

COMISIÓN AGRARIA PRE DICTAMEN 2016-2017/CA

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión Agraria, de conformidad con el Artículo 107 de la Constitución Política del Perú, el **Proyecto de Ley 698/2016-CR**, presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa del congresista **Trujillo Zegarra, Gilmer**; que propone la “**Ley que incorpora a los departamentos de la Amazonía como beneficiarios del Fondo Mi Riego**”.

En la XXXXXXXXXXXX de la Comisión Agraria celebrada el XXXXXXXXXXXX, expuesto y debatido el dictamen recaído en el proyecto de ley 698/2016-CR, fue aprobado por XXXXXXXXXXXX de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX. Con la licencia de los congresistas XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

El **Proyecto de Ley 698/2016-CR**, ingresó a trámite documentario el 28 de noviembre de 2016 y recibida la propuesta legislativa por la Comisión Agraria el 01 de diciembre de 2016. Conforme al Decreto de Oficialía Mayor fue derivado a las comisiones de Agraria, como primera comisión, y Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, como segunda comisión dictaminadora.

I.2 Opiniones solicitadas

Conforme al informe técnico de admisibilidad la Comisión Agraria solicitó las siguientes opiniones sobre el Proyecto de Ley 698/2016-CR.

- Al Ing. **José Manuel Hernández Calderón**, Ministro de Agricultura y Riego, solicitado con **Oficio N° 783-2016-2017/CA-CR**, recibido el 13 de diciembre de 2016, habiéndose recibido la opinión correspondiente.
- Al doctor **Alfredo Thorne Vetter**, Ministro de Economía y Finanzas, solicitado con **Oficio N° 784-2016-2017/CA-CR**, recibido el 12 de diciembre de 2016, habiéndose recibido la opinión correspondiente.

I.3 Opinión e información recibida

Se recibió las siguientes opiniones sobre el **Proyecto de Ley 698/2016-CR**:

- **Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI**

Con fecha 06 de febrero de 2017 la Comisión Agraria recibió el Oficio N° 0293-2017-MINAGRI-SG, firmado por el señor **Jose Luis Pastor Mestanza**, Secretario General del MINAGRI, adjuntando el Informe Legal N° 101-2017-MINAGRI-SG-OGAJ, elaborado por la Oficina Legal de Asesoría Jurídica del MINAGRI, concluyendo: “... **el Proyecto de Ley N° 698/2016-CR que propone la Ley que incorpora a los departamentos de la Amazonía como beneficiario del Fondo Mi Riego es innecesario**”. Veamos lo sustentado por los informes de las áreas técnicas del ministerio:

- **DIRECCIÓN GENERAL DE INFRAESTRUCTURA AGRARIA Y RIEGO**

La Dirección General de Infraestructura Agraria y Riego informa que: **“la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518 Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, establece, que durante el Año Fiscal 2017, el Fondo Sierra Azul financiará proyectos de inversión pública declarados viables incluyendo los departamentos, provincias y distritos de la Amazonía”**.

- **OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA**

La Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que: **“...que el Proyecto de Ley está dirigido a incorporar beneficiarios del Fondo Mi Riego, a los ámbitos geográficos contemplados en el artículo 3° de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, sin embargo, dicho propósito está contemplado en la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017”**.

Asimismo, señala que por disposición del Ministerio de Economía y Finanzas **se ha modificado la denominación de la Unidad Ejecutora 036-001434: “Fondo Mi Riego”, por Unidad Ejecutora 036-001634: “Fondo Sierra Azul”**; por lo que el MINAGRI ha expedido la Resolución Ministerial N° 0014-2017-MINAGRI, del 19 de enero de 2017, estableciendo que toda referencia a la Unidad Ejecutora: “Fondo Mi Riego” se entenderá como efectuada a la Unida Ejecutora “Fondo Sierra Azul”

- **Ministerio de Economía y Finanzas - MEF**

Con fecha 10 de febrero de 2017 la Comisión Agraria recibió el Oficio N° 319-2017-EF-10.01, firmado por el doctor **Alfredo Thorne Vetter**, Ministro de Economía y Finanzas, adjuntando el Informe N° 016-2017-EF-63.01, elaborado por la Dirección General de Inversión Pública del MEF, concluyendo que: **“...no se enmarca en sus competencias opinar respecto del objeto del Proyecto de Ley 698/2016-CR, que incorpora a los departamentos de la Amazonía como beneficiarios del Fondo Mi Riego, sin perjuicio de lo cual emite opinión no favorable sobre el mismo, toda vez que el objeto de la**

iniciativa legislativa, referido a ampliación de los beneficiarios del Fondo Mi Riego a los departamentos de la Amazonía comprendidos en el artículo 3 de la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, se encuentra contemplado en la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518”.

- DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIÓN PÚBLICA

La Dirección General de Inversión Pública del MEF, manifiesta que: ***“...el Proyecto de Ley 698/2016 no se enmarca dentro de sus competencias, precisando que no comprende aspectos técnicos del Sistema Nacional de Inversión Pública, señalando que de acuerdo a la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura, modificado por la Ley N° 30048 el Ministerio de Agricultura y Riego, diseña, establece, ejecuta y supervisa las políticas nacionales y sectoriales en materia agraria, por lo que se recomienda se coordine con dicho Ministerio”.***

- DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

La Dirección General de Presupuesto Público del MEF, manifiesta que: ***“...el Proyecto de Ley 698/2016 no se enmarca dentro de sus competencias, teniendo en cuenta que las competencias de dicha Dirección General se encuentran establecidas en el artículo 4° del Texto Único Ordenado, de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, mediante el cual se precisa que sus competencias son de índole presupuestal, por lo que no es competente para emitir pronunciamiento sobre el objeto del Proyecto de Ley”.***

“Asimismo, se manifiesta que sin perjuicio de lo cual, emite opinión favorable sobre el mencionado Proyecto de Ley, teniendo en cuenta que el objeto de la iniciativa legislativa, referido a la ampliación de los beneficiarios del Fondo Mi Riego a los departamentos de la Amazonía comprendidos en el artículo 3° de la Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía, se encuentra contemplado en la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518”.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Proyecto de Ley 698/2016-CR, que propone la “Ley que incorpora a los departamentos de la Amazonía como beneficiarios del Fondo Mi Riego”.

La propuesta legislativa tiene como objeto ampliar el ámbito de aplicación de los beneficiarios del Fondo MI RIEGO a los departamentos de la amazonía comprendidos en el artículo 3 de la Ley 27037, Ley de promoción de la inversión en la Amazonía.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.
- Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013.
- Ley N° 30281, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015.
- Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.
- Decreto Supremo N° 002-2013-AG, que aprueba el Reglamento del Fondo de Promoción del Riego en la Sierra - Mi Riego y crea Grupo de Trabajo.
- Decreto Legislativo N° 997, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura.
- Ley N° 30048, que modifica el Decreto Legislativo N° 997, a Ministerio de Agricultura y Riego.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La Comisión Agraria, para el análisis respectivo, utiliza como metodología el método mayéutico o socrático, consistente en realizar preguntas sobre la conveniencia de la propuesta legislativa. Por consiguiente, el método de análisis establecido por la Comisión, se inicia el análisis formulándose las siguientes interrogantes; ***i)¿En qué consiste el Fondo de promoción de Riego en la Sierra- MI RIEGO y cuál es su denominación actual?. ii)¿Es viable jurídicamente la propuesta y no constituye una sobre legislación?. iii)¿Qué criterios deben tenerse en cuenta para hacer viable la propuesta legislativa?.***

i)¿En qué consiste el Fondo de promoción de Riego en la Sierra- MI RIEGO y cuál es su denominación actual?

El Fondo de Promoción de Riego en la Sierra – MI RIEGO, fue creado mediante la Quincuagésima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, bajo la dependencia del Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI).

La finalidad del Fondo era reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura del uso de los recursos hídricos con fines agrícolas que tengan el mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país ubicadas por encima de los 1,000 metros sobre el nivel del mar, a través del financiamiento de proyectos de inversión pública de los tres niveles de gobierno, incluyendo los estudios de pre inversión.

Dos años después se emite la Resolución Ministerial 0369-2015-MINAGRI, creándose la Unidad Ejecutora 036-001634: Fondo MI RIEGO, adscrita al

Despacho Viceministerial de Desarrollo e Infraestructura Agraria y Riego, del pliego 013: Ministerio de Agricultura y Riego; posteriormente se emite la Resolución Ministerial N° 0148-2016-MINAGRI, que aprueba los Lineamientos de Gestión de la Unidad Ejecutora 036-001634: Fondo MI RIEGO, que otorga la operatividad a la referida unidad ejecutora. Como vemos han transcurrido más de tres años para que el Fondo cuente con sus instrumentos de gestión.

Con el nuevo gobierno¹ se plantea una política pública complementaria e integradora así se establece en el literal d) del artículo 19 de la Ley 30518, “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017”, se asignan los recursos a favor del Fondo MI RIEGO para el referido año fiscal, disponiéndose que a partir de dicho año fiscal éste se denominará “**Fondo Sierra Azul**”.

Así mismo, en la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30518, se dispone que el año 2017 el “Fondo Sierra Azul” financiará Proyectos de Inversión Pública declarados viables, textualmente establece:

“DÉCIMA TERCERA. Dispónese que, durante el Año Fiscal 2017, el Fondo Sierra Azul financiará proyectos de inversión pública declarados viables, presentados por los tres niveles de gobierno y cuya ejecución estará a cargo del Ministerio de Agricultura y Riego, destinados a mejorar las condiciones de disponibilidad de acceso y uso eficiente de los recursos hídricos a nivel nacional incluyendo los departamentos, provincias y distritos de la Amazonía comprendidos en el artículo 3 de la Ley 27037, Ley de Promoción de la Amazonía; a través de tres componentes: i) la mejora en la eficiencia en la infraestructura de riego, ii) la tecnificación del riego parcelario, iii) las intervenciones de siembra y cosecha de agua que permitan mejorar la interceptación y retención de las aguas de lluvia, su almacenamiento y regulación dentro del suelo, subsuelo y acuíferos, así como en cuerpos superficiales, para su aprovechamiento en un determinado lugar y tiempo.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro de Agricultura y Riego, a propuesta de este último, se aprueban las disposiciones reglamentarias del Fondo Sierra Azul”.

Debemos señalar que esta disposición que recoge el espíritu de la propuesta legislativa se encuentra en una norma de carácter temporal como es la Ley de Presupuesto (duración de un año).

Finalmente, debemos señalar que la Dirección General de Presupuesto Público ha establecido que el pliego 013: Ministerio de Agricultura y Riego, a través de su Unidad Ejecutora 036: Fondo MI RIEGO, se le ha previsto recursos en su presupuesto institucional para el Año Fiscal 2017, **por la suma de S/: 300 millones**, para financiar la ejecución de Proyectos de Inversión Pública a nivel

¹ Periodo gubernamental del 2016-2021.

nacional, orientados al cierre de brechas en la provisión de los servicios e infraestructura del uso de los recursos hídricos con fines agrícolas, orientados a los fines del “Fondo Sierra Azul” (ex Fondo MI RIEGO).

Por consiguiente, la Comisión colige que la propuesta legislativa debe estar referida al “Fondo Sierra Azul” que hasta antes de la dación de la Ley 30518 “Ley de Presupuesto para el año 2017” recibía la denominación de Fondo MI RIEGO.

ii) ¿Es viable jurídicamente la propuesta y no constituye una sobre legislación?

La Comisión considera que las opiniones de los Ministerios de Economía y Finanzas y de Agricultura y Riego, se sustentan en que ya estaría legislada la propuesta legislativa en la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30518, “**Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017**”; al respecto la Comisión considera que debe de tenerse en cuenta la temporalidad de las Leyes de Presupuesto.

Como sabemos las leyes de presupuesto tienen una vigencia temporal de un año; así lo establece explícitamente el artículo 77 de la Constitución Política del Perú, veamos:

*“Artículo 77.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el **presupuesto que anualmente aprueba el Congreso**. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas.*

El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.”

Con la finalidad de refrendar lo señalado en los anteriores párrafos reproducimos lo establecido por el Tribunal Constitucional Peruano sobre la Temporalidad de la Ley de Presupuesto:

“ [El] artículo 77 de la Constitución Política del Estado establece que las leyes de presupuesto son anualmente aprobadas por el Congreso de la República, vigencia anual que coincide con el año calendario, ...” (Expediente 0105-1999-AA/TC, Fundamento Jurídico 5).

La Comisión considera que si bien el espíritu de la propuesta legislativa ha sido recogido por la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30518, “**Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017**”; no es menos cierto, que la norma aludida es una norma temporal, sujeta a la Ley de Presupuesto y por consiguiente, el 2018 se estaría nuevamente gestionando que se

incluya a los departamentos de la Selva peruana en el Fondo “Sierra Azul”; razón que justifica y viabiliza la iniciativa legislativa, que permitirá legislar de manera permanente y garantizar que los departamentos de la Selva sean partícipes del Fondo “Sierra Azul”.

iii) ¿Qué criterios deben tenerse en cuenta para hacer viable la propuesta legislativa?

La Comisión considera, que habiéndose colegido que la iniciativa es viable, es necesario que se redacte un texto sustitutorio que empiece por corregir el nombre de Fondo MI RIEGO por el de “**Fondo Sierra Azul**”, que es su actual denominación. Así mismo, consideramos que debemos recoger en su totalidad la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30518, “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017”; sin embargo, por técnica legislativa es necesario dividirla en dos artículos uno referido a los beneficiarios del Fondo Sierra Azul y el otro a los componentes del referido fondo.

La Comisión considera que recogida con el presente dictamen lo dispuesto en la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30518, lo que corresponde técnicamente es derogar la referida Disposición Complementaria Final de la Ley de Presupuesto del año fiscal 2017.

La Comisión recalca que con la fórmula legal sustitutoria se le dará carácter permanente al objetivo de la iniciativa legislativa; es decir, que se beneficie de manera permanente a los departamentos de la Selva con el Fondo “Sierra Azul”.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Debemos señalar que la propuesta bajo análisis en esencia no modifica el fondo disponible del Fondo “Sierra Azul”, lo que pretende, legislar de manera permanente y no solo para el año fiscal 2017 que los departamentos de la Selva sean beneficiarios del referido fondo. El costo de la iniciativa ya ha sido contemplado en la Ley de Presupuesto; asignándosele la **suma de S/: 300 millones**, para financiar la ejecución de Proyectos de Inversión Pública a nivel nacional, por consiguiente no se está solicitando o generando nuevos recursos (gasto público nuevo).

La incorporación de los departamentos de la Selva, se sustenta en que esta región cuenta con alto índices de pobreza rural, plenamente identificada a través de la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía; por consiguiente se justifica

la atención de este sector poblacional el cual será beneficiado por esta propuesta legislativa.

Finalmente, debemos señalar que la iniciativa legislativa está encuadrada en las políticas públicas del Poder Ejecutivo para desarrollar nuestro país, especialmente en nuestros sectores rurales.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión Agraria recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República, la **aprobación con texto sustitutorio** del dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 698/2016-CR**.

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley Siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO LEY QUE ESTABLECE LOS BENEFICIARIOS DEL FONDO SIERRA AZUL, INCLUYENDO A LOS DEPARTAMENTOS DE LA SELVA”

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es establecer de manera permanente los beneficiarios del Fondo “Sierra Azul”, resaltando la cobertura a los departamentos de la Amazonía comprendidos en el artículo 3 de la Ley 27037, Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía.

Artículo 2. Beneficiarios del Fondo “Sierra Azul”

Establézcase que el Fondo “Sierra Azul”, financia proyectos y/o actividades de inversión pública declarados viables, presentados por los tres niveles de gobierno y cuya ejecución está a cargo del Ministerio de Agricultura y Riego a través del Fondo Sierra Azul, y tiene como objetivos mejorar las condiciones de disponibilidad de acceso y uso eficiente de los recursos hídricos a nivel nacional incluyendo los departamentos, provincias y distritos de la Amazonía comprendidos en el artículo 3 de la Ley 27037, Ley de Promoción de la Amazonía.

Artículo 3. Componentes del Fondo “Sierra Azul”

Establézcase tres componentes del Fondo “Sierra Azul”: i) la mejora en la eficiencia en la infraestructura de riego, orientado a la seguridad hídrica; ii) la tecnificación del riego parcelario; iii) las intervenciones de siembra y cosecha de agua que permitan mejorar la

interceptación y retención de las aguas de lluvia, su almacenamiento y regulación dentro del suelo, subsuelo y acuíferos, así como en cuerpos superficiales, para su aprovechamiento en un determinado lugar y tiempo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. Derogatoria

Derogase la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 30518 “Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017”.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio Agricultura y Riego, reglamenta la presente Ley, dentro del plazo de treinta días, contada desde su entrada en vigencia la presente Ley.

Dese cuenta.

Sala de sesiones.

Lima, abril de 2017.