

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Oficina General de Asesoría
Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 13 de Octubre del 2022

INFORME N° D001512-2022-PCM-OGAJ

Firmado digitalmente por GARCIA
SABROSO Richard Eduardo FAU
20168999926 soft
Director De La Oficina General De
Asesoría Jurídica
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13.10.2022 18:31:40 -05:00

A : **CARLOS ALBERTO CAVAGNARO PIZARRO**
SECRETARIO GENERAL
SECRETARÍA GENERAL

De : **RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO**
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la
adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del
Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Referencia : Oficio N° 0072 - 2022-2023/CDRGLMGE-CR

Fecha Elaboración: Lima, 13 de octubre de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Al respecto, informo lo siguiente:

I. BASE LEGAL:

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.1 Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM.

II. ANTECEDENTES:

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros, corresponde a la iniciativa presentada por el Congresista José Daniel Williams Zapata, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, y se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocida en el artículo 107¹ de la Constitución Política del Perú.

¹ Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

- 2.2 A través del Oficio N° 0072-2022-2023/CDRGLMGE-CR, la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión sobre el precitado Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR; el mismo que se encuentra sustentado en el artículo 96² de la Constitución Política del Perú, modificado por el artículo 4 de la Ley N° 28484, y en el artículo 69³ del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a pedir la información que consideren necesaria.
- 2.3 Mediante el Memorando N° D001224-2022-PCM-DVGT el Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial remite la Nota de Elevación N° D000222-PCM-UF-OTGRD, con el Informe N° D000033-2022-UF-OTGRD-BAS, mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 2.4 Con el Memorando N° D000749-2022-PCM-SGP la Secretaría de Gestión Pública remite el Informe N° D0000336-2022-PCM-SSAP, mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 2.5 Con Oficio Múltiple N° D001909-2021-PCM-SC la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada al Ministerio de Defensa y Ministerio de Economía y Finanzas, el pedido de opinión respecto al Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, al encontrarse dentro del ámbito de sus competencias, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

III. ANÁLISIS:

- 3.1 De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) del artículo 21 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado por Resolución Ministerial N° 156-2021-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica *"Emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección"*.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo, lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

² **Artículo 96.** - Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios.

El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.

³ **Pedidos de información**

Artículo 69. - Los pedidos son proposiciones mediante las cuales los Congresistas ejercen su derecho de pedir la información que consideren necesaria a los Ministros y otras autoridades y órganos de la administración, a efecto de lograr el esclarecimiento de hechos o tener elementos de juicio para tomar decisiones adecuadas en el ejercicio de sus funciones (...).

Al amparo de dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

- 3.2 El Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros, contiene dos artículos que establecen lo siguiente:
- El artículo 1 restituye la adscripción del Centro nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED a la Presidencia del Consejo de Ministros, conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD.
 - El artículo 2 deja sin efecto el artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa a través del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECOP y otras disposiciones.
- 3.3 La Exposición de Motivos que sustenta el Proyecto de Ley señala que las funciones que desempeña el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), exceden el ámbito de la competencia del Sector Defensa; razón por la cual, corresponde restituir la adscripción en la Presidencia del Consejo de Ministros de este organismo público ejecutor responsable de la gestión prospectiva y correctiva del SINAGERD, a fin de que le permita asesorar y proponer al ente rector el contenido de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050, en lo referente a los procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo, así como los lineamientos de política para el proceso de reconstrucción, con el objeto de lograr una efectiva coordinación multisectorial e intergubernamental, para lo cual deberá estar dotado de una autonomía administrativa suficiente que le permita cumplir adecuadamente sus funciones establecidas en la Ley N° 29664 que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y su reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 048-2011-PCM.

Opinión del Viceministerio de Gobernanza Territorial

- 3.4 Mediante el Memorando N° D001224-2022-PCM-DVGT el Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial remite el Informe N° D000033-2022-UF-OTGRD-BAS, mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, en los siguientes términos:

"CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

Considerando lo señalado se concluye y recomienda que:

1. *El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD se constituye en un sistema funcional, cuya rectoría se encuentra a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros.*
2. *El proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Presidencia del Consejo de Ministros, no es viable por contravenir los principios de separación de poderes y competencias antes mencionados.

3. *Se recomienda remitir el expediente a la Secretaría de Gestión Pública a fin de que en el marco de sus competencias emita la opinión correspondiente.*
4. *Se recomienda evaluar que desde el Poder Ejecutivo se proponga los cambios de adscripción del CENEPRED e INDECI a la Presidencia del Consejo de Ministros, para lo cual, de ser el caso, esta Unidad podría preparar los sustentos correspondientes.*
5. *De considerar conformidad con lo indicado, se recomienda remitir el presente informe, a la Oficina General de Asesoría Jurídica, para los fines pertinentes."*

Opinión de la Secretaría de Gestión Pública

- 3.5 Con el Memorando N° D000749-2022-PCM-SGP la Secretaría de Gestión Pública remite el Informe N° D0000336-2022-PCM-SSAP, mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, en los siguientes términos:

"IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

4.1 El Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, "Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros", resulta no viable, en lo concerniente a las materias objeto de análisis, por las siguientes consideraciones:

- a) *El Poder Ejecutivo tiene competencia exclusiva para llevar a cabo acciones de reforma para adecuar su organización y funcionamiento y así poder ejecutar las materias de su competencia, constituyendo una de ellas el mecanismo de adscripción de organismos públicos a un Ministerio, que se materializa mediante decreto supremo conforme lo establece la LOPE.*
- b) *No se requiere norma con rango de Ley para que el Poder Ejecutivo pueda llevar a cabo el mecanismo de reforma denominado adscripción, siendo que con la propuesta legislativa se vulneraría el Principio de Separación de Poderes, debido a que un Poder del Estado no puede determinar el funcionamiento y organización de otro Poder del Estado.*
- c) *El Congreso de la República, en el proceso de identificación del problema público y elaboración de distintas alternativas de solución al mismo, donde se incluya la elaboración de propuestas legislativas, debería incorporar y hacer participar a las entidades públicas del Poder Ejecutivo vinculadas a la materia que se analiza, a fin de poder encontrar la solución más idónea al problema público identificado o, de ser el caso, encauzar su atención por la vía competencial correcta.*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

4.2 Sin perjuicio de lo señalado, teniendo en consideración la materia que regula el PL, se recomienda a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM solicite la opinión técnica del Ministerio de Defensa.
(...)"

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Afectación al Principio de Separación de Poderes y de Competencia

- 3.6 La Supremacía Jurídica de la Constitución sobre toda norma legal se encuentra establecida en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, cuando se dispone que:

*"Artículo 51.- **La Constitución prevalece sobre toda norma legal**; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado". (Énfasis agregado)*

- 3.7 En función a dicho Principio Constitucional, en el artículo 38 de la Constitución Política del Perú también se dispone que:

*"Artículo 38.- **Todos los peruanos tienen el deber** de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, **así como de respetar, cumplir y defender la Constitución** y el ordenamiento jurídico de la Nación". (Énfasis agregado)*

- 3.8 Por consiguiente, se puede señalar que el deber de respetar el Principio jurídico de Supremacía de la Constitución corresponde a toda la ciudadanía. Dicha obligación recae sobre todo en los Poderes del Estado, en los órganos constitucionales, y también en la administración pública; al encontrarse sometidos, en primer lugar, a la Constitución Política de manera directa y, en segundo lugar, al principio de legalidad.

- 3.9 De ese modo, la legitimidad de los actos de los Poderes del Estado, de los órganos constitucionales, y de la administración pública, estará determinada por el respeto a la Constitución Política del Perú, en primer lugar y luego a la ley.

- 3.10 En la línea de lo señalado hasta el momento, en reiteradas oportunidades el Tribunal Constitucional ha afirmado que:

*"la supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en dos vertientes: una objetiva, conforme a la cual la Constitución se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico, prevaleciendo sobre toda norma legal; y una subjetiva, en cuyo mérito **ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución**". (Énfasis agregado)*

- 3.11 De lo mencionado hasta el momento, se puede afirmar que ningún acto de los poderes públicos ni la de la colectividad en general puede desvincularse de los contenidos de la Constitución Política del Perú.

- 3.12 Señalado lo anterior, se debe indicar que entre los diversos Principios que reconoce la norma constitucional, resalta el Principio de Separación de Poderes, bajo el que se rige la organización del Gobierno de nuestro país; reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú:

"Estado democrático de derecho. Forma de Gobierno
Artículo 43.- La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible.
Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes". (Énfasis agregado)

- 3.13 Respecto del Principio de Separación de Poderes, el Tribunal Constitucional ha señalado que llega a constituirse en una exigencia ineludible en todo Estado Democrático y Social de Derecho, garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos, así como un límite al poder frente al absolutismo y la dictadura⁴.
- 3.14 Asimismo, en base al Principio de Separación de Poderes, en el numeral 2 del Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo se dispone que el Poder Ejecutivo tiene competencias exclusivas que no puede delegar ni transferir:

"Artículo VI.- Principio de competencia
(...)
*2. El Poder Ejecutivo ejerce sus **competencias exclusivas**, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas (...)"*. (Énfasis agregado)

- 3.15 En el marco de estas competencias exclusivas, el artículo 28⁵ de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece:

"Artículo 28.- Naturaleza

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

- 1. Organismos Públicos Ejecutores***, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
- 2. Organismos Públicos Especializados***, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N.° 0023-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 5.

⁵ Artículo 28.- Naturaleza

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

2. Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Los Reglamentos de Organización y Funciones respectivos se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o *adscripción* se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Los Reglamentos de Organización y Funciones respectivos se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros." (Subrayado agregado)

- 3.16 Cabe señalar, que el artículo 12 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), establece que el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED es un organismo público ejecutor.
- 3.17 El artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa a través del Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI y otras disposiciones, establece:

"Artículo 2.- Cambio de adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) de la Presidencia del Consejo de Ministros al Ministerio de Defensa

Apruébese el cambio de adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) de la Presidencia del Consejo de Ministros al Ministerio de Defensa."

- 3.18 En consecuencia, de conformidad con lo señalado por el Viceministerio de Gobernanza Territorial y la Secretaría de Gestión Pública, el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros, **no resultaría viable**, en tanto que, el cambio adscripción del organismo público ejecutor, Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED del Ministerio de Defensa a la Presidencia del Consejo de Ministros, es una acción que correspondería en forma exclusiva al Poder Ejecutivo; por lo que la propuesta legislativa, al provenir del Congreso de la República, vulnera el Principio de Separación de Poderes, reconocido en el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, y el Principio de Competencia, establecido en el numeral 2 del Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158.
- 3.19 Cabe indicar que, el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros, contiene materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Defensa, establecidas en el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica de Ministerio de Economía y Finanzas⁶; y, el Decreto Legislativo N° 1134, Ley de Organización y Funciones del Ministerio

⁶ **Artículo 5.-** Corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas 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".

de Defensa⁷, respectivamente; motivo por el cual, mediante el Oficio Múltiple N° D001909-2022-PCM-SC, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros traslada a los referidos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que para tal efecto emitan, sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

- 4.1 En atención a las consideraciones expuestas en el presente informe, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera **no viable** el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 4.2 Al contener el Proyecto de Ley materias que se encuentran dentro del ámbito de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas y Ministerio de Defensa, mediante Oficio Múltiple N° D001909-2022-PCM-SC se trasladó a dichos Ministerios el pedido de opinión formulado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, precisando que las opiniones que se emitan sean remitidas directamente a la referida Comisión Congresal.
- 4.3 Se recomienda remitir el presente Informe, el Informe N° D000033-2022-UF-OTGRD-BAS del Viceministerio de Gobernanza Territorial y el Informe N° D0000336-2022-PCM-SSAP de la Secretaría de Gestión Pública, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

RICHARD EDUARDO GARCIA SABROSO
DIRECTOR DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

cc.:

⁷ Artículo 4.- Ámbito de competencia

El Ministerio de Defensa es la entidad competente en los siguientes ámbitos:

- 1) Seguridad y Defensa Nacional en el campo militar
- 2) Fuerzas Armadas
- 3) Reservas y movilización nacional
- 4) Soberanía e integridad territorial
- 5) Participación en el desarrollo económico y social del país

Ejerce la rectoría del Sector Defensa en todo el territorio nacional y realiza sus funciones coordinando con los respectivos niveles de gobierno.



Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 13 de Octubre del 2022

OFICIO MULTIPLE N° D001909-2022-PCM-SC



Firmado digitalmente por GARCIA DIAZ Cecilia Del Pilar FAU 2016899926 hard Secretaria De Coordinación Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 13.10.2022 16:04:07 -05:00

Señores

Jose Antonio Palacios Vera
Secretario General
Ministerio de Defensa

Kitty Elisa Trinidad Guerrero
Secretaria General
Ministerio de Economía

Presente.-

Asunto : Proyecto de Ley Nro. 2549/2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 0072-2022-2023/CDRGLMGE-CR
b) Memorando N° D02485-2022-PCM-OGAJ

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado solicita opinión sobre el Proyecto de Ley Nro. 2549/2021-CR Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley Nro. 2549/2021-CR, corresponde a vuestro sector emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, esta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, **con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.**

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

CECILIA DEL PILAR GARCIA DIAZ
SECRETARIA DE COORDINACIÓN
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

CPGD/hjll

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: <https://sgdciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica> Clave: **PIAJGUP**





Presidencia
del Consejo de Ministros

Despacho Viceministerial de
Gobernanza Territorial

Unidad Funcional de
Ordenamiento Territorial y
Gestión de Riesgo de
Desastres



Firmado digitalmente por
AROSTEGUI SANCHEZ Blanca Luz
FAU 2016899926 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.09.2022 00:53:06 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Miraflores, 28 de Septiembre del 2022

INFORME N° D000033-2022-PCM-UF-OTGRD-BAS

A : **MARIA GUADALUPE MARTINEZ MARTINEZ**
COORDINADORA GENERAL
UNIDAD FUNCIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y GESTIÓN DE
RIESGO DE DESASTRES

De : **BLANCA LUZ ARÓSTEGUI SÁNCHEZ**
PROFESIONAL
UNIDAD FUNCIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y GESTIÓN DE
RIESGO DE DESASTRES

Asunto : Solicita la opinión sobre el Proyecto de Ley 2549/2021-CR, que propone
aprobar la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y
Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros..

Referencia : a. Nota de Elevación N° D000410-2022-PCMOGAJ (12.09.2022).
b. Oficio N° 0072-2022-2023-CDRGLMGE-CR (HR 20220048566)

Fecha Elaboración: Miraflores, 28 de septiembre de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia (a), a través del cual el Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica, solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, que propone la Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Al respecto, corresponde informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante el documento de la referencia (a), el Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita opinión, respecto del Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, que propone la Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros, solicitada por la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República con el documento de la referencia b).
2. La Presidencia del Consejo de Ministros es el ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD en el marco de lo establecido por la Ley N° 29664, Ley de creación de dicho Sistema y por el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la PCM aprobado por Resolución Ministerial N°156-2021-PCM, que a su vez establece que el Despacho del Viceministerio de Gobernanza Territorial es responsable de la materia de Gestión del Riesgo de Desastres.

3. Mediante Resolución de Secretaría General N° 027-2019-PCM/SG de fecha 02 de agosto de 2019, se conforma la Unidad Funcional de Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo de Desastres del Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, teniendo entre sus funciones el de elaborar y proponer normas, planes, lineamientos, protocolos y demás disposiciones e instrumentos en materia de ordenamiento territorial y gestión del riesgo de desastres; así como el de realizar el seguimiento a la implementación y funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en el marco del ejercicio de la rectoría del SINAGERD.

II. ANALISIS:

1. El Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, contiene el siguiente texto:

"Artículo 1.- Adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Se restituye la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED a la Presidencia del Consejo de Ministros, conforme a lo dispuesto en el artículo 12° de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del riesgo de Desastres - SINAGERD

Artículo 2.- Deja sin efecto el Decreto Supremo N° 018-2017-PCM

Se deja sin efecto el artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa a través del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI y otras disposiciones.

2. *De la vulneración del principio de Separación de Poderes y del Principio de Competencia*

- a. El artículo 43 de la Constitución Política del Perú, reconoce el principio de separación de poderes, disponiendo que *"La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. (...) Gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se garantiza según el principio de la separación de poderes"*.
- b. Considerando el Principio de Separación de Poderes, en el numeral 2 del Artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se dispone que, por el Principio de Competencia, el Poder Ejecutivo tiene competencias exclusivas que no puede delegar ni transferir:

"Artículo VI.- Principio de competencia

- 1. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno.*
- 2. El Poder Ejecutivo ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas".*

- c. De conformidad con lo señalado en el artículo 28 de la mencionada Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los organismos públicos son creados por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo y su cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; así tenemos:

"Artículo 28.- Naturaleza

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional.
Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

2. Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

En ambos casos, su reorganización, fusión, **cambio de dependencia o adscripción** se acuerdan **por decreto supremo** con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Los Reglamentos de Organización y Funciones respectivos se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros". (el subrayado y resaltado es nuestro)

- d. En consecuencia, de la revisión de las normas antes mencionadas se evidencia que la propuesta legislativa no es viable por contravenir los principios de separación de poderes y competencias antes mencionados; sin perjuicio de ello, resulta necesario que, sea la Secretaría de Gestión Pública quien se pronuncie sobre el particular, considerando sus competencias.

3. Sobre el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

- a. Considerando la Política de Estado 32 Gestión del Riesgo de Desastres se creó el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), mediante Ley N° 29664, como un Sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres¹.
- b. En el marco de las normas antes mencionadas, se desprende que el SINAGERD se constituye en un Sistema Funcional, cuya finalidad es implementar la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado ante el riesgo de desastres.
- c. Asimismo, dicha Ley y su Reglamento² establecen los contenidos técnicos de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, los cuales orientan y establecen los marcos para la ejecución de intervenciones necesarias por parte de los actores integrantes del SINAGERD.
- d. En la Exposición de Motivos de proyecto de Ley materia del presente análisis, se precisa que la adscripción del CENEPRED al Ministerio de Defensa, mediante Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, "(...) ha ocasionado la desestructuración de la línea de autoridad directa con la Presidencia del Consejo de Ministros y a su vez, la debilitación de Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)".
- e. Asimismo, se precisa que "La naturaleza de las funciones que desarrolla el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del riesgo de Desastres, actualmente adscrito al Ministerio de Defensa, tienen vinculación directa con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050³, cuyo enfoque intersectorial y multinivel requiere la participación de diversos sectores (tanto a nivel público y privado)

¹ Artículo 1 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-SINAGERD

² Artículos 23, 25, 27, 29, 31, 33 y 35 del Decreto Supremo N° 048-2011-PCM

³ Decreto Supremo N° 038-2021-PCM

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

y alcanza a los tres niveles de gobierno, aspectos que en los actuales momentos excede los alcances funcionales del MINDEF cuyas competencias corresponden a la Seguridad y Defensa Nacional en el campo militar, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1134, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa". Por lo que, en la mencionada Exposición de Motivos se concluye que las funciones que desempeña el CENEPRED exceden el ámbito de la competencia del sector Defensa; por lo que corresponde adscribir en la PCM a dicha Institución.

- f. El SINAGERD se encuentra compuestos entre otros, por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), así como las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, entidades privadas y la sociedad civil.
- g. Tanto el CENEPRED como el INDECI se constituyen en organismos públicos ejecutores, con calidad de pliego presupuestal, responsables, entre otros, de asesorar y prestar asistencia técnica a las entidades integrantes del SINAGERD en los procesos de estimación, prevención y reducción del riesgo, en el caso del primero; y, los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación, en el caso del segundo⁴.
- h. En el marco del ejercicio de la rectoría del SINAGERD la PCM, con posterioridad a los cambios de adscripción que sufrieron ambas Instituciones al Ministerio de Defensa, en caso del CENEPRED⁵ en el año 2017, mientras que el INDECI en el 2016; ha continuado con la coordinación y articulación, en lo referido a los procesos antes indicados y lo dispuesto en la Ley y reglamento del SINAGERD; así como de los demás integrantes de dicho Sistema, así como las atribuciones establecidas por la Ley N° 29664 y su reglamento.
- i. Sin embargo, es de reconocer que aún se cuenta con una alta vulnerabilidad de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres; a pesar de los esfuerzos que viene implementando el Estado, motivo por el cual, en el año 2021, se aprobó la actualización de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre al 2050.

Dicha Política considera como problema público la "alta vulnerabilidad de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres en el territorio" habiéndose identificado como una de las causas directas de dicho problema público, la débil institucionalización de la gestión del riesgo de desastres bajo una visión sistémica, ello ante la falta de entendimiento sobre la dinámica de un sistema funcional por parte de los actores que lo conforman. Los sistemas funcionales implican una alta complejidad teniendo en cuenta que buscan asegurar el cumplimiento de una política pública mediante el accionar de los involucrados⁶.

- j. Dicha débil institucionalidad sumado a que las dos entidades técnicas de ámbito nacional, es decir el CENEPRED e INDECI, integrantes del SINAGERD, y responsables de la asistencia técnica en materia de gestión del riesgo de desastres a las demás entidades

⁴ Artículos 12 y 13 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres; así como, los artículos 5, 6, 7, 8 y 9 del Reglamento de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, aprobado por Decreto Supremo N° 048-2011-PCM

⁵ Artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM

⁶ Pag. 68 de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050, aprobada por Decreto Supremo N° 038-2021-PCM

de los tres niveles de gobierno, no se encuentren adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros, tal como se conceptualizó el SINAGERD en su ley de creación, dificulta la articulación con las entidades de los tres niveles de gobierno; por lo que, resultaría pertinente que se evalúe desde el Poder Ejecutivo, cambiar la adscripción de las mencionadas Entidades a la PCM, a fin de fortalecer la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres en el país.

4. En consecuencia, si bien es cierto, por un tema competencial no corresponde al Congreso de la República realizar el cambio de adscripción del CENEPRED; sería conveniente que desde el Poder Ejecutivo se evalúe dicho cambio, no solo para el caso de CENEPRED, sino también del INDECI.

5. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:

Considerando lo señalado se concluye y recomienda que:

1. El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD se constituye en un sistema funcional, cuya rectoría se encuentra a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros.
2. El proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros, no es viable por contravenir los principios de separación de poderes y competencias antes mencionados.
3. Se recomienda remitir el expediente a la Secretaría de Gestión Pública a fin de que en el marco de sus competencias emita la opinión correspondiente.
4. Se recomienda evaluar que desde el Poder Ejecutivo se proponga los cambios de adscripción del CENEPRED e INDECI a la Presidencia del Consejo de Ministros, para lo cual de ser el caso, esta Unidad podría preparar los sustentos correspondientes.
5. De considerar conformidad con lo indicado, se recomienda remitir el presente informe, a la Oficina General de Asesoría Jurídica, para los fines pertinentes.

Es cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

BLANCA LUZ ARÓSTEGUI SÁNCHEZ

PROFESIONAL

UNIDAD FUNCIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración PúblicaFirmado digitalmente por DELGADO
ARROYO Margarita Milagro FAU
20168999926 hard
Subsecretaria De Administracion
Pública
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29.09.2022 17:08:37 -05:00

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Miraflores, 29 de Septiembre del 2022

INFORME N° D000336-2022-PCM-SSAP

A : **HEBER CUSMA SALDAÑA**
SECRETARIO DE GESTIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

De : **MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO**
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRACION PÚBLICA
SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACION PÚBLICA

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, "Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros"

Referencia : a) Oficio N° 0072-2022-2023/CDRGLMGE-CR
b) Proveído N° D019437-2022-PCM-SG
c) Memorando N° D002176-2022-PCM-OGAJ

Fecha : Lima, 29 de septiembre de 2022.

Me dirijo a usted en atención al asunto de la referencia, con la finalidad de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, "Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros", el mismo que es trasladado por la Secretaría General a la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el documento de la referencia b), para su atención.
- 1.2 A través del documento de la referencia c), la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM traslada a la Secretaría de Gestión Pública – SGP el Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, "Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros", solicitando la opinión técnica respectiva.

Firmado digitalmente por RAMOS
PARI Joel Fernando FAU
20168999926 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 29.09.2022 14:50:28 -05:00

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

II. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA

- 2.1 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5-A de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado¹, la PCM, a través de la SGP, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, el cual comprende, entre otros ámbitos, la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; la búsqueda de mejoras en la productividad, la gestión de procesos; la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados.
- 2.2 Debe precisarse que la SGP constituye, de acuerdo a lo establecido en los artículos 33 y 34 de la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, aprobado por Decreto Supremo N° 126-2021-PCM, en el órgano de línea con autoridad técnica normativa a nivel nacional a cargo de las materias de estructura, organización y funcionamiento del Estado, gestión por procesos, evaluación de riesgos de gestión, simplificación administrativa, calidad regulatoria, calidad de la prestación de bienes y servicios, innovación, gobierno abierto, gestión del conocimiento, gestión de reclamos y servicios integrados.
- 2.3 La SGP cuenta dentro de su estructura con la Subsecretaría de Administración Pública que, conforme lo establece el literal b) del artículo 72 de la Sección Segunda del ROF de la PCM, aprobado por Resolución Ministerial N° 141-2021-PCM, tiene asignada la función específica de emitir opinión técnica sobre normas, proyecto de ley y autógrafas en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado. En ese sentido, le corresponde emitir opinión respecto al proyecto de ley (PL) trasladado por el Congreso de la República sólo respecto a las materias de su competencia.

III. ANÁLISIS

Sobre el proyecto de ley

- 3.1 El PL propone se restituya la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción de Desastres – CENEPRED a la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM (art. 1), así como deja sin efecto el artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM, que aprueba medidas para fortalecer la planificación y operatividad del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres mediante la adscripción y transferencia de funciones al Ministerio de Defensa a través del Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI y otras disposiciones.

Sobre el mecanismo de reforma de la estructura del Estado denominado adscripción

- 3.2 El artículo 43 de la Constitución Política del Perú, establece que la República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. Agrega, además, que el Estado es uno e indivisible y que su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, cuya organización se establece según el Principio de Separación de Poderes. Asimismo, el artículo 106 de la citada norma constitucional señala que mediante leyes orgánicas se

¹ Artículo incorporado mediante Decreto Legislativo N° 1446.

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado prevista en la Constitución, así como también otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución.

- 3.3 La Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, la LOPE), norma de desarrollo constitucional², **regula las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo**, estableciendo en su numeral 2 del artículo VI que, sobre la base del Principio de Competencia, el Poder Ejecutivo ejerce sus competencias sin asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por otros niveles de gobierno, así como ejerce sus competencias exclusivas, no pudiendo delegar ni transferir las funciones y atribuciones inherentes a ellas.
- 3.4 En el artículo 28 de la LOPE³ se precisa que los organismos públicos se encuentran adscritos a un Ministerio, y el proceso de reorganización, fusión, cambio de dependencia o **adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros**; en el mismo sentido se establece en el artículo 13 de la Ley N° 27658⁴, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, agregando que dicho cambio de adscripción de un organismo público de un sector a otro se efectúa previa opinión favorable de la SGP, lo señalado se reafirma en el artículo 37 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2018-PCM⁵.
- 3.5 De acuerdo al marco normativo descrito, la iniciativa para efectuar el mecanismo de reforma denominado "adscripción" de un organismo público dentro del ámbito de un Ministerio constituye en una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo, cuya aprobación es dada en el ámbito de competencia de este Poder del Estado, esto es vía decreto supremo, no pudiendo este delegar ni transferir dicha atribución conforme al "Principio de competencia"; por tanto, es el **propio Poder Ejecutivo quien propone y determina la forma de organización que adoptará para el cumplimiento de los objetivos de política pública que persiga**.

² Norma de desarrollo constitucional, al regular una materia prevista en la Constitución como es la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado en el ámbito del Poder Ejecutivo (Sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2003-AI/TC).

³ Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

"Artículo 28.- Naturaleza

Los organismos públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. (...).

Están adscritos a un Ministerio (...).

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros".

⁴ Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado

"Artículo 13.- Organización de entidades y dependencias del Estado

13.1 La fusión de órganos, programas, proyectos especiales, dependencias, organismos públicos, comisiones y en general toda instancia del Poder Ejecutivo, se realiza por decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, de acuerdo a las finalidades, preceptos y criterios establecidos en los artículos 4, 5 y 6 de la presente Ley y previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. En los casos de entidades que constitucionalmente se rijan por Ley Orgánica, su fusión se da por una norma de igual jerarquía.

13.2 Lo dispuesto en el numeral precedente aplica también al cambio de adscripción de un organismo público de un sector a otro y al cambio de dependencia de un programa o proyecto especial del Poder Ejecutivo conforme lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

(...)"

⁵ Decreto Supremo N° 054-2018-PCM – Lineamientos de Organización del Estado

"Artículo 37.- Norma que aprueba el cambio de adscripción

El cambio de adscripción se aprueba mediante Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública".

**PERÚ**Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 3.6 De lo expuesto, atendiendo que mediante el artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2017-PCM se adscribió el Organismo Público Ejecutor denominado Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres - CENEPRED⁶ al Ministerio de Defensa, el Poder Legislativo al pretender adscribirlo a la PCM vulneraría la reserva de competencia exclusiva que nuestro ordenamiento jurídico establece en favor del propio Poder Ejecutivo, lo cual lo realiza mediante norma de su competencia, esto es sin requerir una ley, al encontrarse habilitado por la LOPE para llevar a cabo directamente dichas acciones.
- 3.7 Interpretar lo contrario, donde el Congreso de la República, vía Ley, pudiera determinar la adscripción de un organismo público a determinado Ministerio, vulneraría no sólo la LOPE sino también uno de los principios fundamentales de la forma de Gobierno que asumió el Estado Peruano denominado "Principio de Separación de Poderes", toda vez que un Poder del Estado no puede determinar y/o condicionar la organización y funcionamiento de otro Poder del Estado, al gozar cada Poder de autonomía para determinar cómo llevara a cabo sus funciones sustantivas, más aún si con el PL se restringiría la libertad que tiene el Poder Ejecutivo para determinar la forma cómo se organiza para implementar las políticas públicas, como conductor de la política general de gobierno.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN.

- 4.1 El Proyecto de Ley N° 2549/2021-CR, "Ley que aprueba la adscripción del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del riesgo de Desastres a la Presidencia del Consejo de Ministros", resulta no viable, en lo concerniente a las materias objeto de análisis, por las siguientes consideraciones:
- a) El Poder Ejecutivo tiene competencia exclusiva para llevar a cabo acciones de reforma para adecuar su organización y funcionamiento y así poder ejecutar las materias de su competencia, constituyendo una de ellas el mecanismo de adscripción de organismos públicos a un Ministerio, que se materializa mediante decreto supremo conforme lo establece la LOPE.
 - b) No se requiere norma con rango de Ley para que el Poder Ejecutivo pueda llevar a cabo el mecanismo de reforma denominado adscripción, siendo que con la propuesta legislativa se vulneraría el Principio de Separación de Poderes, debido que un Poder del Estado no puede determinar el funcionamiento y organización de otro Poder del Estado.
 - c) El Congreso de la República, en el proceso de identificación del problema público y elaboración de distintas alternativas de solución al mismo, donde se incluya la elaboración de propuestas legislativas, debería incorporar y hacer participar a las entidades públicas del Poder Ejecutivo vinculadas a la materia que se analiza, a fin

⁶ Calificación de Organismo Público Ejecutor que se ratifica mediante Decreto Supremo N° 097-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la actualización de la calificación y relación de los Organismo Públicos.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

Subsecretaría de
Administración Pública

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

de poder encontrar la solución más idónea al problema público identificado o, de ser el caso, encauzar su atención por la vía competencial correcta

- 4.2 Sin perjuicio de lo señalado, teniendo en consideración la materia que regula el PL, se recomienda a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM solicite la opinión técnica del Ministerio de Defensa.
- 4.3 De mediar conformidad con lo expresado en el análisis desarrollado, se recomienda, de corresponder, registrar el presente informe en el módulo de Gestión de Pedidos de Opinión de Proyecto de Ley del Sistema Integrado de Coordinación Multisectorial, así como remitirlo a la Oficina General de Asesoría Jurídica de la PCM, para los fines correspondientes.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MARGARITA MILAGRO DELGADO ARROYO
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRACION PÚBLICA
SUBSECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA