



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

CLAUDIA COOPER FORT
MINISTRA

09 NOV. 2017

Lima,

OFICIO N° 2189-2017-EF/10.01

Señor

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n, Lima

Presente.-



Asunto: Proyecto de Ley N° 1550/2016-CR, que propone la "Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y modifica diversos artículos de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales (SINAGERD)"

Referencia: OFICIO P.O N° 0021-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión con relación al Proyecto de Ley N° 1550/2016-CR, que propone la "Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y modifica diversos artículos de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales (SINAGERD)".

Al respecto, se remite copia del Informe N° 247-2017-EF/50.04, elaborado por la Dirección General de Presupuesto Público de este Ministerio, para conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

INFORME N° 247- 2017-EF/50.04

Para : Señora
ROSSANA CARLA POLASTRI CLARK
Viceministra de Hacienda

Asunto : Proyecto de Ley N° 1550/2016-CR, que propone la “Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y modifica diversos artículos de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales (SINAGERD)”

Referencia : a) OFICIO P.O N° 0021-2017-2018/CDRGLMGE-CR
b) INFORME N° 057-2017-EF/52.03

Fecha : 11 de octubre de 2017

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 A través del documento de la referencia a), la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita la opinión del Sector, con relación al Proyecto de Ley N° 1550/2016-CR, que propone la “Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y modifica diversos artículos de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales (SINAGERD)”.
- 1.2 Mediante documento de la referencia b), la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, emite opinión con relación al Proyecto de Ley del asunto.

II. ANÁLISIS:

Opinión de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público

- 2.1 De acuerdo a lo señalado en el artículo 1 del proyecto normativo, éste tiene por objeto lograr mayor eficiencia y eficacia en la gestión del riesgo de desastres en todos los niveles de gobierno, para lo cual modifica diversos artículos de la Ley N° 29664¹, a efecto de cambiar de denominación al Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) por Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, “(...) *asignándole la condición de ente rector, amplía sus facultades, genera mecanismos de coordinación y mayor efectividad en la implementación de la política en los niveles de Gobierno Regional y Local para una mayor eficiencia y eficacia del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*”.
- 2.2 En ese contexto, el artículo 2 del proyecto normativo propone, entre otros, la modificación del “*literal l) del artículo 10 de la Ley N° 29664*”, de acuerdo a lo siguiente:

“Artículo 10.- Atribuciones de la Presidencia del Consejo de Ministros

(...)

l. En situaciones previas al desastre, implementar en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, los mecanismos de transferencia de riesgo financiero propuesto por la Autoridad Nacional, que permitan al estado contar con la capacidad financiera para el manejo de desastres de gran magnitud su respectiva reconstrucción. En situaciones de desastres, con la Autoridad y en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, proponen al Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres el esquema institucional y financiero de rehabilitación y reconstrucción formulado por la Autoridad, sobre la base de un análisis de vulnerabilidades, daños y necesidades. Este esquema tiene presente las competencias de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, la





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

*existencia de capacidades en la sociedad civil organizada y el principio de subsidiariedad, según lo establecido en la presente Ley.
(...)"*

- 2.3 Asimismo, en su artículo 4 propone la modificación, entre otros, de los literales b), c), o), p) y q) del numeral 12.1 del artículo 12 de la Ley N° 29664, relacionados con las funciones que serían asumidas por la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, de acuerdo a lo siguiente:

"Artículo 12.- Definición y funciones de la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

(...)

12.1. La Autoridad tiene las siguientes funciones:

(...)

b) La formulación, coordinación, supervisión, evaluación y fiscalización de la Política y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, así como las estrategias de gestión pública vinculadas a la asignación de recursos públicos en materia de Gestión del Riesgo de Desastres, aplicables y de cumplimiento en todos los niveles de gobierno y por todas las entidades del sector público que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre, así como también promover su implementación.

c) Formular los lineamientos de política para el proceso de rehabilitación y reconstrucción, sobre la base de la información a que se refiere el literal i) del párrafo 5.3 del artículo 5 de la presente Ley.

(...)

o) Proponer ante el Consejo de Ministros y ante el Congreso de la República del Perú, el presupuesto destinado a la Gestión del Riesgo de Desastres.

p) Promover mecanismos de transferencia de riesgo financiero que permitan al estado contar con la capacidad financiera para el manejo de desastres de gran magnitud y su respectiva reconstrucción.

q) En situaciones de desastres de gran magnitud, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, formulará a la Presidencia del Consejo de Ministros el esquema institucional y financiero de rehabilitación y reconstrucción, sobre la base de un análisis de vulnerabilidades, daños y necesidades, teniendo presente las competencias de los gobiernos regionales y gobiernos locales, la existencia de capacidades en la sociedad civil organizada y el principio de subsidiariedad, según lo establecido en la presente Ley.

(...)"

- 2.4 Sobre el particular, corresponde informar que de acuerdo a lo previsto por el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 183², corresponde al MEF planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional, entre otros. Asimismo, el artículo 59 del TUO de la Ley N° 28563³ autoriza a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP), a negociar y celebrar financiamientos contingentes que tengan por objeto obtener recursos ante la eventual ocurrencia de un desastre de origen natural o tecnológico.

- 2.5 En dicho orden de ideas, el MEF tiene a su cargo la evaluación e identificación de los mecanismos adecuados y costo-eficientes que permitan al Estado contar con la capacidad financiera para el manejo de desastres de gran magnitud y su respectiva reconstrucción, así como la estrategia de gestión financiera del riesgo de desastres, de



² Decreto Legislativo N° 1833, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas

³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 28563, Ley General del Sistema Nacional de Endeudamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° 130-2017-EF



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

acuerdo a lo dispuesto por el literal i) del numeral 5.3 del artículo 5, el numeral 16.4 del artículo 16, y el literal b) del artículo 19 de la Ley N° 29664; por lo que una eventual aprobación de las modificaciones propuestas, relativas a las funciones de la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, colisionan con lo establecido en el marco normativo vigente.

Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público

2.6 Las competencias de la Dirección General de Presupuesto Público se encuentran establecidas en la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, y en la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y están enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario.

2.7 Al respecto, de la revisión del Proyecto de Ley, pese a que el Análisis Costo Beneficio de la Exposición de Motivos indica que *“La propuesta legislativa (...) no irroga gasto alguno al erario nacional (...)”*, esta Dirección General considera que el disponer en la Primera Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley, la realización de *“(...) las transferencias de partidas que se requieren (...)”*, la creación de nuevas funciones para la Presidencia del Consejo de Ministros (el literal I) señala que la PCM, en coordinación con el MEF, implementará los mecanismos de transferencia de riesgo financiero) y la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres⁴, (que incluyen la organización del Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, y la implementación y administración del sistema de registro de metas e indicadores de Gestión de Riesgos de Desastres, entre otros), así como la incorporación de la Oficina de Gestión del Riesgo de Desastres en la estructura orgánica de los Gobiernos Regionales y Locales, generan gasto público; por lo cual resulta necesario contar, como requisito para el inicio del trámite del Proyecto de Ley, 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 costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, conforme a lo dispuesto en el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fiscal 2017.

Cabe indicar que, al generarse gasto público se vulnera el Principio de Equilibrio Presupuestario, y la falta de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículos 78⁵ y 79⁶ de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y lo dispuesto en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411⁷, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.



⁴ Si bien el artículo 1 del Proyecto de Ley señala que el objeto de la propuesta legislativa es, entre otros, cambiar la denominación del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) por Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mediante el artículo 4 del Proyecto de Ley se establecen nuevas funciones para ésta última.

⁵ **Artículo 78.- Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y Equilibrio Financiero**
(...) El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado (...).

⁶ **Artículo 79.- Restricciones en el Gasto Público**
Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...).

⁷ **Artículo I.- Equilibrio presupuestario**
El Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

- 2.8 Es pertinente indicar, con relación a la asignación de recursos públicos, y la propuesta ante el Congreso de la República del presupuesto destinado a la Gestión del Riesgo de Desastres, a que hacen referencia los literales b) y o) del artículo 12, propuesto en el artículo 4 del Proyecto de Ley, debemos manifestar que la asignación del presupuesto del Sector Público se enmarca en el proceso presupuestario, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

Asimismo, los Anteproyectos de la Ley de Presupuesto y de la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público, preparados por la Dirección General de Presupuesto Público, son sometidos por el Ministerio de Economía y Finanzas a la aprobación del Consejo de Ministros y remitidos como proyectos de Ley por el Presidente de la República al Poder Legislativo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 21.1 del artículo 21 de la Ley N° 28411.

Adicionalmente, corresponde indicar que el Ministro de Economía y Finanzas sustenta, ante el Pleno del Congreso de la República, el pliego de ingresos, y cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su Sector, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la Constitución Política del Perú.

- 2.9 Por otro lado, teniendo en consideración el objeto del Proyecto de Ley, esta Dirección General considera pertinente que la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicite la opinión de la Presidencia del Consejo de Ministros, y del Ministerio de Defensa, en base a sus competencias⁸, y en especial sobre lo indicado en el numeral 2.7.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

- 3.1 En atención a lo señalado del numeral 2.1 al 2.5, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público formula observación a los artículos 2 y 4 del “Proyecto de Ley N° 1550/2016-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y modifica diversos artículos de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)”, particularmente respecto de las modificaciones al literal l) del artículo 10 y a los literales b), c), o), p) y q) del numeral 12.1 del artículo 12 de la Ley N° 29664, toda vez que su eventual aprobación contraviene el marco normativo señalado en los numerales 2.4 y 2.5 del presente informe. Los demás artículos del proyecto normativo no contienen temas de competencia de la DGETP, lo que hacemos de conocimiento de su Despacho para los fines que estime pertinentes.
- 3.2 La Dirección General de Presupuesto Público formula observación al Proyecto de Ley N° 1550/2016-CR, que propone la “Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y modifica diversos artículos de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Naturales (SINAGERD)”, al carecer de una evaluación presupuestal y análisis costo beneficio, en los términos indicados en el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017. Cabe indicar que, al generarse gasto público, se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario, y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y lo dispuesto en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

⁸ Cabe indicar que la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) es ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd), de conformidad con el artículo 10 de la Ley N° 29664. Asimismo, mediante el Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, se cambia la adscripción del CENEPRED de la PCM al Ministerio de Defensa.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

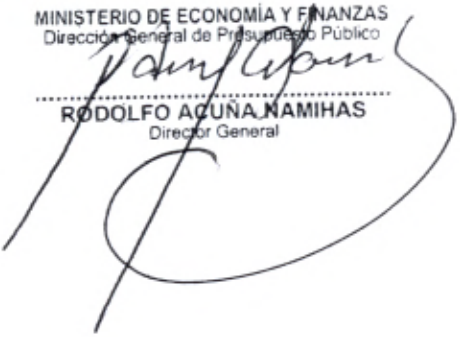
3.3 La Dirección General de Presupuesto Público recomienda que la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicite la opinión de la Presidencia del Consejo de Ministros, y el Ministerio de Defensa, conforme a lo indicado en el numeral 2.9 del presente informe.

Finalmente, se adjunta al presente informe, un proyecto de Oficio dirigido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, para que vuestro Despacho, de considerarlo pertinente, le brinde el trámite correspondiente.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección General de Presupuesto Público


.....
RODOLFO ACUÑA NAMIHAS
Director General