

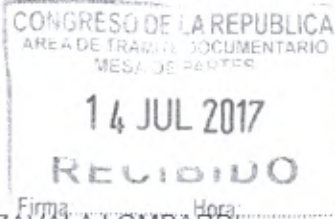


PERÚ

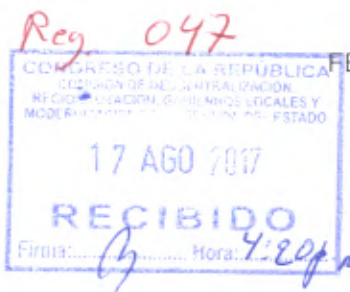
Ministerio de Economía y Finanzas

Despacho Ministerial

73168



"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"



FERNANDO ZAVALA LOMBARDI  
MINISTRO

13 JUL. 2017

Lima,

OFICIO N° 1527-2017-EF/10.01

Señores

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar Av. Abancay s/n - Lima

Presente.

Asunto : Proyecto de Ley N° 1253/2016-CR, que prohíbe la ejecución de inversión pública en áreas de riesgo y de muy alto riesgo no mitigable a efectos de cautelar la seguridad de la población.

Referencia : Oficio P.O. N°1717-2016-2017/CDRGLMGE-CR (HR N° 094132-2017)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, a través del cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1253/2016-CR, Ley que prohíbe la ejecución de inversión pública en áreas de riesgo y de muy alto riesgo no mitigable a efectos de cautelar la seguridad de la población.

Al respecto, sirvase encontrar adjunto al presente copia de la Nota N° 071-2017-EF/63.06, elaborada por la Dirección General de Inversión Pública.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIÓN PÚBLICA

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

**NOTA N° 071 -2017-EF/63.06**

Para : Doctora  
**CLAUDIA COOPER FORT**  
Viceministra de Economía

Asunto : Proyecto de Ley N° 1253/2016-CR, Proyecto de Ley que prohíbe la ejecución de inversión pública en áreas de riesgo y de muy alto riesgo no mitigable a efectos de cautelar la seguridad de la población.

Referencia : a) Oficio N° 843-2016-2017-CEBFIF/CR (HR N° **091712**-2017)  
b) Oficio P.O N° 1717-2016-2017/CDRGLMGE-CR (HR N° **094132**-2017)  
c) Oficio N° 000916-2016-2017-PCM-SC (HR N° **112537**-2017)

Fecha : Lima, 26 JUN. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia a) y b), por medio de los cuales, la Presidenta de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicitan opinión del Proyecto de Ley N° 1253/2016-CR, Proyecto de Ley que prohíbe la ejecución de inversión pública en áreas de riesgo y de muy alto riesgo no mitigable a efectos de cautelar la seguridad de la población. Asimismo, mediante el documento de la referencia c), la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros remite a su vez el mismo Proyecto de Ley, a efectos que se le remita la evaluación e informe correspondiente.

Al respecto, sírvase encontrar adjunto al presente el Informe N° 097 -2017-EF/63.06, elaborado por la Dirección de Normatividad de la Dirección General de Inversión Pública, el cual la suscrita hace suyo en toda su extensión, así como los proyectos de Oficios de respuesta para las citadas Comisiones del Congreso de la República y para la Secretaría General de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

  
.....  
**GABRIELA CARRASCO CARRASCO**  
DIRECTORA GENERAL  
Dirección General de Inversión Pública





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIÓN PÚBLICA

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

**INFORME N° 097 -2017-EF/63.06**

**Para** : Señora  
**GABRIELA CARRASCO CARRASCO**  
Directora General  
Dirección General de Inversión Pública

**Asunto** : Proyecto de Ley N° 1253/2016-CR, que prohíbe la ejecución de inversión pública en áreas de riesgo y de muy alto riesgo no mitigable a efectos de cautelar la seguridad de la población.

**Referencia** : a) Oficio N° 843-2016-2017-CEBFIF/CR (HR N° 091712-2017)  
b) Oficio P.O N° 1717-2016-2017/CDRGLMGE-CR (HR N° 094132-2017)  
c) Oficio N° 000916-2016-2017-PCM-SC (HR N° 112537-2017)

**Fecha** : Lima, 26 JUN. 2017

## I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el documento de la referencia a), la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita opinión respecto del *Proyecto de Ley N° 1253/2016-CR, Proyecto de Ley que prohíbe la ejecución de inversión pública en áreas de riesgo y de muy alto riesgo no mitigable a efectos de cautelar la seguridad de la población*, (en adelante, el **Proyecto de Ley**).
- 1.2. Mediante el documento de la referencia b), la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión técnico legal sobre el precitado Proyecto de Ley.
- 1.3. Mediante el documento de la referencia c), la Secretaria de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita se remita la evaluación e informe correspondiente respecto del citado Proyecto de Ley.

## II. ANÁLISIS

Mediante el presente, en el marco de las competencias de la Dirección General de Inversión Pública, se indica lo siguiente:

- 2.1. El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, regulado mediante el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (en adelante, Decreto Legislativo N° 1252); y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 027-2017-EF, tiene por finalidad orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país. Ello, mediante la Programación Multianual y la aplicación del Ciclo de Inversión.
- 2.2. El artículo 2° del Proyecto de Ley, propone que **se prohíba la ejecución de inversión pública para la instalación e implementación** de servicios públicos permanentes, en





zonas en riesgo y de muy alto riesgo no mitigable, a fin de evitar futuros daños materiales y no materiales, con pérdidas significativas para la población y el Estado.

El artículo 3° del Proyecto de Ley respecto de los requisitos para la inversión pública urbana, dispone que: *"La Inversión Pública orientada a la dotación de servicios de: Electrificación, Salud, Educación, Saneamiento, Viales, arreglos urbanos, otros urbanos, requieren necesariamente de la certificación que precisa que las áreas donde se encuentran ubicada 'Unidad de Productores de Servicios' o las familias que accederán a los servicios, según sea el caso, se encuentran asentadas en zonas exentas de riesgo o de alto riesgo no mitigable emitida por las entidades competentes."*

- 2.3. Sobre el particular, según lo establecido en el artículo 44° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, cada ente rector se constituye en la máxima autoridad técnico-normativa a nivel nacional, dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; en este contexto, el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Inversión Pública, es la más alta autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y dicta los procedimientos y lineamientos para la Programación Multianual de Inversiones y el Ciclo de Inversión conforme al artículo 5.2<sup>1</sup> del Decreto Legislativo N° 1252. En ese sentido, el *Proyecto de Ley N° 1253/2016-CR, que prohíbe la ejecución de inversión pública en áreas de riesgo y de muy alto riesgo no mitigable a efectos de cautelar la seguridad de la población*, vulnera las competencias que como ente rector del referido Sistema Nacional tiene el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Inversión Pública.
- 2.4. Al respecto, es pertinente señalar que en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, los proyectos de inversión contienen un estudio técnico y económico que incluye de manera transversal, el tema de riesgos como parte del análisis de la sostenibilidad que se realizan durante la formulación y evaluación del proyecto.

En ese sentido, los Anexos N° 01 y N° 02 y los Formatos N° 05 y N° 06 de la *Directiva N° 002-2017-EF/63.01, Directiva para la Formulación y Evaluación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones*, aprobada por la Dirección General de Inversión Pública mediante Resolución Directoral N° 002-2017-EF/63.01, en calidad de ente rector del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, considera expresamente que se deben gestionar los riesgos para dar sostenibilidad a los proyectos, entre éstos, los asociados a riesgos en contexto de cambio climático, lo cual implica definir si la Unidad Productora de bienes y servicios públicos, y/o el proyecto se encuentran en riesgo, planteándose medidas y evaluándose el costo y el beneficio social para decidir las alternativas de reducción. Es preciso indicar

<sup>1</sup> 5.2 El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones, es el ente rector del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y en su calidad de más alta autoridad técnico normativa administra el Banco de Inversiones; dicta los procedimientos y los lineamientos para la programación multianual de inversiones y el ciclo de inversión, supervisando su calidad; elabora el Programa Multianual de Inversiones del Estado; aprueba las metodologías generales teniendo en cuenta el nivel de complejidad de los proyectos; brinda capacitación y asistencia técnica a las entidades sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y emite opinión vinculante exclusiva y excluyente sobre la aplicación del ciclo de inversión y sus disposiciones, en relación a los temas de su competencia. Los Sectores elaboran y aprueban las metodologías específicas de acuerdo a sus competencias.





que algunos de los sectores han establecido normas técnicas que permiten reducir los riesgos, los que deben ser aplicados por las Unidades Formuladoras.

Por lo expuesto, la regulación técnica del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones incluye expresamente el análisis de riesgos como parte de la formulación y evaluación de todo proyecto.

- 2.5. Adicionalmente, consideramos que la propuesta contenida en el Proyecto de Ley, estaría sobrerregulando<sup>2</sup>, un aspecto ya desarrollado en la normatividad vigente específica de la materia, generando una dispersión de textos legales, lo cual podría generar confusión en los operadores del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, así como sobre costos en materia de técnica legislativa, no siendo por tanto el Proyecto de Ley, el dispositivo adecuado para regular aspectos referidos a los proyectos de inversión, ámbito de aplicación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. En ese sentido, el Proyecto de Ley resulta antitécnico.
- 2.6. Finalmente, de igual forma, esta Dirección General considera importante señalar que la norma prevista en el Proyecto de Ley, se encuentra contenida en una norma con rango de Ley que contiene lo propuesto, tal como lo establece el artículo 21° Ley N° 29869, Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigables, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 29 de mayo de 2012, cuyo texto es el siguiente:

**“Artículo 21. Prohibición de ocupar zonas de muy alto riesgo no mitigable**

*Está prohibido ocupar zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable para fines de vivienda o cualquier otro que ponga en riesgo la vida o integridad de las personas. Corresponde a la municipalidad distrital ejecutar las acciones administrativas y legales que correspondan para el cumplimiento de la ley y a la municipalidad provincial brindar el apoyo necesario.*

**No se puede dotar de servicios públicos a los asentamientos poblacionales que ocupen zonas declaradas de muy alto riesgo no mitigable, bajo responsabilidad.<sup>3</sup>**

En ese contexto, el Proyecto de Ley resultaría innecesario al encontrarse la prohibición de ejecutar proyectos de inversión en zonas en riesgo y de muy alto riesgo, regulada en la precitada norma.

<sup>2</sup> Como señala Luis Guillermo Ibarra, en su artículo “La sobrerregulación, freno al desarrollo y causa de corrupción”, en: “Seminario de Estudios Jurídicos Económicos”, (Noviembre de 2012, México), considera que la sobrerregulación afecta al desempeño de la Administración Pública Federal, en este caso, a la Administración Pública del país, con aquellas normas que no agregan valor alguno a la actividad o conducta que pretenden ordenar, sino que por el contrario, se convierten en un impedimento para realizarla o, peor aún, en un aliciente para llevarla a cabo de una manera indebida. Asimismo, la sobrerregulación no sólo afecta la posibilidad de los particulares para desarrollar las actividades económicas, sino que, además, deteriora el buen desempeño de las instituciones públicas establecidas para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, por lo que es un problema que atañe a todos los niveles de gobierno de un país.

<sup>3</sup> Lo negrita y subrayado es nuestro.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIÓN PÚBLICA

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

### III. CONCLUSIÓN

- 3.1 El Proyecto de Ley, **vulnera las competencias** que el Ministerio de Economía y Finanzas ejerce a través de la Dirección General de Inversión Pública, en su calidad de más alta autoridad técnico normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, correspondiendo a dicha Dirección General el dictar los procedimientos y lineamientos para la Programación Multianual de Inversiones y el Ciclo de Inversión de los proyectos de inversión.
- 3.2 El Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones contempla de manera transversal como parte del análisis de la sostenibilidad de los proyectos, el análisis de riesgos, y se encuentra contemplado en los Anexos N° 01 y N° 02 y los Formatos N° 05 y N° 06 de la Directiva N° 002-2017-EF/63.01, Directiva para la Formulación y Evaluación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- 3.3 El precitado Proyecto de Ley **sobre regula** un análisis técnico ya desarrollado por la normatividad vigente, lo que podría generar dispersión de textos legales y confusión en los operadores del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, no siendo una norma con rango de Ley, el instrumento legal idóneo para regular aspectos técnicos de los proyectos de inversión, en ese sentido, el Proyecto de Ley **resulta anti técnico**.
- 3.4 El Proyecto de Ley **resulta además innecesario** al encontrarse el contenido de la propuesta normativa debidamente regulado en la Ley N° 29869, Ley de reasentamiento poblacional para zonas de muy alto riesgo no mitigables.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

.....  
KARLA GAVIÑO MASÍAS  
DIRECTORA DE NORMATIVIDAD  
Dirección General de Inversión Pública