

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN PERIODO ANUAL DE SESIONES 2020-2021

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio de la Comisión de Vivienda y Construcción, el Decreto de Urgencia N°033-2019, Decreto de Urgencia que autoriza el financiamiento de Planes Urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N°30970, el mismo que cuenta con el Informe Final del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente, que fue aprobado por mayoría en sesión de la Comisión Permanente realizada el 25 de febrero de 2020, durante el interregno parlamentario.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su sesión ordinaria realizada el 09 de septiembre de 2020, después del análisis y debate pertinente, acordó por mayoría la aprobación del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Oyola Rodríguez, Jorge Vásquez Becerra, Eduardo Geovanni Acate Coronel, Mario Javier Quispe Suárez, Luz Milagros Cayguaray Gambini, Daniel Oseda Yucra, Matilde Fernández Florez, Mártires Lizana Santos, Héctor Simón Maquera Chávez e Yvan Quispe Apaza. Se abstuvo el congresista Gilmer Trujillo Zegarra.

I. SITUACIÓN PROCESAL

A. Estado procesal del Decreto de Urgencia N°033-2019

El Decreto de Urgencia N° 033-2019 fue promulgado en el diario oficial El Peruano el jueves 26 de diciembre de 2019. El 27 de diciembre de 2019 con Oficio N°298-2019-PR el Poder Ejecutivo da cuenta a la Presidencia de la Comisión Permanente del Congreso de la República de la promulgación del mencionado Decreto de Urgencia con el fin de que lo examine y lo eleve al Congreso, una vez que este se instale. Con tal acto el Poder Ejecutivo da cumplimiento a los requisitos formales de presentación del Decreto de Urgencia.

El referido oficio fue recibido por la oficina de Trámite Documentario y con fecha 31 de diciembre de 2019 fue derivado a la oficina de Relatoría, Agenda y Actas.

Con Oficio Circular N° 020-2019-2020-ADP-CP/CR, del 06 de noviembre de 2019, la Oficialía Mayor comunica a los 28 congresistas integrantes de la Comisión Permanente que en la sesión de la Comisión Permanente del Congreso de la República realizada en la fecha, el Presidente del Congreso anunció que, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 135° de la Constitución Política del Perú, cuando el Poder Ejecutivo presente un decreto de urgencia a la Comisión Permanente, se dará cuenta en sesión y se

designará a un congresista coordinador y a los congresistas que deseen participar en el estudio y dictamen del decreto de urgencia, procurando que estos no sean más de cinco miembros y que el dictamen será sustentado por el congresista coordinador, debatido y votado en sesión de la Comisión Permanente, disponiéndose finalmente que se eleve el expediente al nuevo Congreso, una vez que este se ha instalado.¹

Con fecha 06 de enero de 2020 la Mesa Directiva de la Comisión Permanente bajo la presidencia del señor congresista Pedro Olaechea Álvarez Calderón, a propuesta suya y con la dispensa del trámite de sanción del acta, aprobó por unanimidad con 20 votos a favor la designación del señor congresista Luis Ibérico Núñez como congresista coordinador del Grupo de Trabajo encargado de la elaboración del informe del Decreto de Urgencia N°033-2019, que autoriza el financiamiento de planes urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N°30970, juntamente con los congresistas Neyra Olaychea, Del Águila Herrera, Becerril Rodríguez, Andrade Salguero de Álvarez, Costa Santolalla y Flores Vílchez para formar parte de dicho Grupo de Trabajo.²

El Grupo de Trabajo se instaló el 14 de enero de 2020, con la asistencia de los señores congresistas Luis Ibérico Núñez, Gladys Andrade Salguero y Ángel Neyra Olaychea, en la Sala Gustavo Mohme Llona.

Con Oficio N°022-2019-2020/D.U.N°033-2019/LIN-CR, recibido el 21 de febrero de 2020, el congresista Luis Ibérico Núñez, remitió a la Comisión Permanente el Informe Final del Grupo de Trabajo del Decreto de Urgencia N° 033-2019, que autoriza el financiamiento de Planes Urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970.³

El 25 de febrero de 2020 el congresista Ibérico Núñez, coordinador del Grupo de Trabajo, sustentó en sesión de la Comisión Permanente el Informe Final del Decreto de Urgencia N°033-2019, el mismo que fue aprobado con 11 votos a favor, 0 en contra y 2 abstenciones.⁴

El informe concluye que el Decreto de Urgencia N°033-2019 es constitucional y cumple con lo dispuesto por el artículo 135° de la Constitución Política del Perú.

¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Oficialia_Mayor/OFICIO-CIRCULAR-020-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf

² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV03320200106.pdf

³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/INFORME-FINAL-DU-033-2019.pdf

⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/AV03320200225.pdf

El informe recomienda, entre otros, que el nuevo Congreso por instalarse debata el Proyecto de Ley 3953/2018-CR, Ley Marco de Desarrollo Urbano, Promoción y Creación de Ciudades Sostenibles para el Buen Vivir, y el Proyecto de Ley N° 4022/2018-CR, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible.⁵

Con Oficio N° 006-2020-2021-ADP-CD/CR de fecha 10 de junio de 2020 el Oficial Mayor del Congreso comunica a la presidencia de la Comisión de Vivienda y Construcción que por acuerdo del Consejo Directivo se remite a la comisión siete decretos de urgencia como primera comisión, entre ellos el Decreto de Urgencia N°033-2019.

Con Oficio N° 069-2020-2021/JCOR-CVC-CR de fecha 22 de junio de 2020, el presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, solicitó a la presidencia del Congreso poner a consideración del Consejo Directivo la definición de los criterios de legalidad para realizar el control de los siete decretos de urgencia remitidos a la comisión según Oficio N° 006-2020-2021-ADP-CD/CR de fecha 10 de junio de 2020, entre ellos el Decreto de Urgencia N°033-2019, dictados durante el interregno parlamentario, considerando que el artículo 91 del Reglamento del Congreso desarrolla los procedimientos de control sobre los decretos de urgencia dictados al amparo de lo dispuesto por el artículo 118° inciso 19) de la Constitución Política pero no están desarrollados los procedimientos de control para los decretos de urgencia dictados según lo establecido por el artículo 135° de la Constitución Política, durante el interregno parlamentario.

Con Oficio N° 014-2020-2021-ADP-OM/CR, del 22 de julio de 2020, la Oficialía Mayor del Congreso de la República, comunica que el Consejo Directivo, en su tercera sesión virtual de fecha 20 de julio de 2020, con la disponga del trámite de sanción del acta y de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del artículo 30 del Reglamento del Congreso, acordó que las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los decretos de urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario en virtud del artículo 135° de la Constitución Política del Perú y se determina que los dictámenes que emitan las Comisiones Ordinarias versarán sobre la **conformidad, modificación o derogatoria** de los decretos de urgencia.

B. Opiniones e informaciones solicitadas por el Grupo de Trabajo

Con Oficio N° 001-2019-2020/DU N°033-2019/LIN-CR, notificado el 14 de enero de 2020, se solicitó información al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, formulando las siguientes preguntas:

⁵ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/TS-DU-033-2019.pdf

1. ¿Por qué no hubo mayores avances respecto de la ejecución de lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970?
2. ¿Qué proporción de financiamiento del Decreto de Urgencia N° 033-2019 se destinará a la Municipalidad Metropolitana de Lima y que porcentaje a la del Callao?
3. Dentro de la proyección de la población beneficiada con los Planes Urbanos mencionados del D.U N° 033-2019, ¿se han considerado a los extranjeros que se encuentran en la ciudad de Lima?
4. De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N° 033-2019 se establece un cronograma de actividades ¿hay certeza que los plazos se cumplan?, ¿que podría ralentizar dicha estimación?
5. Sobre los acantilados de la Costa Verde cuyo posible deslizamiento parcial genera un riesgo diario a miles de personas que transitan en la vía ¿se cuenta con un tratamiento especial?
6. ¿Forman parte del Ordenamiento Territorial Nacional los Planes aludidos en el D.U. materia de análisis?

C. Opiniones e informaciones recibidas por el Grupo de Trabajo

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Remitió el Oficio N° 073-2020-VIVIENDA-SG del 27 de enero de 2020 en respuesta al Oficio N° 001-2019-2020/DU N°033-2019/LIN-CR remitido por el Grupo de Trabajo adjuntando el Informe N° 007- 2020-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU suscrito por la Sra. Tamara Alva Olórtegui, Directora de Urbanismo y Desarrollo Urbano.

Se refirió a los avances respecto de la ejecución de lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley 30970 antecedente próximo del D.U. N° 033-2019, limitándose a describir los trámites internos sobre las acciones que culminaron en la suscripción de los convenios marco suscritos entre la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Municipalidad de Provincial del Callao y el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, sin dar mayores explicaciones.

En cuanto a la segunda y tercera interrogante, en relación con la proporción de financiamiento del Decreto de Urgencia N° 033-2019 que se destinará a la Municipalidad Metropolitana de Lima y a la del Callao, señalaron que si se han considerado a los extranjeros que se encuentran en la ciudad de Lima.

No se ha precisado los porcentajes que corresponden a Lima y al Callao.

Sobre si se habrían considerada a los extranjeros que han ingresado al Perú, para el cálculo de los Planes Urbanos, se limitaron a indicar que la data de habitantes de Lima y Callao asciende a 10 479 899 y que esta fue extraída del Censo de Nacional de 2017.

En relación con el cronograma establecido en la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N°033-2019 y la certeza que los plazos se cumplirían, se

indicó que es posible que los plazos proyectados pueden estar sujeto a ajustes y/o reprogramación, dado que existen actores involucrados adicionales, como los gobiernos locales, sin perjuicio del monitoreo que realizará el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Respecto a los acantilados de la Costa Verde cuyo posible deslizamiento parcial genera un riesgo diario a miles de personas que transitan en la vía, se solicitó se precise si se cuenta con un tratamiento particular. Al respecto indicó que una vez que se comience con la elaboración del Plan de Desarrollo Metropolitano, los especialistas determinarán el tratamiento.

Ante estas respuestas el Informe del Grupo de Trabajo señala que las respuestas son bastantes generales y no traslucen el real sentido del Decreto de Urgencia N°033-2019, por lo que consideran que si bien el presente Decreto contiene aspectos que se encuentran dentro de los criterios para ser considerado como constitucional, deberá tener un tratamiento especial.

II. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA N°033-2019

La Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia señala que es necesario aprobar la medida propuesta durante el año fiscal 2019 (comprendido en el interregno parlamentario), en tanto lo dispuesto por el numeral 13.2 del artículo 13 de la Ley N° 30970 se encuentra vigente solamente hasta el 31 de diciembre de 2019; de no suceder así, las gestiones que se vienen realizando con los gobiernos locales, conforme se detalla en el numeral 4 de la presente Exposición de Motivos, quedarían paralizadas hasta la emisión de un nuevo marco legal que permita financiar los planes urbanos, lo que implicaría la solicitud de recursos, con el peligro de que los mismos ya no se encuentren disponibles; y, se realice además una actualización de los convenios de cooperación interinstitucional a suscribirse, con el riesgo de desistimiento de los gobiernos locales con los que hasta la fecha se ha venido coordinando.

Por tanto, resulta urgente y necesario autorizar el financiamiento de planes urbanos, con cargo a los recursos al que hace referencia el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N°30970, Ley que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dicta otras medidas; a fin de que se garanticen los recursos necesarios para financiar la elaboración de los planes urbanos en el ámbito de la Metrópoli Nacional; así como, autorizar al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a realizar transferencias de partidas a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao, según corresponda, de acuerdo al Convenio a suscribirse.

Se estima que el gasto para la elaboración de los Planes de Desarrollo Urbano para Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao es de S/ 23

330 000.00, considerando los gastos administrativos y operativos, el costo estimado para la elaboración del Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) y los Planes de Desarrollo Urbano (PDU), de la Provincia Constitucional del Callao, el costo estimado que incurrirá la Elaboración del Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) y los Planes de Desarrollo Urbano (PDU), de Lima Metropolitana y el costo de la Supervisión de la Elaboración de los Planes para la Provincia Constitucional del Callao.

Es importante señalar que si bien de acuerdo con el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República⁶, se señaló que el MVCS requeriría de un monto total de S/ 20 000 000,00 para financiar veintisiete (27) planes urbanos de los distritos de Lima y Callao; la DGPRVU ha considerado necesario optimizar el gasto, estableciendo un mayor alcance de los instrumentos técnicos normativos a ser elaborados para un mejor ordenamiento de la Metrópoli Nacional. En ese sentido, se propone la elaboración de un (01) Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) para Lima Metropolitana, y un (01) Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) para la Provincia Constitucional del Callao, con el fin de establecer una visión integrada de la referida Metrópoli. Asimismo, se propone elaborar Planes de Desarrollo Urbano (PDU) para los cincuenta (50) distritos que conforman la Metrópoli Nacional: 43 distritos pertenecientes a Lima Metropolitana y 07 distritos pertenecientes a la Provincia Constitucional del Callao.

De lo antes expuesto, se colige que se requiere contar con monto superior al señalado en el dictamen a efectos de poder financiar la nueva estrategia, que equivale a un monto total de S/ 23 330 000.00, correspondiente a la suma depositada en la Cuenta del Tesoro Público, por el Fondo MIVIVIENDA S.A., en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 13.1 de del artículo 13 de la Ley N°30970, habiéndose estimado la ejecución de dichos recursos en el año 2020 (S/ 12 000 000,00); con lo cual, el MVCS se compromete a la priorización en el 2021 del monto restante (S/ 11 330 000,00), en el marco de la programación multianual y formulación del presupuesto 2021-2023.

En cuanto al contenido de la norma, consta de 8 artículos.

El artículo 1, objeto del Decreto de Urgencia, está referido al financiamiento de los Planes Urbanos, con cargo a los recursos depositados en la cuenta del Tesoro Público por el Fondo MIVIVIENDA S.A., a los que hace referencia el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970, Ley que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dictó otras medidas.

⁶ Dictamen del Proyecto de Ley N° 4367/2018-PE y Proyecto de Ley N° 4007/2018-CR, que dieron origen a la Ley N° 30970.

Del mismo modo, autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a realizar transferencias de partidas a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Provincial del Callao, según corresponda, de acuerdo con el convenio a suscribirse.

En el artículo 2 se señala la autorización al Ministerio de Economía y Finanzas para aprobar un Crédito Suplementario a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, hasta por el monto de S/ 12 000 000,00 (DOCE MILLONES Y 00/100 SOLES), por la fuente de financiamiento recursos ordinarios, con cargo a los recursos depositados en la cuenta del Tesoro Público por el Fondo MIVIVIENDA S.A, a los recursos a los que hace referencia el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970, para financiar planes urbanos.

Se señala que dicha modificación presupuestaria en el nivel institucional se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el MEF, el MVCS a propuesta de este último hasta el 30 de enero de 2020.

También se autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para que en el Año Fiscal 2020 efectúe modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao, con cargo a los recursos de presupuesto institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, incorporados previamente conforme lo señalado en la misma ley, para la ejecución de los planes urbanos, según corresponda, de acuerdo al convenio a suscribirse.

Dichas modificaciones presupuestarias, se efectúan progresivamente y en etapas, en base al cumplimiento de los compromisos, lineamientos y requisitos definidos en dicho Convenio. Para tal efecto, las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional autorizadas se aprueban mediante decreto supremo refrendado por la Ministra de Economía y Finanzas y el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a propuesta de este último.

El artículo 3 está referido al control por parte de la Contraloría General de la República, encargándosele verificar el cumplimiento de los establecido en el presente Decreto de Urgencia.

El artículo 4 está referido a las responsabilidades sobre el uso de los recursos, estableciendo que los titulares de los pliegos bajo los alcances de la presente norma son responsables de su adecuada implementación, así como del uso y destino de los recursos comprendidos en la aplicación del presente Decreto de Urgencia, conforme a la normatividad vigente.

El artículo 5 desarrolla la limitación del uso de los recursos y señala que los recursos que se transfieran en el marco del presente Decreto de Urgencia no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son transferidos.

El artículo 6 se refiere al financiamiento y precisa que lo establecido en el presente Decreto de Urgencia se financia con cargo a los recursos depositados en la cuenta del Tesoro Público por el Fondo MIVIVIENDA S.A., a los que hace referencia el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970.

El artículo 7 señala que este Decreto de Urgencia tiene vigencia a partir del 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2020.

El artículo 8 señala que este Decreto de Urgencia es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, la Ministra de Economía y Finanzas y el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N°30970, Ley que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dicta otras medidas.
- Decreto Supremo N° 011-2020-EF, Autorizan Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 a favor del Pliego Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento.
- Resolución Ministerial N°373-2017-VIVIENDA, Autorizar la transferencia financiera del Pliego 037: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Unidad Ejecutora 001: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - Administración General, hasta por la suma CIENTO QUINCE MILLONES SETECIENTOS MIL Y 00/100 SOLES (S/ 115 700 000,00), Fondo MIVIVIENDA
- Resolución Ministerial N°025-2020-VIVIENDA, en mérito al Decreto Supremo N°011-2020-EF en el que se desagregan los recursos.
- Resolución Directoral N°119-2017-MTC/21 de fecha 11.04.2017 se dictaron los lineamientos para la ejecución del Crédito Suplementario autorizado según el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 004-2017, para el financiamiento de acciones de mantenimiento a favor de los Gobiernos Regionales y Locales.

IV. ANÁLISIS DEL DECRETO DE URGENCIA

A. Materia del Decreto de Urgencia N°033-2019

El numeral 19 del artículo 118° de la Constitución Política señala expresamente que el Presidente de la República dicta medidas extraordinarias mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional, con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede derogar o modificar los decretos de urgencia.

Sobre dichos Decretos de Urgencia el Parlamento ha establecido su control en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

De otro lado, el artículo 135° de la Constitución Política establece que durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale, no existiendo procedimientos parlamentarios desarrollados en el Reglamento del Congreso para su control, ni parámetros como los establecidos en la Sentencia 0008-2003-AI/TC, del 11 de noviembre de 2003, sobre Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 4 del Decreto de Urgencia N°140-2001, en los que se mencionan los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad.

El artículo 78 de la Constitución Política señala que el Poder Ejecutivo es el titular de la iniciativa legislativa en materia presupuestal, y el artículo 76 del Reglamento del Congreso prescribe que le corresponde de manera exclusiva al Presidente de la República la iniciativa en materia presupuestal y financiera.

Es preciso mencionar que 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 presupuestal, está comprendida en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política por tratarse de materia económica financiera. En consecuencia, desde el punto de vista de la materia que regula el Decreto de Urgencia N°033-2019 sería constitucional.

B. Análisis técnico del Grupo de Trabajo

El Grupo de Trabajo hace una revisión a la Ley N° 30970, señalando que nace del Proyecto de Ley N°4367/2018-PE presentado por el Poder Ejecutivo, Ley que propuso se apruebe medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y otras medidas.

Manifiestan que la exposición de motivos fue sumamente escueta y que señaló lo siguiente:

“ (...)

Financiamiento de planes urbanos con cargo a los recursos autorizados por los Decretos de Urgencia N° 004 y 010-2017

A solicitud del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, autoriza durante el año fiscal 2019, al Fondo Mi Vivienda a depositar en la cuenta del Tesoro Público los saldos de los recursos autorizados en los Decretos de Urgencia N° 004 y 010-2017 que fueron transferidos a dicho Fondo mediante la Resolución Ministerial N° 373-2017-VIVIENDA. Asimismo, se autoriza al Poder Ejecutivo, durante el Año Fiscal 2019, a aprobar un crédito suplementario a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento hasta por la suma depositada en la cuenta del Tesoro Público por el Fondo Mi Vivienda, para financiar planes urbanos. Dichas modificaciones presupuestarias en el nivel institucional se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a propuesta de este último”.

Señalan que revisada la Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia N° 033-2019 se señalan situaciones más concretas y detalladas como son:

“ (...)

En este sentido, es necesario aprobar la medida propuesta durante el presente año fiscal (comprendido en el interregno parlamentario), en tanto lo dispuesto por el numeral 13.2 del artículo 13 de la Ley N° 30970 se encuentra vigente solamente hasta el 31 de diciembre de 2019; de no suceder así, las gestiones que se vienen realizando con los gobiernos locales, conforme se detalla en el numeral 4 de la presente exposición de motivos, quedarían paralizadas hasta la emisión de un nuevo marco legal que permita financiar los planes urbanos, lo que implicaría la solicitud de recursos , con el peligro de que los mismos ya no se encuentran disponibles; y se realice además una actualización de los convenios de cooperación interinstitucional a suscribirse, con el riesgo de desistimiento de los gobiernos locales con los que hasta la fecha se ha venido coordinando

(...)

En relación con el destino de los fondos, son necesarios para el desarrollo del Plan Urbano, el mismo que no se realiza desde 1990 y tendría una vigencia hasta 2010, prorrogado mediante Ordenanza Municipal N° 1702 de fecha 20 de mayo de 2013 hasta la elaboración de un nuevo Plan de Desarrollo Metropolitano.

En el caso del Callao, el Concejo Provincial de dicha municipalidad aprobó mediante Acuerdo de Concejo N° 061-2019-AC/MPC de fecha 28 de octubre de 2019 la suscripción del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional

entre el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Municipalidad Provincial del Callao.

Cronograma planteado para la ejecución del Plan de Desarrollo Urbano

De acuerdo con la Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia N°033-2019, se establece un cronograma de actividades y al mismo tiempo se precisa que el Plan de Desarrollo Urbano – PDU para Lima se denomina PDM.

Así también se indica que no es factible comenzar un PDU si no se ha culminado con la elaboración del PDM, por lo que no es viable una reducción del tiempo a fin de elaborarlos de manera simultánea.

CRONOGRAMA PDM LIMA METROPOLITANA										
ACTIVIDADES	MESES									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PLAN DE TRABAJO DIAGNÓSTICO	■	■								
PROPUESTAS PRELIMINARES			■	■						
PROPUESTAS DEFINITIVAS					■	■	■	■		
CONSULTA PÚBLICA									■	
LEVANTAMIENTO DE OBSERVAC.										■
EDICIÓN FINAL										■

CRONOGRAMA PDU _s LIMA METROPOLITANA										
ACTIVIDADES	MESES									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PLAN DE TRABAJO DIAGNÓSTICO	■	■								
PROPUESTAS PRELIMINARES			■	■						
PROPUESTAS DEFINITIVAS					■	■	■	■		
CONSULTA PÚBLICA									■	
LEVANTAMIENTO DE OBSERVAC.										■
EDICIÓN FINAL										■

CRONOGRAMA			
ACTIVIDAD	02 MESES	10 MESES	10 MESES
CONTRATACIÓN EQUIPO			
ELABORACIÓN PDM			
ELABORACIÓN PDU's			

Si bien se calcula que el PDM y PDU propuestos para Lima Metropolitana y el Callao culminarán el 2021, el DU N° 033-2019 tiene solo una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020.

Plan Urbano y su importancia

El Plan de Desarrollo Urbano es un instrumento técnico normativo que orienta el desarrollo urbano de las ciudades mayores, intermedias y mayores.

El Reglamento Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible (RATDUS) aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA, establece que el Plan de Desarrollo Metropolitano – PDM es el instrumento técnico – normativo que orienta y regula la gestión territorial y el desarrollo urbano sostenible de las áreas metropolitanas, conformadas por jurisdicciones distritales.

Del mismo modo, es objeto del mencionado Reglamento, es entre otros, la reducción de la vulnerabilidad ante desastres, a fin de prevenir y atender de manera oportuna las condiciones de riesgos y contingencias físico – ambientales.

Según se puede colegir, el desarrollo del Plan Urbano se vincula a los aspectos de seguridad de Lima Metropolitana y del Callao pues es conocida la situación de riesgo de Lima y Callao dado su ubicación geográfica en una zona altamente sísmica.

Otro tema fundamental e impostergable, es activar los mecanismos necesarios para mejorar la seguridad en la Costa Verde. Si bien a la fecha contamos con el Plan Maestro de la Costa Verde 1995-2010, el cual fue aprobado por Acuerdo de Consejo N°079, sin embargo, el mismo solo contempla lo referido a Lima Metropolitana, al ser la Autoridad del Proyecto Costa Verde un órgano descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Ahora bien, a través del Decreto Supremo N°161-2019-PCM se declaró en Estado de Emergencia por peligro inminente el acantilado de la Costa Verde,

los que comprende a los distritos de San Miguel, Magdalena del Mar, San Isidro, Miraflores, Barranco y Chorrillos, de la provincia y departamento de Lima, por un periodo de sesenta (60) días calendario.

Hay que recordar que en el año 2019 se produjeron derrumbes que pudieron generar una tragedia, situación que se repitió en el 2020, que hubiera ocasionado la muerte de los ocupantes de los vehículos que circunstancialmente circulaban por la zona.

Reporte de derrumbe en acantilado de Costa Verde durante desarrollo de Juegos Panamericanos ocurrido en agosto del 2019



[Tramo de la Costa Verde quedó bloqueada por caída de rocas y tierra | Juegos Panamericanos 2019 | Sociedad - La República](#)

Un tramo de la Costa Verde quedó bloqueado esta madrugada -alrededor de las 02:30 a.m.- tras el desprendimiento de rocas y tierra que cayó desde un acantilado (...).

7



7

<https://larepublica.pe/sociedad/2019/08/08/costa-verde-queda-bloqueada-por-caida-de-rocas-y-tierra-juegos-panamericanos-2019/>

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N°033-2019
Decreto de Urgencia que autoriza el financiamiento de Planes
Urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1
del artículo 13 de la Ley N° 30970

[Costa Verde: humedad del mar y jardines de acantilado habrían causado derrumbe | Noticias | Agencia Peruana de Noticias Andina](#)

La existencia de una grieta y la humedad provocada por la cercanía del mar, así como por el riego de los jardines (...) serían algunos de los factores que causaron el derrumbe de esta madrugada en la Costa Verde. Así lo señala un comunicado de la Municipalidad de Lima (...).⁸



[Costa Verde: declaran en estado de emergencia los acantilados por 60 días | Perú - Gestión](#)

Costa Verde: declaran en estado de emergencia los acantilados por peligro inminente ante derrumbes. El Ejecutivo declaró esta medida por 60 días en los acantilados (...).⁹

Del mismo modo, en la Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia materia de dictamen, se reconoce la imperiosa necesidad de contar con el Plan Urbano, dado que Lima Metropolitana concentra el 35.1% de la población urbana nacional, que aporta el 41% del producto bruto interno (PBI) y alberga infraestructuras económicas relevantes como el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, el terminal Portuario del Callao y las sedes más importantes de las entidades del sector público.

Se hace una especial referencia a información del Instituto Nacional de Defensa Civil sobre la acumulación de energía en una zona sísmica del país, que generaría:

8

<https://andina.pe/agencia/noticia-costa-verde-humedad-del-mar-y-jardines-acantilado-habrian-causado-derrumbe-762761.aspx>

⁹ <https://gestion.pe/peru/costa-verde-declaran-emergencia-acantilados-60-dias-nndc-276404-noticia/>

- (i) Tsunami en la zona sísmica, con olas de 24 metros
- (ii) Deslizamiento de áreas circundantes
- (iii) Proceso de licuación de suelos

Se estima una población en riesgo, proyectándose la siguiente vulnerabilidad:

Riesgo	Personas	Viviendas
Muy Alto	828 012	201 070
Alto	942 109	238 468
Total	1770 121	439 583

Publicaciones periodísticas recogen información al respecto¹⁰ con ocasión de conmemorarse el noveno aniversario del terremoto en la Región Ica del 15 de agosto de 2007, el Ing. Julio Kuroiwa Horiuchi, destacado sismólogo señaló:

“El terremoto de Pisco dejó cerca de 600 muertos, 50 mil viviendas destruidas, el total colapso de las redes de agua y alcantarillado y pérdidas superiores a los 900 millones de dólares.

Felizmente el terremoto ocurrió a las 6:41 p.m. por lo que la mayoría de las personas se encontraban fuera de sus casas o con las puertas abiertas, y muchos pudieron salvarse. Si el terremoto hubiera ocurrido entre las 11:00 pm y 5:00 am, seguramente estaríamos lamentando un desastre similar al del año 1970, cuando perdieron sus vidas 67,000 personas pasando a la historia como el sismo más mortífero de las Américas del siglo XX”.

(...)

“Lamentablemente en muchas regiones del Perú, incluyendo Lima, existen gran número de viviendas vulnerables ubicadas en sitios con peligro alto, de tal manera que el riesgo para los peruanos es alto, en especial los que viven en el departamento de Lima, pues según el IGP frente a Lima existe una zona de silencio sísmico. Desde el año 1974 no ocurre un sismo que haya liberado una cantidad de energía que libere lo acumulado”.

Kuroiwa recuerda que el servicio de agua potable y alcantarillado de Pisco quedó fuera de servicio por varios meses. Sedapal prestó ayuda a las empresas de agua de Ica, Piura, Chincha y Cañete, que le dio una experiencia que es necesario mejorar y capacitar a más personal, pues un terremoto en cualquier región del Perú requiere de esa asistencia.

(...)

Durante los terremotos ocurridos entre 1989 en San Francisco, California y Ecuador en 2016, el problema más crítico de los habitantes de la zona macrosísmica fue la falta de agua, y ello ocurrió en los terremotos de Japón de 1995 y 2011, California 1989 y 1994, terremoto de Perú

¹⁰ <https://publimetro.pe/actualidad/riesgo-catastrofe-lima-alto-49226-noticia/?ref=pur>

de 2007, serie de terremotos de Nueva Zelanda de 2010, 2011, terremoto de Chile de 2010 y Ecuador de 2016”.

Señalan que los beneficios del Plan Urbano son múltiples, que no están restringidos a los aspectos de vulnerabilidad, impactando tanto en el aspecto de seguridad, transportes y económico, pudiéndolos resumir en:

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento:

- a) Contribuir a reducir el déficit habitacional en la Metrópoli Nacional que se estima en 523 931 viviendas.
- b) Permitirá al Programa de Generación de Suelo Urbano – PGSU del MVCS contar con un nuevo suelo con el fin de impulsar el desarrollo de Viviendas de Interés Social.
- c) Cumplir con cinco de los siete Objetivos Estratégicos del Sector, como son:
 - c.1. Mejorar el ordenamiento de los centros poblados urbanos y rurales.
 - c.2. Incrementar el acceso de la población a una vivienda segura.
 - c.3. Incrementa la oferta del sector inmobiliario y de la industria de la construcción.
 - c.4 Incrementar el acceso de la población rural a servicios de agua y saneamiento sostenible
 - c.5 Incrementar el acceso a la población urbana a los servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad.

Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao - ATU

Contar con un instrumento técnico normativo sobre el cual desarrollar el Plan de Movilidad Urbano sostenible de acuerdo con su finalidad.

Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad Provincial del Callao

- a) Identificación de los peligros, vulnerabilidades y riesgos en la Metrópoli.
- b) Visión integrada, conjunta y desarrollo de la Metrópoli.
- c) Visión integral de la Costa Verde.
- d) Lineamientos de política estratégica, objetivos y metas del desarrollo a seguir para la Metrópoli Nacional.
- e) Contar con una propuesta de Movilidad Urbana del Área Metropolitana.
- f) Determinar las áreas urbanas, urbanizables y no urbanizables.
- g) Localizar y dimensionar el sistema metropolitano de espacios públicos.
- h) Establecer la zonificación del uso de suelos.
- i) Proyección de la demanda de nuevas unidades de vivienda.
- j) Programas de inversiones a nivel metropolitano y a nivel urbano que permitan establecer la prioridad. Se identifican además los proyectos necesarios que permitan la reducción del riesgo, así como la defensa del medio ambiente.
- k) Propuesta respecto a los Instrumentos de Financiamiento Urbanos.
- l) Propuesta de puesta en valor de los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación.

Señalan que el Plan Urbano tiene diferentes impactos y es integral, sus efectos son múltiples, desde lo económico, transporte, desarrollo de la infraestructura,

promoción de la inversión hasta connotaciones de identificación de las zonas vulnerables, vulnerabilidad y riesgos.

Avances de la Ley N° 30970, antecedente del D.U. N° 033-2019

En junio de 2019 se promulgó la Ley N° 30970, estableciendo como finalidad en el numeral 13.1 el financiamiento de los Planes Urbanos.

Los recursos para la mencionada disposición fueron los originalmente otorgados para el D.U. N°004-2017, Decreto de Urgencia que aprobó medidas para estimular la economía así como para la atención de intervenciones ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados y el Decreto de Urgencia N°010-2017, Decreto que aprobó medidas extraordinarias para el otorgamiento de subsidios destinados a la reconstrucción en las zonas declaradas en emergencia por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados 2017.

Luego de revisada la documentación con la cual contó este Grupo de Trabajo podemos graficar las acciones en el marco de la Ley N° 30970, numeral 13.1.



A todo esto el Grupo de Trabajo manifiesta su llamado de atención por la lentitud de los procesos de gestión, que demoraron en principio seis meses para la suscripción de los Convenios Marco, estando pendientes a la fecha de aprobación del informe, la suscripción de los Convenios Específicos, que son los que realmente fijan los hitos en cualquier proyecto.

Esto a pesar de la alta probabilidad de pérdida de vidas humanas que se cuantificarían en miles, si existiera un movimiento sísmico, existiendo una total lentitud e indolencia en los procesos previos, para la elaboración de los indicados Planes, los que eventualmente identificarían las zonas de peligro, vulnerabilidad y riesgos en la Metrópoli Nacional (conformada por la provincia de Lima, la cual comprende a la Capital de la República y a la Provincia Constitucional del Callao); sin contar con los demás impactos, ya que de acuerdo a lo sustentado, los Planes se constituyen como documentos técnicos que permitirían proyectar inversiones en Lima y Callao, incrementar la oferta del sector inmobiliario, incrementar del acceso a las servicios de agua y saneamiento, entre otros.

C. Análisis técnico de la Comisión de Vivienda y Construcción

En primer lugar al referirnos al D.U. N°033-2019 tenemos que su proceso nace a partir del Proyecto de Ley 4367/2018-PE, que da lugar a la Ley N°30970, Ley que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dicta otras medidas, las que están a cargo del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales y fue promulgada el 20 de julio de 2019.

El referido proyecto fue dictaminado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, contando con 30 artículos, 5 Disposiciones Complementarias Finales, siendo la quinta que deja sin efecto el párrafo 3.8 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N°001-2019 y establecen medidas para la atención de intervenciones ante la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales; 3 Disposiciones Complementarias Modificadoras siendo considerable resaltar la primera la que modifica el artículo 10 de la Ley N°29152, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Investigación y Desarrollo para la Competitividad (Fidecom) y la tercera que modifica el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N°30624, Ley que dispone medidas presupuestarias para el impulso del gasto público en el Año Fiscal 2017, en lo referido a los Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito, incluyendo los financiamientos contingentes e instrumentos para obtener recursos de carácter reembolsable, en casos de desastres naturales a los que se refiere el artículo 13 del Decreto Legislativo 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público y que dichos ingresos se registran en la fuente Recursos

Ordinarios y son asignados previa priorización, por la Comisión Multisectorial; y 1 Disposición Complementaria Derogatoria.

Este dictamen fue puesto en Agenda del Pleno del Congreso para su debate el 14.06.2019, acumulándose el Proyecto de Ley 4007/2018-CR, que planteó la Ley que propone establecer nuevos plazos para la transferencia de recursos a los que se refieren los artículos 13 y 14 de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, siendo aprobado con texto sustitutorio con 53 votos a favor, 18 en contra y 5 abstenciones.¹¹

El Grupo de Trabajo encargado de hacer el informe sobre el D.U. N°033-2019, en su análisis, hizo referencia al punto 15 de las medidas de justificación señaladas en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 4367/2018-PE en lo referido a *Financiamiento de planes urbanos con cargo a los recursos autorizados por los Decretos de Urgencia N° 004-2017 y N°010-2017*.

“A solicitud del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, autoriza durante el año fiscal 2019, al Fondo Mi Vivienda a depositar en la cuenta del Tesoro Público los saldos de los recursos autorizados en los Decretos de Urgencia N° 004 y N°010-2017 que fueron transferidos a dicho Fondo mediante la Resolución Ministerial N° 373-2017-VIVIENDA. Asimismo, se autoriza al Poder Ejecutivo, durante el Año Fiscal 2019, a aprobar un crédito suplementario a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento hasta por la suma depositada en la cuenta del Tesoro Público por el Fondo Mi Vivienda, para financiar planes urbanos. Dicha modificación presupuestaria en el nivel institucional se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a propuesta de este último”.

Luego hacen una revisión a la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N° 033-2019 y consideran importantes detalles como:

“ (...)

En este sentido, es necesario aprobar la medida propuesta durante el presente año fiscal (comprendido en el interregno parlamentario), en tanto lo dispuesto por el numeral 13.2 del artículo 13 de la Ley N° 30970 se encuentra vigente solamente hasta el 31 de diciembre de 2019; de no suceder así, las gestiones que se vienen realizando con los gobiernos locales, conforme se detalla en el numeral 4 de la presente exposición de motivos, quedarían paralizadas hasta la emisión de un nuevo marco legal que permita financiar los planes urbanos, lo que implicaría la solicitud de recursos , con el peligro de que los mismos ya no se encuentran disponibles; y

11

http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV0436720190614.pdf

se realice además una actualización de los convenios de cooperación interinstitucional a suscribirse, con el riesgo de desistimiento de los gobiernos locales con los que hasta la fecha se ha venido coordinando

(...)
”

Y en base a estos datos es que el Grupo de Trabajo determina la necesidad de la emisión del Decreto de Urgencia.

Asimismo, refieren que el destino de los fondos es necesario para el desarrollo del Plan Urbano, el mismo que no se realiza desde 1990 y que este tendría una vigencia hasta 2010 pero que fue prorrogado mediante Ordenanza Municipal N° 1702 de fecha 20 de mayo de 2013 hasta la elaboración de un nuevo Plan de Desarrollo Metropolitano.

Igualmente, señalan que en el caso del Callao, el Concejo Provincial de dicha municipalidad aprobó mediante Acuerdo de Concejo N° 061-2019-AC/MPC de fecha 28 de octubre de 2019 la suscripción del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Vivienda, Contracción y Saneamiento y la Municipalidad del Callao.

Después de cinco meses de la promulgación de la Ley N°30970, Ley que aprueba diversas medidas presupuestarias para coadyuvar a la calidad y la ejecución del gasto público y dicta otras medidas, el Ejecutivo el 26.12.2019 dictó el Decreto de Urgencia N°033-2019, Decreto de Urgencia que autoriza el financiamiento de planes urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley 30970, cuya vigencia es desde el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de 2020, por lo tanto su situación actual es vigente.

Por otro lado el MVCS en su Informe N° 007-2020-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU de fecha 17 de enero de 2020 en respuesta al Oficio N° 001-2019-2020/DU N°033-20202/LIN-CR (HT N° 0005761-2020-E), dio respuesta a las interrogantes solicitadas por el Grupo de Trabajo Encargado de la Revisión del D.U.N°033-2019 y ante la pregunta de por qué no hubo mayores avances respecto de la ejecución de lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley 30970 que textualmente dice:

*“Artículo 13. Financiamiento de planes urbanos con cargo a los recursos autorizados por los decretos de urgencia 004 y 010-2017
13.1 Autorízase, durante el año fiscal 2019, al Fondo MIVIVIENDA S.A. para depositar en la cuenta del tesoro público los saldos de los recursos autorizados en los decretos de urgencia 004 y 010-2017, que fueron transferidos a dicho fondo mediante la Resolución Ministerial 373-2017-VIVIENDA.”*

Señaló que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ha realizado todas las acciones tendentes a la implementación de lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970.¹²

Asimismo, señala que por Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA publicado el 13.08.2014, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento dispone que la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo (en adelante DGPRVU) viene a ser el órgano de línea, responsable de formular y proponer las políticas nacionales y sectoriales en las materias de vivienda, urbanismo y desarrollo urbano, entre otras, y que estas se materializan a través de la suscripción de Convenios de Cooperación Interinstitucional.

Que para la elaboración de los Planes Urbanos es necesario realizar y gestionar acciones previas, tales como:

- Suscripción de un Convenio Marco y Especifico con la Municipalidad Metropolitana de Lima;
- Suscripción de un Convenio Marco y Especifico con la Municipalidad Provincial del Callao; y
- Emisión de un Decreto Supremo para la incorporación de los recursos vía crédito suplementario en el Presupuesto del Sector Público para financiar los Planes Urbanos en el Ejercicio Fiscal 2019.

Señalaron que se iniciaron las coordinaciones con ambos municipios encontrando en ellos el interés y la predisposición para gestionar la elaboración de los instrumentos técnicos normativos que les permita desarrollar acciones para mejorar la calidad de vida de su población y que fue entre los meses de julio a octubre del Ejercicio Fiscal 2019 que se hicieron coordinaciones con ambos Gobierno Locales a efectos de viabilizar la suscripción de los Convenios Marco y que constan en actas.

Igualmente, que a la par el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento realizó coordinaciones con el Fondo Mivivienda S.A., para que se proceda con el depósito en la cuenta del Tesoro Público de los saldos de los recursos autorizados en los Decretos de Urgencia N°004-2017 (Decreto de Urgencia que aprueba medidas para estimular la economía así como para la atención de intervenciones ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados, publicado el 17.03.2017 y que mediante Resolución Directoral N°119-2017-MTC/21 de fecha 11.04.2017 se dictaron los lineamiento para la ejecución del Crédito

¹² INFORME N° 007-2020-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU de fecha San Isidro 17 de enero de 2019, dirigido a Econ. Hernán Jesús Navarro Franco, Director General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo.

Suplementario autorizado según el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 004-2017, para el financiamiento de acciones de mantenimiento a favor de los Gobiernos Regionales y Locales¹³ ; y N°010-2017 (Decreto de Urgencia que aprueba medidas extraordinarias para el otorgamiento de subsidios destinados a la reconstrucción en las zonas declaradas en emergencia por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del 2017, publicado el 10.08.2017), recursos que fueron transferidos mediante la Resolución Ministerial N°373-2017-VIVIENDA.

Asimismo, que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ha realizado gestiones para la emisión del D.U. que permita la implementación de lo que se ha dispuesto tales como:

- La emisión del Memorándum 874-219-VIVIENDA-VMVU-DGPRVU de fecha 06.11.2019 mediante el cual la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismos remite a la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto de la entidad el proyecto de Decreto de Urgencia de ampliación de la vigencia de medidas presupuestarias para el financiamiento de Planes Urbanos con cargo a los recursos autorizados por los D.U N° 004/2017 y 010/2017.
- El Informe N° 418-2019-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU de fecha 08.11.2019 sustentando el mismo con Informe Técnico Legal N° 03-2019-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-MGPH-MCMB, la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo alcanza al Viceministerio de Vivienda y Urbanismo un nuevo proyecto de D.U. tomando en cuenta los aportes dados por la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, la Oficina de Asesoría Jurídica y de la Secretaría General del sector.
- El Informe 431-2019-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU de fecha 21.11.2019, sustentado con el Informe Técnico Legal N° 04-2019-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU-DUDU-lpg-mcmb de fecha 21.11.2019, la Dirección General alcanza al Viceministerio de Vivienda y Urbanismo un nuevo proyecto, igualmente tomando en cuenta las opiniones de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, de la oficina de Asesoría jurídica y de la Secretaría General del sector.
- La solicitud de actualización del citado informe, con fecha 21.11.2019 por medio de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto devolviendo el memorándum 804-2019-VIVIENDA-VMVU-DGPRVU de fecha 11.10.2019, el mismo que fue archivado toda vez que el Informe Técnico Legal N° 04-2019 fue modificado porque no consideraba el presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019,

¹³ <http://files.proviasdes.gob.pe/produccion/PublicacionesSIGAT/PVDES/RESOLUCIONES/RD-2017-00119-999.pdf>

y era visto que los plazos y procedimientos para la aprobación del Decreto Supremo se aprobaría en el último mes del Ejercicio Presupuestal 2019, siendo el plazo muy limitado para la ejecución de los gastos previstos para el año 2019, con cargo a los recursos que iban a ser incorporados.

- Por lo que con fecha 26 de diciembre de 2019 se publica el D.U. N°033-2019.

Señalan que el MVCS a través de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda realizó diversas gestiones con ambos municipios involucrados en el D.U. N°033-2019 para la suscripción de los Convenios Marco y que estos finalmente fueron suscritos y que esto se señala en el numeral 4 de la Exposición de Motivos del D.U. N°033-2019.

Manifiestan que el objeto de estos Convenios Marco de Cooperación Interinstitucional está orientado a que las partes establezcan mecanismos de cooperación para promover el desarrollo urbano sostenible, optimizar el uso de suelo, el financiamiento urbano, la implementación de proyectos urbanos y programas de vivienda que se requieran en las jurisdicciones de Lima Metropolitana y la Provincial Constitucional del Callao, y que además el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento brinde asesoría y asistencia técnica para su cumplimiento.

Señalan que al 17 de enero de 2020 se ha dado cumplimiento al financiamiento de los Planes Urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970, y con informe se ha solicitado la incorporación de los recursos vía crédito suplementario en el Presupuesto del Sector Público para financiar los Planes Urbanos en el presente Ejercicio Fiscal 2020 autorizado por el MEF mediante Decreto Supremo.

D. Análisis de la información recibida

Del análisis de la información recibida por parte del Grupo de Trabajo encargado de la elaboración del Informe del Decreto de Urgencia N° 033-2019, se advierte que en su sesión de instalación se acordó solicitar la presencia de funcionarios, la remisión de los convenios suscritos y se trasladaron diversas interrogantes, emitiéndose para los efectos el Oficio N° 001-2019-2020/DU N° 033-2019/LIN-CR con las siguientes preguntas:

1. ¿Por qué no hubo mayores avances respecto de la ejecución de lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13 Ley N°30970?
2. ¿Qué proporción de financiamiento del Decreto de Urgencia N° 033-2019 se destinará a la Municipalidad Metropolitana de Lima y qué porcentaje a la del Callao?
3. Dentro de la proyección de la población beneficiada con los Planes Urbanos mencionados del D.U N° 033-2019, ¿se han considerado a los extranjeros que se encuentran en la ciudad de Lima?

4. De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N° 033-2019 se establece un cronograma de actividades ¿hay certeza que los plazos se cumplan? ¿que podría ralentizar dicha estimación?
5. Sobre los acantilados de la Costa Verde cuyo posible deslizamiento parcial genera un riesgo diario a miles de personas que transitan en la vía ¿se cuenta con un tratamiento especial?
6. ¿Forman parte del Ordenamiento Territorial Nacional los Planes aludidos en el D.U. materia de análisis?

Las respuestas son sumamente generales y están contenidas en el Informe N° 007- 2020- VIVIENDA /VMVU – DGPRVU-DUDU suscrito por la Sra. Tamara Alva Olórtegui, Directora de Urbanismo y Desarrollo Urbano.

Sobre los avances, respecto de la ejecución de lo dispuesto en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N°30970 antecedente próximo del D.U. N° 033-2019, se limitó a describir los trámites internos sobre las acciones que culminaron en la suscripción de los convenios marco suscritos entre la Municipalidad Metropolitana de Lima, la Municipalidad de Provincial del Callao y el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, sin dar mayores explicaciones.

En cuanto a la segunda y tercera interrogante, en relación con la proporción de financiamiento del Decreto de Urgencia N° 033-2019 que se destinará a la Municipalidad Metropolitana de Lima y a la del Callao y, si se han considerado a los extranjeros que se encuentran en la ciudad de Lima.

No se ha precisado los porcentajes que corresponden Lima y al Callao. Sobre si se habrían considerada a los extranjeros que han ingresado al Perú, para el cálculo de los Planes Urbanos, se limitó a indicar que la data de habitantes de Lima y Callao que asciende a 10 479 899 y fue extraída del Censo de Nacional de 2017.

En relación con el cronograma establecido en la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N° 033-2019 y la certeza que los plazos se cumplirían, se indicó que es posible que los plazos proyectados pueden estar sujeto a ajustes y/o reprogramación, dado que existen actores involucrados adicionales, como los gobiernos locales, sin perjuicio del monitoreo que realizará el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Respecto a los acantilados de la Costa Verde cuyo posible deslizamiento parcial genera un riesgo diario a miles de personas que transitan en la vía, se solicitó se precise si se cuenta con un tratamiento particular. Al respecto se indicó que una vez que se comience con la elaboración del Plan de Desarrollo Metropolitano, los especialistas determinarán el tratamiento.

Como se puede apreciar las respuestas son bastantes generales y no precisan detalles de los alcances del Decreto de Urgencia N°033-2019, por lo que el Grupo de Trabajo consideró que si bien el presente decreto contiene aspectos que se encuentran dentro de los criterios para ser considerado como constitucional, este deberá tener un tratamiento más preciso para fines de control posterior.

E. Balance Decretos de Urgencia 2019-2020. Despacho Parlamentario Andino del señor Alan Fairlie Reinoso

Respecto al DU N° 033-2019 se recomienda su aprobación ya que permitirá que la Municipalidad de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao puedan realizar planes urbanos con financiamiento del MEF, y será la Contraloría General de la República quien verificará el cumplimiento de lo establecido en este DU en el marco del Sistema Nacional de Control. Cabe precisar que estos proyectos beneficiaran a 10 millones de habitantes; además, de promover un desarrollo urbano sostenible e integral en ambas ciudades.

F. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia del DU

El Decreto de Urgencia N°033-2019 no modifica ni deroga ninguna otra norma vigente.

En mérito a la publicación del Decreto de Urgencia N°033-2019 se han aprobado las siguientes disposiciones:

- El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) el lunes 13 de enero de 2020 suscribió convenios marco de cooperación interinstitucional con la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao para establecer los mecanismos de promoción de desarrollo urbano sostenible, optimización del uso del suelo, financiamiento urbano e implementación de proyectos urbanos y programas de vivienda en ambas ciudades.

A través de los convenios marco el MVCS brindará asesoría y asistencia técnica a los referidos municipios, asimismo permitirá desarrollar convenios específicos para las intervenciones que permitirán mejorar la gestión urbana territorial de Lima y el Callao a través de instrumentos de planificación, proyectos de inversión y otros importantes documentos de gestión municipal, como el Plan de Desarrollo Metropolitano.

Este Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima y Callao tal como lo ha señalado el mismo ministro del Sector tiene como objetivo:

- Ordenar el crecimiento de la ciudad,
- Establecer una visión integrada de la misma,
- Identificar los riesgos de su territorio,
- Establecer medidas de mitigación, y
- Proponer proyectos de desarrollos sociales y productivos para un desarrollo sostenible en el tiempo.

- El Decreto Supremo N° 011-2020-EF de fecha 30 de enero de 2020, que tiene por objeto autorizar la incorporación de recursos vía crédito suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020 a favor del Pliego Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento por la suma de S/12'000,000.00 (DOCE MILLONES Y 00/100 SOLES) a favor del Pliego 037 – Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, para financiar planes urbanos en el marco de lo establecido en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 033-2019, Decreto de Urgencia que autoriza el financiamiento de planes urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970, además en el artículo 3 del presente Decreto Supremo se hace referencia a la limitación del uso de los recursos, señalándose que los recursos del Crédito Suplementario a que hace referencia el artículo 1, objeto del Decreto Supremo, no pueden ser destinados bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son incorporados;
- Resolución Ministerial N°025-2020-VIVIENDA, norma que fue publicada el 4 de febrero de 2020, a propósito del Decreto Supremo N°011-2020-EF en el que en su artículo único Desagregación de recursos, se aprueba la desagregación de los recursos conforme a lo establecido en el artículo 1 del D.S. N°011-2020-EF, dejando claramente establecido que es para financiar planes urbanos en el marco del Decreto de Urgencia N° 033-2019.

F. Análisis costo - beneficio

La implementación del Decreto de Urgencia N°033-2019 se financia con cargo a los recursos que se autorizan al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. El monto estimado para la elaboración de los Planes Urbanos es de S/ 12 000 000.00 durante el año 2020, con cargo a los recursos depositados en las cuentas de Tesoro Público por el Fondo MIVIVIENDA S.A., en el marco del numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970, no generando costos adicionales al Tesoro Público.

Cualitativamente el costo estimado para la elaboración de los Planes Urbanos para Lima Metropolitana y la Municipalidad Provincial del Callao implica que:

- El MVCS asume los costos que involucre la asistencia técnica para la elaboración de los Planes Urbanos para Lima y Callao, lo que incluye la contratación del Equipo de Gestión y del Equipo de Supervisión, los cuales velarán por la calidad de los referidos instrumentos en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible (RATDUS).

- La Municipalidad Metropolitana de Lima asumirá los costos referidos a la adecuación de su normativa en materia de urbanismo y desarrollo urbano, a la del RATDUS, así como la participación de la población de su jurisdicción, comunidades y sociedad civil en la elaboración de los Planes Urbanos, con el fin de asegurar la participación de todos los sectores en la elaboración de los referidos Planes. Asimismo, la Municipalidad a través del Instituto Metropolitano de Planificación-IMP, o quien haga sus veces, velará por la correcta elaboración de los Planes Urbanos, impulsará la emisión de la Ordenanza que lo aprueba y realizará el seguimiento de la implementación del referido Plan.
- La Municipalidad Provincial del Callao, asumirá de igual forma los costos referidos a la adecuación de su normativa en materia de urbanismo y desarrollo urbano, la participación de la población de su jurisdicción, comunidades y sociedad civil en la elaboración de los Planes Urbanos y remitirá información respecto a los proyectos de inversión de su jurisdicción. A su vez, a través de su Gerencia General de Desarrollo Urbano, o quien haga sus veces, velará por la correcta elaboración de los Planes Urbanos, impulsará la emisión de la Ordenanza que lo aprueba y realizará el seguimiento de la implementación del referido Plan.

V. CONCLUSIÓN

Estando a más de un año de la publicación de la Ley N°30970 (07.2019) y a ocho meses de la promulgación del D.U. N° 033-2019 (26.12.2019) se concluye en lo siguiente:

- 5.1 Como la materia que regula el Decreto de Urgencia en estudio es presupuestal, está comprendida en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política por tratarse de materia económica financiera. En consecuencia, desde el punto de vista de la materia que regula el Decreto de Urgencia N°033-2019 resulta constitucional.
- 5.2 El Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente coordinado por el congresista Luis Ibérico Núñez concluye que el Decreto de Urgencia N°033-2019 es constitucional y cumple con lo dispuesto en el artículo N°135 de la Constitución Política del Perú.
- 5.3 El Balance de los Decretos de Urgencia 2019-2020 realizado por el Despacho del Parlamentario Andino Alan Fairlie Reinoso, respecto del D.U. N° 033-2019 recomienda su aprobación ya que permitirá que la Municipalidad de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao puedan

realizar planes urbanos con financiamiento del MEF y será la Contraloría General de la República quien verificará su cumplimiento.

- 5.4 Como el objeto del Decreto de Urgencia está referido al **financiamiento** de los Planes Urbanos, con cargo a los recursos depositados en la cuenta del Tesoro Público por el Fondo MIVIVIENDA S.A., a los que hace referencia el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970, se autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a realizar **transferencias** de partidas a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Provincial del Callao, según corresponda, de acuerdo con el convenio a suscribirse y se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas para aprobar un **Crédito Suplementario** a favor del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, hasta por el monto de S/ 12 000 000,00 (DOCE MILLONES Y 00/100 SOLES), por la fuente de **financiamiento** recursos ordinarios, con cargo a los recursos depositados en la cuenta del Tesoro Público por el Fondo MIVIVIENDA S.A, a los recursos a los que hace referencia el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970, para **financiar** planes urbanos, queda demostrado que la materia es presupuestal y financiera, por lo que la materia constituye prerrogativa exclusiva del Poder Ejecutivo.

Al respecto, se recomienda realizar el control político de este Decreto de Urgencia solicitando lo siguiente:

- a. Al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento copia de los Convenios Marco y Específicos suscritos con la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao; monto de las modificaciones presupuestarias en el nivel institucional realizadas a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Provincial del Callao, con cargo a los recursos de presupuesto institucional del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y estado de cumplimiento de los Convenios Marco y Específicos.
- b. A la Municipalidad Metropolitana de Lima y a la Municipalidad Provincial del Callao: Ejecución presupuestal de los montos transferidos al 3er trimestre de 2020, informe de los avances de los Planes Urbanos realizados con las transferencias recibidas del MVCS y cumplimiento de los Convenios Marco y Específicos.
- c. A la Contraloría General de la República, un informe de las actividades de control realizadas en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 3 y 4 del Decreto de Urgencia.

5.5 En relación con la recomendación del Informe del Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente encargado del examen del Decreto de Urgencia N°033-2019 para dictaminar el Proyecto de Ley N° 3953/2018-CR que propone una Ley Marco de Desarrollo Urbano, Promoción y Creación de Ciudades Sostenibles Para el Buen Vivir, presentado por el excongresista Marco Arana Zegarra, y el Proyecto de Ley N°4022/2018-CR, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, presentado por el excongresista Edgar Américo Ochoa Pezo se informa lo siguiente:

- a. El Proyecto de Ley N° 3953/2018-CR, que propone una Ley Marco de Desarrollo Urbano, Promoción y Creación de Ciudades Sostenibles Para el Buen Vivir, tiene opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Con Oficio N°433-2019-VIVIENDA/DM del 18 de julio de 2019 adjuntan el Informe N°406-2019-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Ficha Técnica emitida por la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo concluyendo que el referido proyecto de ley no es viable, entre otros motivos por colisionar con la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- b. El Proyecto de Ley N°4022/2018-CR, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, tiene opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Con Oficio N°438-2019-VIVIENDA/DM del 18 de julio de 2019 adjuntan el Informe N°364-2019-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Ficha Técnica emitida por la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo concluyendo que el proyecto de ley presenta observaciones, siendo varias y de fondo que lo hacen inviable.

Por estas razones no es factible recoger esta recomendación del Grupo de Trabajo.

5.6 Por lo expuesto y en concordancia con lo dispuesto en el Oficio N° 014-2020-2021-ADP-OM/CR, del 22 de julio de 2020, de la Oficialía Mayor del Congreso de la República se concluye en la CONFORMIDAD del Decreto de Urgencia N°033-2019.

Salvo mejor parecer
Dase cuenta
Sala de la Comisión
Lima, 09 de septiembre de 2020.



Período Anual de Sesiones 2020-2021

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCION

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N°033-2019
Decreto de Urgencia que autoriza el financiamiento de Planes Urbanos con cargo a los recursos señalados en el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley N° 30970