



PERÚ

Ministerio
de Defensa

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Jesús María, 18 OCT. 2017

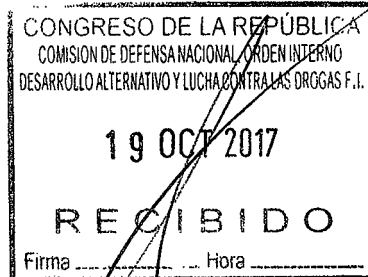
1444

OFICIO N° _____ -2017-MINDEF/DM

Señor Congresista

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉNPresidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas

Congreso de la República

Presente. -Referencia: a) Oficio N° 967-2016-2017/CDNOIDALCR-CR
b) Informe Legal N° 1808-2017-MINDEF/OGAJ

Tengo a bien dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y dar respuesta al documento de la referencia a), mediante el cual solicita la opinión técnico legal del Ministerio de Defensa sobre el Proyecto de Ley N° 1558-2016-CR, "*Ley que fortalece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y crea el Registro Único de Funcionarios Inhabilitados por Incumplimiento*"

Sobre el particular, hago llegar a su Despacho el Informe Legal de la referencia b), de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa, que contiene la opinión sectorial sobre el mencionado proyecto, recomendando su reformulación conforme a las consideraciones expuestas en dicho informe. Lo que se hace extensivo para su conocimiento y fines que estime pertinente.

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

Atentamente,

JORGE NIETO MONTESINOS
MINISTRO DE DEFENSA

OGAJ/MHCR

Alari
at Ph 1558



PERÚ	Ministerio de Defensa	Secretaría General	Oficina General de Asesoría Jurídica
------	--------------------------	--------------------	---

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME LEGAL N° 1808-2017-MINDEF/OGAJ

Señora : Ministra SDR
Aelin Suzanne María Pérez Ramírez
Jefa de Gabinete de Asesores del MINDEF

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 1558/2016/CR - *"Ley que fortalece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y crea el Registro Único de Funcionarios Inhabilitados por incumplimiento"*.

Referencia : a) Oficio N° 967-2016-2017/CDNoidalCD-CR
b) Oficio P.O. N° 0028-2017-2018/CDRGLMGE-CR
c) Oficios N°s.937-2017/DIGEPE y 1082-2017/DIGEPE.
Hoja de Trámite N° 664154
Hoja de Trámite N° 676239

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

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), la entonces Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, solicita la opinión técnica del Proyecto de Ley N° 1558/2016-CR – "Ley que fortalece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y crea el Registro Único de Funcionarios inhabilitados por incumplimiento".
- 1.2 Con el documento de la referencia b), el Presidente de la Comisión de Descentralización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita la opinión técnico legal sobre el Proyecto de Ley indicado precedentemente.
- 1.3 Mediante los documentos de la referencia c) Director General de Política y Estrategia, remite la opinión técnica contenida en el Informe Técnico N° 073-2017-2017-DIGEPE.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO:0

- 2.1. La iniciativa legislativa presentada por la señora Congresista Marita Herrera Arévalo, propone lo siguiente:
- a) Es objeto de la propuesta, fortalecer el cumplimiento de la Ley N° 29664 – Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, garantizando que las transferencias financieras realizadas a favor de los gobiernos regionales y locales en el marco del referido sistema, se ejecute de acuerdo a la ley de la materia, en beneficio de los damnificados por situaciones de emergencia o desastres naturales.

- b) Propone modificar el inciso 20.2 del artículo 20 de la indicada ley, que tipifica las infracciones en el marco del SINAGERD, incorporando en este numeral el literal g) con el siguiente texto: *"Omitir la remisión y/o publicación de la información referente a la ejecución de las transferencias y/o habilitaciones financieras realizadas a favor de los gobiernos regionales y/o locales para fines de prevención y/o rehabilitación por desastres naturales, según la normativa aplicable"*.
- c) Propone asimismo incorporar en la indicada Ley el artículo 22, con el siguiente texto: *"En el primer trimestre de cada año, el Presidente del Consejo de Ministros acude a una sesión de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, con el objeto de informar acerca de las acciones realizadas en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, incluyendo la imposición de sanciones previstas en el artículo 21 de la presente ley"*.
- d) La propuesta además crea el Registro Único de funcionarios inhabilitados por incumplimiento a la Ley N° 29664, el que estará a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros.

2.2 En la **exposición de motivos** sustenta la propuesta, considerando principalmente los siguientes fundamentos:

- a) El derecho constitucional de la persona a la vida, a la integridad moral psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar, siendo deber el Estado garantizarlos conforme lo dispone la Constitución del Perú en el artículo 44.
- b) La existencia de una Política de Estado en materia de Gestión del Riesgo de Desastres, para enfrentar la ocurrencia permanente de desastres naturales en nuestro país, a través de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres.
- c) Señala las estadísticas publicadas por el Instituto Nacional de Defensa Civil, respecto a la ocurrencia de desastres, así como el número de afectados y damnificados y los presupuestos asignados para las contingencias de emergencias, precisando que muchos de estos proyectos no tienen liquidación y/o no se cuenta con información sobre su ejecución.
- d) En cuanto al efecto de la vigencia de la norma, señala que se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 44 de la Constitución, y en el análisis del costo beneficio, indica que no genera gasto al erario nacional al tratarse de una modificación normativa.

2.3 **Opinión Técnica de la Dirección General de Política y Estrategia:** A través del Informe Técnico N° 073-2017-DIGEPE, indica lo siguiente:

- a) Sobre la modificatoria del artículo 20, la autora del proyecto justifica la inclusión de una causal de infracción con la finalidad de cautelar el uso y la transparencia de los recursos públicos.
- b) Sobre la incorporación del artículo 22, señala que si bien es competencia del Congreso solicitar la presencia de los Ministros de Estado para que expliquen e informen sobre algún tema de la gestión pública, considera adecuado incluir en la Ley del SINAGERD este mecanismo de fiscalización.



- c) Respecto a la creación del Registro Único de Funcionarios Inhabilitados por incumplimiento de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, es necesario considerar que existe el Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido, regulados por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que en el artículo 121 señala que este Registro es una herramienta del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, donde se inscriben y se actualizan las sanciones impuestas a los servidores públicos, cuyo registro es obligatorio, las mismas que se publican a través del módulo de consulta ciudadana.

El Registro es administrado por la Autoridad Nacional de Servicio Civil –SERVIR.

Considera por tanto que la existencia de un Registro administrado por SERVIR, haría innecesaria la creación del Registro propuesto.

- d) Concluye que es necesario que el proyecto de ley tome en consideración las observaciones señaladas.

III. ANALISIS

- 3.1 La Oficina General de Asesoría Jurídica, es el órgano responsable de asesorar en materia jurídico legal a la Alta Dirección, órganos de la entidad y órganos ejecutores del Sector Defensa que lo soliciten, emitiendo opinión legal, analizando la legislación sectorial sobre la legalidad de los actos remitidos para su revisión, según lo previsto en el artículo 29 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2016-DE, (en lo sucesivo el ROF - MINDEF), en cuyo marco se emite el presente informe legal respecto al asunto.
- 3.2 El ROF del MINDEF en el artículo establece que la Dirección General de Política y Estrategia, es el órgano de línea encargado de proponer la Política de Seguridad y Defensa Nacional, los lineamientos para la participación del Sector Defensa en la Movilización Nacional y en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, así como las normas para la participación de las Fuerzas Armadas en el desarrollo económico social del país.
- 3.3 Adicionalmente a lo señalado por el órgano técnico, se precisa lo siguiente:

- a) La Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en el artículo 21 establece las infracciones en que incurrir las autoridades, funcionarios y empleados públicos en general, así como las personas naturales y jurídicas en contra de lo establecido en la indicada ley.

Esta disposición es materia de regulación en la segunda disposición complementaria final del Reglamento de la Ley N° 29664, aprobada por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, que dispone lo siguiente: *“Los aspectos relacionados con infracciones y sanciones ligados a responsabilidades administrativas y funcionales se rigen de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 29622, Ley que modifica la Ley Núm. 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional, y el “Reglamento de infracciones y sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control” aprobado mediante Decreto Supremo N° 023-2011-PCM.*



- b) En éste ámbito, resulta pertinente tener en cuenta que la Ley 29664¹ y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, dispone que la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, se establece sobre la base de los componentes de la gestión prospectiva, correctiva y reactiva y comprende siete procesos: estimación, reducción, prevención, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

En virtud de lo señalado, el literal propuesto para incluir una conducta omisiva como infracción en el marco del SINAGERD, debería comprender la totalidad de los procesos y no solamente la prevención y la rehabilitación.

En este marco, se sugiere el texto siguiente: *g) Omitir la remisión y/o publicación oportuna de la información, sobre la asignación y ejecución de los recursos presupuestales destinados a las acciones de los procesos de la gestión prospectiva, correctiva y reactiva de la Gestión del Riesgo de Desastres conforme a la normatividad aplicable*".

- 3.4 Igualmente resulta pertinente tener en cuenta que 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 con Cambios", establece en la Tercera Disposición Complementaria Final, las infracciones y sanciones en el marco de dicha norma y de la Ley del SINAGERD², en la que se además se establece en el literal j) "Otras que se establezca por Ley o norma expresa".

¹ Ley 29664: Artículo 6. Componentes y procesos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

- 6.1 La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se establece sobre la base de los siguientes componentes:

- Gestión prospectiva*: Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el fin de evitar y prevenir la conformación del riesgo futuro que podría originarse con el desarrollo de nuevas inversiones y proyectos en el territorio.
- Gestión correctiva*: Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el objeto de corregir o mitigar el riesgo existente.
- Gestión reactiva*: es el conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar los desastres ya sea por un peligro inminente o por la materialización del riesgo.

- 6.2 La implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se logra mediante el planeamiento, organización, dirección y control de las actividades y acciones relacionadas con los siguientes procesos:

- Estimación del riesgo
- Prevención y reducción del riesgo
- Preparación, respuesta y rehabilitación.
- Reconstrucción

² Ley N° 30556, Tercera Disposición Complementaria Final.

TERCERA.- Infracciones y Sanciones

Para efectos de lo establecido en la presente Ley se aplican las siguientes infracciones y sanciones:

Infracciones:

- Las infracciones son los actos u omisiones en que incurren los funcionarios, servidores y empleados públicos en general, así como las personas naturales y jurídicas, en contra de lo establecido en la presente Ley y la Ley N° 29664, Ley que Crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).*
- Constituyen infracciones las siguientes: (..)*
 - Incumplir las obligaciones establecidas en la presente Ley y la Ley N° 29664, Ley que Crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y su reglamento.(..)*
 - Otras que se establezcan por ley o norma expresa.*

3.5 De otro lado, el Decreto Legislativo N° 1295, "Decreto Legislativo que modifica el artículo 242 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y establece disposiciones para garantizar la integridad en la administración pública", dispone, entre otros lo siguiente:

- a) El **Registro Nacional de Sanciones** contra Servidores Civiles, consolida toda la información relativa al ejercicio de la potestad administrativa sancionadora disciplinaria y funcional ejercida por las Entidades de la Administración Pública³ (...).
- b) Las sanciones de destitución o despido que queden firmes o que hayan agotado la vía administrativa, y hayan sido debidamente notificadas, acarrearán la inhabilitación automática para el ejercicio de la función pública y para prestar servicios por cinco (5) años, no pudiendo reingresar a prestar servicios al Estado o a empresa del Estado, bajo cualquier forma o modalidad, por dicho plazo. Su inscripción en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles es obligatoria. También es obligatoria la inscripción en el Registro la inhabilitación cuando se imponga como sanción principal, una vez que se haya agotado la vía administrativa o que el acto haya quedado firme; y que el acto haya sido debidamente notificado⁴.
- c) La Autoridad Nacional del Servicio Civil publica mensualmente en su página web, la relación de los nuevos inscritos en el mes correspondiente⁵.
- d) La Contraloría General de la República tiene la obligación de inscribir en el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles, las sanciones que aplica en sus procedimientos administrativos sancionadores, de acuerdo a lo que determine el Reglamento⁶.
- e) La indicada norma se encuentra debidamente reglamentada a través del Decreto Supremo N° 012-2017-JUS, en el que se definen alcances, naturaleza, responsabilidades, contenido, procedimientos y en general todas las disposiciones para gestionar el Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civiles.



En este orden de ideas, la propuesta para crear el "Registro Único de funcionarios inhabilitados por incumplimiento a la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres", de acuerdo al artículo 4 del proyecto en comentario, duplicaría un mecanismo que ya existe en la Administración Pública.

3.6 En relación al extremo de la propuesta contenida en el artículo 3 del proyecto de ley, que establece la obligación del Presidente del Consejo de Ministros de presentarse a una sesión de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, en el primer trimestre de cada año, con el objeto de informar sobre las acciones realizadas en el marco del Sistema Nacional de la Gestión del Riesgo de Desastres, incluyendo las sanciones previstas en el artículo 21 de Ley, corresponde que emita opinión al respecto el ente rector del SINAGERD.

³ D. Leg. N° 1295. Artículo 1: *Modifícase el artículo 242 de la ley N° 27444, Ley del procedimiento Administrativo General, en los siguientes términos:*

"Artículo 242: Registro Nacional de Sanciones contra Servidores Civil (...)"

⁴ D. Leg. 1295, artículo 2

⁵ D. Leg. 1295, artículo 4, numeral 4.2

⁶ D. Leg. 1295, artículo 8.

- 3.7 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.
- 3.8 Teniendo en cuenta que la opinión técnico legal ha sido requerida por la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas (Oficio de la referencia a) y por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, corresponde dar respuesta a ambas Comisiones.

IV. CONCLUSIÓN:

En función a la opinión técnica contenida en el numeral 2.3 y a las consideraciones jurídicas señalados en los numerales 3.3 al 3.6 del presente informe, respecto al proyecto de Ley N° 1558-2016/CR "Ley que fortalece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y crea el Registro Único de Funcionarios Inhabilitados por Incumplimiento", esta Oficina de Asesoría Jurídica, recomienda la reformulación de la iniciativa legislativa teniendo en cuenta los argumentos señalados.

Se adjunta los proyectos de respuesta para el Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas y para el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Jesús María,

21 SEP 2017




CESAR MIRKO MOSQUERA GUTIERREZ
Jefe (o) de la Oficina General de
Asesoría Jurídica
MINISTERIO DE DEFENSA

OGAJ/MHCR