesgos de desastres o atención de urgencias,

REFERENCIA:

Oficio P.O. N°.1591-2016-2017/CDRGI-MGE/CR

Oficio N°.858-2017-GRLL-GGR-ORDN/SGDC

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, por especial encargo del señor Gobernador Regional, cumpla con remitir a su Despacho copia del oficio de la referencia b) en 04 folios, para su conocimiento y atención.

Es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

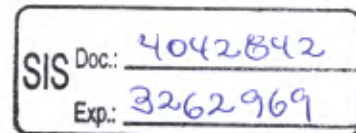
Atentamente.

Handwritten signature and "Reg. 508" in red ink.

REGION "LA LIBERTAD" Francisco Falcón Gómez Sánchez SECRETARIO GENERAL



FFGS/Paola



"Justicia Social con Inversión"

Sede Central: Los Brillantes 650 - Urb. Santa Inés - Central telefónica: 604000

Teléfono Secretaría General 604005

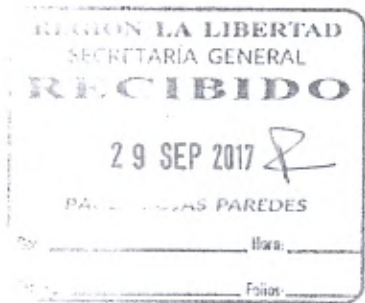
Página Web: www.regionlalibertad.gob.pe - Apartado 659

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Trujillo, 29 SEP 2017

OFICIO N° 858 -2017-GRLL-GGR-ORDN/SGDC

Señor Abogado
FRANCISCO FALCON GOMEZ SANCHEZ
Secretario General
Gobierno Regional La Libertad
PRESENTE



- ASUNTO : INFORME TECNICO LEGAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 1172/2016- CR
- REFERENCIA : OFICIO P.O. N° 1591-2016-2017/CDRGLMGE-CR
Doc. 3758221 – Exp. 3262969
- ANEXO : INFORME N° 046-2017-GRLL-GGR-ORDN-SGDC/JUAU
Doc. 4013867-Exp. 3262969

Me dirijo a usted para saludarlo cordialmente y remitir a su Despacho para su conocimiento y fines pertinentes, el INFORME N° 046-2017-GRLL-GGR-ORDN-SGDC/JUAU; elaborado en atención al documento de la referencia por el Abogado Javier Alfredo Urbano Ascencio, profesional competente de ésta Subgerencia.

Me despido con los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

REGION "LA LIBERTAD"
OFICINA REGIONAL DE DEFENSA NACIONAL
SUBGERENCIA DE DEFENSA CIVIL
[Signature]
CESAR CAMPAÑA ALEMAN
SUBGERENTE (E)

CCA/aegr.

REG. DOC: 4017945
REG. EXP: 3262969

"Justicia Social con Inversión"

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

INFORME N° 046-2017-GRLL-GGR-ORDN-SGDC/JAUA.-

A : Cmdte. PNP (r) César Campaña Alemán
Sub Gerente de Defensa Civil (e) del GRLL.

De : Abog. Javier Urbano Ascencio
Servidor de la SGDC.

Asunto : Informe técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 1172/2016-CR.

Ref. : Oficio P.O. N° 1591-2016-2017/CDRGLMGE-CR

Fecha : Jueves 21 de setiembre de 2017.



Es grato dirigirme a su Despacho para emitir Informe técnico legal solicitado a través del documento de la referencia, por lo que manifestamos lo siguiente:

I. **Antecedentes:**

Por medio del documento de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, congresista Alejandra Aramayo Gaona, solicita opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley N° 1172/2016-CR, que propone sancionar a los gobernadores y alcaldes que no cumplan con sus labores de Gestión de Riesgos de Desastres o Atención de Urgencias.

II. **Análisis:**

- En cuanto al Artículo 1° Objeto de la Norma, la conducta considerada infractora, según el Proyecto, es "no cumplir sus funciones de fortalecer las actividades de prevención y atención de emergencias en caso de desastres". Debemos decir que la Gestión del Riesgo de Desastres, de acuerdo a la Ley N° 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGERD, está compuesta de siete procesos: 1) Estimación; 2) Prevención; 3) Reducción; 4) Preparación; 5) Respuesta; 6) Rehabilitación; y, 7) Reconstrucción. Consideramos que la tipificación debe considerar el incumplimiento de funciones en todos estos procesos y no solamente en la prevención y atención (que equivale a Respuesta) de emergencias. Esto en concordancia con el artículo 14° de la acotada norma, que establece que los gobiernos regionales y locales "ejecutan los **procesos** de la gestión del riesgo de desastres".
- El Artículo 2° del Proyecto plantea modificar el artículo 25° de la Ley Orgánica de Municipalidades, calificando como falta grave "no cumplir con las funciones en materia de defensa civil contenidas en el artículo 11° y lo previsto en el artículo 14° de la Ley N° 29664. Consideramos pertinente decir que, en este acápite como en otros del Proyecto, el término "Defensa Civil" debe ser reemplazado por el de "Gestión del Riesgo de Desastres", ya que desde el 2011 que entró en vigencia la Ley N° 29664, la doctrina peruana asumió que la tradicional "defensa civil" sólo se refiere a la **Gestión Reactiva**, es decir, a la *preparación, respuesta y rehabilitación*, por lo que como enfoque queda superada al asumir que, además de estos tres procesos, también debe considerarse la estimación, prevención, reducción y reconstrucción.

Además, observamos que en este párrafo se señala, para el caso de incumplimiento de funciones en seguridad ciudadana, que la falta grave se configura al **no instalar o convocar al comité**, es decir, el supuesto fáctico es una sola conducta infractora. Pero en el caso de gestión del riesgo de desastres, se califica como "**no cumplir con las funciones**", lo que significa referirse a conductas diversas y es una fórmula mucho más amplia. Podría ser pertinente homologar ambos supuestos: O para ambos campos se habla de una sola conducta infractora (para lo cual habría que decir "no

Javier Alfredo Urbano Ascencio
ABOGADO
Reg. CALL N° 008790



convocar o no instalar la plataforma de defensa civil" distrital o provincial, para el caso de las municipalidades) o para ambos se considera como falta grave el incumplimiento de funciones.

- Similar comentario es válido en relación al Artículo 3° del Proyecto referido a modificar el artículo 31 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, sobre la suspensión de los cargos de Gobernador, Vice Gobernador y Consejero.
- En relación al Artículo 4° del Proyecto, que se propone adicionar un párrafo al artículo 21° de la Ley N° 29664, refuerza con ello la naturaleza sancionadora al enfatizar que el incumplimiento de la mencionada ley acarrea la suspensión de los gobernadores y alcaldes.
- Además de los cambios propuestos por el Proyecto, que consideramos positivos y un avance para el real cumplimiento de la protección que el Estado debe brindar a la vida, integridad física y patrimonio de las personas ante la amenaza de desastres, consideramos que podría también tomarse en cuenta dos aspectos trascendentes: 1) El retraso normativo y la necesidad de actualizar el contenido de las leyes 27972 de municipalidades y 27867 de gobiernos regionales en cuanto a Gestión del Riesgo de Desastres. Y, 2) Hacerlo no sólo con modificaciones sino con nuevas leyes orgánicas para ambos niveles de gobierno.
- En efecto, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, fue publicada el 27 de mayo del 2003 y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, fue publicada el 18 de noviembre del 2002. A su turno, la Ley N° 29664, del SINAGERD, fue publicada el 19 de febrero del 2011. Como se puede deducir a partir de esta diferencia de 8 y 9 años, respectivamente, hay un apreciable retraso de enfoques y previsiones normativas en ambos instrumentos legales en relación a Gestión del Riesgo de Desastres, pues en ambos casos se redactaron bajo los conceptos y procedimientos de la tradicional "Defensa Civil", que sólo abarca la parte reactiva de la vigente doctrina de la Gestión del Riesgo de Desastres y no toma en cuenta sobre todo los aspectos de prevención.

Por este motivo, se producen un conjunto de dificultades cuando se trata de insistir, sobre todo a nivel de gobiernos locales, por el cumplimiento de sus obligaciones en este campo, pues la respuesta es que "en la Ley de Municipalidades no constan tales competencias", por lo que su cumplimiento no lo consideran una obligación sino una decisión potestativa.

Por tanto, si bien es muy saludable la voluntad de exigir a las autoridades el cabal cumplimiento de sus obligaciones y competencias en este campo, también es importante que **no sólo se inserte un componente punitivo** sino que se rediseñe toda la estructura legal en ambas normas **desde un enfoque de gestión de riesgos**, que además es transversal y comprende no sólo lo que se haga en las oficinas de defensa civil (que en realidad deberían llamarse, generalizadamente, oficinas de gestión del riesgo de desastres) sino lo que tanto municipalidades como gobiernos regionales realizan en las áreas de vivienda, infraestructura, salud, educación, participación ciudadana, desarrollo urbano, presupuesto y otros, que están directa o indirectamente relacionados con la gestión del riesgo de desastres.

- Por otro lado, cabe considerar que la Ley N° 29664, Ley del SINAGERD, es una **ley ordinaria o común**, mientras que las leyes 27972 y 27867 son **leyes orgánicas**. Jerárquicamente, la ley orgánica es de mayor rango, debido a que se encuentra en un nivel intermedio entre la norma constitucional y la norma común, constituye fuente suprema legislativa inmediatamente inferior sólo a la Constitución y se considera que es complementaria a ella. Requiere de un conjunto de requisitos constitucionalmente establecidos para su aprobación, particularmente contar con una mayoría absoluta o calificada para ser aprobada en el Congreso, mientras las leyes ordinarias sólo requieren mayoría simple. En el caso de los gobiernos locales y gobiernos regionales, gozan de **reserva de ley orgánica**, es decir, sus funciones sólo pueden ser normadas por leyes orgánicas. Por lo tanto, las autoridades municipales y regionales, ante las disposiciones establecidas por la Ley N° 29664, que es una ley común, y lo dispuesto por sus leyes orgánicas, prefieren estas últimas ya que están impedidos de ser regulados por leyes ordinarias. Consideramos imprescindible que todo el contenido de principios, políticas, componentes y procesos, organismos como el Grupo de Trabajo y la Plataforma de Defensa Civil, participación de entidades privadas y


Javier Alfredo Urbano Acevedo
ABOGADO
Reg. CALL N° 008790



la sociedad civil, etc., puedan integrarse en nuevas leyes orgánicas de municipalidades y de gobiernos regionales.

III. **Conclusiones:**

Consideramos que esta ley constituye un importante aporte para mejorar el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD y la protección de la vida, patrimonio, medios de vida y recuperación de la población ante la ocurrencia de un desastre, así como el desempeño de las autoridades en este contexto.

IV. **Recomendaciones:**

Se recomienda hacer llegar estas sugerencias al autor del Proyecto de Ley N° 1172/2016-CR para que evalúe su posible incorporación al texto de la propuesta.

Es cuanto cumplo con informar a Usted para los fines correspondientes.

Atentamente,

ABOG. JAVIER URBANO ASCENCIO
Subgerencia de Defensa Civil GRLL



c.c.
Archivo.

DOC: 4013867
EXP: 3262969