

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA 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

#### I. ANTECEDENTES<sup>1</sup>

Durante el verano del 2017, el Perú fue severamente golpeado por el Fenómeno El Niño Costero, el cual produjo desbordes e inundaciones en diversas regiones del país, causando daños extremos en las regiones de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Áncash, Lima e Ica, así como huaicos, derrumbes y deslizamientos en las regiones de Cajamarca, Ayacucho, Arequipa, Huancavelica, Junín y Loreto.

Este fenómeno natural se debió a la condición climática producida por el calentamiento anómalo del mar debido al debilitamiento de las corrientes de aire frías que recorren de sur a norte las costas del Pacífico Sur. Este suceso hizo que ingresen con mayor intensidad los vientos cálidos provenientes de Ecuador, lo que originó el calentamiento inusual de la franja costera del mar. A su vez, los altos niveles de humedad generados desencadenaron lluvias intensas y la crecida de los principales ríos de la vertiente del Pacífico, produciendo desbordes e inundaciones, principalmente en el norte del país. Es necesario precisar que esta anomalía climática difirió de un Fenómeno El Niño habitual, dado que fue un evento climático local, focalizado en las costas de Perú y Ecuador.

Mediante la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno nacional frente a desastres y se dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, se declara prioritaria, de interés nacional y necesidad pública la implementación y ejecución de un plan integral para la rehabilitación, reposición, reconstrucción y construcción de la infraestructura de uso público de calidad, incluyendo salud, educación, programas de vivienda de interés nacional y reactivación económica del sector productivo, entre otros.

Bajo este contexto, mediante Decreto Supremo N° 091-2017-PCM, se aprobó el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios, en adelante PIRCC – al que se refiere la Ley N° 30556 – con el objetivo fundamental de rehabilitar y reconstruir la infraestructura física dañada y destruida por el Fenómeno El Niño Costero a nivel nacional, contribuyendo a restituir el bienestar perdido por los sectores sociales más vulnerables, especialmente aquellos que perdieron sus viviendas y que tuvieron que desplazarse fuera de sus lugares habituales de residencia, como consecuencia de los daños generados por las lluvias, inundaciones y movimientos de masa (desplazamiento de tierra y huaycos).

El PIRCC plantea la adopción de estándares más exigentes y medidas complementarias que permitan no solo restituir y recuperar la infraestructura dañada o perdida, sino reemplazarla con otra de mayor calidad y más resistente a los embates de la naturaleza.

<sup>1</sup> Plan Integral de la Reconstrucción, aprobado por Decreto Supremo N° 091-2017-PCM.

De esta forma, se pretende robustecer la resiliencia de nuestras comunidades y preparar al país para enfrentar las amenazas de nuevos eventos climatológicos extremos, teniendo en cuenta la frecuencia y magnitud de los desastres asociados al cambio climático, la urbanización y el aumento de la exposición a peligros naturales que hacen indispensable buscar formas de mejorar la eficiencia y eficacia de las actividades de recuperación post desastre.

Cabe precisar, que el PIRCC propone la ejecución de un conjunto de intervenciones que pueden ser de dos tipos: (i) Aquellas intervenciones que tienen como propósito rehabilitar y reemplazar la infraestructura impactada, dañada o destruida como consecuencia de los embates de El Niño Costero, incluyendo tanto la infraestructura pública afectada como a aquellas viviendas que quedaron inhabitables o colapsadas; y, (ii) El conjunto de intervenciones orientadas a evitar la futura reedición de los daños experimentados como consecuencia de El Niño Costero. Como elemento de la prevención, el PIRCC también incorpora la preparación de Planes de Desarrollo Urbano en los principales centros poblados de las zonas afectadas.

En el primer tipo de intervención, respecto a la infraestructura pública impactada, dañada o destruida, se considera a las carreteras, vías subnacionales, pistas y veredas, sistemas de agua y alcantarillado, locales escolares educativos, establecimientos de salud, sistemas de riego, además de la reparación y levantamiento de nuevas viviendas para reemplazar a aquellas que resultaron destruidas o se encuentran inhabitables.

En el segundo tipo, el PIRCC incluye un conjunto de iniciativas preventivas con enfoque de gestión de riesgo de desastres, actividades y obras, resultando indispensable implementar medidas que nos preparen para futuras eventualidades. Se considera, en este tipo de intervenciones, a la descolmatación de los principales ríos y quebradas de las zonas afectadas, aquellas cuya activación ocasionó mayor daño, así como la construcción de barreras ribereñas y otra infraestructura de protección para las poblaciones ubicadas en zonas aledañas. Asimismo, se incluye la preparación de estudios de cuencas y el despliegue de un programa de inversiones que permita el tratamiento integral de las mismas con miras a minimizar los riesgos de futuras inundaciones, pero también la implementación de proyectos de drenaje pluvial en las principales ciudades afectadas por las lluvias en el norte del país.

La ejecución del conjunto de las intervenciones antes descritas sumado al componente de fortalecimiento de capacidades institucionales previstos en el Plan de la Reconstrucción ascienden a la suma de VEINTICINCO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES CON 00/100 SOLES (S/ 25 655 000 000.00), las cuales permitirán rehabilitar y reemplazar la infraestructura impactada, dañada o destruida como consecuencia del Fenómeno El Niño Costero. Asimismo, se pretende evitar la futura reedición de los daños experimentados como consecuencia de dicho fenómeno natural.

Si bien desde la aprobación del PIRCC, tanto la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios como las entidades de los tres niveles de gobierno se han involucrado decididamente en la ejecución de las intervenciones contenidas en el plan, sin embargo, se ha advertido la necesidad de modificar la Ley N° 30556, a fin implementar de manera adecuada y oportuna el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios.



## II. JUSTIFICACION

De la experiencia que se tiene hasta la fecha en la implementación del PIRCC, por parte de las entidades ejecutoras y la Autoridad, se ha identificado que el marco legal aplicable al proceso de reconstrucción no reconoce la excepcionalidad de este proceso. En ese sentido, se ha determinado la necesidad de proponer el presente decreto legislativo, en el marco de la Ley N° 30776, ley que autoriza la delegación de facultades, con el propósito de simplificar los procesos advertidos vinculados fundamentalmente a procesos de contrataciones e inversiones.

A continuación se detalla la problemática encontrada así como las medidas que se proponen en el decreto legislativo para superarla:

### 2.1 Sobre el objeto de la Ley N° 30556

El proceso de Reconstrucción con Cambios comprende la reconstrucción de la infraestructura y/o servicios públicos afectados por emergencias calificadas como nivel 4 y 5, así como la ejecución de inversiones que formen parte de una solución integral de prevención en las áreas afectadas por la emergencia.

Como parte del proceso de reconstrucción de la infraestructura afectada, se pueden implementar distintos tipos de inversiones, entre ellas, las orientadas a mantener, reponer, rehabilitar, recuperar, ampliar, optimizar la infraestructura.

Asimismo, para atender las necesidades de viviendas afectadas por la emergencia, se pueden plantear distintas soluciones considerando variables como la ubicación (urbano/rural), a la propiedad, entre otras.

Considerando lo expuesto, el proyecto de decreto legislativo plantea el objetivo de la Ley N°30556:

#### **"Artículo 1. Objeto de la Ley**

*Declárase prioritaria, de interés nacional y necesidad pública la implementación de un Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, en adelante El Plan, con enfoque de gestión del riesgo de desastres, para la reconstrucción y construcción de la infraestructura pública y viviendas afectadas por desastres naturales con un nivel de emergencia 4 y 5, así como para la implementación de soluciones integrales de prevención."*

### 2.2 Sobre la gestión del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios

De la experiencia acumulada hasta la fecha en la implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, se tiene que este es un instrumento de planeamiento muy dinámico, en el que permanentemente se requieren hacer cambios en las Entidades Ejecutoras, en el retiro e incorporación de intervenciones.



En ese sentido, se requiere contar con un mecanismo ágil de modificación del Plan Integral, que contribuya a dotar de mayor celeridad en la ejecución de las intervenciones de reconstrucción y construcción.

Por tal razón, el proyecto de decreto legislativo propone cambiar el mecanismo de modificación del Plan Integral, realizado mediante Decreto Supremo aprobado por Consejo de Ministros, por un Acuerdo del Directorio de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (conformado por la Presidencia de Consejo de Ministros y los principales ministerios en la ejecución del Plan Integral) y una posterior formalización del acuerdo mediante una Resolución de Dirección Ejecutiva de la Autoridad que se publique en el Diario Oficial El Peruano y en el portal web de la Autoridad.

### 2.3 Sobre el sistema de inversiones

Las “intervenciones de reconstrucción” que se financian en el marco de la Ley 30556 “Ley de la Reconstrucción” deben tener por objeto restablecer el servicio y/o reponer la infraestructura preexistente afectada por el fenómeno natural.

Para la implementación de estas intervenciones, la Ley 30556 contempla la creación de un instrumento de planeamiento importante: el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios. No obstante, el contenido y los componentes de este instrumento no se encuentra adecuadamente definido.

Sumado a ello, actualmente las intervenciones de reconstrucción se formulan, evalúan y ejecutan dentro de un marco legal que no considera esta particularidad de las intervenciones, exigiendo, por ejemplo, los mismos estudios que se requieren para infraestructura nueva o inexistente.

Asimismo, para este tipo de intervenciones, se exigen el cumplimiento de las mismas condiciones en la formulación y ejecución de las inversiones de proyectos nuevos, tales como:

- Exigencia de la programación conforme la Metodología actual regulada por el Ministerio de Economía y Finanzas
- Exigencia de firma de convenios para la formulación
- Exigencia de la formulación de las inversiones con un enfoque integral
- Aplicación de las reglas regulares en materia de duplicidades de proyectos
- Exigencias de estudios de impacto ambiental como si la inversión no hubiera existido
- Exigencia de autorizaciones de SERFOR y de la Autoridad Nacional del Agua
- Exigencia de terrenos saneados dónde ya existía la infraestructura para inicio de obras

En este sentido, en el proyecto de decreto legislativo se establecen, en primer lugar, disposiciones que distingan los componentes y tipos de intervenciones que se ejecutarán en el marco de la Ley de la Reconstrucción. En efecto, se define lo siguiente:

- a) Intervenciones de reconstrucción
- b) Intervenciones de construcción



- c) Soluciones de vivienda
- d) Fortalecimiento de capacidades institucionales

Las intervenciones de reconstrucción tienen por finalidad restablecer el servicio y/o infraestructura, equipamiento y bienes públicos afectados por el desastre natural, relacionados a la infraestructura educativa, de salud, vial y de conectividad, hidráulica, agua y saneamiento, drenaje pluvial, infraestructura eléctrica; así como otra infraestructura afectada de uso público y de soporte para la prestación de servicios públicos. Las intervenciones de reconstrucción podrán ser inversiones (IRI) o actividades (IRA).

De otro lado, las intervenciones de construcción tienen por finalidad prevenir los daños que podrían causar los desastres naturales ocurridos, y que están referidas a las soluciones integrales de prevención para el control de inundaciones y movimientos de masa, incluyendo la delimitación y monumentación de las fajas marginales, así como el drenaje pluvial y otros de corresponder.

Sobre la base de esta nueva clasificación de las intervenciones y componentes del Plan Integral, se propone un proceso especial para la ejecución de intervenciones de reconstrucción, que en resumen plantea:

- Las intervenciones se inician con la fase de ejecución y se aprueban a través del registro de una Ficha Única de Reconstrucción.
- La elaboración de estudios de preinversión, expedientes técnicos o documentos equivalentes, y estudios de ingeniería básica que se requieran para la implementación de las intervenciones de reconstrucción se asignarán a un proyecto genérico, el que será definitivo por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Cabe precisar que la asignación a un proyecto genérico, se encuentra referido a un proyecto codificado por el MEF en el aplicativo SIAF para estudios, en el cual se registrará cada uno de los estudios de preinversión, definitivos ó documentos equivalentes que elaboren las Entidades Ejecutoras.

- Los expedientes técnicos, una vez culminados, serán aprobados mediante el registro en el Banco de Inversiones de una Ficha Única de Reconstrucción.
- Para los concursos oferta, la asignación de los recursos se realizará con estudios de ingeniería básica o documento equivalente, aprobado mediante el registro de la Ficha Única de Reconstrucción.
- Todas las modificaciones que se realicen a los montos (en el expediente técnico, en la ejecución de la obra) registrados en la Ficha única de Inversiones, serán actualizados en esta.
- Se exceptúan del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental y de las autorizaciones de la Autoridad Nacional del Agua y Servicio Nacional Forestal y



de Fauna Silvestre –SERFOR, fortaleciendo el componente ambiental en los expedientes técnicos.

- El Saneamiento físico legal se realizará utilizando el proceso regulado en la Ley 30230.
- Para inicio de obras no se requerirá contar con terreno 100% saneado.
- La entrega de terrenos del Estado se realizará en un plazo simplificado.
- Se contará Procedimiento acelerado para expropiar y trato directo para terrenos privados.
- Se establece un plazo de 7 días hábiles para que la Contraloría autorice los pagos de adicionales.

De igual manera, para las intervenciones de construcción, el decreto legislativo propone:

- No se requerirán convenios para formulación.
- Se contará con instrumento ambiental especial, el que será evaluado por SENACE en un plazo máximo 30 días hábiles.

La regulación propuesta, respecto al tema de inversión pública, se encuentra en el marco del literal a), numeral 2.1 del artículo 2 y respecto a las disposiciones especiales del SEIA y autorizaciones especiales literal f), numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

## 2.4 Sobre el procedimiento de contrataciones

El actual procedimiento de selección y contratación pública que regula la Ley N° 30556 ha previsto el procedimiento de selección "Adjudicación Simplificada", para toda intervención independientemente del valor referencial; no obstante, la aplicación de este procedimiento se ha enfrentado a distintas limitaciones:

- Ejecutores no convocan oportunamente los procesos de selección para los que cuentan con financiamiento de la reconstrucción con cambios (tiempo promedio: 70 días calendario).
- Inexistencia de las bases estándar aplicables al proceso de reconstrucción.
- No existencia de mecanismos que disuadan a los postores a no recurran indiscriminadamente a impugnaciones sin fundamento, hecho que genera mayor dilación del proceso de contratación.
- Resolución no oportuna en casos de procesos de contratación impugnados.



- Plazos no adecuados para la firma del contrato, cuando el postor ganador no presenta la totalidad de la documentación prevista en las Bases y se solicita la subsanación de los documentos.

Para superar estas limitaciones, en el proyecto de decreto legislativo propone un proceso de contratación pública especial, que tenga por finalidad la adquisición de bienes, servicios, obras, a cargo de las entidades de los tres niveles de gobierno. Este procedimiento especial permitirá simplificar los tiempos en las contrataciones públicas que se efectúen en el marco del proceso de reconstrucción. En este resumen, este proceso consiste en:

- Otorgamiento de un plazo máximo de 30 días calendario para la convocatoria del proceso, días contados a partir de la incorporación de recursos.
- Otorgamiento de un plazo máximo de 8 días hábiles para la presentación de ofertas por parte de los postores.
- Obligación de usar bases estándar, las cuales serán aprobadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.
- Otorgamiento de un plazo máximo de 5 días hábiles para la firma de contrato contados a partir del consentimiento de la Buena Pro o cuando esta haya quedado administrativamente firme, desde Buena Pro. Dentro del plazo: i) El postor ganador debe presentar la totalidad de la documentación prevista en las Bases, ii) La Entidad, de corresponder, solicita la subsanación de la documentación presentada y iii) El postor ganador subsana las observaciones formuladas por la Entidad.
- Se privilegia la resolución de los actos impugnatorios de forma ágil y oportuna, definiendo los criterios de la cuantía del valor referencial que deben ser resueltos por las entidades en el plazo de diez (10) días hábiles; y, aquellas que deberán ser resueltas por el OSCE también en el plazo de diez (10) días hábiles, evitando la tramitología entre la entidad convocante y la entidad que resuelve, simplificando los plazos para resolver.
- Se establece como monto de la garantía para interponer el recurso de apelación el 3% del valor referencial del procedimiento de selección o del ítem que se decida a impugnar, a otorgarse en favor del OSCE o de la entidad a cargo de su resolución.
- Las entidades del Gobierno Regional o Local resuelven la apelación respecto del Procedimiento de Contratación Pública Especial cuyo valor referencial o valor del ítem impugnado no supere las seiscientas (600) Unidades Impositivas Tributarias - UIT.



- Las entidades del Gobierno Nacional resuelven la apelación respecto del Procedimiento de Contratación Pública Especial cuyo valor referencial o valor del ítem impugnado no supere las dos mil cuatrocientas (2400) Unidades Impositivas Tributarias - UIT.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto al tema de contratación pública especial, se encuentra en el marco del literal c), numeral 2.1 del artículo 2 artículo de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

## 2.5 Sobre los modalidades y mecanismos de contratación

La Ley de la Reconstrucción vigente ha previsto como modalidades de ejecución a: i) la contratación pública mediante adjudicación simplificada y ii) las obras por impuesto; 2 modalidades importantes, pero no suficientes para implementar oportunamente el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios.

En efecto, en el referido Plan se contemplan alrededor de 13 mil intervenciones de reconstrucción de infraestructura afectada por el Fenómeno El Niño Costero 2017 así como proyectos que formarán parte de la solución integral para el control de inundaciones de 19 ríos, 5 quebradas y 7 ciudades a nivel de drenaje pluvial.

En ese sentido, la propuesta normativa autoriza a la Autoridad, ministerios y gobiernos regionales a celebrar convenios de encargo con organismos internacionales, con el objeto de encargar la realización de actuaciones preparatorias y/o el procedimiento de selección. Cada convenio debe ser específico, siendo exigible a la entidad encargada determinados requisitos como: Experiencia en el desarrollo de procedimientos de selección objeto del encargo; manuales u otros documentos publicados en su portal electrónico sobre sus procedimientos selectivos; contar con auditorías internas y externas al organismo que lleva a cabo el procedimiento selectivo; implementar mecanismos de fortalecimiento de capacidades en el objeto de la materia de la contratación para los funcionarios públicos de la entidad que suscribe el convenio; compromiso del organismo internacional de brindar la información que le requiera la Autoridad, ministerios, gobiernos regionales y/o la Contraloría General de la República.

Asimismo, con la aprobación del decreto legislativo, se podrá emplear convenios o contratos con otros Estados para implementar intervenciones complejas o de conglomerados, entre las que se encuentran las soluciones integrales para el control de inundaciones en ríos, quebradas y ciudades.

Los contratos deben incluir cláusulas que contemplen: i) plan de transferencia de conocimientos relacionados con el objeto del acuerdo; ii) plan para el legado del país; y iii) compromiso de implementar una Oficina de Gestión de Proyectos (PMO) cuando el objeto incluya la gestión de proyectos.

El decreto legislativo precisa también que las entidades ejecutoras, con el propósito de ejecutar los componentes que integran el plan integral, podrán optar por la





administración directa de contar con las condiciones para ello, fomentado la transparencia y la rendición de cuentas

De igual manera, la norma propone la implementación de las inversiones de reconstrucción y las soluciones de vivienda a través de núcleos ejecutores. Para tal propósito, las entidades del gobierno nacional quedan autorizadas a asignar financieramente los recursos a favor de los núcleos ejecutores, estando obligadas a elaborar y publicar en su portal electrónico institucional, trimestralmente, un informe sobre las acciones realizadas con cargo a dichos recursos.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto al tema de modalidades y mecanismos de contratación, se encuentra en el marco del artículo 2, literal d) y e) del numeral 2.1 y el literal e) del numeral 2.2 del artículo 2, de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

## 2.6 Para el fortalecimiento de capacidades

La implementación adecuada y oportuna del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios demanda un incremento sustancial en la capacidad operativa y de gestión en las unidades ejecutoras y en otras entidades públicas claves.

En ese sentido, mediante el proyecto de decreto legislativo se faculta a la Autoridad y a las entidades del gobierno nacional y regional a contratar el personal que se requiera bajo la modalidad de Contratación Administrativa de Servicios –CAS.

Para el caso de los profesionales que integrarán el equipo especial de la reconstrucción, se establece que su número no será mayor de cinco, y al ser personal de confianza, están exceptuados de que la plaza se encuentre previamente prevista en el CAP, CAP Provisional, CPE y PAP; de la condición establecida en la parte final de la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29849; y, de los límites del artículo 4 de la Ley N° 28175, el artículo 3 del Decreto Supremo N° 084-2016-PCM y el artículo 77 de la Ley N° 30057.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto al tema de contratación especial de servicios CAS, como parte del fortalecimiento de las capacidades institucionales, se encuentra en el marco del literal h), numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

## 2.7 Sobre la Transparencia y control

La incorporación de nuevos mecanismos y modalidades de contratación requieren ser acompañados con el fortalecimiento del control, seguimiento y la transparencia por parte de las entidades competentes en el marco del proceso de reconstrucción con cambios (Contraloría General de la República, Autoridad para la Reconstrucción con Cambios y entidades ejecutoras).



En ese sentido, en cuanto a la transparencia en la gestión y manejo de los recursos del Estado, se propone modificar el artículo 6 de la Ley, a fin de poner a disposición de las entidades ejecutoras del gobierno nacional, de los gobiernos regionales y locales una plataforma de seguimiento para el registro de la información, con una periodicidad mensual, en la que se muestre el avance de la implementación de los componentes incluidos en el plan. Esta herramienta permitirá optimizar el seguimiento de la ejecución física y financiera de las intervenciones previstas en el PIRCC, favoreciendo la transparencia de la información.

La presencia de la plataforma de seguimiento no exime a las entidades ejecutoras de publicar, en sus respectivos portales institucionales, un informe del avance de la implementación de los componentes previstos en el plan integral, el cual debe ser actualizado permanentemente. De ese modo, la ciudadanía tiene acceso a la información respecto a las intervenciones de la reconstrucción, con posibilidad de ejercer auditoría social sobre la implementación de las intervenciones.

A nivel de control, es necesario precisar que el presente decreto legislativo no reduce, modifica, ni altera las competencias y funciones de la Contraloría General de la República; muy por el contrario, apunta a fortalecer el control de los procesos y el manejo de las finanzas públicas, sobre la premisa de que la responsabilidad de la ejecución de inversiones recae fundamentalmente en las entidades ejecutoras. Es así que en temas referidos a los núcleos ejecutores, contratación especial, convenios de encargo, contratos entre Estados, la presencia del órgano rector del control gubernamental no se soslaya.

Es más, la Contraloría General de la República participa de manera activa y continua, mediante el mecanismo de control concurrente y con un enfoque de gestión por resultados, de tal modo que alerte oportunamente a las entidades ejecutoras del plan integral, sobre los hechos o situaciones adversas que podrían poner en riesgo la ejecución de determinado componente.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto a la transparencia, control, responsabilidades y funciones de la Contraloría General de la República, se encuentra en el marco del literal e), numeral 2.1 del artículo 2; el último párrafo del literal 2.1, de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

## 2.8 Sobre otras disposiciones

### 2.8.1 En drenaje pluvial

Durante el 2017, el Fenómeno El Niño ocasionó 2,143 fallecidos, 231 mil 874 damnificados, y 1 millón 129 mil 13 de afectados, así como el colapso de 25 mil 700 viviendas, la inhabilitación de otras 23 mil 280, y la afectación de 258 mil 545 viviendas, a nivel nacional. En este contexto, Piura presentó el mayor número de viviendas destruidas (22 mil 120), como consecuencia de una falta de planificación y un crecimiento que no tomó como referencia obligatoria los mapas de riesgo que

<sup>2</sup> Sistema de Información Nacional para la Respuesta y Rehabilitación – SINPAD.



existen. Los planes urbanos que rigen el crecimiento urbano fueron inexistentes o inadecuados, mientras que los mapas de riesgo fueron poco utilizados. Además, los impactos negativos por decisiones políticas, administrativas y económicas, fueron superiores al gasto que podría hacerse incorporando el riesgo en todas las actividades públicas y privadas.

En muchas ciudades del Perú, en general, no ha existido un concepto de drenaje pluvial en la planificación y el desarrollo de aquellas; además, los sistemas de drenaje existentes como canales, ductos, vías, canales, desde pequeñas dimensiones tipo cuneta hasta grandes (por ejemplo, en el caso de Piura los drenes Vallejo y Sullana), no funcionan como un verdadero sistema integral de drenaje – pues la mayoría están deteriorados y cubiertos de vegetación – o no tienen la capacidad para drenar los caudales de diseño, o no cuentan con sumideros, redes terciarias y secundarias que alimenten los drenes. En ciudades como Chiclayo y Piura se utilizan los canales de riego que cruzan la ciudad con el propósito de aprovecharlos como descargas o drenes para la escorrentía pluvial de algunos sectores, lo que evidentemente no es de gran ayuda debido a que su capacidad es reducida y su cuota no es adecuada para el drenaje. Es más, muchos de los drenes, como el Sullana y César Vallejo en Piura, presentan falta de capacidad hidráulica o se encuentran deteriorados, llenos de vegetación o basura, por lo que su funcionalidad es limitada. Esta realidad sobre la deficiencia de sistemas de drenaje pluvial agrava las inundaciones fluviales por desbordes de ríos y quebradas.

Ante este escenario, la presente norma permitirá, en principio, determinar el rol de las entidades públicas para el desarrollo de inversiones de drenaje pluvial, debiendo enrumbar por tanto sus funciones en virtud del marco normativo vigente. Además, se debe tener en cuenta que el Plan Integral de Reconstrucción considera la implementación de importantes proyectos para la prevención de inundaciones pluviales, entre ellos de drenaje pluvial, en las principales ciudades afectadas por las lluvias en el norte del país, como son Chiclayo, Piura, Sullana y Tumbes, por un monto de inversión de 1,033 millones de soles.

De otro lado, el desarrollo de este tipo de intervención implica la responsabilidad de las municipalidades distritales y provinciales en el mantenimiento de la infraestructura de drenaje pluvial.

Es importante indicar que el desarrollo de inversiones en drenaje pluvial permitirá solucionar el problema de evacuación de agua en las zonas afectadas por las inundaciones causadas por lluvias torrenciales y caudales extraordinarios de los ríos, los cuales en estos últimos años se han intensificado a causa del Fenómeno El Niño, cuyo periodo de recurrencia se ha reducido de 11 a menos de 6 años.

Por lo expuesto, es imprescindible incluir el drenaje pluvial como un componente estructural que forma parte de la infraestructura urbana de todo centro poblado, constituido por un conjunto de sistemas que comprenden la recolección, transporte y evacuación de las aguas pluviales a un cuerpo receptor diseñado para tal efecto.

La reglamentación especial del drenaje pluvial se aprueba mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.



La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto al drenaje pluvial, se encuentra en el marco del literal b), numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

### 2.8.2 Desarrollo Urbano Sostenible y Saludable, y Zona de Riesgo No Mitigable

El decreto legislativo precisa el procedimiento de enfoque de desarrollo urbano sostenible y saludable a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, así como la determinación de zonas de riesgo no mitigable. Respecto a éstas, si bien subsiste la necesidad de declararlas como tal, se requiere de una serie de evaluaciones y estudios. Sin embargo, las autoridades competentes tienen determinadas algunas zonas intangibles no mitigables, siendo indispensable declararlas como tal, con el propósito de no retrasar la ejecución de las intervenciones en vivienda descritas en el Plan Integral de la Reconstrucción.

Así, de la información remitida por el Programa Nuestras Ciudades, existen 14 fajas marginales, 89 zonas de borde costero con posible afectación de tsunami y más de 200 quebradas identificadas en el alcance del proceso de reconstrucción, que deben ser declaradas como zonas de riesgo no mitigable.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto a las zonas de riesgo no mitigables, se encuentra en el marco del literal j), numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

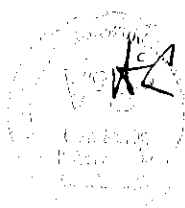
### 2.8.3 Delimitación y monumentación de las fajas marginales de los ríos y quebradas

En el marco del proceso de reconstrucción, se tiene previsto el financiamiento de inversiones que formen parte de las soluciones integrales para el control de inundaciones y movimiento de masas en 19 cuencas de ríos y 5 quebradas.

Como parte de la implementación de dichas soluciones integrales, y con enfoque preventivo, se requiere que los referidos ríos y quebradas se encuentren debidamente delimitadas y monumentadas (señalizadas) por la Autoridad Nacional del Agua. Para ello, el proyecto de decreto legislativo propone que esta Autoridad, en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendarios, delimitará y señalizará, a través de la colocación de hitos de la faja marginal de los ríos y quebradas incluidas en el plan integral.

Para la priorización de los tramos o sectores de estos cauces, la Autoridad Nacional del Agua deberá coordinar con la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. A su vez, las municipalidades provinciales, en el ámbito de su competencia, notificarán a los ocupantes de los inmuebles localizados dentro de tales fajas marginales para su retiro, en un plazo máximo de quince (15) días contados a partir de la referida delimitación.

En aquellos ríos y quebradas que cuenten con delimitación de fajas marginales, para efectos del retiro de sus ocupantes, la notificación se efectúa en un plazo



máximo de quince (15) días contados a partir de la vigencia del presente decreto legislativo.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto a la delimitación y monumentación de fajas marginales, se encuentra en el marco del literal j), numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

#### **2.8.4 Atención con el Bono Familiar Habitacional o Proyectos de Vivienda de Interés Social**

En las convocatorias efectuadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – para el otorgamiento del bono en la modalidad de Construcción en Sitio Propio, en favor de la población damnificada con viviendas colapsadas o inhabitables – se ha verificado la existencia de viviendas construidas sobre terrenos que no son de su propiedad y no cuentan con la autorización del propietario para la construcción de la vivienda a que se refiere el Decreto de Urgencia N° 010-2017, artículo 2, numeral 2.3, subnumeral 4.

Con posterioridad a las referidas convocatorias, se han recibido recursos impugnatorios a la reconstrucción de las viviendas, aduciendo tener la propiedad de los terrenos, acompañando, en algunos casos, documentos judiciales sobre procesos de reivindicación o desalojo, usurpación etc. En ese sentido, sobre la base del artículo 2 del Decreto de Urgencia 013-2017, se dispone la reubicación de dicha población (población damnificada que no puede acceder a la reconstrucción de sus viviendas por encontrarse en propiedad de terceros) en los Proyectos de Vivienda de Interés Social ejecutados por el Estado; sin embargo, no se prevé la atención de dicha población a través del Bono Familiar Habitacional. Nótese que el párrafo 1.1 del artículo 1 y en el artículo 3 del referido Decreto de Urgencia, hace la distinción entre la atención con el referido bono y los “Proyectos de Vivienda de Interés Social”.

En ese sentido, es necesario dar atención a la población damnificada que no puede acceder a la reconstrucción de sus viviendas por encontrarse en propiedad de terceros a través del otorgamiento del Bono Familiar Habitacional en la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva o Proyectos de Vivienda de Interés Social. De este modo, se disminuye la brecha del déficit cuantitativo de viviendas.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto al Bono Familiar Habitacional, se encuentra en el marco del literal a), numeral 2.2 del artículo 2, de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

#### **2.8.5 Licencia de edificación para las viviendas de los damnificados**

Dada la necesidad urgente de la reconstrucción de viviendas de población damnificada que se encuentra viviendo en condiciones no favorables a su salud y bienestar, se dispone exceptuar del procedimiento de licencia de edificación a la que



hace referencia la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, para aquellas construcciones que se realicen en el marco del presente dispositivo con el Bono Familiar Habitacional.

De esta manera se busca evitar las demoras en los trámites de edificaciones de los proyectos de vivienda de interés social, ante las Municipalidades, redundando en una respuesta inmediata a los requerimientos de vivienda de la población damnificada. A su vez, se establece que las edificaciones ejecutadas dentro de los alcances de lo anteriormente señalado, en los casos que correspondan, son regularizadas conforme a los criterios y plazos que establezcan el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Teniendo en cuenta que las entidades que construyan las viviendas garantizan su intervención a través de cartas de garantía, es indispensable para el levantamiento de dichas garantías la conclusión de la construcción, verificación que se encontrará a cargo del MVCS, coadyuvando de esa manera a la fiscalización del cumplimiento del fin para el cual se otorga el subsidio.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto a las licencias de edificación, se encuentra en el marco del inciso i), numeral 2.1 del artículo 2, de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

### 2.8.6 Transferencia de predios

El presente proyecto de decreto legislativo regula la transferencia de inmuebles de propiedad del Estado necesaria para la implementación del Plan Integral. Si bien la transferencia de inmuebles de propiedad del Estado está regulada en el Título VI del Decreto Legislativo N° 1192 que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, tanto para la transferencia de inmuebles de dominio público y dominio privado de propiedad del Estado, así como la aplicación del procedimiento de Trato Directo y de Expropiación en el caso de predios privados.

Es importante señalar que el objeto de la Ley N 30556 requiere de plazos más ágiles para las intervenciones que se requieren. Por esta razón, el decreto legislativo propuesto pretende simplificar dichos plazos, con la finalidad de facilitar la transferencia de inmuebles de propiedad del Estado.

Cabe señalar que los predios o inmuebles del Estado son bienes de dominio privado de la administración o patrimoniales, los que siendo titularidad del Estado no tienen el carácter de bienes de dominio público, razón por la cual pueden ser adquiridos, gravados y transmitidos por las mismas.

Sobre el particular, según información proporcionada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, las primeras convocatorias realizadas bajo la modalidad de Aplicación de Construcción en Sitio propio ha permitido evidenciar inconvenientes como la titularidad de los predios, predios ubicados en zonas



intangibles, entre otros, los cuales impiden su atención bajo la modalidad antes mencionada.

A nivel nacional, el citado ministerio ha identificado potenciales terrenos donde se proyectaría ejecutar programas de vivienda a través de Techo Propio, en la modalidad de Aplicación de Adquisición de Vivienda Nueva en beneficio de la población damnificada. Sin embargo, al no contar dichos terrenos con servicios de agua y saneamiento, limita y encarece la ejecución de los mencionados programas de vivienda, a lo que habría que adicionar el costo del terreno transferido a los promotores inmobiliarios de los programas de vivienda, ya que en la actualidad la norma dispone que la transferencia es a título oneroso, lo que en su conjunto limita la generación de viviendas para damnificados.

Por tal razón, se propone la transferencia a título gratuito de dichos predios estatales, y en caso no se destine el predio estatal a la finalidad para la cual fue transferido, revertirá el dominio a favor del Estado, sin obligación de reembolso alguno.

Así, considerando el carácter prioritario que tienen las intervenciones del Plan, se han considerado mecanismos ágiles que permitan la obtención de las áreas necesarias donde se ejecutarán las obras previstas en el mismo.

En dicho contexto, a efectos de viabilizar la liberación y obtención de dichas áreas se ha previsto la aplicación del procedimiento establecido en el citado Decreto Legislativo; sin embargo, es necesario establecer plazos céleres que permitan la obtención de los predios con la inmediatez que estos se requieren.

En ese sentido, en el caso de transferencia interestatal se ha reducido el plazo del procedimiento de 75 días hábiles a 17 días hábiles, considerando, entre otros, reducir el plazo que tiene la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales para emitir la correspondiente Resolución de transferencia así como el plazo que tiene la entidad ocupante del predio para efectivizar la entrega del mismo.

De igual forma, en el caso de Trato Directo se ha reducido el plazo de 95 días a 24 días hábiles y en el caso de Expropiación de 90 a 24 días hábiles desde que la entidad cuenta con la Tasación, asimismo se ha considerado reducir el plazo que tiene la Dirección de Construcción del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento para la elaboración de la tasación de 2 meses a 15 días hábiles, los plazos que tiene SUNARP para la emisión de los Certificados de Búsqueda Catastral y Registral Inmobiliario así como los plazos que tienen la Entidad para emitir las resoluciones aprobando el valor total de la tasación o la ejecución de la expropiación, según sea el caso.

Asimismo, teniendo en cuenta la experiencia que se tiene en los cuestionamientos del valor de la tasación en vía de Arbitraje (en los cuales el Estado tiene que asumir mayores gastos en la defensa y regularmente éstos tienen resultados adversos para la Entidad) se ha considerado incrementar el incentivo a la adquisición del 20% al 30%.



Con dicha medida se logrará un mayor número de adquisiciones por Trato Directo, haciendo más efectiva la liberación de los predios así como obtener la posesión de los mismos pacíficamente, en corto plazo y sin que el Estado tenga que incurrir en los gastos que demanda la ejecución coactiva.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto a la transferencia de predios, se encuentra en el marco del literal g) del numeral 2.1. y literal a), numeral 2.2 artículo 2 de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.

### 2.8.7 Destino de bienes para brindar apoyo, protección y asistencia

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento adquirió módulos temporales de vivienda para atender a los damnificados por las intensas lluvias a consecuencia del fenómeno denominado El Niño Costero – 2017. Del total de bienes adquiridos para la costa, existen 1,880 en custodia y almacenados, debido a que los damnificados a los que se consideraba atender optaron por solicitar la ayuda económica para arrendar una vivienda, previo cumplimiento de requisitos para dicho efecto. En ese sentido, a fin de atender poblaciones damnificadas en otras zonas declaradas en emergencia, se hace necesario autorizar al ministerio disponer de tales módulos para atender a la población damnificada correspondiente a otras emergencias.

La regulación del decreto legislativo propuesto, respecto a la atención de la población damnificada con vivienda colapsada o inhabitable, se encuentra en el marco del literal a), numeral 2.2 del artículo 2, de la Ley N° 30776, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.



### 2.8.8 Sobre el financiamiento del proyecto

El Ministerio de Transporte y Comunicaciones ha solicitado a la Autoridad a la Reconstrucción con Cambios el financiamiento del proyecto "Rehabilitación y Mejoramiento de la Carretera Emp. PE-1NJ (Dv. Huancabamba) - Buenos Aires - Salitral - Dv. Canchaque - Emp. PE-3N - Huancabamba, Tramo: Km. 71+600 – Huancabamba, con código 245326, por un monto de 483 millones, según el siguiente detalle:

Componente	Total	Año 2018	Año 2019	Año 2020
Obra	459,977,931.46	91,995,586	206,990,069	160,992,276
Supervision	22,998,896.57	1,599,779	10,349,503	8,049,614
Total (S/.)	482,976,828.03	93,595,365	217,339,572	169,041,890

Este tramo tiene una longitud de 71.6 km, de los cuales el 28 km (40%) corresponde a dos intervenciones del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios:





- Rehabilitación De 2.02 Km En PE-02A Canchaque - Emp. PE-3N (Huancabamba)
- Rehabilitación De 26.25 Km En PE-02A Canchaque - Emp. PE-3N (Huancabamba)

En ese sentido, siendo que el porcentaje de la vía no afectada por el Fenómeno El Niño Costero 2017 representa el 60% de la vía, se requiere contar con un procedimiento de asignación de recursos del Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales (FONDES) para implementar las intervenciones del Plan asociadas a este proyecto (40% restante de la vía)

Para tal efecto, el proyecto de decreto legislativo propone, en el marco del literal h) del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 30776, el siguiente procedimiento para financiar los 28 km del Plan del tramo Canchaque – Huancabamba:

**“PRIMERA. Financiamiento proyecto código de inversión N° 245326**

*Autorizase, por excepción, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a financiar la ejecución y supervisión del tramo del proyecto denominado “Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Emp. PE -1N J (Dv. Huancabamba) – Buenos Aires – salitral – Dv. Canchaque – Emp. PE- 3N Huancabamba: Tramo Km 71+ 600 – Huancabamba, con código de inversión N° 245326, no comprendido en el Plan Integral, quedando para tal efecto autorizado a aplicar el procedimiento de contrataciones dispuesto en la presente Ley.*

*Lo establecido en la presente disposición, incluyendo los adicionales de obra que se generen en la fase de ejecución del tramo del mencionado proyecto no comprendido en El Plan, será financiado con cargo al presupuesto institucional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.”*



**ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

El presente decreto legislativo no irroga mayores gastos al Tesoro Público, toda vez que los recursos económicos que se requieran para la contratación de bienes, servicios, y obras que se implementen en el marco de la presente norma son financiados con cargo al FONDES, conforme al numeral 5.1 del artículo 5, de la Ley N° 30556. Por el contrario, las medidas propuestas coadyuvarán a que las intervenciones establecidas en el Plan Integral de la Reconstrucción sean atendidas con mayor celeridad, mejorando las condiciones de vida de la población afectada por desastres naturales.

En efecto, es necesario tomar en cuenta que la magnitud de la destrucción producida por El Niño Costero supera, en términos absolutos, las pérdidas asociadas a las dos últimas ediciones de El Fenómeno El Niño (1982-83 y 1997-98), aunque resulten algo menores en términos del porcentaje del Producto Bruto Interno (PBI) que se vio comprometido. Fortunadamente, a diferencia de estos últimos episodios y como resultado de los ahorros fiscales generados en los últimos años, el Estado peruano cuenta con los recursos



necesarios para emprender las inversiones requeridas para el proceso de reconstrucción y para aquellas que permitan prevenir estragos como consecuencia de dichos desastres.

### **ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El presente decreto legislativo propone la modificación e incorporación de disposiciones que complementan y mejoran lo establecido en la Ley N° 30556, para la implementación de las intervenciones establecidas en el Plan Integral de la Reconstrucción, con la finalidad de atender a la población damnificada por desastres naturales.

Asimismo, establece un procedimiento de contratación pública especial que se diferencia del régimen general previsto en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, no obstante se contempla que en todo lo no regulado y siempre que no contravenga la presente Ley la aplicación supletoria en todo aquello no previsto en la presente norma. Asimismo, respecto a las intervenciones de reconstrucción, se introduce una regulación sobre inversiones que se diferencia de la regulación general prevista en el Decreto Supremo N° 027-2017-EF, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación y Gestión de Inversión y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, para el cumplimiento de su finalidad.

