

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto de Urgencia 045-2019, Decreto de Urgencia que prorroga disposiciones para la atención de damnificados por lluvias y peligros asociados del año 2017.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 30 de abril de 2024, con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado¹, Aguinaga Recuenco², Aragón Carreño, Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto de Urgencia 045-2019, Decreto de Urgencia que prorroga disposiciones para la atención de damnificados por lluvias y peligros asociados del año 2017, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre de 2019.

El Presidente de la República, mediante Oficio 311-2019-PR, dio cuenta a la Comisión Permanente sobre la promulgación del Decreto de Urgencia 045-2019. Así pues, dicho documento fue presentado al Área de Trámite Documentario el 2 de enero de 2020 y derivado a la Comisión Permanente el 6 de enero de 2020, al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

En la sesión de la Comisión Permanente, celebrada el 6 de enero de 2020, se dio cuenta del referido Decreto de Urgencia 045-2019 y, durante el desarrollo de la sesión, se acordó designar al entonces congresista Pedro Olaechea Álvarez-Calderón como coordinador del Grupo de Trabajo para la elaboración del informe correspondiente.

El Grupo de Trabajo, en la tercera sesión, realizada el 29 de enero de 2020, aprobó por mayoría el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 045-2019, cuya

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

conclusión es que cumple con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, y acuerda remitir el informe a la Comisión Permanente.

Superado el periodo de interregno parlamentario y durante el Periodo Legislativo 2020-2021, mediante Oficio 001-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, el Oficial Mayor hizo de conocimiento de la Comisión de Constitución y Reglamento que el Consejo Directivo acordó derivar, entre otros, el Decreto de Urgencia 045-2019 para ser dictaminado como segunda comisión. En ese mismo sentido, mediante Oficio 006-2020-2021-ADP-CD/CR, del 14 de julio de 2020, dicho decreto de urgencia fue derivado a la Comisión de Vivienda y Construcción como primera comisión. Además, se hizo la precisión de 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.

Durante el periodo congresal 2016-2021, las referidas comisiones no aprobaron dictamen alguno sobre el Decreto de Urgencia 045-2019.

En el periodo congresal 2021-2026, se constató la existencia de un número importante de decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos informados por el Poder Ejecutivo al Congreso durante el periodo congresal 2016-2021, los que se encontraban pendientes de ser dictaminados por las comisiones ordinarias competentes y de ser tratados por el Pleno del Congreso; por lo que, con fecha 7 de septiembre de 2021, mediante Acuerdo 054-2021-2021/CONSEJO-CR, se dispuso continuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control sobre los decretos de urgencia emitidos en el interregno parlamentario, conforme al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, sea expresando su conformidad o recomendando su derogación o modificación. Además, se precisó que los dictámenes emitidos durante el periodo del Congreso 2016-2021 y que no fueron debatidos por el Pleno del Congreso retornarían a las respectivas comisiones ordinarias para su pronunciamiento.

Finalmente, mediante Oficio 876-2022-2023/CCR-CR, del 24 de octubre de 2022, y Oficio 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional, pendientes de elaborar el informe correspondiente, dentro de las cuales se encuentra el Decreto de Urgencia 045-2019.

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

2.1. Contenido del Decreto de Urgencia

El Decreto de Urgencia 045-2019 tenía por objeto prorrogar la vigencia de algunas medidas dispuestas mediante Decreto de Urgencia 002-2017, Decreto de Urgencia 004-2017, Decreto de Urgencia 010-2017, Decreto de Urgencia 013-2017 y Decreto de Urgencia 014-2017, para la atención de familias damnificadas con viviendas colapsadas o inhabitables ubicadas en las zonas declaradas en emergencia por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del año 2017.

En ese sentido, el Decreto de Urgencia 045-2019 contempla entre sus disposiciones prorrogar la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2020 de las siguientes normas:

- a) El artículo 6 del Decreto de Urgencia 002-2017. Decreto de Urgencia que regula medidas para la atención de emergencias ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017

El contenido del artículo 6 del Decreto de Urgencia 002-2017 era el siguiente:

Artículo 6.- Ampliación del Bono de Protección de Viviendas Vulnerables a los Riesgos Sísmicos

Dispóngase que el Bono de Protección de Viviendas Vulnerables a los Riesgos Sísmicos, creado mediante el artículo 9 de la Ley N° 30191, Ley que establece medidas para la prevención, mitigación y adecuada preparación para la respuesta ante situaciones de desastre. financie la recuperación de viviendas afectadas de las familias damnificadas por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados en las zonas declaradas en emergencia. Dicho bono es destinado a intervenciones de reforzamiento estructural. refacción y/o rehabilitación de elementos no estructurales de las viviendas de las familias damnificadas que hubiera construido en condiciones de fragilidad y haya resultado con daño por causa de la ocurrencia de lluvias y peligros asociados y que pueda ser recuperable. Se exonera a los damnificados beneficiarios del Sistema de Focalización de Hogares - SISFOH.

Lo establecido en el presente artículo se financia con cargo a los saldos de los recursos a que se refiere el artículo 9 de la Ley N° 30191, antes citada, y en su defecto, con recursos del Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales. creado mediante el artículo 4 de la Ley N° 30458, conforme a lo que establezca la Comisión Multisectorial a que se refiere el numeral 4.5 del mismo artículo 4. Los referidos recursos del Fondo se incorporan en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a propuesta de este último.

En un plazo no mayor de 15 días hábiles contados a partir de la vigencia de la presente norma, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Resolución Ministerial, emitirá de ser necesario las disposiciones complementarias para la implementación del presente artículo.

Respecto al artículo 6 del Decreto de Urgencia 002-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- El Decreto de Urgencia fue emitido el 3 de febrero de 2017; el primer párrafo del artículo 6 fue modificado por la segunda disposición complementaria modificatoria del Decreto de Urgencia 010-2017, del 11 agosto 2017, el mismo que se mantuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 2017.
 - De conformidad con el acápite viii) de la Septuagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018.
 - De conformidad con el Acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia, hasta el 31 de diciembre de 2019, del presente artículo.
- b) El artículo 14 del Decreto de Urgencia 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

El contenido del artículo 14 del Decreto de Urgencia 004-2017 era el siguiente:

Artículo 14.- Atención de familias damnificadas con viviendas colapsadas o inhabitables con el Bono Familiar Habitacional

14.1 *Dispóngase la atención prioritaria a la población damnificada a causa de las emergencias por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados, que se hayan producido hasta la culminación de la referida ocurrencia determinada por el órgano competente, en zonas declaradas en estado*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

de emergencia, cuya vivienda se encuentre colapsada o inhabitable. Para tal efecto, se procederá conforme a lo siguiente:

- a) Se reubicará a los damnificados que se ubiquen en zona de alto riesgo no mitigable, para lo cual se les otorgará un Bono Familiar Habitacional BFH en la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva.*
- b) Se reconstruirá la vivienda de damnificados que se ubiquen en zona de riesgo mitigable, para lo cual se les otorgará un BFH en la modalidad de Construcción en Sitio Propio.*

14.2 *Las familias damnificadas que deseen acceder al BFH, quedan exoneradas de cumplir con los criterios mínimos de selección establecidos en los literales a) y b) del artículo 4 de la Ley N° 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional. así como de los requisitos establecidos en el párrafo 1 del artículo 1 y del numeral 3.1 del artículo 3 de la citada Ley. Para acceder al BFH, las familias damnificadas deben figurar en el listado de potenciales beneficiarios a subsidios de vivienda del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; debiendo presentar además, en el caso de las familias damnificadas ubicadas en zonas de riesgo no mitigable, el formulario suscrito establecido en el segundo párrafo de la Séptima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de autoridad para la reconstrucción con cambios. No se otorga más de un BFH a un mismo propietario damnificado.*

14.3 *El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Resolución Ministerial, podrá declarar las zonas de alto y muy alto riesgo no mitigable en los casos que los Gobiernos Locales no lo hayan declarado. Para tal efecto, se debe contar con la evaluación de riesgo elaborada por el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres -CENEPRED, con la información proporcionada por el Instituto Geofísico del Perú - IGP, el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET y la Autoridad Nacional del Agua - ANA, entre otros. Por norma del Ministerio al cual se encuentre adscrito el CENEPRED se establecerán las disposiciones que correspondan.*

14.4 *Para efectos de lo establecido en el presente artículo, los Gobiernos Locales están obligados a incorporar la declaratoria de las zonas de*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

alto riesgo no mitigable en los respectivos instrumentos de gestión urbana. La no incorporación constituye falta grave de carácter disciplinario de los funcionarios responsables la cual será sancionada según su gravedad, previo procedimiento administrativo disciplinario.

El procedimiento administrativo disciplinario, la graduación y determinación de sanción, se rigen por las normas del régimen disciplinario y sancionador de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento. aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

14.5 *La implementación de lo establecido en el presente artículo se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Vivienda. Construcción y Saneamiento. sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.*

Respecto al artículo 14 del Decreto de Urgencia 004-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- El Decreto de Urgencia fue emitido el 17 de marzo de 2017; y el numeral 14.2 fue modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto de Urgencia 010-2017, publicado el 11 agosto 2017, el mismo que se mantuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 2017.
- El numeral 14.3 fue modificado por el artículo 7 del Decreto de Urgencia 008-2017, publicado el 22 abril 2017, que tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017. Posteriormente, mediante el artículo 30 de la Ley 30680, publicada el 14 noviembre 2017, se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2027 la vigencia del Fondo para Fortalecimiento Productivo de las MYPE - FORPRO, creado por el Decreto de Urgencia 008-2017, así como las medidas necesarias para su funcionamiento previstas en la citada norma, salvo disposiciones específicas sobre plazos establecidos en la misma.
- De conformidad con el acápite vii) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó del presente artículo hasta 31 de diciembre de 2019.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

- c) Los artículos 2, 3, 4 y 5 y Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 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

El contenido de los citados artículos del Decreto de Urgencia 010-2017 era el siguiente:

Artículo 2.- Obligaciones del Ministerio de Vivienda. Construcción y Saneamiento

- 2.1** *El MVCS elabora el listado de potenciales beneficiarios de los subsidios a que se refiere el numeral 2.2, luego de revisar las condiciones de riesgo.*
- 2.2** *El MVCS determina en el listado el tipo de subsidio que le corresponde a cada potencial beneficiario, pudiendo ser: (i) el Bono Familiar Habitacional 8FH en sus modalidades de aplicación de Adquisición de Vivienda Nueva y de Construcción en Sitio Propio o (ii) el Bono de Protección de Viviendas Vulnerables a los Riesgos Sísmicos.*
- 2.3** *El MVCS tiene en cuenta, según corresponda, los siguientes supuestos para el otorgamiento del BFH:*
- 1. Reconocer, excepcionalmente como potencial beneficiario del BHF, al damnificado mayor de dieciocho (18) años con vivienda colapsada o inhabitable que no cuente con carga familiar, siempre que no se trate de un caso de desdoblamiento familiar. lo cual se acredita con declaración jurada.*
 - 2. Reconocer como potencial beneficiario a la sucesión intestada declarada, en aquellos casos en que la propiedad del predio se encuentre inscrita en el Registro de Predios, a nombre del causante, siempre que, el subsidio sea solicitado por el representante de los sucesores declarados. Dicha representación puede acreditarse con declaración jurada.*
 - 3. En caso que el predio no se encuentre inscrito en el Registro de Predios a nombre del damnificado, éste debe acreditar su titularidad de manera fehaciente o mediante declaración jurada.*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

4. *En caso que el damnificado no sea propietario del terreno inscrito o no esté inscrito en el Registro de Predios, debe presentar la conformidad o autorización del propietario del terreno o de su sucesión intestada, documento que tiene carácter de declaración jurada. El subsidio se otorga a favor del propietario del terreno.*
5. *En caso de damnificados ubicados en zonas de riesgo no mitigable, debe constar su renuncia expresa a la propiedad o posesión en el formulario a que se refiere Séptima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios.*

2.4 *El MVCS, a través del Programa Nacional de Vivienda Rural, financia las intervenciones en las viviendas del ámbito rural, en el marco de su normativa. en las zonas rurales declaradas en emergencia.*

Respecto al artículo 2 del Decreto de Urgencia 010-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite vi) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 03 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia, hasta el 31 de diciembre de 2019, del presente artículo

Artículo 3.- Factibilidad de la desafectación o reversión de predios del Estado

En predios de propiedad del Estado, ocupados por los potenciales beneficiarios, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales o el Gobierno Regional con funciones transferidas determina la factibilidad de la desafectación o reversión, en un plazo no mayor de diez (10) días contados desde la presentación de la solicitud del MVCS.

Respecto al artículo 3 del Decreto de Urgencia 010-2017, cabe mencionar lo siguiente:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

- De conformidad con el acápite vi) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018
- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia del presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2019.

Artículo 4.- Efectos del otorgamiento del Bono Familiar Habitacional en la modalidad de Construcción en Sitio Propio

- 4.1** *El otorgamiento del Bono Familiar Habitacional en la modalidad de aplicación de Construcción en Sitio Propio para el caso de reconstrucción de viviendas colapsadas o inhabitables, no genera derecho de propiedad y/o posesión sobre el predio ni sobre Ea edificación ejecutada.*
- 4.2** *Las construcciones en sitio propio que se realicen con el BFH, en el marco del presente Decreto de Urgencia, quedan exceptuadas del procedimiento de licencia de edificación a que hace referencia la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.*

Respecto al artículo 4 del Decreto de Urgencia 010-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite vi) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo, hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia del presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2019.

Artículo 5.- Ejecución de las obras con el BFH en la modalidad de aplicación de construcción en sitio propio

- 5.1** *En la ejecución de obras de edificación con el BFH en la modalidad de aplicación de construcción en sitio propio, las entidades encargadas de ejecutar la construcción de las viviendas son las únicas responsables del*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

cumplimiento de las normas técnicas. y de las condiciones técnicas mínimas aprobadas por el MVCS mediante Resolución Ministerial; pudiendo aplicar el BFH en cualquiera de los modelos de vivienda con el diseño de arquitectura propuesto por el MVCS.

5.2 *El MVCS a través de sus entidades adscritas verifica la conclusión de la construcción de la obra para el levantamiento de las garantías correspondientes.*

5.3 *En el caso de detectarse el incumplimiento a las normas técnicas, dentro del plazo de doce (12) meses de entregada la vivienda, el damnificado reporta dicha situación al MVCS, a efectos que éste inicie las acciones correspondientes a través del órgano competente.*

Respecto al artículo 5 del Decreto de Urgencia 010-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite vi) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia, hasta el 31 de diciembre de 2019, del presente artículo

Disposiciones Complementarias Finales Decreto de Urgencia 010-2017

Segunda. Normas complementarias

El MVCS mediante Resolución Ministerial aprueba las normas complementarias que resulten necesarias para la mejor aplicación del presente Decreto de Urgencia.

Tercera. Regularización de Edificaciones

Las edificaciones ejecutadas conforme a lo establecido en el numeral 4.2 del artículo 4 del presente Decreto de Urgencia, son regularizadas. en los casos que correspondan, conforme a los criterios y el plazo que el MVCS establezca por Resolución Ministerial

Respecto a la segunda y tercera disposiciones complementarias finales del Decreto de Urgencia 010-2017, cabe mencionar lo siguiente:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

- De conformidad con el acápite vi) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogaron ambas disposiciones del Decreto de Urgencia 010-2017, hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
 - De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia de ambas disposiciones del Decreto de Urgencia 010-2017 hasta el 31 de diciembre de 2019.
- d) Los artículos 4 y 6 y Segunda Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 013-2017, Decreto de Urgencia que aprueba medidas extraordinarias para la ejecución de "Proyectos de Vivienda de Interés Social" destinados a la reubicación de la población damnificada por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del 2017

El contenido de los mencionados artículos del Decreto de Urgencia 013-2017 era el siguiente:

Artículo 4. Excepcionalidad en la ejecución de "Proyectos de Vivienda de Interés Social"

4.1. Excepcionalmente, debido a la priorización en la atención a la población a que hace referencia el presente Decreto, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento promueve, formula, ejecuta y supervisa "Proyectos de Vivienda de Interés Social", los cuales comprenden la ejecución de obras de habilitación urbana y obras de edificación de viviendas.

4.2. Los beneficiarios de lo dispuesto en el presente Decreto de Urgencia no pueden recibir otro apoyo habitacional del Estado.

Respecto al artículo 4 del Decreto de Urgencia 013-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite ix) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018,

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

se prorrogó la vigencia del presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2019.

Artículo 6. Autorización al Ministerio de Defensa

Autorízase al Ministerio de Defensa a través del Ejército del Perú, a realizar y ejecutar actividades, obras y proyectos en apoyo al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en el desarrollo de los "Proyectos de Vivienda de Interés Social", en el marco de la implementación del Plan de la Reconstrucción al que se refiere la Ley N° 30556. Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

Respecto al artículo 6 del Decreto de Urgencia 013-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite ix) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia del presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2019.

Disposiciones Complementarias Finales

Segunda. Normas complementarias

El Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento mediante Resolución Ministerial aprueba las normas complementarias que resulten necesarias para la mejor aplicación del presente Decreto de Urgencia.

Tercera. El uso de los mecanismos de atención para la reubicación de damnificados

Para la reubicación de las familias damnificadas por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del 2017 con viviendas colapsadas o inhabitables ubicadas en zonas declaradas de muy alto o alto riesgo no mitigable, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, puede utilizar el mecanismo planteado en el presente Decreto de Urgencia o el otorgamiento

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

del Bono Familiar Habitacional en la modalidad de aplicación de adquisición de vivienda nueva, conforme a lo regulado en el Decreto de Urgencia N° 004-2017 y del Decreto de Urgencia N° 010-2017.

Respecto a las segunda y tercera disposiciones complementarias finales del del Decreto de Urgencia 013-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite ix) de la septuagésima primera disposición complementaria final de la Ley 30693, publicada el 07 diciembre 2017, se prorrogó el presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2018, vigente a partir del 1 de enero de 2018.
 - De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorroga la vigencia del presente artículo hasta el 31 de diciembre de 2019.
- e) Los artículos 2 y 3, y primera y segunda disposición complementaria final el Decreto de Urgencia 014-2017. Decreto de Urgencia que autoriza la entrega de ayuda económica a la población damnificada que ocupaba una vivienda que se encuentre en condición de colapsadas o inhabitable por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017

El contenido de los mencionados artículos del Decreto de Urgencia 014-2017 es el siguiente:

Artículo 2.- Ayuda Económica

- 2.1** *Dispóngase, de forma excepcional, la entrega de una Ayuda Económica mensual destinada para el arrendamiento de una vivienda, a favor de la población damnificada que ocupaba una vivienda que se encuentre en condición de colapsada o inhabitable por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados a consecuencia del Fenómeno denominado El Niño Costero, dentro de la que se encuentra la población ubicada en albergues o refugios temporales, fajas marginales, zona costera del litoral o quebradas, por el valor de QUINIENTOS y 00/100 soles (S/ 500,00) mensuales.*
- 2.2** *La ayuda económica establecida en el presente artículo se financia con cargo a los recursos a los que se refiere el artículo 4 de la presente norma, hasta por el monto de SETENTA Y DOS MILLONES Y 00/100 SOLES (S/ 72 000 000,00). se otorga una ayuda económica por vivienda colapsada o inhabitable. no pudiendo recibir un damnificado beneficiario más de una ayuda económica.*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

2.3 *Para efectos del presente Decreto de Urgencia, se entiende como damnificado beneficiario a la persona natural mayor de 18 años sin carga familiar o a la(s) familia(s), que haya(n) ocupado una vivienda que se encuentre colapsada o inhabitable, que recibe la ayuda económica.*

2.4 *La ayuda económica que se otorga en virtud a la presente norma no genera derecho para una solución de vivienda definitiva.*

Respecto al artículo 2 del Decreto de Urgencia 014-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia del presente artículo, hasta el 31 de diciembre de 2019.

Artículo 3.- Procedimiento para la entrega de la Ayuda Económica

3.1 *Ante la convocatoria efectuada por la municipalidad provincial, los damnificados solicitan la ayuda económica mensual de naturaleza temporal, adjuntando para tal efecto una declaración jurada, en la que conste que la ayuda económica será destinada para el arrendamiento de una vivienda.*

3.2 *La municipalidad provincial verifica que el solicitante sea un damnificado y potencial beneficiario y remite al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento la relación de potenciales beneficiarios damnificados de la ayuda económica.*

3.3 *Para el otorgamiento de la ayuda económica, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, verifica lo siguiente:*

- a) *A través del Organismo de Formalización de la Propiedad informal - COFOPRI, que las viviendas de los potenciales beneficiarios damnificados tengan la condición de colapsadas o inhabitables, según el catastro de daños en las zonas declaradas en emergencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 del Decreto de Urgencia N° 004-2017.*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

De encontrarse diferencias entre el catastro de daños y la relación remitida por la municipalidad provincial, el COFOPRI verifica y, de ser necesario, actualiza el informe de catastro de daños.

b) A través de la Dirección General de Programas y Proyectos en Vivienda y Urbanismo, que los potenciales beneficiarios damnificados no hayan recibido Módulo Temporal de Vivienda en el lote que venían ocupando o que no hayan sido atendidos mediante un Bono Familiar Habitacional en sus distintas modalidades previstas en el Plan de Reconstrucción, ni hayan recibido una Vivienda de Interés Social de un proyecto incorporado en el Plan de la Reconstrucción.

3.4 *Realizadas las acciones señaladas en los párrafos precedentes, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento elabora y remite el listado final de damnificados beneficiarios de la ayuda económica al Fondo MIVIVIENDA S.A., quien efectuará la entrega correspondiente.*

3.5 *Se retira la ayuda económica a aquellos damnificados beneficiarios que sean atendidos con un Módulo Temporal de Vivienda en el lote que venían ocupando o que sean atendidos mediante un Bono Familiar Habitacional en sus distintas modalidades previstas en el Plan de Reconstrucción, o que hayan recibido una Vivienda de Interés Social de un proyecto incorporado en el Plan de la Reconstrucción. También se retira la ayuda económica si se constata que fue destinada a un fin distinto para el que fue otorgada o cuente con otra vivienda apta para ser habitada.*

Respecto al artículo 3 del Decreto de Urgencia 014-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019 del presente artículo.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. – Vigencia

El presente Decreto de Urgencia tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018 o hasta que se agoten los recursos transferidos al Fondo MIVIVIENDA

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

S.A., a que se hace referencia en el numeral 4.3 del artículo 4 de esta norma, lo que ocurra primero.

Segunda. - Normas Complementarias

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento dicta mediante Resolución Ministerial las medidas complementarias que resulten necesarias para la mejor aplicación. supervisión y control de lo dispuesto en el presente Decreto de Urgencia.

Respecto a la primera y segunda disposiciones complementarias finales del Decreto de Urgencia 014-2017, cabe mencionar lo siguiente:

- De conformidad con el acápite vii) de la quincuagésima cuarta disposición complementaria final de la Ley 30879, publicada el 06 diciembre 2018, se prorrogó la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019. de las citadas disposiciones del Decreto de Urgencia 014-2017.

En adición a lo expuesto, el Decreto de Urgencia 045-2019 dispuso lo siguiente:

- Que la Contraloría General de la República, en el marco del Sistema Nacional de Control, verifiquese el cumplimiento de lo establecido en dicho Decreto de Urgencia.
- Que el financiamiento se realizase con cargo a los saldos de los recursos transferidos al Fondo MIVIVIENDA S.A. mediante Resoluciones Ministeriales 443-2017-VIVIENDA, 469-2017-VIVIENDA, 479-2017-VIVIENDA, 278-2018-VIVIENDA, 097-2019-VIVIENDA y 423-2019-VIVIENDA; sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia

La Exposición de Motivos del Decreto de Urgencia 045-2019 hacía referencia a que, el conjunto de dispositivos legales a ser prorrogados estaba vinculado a la atención de familias damnificadas, con vivienda colapsadas o inhabitables ubicadas en las zonas declaradas en emergencia por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del año 2017.

Así pues, el conjunto de normas cuya prórroga se disponía eran las siguientes:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

DU	FECHA	CONCEPTO	VIGENCIA
D.U.002-2017	04-02-2017	Regula medidas para la atención de emergencias ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017. (modificado por el D.U. N° 010-2017)	31-12-2017
D.U.004-2017	17-03-2017	Que aprueba medidas para estimular la economía, así como para la atención de intervenciones ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados. (Modificado por el D.U. N° 008-2017 Y D.U. N° 010-2017).	31-12-2017
D.U.010-2017	11-08-2017	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.	31-12-2017
D.U. 013-2017	09-10-2017	Que aprueba medidas extraordinarias para la ejecución de "proyectos de vivienda de interés social" destinados a la reubicación de la población damnificada por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del 2017.	31-12-2017
D.U. 014-2017	22-11-2017	Que autoriza la entrega de ayuda económica a la población damnificada que ocupaba una vivienda que se encuentre en condición de colapsada o inhabitable por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017.	31-12-2018

La exposición de motivos refería asimismo que, el conjunto de normas a que se refiere del Decreto de Urgencia 045-2019 ya había sido materia de dos prórrogas, mediante leyes de presupuesto aprobadas por el Congreso.

En efecto, la Septuagésima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, dispuso la prórroga de la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018 de los artículos 2, 3, 4 y 5, y Segunda, Tercera y Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 010-2017; así como del artículo 14 del Decreto de Urgencia 004-2017; del artículo 6 del Decreto de Urgencia 002-2017; de los artículos 3, 4 y 6, y Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 013-2017.

Asimismo, la Quincuagésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, prorrogó la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019, del artículo 6 del Decreto de Urgencia 002-2017; del artículo 14 del Decreto de Urgencia 004-2017; de los artículos 2, 3, 4 y 5, y de la Segunda, Tercera y Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 014-2017.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

En el sentido antes expuesto, la prórroga del Decreto de Urgencia 002-2017, era requerida para continuar con la atención a la población damnificada a través del Bono de Protección de Viviendas Vulnerables a los Riesgos Sísmicos (BPWRS), cuya vivienda había sido afectada con daño recuperable, toda vez que se encontraban pendientes de atender a 415 familias afectadas por la ocurrencia de lluvias y peligros asociadas durante el año 2017.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Decreto de Urgencia 002-2017, Decreto de Urgencia que regula medidas para la atención de emergencias ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017.
- Decreto de Urgencia 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.
- Decreto de Urgencia 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.
- Decreto de Urgencia 013-2017, Decreto de Urgencia que aprueba medidas extraordinarias para la ejecución de "Proyectos de Vivienda de Interés Social" destinados a la reubicación de la población damnificada por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del 2017.
- Decreto de Urgencia 014-2017, Decreto de Urgencia que autoriza la entrega de ayuda económica a la población damnificada que ocupaba una vivienda que se encuentre en condición de colapsadas o inhabitable por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017.
- Ley 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.
- Ley 30693, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.
- Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.

IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA

4.1. Facultad legislativa del Poder Ejecutivo

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República: los expedidos al amparo del numeral 19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de medidas económicas y financieras de interés nacional y los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso. Estos actos normativos pueden tener la misma denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia, ya sea de los emitidos de manera extraordinaria durante la normalidad constitucional como de los emitidos durante el interregno parlamentario. Ello porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley de efectos inmediatos respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia de los principios democrático y de separación de poderes, establecidos esencialmente en los artículos 43 y 44 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el segundo supuesto de control parlamentario, puesto que el Decreto de Urgencia 045-2019, Decreto de Urgencia que prorroga disposiciones para la atención de damnificados por lluvias y peligros asociados del año 2017, ha sido emitido al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

4.2. Decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario

El espacio de tiempo entre la disolución constitucional del Congreso y la instalación del nuevo Congreso se denomina interregno parlamentario, y el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución establece que *"en ese interregno, 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"*.

En atención a la imposibilidad de que el Congreso pueda legislar, el Constituyente otorgó al Poder Ejecutivo, temporal y excepcionalmente, la función de legislar; ello para atender situaciones que deben ser normadas para asegurar o mantener el normal funcionamiento del Estado hasta que sea conformado el Congreso extraordinario. Sin embargo, esta situación extraordinaria no implica la flexibilización de los parámetros formales y sustanciales que deben cumplir los decretos de urgencia, salvo en lo referido a las materias pasibles de ser reguladas vía este tipo de normas, toda vez que, al no poder legislar el Congreso

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

de la República y siendo necesaria la emisión de normas para el funcionamiento del Estado, es evidente, razonable y justificado que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas que versen sobre distintas materias más allá de los límites materiales aplicables a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

Entonces, queda claro que los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución siempre deben versar sobre materia económica y financiera, y cuando la situación a regular pudiera poner en riesgo la economía o las finanzas públicas.

Es importante anotar que, conforme al segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, la mención del verbo "legisla" se dio con la finalidad de señalar que la Constitución confiere expresamente función legislativa al Poder Ejecutivo durante el interregno. Desde luego que ello no implica que comprenda cualquier tipo de contenido (como la posibilidad de aprobar leyes de reforma constitucional, o aprobar leyes orgánicas), pero tampoco pueden ser aplicables las limitaciones establecidas en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución.

Asimismo, debe apreciarse que mientras el decreto de urgencia aprobado en aplicación del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución es controlado políticamente por el Congreso, que aplica el artículo 91 del Reglamento del Congreso; el decreto de urgencia aprobado en aplicación del artículo 135 de la Constitución es examinado por la Comisión Permanente y luego elevado al nuevo Congreso. Es decir, existe un procedimiento de control diferenciado debido a que son instrumentos jurídicos diferentes.

Vale mencionar que, en los debates constitucionales de 1993 que se llevaron a cabo en la Comisión de Constitución, encargada de la propuesta del nuevo texto constitucional, se aprecia que el debate principal se dio en torno a si se mantenía o no la facultad de disolución, y no así a la denominación del instrumento ni a los alcances de la norma con la que durante el interregno legislaría el Poder Ejecutivo luego de la disolución.

Así, cabe mencionar que el constituyente Chirinos Soto mencionó que *"algún régimen jurídico tiene que haber entre el Congreso que se disuelve y el Congreso que se instala"*, mencionando posteriormente a los decretos urgentes". A su vez, la constituyente Flores Nano hizo referencia a las "normas de urgencia" y decretos de urgencia indistintamente en dicho debate. No obstante, las menciones más usuales eran de "decretos de urgencia", especialmente por los constituyentes Chávez Cossío quien leía las fórmulas legales propuestas, y Cáceres Velásquez, entre otros. El texto en dicha Comisión quedó aprobado, efectivamente, como "decretos de urgencia".

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

Por su parte, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático, se encuentra la mención breve de "decretos" por el constituyente García Mundaca, y tras un debate de otros aspectos de las relaciones Ejecutivo - Legislativo, quedó aprobado el artículo 8. Esta solución fue útil y práctica para terminar con la discrepancia en dicho debate, pero no previeron los problemas que originaría la utilización del mismo nombre para la legislación del numeral 19 artículo 118 de la Constitución.

Estando a lo expuesto, queda claro que las normas expedidas por el Poder Ejecutivo en los dos momentos (Congreso de la República en funciones y el periodo de interregno) coinciden en su denominación, en el órgano titular de la facultad o atribución, y en las exigencias constitucionales formales para su emisión, es decir para el requisito del refrendo, pero tienen naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control diferentes.

4.3. Parámetros de control aplicables a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario

La normativa vigente y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no han establecido parámetros de control de los decretos de urgencia a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Entonces, resulta necesario revisar si los criterios de control definidos por el TC para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución³ son aplicables para el control de los decretos de urgencia del interregno, por lo que con una visión crítica nos distanciamos de lo señalado en algunos informes de grupos de trabajo que fueron evaluados en la Comisión Permanente del Congreso disuelto, esto es, que consideraron plenamente aplicables los criterios de control de los decretos de urgencia de la normalidad constitucional.

Entonces, más allá de verificar los requisitos formales establecidos en la Constitución como el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (establecido en el numeral 3 del artículo 123) y dación en cuenta a la Comisión Permanente de la emisión del decreto de urgencia (establecidos en el numeral 3 del artículo 123 y el artículo 135 de la Constitución Política), el objeto del análisis de este apartado es revisar si los criterios endógenos y exógenos de control aplicables para verificar los requisitos sustanciales son, en efecto, aplicables al decreto de urgencia materia de análisis.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2003-AI/TC.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

Así pues, con relación al plazo para dar cuenta de los decretos de urgencia del interregno parlamentario, la Subcomisión de Control Político, modificando el criterio expresado por esta en informes anteriores, considera que no es aplicable el marco de referencia del plazo previsto en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, establecido para el control de los decretos de urgencia del artículo 118, numeral 19, de la Constitución Política del Perú. Esto porque en el caso de los decretos de urgencia en materia económica y financiera nos encontramos ante casos de legislación de urgencia que, además, tienen una vocación transitoria, a diferencia de los decretos de urgencia del interregno que, si bien son necesarios y por ello se toma la decisión de emitirlos durante dicho periodo, cuentan con vocación de permanencia.

En adición a lo expuesto, cabe mencionar que, a diferencia de los Decretos de Urgencia emitidos durante el interregno, los emitidos durante los periodos de normalidad constitucional, de manera similar a los casos de los procedimientos de control sobre la legislación delegada, los tratados internacionales ejecutivos y los decretos supremos que declaran estados de excepción, son objeto de remisión a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso y/o a la que señale la ley autoritativa⁴, para su estudio y dictamen.

En cambio, los Decretos de Urgencia emitidos durante el interregno al amparo del artículo 135 de la Constitución Política son objeto de dación de cuenta a la Comisión Permanente para que esta los examine y los eleve al Congreso una vez que este se reinstale para ser dictaminados por las comisiones ordinarias competentes. Por tanto, el Presidente de la República debe cumplir con dar cuenta a la Comisión Permanente del interregno que objetivamente funcionará por lo menos cuatro meses (tiempo previsto para realizar las elecciones del Congreso Extraordinario que completa el mandato). En tal sentido, el elemento formal a valorar es que se informe de su publicación a dicho órgano parlamentario en dicho periodo.

Sobre los **criterios endógenos**, es decir la materia del decreto de urgencia, vimos que en el caso de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución deben versar sobre materia económica y financiera; sin embargo,

⁴ Conforme a lo establecido en el Reglamento del Congreso, en el caso de los procedimientos de control de la legislación delegada, el decreto legislativo es enviado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio (Art. 90); en el caso de los decretos de urgencia expedidos durante la normalidad constitucional, estos se envían a la Comisión de Constitución (Art. 91), en el caso de los tratados internacionales ejecutivos. Estos se envían a las Comisiones de Constitución y Reglamento y de Relaciones Exteriores (Art. 92); y en el caso de los decretos supremos que declaran estados de excepción, estos se envían a las comisiones de Constitución y Reglamento, y de Justicia y Derechos Humano, así como a las Comisiones de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas si se hubiera ordenado la participación de las Fuerzas Armadas

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

este criterio no es aplicable a los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución.

En efecto, la lectura del artículo 135 de la Constitución nos permite advertir que el constituyente no habría consignado límite expreso para el ejercicio de esa facultad legislativa del Ejecutivo, situación que podría generar posiciones extremas que no son acordes con los principios democráticos; por ello, aplicando criterios de interpretación constitucional, específicamente, del principio de unidad de la Constitución, en cuyo ámbito las disposiciones constitucionales forman parte de un todo orgánico y sistemático dentro del cual debe interpretarse armónicamente sin dejar vacíos o contradicciones, hay materias y atribuciones específicas que no pueden incorporarse en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución; entre ellas, las normas que no son delegables a la Comisión Permanente ni tampoco materia de delegación de facultades previstas en el numeral 4 del artículo 101 de la Constitución⁵, por su trascendencia en el ordenamiento jurídico, así como otras que tienen referencias explícitas a competencias del Congreso (reserva de ley), aprobación de tratados internacionales (artículo 56)⁶ o a procedimientos con mayorías especiales como el previsto en el artículo 79 de la Constitución, referidos a tratamientos tributarios especiales⁷, opinión que es coincidente con la expresada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁸.

Respecto de los **criterios exógenos**, es decir los supuestos fácticos de emisión del decreto de urgencia previsto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, debemos señalar lo siguiente:

⁵ No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a la reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

⁶ **Constitución Política del Perú**

Artículo 56.- Aprobación de tratados

Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

⁷ Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

⁸ Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

El criterio de excepcionalidad e imprevisibilidad, relacionado con la existencia de circunstancias anormales e imprevisibles, no dependientes de la voluntad del gobernante, es un criterio que consideramos inaplicable en el análisis de los decretos de urgencia del interregno, pues este criterio se refiere a las circunstancias sobre las cuales se legisla y no al mismo hecho de legislar. En tal sentido, no podría argumentarse como situación de excepcionalidad la anomalía constitucional derivada de la disolución del Congreso en la que el Poder Ejecutivo legisla, sino, más bien, los datos previos a la emisión de la norma que justifiquen su decisión para hacer una intervención legislativa, la misma que en su desarrollo reglamentario se refiere al riesgo inminente de que se extienda un peligro para la economía y las finanzas públicas, que resulta ser un criterio concordante con la materia de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

El criterio de necesidad, en cambio, vinculado con la adopción de medidas con la finalidad de evitar daños que pudiera ocasionar la espera del procedimiento parlamentario es una variable de evaluación plenamente aplicable, pues, durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente no legisla, y esperar la elección, conformación e instalación del nuevo Parlamento, puede generar un potencial daño que hace justificable la intervención legislativa en una materia habilitada.

El criterio de transitoriedad, referido a la vigencia temporal de la intervención legislativa, de tal manera que no demande su efectividad por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, como vemos tiene relación con el criterio endógeno (materia) y el exógeno de excepcionalidad e imprevisibilidad, por lo que tampoco sería aplicable. En efecto, la lógica de habilitar al Poder Ejecutivo como legislador durante el interregno implica que este se convierta en el legislador ordinario y sus intervenciones legislativas sean con vocación de permanencia, pues su decisión no está orientada necesariamente a corregir una situación excepcional muy particular.

El criterio de conexidad, como señala el Tribunal Constitucional, está relacionado a la vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. Como vemos, nuevamente hace referencia a su relación con el criterio endógeno de la materia que se está regulando, por tanto no podría contener normas que no modifiquen de manera instantánea la situación jurídica extraordinaria que se pretende corregir; por lo que el criterio tampoco sería aplicable en el supuesto de los decretos de urgencia del interregno que tienen la habilitación para legislar sobre materia ordinaria.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

Finalmente, con respecto al criterio de generalidad vinculado con el interés nacional que justifica su dación, consideramos que es un criterio esencial ya que tiene su correlato en la propia Constitución Política del Perú, cuando en el primer párrafo del artículo 103 regula que "pueden expedirse leyes especiales porque así lo exigen la naturaleza de las cosas pero no por razón de las diferencias de las personas"; por tanto, tratándose de una exigencia transversal a todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico no puede decirse que es un criterio ad hoc del control de los decretos de urgencia del interregno.

Por ello, esta subcomisión considera que los criterios de evaluación de los decretos de urgencia del interregno parlamentario deben enfocarse, además de los presupuestos formales, en la materia habilitada, la necesidad de su emisión y evidentemente su compatibilidad constitucional, como presupuestos sustanciales.

4.4. Sobre el Decreto de Urgencia 045-2019

El Decreto de Urgencia 045-2019 fue publicado el 31 de diciembre de 2019 y, el 02 de enero de 2020, el Presidente de la República dio cuenta de su promulgación a la Comisión Permanente del Congreso de la República. Además, se advierte que la norma fue refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros.

En tal sentido, el Decreto de Urgencia 045-2019, cumple con los requisitos formales establecidos en el numeral 3 del artículo 123 y el artículo 135 de la Constitución Política.

En lo que respecta al control sustancial pasaremos a determinar si el decreto de urgencia fue emitido dentro de los parámetros Constitucionales, es decir, si el mismo no versa sobre: (i) leyes orgánicas; (ii) limitación o eliminación de derechos fundamentales; (iii) materias que deban ser aprobadas por tratados o convenidos internacionales; (iv) autorización de viaje del Presidente de la República; (v) regímenes tributarios especiales para una determinada zona del país; (vi) nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios que son de competencia del Congreso de la República; (vii) votación calificada como reformas constitucionales, reformas al Reglamento del Congreso, así como leyes interpretativas o modificación a reglas electorales; y (viii) autorización de ingreso de tropas al país con armas. Además, verificaremos si la intervención legislativa del Poder Ejecutivo era necesaria de acuerdo a la materia y los daños que buscaba evitar; así como la generalidad de la norma.

Al respecto, de la revisión del Decreto de Urgencia 045-2019, se advierte que tiene por objeto, tiene por objeto prorrogar la vigencia de algunas medidas

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

dispuestas mediante Decreto de Urgencia 002-2017, Decreto de Urgencia 004-2017, Decreto de Urgencia 010-2017, Decreto de Urgencia 013-2017 y Decreto de urgencia 014-2017, para la atención de familias damnificadas con viviendas colapsadas o inhabitables ubicadas en las zonas declaradas en emergencia por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados del año 2017; advirtiéndose por el contenido de sus disposiciones, que estas se adecuan al objetivo trazado. Así pues, desde una mirada de la naturaleza de la norma, se aprecia que la misma no se encuentra dentro de los supuestos vedados.

En cuanto a la necesidad de la intervención, la exposición de motivos la justificaba en la consideración que el Plan de Reconstrucción a que se refería la Ley 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios se apreciaba que las intervenciones oscilaban entre 3 y 4 años necesarios para atender a las familias damnificadas.

En el contexto antes indicado se tenían los siguientes indicadores:

• Viviendas afectadas en el ámbito urbano:		41,868
• Viviendas atendibles		31,625
• Ejecutado 2018, viviendas	9,760	
• Ejecutado 2019, viviendas	7,165	
• Ejecutado total, viviendas		16,925
• Programado 2020, viviendas	11,295	
• Programado 2021, viviendas	3,405	
• Programado total 2020-2021		14,700

La ejecución programada para el año 2020 correspondía a 11,295 viviendas de familias damnificadas que representaban S/.327,545,800: las cuales debían ser atendidas de la siguiente manera:

- Bono Familiar Habitacional en la modalidad de Construcción en el Sitio con 9,656 viviendas y S/ 246 710 800
- Bono familiar Habitacional en la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva con 1,250 viviendas y S/ 75 000,000
- Bono de Protección de Viviendas Vulnerables a los Riesgos Sísmicos o reforzamiento (PVVRS) con 389 viviendas y S/ 5 835 000.

En tal sentido, de no emitirse el decreto de urgencia, la atención a estos casos se vería interrumpida hasta contar con las autorizaciones legales

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

correspondientes. pues la vigencia de las normas acababa el 31 de diciembre de 2019.

La exposición de motivos del Decreto de Urgencia 045-2019 dejaba claramente establecido que la situación de las familias damnificadas en sus viviendas por los desastres de 2017 constituía una situación excepcional, la cual debía ser revertida, observándose además que, conforme a los planes de gestión formulados, su atención conllevaría varios periodos de intervención.

En ese sentido, el Decreto de Urgencia 045-2019 constituía una norma habilitante de las intervenciones, sin el cual el programa de acción en beneficio de los damnificados se paralizaría, hasta que la normativa requerida se tramitase ante el nuevo Congreso por elegirse e instalarse; y, en ese sentido, resultaba necesaria su dación sin diferirla en el tiempo para asegurar la continuidad de la gestión.

Por otro lado, de la revisión del Decreto de Urgencia 045-2019 se observa que, se ha cumplido con el criterio de generalidad de la norma, dado que no se han establecido dispositivos normativos en razón de alguna persona, sino en base a criterios objetivos como la necesidad de continuar con la atención de las familias damnificadas por las lluvias y peligros asociados del año 2017.

Esta Subcomisión hace notar, al margen del análisis efectuado, que las disposiciones del Decreto de Urgencia 045-2019 fueron materia de convalidación por el Congreso de la República, en tanto que, la prórroga del artículo 6 del Decreto de Urgencia 002-2017; del artículo 14 del Decreto de Urgencia 004-2017; de los artículos 2, 3, 4 y 5, y Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 010-2017; así como de los artículos 4 y 6, y Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 013-2017 establecidos por dicha norma fueron, a su vez, extendidas en el tiempo por la Ley 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021; que extendió la vigencia de los artículos de los dispositivos legales en mención hasta el 31 de diciembre de 2021.

En consecuencia, los efectos del Decreto de Urgencia 045-2019 han concluido ya, entendiéndose que ha cesado su existencia en el ordenamiento jurídico vigente.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto de Urgencia 045-2019, Decreto de Urgencia que prorroga disposiciones para la atención de damnificados por lluvias

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**

y peligros asociados del año 2017, **CUMPLE** con lo dispuesto en los artículos 135 y 123, numeral 3, de la Constitución; sin embargo, habiéndose vencido el periodo de vigencia del decreto de urgencia en análisis, **SE RECOMIENDA** que la Comisión de Constitución y Reglamento emita el instrumento procesal parlamentario que disponga su archivamiento por sustracción de la materia, dando por concluido el presente proceso de control político.

Lima, 30 de abril de 2024.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 045-2019,
DECRETO DE URGENCIA QUE PRORROGA DISPOSICIONES
PARA LA ATENCIÓN DE DAMNIFICADOS POR LLUVIAS Y
PELIGROS ASOCIADOS DEL AÑO 2017.**