

(Este texto no ha sido publicado en el diario oficial "El Peruano", a solicitud del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, ha sido enviado por la Oficina de Trámite Documentario del Congreso de la República, mediante correo electrónico de fecha 15 de diciembre de 2016.)

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente decreto legislativo se expide en el marco de la Ley N° 30506, mediante la cual el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, en diversas materias por un plazo de noventa (90) días.

El Sector Interior se encuentra en un proceso de reforma de su estructura organizacional, incluido el organismo público ejecutor Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Perú, el cual tiene una naturaleza especial porque realiza voluntariamente sus funciones a través de sus integrantes, ello la configura como una entidad pública única y diferente dentro del aparato estatal, para lo cual se requiere un ordenamiento jurídico claro que coadyuve a que la administración pública realice sus funciones de una manera más eficiente.

### I. MARCO DE LA DELEGACIÓN DE FACULTADES

La Ley N° 30506 dictada por el Congreso de la República otorgando facultades delegadas al Poder Ejecutivo para dictar decretos legislativos en diversas materias, señala en su artículo 1° el objeto de la delegación:

#### **"Artículo 1°.- Objeto de la Ley**

Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, por el plazo de noventa (90) días calendario, en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., en los términos a que hace referencia el artículo 104° de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República."

Ahora bien, es en el artículo 2 donde se señalan las materias específicas a que se contrae el objeto de la ley, expresado en forma general en el antes transcrito artículo 1°:

#### **"Artículo 2°.- Materia de la delegación de facultades legislativas**

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1° de la presente Ley, el Poder Ejecutivo está facultado para:

(...)

El encabezado del artículo 2° deja claro, que el artículo 1° es solo un marco de la delegación de facultades que la norma se apresta a señalar, ahora sí de manera expresa y respecto de las cuales cualquier norma dictada por el Poder Ejecutivo más allá de aquello que lo faculta el artículo 2, sería una norma sin sustento en las facultades delegadas, aun cuando aludiera a esta ley.



Entre las disposiciones contenidas en el artículo 2° antes citado, se encuentra el numeral 2) del artículo 2°, el cual expresa:

“2) Legislar en materia **de seguridad ciudadana a fin de:**

(...)

c) Reestructurar el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, mejorando la articulación multisectorial e intergubernamental y la participación ciudadana, (...)”

El artículo 2°, como se ve, señala –en el marco del artículo 1- la materia concreta: seguridad ciudadana, y la finalidad de la delegación de facultades. El presente decreto legislativo cumple con ambos aspectos: en la materia y la finalidad de la delegación, sin excederse de esta.

En efecto, la seguridad ciudadana está enfocada a brindar a los individuos y a los grupos humanos, dentro de una sociedad, los elementos de entorno que le permitan desarrollarse con previsibilidad en un marco de paz y de defensa de su vida y de su patrimonio, sea privado, o público –que es de todos–.

La acción de los bomberos se encuentra exactamente en el ámbito de quienes desarrollan y ejecutan acciones destinadas a la seguridad ciudadana: extinción de incendios, rescate de vidas humanas, atención de emergencias. Los bomberos, como la Policía Nacional, el serenazgo, la seguridad privada y otros elementos de la sociedad, son todos, grupos que cumplen una función enfilada a la seguridad ciudadana.

El organismo executor actualmente denominado Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (CGBVP) se encuentra adscrito al Ministerio del Interior, y presta múltiples servicios que se prestan al ciudadano se realizan a través de dicho Cuerpo. Consecuentemente, el empleo de las facultades delegadas para procurar la mejora en la prestación de dichos servicios.

Por tal motivo, y para esos efectos, también se modifica el artículo 7° de la Ley de Seguridad Ciudadana, Ley N° 27933, incorporando al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del sistema.

#### **ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN DEL CGBVP**

A lo largo de la Historia de nuestro país, se dieron muchos intentos por organizar un cuerpo de Bomberos. Así en el año 1772, durante el periodo Virreinal, el Virrey Manuel Amat y Juniet organizó a los carpinteros, carroceros, cargadores, albañiles y aguadores, quienes debían tener en sus puntos baldes de cuero, picos y lampas como instrumentos necesarios para combatir el fuego, sin embargo esta iniciativa no tuvo mayor éxito. Posteriormente



Ambrosio y luego el mariscal Agustín Gamarra, formó brigadas compuestas por carpinteros, barberos, autoridades civiles, etc., las cuales acudían al llamado de un incendio al oír las campanas de las iglesias, sin embargo esta iniciativa no tuvo mayor éxito. Posteriormente durante el periodo de 1796- 1801 el Virrey Ambrosio O'Higgins obtuvo la primera bomba rodante, la cual absorbía el agua de las acequias y así la iba arrojando, lo que serviría para combatir los incendios, pretendiendo el mencionado virrey que cada barrio tuviera su "bomba rodante", lo cual tampoco se consolidó.

Es en 1845 que, establecida la República Peruana, fue el Gran Mariscal Ramón Castilla quien se preocupó en organizar lo necesario para combatir incendios, disponiendo que se organizara una unidad de Bomberos sobre la base de la Intendencia de Policía, llamada "La Bomba de la Policía", y compuesta por 50 hombres a los que se les instruiría en las prácticas de apagar incendios, además con el fin de prevenir que se produjeran incendios, se promulgó un "reglamento de policía", dicho reglamento contemplaba la imposición de sanciones ante el mal uso de las fraguas y hornos, fijaba inspecciones periódicas a las casas y locales comerciales. Sin embargo en 1845, todavía no había ciudadanos que voluntariamente decidieran organizarse para luchar contra el fuego, siendo que la misión bomberil voluntaria empezó a gestarse a partir de 1855.

El 5 de diciembre de 1860, se funda la primera compañía de bomberos denominada la Compañía de Bomberos Chalaca No 1 (Posteriormente denominada "Unión Chalaca"), compañía que se fundó por iniciativa de los diferentes comerciantes del puerto del Callao, que veían continuamente amenazados sus negocios por el fuego. Siendo importante también precisar que días previos a la fundación de la Compañía Chalaca N° 1; el 24 de noviembre de 1860, a iniciativa del Alcalde de la provincia litoral de Paita del departamento de Piura, se fundó la Compañía Contra Incendios por Grifos Paita N° 1. La misma que no mantuvo una actividad permanente. Así en 1866 como consecuencia del bombardeo de la escuadra española al puerto del Callao, la colonia Italiana crea la compañía de bomberos "Roma", y por otro lado la colonia francesa crea la compañía "France 3".

Desde entonces se crearon diferentes compañías en Lima, las que no sólo apagarían las llamas sino que defenderían a sus ciudades en épocas de conflicto como lo hicieron las compañías Roma, durante el combate de Dos de Mayo, y la Garibaldi de Chorrillos, durante la guerra con Chile, donde los llamados "Garibaldinos", salieron a apagar los incendios que consumían las haciendas del balneario que fueron provocados por el ejército chileno.

En 1951, la Asamblea de Bomberos del Perú solicitó al gobierno de Manuel A. Odría se instaure oficialmente el 05 de Diciembre como el día del Bombero por coincidir con el aniversario de la fundación de la primera compañía de bomberos la Unión Chalaca N° 1 del Callao. Ante lo cual el gobierno aceptó la solicitud y expidió el Decreto Supremo N° 1802 que declara como Día del Bombero el 5 de diciembre de cada año.



Actualmente, la Ley N° 27067, Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, y demás normas de su organización, no se encuentran adecuadas a los lineamientos que regulan actualmente la organización de las entidades de la Administración Pública, específicamente a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, por lo tanto, se debe adecuar al organismo público ejecutor "Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Perú" y así mismo regular el conglomerado de bomberos voluntarios y su forma de organizar como su relación funcional con el Estado.

La Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en el Artículo 1° declara al Estado en proceso de Modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano.

Indicando que tiene como finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. El objetivo es alcanzar un Estado, entre otros al servicio de la ciudadanía, descentralizado, desconcentrado y transparente en su gestión, fiscalmente equilibrado y con servidores públicos calificados y adecuadamente remunerados.

En el marco de lo expuesto anteriormente debemos tomar en cuenta las acciones que regulan el proceso de modernización de la Gestión del Estado que debe ser aplicadas en la reorganización de los documentos normativos de Gestión Institucional como los siguientes:

- a) Priorización de la labor de desarrollo social en beneficio de los sectores menos favorecidos, mejorando, entre otras acciones, la prestación de los servicios públicos,
- b) Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables,
- c) Mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores,
- d) Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado,
- e) Regulación de las relaciones intersectoriales, conforme a lo prescrito por el artículo 5° de la Ley N° 27658 Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

La Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en relación a la organización de las entidades de la Administración Pública, plantea criterios para su diseño y estructura que el organismo público ejecutor Cuerpo



General de Bomberos Voluntarios del Perú debe tomar en cuenta para reformular los documentos normativos de gestión, tales criterios se relacionan con:

- a) Las funciones y actividades que realice la Administración Pública, a través de sus dependencias, entidades y organismos, que deben estar plenamente justificadas y amparadas en sus normas;
- b) Las dependencias, entidades, organismos e instancias de la Administración Pública que no deben duplicar funciones o proveer servicios brindados por otras entidades ya existentes, y;
- c) En el diseño de la estructura orgánica pública prevalece el principio de especialidad, debiéndose integrar las funciones y competencias afines.

La actual superposición del organismo público ejecutor con la entidad de particulares compuesta por los propios bomberos voluntarios, da lugar a confusiones que corresponde corregir. Para tal efecto se hace necesario cambiar la denominación de dicho organismo y distinguirlo del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú conformado por los bomberos voluntarios que actúan como participación ciudadana en la procura de la seguridad ciudadana, en cuanto a los aspectos de esta en que ellos colaboran:

La Ley N° 29158 - Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, establece los principios y normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo, como parte del Gobierno Nacional; las funciones, atribuciones facultades legales del Presidente de la República y del Consejo de Ministros; las relaciones entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales y Locales; la naturaleza y requisitos de creación de Entidades Públicas y los Sistemas Administrativos que orientan la función pública, en el marco de la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de la Descentralización.

Conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, El Poder Ejecutivo está integrado por:

1. La Presidencia de la República.
2. El Consejo de Ministros.
3. La Presidencia del Consejo de Ministros.
4. Los Ministerios.
5. Entidades Públicas del Poder Ejecutivo.

Todas las entidades públicas del Poder Ejecutivo se encuentran adscritas a un Ministerio o a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Teniendo en consideración la regulación descrita por el Poder Ejecutivo sobre las entidades públicas y existiendo el actual organismo público ejecutor denominado Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, es necesario



detallar lo que establece la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo en relación a estos organismos; en tal sentido se considera lo siguiente:

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, 2. Organismos Públicos Especializados.

Es necesario, entonces, detallar las características propias de dichos organismos como son las siguientes:

- i) Son de alcance Nacional,
- ii) Están sujetos a los lineamientos técnicos del Sector del que dependen,
- iii) No tienen funciones normativas, salvo que estén previstas en su norma de creación, o le fueran delegadas expresamente por el Ministerio del cual dependen, y;
- iv) Están dirigidos por un funcionario.

Mediante el Decreto Supremo N° 058-2011-PCM, que actualiza la calificación y relación de los organismos públicos que conforman el poder ejecutivo, se reconoce al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como organismo público ejecutor.

Posteriormente, con el Decreto Supremo N° 064-2015-PCM se declara en reorganización el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, y la comisión a cargo de la reorganización, tenía las siguientes funciones:

- a) Elaborar el informe técnico que contenga el análisis y evaluación de las normas que regulan la estructura, funcionamiento y organización del CGBVP;
- b) Elaborar el informe técnico sobre el estado situacional de la referida entidad;
- c) Proponer la nueva estructura y los proyectos de normas que regulen el funcionamiento y organización de la entidad, en el marco de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública aprobada a través del Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, y demás normas conexas.

Esta comisión reorganizadora, evaluó los documentos normativos de gestión institucional del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, y arribó a la conclusión que no se encontraban en armonía con las normas que regulan la organización y estructura que deben tener actualmente los organismos públicos ejecutores.

Adicionalmente, la experiencia ha demostrado, no obstante, que la adscripción al Estado del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (CGBVP) no ha resultado del todo provechosa para el cumplimiento de los fines a los que esta entidad se encuentra abocada, restringiendo además su capacidad de modernización frente a entidades similares del entorno latinoamericano. Esto se refleja principalmente en:

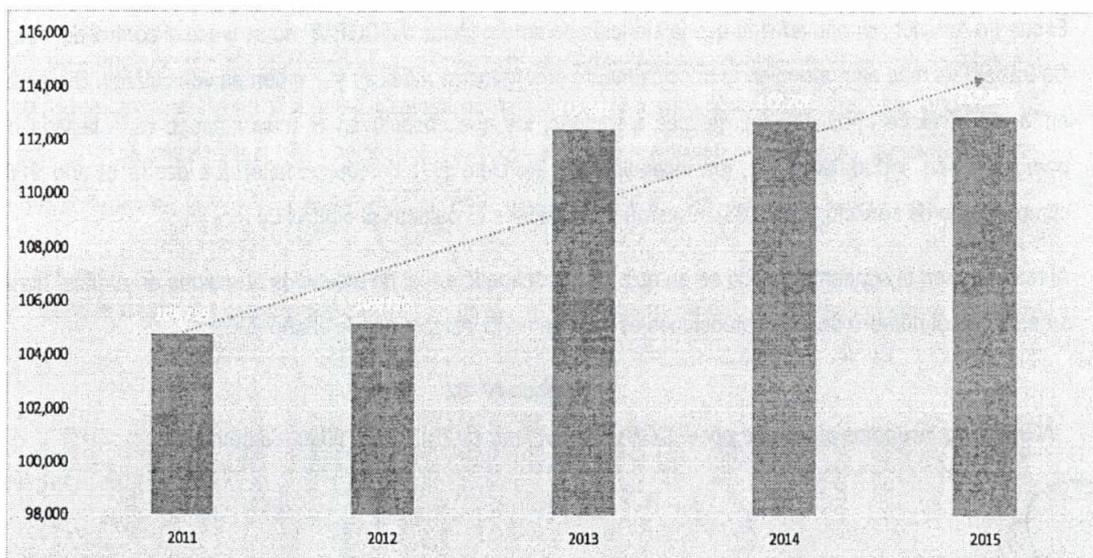


P. LOBATÓN

- El deterioro de los locales: de los 226 locales, sólo el 25% se encuentra en buenas condiciones de habitabilidad.
- La falta de renovación de la flota vehicular: de los 834 vehículos, el 73.10% supera los 10 años de antigüedad.

Debe tenerse en cuenta que, a pesar de estas difíciles condiciones, el número de emergencias atendidas por los bomberos del Perú ha ido aumentando en los últimos años, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 01**  
*Número de emergencias atendidas por el CGBVP a nivel nacional por año. 2011 - 2015*



Fuente: CGBVP<sup>1</sup>

Como se observa en el gráfico anterior, las atenciones del cuerpo de bomberos aumentaron de manera sostenida en el último quinquenio. Por su parte, entre enero y octubre del año en curso, los bomberos han atendido 102,246 emergencias, repartidas de la siguiente manera:



<sup>1</sup> Ver en: [http://www.bomberosperu.gob.pe/po\\_muestra\\_esta.asp](http://www.bomberosperu.gob.pe/po_muestra_esta.asp)

### Cuadro N° 01

Total de emergencias atendidas por el CGBVP por tipo.  
Enero – Octubre 2016

| Tipo de emergencia                | Total          | %           |
|-----------------------------------|----------------|-------------|
| Emergencias médicas               | 62,049         | 60.7%       |
| Accidentes vehiculares            | 10,612         | 10.4%       |
| Incendios                         | 9,504          | 9.3%        |
| Servicios especiales <sup>2</sup> | 6,421          | 6.3%        |
| Fuga de gas licuado               | 4,531          | 4.4%        |
| Rescates                          | 3,241          | 3.2%        |
| Falsa alarma                      | 2,145          | 2.1%        |
| Corto circuito                    | 1,992          | 1.9%        |
| Derrames de productos             | 126            | 0.1%        |
| Otros                             | 1,625          | 1.6%        |
| <b>Total</b>                      | <b>102,246</b> | <b>100%</b> |

Fuente: CGBVP<sup>3</sup>

El cuadro anterior permite advertir que la atención de emergencias del CGBVP no se limita al control de incendios. Su trabajo va más allá, atendiendo principalmente emergencias médicas y accidentes vehiculares. Sin embargo, entre los diversos tipos de emergencias atendidas, los que constituyen el mayor riesgo para la vida de los bomberos son, indudablemente, los incendios: de los siete (07) bomberos fallecidos desde el año 2000 en cumplimiento de servicio, cinco (05) murieron por acciones vinculadas al control de incendios.

Al respecto, en el siguiente gráfico se aprecia un consolidado anual de incendios atendidos en el país, donde se aprecia que el número de estas atenciones es relativamente estable desde el año 2006:

### Gráfico N° 02

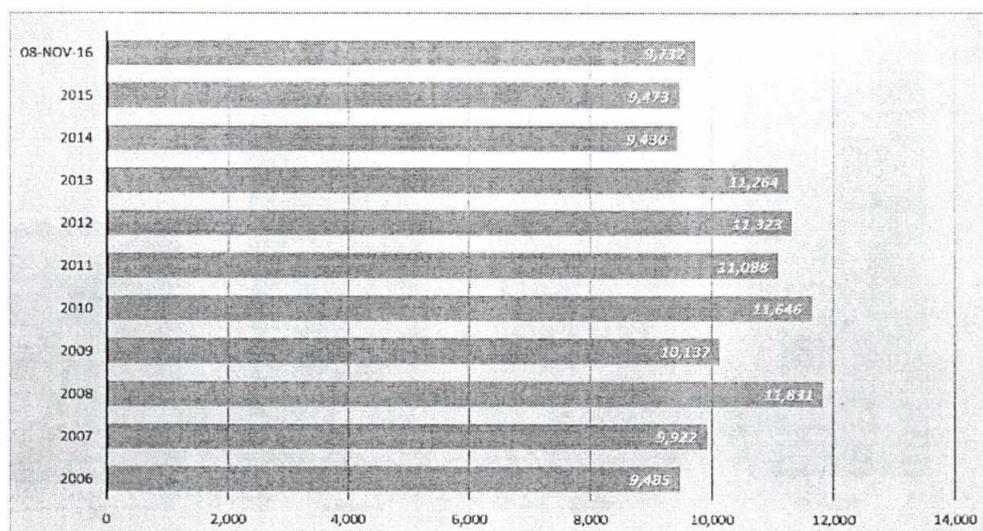
Número de incendios atendidos por el CGBVP a nivel nacional por año. 2006 – 8 nov 2016



P. LOBATÓN

<sup>2</sup> Se denomina "servicios especiales" al trabajo bomberil en simulacros, demostraciones, acompañamiento en eventos públicos, etc.

<sup>3</sup> Ver en: [http://www.bomberosperu.gob.pe/po\\_muestra\\_esta.asp](http://www.bomberosperu.gob.pe/po_muestra_esta.asp)



Fuente: CGBVP<sup>4</sup>

Durante la última década, los bomberos han atendido 115 mil 331 incendios en el país, es decir, más de 10 mil 400 atenciones al año en promedio.

No obstante la relevancia del trabajo realizado por los bomberos del Perú y que su número de intervenciones ha ido en aumento en el último quinquenio, **el presupuesto anual destinado a esta institución se ha contraído progresivamente en un 39% si comparamos el año 2013 con el 2106**, tal como se desprende del gráfico N° 03<sup>5</sup>. En este mismo periodo, del 2013 al 2016, **el número de bomberos pasó de 12,171 a 14,764, es decir, se elevó en 21%**. Esta situación marcada por un mayor número de personal, menor presupuesto, locales deteriorados y vehículos con un alto porcentaje de obsolescencia, propicia que los miembros del CGBVP destinen tiempo valioso que debería estar enfocado exclusivamente en temas de capacitación operativa, a la búsqueda de recursos y apoyo para sus respectivas compañías a fin de atender con la misma eficiencia el número de emergencias (que es cada año mayor), y con las medidas de seguridad básicas para el desempeño de su labor. Se tiene el caso de Huancavelica en que, para todo el departamento, no existe un vehículo contra incendios, debiendo atenderse las emergencias de ese tipo con los elementos que los bomberos tengan a la mano, careciendo los sacrificados bomberos de esa región de equipamiento y equipos adecuados para su labor.

**Gráfico N° 03**

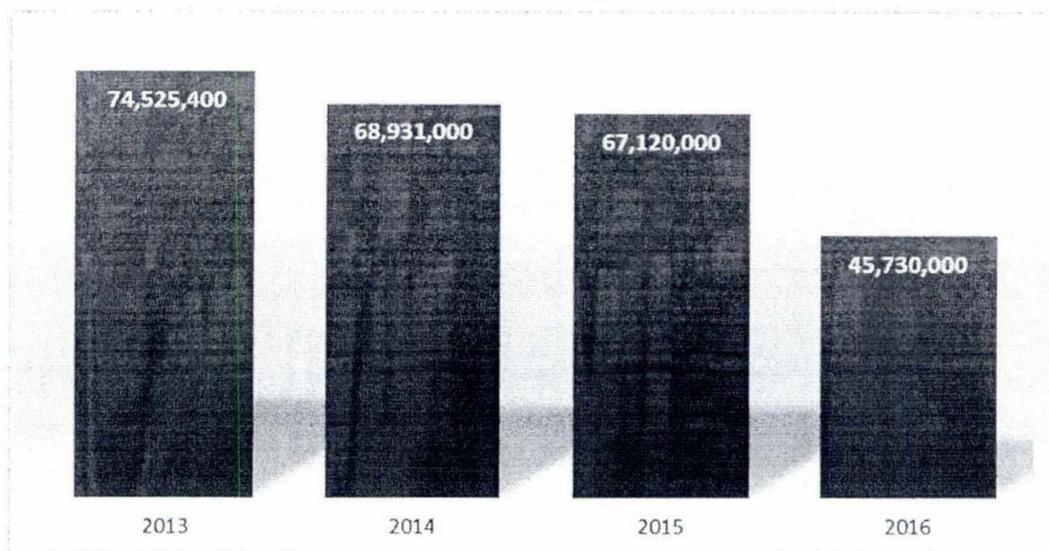
*Presupuesto asignado al CGBVP por año, (en nuevos soles)*

<sup>4</sup> Ver en: [http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net\\_estadistica.aspx](http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net_estadistica.aspx)

<sup>5</sup> Se ha tomado como referencia el Presupuesto Institucional de Apertura de cada año (PIA).



2013 – 2016



Fuente: CGBVP<sup>6</sup>

Ahora bien, la participación de los 14,764 bomberos que pertenecen a las 226 compañías que existen en el Perú<sup>7</sup> es de carácter voluntario y constituye un ejemplo de entrega y abnegación que no debe frustrarse por la sujeción de la entidad a los procedimientos y limitaciones propios de las entidades estatales. Menos coherente resulta aún que los bomberos, cuya participación en el CGBVP es voluntaria, formen parte de un organismo que, por encontrarse dentro del organigrama del Estado, les restringe sus posibilidades personales de contratación con el Estado, y por ende su desarrollo profesional y libertad de acción. Adicionalmente, la intervención del Estado en la designación del alto mando del CGBVP se presta a una manipulación de tipo político, del todo inconveniente.

Por tales motivos, corresponde reformular al CGBVP para dar autonomía e independencia a sus miembros de la que históricamente ha gozado, sin perjuicio del apoyo que el Estado debe brindarle a través del Sector Interior, toda vez que los bomberos coadyuvan al cumplimiento de los fines de protección de la vida humana y de la propiedad pública y privada, y dada la afinidad de sus actividades con los objetivos del mencionado Sector, de preservación del orden interno y de búsqueda de la paz y la convivencia social.

#### **APORTES CONSIDERADOS EN LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

Para la elaboración del presente decreto legislativo se ha considerado diferentes reuniones con el alto mando del actual Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú en actividad y en retiro, la opinión de los Oficiales que

<sup>6</sup> Ver en [http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net\\_info\\_presupuestal.aspx](http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net_info_presupuestal.aspx)

<sup>7</sup> Revista "PUNTOEDU - PUCP", año 12. N° 392, pág. 03. Ver en: [https://www.scribd.com/embeds/329528803/content?start\\_page=1&view\\_mode=scroll&access\\_key=key-KujwIDanc5zXMCHFj4xF&show\\_recommendations=false](https://www.scribd.com/embeds/329528803/content?start_page=1&view_mode=scroll&access_key=key-KujwIDanc5zXMCHFj4xF&show_recommendations=false)



cumplen función operativa dentro de la institución y los documentos oficiales entregados formalmente por el Comandante General del CGBVP.

Adicionalmente, se consideró para su formulación, en especial para la regulación de diversos beneficios en favor de los bomberos, los proyectos de ley 3175-2013-CR, 03212/2013-CR, 03448/2013-CR y 158/2016-CR del Congreso de la República, presentados por iniciativa de los congresistas Cecilia Chacón de Vettori, Carlos Tubino Arias Schreiber, María Lourdes Pía Luisa Alcorta Suero y Justiniano Apaza Ordóñez, respectivamente, sobre licencias laborales, prestaciones de salud y otorgamiento de pensión de gracia.

Asimismo, se ha considerado el Informe Sustentatorio presentado por la Comisión Reorganizadora creada mediante el Decreto Supremo N° 064-2015-PCM.

#### **ASPECTOS IMPORTANTES DE LA FÓRMULA LEGAL**

La iniciativa legislativa propone adecuar y modificar el actual organismo público ejecutor Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, cambiando su denominación y constituyéndolo en un organismo público ejecutor dedicado a proveer los recursos y servicios necesarios para cumplir la función bomberil, así como regular el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como la fuerza humana que continuará cumpliendo sus funciones voluntariamente, para lo cual se ha tenido, entre otras consideraciones, las siguientes:

- a) Conforme a la Ley N° 29158- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo ha clasificado a sus organismos públicos como:
  - Organismos Ejecutores,
  - Organismos Técnicos Especializados y
  - Organismos Reguladores.
- b) El Decreto Supremo N° 058-2011-PCM, que clasifica a los organismos públicos del Poder Ejecutivo ha clasificado al actual CGBVP como organismo público ejecutor.

La propuesta dispone que el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú modifique su denominación por "Intendencia Nacional de Bomberos del Perú" manteniéndose como un organismo público ejecutor en el marco de las normas antes descritas y adscrito al Ministerio del Interior. En esta modificación normativa adecúa la estructura actual del organismo público que contemplaba una organización colegiada como es el Comando Nacional, sustituyéndola por una Alta Dirección, órganos de línea y de administración, al igual que los demás, la cual no contraviene lo dispuesto por la LOPE para los organismos públicos.



También, se establece que la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú tiene competencia en la administración de recursos para el cumplimiento de sus funciones, a fin que el nuevo Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú se dedique a ejercer la función bomberil y que la parte de proveer bienes, servicios y apoyo administrativo que ello implica, queda a cargo del organismo público ejecutor Intendencia Nacional de Bomberos del Perú.

En el mismo sentido de adecuación a la LOPE, se está estableciendo nuevas funciones propias a la supervisión y de administración de bienes, las cuales deben adecuarse a las normas de los sistemas administrativos del Estado, así como se reafirma su adscripción al Sector Interior, como dispone la mencionada ley orgánica.

Mediante la Ley N° 29695, *Ley que modifica el artículo 1° de la Ley N° 28588 para adicionar el literal c) e incorporar a los miembros del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como beneficiarios del Seguro Integral de Salud (SIS)*; se dispuso que los bomberos sean cubiertos por el mencionado seguro de salud, y asimismo, se determina que están incluidos en el régimen subsidiado según lo establecido en la Ley N° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud. Por lo que en la redacción de la actual norma se replica lo establecido en la referida Ley.

Igualmente, los bomberos actualmente gozan de cobertura de ESSALUD en el caso que requieran atención de salud con ocasión del ejercicio de sus funciones en acto de servicio, por ello, se extrae la misma redacción del artículo 14° de la Ley N° 27067, Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú; toda vez que al derogarse ésta ley, debe preservarse lo dispuesto sobre la atención de los bomberos en los establecimientos de ESSALUD. Por lo tanto, no se está agregando un nuevo beneficio, sólo se está preservando lo que el Estado ya ha dispuesto.

Finalmente, al expedirse una nueva Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú es necesario derogar la actual Ley N° 27067, Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, así como efectuar las derogaciones consecuentes, dejando a salvo diversas normas hasta tanto no quede aprobado su Reglamento Interno de Funcionamiento.

#### ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

En lo referente a los beneficios del proyecto, estos se encuentran orientados a fortalecer la función que cumplen voluntariamente el actual Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como una colectividad que se regularan como particulares pero que ejercen función pública y regulada por sus propias normas. Con ello, se busca re institucionalizar al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.



P. LOBATÓN

Asimismo, se tiene en consideración que los bomberos voluntarios contribuyen con el Estado en el cumplimiento de las obligaciones que le competen y se entregan a su sacrificada tarea con espíritu altruista y permanente vocación de servicio, por lo cual son la institución con mayor aceptación por parte de la ciudadanía<sup>8</sup>. Debido a ello, el Estado no puede abstenerse de brindarles la cobertura que sus elementos requieran, especialmente en los casos de invalidez o fallecimiento. Por lo mismo, además del reconocimiento de diversos beneficios y mejoras respecto de los que actualmente gozan, se establece una pensión gracia extraordinaria, teniéndose en consideración que los casos en que se produce un estado de invalidez permanente o fallecimiento de un bombero en acto de servicio es muy poco usual históricamente, pero que el Estado haría mal en no atender la posible tragedia por la que pudiera atravesar un bombero y su familia.

Por otro lado, hay que tener en cuenta el servicio efectivo que prestan los bomberos por horas hombre al mes y que no se les reconoce en forma dineraria, esto es, que pese a existir la necesidad de prestar este servicio a la ciudadanía el mismo no supone un gasto para el Estado en términos remunerativos. Al respecto, de acuerdo con el Reglamento y Escalafón del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, en su artículo 27, entre seccionarios y oficiales, los bomberos laboran una jornada mínima de 10 a 30 horas al mes<sup>9</sup>, es decir, cada bombero debería trabajar un promedio de 20 horas al mes. Esto supone que el universo actual de bomberos que prestan servicio a nivel nacional laboraría un total aproximado de 295 mil 280 horas cada mes como mínimo. Ahora, y a fin de estimar su valor monetario, usaremos el sueldo mensual promedio de los efectivos policiales en el Perú, que es de 4,820 nuevos soles<sup>10</sup>, considerando oficiales y sub oficiales, o lo que es lo mismo, 25 nuevos soles por hora trabajada, considerando una jornada de 48 horas semanales.

Si el Estado tuviese que conformar el cuerpo de bomberos, equiparando el estipendio de un bombero con el de un efectivo policial, debería desembolsar un aproximado de 88 millones 953 mil nuevos soles por año, sin contar con los beneficios de salud y previsión social con los que cuentan los miembros de la Policía Nacional del Perú. A grandes rasgos, esta sería una forma de aproximarnos al aporte que realizan los bomberos a la sociedad, sin perjuicio del efecto positivo en materia social y económica, y su impacto en el PBI de la atención de emergencias y conjura de peligros y desastres.

Frente a este panorama, los principales beneficios del proyecto de ley en favor directo de los miembros del CGBVP son los siguientes:

- Prestaciones de *EsSalud* solo para los casos de acto de servicio.
- Aseguramiento mediante el SIS, en los casos en que no cuenten con otros seguros.



<sup>8</sup> Ver en <http://diariocorreo.pe/politica/el-85-1-rechaza-al-congreso-y-82-8-al-pj-622639/>

<sup>9</sup> Ver en [http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net\\_normas\\_reglamento\\_escalafon.aspx](http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net_normas_reglamento_escalafon.aspx)

<sup>10</sup> Se ha tomado en consideración el cuarto tramo en el marco de la reforma remunerativa de la PNP. Ver en: <http://0.wp.com/larazon.pe/wp-content/uploads/2015/09/aumentos-cuadro-1.jpg>

P. LOBATÓN

- Beneficios de becas de PRONABEC.
- Pensión de Gracia Extraordinaria.
- Subvención de conformidad con la Ley de Presupuesto del Sector Público.

Los beneficios que se otorga a los miembros del CGBVP repercutirá en un mejor servicio de ellos en favor de toda la población en la prevención, control y extinción de incendios, y en la atención de emergencias médicas y accidentes en general, así como en los demás servicios que estos brindan.

Es necesario resaltar, algunos costos que se han tenido en cuenta para la formulación del presente decreto legislativo, los cuales se detalla a continuación:

- **Prestaciones de Salud.**- De los principales beneficios que este proyecto de Decreto Legislativo recoge, está la cobertura gratuita para los miembros del CGBVP, vía el SIS, que como ya se ha explicado tiene un antecedente normativo; y la atención de accidentes por actos de servicio vía ESSALUD, conforme a las actuales normas sobre aseguramiento. Este última disposición, ya existía en mérito a la Ley N° 27067, Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, en su artículo 14.1 dispone que *“Los miembros activos del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú que no se encuentren asegurados bajo las modalidades establecidas por la Ley N° 26790, tienen derecho a recibir las prestaciones asistenciales de salud a cargo del Instituto Peruano de Seguridad Social sin costo alguno, así como la hospitalización en los casos de accidentes producidos como consecuencia de los actos de servicio. Dichas prestaciones se proporcionarán hasta la total recuperación y rehabilitación del accidentado. El Comando Nacional del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú asumirá la responsabilidad por la situación de sus miembros en el uso de las prestaciones asistenciales”*.

Este conceptos han sido recogidos en el presente decreto legislativo, con la finalidad que los bomberos no queden sin cobertura de atención de salud, menos aún en los casos de accidentes por actos de servicio.

- **Beneficios de becas de PRONABEC.**- en relación a considerar a los bomberos y a sus hijos como beneficiarios de becas que otorga PRONABEC, el cálculo de costos es el siguiente, si consideramos que estas se den a nivel de estudios superiores:

**Cuadro N° 03**

*Proyección de costos para el otorgamiento de becas para miembros del CGBVP y su familia*

| N° de becas al año | Costo promedio de beca | Costo Anual |
|--------------------|------------------------|-------------|
|--------------------|------------------------|-------------|



|                   |            |                |
|-------------------|------------|----------------|
| 147 <sup>11</sup> | S/. 68,355 | S/. 10,048,185 |
|-------------------|------------|----------------|

Fuente: PRONABEC<sup>12</sup>

Así, para cumplir a plenitud con este punto específico de la ley el Estado debería invertir S/. 10 millones de nuevos soles por año.

- **Pensión de Gracia Excepcional.** - Actualmente se encuentra regulada la pensión de gracia en aplicación de la Ley N° 27747, Ley que Regula el Otorgamiento de las Pensiones de Gracia establece en el segundo párrafo del artículo 2° lo siguiente: "Las Pensiones de Gracia se otorgarán a las personas que hayan realizado una labor de trascendencia nacional en beneficio del país, que no perciban una pensión o ingreso del Estado. En el caso de pensión póstuma, la misma será otorgada al cónyuge sobreviviente o hijos hasta cumplir la mayoría de edad." Sin embargo, esta formula no sería adaptable para los bomberos, siendo que solo alcanza como beneficiarios al cónyuge sobreviviente o hijos hasta cumplir la mayoría de edad. En el caso de bomberos, por su misma actividad, podría implicar que hijos mayores de edad o los padres del bombero, queden desamparados. El momento en que un bombero puede tener un incidente, empieza a una edad muy temprana y se extiende hasta que ese bombero tiene la capacidad física de seguir colaborando. Por tanto, la cobertura debe alcanzar para los diversos escenarios que la carrera del bombero puede implicar.

La ley N° 27747, Ley que regula el Otorgamiento de las Pensiones de Gracia, en su artículo 3°, denominado Monto de Pensiones de Gracia, establece que, como tope máximo, las pensiones de gracia no pueden exceder las ocho (08) remuneraciones mínimas vitales.

Esta disposición es relevante en relación con otro beneficio que se desprende de la implementación de la presente ley: "otorgar pensión de gracia en caso de fallecimiento o invalidez permanente por acto de servicio".

Al respecto, desde el año 2011 han fallecido en acto de servicio seis (06) bomberos a nivel nacional, es decir, el promedio estadístico es de un bombero al año. En Lima, en rango es mucho menor. Si bien es cierto se trata de una situación aleatoria, de mantenerse el mismo promedio en el futuro, el cálculo de costos, si se otorgase la pensión máxima, sería tal como se muestra en el gráfico siguiente:

#### Cuadro N° 04

#### Proyección de costos para el otorgamiento de pensión de gracia para miembros del CGBVP y su familia



<sup>11</sup> Se ha tomado como valor de referencia al 1% del total de bomberos del país.

<sup>12</sup> PRONABEC. "Costos Académicos de Instituciones Educativas de Beca 18", pág. 12. Este es el monto promedio que corresponde a una carrera universitaria en la ciudad de Lima. Ver en: [http://www.pronabec.gob.pe/inicio/publicaciones/documentos/costos\\_academicos\\_beca\\_18.pdf](http://www.pronabec.gob.pe/inicio/publicaciones/documentos/costos_academicos_beca_18.pdf)

| N° de fallecidos al año | Costo máximo de pensión | Costo Anual |
|-------------------------|-------------------------|-------------|
| 01                      | S/. 6,800               | S/. 81,600  |

Fuente: CGBVP<sup>13</sup>

El Estado tendría que invertir S/. 81 mil nuevos soles por año si tomamos el tope máximo regulado por la actual ley de pensiones de gracia, esto es, ocho (08) remuneraciones mínimas vitales.

Por otro lado, el procedimiento que actualmente tiene una pensión de gracia es extremada larga y depende de otro poder del Estado. En el primer párrafo del artículo 2°, dispone que; "Las Pensiones de Gracia que otorgue el Estado serán aprobadas por el Congreso de la República mediante la Resolución Legislativa correspondiente, a propuesta del Poder Ejecutivo". Como puede inferirse, el tiempo para el otorgamiento de una pensión es aleatorio, toda vez que luego de cumplir con los requisitos predeterminado a nivel del Poder Ejecutivo, luego estará supeditado a los tiempos y prioridades que tenga el Poder Legislativo para aprobar la propuesta que se le presente.

En tal sentido, se hace necesario crear una pensión de gracia excepcional que dé un trato diferenciado a los bomberos, que no se aplique el procedimiento actual; sino que por realizar un acto altruista, incluyendo la pérdida de su vida, para nuestra sociedad debe ser otorgada de manera célere sin mayores dilaciones que la del cumplimiento de requisitos preestablecidos en el reglamento especial que el Poder Ejecutivo elaborará en mérito a la vigencia de la presente norma.

- **Subvención (Ley de Presupuesto del Sector Público 2017).**- Adicional a la asignación de la pensión de gracia excepcional, se considera una Subvención única con cargo al Fondo de Invalidez y Protección de los Bomberos Voluntarios del Perú, conforme a lo previsto en la Quincuagésima Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público del Año Fiscal 2017. El monto de esta Subvención, deberá ser materia de determinación mediante la norma correspondiente.



<sup>13</sup> Ver en: [http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net\\_heroe.aspx](http://www.bomberosperu.gob.pe/portal/net_heroe.aspx)

Cabe destacar, que mediante el Reglamento Interno de Funcionamiento se desarrollará lo correspondiente a las funciones de las Comandancias Departamentales y Compañías de Bomberos, así como de otros cargos previstos en decreto legislativo propuesto, toda vez que el detalle de cada una responde a la operatividad de las mismas.

Por otro lado, se ha previsto el nombramiento por parte del Ministerio del Interior, de un Comandante General Interino, con la finalidad que conduzca la etapa de transición del actual modelo de gestión hacia lo regulado por el presente decreto legislativo. Esta persona, deberá conducir la elaboración y aprobación del Reglamento Interno de Funcionamiento del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, así como las primeras elecciones interna que se realicen con el nuevo marco normativo que se aprueba.

### **IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El Decreto Legislativo deroga la Ley N° 27067, Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú y diversas normas modificatorias y conexas; y modifica un numeral de la Ley N° 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres. Es decir, su efecto es positivo, concordante y uniforme; y las derogaciones que se contienen, son las que resultan consecuentes con las modificaciones planteadas.

En el texto normativo se ha incorporado expresamente las normas que se derogan así como las normas que continúan su vigencia hasta la total vigencia del presente decreto legislativo. Las cuales son las siguientes:

1. Ley 27067 Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú;
2. Ley 27140, Ley que modifica la Ley 27067 - Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú;
3. Ley 27227 Ley que adiciona un numeral al Artículo 7 y modifica una Disposición Transitoria de la Ley 27067 - Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú;
4. La Octava Disposición Final, Transitoria y Complementaria de la Ley N° 28976, Ley marco de licencia de funcionamiento.

Respecto a otras normas de menor jerarquía, en forma posterior a la vigencia del presente decreto legislativo, los siguientes decretos supremos deberá ser derogados:

5. Decreto Supremo N° 059-2011-PCM, Modifican el artículo 25 del Reglamento de la Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú;
6. Decreto Supremo N° 007-2013-PCM, Modifican el Reglamento de la Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú;
7. Decreto Supremo N°s 031-99-PCM, Aprueban el Reglamento de la Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú



P. LOBATÓN

8. Decreto Supremo N° 002-2005-PCM, Modifican Art. 18 del Reglamento de la Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
9. Decreto Supremo N° 106-2010-PCM, Modificación del Reglamento de la Ley del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú
10. Decreto Supremo N° 063-2013-PCM, Aprueban Reglamento de Organización y Funciones del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú

