



"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO N° 231 -2021 -PR

Lima, 20 de abril de 2021

Señora
MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a.i. del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Ley que declara de utilidad y necesidad públicas la habilitación urbana y el saneamiento físico-legal de los predios correspondientes a las asociaciones o programas de vivienda del ex fundo Oquendo, distrito de Callao, provincia constitucional del Callao. Al respecto, estimamos conveniente observar la misma por lo siguiente:

1. En relación a la ejecución de la habilitación urbana, la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, permite a las entidades competentes gestionar la habilitación urbana en los predios correspondientes a las asociaciones y/o programas de Vivienda del Ex Fundo Oquendo, distrito Callao, Provincia Constitucional del Callao.

En efecto, uno de los procedimientos que regula la referida Ley es el relacionado a la habilitación urbana de oficio de conformidad a lo establecido en el artículo 24, cuyo texto dispone que: *"las municipalidades distritales y las provinciales o la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el ámbito del Cercado, declaran la habilitación urbana de oficio de los predios registralmente calificados como rústicos ubicados en zonas urbanas consolidadas, que cuentan con edificaciones y servicios públicos domiciliarios, otorgándoles la correspondiente calificación de urbano de conformidad con su realidad local, y dispone la inscripción registral del cambio de uso de suelo rústico a urbano. Estas habilitaciones no se encuentran sujetas a los aportes de la habilitación urbana. (...)."*

De otro lado, en cuanto al saneamiento físico legal de los predios correspondientes a las asociaciones o programas de vivienda del ex - fundo Oquendo, en el distrito del Callao, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI manifiesta que mediante Oficio N° 290-2016-MPC-GG-AH, de fecha 07.09.2016, la Municipalidad Provincial del Callao, comunicó al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que se encontraba ejecutando labores de formalización en su jurisdicción, por lo que solicitó que se tome en cuenta el trabajo que viene realizando a efecto que COFOPRI no interfiera en su jurisdicción; por tal motivo, a la fecha COFOPRI no viene ejecutando labores de formalización en la jurisdicción del Callao, ya que la Municipalidad Provincial del Callao ha asumido plena competencia.

Sobre este punto, si bien COFOPRI tiene la función de ejecutar el saneamiento físico legal y titulación de predios urbanos ubicados en posesiones informales durante la vigencia del Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos; no obstante, las Municipalidades Provinciales, de acuerdo a su Ley Orgánica¹, tienen como función exclusiva el "reconocimiento, verificación, titulación y

¹ Numeral 1.4 del artículo 73 y numeral 1.4.3 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

saneamiento físico legal de asentamientos humanos”; por lo que esta labor, se realiza de manera coordinada entre ambas instituciones, comunicando las jurisdicciones donde realizarán las labores de saneamiento a efectos de no generar interferencia o superposiciones en las labores que se vienen realizando.

En consecuencia, existiendo en el marco jurídico vigente, una Ley que posibilita que las entidades competentes implementen el procedimiento de Habilitación Urbana, sobre los predios que corresponden a las asociaciones y/o programas de vivienda del ex – Fundo Oquendo, distrito Callao, Provincia Constitucional del Callao; y que la Municipalidad Provincial del Callao ha comunicado que viene ejecutando labores de formalización en su jurisdicción, no resulta necesaria el establecimiento de la regulación propuesta en el artículo 1 de la Autógrafa de Ley.

2. Por otro lado, el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, establece que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. De igual manera, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.

En esa misma línea, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica.

Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.

Luego de ello, en el caso de los proyectos de inversión, se evalúa su viabilidad, para lo cual se desarrolla la fase de Formulación y Evaluación, como requisito previo a la fase de Ejecución. Después de contar con la declaración de viabilidad en el caso de los proyectos de inversión y de la aprobación en el caso de las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Reposición y de Rehabilitación (IOARR), las inversiones ingresan a la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones.

En ese sentido, una vez culminada la ejecución física de las inversiones y habiéndose efectuado la recepción de los activos de acuerdo a la normativa de la materia, la Unidad Ejecutora de Inversiones realiza la entrega física de las mismas a la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios en la fase de Funcionamiento.

Dicha fase de Funcionamiento comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión. En esta fase las inversiones pueden ser objeto de evaluaciones ex post, así como la rendición de cuentas. La operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de las inversiones, así como la provisión de los servicios implementados con dichas inversiones, con base en las estimaciones realizadas en la fase de Formulación y Evaluación, se encuentra a cargo de la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios. En ese sentido, es competencia de las entidades titulares determinar las acciones para el Funcionamiento de los activos generados con la inversión.

3. Ahora bien, con relación a la propuesta contenida en el artículo 3, respecto a que la Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) de cada sector, del gobierno regional del Callao o de los gobiernos locales, según corresponda, dentro de la elaboración y actualización de la cartera de inversiones de su Programación Multianual de Inversiones (PMI) prioriza los proyectos de inversión pública a fin de consolidar, ejecutar y hacer efectivos los proyectos de habilitaciones urbanas y el saneamiento físico-legal de los predios de las asociaciones o programas de vivienda del citado ex fundo Oquendo, señalamos que las Inversiones comprenden a los proyectos de inversión y a las IOARR. No comprenden gastos de operación y mantenimiento. A su vez, los proyectos de inversión se definen como intervenciones temporales que se financian, total o parcialmente, con recursos públicos, destinadas a la formación de capital físico, humano, institucional, intelectual y/o natural, que tenga como propósito crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción de bienes y/o servicios.

El literal d (Condiciones previas a la Ejecución) del numeral 2.5.1 (Fase de Ejecución) de la Guía General para la Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión, aprobada por la Resolución Directoral N° 004-2019-EF/63.01, señala las condiciones previas a la Ejecución del proyecto de inversión, para lo cual se debe tener en cuenta los aspectos técnicos y regulatorios relacionados al proyecto de inversión. Por ejemplo, la obtención de las aprobaciones y las autorizaciones necesarias para la ejecución, la entrega del terreno o el saneamiento físico legal de la propiedad, la licencia de construcción, el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) y la certificación ambiental (de acuerdo al SEIA) cuando corresponda, entre otros.

En la misma línea, el numeral 24.9 del párrafo 24 de la Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, señala que durante la fase de Formulación y Evaluación del proyecto de inversión, la Unidad Formuladora verifica que se cuente con el saneamiento físico legal, los arreglos institucionales o la disponibilidad física del predio o terreno, según corresponda, a efectos de garantizar su ejecución; salvo que, por la tipología del proyecto de inversión, dichos aspectos correspondan ser verificados en la fase de Ejecución. Asimismo, en el párrafo 32.1 del artículo 32 de la citada Directiva, se señala que la Unidad Ejecutora de Inversiones antes del inicio de la elaboración del expediente técnico o documento equivalente debe verificar que se cuente con el saneamiento físico legal, los arreglos institucionales o la disponibilidad física del predio o terreno, según corresponda, para garantizar la ejecución de la inversión y prestación de servicios durante la operación de los activos generados con la ejecución de la misma; salvo que, por el tipo de inversión, dichos aspectos se desarrollen durante la elaboración del expediente técnico o documento equivalente o en la ejecución física.

Por tanto, las habilitaciones urbanas y los procesos y acciones asociadas al

saneamiento físico legal no constituyen inversiones en el marco de las disposiciones establecidas en el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. En ese sentido, no corresponde que las habilitaciones urbanas y dichos procesos y acciones sean programadas en el PMI conforme a la propuesta planteada, toda vez que no se constituyen en una inversión en sí misma.

4. Asimismo, tal como se mencionó en los párrafos anteriores, se precisa que la priorización de inversiones en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones sigue una lógica de cierre de brechas de infraestructura o de accesos a servicios, para lo cual los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinan las brechas de infraestructura o de acceso a servicios, definen los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas de producto específicas e indicadores de resultado, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica. En ese sentido, no corresponde que por mandato legal se prioricen proyectos de inversión específicos.
5. Por otra parte, considerando que la Autógrafa de Ley contiene una propuesta meramente declarativa, resulta necesario señalar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos², acerca de los efectos de las normas de declaración de necesidad pública e interés nacional, precisó que “la inclusión de las categorías necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos”.
6. Sin perjuicio de lo antes señalado, y desde el ámbito estrictamente presupuestal, se formula observación a la Autógrafa de Ley, toda vez que en la Exposición de Motivos del proyecto de Ley N° 6230-2020-2021-CR, que la generó, no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para su implementación durante el Año Fiscal 2021, que asegure su financiamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, no incluye una evaluación costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, vulnerando de esta manera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.

En consecuencia, la Autógrafa de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma supondría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 y demandarían recursos adicionales del Tesoro Público.

² Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ —10 de abril de 2013— Informe Legal sobre la naturaleza jurídica e implicancias de las normas consideradas “declaraciones de necesidad pública e interés nacional”. Disponible en el siguiente enlace: <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/06/BOLET%C3%8DN-2-2013-DGDOJ-MINJUS.pdf>. Revisado el 05 de febrero de 2021.

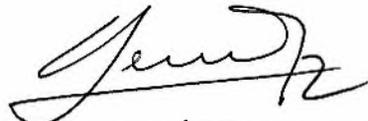
7. Finalmente, cabe precisar que siendo la Autógrafo de Ley una iniciativa congresal, es pertinente tener en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)". Por tanto, la Autógrafo de Ley contraviene lo regulado por el citado artículo constitucional.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafo de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,



FRANCISCO RAFAEL SAGASTI
HOCHHAUSLER
Presidente de la República



VIOLETA BERMÚDEZ VALDIVIA
Presidenta del Consejo de Ministros

Proyecto de Ley: 6230/2020-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 21 de abril de 2021

**Pase a la Comisión de Vivienda y
Construcción, con cargo de dar cuenta de
este procedimiento al Consejo Directivo.**



.....
YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

179

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DECLARA DE UTILIDAD Y NECESIDAD PÚBLICAS LA
HABILITACIÓN URBANA Y EL SANEAMIENTO FÍSICO-LEGAL DE
LOS PREDIOS CORRESPONDIENTES A LAS ASOCIACIONES O
PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL EX FUNDO OQUENDO, DISTRITO
DE CALLAO, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO**



Artículo 1. Declaración de utilidad y necesidad públicas

Declárase de utilidad y necesidad públicas la habilitación urbana y el saneamiento físico-legal de los predios correspondientes a las asociaciones o programas de vivienda del ex fundo Oquendo, localizados en el distrito de Callao, de la Provincia Constitucional del Callao, que carecen o están pendientes de licencia o saneamiento, con el objeto de viabilizar su regulación jurídica, garantizando la calidad de vida y la seguridad jurídica pública y privada.



Artículo 2. Acciones para ejecutar las habilitaciones urbanas y el saneamiento físico-legal

Las entidades de la administración pública, el Gobierno Nacional, el Gobierno Regional del Callao y los gobiernos locales que correspondan disponen las acciones que resulten convenientes para viabilizar y ejecutar las habilitaciones urbanas y el saneamiento físico-legal de los predios de las asociaciones o programas de vivienda del ex fundo Oquendo, en el distrito de Callao, de la Provincia Constitucional del Callao.



Artículo 3. Priorización de proyectos de inversión pública

La Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) de cada sector, el Gobierno Regional del Callao o los gobiernos locales, según corresponda dentro de la elaboración y actualización de la cartera de inversiones de su Programa Multianual de Inversiones (PMI) prioriza los proyectos de inversión pública a fin de consolidar, ejecutar y hacer efectivos los proyectos de habilitaciones urbanas y el saneamiento físico-legal de los predios de las

asociaciones o programas de vivienda del ex fundo Oquendo, en el distrito de Callao, de la Provincia Constitucional del Callao.

Artículo 4. Financiamiento

Los gastos que irrogue lo dispuesto por esta ley se financian con cargo a los respectivos presupuestos institucionales de cada entidad pública, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación

Deróganse o déjense sin efecto, según corresponda, las normas legales que se opongan a la presente ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintinueve días del mes de marzo de dos mil veintiuno.



Mirtha Esther Vasquez Chiquilin
MIRTHA ESTHER VASQUEZ CHUQUILIN
Presidenta a. i. del Congreso de la República

Luis Andrés Roel Alva
LUIS ANDRÉS ROEL ALVA
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA