



semidetallado o de su modificación, tanto para los proyectos incluidos en el marco del presente Decreto de Urgencia, como los proyectos del PNIC en el marco del citado párrafo 13.1.

- Modificar la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1441, incorporada por el Decreto de Urgencia N° 016-2019, a fin de permitir que también perciban el adelanto de canon los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales cuyos saldos acumulados pendientes de deducir sean menores al 50% del monto total del PIA del año en que se efectúa el adelanto.
- Modificar el artículo 6 de la Ley N° 29968, Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, el cual fue modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1394.
- Derogar el párrafo 13.5 del artículo 13 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto de Sector Público para el Año Fiscal 2020.

5. CONCLUSIONES

El congresista coordinador encargado de elaborar el informe sobre el Decreto de Urgencia N°021-2020 ha llegado a las siguientes conclusiones:

5.1 Respecto a la facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo emite decretos de urgencia de forma extraordinaria en dos momentos (artículos 118 y 135 de la Constitución Política del Perú). Ambos instrumentos coinciden en su denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control (político y jurídico) diferente. La indicada facultad legislativa extraordinaria del artículo 135° no debería entenderse como absoluta, sino circunscrita a los límites reconocidos por lo señalado en el presente informe.

5.2 Respecto del Decreto de Urgencia N°021-2020

5.2.1 El Decreto de Urgencia N°021-2020 cumple con los requisitos formales, tanto previos como posteriores a su promulgación, esto es cuenta con el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123 de la Constitución Política del Perú) y el Ejecutivo ha dado cuenta de este a la Comisión Permanente al día siguiente de su publicación, para que lo examine y lo eleve al Congreso una vez que este se instale, de acuerdo a lo señalado en el artículo 135 de la Constitución y con lo dispuesto en el literal a) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, referido al Procedimiento de control sobre los decretos de urgencia.

5.2.2 De acuerdo con el análisis realizado, el Decreto de Urgencia N°021-2020 cumpliría con los criterios de excepcionalidad, necesidad, generalidad y conexidad, y parcialmente con el criterio de transitoriedad, señalados por Tribunal Constitucional en el Fundamento 60 de la sentencia recaída en el Expediente 0008-2003-AI/TC, y en consecuencia pasaría el control constitucional.

5.2.3 Cabe señalar que según el artículo 78 de la Constitución Política, el Poder Ejecutivo es el titular de la iniciativa legislativa en materia presupuestal, y que según el artículo 76 del Reglamento del Congreso le corresponde de





manera exclusiva al Presidente de la República la iniciativa en materia presupuestal y financiera.

La Constitución Política en sus artículos 80 (tercer párrafo) y 101 numeral 3, establece que los créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias de partidas se tramitan ante el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto y que le corresponde tal atribución a la Comisión Permanente durante el receso parlamentario, esto es durante el funcionamiento normal del Congreso.

Como la materia que regula el Decreto de Urgencia en estudio es financiera y presupuestal, está comprendida en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política por tratarse de materia económica financiera.

- 5.2.4 Como el Decreto Supremo N° 289-2019-EF aprueba disposiciones para la incorporación progresiva de BIM en la inversión pública, así como para la elaboración e implementación del Plan BIM Perú que debe definir la estrategia nacional para la implementación progresiva de la adopción y uso de BIM y el Decreto Supremo establece que cada proyecto especial de inversión pública utiliza la metodología colaborativa de modelamiento digital de información para la construcción (BIM) así como otros instrumentos y metodologías que se disponga en los Lineamientos para el modelo de ejecución de inversiones públicas, resulta necesario conocer el contenido del Plan BIM Perú para comprobar la concordancia entre estas dos normas.
- 5.2.5 El numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Supremo autoriza por excepción a cada entidad pública titular de un proyecto especial de inversión pública que aplica el modelo de ejecución de inversiones, a suscribir convenios de administración de recursos y sus respectivas adendas con organismos internacionales bajo las disposiciones de la Ley N°30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales y su Reglamento; sin embargo, el control que realiza la Contraloría General de la República solo alcanza a las entidades públicas nacionales sujetas a control, lo que significa que el uso y disposición de los recursos transferidos a estos organismos internacionales no está sujeto al control gubernamental. Esto representa un vacío que debe ser cubierto incluyendo cláusulas colaborativas de los organismos internacionales con la Contraloría General de la República o caso contrario se requiere de coordinaciones con el Ministerio de Relaciones Exteriores para buscar una fórmula que permita controlar los recursos transferidos a estos organismos, pues se trata de dineros públicos para ejecución de inversiones públicas, destinadas a cerrar brechas de infraestructura y de acceso a los servicios públicos.
- 5.2.7 El Decreto Supremo incorpora una serie de disposiciones sobre modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, en el nivel funcional programático y transferencias financieras; sin embargo, no establece requisitos o condiciones para las entidades que reciben las transferencias. Puede haber entidades que tienen observaciones en los informes realizados por la Contraloría General de la República, justamente referidos al uso y disposición de los presupuestos asignados a las inversiones u obras públicas, o simplemente existe corrupción, y no se fijan



candados legales para asegurar la ejecución de las inversiones públicas en las entidades que tienen pendiente levantar las observaciones.

5.2 Respecto al procedimiento parlamentario

Corresponde elevar este Informe a la Comisión Permanente para que continúe el procedimiento, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú y posteriormente siga el procedimiento de control político que corresponda sobre los decretos de urgencia.

6. RECOMENDACIONES

El congresista coordinador encargado de elaborar el informe sobre el Decreto de Urgencia N°021-2020 recomienda:

- 6.1 Corresponde a la Comisión Permanente elevar el presente informe al Congreso de la República elegido el 26 de enero de 2020, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.
- 6.2 Corresponde al Congreso de la República que se instale al concluir el presente interregno parlamentario:
 - a) Precisar los alcances de los Decretos de Urgencia en los dos supuestos a los que se refieren los artículos 118 y 135 de la Constitución Política del Perú, con el fin de delimitar este instrumento normativo en periodos de plenitud constitucional y en el denominado interregno parlamentario. Si bien en la Constitución tienen la misma denominación, se trata de instrumentos con naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimiento de control (político y jurídico) diferentes.
 - b) Elaborar procedimientos parlamentarios para el control político de los decretos de urgencia que se publican durante el interregno parlamentario, ya que el actual procedimiento desarrollado en el artículo 91 del Reglamento del Congreso no lo contempla.
 - c) Legislar de manera explícita para delimitar las facultades y competencias específicas del Poder Ejecutivo, de la Comisión Permanente y de los órganos de la Organización Parlamentaria del Congreso de la República durante el interregno parlamentario.
 - d) Conocer el pronunciamiento del Tribunal Constitucional frente a los decretos de urgencia cuyos informes concluyeron que no pasaban el control de constitucionalidad con la finalidad de saber qué criterios incorporará para estas normas promulgadas durante el interregno parlamentario.
 - e) Realizar el control político de la implementación del Plan BIM Perú y de la implementación progresiva del BIM; al modelo de ejecución de inversiones públicas y a los proyectos especiales de inversión pública que se implementan a partir de la vigencia del Decreto de Urgencia, así como a la Dirección de Seguimiento y Evaluación de la Inversión Pública de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas para asegurar el seguimiento y la ejecución de las inversiones.



- f) Evaluar la eficacia y el impacto en la ejecución de las inversiones públicas en los tres niveles de gobierno a partir de: las modificaciones presupuestales a nivel institucional y a nivel funcional programático, las modificaciones financieras, las facilidades financieras a los gobiernos regionales y locales, la emisión de bonos soberanos, las transferencias financieras, y la constitución de fondos bursátiles, exigiendo informes cuantitativos y cualitativos al Poder Ejecutivo, que contenga información de cada uno de los pliegos involucrados, y a los gobiernos subnacionales que les alcanza la norma.
- g) Comprobar que la Contraloría General de la República tiene los recursos presupuestarios necesarios para realizar el control concurrente que dispone el numeral 2.3 del Decreto de Urgencia, considerando su propuesta alcanzada en sesión de trabajo y con oficios dirigidos al Poder Ejecutivo; asimismo, asegurar que cuenta con la capacidad de controlar las transferencias financieras realizadas a los organismos internacionales por la entidad pública titular de un proyecto especial de inversión que aplica el modelo de ejecución de inversiones, a través de un convenio de administración de recursos.
- h) Evaluar los cambios producidos en la ejecución de las inversiones públicas como consecuencia de la implementación del Decreto de Urgencia referidos a porcentaje de ejecución, crecimiento, cierre de brechas de infraestructura y de acceso a servicios públicos, reducción de los problemas asociados a la ejecución de las inversiones públicas, ejecución y disminución de obras paralizadas, levantamiento de observaciones de los informes de Contraloría General de la República vinculados a las inversiones y obras públicas, disminución de la corrupción asociada a las inversiones públicas, entre otros.
- i) Consultar con los municipios provinciales sobre los alcances de la norma en su artículo 8, de tal manera que puedan emitir apreciación sobre la afectación o no que existiría sobre un posible recorte de sus facultades respecto a su potestad en la emisión de licencias de habilitación urbana o de edificación.

Lima, 25 de febrero de 2020.

Dáse cuenta



Edgar Américo Ochoa Pezo
Coordinador