

ANÁLISIS DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ECONOMÍA
PROYECTO DE LEY N° 8592/2003-CR

DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y URGENTE NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN
DEL CENTRO DE OPERACIONES DE EMERGENCIA NACIONAL.

La Comisión de Economía del Congreso, aprobó por UNANIMIDAD el 21 de noviembre del 2003, el Dictamen que recomienda la aprobación del PL 8592 del Congresista Luís Solari de la Puente.

1) Presentación

El proyecto de ley propone declarar de interés nacional y urgente necesidad pública la construcción del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN) y transfiere a título gratuito al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) el derecho de propiedad sobre área de 9,000 m² del inmueble de propiedad del Estado, ubicado en la intersección de las avenidas Javier Prado y Rosa Toro, en el distrito de San Borja, provincia de Lima; terreno que constituye dominio del Estado.

Esta propuesta responde a la necesidad de fortalecer el Sistema Nacional de Defensa Civil dotándolo de una adecuada infraestructura. El terreno que sería transferido al INDECI servirá para la edificación del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional que incluirá la construcción de un helipuerto.

2) Importancia del INDECI

El INDECI es el organismo central rector y conductor del Sistema Nacional de Defensa Civil, encargado de la organización de la población, coordinación, planeamiento y control de las actividades de Defensa Civil.

Su objetivo general es evitar o mitigar la pérdida de vidas, bienes materiales y el deterioro del medio ambiente, que puedan convertirse en emergencia o desastre como consecuencia de la manifestación de los peligros naturales y/o tecnológicos en cualquier ámbito del territorio nacional, , atentando contra el desarrollo sostenible del Perú.

Asimismo, se encarga de estimar y evaluar los riesgos de desastres; educar y preparar a la población para planificar y ejecutar acciones de prevención en caso de desastres y promover la priorización en los planes y programas de desarrollo, del elemento PREVENCIÓN como uno de sus componentes principales.

3) Análisis del Presupuesto del INDECI

Es importante que el INDECI pueda complementar a la transferencia de este terreno otros recursos regulares del erario público que le permitan contar con una infraestructura adecuada para la prevención y el monitoreo de desastres. Sin embargo, la evolución de su

presupuesto en los últimos años no refleja necesariamente estas prioridades (ver cuadro N° 1):

Cuadro N° 1
Presupuesto del Instituto Nacional de Defensa Civil por Grupo de Gasto
(En nuevos soles)

TIPO DE GASTO	1999	2000	2001	2002	2003	2004
BIENES Y SERVICIOS	24,623,551	29,658,060	53,331,397	28,222,142	44,724,357	40,340,582
INVERSIONES	11,447,020	6,517,747	1,403,072	159,126	1,468,752	1,000,000
OBLIGACIONES PREVISIONALES	347,203	368,453	374,850	394,203	398,715	433,900
OTROS GASTOS CORRIENTES	53,141	75,263	71,193	57,345	32,664	43,390
OTROS GASTOS DE CAPITAL	2,323,509	3,257,276	1,174,638	2,275,383	1,848,574	2,157,000
PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES	1,039,196	1,047,936	1,314,541	1,901,938	1,878,008	3,725,128
TOTAL	39,833,621	40,924,734	57,669,691	33,010,137	50,351,070	47,700,000

Nota: Para los años correspondientes al período 1999-2003, se considera el presupuesto ejecutado.

Para el año 2004 se presenta el presupuesto apertura.

Fuente: MEF- Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).

Elaboración: Centro de Investigación Parlamentaria.

Como se observa el presupuesto del INDECI presentó un importante incremento en el año 2001. Sin embargo, a partir de allí ha seguido una trayectoria errática. En el año 2002 su presupuesto sufrió un recorte de casi 50%, y para el presente año también se ha aprobado un recorte importante.

Un elemento que resulta saltante es el hecho de que al rubro INVERSIONES se le ha reducido en casi 500 mil nuevos soles. Así, resulta difícil que con estas restricciones presupuestales en el ámbito de las inversiones en INDECI se pueda realizar algún tipo de crecimiento en términos de infraestructura que permita complementar la donación del terreno que estaría realizando el Estado.

Otro elemento que llama la atención sobre el presupuesto del INDECI es su financiamiento. Como se observa en el cuadro N° 2, la mayor fuente de financiamiento del INDECI en el período 1999-2003 fueron los recursos por operaciones oficiales de crédito interno y externo. Sin embargo, esta estructura ha cambiado para el año 2004 debido a que la mayor fuente de financiamiento serán los recursos ordinarios. Con ello se revierte la tendencia de financiar el presupuesto del INDECI a través de operaciones de deuda pública y se priorizan los recursos que el propio Estado pueda generar y otorgar a esta importante institución.

Cuadro N° 2
Presupuesto del Instituto Nacional de Defensa Civil por Fuente de Financiamiento
 (En nuevos soles)

FUENTE DE FINANCIAMIENTO	1999	2000	2001	2002	2003	2004
RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	300,232	381,931	192,618	482,873	1,928,798	700,000
RECURSOS ORDINARIOS	3,557,951	4,623,665	18,806,361	3,642,623	17,740,780	47,000,000
RECURSOS POR OPERAC. OFICIALES DE CREDITO INTERN	35,975,437	35,919,139	35,665,664	28,300,331	30,681,492	0
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0	0	3,005,048	584,310	0	0
TOTAL	39,833,621	40,924,734	57,669,691	33,010,137	50,351,070	47,700,000

Nota: Para los años correspondientes al período 1999-2003, se considera el presupuesto ejecutado.

Para el año 2004 se presenta el presupuesto apertura.

Fuente: MEF- Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).

Elaboración: Centro de Investigación Parlamentaria.

Finalmente se observa que el rubro de DONACIONES ha desaparecido como fuente de financiamiento del INDECI para los años 2003 y 2004. Es importante que se pueda retomar ese mecanismo de financiamiento para los próximos años, en particular, para la construcción del Centro de Operaciones y Emergencia Nacional (COEN).

4) Los costos y los beneficios de la propuesta

El dictamen de la Comisión de Economía recaído sobre el Proyecto 8592/2003, recoge los siguientes beneficios que traería consigo la transferencia de este terreno al INDECI:

- Dotar al INDECI de una infraestructura adecuada para el cumplimiento de sus funciones en garantía de la seguridad de la población.
- Impulsar un adecuado proceso de administración de las emergencias, un desarrollo sostenido de la temática de prevención integral y el fortalecimiento de los esquemas de organización del INDECI.
- Contar con un COEN implica no sólo un proceso de administración de desastres más eficiente, sino un censo estricto y un ahorro de recursos económicos para el erario público en la medida que las decisiones oportunas y la ejecución de acciones concertadas permite afrontar los eventos recurrentes en mejor posición de defensa y con menores costos económicos.
- Permitir que tragedias como las ocurridas en el país en los últimos años (inundación de San Diego, el incendio del centro Comercial Mesa Redonda, de la discoteca Utopía, la tienda Ace Home Center, en la ciudad de Lima; así como el derrumbe de centros educativos, el sismo del 2001 y el friaje del 2002, en el interior del país, puedan ser adecuadamente monitoreadas, en términos de oportunidad, racionalidad de esfuerzos y delimitación de competencias.

- Transferir la porción identificada para la construcción del COEN sin irrogar mayor gasto al Estado en la medida que no se trata de una expropiación al derecho particular que implique el pago de derecho expropiatorio sino la simple afectación de un área del Estado a favor de un organismo público para el cumplimiento de un fin de prevalente interés nacional.

Asimismo, es importante mencionar algunos costos que podría incluir la propuesta:

- Se estima un costo aproximado de S/.17'280,169 para la construcción de la edificación del SINADECI y un presupuesto de S/.5'541,399 para su equipamiento. Como se observa en el análisis presupuestal, estas actividades no están contempladas en el rubro de inversiones del presupuesto del INDECI. En consecuencia habría un costo de oportunidad inherente de asignar el terreno y no complementar con recursos públicos la construcción de esta edificación, ocasionando la postergación del proyecto.
- Otro elemento importante es que no se considera la evaluación de otras alternativas para la asignación de este inmueble que pudieran generar mayores retornos en el corto plazo.

Es preciso mencionar que el proyecto mencionado fue remitido a la Comisión de Vivienda y Construcción, sin embargo, al haber transcurrido más de 30 días en que la Comisión Dictaminadora principal (Economía) había emitido dictamen por unanimidad, de acuerdo al Art. 77° del Reglamento del Congreso, la Junta de Portavoces dispuso su inclusión en la Orden del Día.