

CONGRESO DE LA REPUBLICA

COMISION DE GOBIERNOS LOCALES

**GRUPO DE TRABAJO
“ CONSTRUCCIÓN DEL PENAL PIEDRAS GORDAS DEL DISTRITO
DE ANCON”**

INFORME FINAL

INTEGRANTES:

**CONGRESISTA LUIS GUERRERO FIGUEROA –COORDINADOR
CONGRESISTA LEONCIO TORRES CCALLA
CONGRESISTA LUIS GASCO BRAVO**

PALACIO LEGISLATIVO, MAYO 2004

INDICE

I. INTRODUCCION

- 1.- ANTECEDENTES**
- 2.- ACUERDO DE FORMACION DEL GRUPO DE TRABAJO**
- 3.- OBJETO Y AMBITO DE LA INVESTIGACION**
- 4.- CONFORMACION DEL GRUPO DE TRABAJO**
- 5.- INSTALACION DEL GRUPO DE TRABAJO**
- 6.- VISITA INSITU AL PENAL DE PIEDRAS GORDAS**

II. DOCUMENTOS 1. Remitidos 2. Recibidos

III. SESIONES REALIZADAS

IV. INFORMES

- 4.1.-MINISTERIO DE JUSTICIA (INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO)**
- 4.2.- DE LA MUNICIPALIDAD DE ANCON**
- 4.3.- DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA METROPOLITANA**
- 4.4.- MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO**
- 4.5.-LA OFICINA DE SERVICIOS PARA PROYECTOS DE LAS NACIONES UNIDAS (UNOPS)**
- 4.6.-DEL CONSORCIO PIEDRAS GORDAS 2003**

V.- OTROS INFORMES

- 5.1.- CONSEJO SUPERIOR DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO –CONSUCODE**
- 5.2.- ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL PERU**
- 5.3.- CONSEJO NACIONAL DE LA DESCENTRALIZACIÓN**
- 5.4.- COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA**
- 5.5.- CANAL 2**

VI.- DE LOS DOCUMENTOS

- 6.1.- Del Contrato de Construcción No C-03-016 correspondiente a la Obra “Construcción del Establecimiento Penitenciario Piedras Gordas”**
 - A) De las Responsabilidades y Obligaciones del Contratista, del INPE y de UNOPS**
 - I.1.- Obligaciones del Contratista**

I.2.- Obligaciones de UNOPS

I.3.- Obligaciones de INPE

VII.- ANÁLISIS DE LOS HECHOS

VIII.- CONCLUSIONES

IX.- RECOMENDACIONES

X.- ANEXOS

INDICE

I.- INTRODUCCION

1.- ANTECEDENTES

La Comisión de Gobiernos Locales en sus sesiones ordinarias de fechas 19 de Noviembre y 03 de diciembre del 2003 acordó conformar un Grupo de Trabajo encargado de investigar los hechos denunciados por el Alcalde Distrital de Ancón en el seno de la Comisión, sobre la construcción irregular del Penal Piedras Gordas en dicho distrito a cargo del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), integrado por los Congresistas Luis Guerrero Figueroa, Leoncio Torres Ccalla y Luis Gasco Bravo, bajo la coordinación del primero de los nombrados (Anexo 01).

El Grupo de Trabajo se instaló formalmente el 05 de febrero del 2004, luego de superarse el impasse suscitado respecto a la designación de uno de sus miembros, y aprobó el inicio de sus actividades con cargo al Plan de Trabajo correspondiente (Anexo 02).

El Sr. Jaime Pajuelo Torres, Alcalde del Distrito de Ancón se presentó ante la Comisión de Gobiernos Locales, para informar, entre otros, sobre el problema suscitado en la construcción del Penal Piedras Gordas en la jurisdicción de su distrito, denunciando que el Instituto Nacional Penitenciario, organismo responsable de la obra, había procedido a contratar la ejecución de la obra sin contar con la respectiva autorización municipal, y negándose a cumplir con las disposiciones municipales, violentando expresas normas legales sobre la competencia y atribuciones de la Municipalidad.

Manifestó que el referido Penal se encuentra ubicado a menos de 800 metros de la entrada al distrito, dentro del área de expansión urbana lo que había generado el reclamo y protesta de los pobladores y la preocupación del Concejo distrital.

Agregó que el INPE había hecho caso omiso a las acciones y medidas adoptadas por la Municipalidad sobre la paralización de la obra, y que por el contrario había sido denunciado ante el Ministerio Público del Cono Norte, por el presunto delito de abuso de autoridad, por lo que solicitó la intervención de la Comisión de Gobiernos Locales para que investigue las presuntas irregularidades denunciadas y cautele la defensa de la autonomía y competencia municipal.

Finalmente solicitó que se priorice el debate de los Proyecto de Ley que obran en la Comisión referentes a la derogatoria del Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, que exceptúa de la licencia de construcción excediéndose de la Ley que la reglamenta, comprometiéndose además a presentar una iniciativa sobre el particular.

2. OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN

Investigar los hechos denunciados por el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Ancón sobre la irregular construcción del Penal “Piedras Gordas” en el distrito de Ancón, a cargo del INPE, así como las controversias suscitadas entre dicho organismo y la autoridad municipal.

ACTIVIDADES DESARROLLADAS:

I. DOCUMENTOS REMITIDOS Y RECIBIDOS

1.- Remitidos

- **Oficio N° 543-2003-LBGF-CR del 25 de Noviembre de 2003, dirigido al Señor Congresista Arturo Maldonado Reátegui, Presidente de la Comisión de Gobiernos Locales**
Asunto: Solicita la conformación de un Grupo de Trabajo Caso Penal Piedras Gordas de Ancón . (Anexo 03).
- **Oficio N° 022-2004-LBGF-CR del 03 de Febrero de 2004, dirigido al Arquitecto José Canales López, Decano del Colegio de Arquitectos del Perú**
Asunto: Solicita designación de perito para que acompañe a la visita de inspección al Penal Piedras Gordas. (Anexo 04).
- **Oficio N° 023-2004-LBGF-CR del 03 de Febrero de 2004, dirigido al Ingeniero Javier Pique del Pozo, Decano del Colegio de Ingenieros del Perú**
Asunto: Solicita designación de perito para que acompañe a la visita de inspección al Penal Piedras Gordas. (Anexo 05).
- **Oficio N° 025-2004-LBGF-CR del 04 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista, Luis Gasco Bravo, Miembro del Grupo de Trabajo denominado Caso del Penal de Máxima Seguridad “Piedras Gordas”**
Asunto: Solicita participación en reunión del día Jueves 05 de Febrero del 2004. (Anexo 06).
- **Oficio N° 026-2004-LBGF-CR del 04 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Leoncio Torres Ccalla, Miembro del Grupo de Trabajo denominado Caso del Penal de Máxima Seguridad “Piedras Gordas”.**
Asunto: Solicita participación en reunión del día Jueves 05 de Febrero del 2004. (Anexo 07).
- **Oficio N° 027-2004-LBGF-CR del 04 de Febrero de 2004, dirigido al Ingeniero Camilo Zegarra, Jefe de la Oficina de Apoyo a Comisiones de Congreso e la República**
Asunto: Solicita Asignación de Sala de sesiones y Audio para el Grupo de Trabajo. (Anexo 08).

- **Oficio N° 035-2004-LBGF-CR del 04 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Arturo Maldonado Reátegui, Presidente de la Comisión e Gobiernos Locales.(Anexo 09).**
Asunto: Aprobación y ámbito de acción del Grupo de Trabajo.
- **Oficio N° 096-2004-LBGF-CR del 04 de Febrero de 2004, dirigido al Doctor Jose Elice Navarro, Oficial Mayor del congreso de la República**
Asunto: Solicita explicación retraso de instalación de equipo de audio en reunión de Grupo de Trabajo del día Jueves 18 de Febrero del 2004. (Anexo 10).
- **Oficio N° 047-2004-LBGF-CR del 09 de Febrero de 2004, dirigido al Señor Alberto Cabello Ortega, Gerente General de Frecuencia Latina Canal 02 TV**
Asunto: Solicita copia de los reportajes realizados al Penal Piedras Gordas de Ancón. (Anexo 11).
- **Oficio N° 049-2004-LBGF-CR del 04 de Febrero de 2004, dirigido al Arquitecto José Canales López, Decano del Colegio de Arquitectos del Perú**
Asunto: Solicita participación en reunión del día Jueves 18 de Febrero del 2004. (Anexo 12).
- **Oficio N° 050-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Ingeniero Javier Pique del Pozo, Decano del Colegio de Ingenieros del Perú**
Asunto: Solicita participación en reunión del día Jueves 18 de Febrero del 2004 (Anexo 13).
- **Oficio N° 058-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Ingeniero Camilo Zegarra Cortez Jefe de la Oficina de Apoyo a Comisiones del Congreso de la República**
Asunto: Solicita asignación de Sala a sesiones(Anexo 14)
- **Oficio N° 059-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Leoncio Torres Ccalla miembro del Grupo de Trabajo**
Asunto: Solicita participación para instalación de Grupo de Trabajo (Anexo 15).
- **Oficio N° 060-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Luis Gasco Bravo miembro del Grupo de Trabajo**
Asunto: Solicita participación para instalación de Grupo de Trabajo (Anexo 16).
- **Oficio N° 062-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Dr. Luis Castañeda Lossio - Alcalde de la Municipalidad de Lima Metropolitana**
Asunto: Invitación para sesión del Grupo de Trabajo para el día 18 de de Febrero del 2004 (Anexo 17).
- **Oficio N° 062-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Jaime Pajuelo Torres – Alcalde del distrito de Ancón**
Asunto: Invitación para sesión del Grupo de Trabajo para el día 18 de Febrero del 2004 (Anexo 18).

- Oficio N° 062-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Dr. Javier Bustamante Rodríguez - Presidente del INPE
Asunto: Invitación para sesión del Grupo de Trabajo para el día 18 de Febrero del 2004 (Anexo 19).
- Oficio N° 062-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Carlos Bruce Montes de Oca – Ministro de Vivienda Construcción y Saneamiento
Asunto: Invitación para sesión del Grupo de Trabajo para el día 18 de Febrero del 2004 (Anexo 20).
- Oficio N° 062-2004-LBGF-CR del 10 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Dr. Fausto Humberto Alvarado Doredo – Ministro de Justicia
Asunto: Invitación para sesión del Grupo de Trabajo para el día 18 de Febrero del 2004 (Anexo 21).
- Oficio N° 064-2004-LBGF-CR del 11 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Dr. Luis Castañeda Lossio
Asunto: Remitir opinión técnico lega sobre el Caso del Penal Piedras Gordas (Anexo 22)).
- Oficio N° 065-2004-LBGF-CR del 11 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Jaime Pajuelo Torres – Alcalde del distrito de Ancón
Asunto: Remitir opinión técnico legal sobre el Caso del Penal Piedras Gordas (Anexo 23).
- Oficio N° 065-2004-LBGF-CR del 11 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Dr. Fausto Alvarado Doredo – Ministro de Justicia
Asunto: Remitir opinión técnico legal sobre el Caso del Penal Piedras Gordas (Anexo 24).
- Oficio N° 066-2004-LBGF-CR del 11 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Dr. Javier Bustamante Rodríguez - Presidente del INPE
Asunto: Remitir opinión técnico legal sobre el Caso del Penal Piedras Gordas (Anexo 25).
- Oficio N° 066-2004-LBGF-CR del 11 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Carlos Bruce Montes de Oca – Ministro de Vivienda Construcción y Saneamiento
Asunto: Remitir opinión técnico legal sobre el Caso del Penal Piedras Gordas (Anexo 26)
- Oficio N° 067-2004-LBGF-CR del 11 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Dr. Luis Castañeda Lossio – Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima
Asunto: Remitir informe técnico (Anexo 27)
- Oficio N° 068-2004-LBGF-CR del 11 de Febrero de 2004, dirigido al Doctor Carlos Buitano Mercado, apoderado del Consorcio Piedras Gordas
Asunto: Solicita remita informe técnico legal sobre lo actuado en la construcción del “Penal Piedras Gordas” (Anexo 28)
- Oficio N° 071-2004-LBGF-CR del 13 de Febrero de 2004, dirigido al Señor Alberto Cabello Ortega, Gerente General de Frecuencia Latina Canal 2 TV

- Asunto:** Solicita participación en reunión del día Jueves 18 de Febrero del 2004 (Anexo 29)
- **Oficio N° 073-2004-LBGF-CR del 16 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Leoncio Torres Ccalla, Miembro del Grupo de Trabajo**
Asunto: Solicita participación en reunión del día Jueves 18 de Febrero del 2004 (Anexo 30).
 - **Oficio N° 073-A-2004-LBGF-CR del 16 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Luis Gasco Bravo, Miembro del Grupo de Trabajo**
Asunto: Solicita participación en reunión del día Jueves 18 de Febrero del 2004 (Anexo 31).
 - **Oficio N° 087-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Jorge Gilligan - Gerente de UNOPS**
Asunto: Invitación para sesión del día 26 de Febrero (Anexo 32).
 - **Oficio N° 087-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Sr. Carlos Butiano Mercado - Apoderado del Consorcio Piedras Gordas**
Asunto: Solicita opinión técnico legal e invitación para sesión del día 26 de Febrero (Anexo 33).
 - **Oficio N° 087-2004-LBGF-CR del 23 de Febrero de 2004, dirigido al Doctor Jose Elice Navarro – Oficial Mayor del Congreso**
Asunto: Solicita sala para el Congreso para el día 26 de Febrero del 2,004 (Anexo 34).
 - **Oficio N° 090-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Señor Ricardo Salazar Chávez, Presidente del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado CONSUCODE**
Asunto: Solicita opinión técnico legal e invitación para sesión del día 26 de Febrero (Anexo 35).
 - **Oficio N° 091-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Doctor Ulises Montoya Alberti, Decano del Colegio de Abogados de Lima.**
Asunto: Comunica reprogramación para las 15.00 p.m. del día 26 de Febrero del 2004 (Anexo 36).
 - **Oficio N° 092-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Señor Carlos Bruce Montes de Oca, Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento.**
Asunto: Solicita opinión sobre Proyecto de Ley N° 09776 presentado por la Municipalidad de Ancón (Anexo 37).
 - **Oficio N° 093-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Doctor Carlos Ferrero Costa, Presidente del Consejo de Ministros.**
Asunto: Solicita opinión sobre Proyecto de Ley N° 09776 presentado por la Municipalidad de Ancón (Anexo 38).
 - **Oficio N° 094-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Doctor Carlos Buitano Mercado, Apoderado del Consorcio Piedras Gordas.**
Asunto: Comunica reprogramación de reunión de trabajo para 15.00 horas del día 26 de Febrero de 2004(Anexo 39).

- **Oficio N° 095-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Dr. Ulises Montoya Alberti – Decano del Colegio de Abogados de Lima**
Asunto: Comunica reprogramación de reunión de trabajo para 15.00 horas del día 26 de Febrero de 2004 (Anexo 40).
- **Oficio N° 097-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Doctor Juan Ricardo Sotomayor García, Presidente del AMPE.**
Asunto: Solicita participación en la reunión del Grupo de Trabajo el día 26 de Febrero de 2004 (Anexo 41).
- **Oficio N° 098-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Luis Thais Diaz, Presidente del Consejo de Descentralización- CND.**
Asunto: Solicita participación en la reunión del Grupo de Trabajo el día 26 de Febrero de 2004 (Anexo 42)
- **Oficio N° 098-A-2004-LBGF-CR del 20 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Leoncio Torres Ccalla, Miembro del Grupo de Trabajo**
Asunto: Comunica reunión de trabajo día 26 de Febrero 2004 a 3. p.m. (Anexo 43)
- **Oficio N° 099-2004-LBGF-CR del 24 de Febrero de 2004, dirigido al Congresista Luis Gasco Bravo, Miembro del Grupo de Trabajo**
Asunto: Comunica reunión de trabajo día 26 de Febrero 2004 a 3. p.m. (Anexo 44)
- **Oficio N° 112-2004-LBGF-CR del 24 de Febrero de 2004, dirigido al Señor Baldo Kresalja Rossello, Ministro de Justicia.**
Asunto: Solicita opinión técnica legal sobre Proyecto de Ley N° 09776, presentado por la Municipalidad de Ancon (Anexo 45)
- **Oficio N° 113-2004-LBGF-CR del 01 de Marzo de 2004, dirigido al Jose Ortiz Rivera, Ministro de Transporte y Comunicaciones.**
Asunto: Solicita nuevamente opinión del Proyecto de Ley N° 09776, presentado por el Alcalde Distrital de la Municipalidad de Ancón. (Anexo 46)
- **Oficio N° 144-2004-LBGF-CR del 17 de Marzo de 2004, dirigido al Doctor Jose Elice Navarro, Oficial Mayor del Congreso de la República. (Anexo 47)**
Asunto: Solicito apoyo logístico para reunión de grupo para el día 23 de Marzo de 2004.
- **Oficio N° 145-2004-LBGF-CR del 17 de Marzo de 2004, dirigido al Congresista Leoncio Torres Ccalla, Miembro del Grupo de Trabajo.**
Asunto: Comunica participación a la reunión del Grupo de Trabajo, el día 23 de Marzo de 2004. (Anexo 48)
- **Oficio N° 148-2004-LBGF-CR del 17 de Marzo de 2004, dirigido al Doctor Baldo Kresalia Rossello, Ministro de Justicia.**
Asunto: Solicito información con relación a la construcción del Penal de Piedras Gordas. (Anexo 49)
- **Oficio N° 150-2004-LBGF-CR del 17 de Marzo de 2004, dirigido al Señor Alberto Cabello Ortega, Gerente General de Frecuencia Latina Canal 2 TV.**

- Asunto: Comunica participación a la reunión del Grupo de Trabajo, el día 23 de Marzo de 2004. (Anexo 50)**
- **Oficio N° 151-2004-LBGF-CR del 17 de Marzo de 2004, dirigido al Congresista Luis Gasco Bravo, Miembro del Grupo de Trabajo.**
Asunto: Comunica participación en la reunión de trabajo del día 23 de Marzo de 2004. (Anexo 51)
 - **Oficio N° 218-2004-LBGF-CR del 15 de Abril de 2004, dirigido al Señor Juan Ricardo Sotomayor Garcia, Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú AMPE.**
Asunto: Solicito opinión técnico y legal sobre la construcción del penal Piedras Gordas. (Anexo 52)
 - **Oficio N° 221-2004-LBGF-CR del 15 de Abril 2004, dirigido al Ing. Javier Pique del Pozo Decano del Colegio de Ingenieros de Lima.**
Asunto: Solicito emitir informe técnico. (Anexo 53)
 - **Oficio N° 222-2004-LBGF-CR del 15 de Abril 2004, dirigido al Arq. José Canales López Decano del Colegio de Arquitectos del Perú .**
Asunto: Solicito emitir informe técnico. (Anexo 54)
 - **Oficio N° 225-2004-LBGF-CR del 15 de Abril 2004, dirigido al Señor Juan Aurich Montero, Director de la Dirección de Privilegios e Inmunidades del Ministerio de Relaciones Exteriores.**
Asunto: Solicito información de la Oficina de Servicios para Proyectos de la Naciones Unidas de la UNOPS, relacionado a la construcción del Penal Piedras Gordas de Ancón. (Anexo 55)
 - **Oficio N° 226-2004-LBGF-CR del 15 de Abril 2004, dirigido al Doctor Manuel Rodriguez Cuadros, Ministro de Relaciones Exteriores.**
Asunto: Solicito información de la Oficina de Servicios para Proyectos de la Naciones Unidas de la UNOPS, relacionado a la construcción del Penal Piedras Gordas de Ancón. (Anexo 56)
 - **Oficio N° 230-2004-LBGF-CR del 15 de Abril 2004, dirigido al Sr. Jaime Pajuelo Torres, Alcalde de la Municipalidad de Ancón**
Asunto: Reiteramos solicitud Plan de Desarrollo Urbano Distrital. (Anexo 57)

2. Recibidos

- **Oficio N° 385-2003-CGL/CR del 10 de Diciembre de 2003, Remitido por Ing . Arturo Maldonado Reátegui – Presidente de la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso.**
Asunto: Remisión del expediente referido a la Construcción del Penal de Máxima Seguridad “Piedras Gordas” de Ancón presentado por el Alcalde de Ancón. (Anexo 58)
- **Oficio N° 659-2003-2004-OM/CR, de fecha 09 de Diciembre de 2003 Remitido por el Señor Cesar Delgado Guembes, Oficial Mayor del Congreso de la República**
Asunto: Remisión informe relacionado a la conformación de la Sub Comisión Investigadora sobre

- “Presuntas irregularidades en la construcción del Penal de Máxima Seguridad en distrito de Ancón” (Anexo 59)
- Oficio N° 006-AG/MDA-004 de fecha 16 de Enero de 2003
Remitido por el Señor Andrés López Necochea – Asesor de la Municipalidad de Ancón
Asunto: Remisión de documentación de la Construcción del Penal Piedras Gordas. (Anexo 60)
 - Oficio N° 437--2004-/CGL-CR de fecha 04 de Febrero de 2004
Remitido por el Señor Ing. Arturo Maldonado Reátegui Presidente de la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso.
Asunto: Remisión de documentación de la Construcción del Penal de Piedras Gordas. (Anexo 61)
 - E mail
Asunto : Penal Piedras Gordas de Ancon
Fecha : 04 de Febrero de 2004
De : Clara Joyuen
Asunto: Comunica que el Colegio de Arquitectos del Perú nombra al Arq. Luis Enrique Flores Bravo para asistir a la visita de inspección y supervisión a realizarse el día 05 de febrero, al Penal en construcción de Piedras Gordas de Ancón. (Anexo 62)
 - Oficio N° 0273-2004-VIVIENDA- de fecha 16 de Febrero de 2004,
Remitido por Señor Carlos Bruce Montes de Oca
Asunto: comunica representante a Grupo de Trabajo (Anexo 63)
 - Oficio N° 0358-2004-MML/SGC, de fecha 17 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor José Alberto Danos Ordoñez, Secretario General de la Municipalidad Metropolitana de Lima.
Asunto: Comunica que los señores Arturo Yep Abanto y José Luis Villarán Salazar, Director Municipal de Desarrollo y Presidente del Consejo Directivo del Instituto Metropolitano de Planificación, asistirán a la sesión del Grupo de Trabajo el día 18 de Febrero del presente año. (Anexo 64)
 - Oficio N° 075-2004-INPE/01 de fecha 17 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Mag. Javier Bustamante Rodríguez, Presidente de Instituto Nacional Penitenciario INPE.
Asunto: Comunica asistencia a la reunión del 18 de Febrero en compañía de los siguientes personas:
Coronel PNP ® Moisés Hirsh Carrillo, Dr. José Luis Robles Campbell, Arq. Ricardo Crosby Russo y Dr. Elías Vega Rivera. (Anexo 65)
 - Oficio N° 036-2004-CR/LTC de fecha 16 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Congresista Leoncio Torres Ccalla , integrante del Grupo de Trabajo
Asunto: solicita se pida a UNOPS información sobre el Penal de Piedras Gordas. (Anexo 66)
 - Oficio N° 038-2004-CR/LTC de fecha 18 de Febrero de 2004
Remitido por el Señor Dr. Federico Muñiz Salmón, asesor del Congresista Leoncio Torres Ccalla.

- Asunto:** solicitando dispensa del Congresista Torres a la asistencia a la sesión del Grupo de Trabajo del 18 de Febrero. (Anexo 67)
- Carta N° 012-2004-LGB/CR, de fecha 18 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Franklin Chávez Montenegro, Asesor del Congresista Luis Antonio Gasco Bravo
Asunto: Comunica inasistencia a la sesión del Grupo de Trabajo del 18 de Febrero del 2004. (Anexo 68)
 - Oficio N° 018-2004-A/MDA, de fecha 20 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Eco. Jaime Pajuelo Torres, Alcalde Distrital de Ancón
Asunto: Remite copia de presentación de Proyecto de Ley. solicitando la declaratoria de nulidad de los Arts. 52 y 53 del Decreto Supremo 008-200.MTC, Reglamento de la Ley 27157. (Anexo 69)
 - Oficio N° 0110-2004-DEC/CAL, de fecha 24 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Doctor Ulises Montoya Alberti, Decano del Colegio de Abogados
Asunto: Comunica asistencia del Doctor José Luis Noriega Ludwick, Director de la Dirección Académica y de Promoción Cultural del CAL, a fin de que asista a la reunión del 26 de Febrero. (Anexo 70)
 - Escrito PER/99/001/26309-C de fecha 24 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Jorge Gilligan
Asunto: Comunica que no será posible atender la reunión del Grupo de Trabajo dada su condición de funcionario de las Naciones Unidas. (Anexo 71)
 - Escrito PER/99/001/26318-C de fecha 26 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Jorge Gilligan
Asunto: Comunica rectificación para efectos de solicitar información la misma que se efectuará a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Anexo 72)
 - Oficio N° 263-2004-MML-IMP, de fecha 26 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor José Luis Villarán Salazar, Presidente del Consejo Directivo del Instituto Metropolitano de Planificación de Concejo Metropolitano de Lima.
Asunto: Informa que los terrenos del Penal Piedras Gordas se encuentran en el Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima – Callao 1990 – 2010. (Anexo 73)
 - Oficio N° 571/CGL/CR-2004, de fecha 01 de Marzo de 2004.
Remitido por el Señor Congresista Arturo Maldonado Reategui, Presidente de la Comisión de Gobiernos Locales del Congreso de la República.
Asunto: Envía copia de la transcripción magnetofónica de la sesión de fecha 03 de Diciembre de 2003 y del 28 de Enero de 2004. (Anexo 74)
 - Oficio N° 020/LGB/CR, de fecha 10 de Febrero de 2004.
Remitido por el Señor Congresista Luis Gasco Bravo.

- Asunto:** Solicita se invite a Ministro de Justicia y Alcalde de Ancón, periodista de Canal TV 02, para que asistan a la próxima sesión del Grupo de Trabajo. (Anexo 75)
- **Oficio N° 031-2004-A/MDA**, de fecha 12 de Marzo de 2004.
Remitido por el Señor Eco. Jaime Pajuelo Torres, Alcalde de la Municipalidad de Ancón.
Asunto: Comunica detención de 42 personas en el distrito de Ancón. (Anexo 76)
 - **Oficio N° 241-2004-JUS/DM** del 22 de Marzo de 2004, remitido por el Señor Doctor Baldo Kresalja R, Ministro de Justicia.
Asunto: Delega su representación al Doctor Wilfredo Pedraza Sierra (Presidente del INPE) (Anexo 77)
 - **Oficio N° 275-2004-JUS/DM** del 30 de Marzo de 2004, remitido por el Señor Doctor Baldo Kresalja R. , Ministro de Justicia.
Asunto: Remite opinión técnico legal sobre Proyecto de Ley N° 9776/2003-CR. (Anexo 78)
 - **Oficio N° 0302-2004-JUS/DM** del 02 de Abril de 2004, remitido por el Señor Doctor Baldo Kresalja R. , Ministro de Justicia.
Asunto: Remite información de opinión técnico legal sobre construcción del Establecimiento Penitenciario Piedras Gordas de Ancón. (Anexo 79)
 - **Oficio N° 095-2004-INPE/03** del 06 de Abril de 2004, remitido por la Señora Susana Silva H. Tercer Miembro de INPE.
Asunto: Remite informe al Penal de Ancón. (Anexo 80)
 - **Oficio N° 747-2004-JUS/DM** del 13 de Abril de 2004, remitido por el Señor Carlos Bruce Montes de Oca, Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
Asunto: Remite opinión técnico legal sobre construcción del Establecimiento Penitenciario Piedras Gordas de Ancón. (Anexo 81)
 - **Oficio N° 023-2004-AG/DMA** del 21 de Abril de 2004, remitido por el Señor Andrés López Necochea, Asesor del Concejo Distrital de la Municipalidad de Ancón.
Asunto: Remite Plan Integral de Desarrollo del distrito de Ancón. (Anexo 82)
 - **Oficio N° 203-2004/AMPE-GG** del 23 de Abril de 2004, remitido por el Dr. Marcos Sánchez Gerente General de la AMPE.
Asunto: Remite opinión. (Anexo 83)
 - **Oficio RE (PRO-PRI 03) No 3-0-A/146** del 13 de Mayo de 2004, remitido por el Embajador Manuel Rodríguez Cuadros Ministro de Relaciones Exteriores
Asunto: Se remite documentación solicitada sobre el caso de la construcción del Penal “Piedras Gordas”. (Anexo 84)

3.- SESIONES REALIZADAS

El Grupo de Trabajo ha realizado 04 sesiones en las que se ha recibido las declaraciones y testimonios de las autoridades , funcionarios e invitados (05/02/004; 18/02/004; 26/02/004 y 23/03/004) y citados para contribuir con la investigación, conforme al siguiente detalle:

- Dr. Javier Bustamante Rodríguez – Presidente del INPE
 - Arq. Ricardo Crosby Russo – Director General de Infraestructura del INPE
 - Sr. Guido Valdivia Rodriguez - Director Nacional de Vivienda del MVCS
 - Arq. José Tagle Pizarro – Director Nacional de Urbanismo del MVCS
 - Arq. Arturo Yep Abanto - Director de Desarrollo Urbano de la MML
 - Sr. José Luis Villarán Salazar – Presidente del Consejo Directivo del Instituto Metropolitano de Planificación (IMP)
 - Sr. Jaime Pajuelo Torres – Alcalde distrital de Ancón
 - Sr. Andrés López Necochea - Asesor de la Municipalidad de Ancón.
 - Sr. Juan Carlos Visconti Bonafede – Presidente del Comité Directivo del Consorcio Piedras Gordas
 - Sr. Rafael Noriega Barreto – Asesor del Consorcio Piedras Gordas.
 - Dr. Ricardo Salazar Chávez – Presidente del CONSUCODE
 - Dr. Jorge Marcos Sánchez - Gerente General de la AMPE
 - Dr. Julio Puntriano, representante del CND
 - Dr. José Luis Noriega Ludwick – Director de la Dirección Académica y de Promoción Cultural del CAL
 - Dr. Wilfredo Pedraza Sierra – Presidente del INPE (nuevo)
 - Sr. Gilberto Hume Hurtado - Director de Prensa de Canal 2
 - Sr. Gino Márquez Alvarez – Periodista de Canal 2
- Sesión del 18/02/004 (Anexo 85)
Sesión del 26/02/004 (Anexo 86)
Sesión del 23/03/004 (Anexo 87)

Breve resumen de las declaraciones y testimonios brindados:

4.1.- MINISTERIO DE JUSTICIA (INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO)

El Señor Presidente de turno del Instituto Nacional Penitenciario INPE, Dr. Javier Bustamante Rodríguez informó acerca de la política de su sector en materia penitenciaria y sobre las acciones realizadas con la Municipalidad de Ancón , refiriéndose específicamente al tema de la Licencia de Construcción. Que, dicho establecimiento penitenciario por referirse a una obra pública de carácter o de alcance nacional no requiere contar con licencia expedida por la Municipalidad Distrital de Ancón".”Solo es necesario solicitar la inscripción de la obra en catastro municipal antes de darle inicio, adjuntando el plano de ubicación y la memoria descriptiva de la futura obra. Este trámite se cumplió

por el INPE”.”El artículo 53° del reglamento de la ley sobre regularización de edificaciones ha quedado sin efecto, a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Base de la Descentralización”

“La Ley Orgánica de Municipalidades ha sido dictada dentro del proceso de descentralización a que se refiere la Ley de Bases de la Descentralización y en estricto cumplimiento del mandato contenido en esta última”.

Por tanto, la norma aplicable al caso del Establecimiento Penitenciario de Piedras Gordas es el artículo 53.° del Decreto Supremo N.° 008-2000-MTC, porque fue la vigente en el momento en que se concluyó técnicamente el proyecto y fue sacado a concurso, creándose obligaciones para el cumplimiento de las bases.

4.2.- DE LA MUNICIPALIDAD DE ANCON

El Sr. Jaime Pajuelo Torres, alcalde distrito de Ancón informó que hoy en día su población tiene que vivir en los cerros porque el 96% de su territorio se encuentra en manos de las fuerzas armadas. Y asumió que el Gobierno Nacional debe ser consecuente con la etapa de descentralización ya que tiene la obligación de coordinar con el gobierno local, porque existe un Plan de desarrollo Distrital., el mismo que según la zona donde se está ubicado el Penal de Piedras Gordas era una zona de expansión urbana natural, el IMP en su momento le decía al INPE que los penales deberían estar fuera del casco urbano, cosa que el INPE no hizo caso ni el Ministerio de Justicia tampoco.

Las consideraciones que maneja el alcalde de Ancón para la problemática del Penal es su ubicación, ya que la misma en primer lugar, está muy cercana a la población, hay una laguna de oxidación a menos de 100 ó 150 metros del Penal, hay un relleno sanitario a menos de 500 metros donde está construyéndose el Penal, hay un polvorín y existe población en la parte superior todavía a menos de 500 metros.

Con fecha 26 de mayo, en la Casa del Gobierno del Presidente Constitucional de la República, promulga la nueva Ley Orgánica de Municipalidades, la 27972, cuya disposición complementaria vigésimo quinta deroga por extensión toda disposición legal que se oponga a la presente ley en lo que corresponda, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de mayo del 2003, está vigente desde ese momento.

A los 18 días del mes de junio de 2003, se suscribe el contrato N.° C-03-016 entre la UNOPS y el Consorcio Piedras Gordas 2003, para la construcción del establecimiento penitenciario Piedras Gordas, conforme a la licitación pública, iniciada a partir de ese momento la construcción de la obra, ya estando vigente la nueva Ley Orgánica de Municipalidades.

Consorcio Piedras Gordas, la UNOPS como el INPE y por extensión el Ministerio de Justicia, han trasgredido presuntamente la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de Descentralización y la nueva Ley Orgánica de Municipalidades.

Actualmente se ha elaborado un proyecto de ley, porque este es el Año del estado de derecho y de la gobernabilidad democrática, donde está pidiendo la declaratoria de nulidad de los artículos 52.º y 53.º del Decreto Supremo 008, el Reglamento de la Ley 27157 ley de Regularización de Edificaciones del procedimiento para la declaratoria de fábrica y régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y propiedad común.

Sobre el particular la Municipalidad de Ancón ha tomado algunas medidas administrativas como emitir la Resolución de Gerencia Municipal No 001-2003-GM/MDA de fecha 11 de Julio del 2,003, “Declarando improcedente la solicitud de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas – UNOPS sobre la no exhibibilidad de obtención de Licencia de Construcción del establecimiento penitenciario Piedras Gordas del distrito de Ancón: De igual forma mediante Resolución de Alcaldía N.º 582-2003, fecha 3/11/03 se resuelve:

Artículo 1º Declarar inadmisibles por extemporáneo el recurso de apelación, deducido contra la resolución gerencial municipal 01-2003, que fue notificada con fecha 17/07/03.

Artículo 2º Declarar infundado el recurso de apelación deducido contra la denegatoria ficta por el silencio administrativo negativo de la solicitud de liquidación para la obtención de la licencia de construcción del establecimiento penitenciario.

Asimismo se ha aplicado la multa correspondiente mediante Resolución de Sanción No 0001-2003-OR/MDA por la infracción de construir sin Licencia de Construcción, se ha cursado el Acta de Paralización No 01-2003 OR/PM/DA.

El Alcalde de Ancón, alegó una serie de presuntas irregularidades como : el Consorcio de Piedras Gordas estaría inafecto al IGV de las exportaciones, se han hecho públicos los planos del Penal, hay presunción de robo del estado peruano, que existe un informe de CONSUCODE que da cuenta de la suspensión de la empresa “Electroingeniería” al momento de participar en la licitación, y otros más que ameritan ser derivados a las instancias correspondientes.

4.3.-DE LA MUNICIPALIDAD DE LIMA METROPOLITANA

En representación de la Municipalidad y en su condición de Presidente del Consejo Directivo del Instituto Metropolitano de Planificación participó el Sr. José Luis Villarán Salazar, indicó que sólo recibieron una única consulta formal y de acuerdo a la reglamentación vigente, los establecimientos penitenciarios y de alta seguridad deben estar ubicados fuera de la zona urbana y de expansión urbana.

Creemos que el establecimiento de estos centros, tradicionalmente generan un proceso de urbanización, dado por obvias razones. Es un centro donde habita obligatoriamente a la fuerza una cantidad importante de reclusos, donde hay

familiares que los visitan, donde se construye o donde se generan vías de acceso y, por lo tanto, poco a poco se van estableciendo comercios aledaños, gente que más o menos se va ocupando y termina siendo urbanizado todo el contorno donde hay un establecimiento penitenciario, o cualquier equipamiento público de importancia.

Entonces, el hecho de establecer un equipamiento de esta naturaleza es obviamente un proceso que tiene que verse desde la perspectiva de la planificación urbana y del desarrollo distrital correspondiente, al margen de las sutilezas de la ley.

Nosotros defendemos la posición, y creo que es el espíritu de la ley, de que hay competencias que corresponden a las autoridades locales y que deben ser delegadas desde el gobierno central, porque sino no estaríamos hablando de un proceso de descentralización en el Perú y mejor nos regresamos a la época en que todo era centralismo.

Acá pueden haber interpretaciones de distinguidos juristas en un sentido o en otro, pero más allá de la cosa literal que señala una ley o un reglamento está el concepto. **Este es un problema esencialmente urbano y, por lo tanto, tiene que ser tratado con los que tienen competencia exclusiva sobre los problemas urbanos y las relaciones con el vecindario; es decir, la Municipalidad Metropolitana y/o las municipalidades distritales.**

Pero simplemente que desde el punto de vista de planificación de la ciudad de Lima no recibimos sino ese documento que hizo mención el señor Alcalde del Distrito de Ancón, y que respondimos: "Sí los establecimientos penitenciarios pueden establecerse en el ámbito de la provincia, pero a condición de que no estén en la zona urbana".

Sabemos perfectamente, y es un hecho absolutamente conocido por todos, que tenemos establecimientos penitenciarios como el Jorge Castro que está en La Colmena, frente a locales nuestros de la Caja Municipal; o sea, un ente casi bancario al frente de un centro penitenciario y no ha habido problemas en 40 años que creo que está la Caja y por lo menos 30 que tiene el San Jorge.

Sabemos que hay otros centros penitenciarios, como el de mujeres en Chorrillos que está integrado a un entorno urbano. Eso se da y se va a ir produciendo en la lógica de urbanización, pero obviamente no es lo más recomendable para un centro cuya construcción se está iniciando.

En todo caso, señor congresista, queremos señalar enfáticamente que acá hay un problema en que las competencias municipales, sobre todo en materia de planificación y urbanismo, deben ser respetadas por todas las entidades del gobierno central, inclusive para mejorar la viabilidad de los proyectos.

Es obvio que al generarse esta urbanización, producida por este equipamiento, debía haberse colocado zonas de amortiguamiento. En ese sentido, si Piedras Gordas, por un lado, tiene un relleno sanitario, por otro tiene lagunas de oxidación y ahora se está pensando en una zona de arborización, evidentemente esto contribuya a que no haya una presión urbana en todo lo demás. Pero nosotros como autoridades municipales tenemos la grave preocupación también

de ver qué es lo que pasa con los vecinos y cómo se interrelacionan cuando están muy cerca de este tipo de establecimientos.

En calidad de Director de la Dirección de Desarrollo Urbano de la Municipalidad Metropolitana de Lima, participó el Arquitecto Arturo Yep Abanto para manifestarse sobre la competencia de la Municipalidad y que lo está referido al ordenamiento territorial, para comprobar la compatibilidad del uso de las actividades que se discuten, para hablar del tema de la seguridad relacionado al acondicionamiento territorial, y sobre la pertinencia de exigirse la licencia de construcción para esta obra del centro penitenciario.

Sobre particular señaló que en lo que corresponde al ordenamiento territorial la Ordenanza N.º 228, de agosto de 1999, aprueba la clasificación del suelo metropolitano por condiciones generales de uso.

Qué nos dice esta Ordenanza? Nos dice y nos señala que existe una área calificada como subárea de crecimiento urbano, que es donde está ubicada toda la zona de las Pampas de Ancón y Piedras Gordas, y que por definición se establece así: Es aquella que está definida en el Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima-Callao 1990-2010 vigente,, como suelo urbanizable al corto, mediano y largo plazo. Y que no está considerada en el Plano de Zonificación General de Lima Metropolitana vigente.

Esta subárea se destinará a los usos del suelo urbano que se definan en los estudios urbanos y/o ambientales específicos que sean aprobados mediante ordenanza". Es decir, estamos hablando que este territorio está calificado como subárea de crecimiento urbano para el corto, mediano y largo plazo.

Ahora, también debemos señalar que dentro de lo que es la compatibilidad de uso tenemos que el índice de uso vigente aprobado por la Municipalidad de Lima en el año 95, no existe la actividad de establecimiento penitenciario específicamente.

Sin embargo, el Reglamento de Zonificación General de Lima, igualmente aprobado en el año 79, establece en el Capítulo VIII de Usos Especiales, que como usos especiales están constituidos todos aquellos relacionados con la actividad política administrativa e institucional y con los servicios públicos en general, incluyendo esta zona establecimientos para fines de seguridad. Y los incluye como estos tipos de establecimientos: cuartel de bomberos, comisarías y locales militares. Es decir, no especifica claramente el caso de los penales.

Por otra parte, el Plano de Zonificación del Distrito de Ancón que fue aprobado en el año 93, por acuerdo del Concejo del 3 de diciembre del 93, califican estos terrenos que se encuentran al margen derecho de la variante de Pasamayo como una área de usos especiales y que en letras usa la nomenclatura OU.

Y es, en otras palabras, usos especiales, además como una área de reserva del Ministerio de Guerra.

4.4.- MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

En representación del señor Ministro Carlos Bruce, participó el Sr. Guido Valdivia Rodríguez – Director Nacional de Vivienda, quien manifestó que actualmente en la búsqueda de la utilización eficiente de áreas de expansión en el caso de Lima Metropolitana y en coordinación a través de un convenio que suscribieron con la Municipalidad Metropolitana identificaron la posibilidad de trabajar en seis áreas de expansión, una de estas áreas de expansión es precisamente Piedras Gordas.

Piedras Gordas es una área de 7 mil 500 hectáreas y donde eventualmente podría desarrollarse no un programa de vivienda, y ahí venía la ligazón, en realidad la ocupación racional de una área de la ciudad. En 3 mil 200 hectáreas se pueden hacer no solamente viviendas, sino también un equipamiento industrial, una área comercial de gran magnitud y, por supuesto, todos los servicios metropolitanos.

Nosotros hemos hecho una primera estimación y se la alcanzamos a la municipalidad, que, por supuesto, es la que tiene que decidir.

4.5.- LA OFICINA DE SERVICIOS PARA PROYECTOS DE LAS NACIONES UNIDAS (UNOPS)

Se cursaron sendas invitaciones para que participen sus representantes pero se excusaron aduciendo que son funcionarios de las Naciones Unidas y que se regulan por sus leyes especiales que sobre la materia existen, es decir el Convenio de Inmunities y Privilegios.

4.6.- DEL CONSORCIO PIEDRAS GORDAS 2003

El Ing. Juan Carlos Visconti Bonafede, Presidente del Comité Directivo del Consorcio de Piedras informó que como constructores ganaron la Licitación que fue llamada por UNOPS, y en las bases de la dicha licitación se establecían las obligaciones del contratista.

Posteriormente a las bases se hicieron una serie de consultas, una de esas consultas fue sí los permisos municipales y la relación con el municipio estaría a cargo del contratista o del cliente, y la contestación fue que las relaciones con la municipalidad y demás, iban a estar a cargo del INPE o de UNOPS,.

Por lo tanto, no tuvieron ninguna relación con el municipio.

Posteriormente, hemos conocido los inconvenientes por las manifestaciones del alcalde, etcétera, pero no hemos tomado participación directa en este tema. Es lo que en principio le podría decir, en base a lo que ha ocurrido durante el transcurso de la construcción, en la cual llevamos aproximadamente siete meses.

V.- OTROS INFORMES

5.1.-CONSEJO SUPERIOR DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES DEL ESTADO –CONSUCODE

El Dr. Ricardo Salazar Chávez – Presidente de CONSUCODE manifestó que el sistema de evaluación internacional de procesos, que sustenta la conducción del proceso de contratación de Piedras Gordas, no es de competencia de Consucode. En razón a que conforme a la legislación vigente es la entidad contratante la que en una decisión exclusivamente atribuible a la misma entidad decide si se mantiene en el régimen general, que es la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, o si decide recurrir a un régimen de excepción y paralelo, como en este caso puede ser el Sistema de Evaluación Internacional de Procesos – Decreto Ley No 25565.

En este caso en particular, ha sido decisión de la entidad recurrir al Sistema de Evaluación Internacional de Procesos y, por lo tanto, todo lo referido a este procedimiento y eventualmente al contenido del contrato y su ejecución es exclusiva responsabilidad de la entidad y ya no está en la competencia de Consucode.

En ese sentido, no tenemos ninguna información en particular sobre el desarrollo del procedimiento, porque no es competencia de Consucode de tener información sobre este tema. Y, por lo tanto, desde el momento en que la entidad decidió recurrir al Sistema de Evaluación Internacional de Procesos, lo que suceda a partir de ese momento no es objeto de pronunciamiento por parte de Consucode.

5.2.- ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL PERU - AMPE

El Dr. Jorge Marcos Sánchez - Gerente General de la AMPE manifestó que la posición de la Asociación de Municipalidades del Perú, evidentemente, surge en respuesta a una petición de una municipalidad asociada nuestra, como son la totalidad de los municipios del Perú.

En este sentido, entendemos, desde el punto de vista de la Asociación de Municipalidades que se ha violado un artículo de la Ley Orgánica de Municipalidades en lo que refiere específicamente a la licencia de construcción.

La Asociación de Municipalidades no tiene que ver con los costos, los procedimientos, nos referimos específicamente a lo que es el ámbito municipal y sucede lo siguiente.

Nosotros no hemos tenido acceso al expediente técnico ni a las bases administrativas que, por lo que he escuchado, en anteriores oportunidades que han intervenido los señores miembros de la constructora se decía que era o bien de ellos, no lo he entendido bien, la responsabilidad de hacer los trámites ante el municipio correspondiente o era de parte del contratante, en este caso entiendo, el Ministerio de Justicia a través del INPE.

Entonces, al no tener claro no podría en el fondo decir o eventualmente quién tiene la culpa de esto. Si en realidad la empresa constructora tenía la obligación

de hacer los trámites o si en las bases administrativas se entendía que el contratante, el Instituto Nacional Penitenciario, parte del sector Justicia era el que tenía que encargarse. Al no tener esos documentos, no podemos ir más allá y afirmar que la licencia de construcción tenía, necesariamente, que ser otorgada por la municipalidad distrital, en este caso, Ancón.

5.3.- CONSEJO NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN –CND

El Dr. Julio Puntriano manifestó que en relación a la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Municipalidades, el Consejo Nacional de Descentralización, tiene que ver dentro del proceso de descentralización, estableciendo con claridad la aplicación de este marco legal de la descentralización en lo que concierne a las competencias, los usos de competencias y funciones, exclusivas, compartidas y/o delegadas.

En este sentido nosotros entendemos que este caso, en particular, no solamente se debe excluir al otorgamiento o no de una licencia como prerrequisito para construcción, sino también tenemos que situarnos en el ámbito de la relación de los niveles de gobierno y en particular en este caso, del nivel de gobierno local.

En este sentido, nosotros queremos señalar que la licencia es un acto administrativo que si se quiere la consecuencia de todo un proceso de planificación y ordenamiento territorial. Y en ese sentido quisiéramos ilustrarlos que es competencia de los concejos municipales, y esto lo podemos precisar en el artículo 9.º de la Ley Orgánica de Municipalidades, aprobar el plan de acondicionamiento territorial a nivel provincial y también aprobar el plan de desarrollo urbano, plan de desarrollo rural para establecer el esquema de zonificación de áreas urbanas, plan de desarrollo de asentamientos humanos, etcétera.

Entonces, además de esto, el artículo 79º de la Ley Orgánica de Municipalidades en lo que corresponde a competencias y funciones específicas de los gobiernos locales, se establece en el artículo 79º la organización del espacio físico y uso del suelo.

Y en este artículo que tiene que ver, se desdobra en dos numerales, uno de ellos es el correspondiente a las municipalidades provinciales y otra a las municipalidades distritales. En lo que compete a las municipalidades provinciales se establece que ellas son las que aprueban el Plan de Condicionamiento Territorial a fin de identificar áreas urbanas, espacio urbano, áreas de protección; así como el Plan de Desarrollo Urbano, Plan de Desarrollo Rural, deszonificación, etcétera.

Y, luego, el numeral 1,4 de este artículo 79.º nos establece que, además se aprueba la regulación, deben aprobar la regulación provincial respecto al otorgamiento de licencias y labores de control y fiscalización, entre los que está el tema del otorgamiento de licencias de construcción, remodelación o demolición respectivamente

Entonces, lo que estamos diciendo aquí es, de acuerdo al marco legal vigente, el otorgamiento de licencia se da sobre la base de un proceso de planeamiento y de acondicionamiento territorial.

En ese sentido, creemos que parte de las labores de la comisión, en todo caso, será verificar si esto se está adecuando al ordenamiento legal vigente.

5.4.- COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA

El Dr. José Luis Noriega Ludwick – Director de la Dirección Académica y de Promoción Cultural quien participó en representación del CAL, manifestó el punto del problema es determinar si un organismo del Estado puede o no prescindir de una licencia de funcionamiento municipal, por ahí pasa toda la materia.

El tema, efectivamente, pasa por un problema de competencia y la Ley N.º 27157 (esta famosa ley de esta especie de amnistía que tanto han criticado las municipalidades, que permitió desde el punto de vista del Poder Ejecutivo regularizar la propiedad con un liberalismo bastante cuestionable) existe, hoy existe controvertida y existen algunos artículos de ella que establecen, pues, cuando el Estado, cuando la entidad pública, cuando la defensa nacional, cuando el órgano estatal pretenda desarrollar actividades de su competencia, pues si bien lo licencia, establece un mecanismo de información para que por lo menos la municipalidad le diga "oiga, está metiéndose en terreno de habilitación o terrenos vetados contra la seguridad vecinal". Y entiendo que mal que bien esa ley prevé un régimen en que el Estado no se habría resentido en su competencia.

El tema, es si esa ley, que hoy tenemos que cumplirla finalmente, porque mientras esté en el mundo jurídico o la deroga el Congreso de la República o el Poder Judicial declara su inaplicabilidad o el Tribunal Constitucional. Pero mientras exista, la ley existe ahí; y por lo pronto por más que no nos guste y le veamos naturaleza dictatorial en ella, tenemos que respetarla, está originando estos conflictos.

Ciertamente este problema de competencia se va a solucionar o con la intervención del Poder Judicial o con la intervención del Congreso de la República si pretende cambiar o derogar las cosas.

Pero ya se establecía un régimen en que en esta norma que algunos llaman espuria o norma extraña, por lo menos en el ámbito municipal, en esa ley ya se establecía una alternativa de salida a competencia respetando a las funciones del Estado.

Entonces, me parece que con cargo a documentarnos suficientemente y poder extender un informe por escrito, nos parece que la recomendación va a venir por, luego de verificar las competencias, solicitar, recomendar que esto posiblemente termine en un proyecto de ley. O, en todo caso, si no quiere el Congreso de la República intervenir en nivel legislativo, pues el Poder Judicial tendrá que aclarar qué norma prevalece sobre la otra.

5.5.- CANAL 2

El Sr. Gino Márquez manifestó que su medio dio a conocer varios informes sobre la construcción del Penal de Piedras Gordas, propalando una información donde

mostramos el plano de construcción del penal y cómo se había firmado el convenio entre UNOPS de Naciones Unidas y el INPE. Dimos a conocer a raíz de esto quién era el consorcio ganador de la buena pro para la construcción del penal, Consorcio Piedras Gordas 2003, y que este consorcio no estaba inscrito en los registros públicos; entonces, a raíz de toda esta investigación llega a nuestras manos un CD con los planos de construcción del penal.

Este CD nosotros hicimos entrega al Ministerio de Justicia y a raíz de la entrega de este CD con los planos. Luego nos enteramos de que existe una denuncia del INPE y lo cual nosotros fuimos citados ante la Fiscalía del Cono Norte para dar nuestras declaraciones concernientes a esa denuncia y al robo ó sustracción de estos planos, para lo cual hemos declarado ante el fiscal en su debida oportunidad.

Ahora, concerniente a la investigación que nosotros realizamos, el INPE ha firmado un convenio con UNOPS para la construcción del penal, para que ellos entreguen llave en mano el Penal de Piedras Gordas. Este consorcio Piedras Gordas 2003, que fue el ganador, está comprendido por dos empresas, una empresa Argentina y una empresa peruana MPM.

La empresa Argentina, con autorización para funcionar en nuestro país, está inhabilitada por el Consucode de firmar contratos con el Estado por presentar documentos falsos. Es la información que nosotros pudimos obtener en este momento, información que obtuvimos del propio Consucode y que aparece en la página web de Consucode, esa información fue propalada y pública.

Luego de esta información, da a conocer también, que mencionamos a través de empresas subcontratistas de este consorcio que tiene a su cargo la construcción del penal, de que habían fallas en la construcción. No sé si la palabra exacta en arquitectura es fallas, un error en la construcción, en el movimiento de suelos, que también lo dimos a conocer y para lo cual entrevistamos a un arquitecto que fue contratado por este consorcio.

Al finalizar la investigación, tratamos de solicitar entrevistas a UNOPS de Naciones de Unidas que tiene a su cargo la entrega del Penal, pero no nos aceptaron la entrevista.

VI. VISITA DE INSPECCION IN SITU AL PENAL DE PIEDRAS GORDAS

Como parte del Plan de Trabajo, el día 05 de Febrero del 2004 se realizó una visita a las instalaciones del Penal de Piedras Gordas con el objeto de inspeccionar in situ la ubicación y construcción del Penal, con el concurso del Ing. Alejandro Muñoz Pelaez con CIP No 27329 del Colegio de Ingenieros del Perú, Arq. Luis Enrique Flores Bravo con CAP No 1878, del Colegio de Arquitectos del Perú, y funcionarios del INPE, llegándose a constatar su real ubicación en la circunscripción del distrito y los avances de las obras civiles del Penal.

ASPECTOS VINCULADOS AL CONTRATO DE OBRA:

Dentro de la documentación alcanzada por el INPE y la UNOPS, aparece copia del contrato de ejecución de la obra (Contrato de Construcción No C-03-016 correspondiente a la Obra “Construcción del Establecimiento Penitenciario Piedras Gordas”), verificándose que dicho contrato en su cláusula 16.1.14. sobre las Obligaciones del Contratista estipula entre otras, el cumplimiento de las disposiciones municipales, en la forma siguiente:

Cumplimiento de la Legislación Tributaria, Laboral, Municipal y Social Vigente

El contratista cumplirá estrictamente con la legislación tributaria, laboral, municipal y social vigente en la República del Perú y será también responsable de dicho cumplimiento por parte de los subcontratistas que pudiera contratar.

El CONTRATISTA será responsable y deberá mantener al INPE y a UNOPS liberado contra cualquier multa o penalidad de cualquier tipo o naturaleza que fuera impuesta por causa del incumplimiento o infracción de dicha legislación tributaria, laboral, municipal o social.

Solución de Diferendos

El Contratista se obliga a solucionar cualquier diferendo que no pudiera ser resuelto directamente con el SUPERVISOR, mediante el procedimiento de arbitraje técnico establecido en la Cláusula 6 de las Condiciones Generales aceptando como obligatoria y definitiva la decisión del Comité de Arbitraje.

En todo momento el Contratista mantendrá a UNOPS libre de responsabilidad por cualquier contingencia relacionada con la ejecución de la obra, reconociendo como último procedimiento para, resolver las diferencias el mencionado arbitraje técnico y como interlocutores al SUPERVISOR y en última instancia al INPE.

VII.- ANÁLISIS DE LOS HECHOS

El Instituto Nacional Penitenciario a mérito del Decreto Supremo N° 013-2002-JUS de 13.04.2002. encarga al PNUD para que a través de su Oficina de Servicios para Proyectos (UNOPS), el diseño, construcción y equipamiento del Establecimiento Penitenciario Piedras Gordas en el Distrito de Ancón, sobre el terreno que le fuera adjudicado por el Estado con Resolución N° 039-2002-SBN-GO-JAD, publicada el 15.05.2002 (Anexo No 88)

Con fecha 18.06.2003. la UNOPS suscribe el contrato N° C-03-016 con el Consorcio Piedras Gordas 2003 para la ejecución de la obra Construcción de Establecimiento Penitenciario Piedras Gordas, objeto de la Licitación Pública OSP/PER/101/121.(Anexo No 89)

Con fecha 30.06.2003. la UNOPS con Oficio PER/001/23740, expediente N° 2016-2003, comunica a la Municipalidad de Ancón el inicio de la obra Penal Piedras Gordas, adjuntando el plano de ubicación y la memoria descriptiva correspondiente, en cumplimiento del artículo 53° del Reglamento de la Ley N° 27157 de Regularización de edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-MTC. (Anexo No 90)

Mediante Resolución Gerencial Municipal N° 001-2003-GM/MDA de fecha 11.07.2003 el Gerente Municipal de la Municipalidad de Ancón declara improcedente la solicitud de la UNOPS sobre la no exigibilidad de obtención de la licencia de construcción del Penal, debiendo cumplir con convenir la ejecución de la obra con dicha municipalidad así como con el procedimiento de licencia de construcción en forma previa a la ejecución de la obra, de conformidad con el artículo 45° de la Ley de Bases de la Descentralización N° 27783 y el artículo 92° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27792.(Anexo No 91)

En tales circunstancias con fecha 18.09.2003 el INPE y no la UNOPS interpone recurso de apelación y nulidad contra la resolución gerencial municipal antes señalada, refutando los fundamentos legales de la misma, precisando que el establecimiento penal es una obra de alcance nacional no comprendida en el art. 45° de la Ley de Bases 27783, y reiterando que la observación municipal sobre la licencia de construcción era improcedente en razón del artículo 53° del Reglamento acotado. Con fecha 26.09.2003 el INPE presenta un escrito ampliatorio de su recurso de apelación y nulidad. (Anexo No 92) y (Anexo No 93)

Mediante Resolución de Alcaldía N° 582-2003-A/MDA de 03.11.2003. el Alcalde de la Municipalidad de Ancón, declara inadmisibles por extemporáneo el recurso de apelación, por haberse promovido fuera del término perentorio de 15 días, declara infundada la apelación contra la denegatoria ficta de la solicitud de liquidación de la licencia de construcción, y declara agotada la vía administrativa conforme a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (Anexo No 94)

Posteriormente con fecha 07.11.2003. la Oficina de Rentas de la Municipalidad de Ancón, impone al Consorcio Piedras Gordas, contratista de la obra, una multa de S/. 2,480.00 por construir sin la licencia municipal respectiva, disponiendo como medida complementaria la paralización de la obra, según Acta de Paralización N° 01-2003-OR/PM/MDA. Mediante Carta Notarial de fecha 12.11.2003. el referido consorcio comunica a la municipalidad que ante la ilegal medida recurrirán al órgano jurisdiccional competente. (Anexo No 95 y Anexo No 96)

De los actuados y las declaraciones y testimonios recogidos se determina que tanto el INPE como la UNOPS se han amparado en la Ley N° 27157 de Regularización de edificaciones, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2002-MTC, para obviar el trámite ante la Municipalidad Ancón sobre el otorgamiento de la licencia de construcción, solicitando su regularización con el pago de los derechos correspondientes, lo cual ha sido denegado por la Municipalidad de Ancón.

Sobre el particular, los artículos 52° y 53° del Reglamento acotado refieren que estarán exceptuados de licencia y control urbano las obras destinadas a la defensa nacional y al acondicionamiento territorial, y que las edificaciones del sector público nacional no requerirán licencia de obra, debiendo sólo comunicar el inicio de los trabajos a la municipalidad correspondiente, adjuntando el plano de ubicación

y la memoria descriptiva de la obra, cuyo trámite ha sido cumplido por el INPE en el caso de la obra Penal Piedras Gordas.

Es importante señalar que el citado Reglamento D.S.Nº 008-200-MTC así como la Ley Nº 27157 y sus modificatorias permiten sanear las edificaciones construidas sin licencia de construcción y sin conformidad de obra, ejecutadas hasta el 31 de diciembre de 2002, pudiendo regularizarse hasta el 30 de junio de 2003, conforme a la Décimocuarta Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades Nº 27972, por lo que en el caso bajo análisis, la obra no se encuentra dentro de las liberalidades previstas en la Ley Nº 27157 y su Reglamento, por haber sido licitada, contratada e iniciada con posterioridad.

En lo que respecta a los actuados por la Municipalidad de Ancón, se determina que su posición asumida con las dos resoluciones emitidas sobre el caso del Penal Piedras Gordas, se ajustan a su competencia y atribuciones en la materia. En efecto su negativa de aprobar la regularización de la licencia de construcción solicitada por el INPE se encuentra amparada en el artículo 92º de la Ley Orgánica de Municipalidades Nº 27972, que exige expresamente que toda obra pública o privada requiere de dicha licencia municipal, y no habiendo el INPE ni la UNOPS ni el Consorcio Piedras Gordas cumplido con este trámite previo, son pasibles de las acciones de control por parte de la municipalidad, siendo por ello conforme la multa impuesta por ejecutar la obra sin licencia de construcción.

Por otro lado en lo que concierne a la exigencia para que el INPE convenga con la municipalidad de Ancón la ejecución de la obra en el marco del artículo 45º de la Ley de Bases de la Descentralización Nº 27783, se encuentra que dicha norma no es de aplicación en este caso concreto, por un lado porque el INPE es un organismo adscrito al Sector Justicia el cual no es objeto de descentralización, y por otro, porque la obra de infraestructura en cuestión es de carácter y alcance nacional, a tenor de lo dispuesto por el artículo 26º de la acotada Ley de Bases.

Independientemente de los actuados, se ha podido recoger de los testimonios y documentos alcanzados, que el Plan Integral de Desarrollo del Distrito de Ancón 1998-2010, así como el Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima-Callao 1990-2010, consideran a la zona de Pampas Piedras Gordas y Pampas de Ancón, como áreas de asentamientos humanos con actividades productivas (usos: agropecuarios, pecuarios, industria agropecuaria, industria, etc), siendo calificadas como tales por la Ordenanza Nº 228-MML de 25.08.99., sin embargo estas consideraciones técnicas han sido obviadas por la Municipalidad de Ancón en sus resoluciones sobre el caso bajo análisis (Anexo No 97)

De otro lado también se ha determinado que a la fecha de la visita inspectiva realizada el 05.02.2004. la obra mostraba un avance significativo, con proyección a ser culminada en el mes de julio del presente año, por lo que la medida de paralización dispuesta por la municipalidad así como la eventual medida de demolición subsiguiente, ocasionaría un enorme perjuicio económico para el Estado, por lo que es necesario e impostergable que ambas instituciones procedan a

regularizar los trámites administrativos del caso, de mutuo entendimiento, conforme a Ley. (Anexo No 98)

VIII.- CONCLUSIONES

8.1. Está acreditado que la Obra Construcción del Penal Piedras Gordas que viene ejecutándose en el distrito de Ancón, por parte del INPE y la UNOPS está a cargo del Contratista Consorcio Piedras Gordas-2003, habiéndose iniciado en el mes de junio del año 2003 sin contar con la respectiva licencia municipal de construcción, a la que estaba obligado conforme al artículo 92° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972.

8.2. Está acreditado que el INPE no realizó el trámite previo de la licencia de construcción de dicha obra, amparado en el artículo 53° del Reglamento de la Ley N° 27157, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, sobre Regularización de Edificaciones, determinándose que el citado reglamento ya no era de aplicación para el Penal Piedras Gordas, por cuanto sólo permite regularizar las obras construidas hasta el 31 de diciembre del 2002.

8.3. Está acreditado que la Municipalidad Distrital de Ancón a través de las resoluciones N° 001-2003-GM/MDA suscrita por el Gerente Municipal, y N° 582-2003-A/MDA suscrita por el Alcalde, ha denegado la solicitud de regularización del trámite de licencia de construcción promovida por la UNOPS y el INPE, actuando de conformidad con su competencia y atribuciones sobre la materia, específicamente por no haber cumplido con el artículo 92° de la LOM, que dispone que toda obra pública o privada requiere de la licencia de construcción respectiva.

8.4. En el extremo ante señalado la decisión de la Municipalidad de Ancón de imponer una multa pecuniaria de S/. de 2,480.00 nuevos soles al Consorcio Piedras Gordas 2003, contratista de la obra del mismo nombre, se encuentra ajustada a Ley y al contrato de obra, por haber iniciado la obra sin la respectiva licencia de construcción, estando por ello obligado al pago de dicha multa conforme al artículo 36° de la Ley N° 27157.

8.5. En cuanto al extremo de la posición asumida por la Municipalidad de Ancón sobre la obligación del INPE y la UNOPS de convenir la ejecución de la obra en el marco del artículo 45° de la Ley de Bases de la Descentralización N° 27783, se ha determinado que dicha norma no es aplicación al presente caso, por efecto del artículo 26° de la citada Ley de Bases, porque el INPE y el Sector Justicia no son objeto de descentralización y porque la mencionada obra de infraestructura es de carácter y alcance nacional.

8.6. Tratándose de una obra de naturaleza e importancia para el Estado, cuya inversión pública inicial alcanza los 8 millones de dólares, y encontrándose en su fase final de ejecución, es necesario que el Ministerio de Justicia y las partes involucradas agoten las acciones administrativas necesarias para superar la medida de paralización y evitar la eventual demolición posterior, debiendo asumir el

contratista de la obra el pago de la multa y los derechos correspondientes por la licencia de construcción, en vía de regularización.

8.7. De no prosperar el camino de solución interpartes por mutuo entendimiento, y teniéndose por agotada la vía administrativa conforme a la Resolución de Alcaldía N° 582-2003-A/MDA, tanto el INPE como la municipalidad de Ancón podrán someter la controversia a un arbitraje o recurrir a la vía judicial, conforme a Ley.

8.8. Con relación a la denuncia de presuntas irregularidades en la ejecución de la obra, formulada por el Alcalde y difundidas por el Canal 2, que no han sido objeto de la presente investigación, es necesario que intervenga la Contraloría General de la República sobre el particular para deslindar las responsabilidades a que hubiere lugar.

8.9.. Finalmente en lo que respecta a los Proyectos de Ley que plantean la derogación o nulidad de los artículos 52° y 53° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2000-MTC, que se encuentran para dictamen de la Comisión de Gobiernos Locales, se determina que la modificación legal propuesta deviene en innecesaria, por cuanto el artículo 92° de la Ley Orgánica de Municipalidades contiene el mandato expreso que toda obra pública o privada requiere contar con la licencia de construcción, siendo más bien recomendable que en adelante no se amplíen los plazos de aplicación de la Ley N° 27157 y su Reglamento.

IX.- RECOMENDACIONES

9.1. Remitir el presente Informe Final a la Presidencia el Consejo de Ministros, Ministerio de Justicia ,INPE, la UNOPS y la Municipalidad Distrital de Ancón, para su conocimiento y efectos, según su competencia y las acciones derivadas de las conclusiones antes señaladas.

9.2 Solicitar al Ministerio de Justicia, que promueva las acciones necesarias entre el INPE y la Municipalidad de Ancón, dada la importancia de la obra y la magnitud de la inversión pública que ella representa

9.3. Invocar a las autoridades del Gobierno Nacional, Regional y Local alcanzar la armonía en el ejercicio del poder para efectos de garantizar el beneficio a la población, dentro del marco de la descentralización..

9.3. Solicitar a la Contraloría General de la República que practique acciones de control sobre la ejecución de la obra e investigue las presuntas irregularidades denunciadas y determine las responsabilidades que correspondan.

9.4. Recomendar a la Comisión de Gobiernos Locales tomar debida nota de la conclusión 8.9. contenida en el presente Informe.

X.- ANEXOS

COMISION DE GOBIERNOS LOCALES

GRUPO DE TRABAJO

**“ CONSTRUCCIÓN DEL PENAL PIEDRAS GORDAS DEL DISTRITO
DE ANCON”**

INFORME FINAL

LUIS GUERRERO FIGUEROA
Coordinador

LEONCIO TORRES CCALLA
Integrante

LUIS GASCO BRAVO
Integrante