



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO

FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
MINISTRO

Lima, **05 SET. 2017**

OFICIO N° 1886 -2017-EF/10.01

Señor
ANGEL ROY VENTURA
Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Edificio Victor Raúl Haya de la Torre 3er Piso – Plaza Bolívar
Lima.-



Asunto : Proyecto de Ley N° 1503/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una nueva Autopista Juliaca – Imata - Arequipa.

Referencia : Oficio N° 1670-2016-2017-CTC/CR (HR N° 113681-2017)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual se solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1503/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una nueva Autopista Juliaca – Imata - Arequipa.

Al respecto, se remite copia del Informe N° 0538 -2017-EF/50.06 elaborado por la Dirección General de Presupuesto Público de este Ministerio, para conocimiento y fines pertinentes.

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

Atentamente,

YA

COMISION DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Proveido N°

MILEVA

TRASLADO INTERESADOS



Firma

Fecha: 8/9/17



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

INFORME N° 0538 -2017-EF/50.06

Para : Señora
ROSSANA POLASTRI CLARK
Viceministra de Hacienda

Asunto : Proyecto de Ley N° 1503/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una nueva Autopista Juliaca – Imata - Arequipa.

Referencia : a) Oficio N° 1670-2016-2017-CTC/CR (HR N° 113681-2017)
b) Informe N° 093-2017-EF/63.06
c) Informe N° 120-2017-EF/68.01

Fecha : 15 AGO 2017

Es grato dirigirme a usted, para informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Con el documento de la referencia a), el señor Guillermo A. Bocangel Weydert, Congresista de la República, solicita al Ministerio de Economía y Finanzas opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1503/2016-CR, que declara de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una nueva Autopista Juliaca – Imata - Arequipa.
- 1.2 Mediante el documento de la referencia b), la Dirección General de Inversión Pública emite pronunciamiento respecto al citado proyecto de Ley.
- 1.3 A través del documento de la referencia c), la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada emite pronunciamiento respecto al citado proyecto de Ley.

II. ANÁLISIS:

2.1 Dirección General de Inversión Pública

Mediante la Nota N° 068-2017-EF/63.06, la Dirección General de Inversión Pública hace suyo en toda su extensión el Informe N° 093-2017-EF/63.06 de su Dirección de Normatividad, en el cual emite opinión en los siguientes términos:

"(...)

- 2.1 El Proyecto de Ley propone declarar de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una nueva autopista Juliaca – Imata – Arequipa, sin afectar las áreas naturales y arqueológicas, así como el medio ambiente.

Sobre el particular, las declaraciones de necesidad pública e interés nacional que realicen las Entidades Públicas o el Congreso de la República, por ser ellas expresiones declarativas, no constituyen aspectos técnicos del 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 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 027-2017-EF, por lo tanto, no corresponde a esta Dirección General, en su calidad de ente rector del mismo, emitir opinión respecto de ellas.

- 2.2 Sin perjuicio de ello, de manera informativa, indicamos que en la actualidad no se encuentra registrada en el aplicativo informático del Banco de Inversiones del Sistema





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones¹ ninguna inversión pública referida la construcción de una nueva autopista Juliaca – Imata – Arequipa. Siendo que en caso se prevea intervenir en dicha autopista mediante una inversión pública en el marco de dicho Sistema Nacional, corresponderá la aplicación del Ciclo de Inversión regulado por éste, en el cual los Sectores del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales o los Gobiernos Locales, según sus competencias, determinan las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos y 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, planes sectoriales nacionales o planes de desarrollo concertado regionales y locales, respectivamente.

Asimismo, debemos precisar que cada Sector del Gobierno Nacional, Gobierno Regional o Gobierno Local aprueba su Programa Multianual de Inversiones, mediante un proceso de coordinación y articulación interinstitucional e intergubernamental, teniendo en cuenta los recursos de inversión proyectados en el Marco Macroeconómico Multianual.

"(...)

2.2 Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada

Mediante el Informe N° 120-2017-EF/68.01, la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada, formula observación al proyecto de Ley, por las siguientes consideraciones:

2.2.1 En el marco de sus competencias establecidas en el literal f) del artículo 145 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)², la DGPPIP es competente para evaluar y coordinar aquellas propuestas normativas que tengan impacto en el desarrollo y promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas, Proyectos en Activos y Obras por Impuestos, en concordancia con lo dispuesto en la Ley N° 29230, el Decreto Legislativo N° 1224 y sus normas reglamentarias. En virtud a ello, esta Dirección General realiza los siguientes comentarios, en lo que respecta a las materias de nuestra competencia.

➤ ***El Proyecto de Ley podría activar la cláusula de equilibrio económico financiero en contra del Estado, generando el pago de compensaciones y el uso de recursos públicos***

2.2.2 El Proyecto de Ley, en su Artículo Único, propone declarar de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una "nueva autopista Juliaca – Imata – Arequipa", encargándosele al Poder Ejecutivo para que, a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), se priorice la ejecución de la misma.

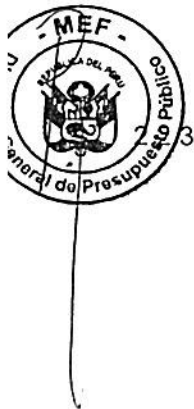
Al respecto, es preciso indicar que mediante Ley N° 28214, publicada el 30 de abril de 2004, se declaró de necesidad pública y de preferente interés nacional la ejecución del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú – Brasil (IIRSA SUR), el mismo que comprende 5 tramos viales, de los cuales, el Tramo Vial N° 5, incluye los siguientes subtramos:

- Matarani – Juliaca: Matarani – Empalme Panamericana – **Arequipa** – Yura – Patahuasi – **Imata** – Santa Lucía – **Juliaca**.
- Ilo – Puno – Juliaca: Ilo – Repartición – Dv. Moquegua – Torata – Humajalso – Puente Gallatini – Puno – Juliaca.
- Juliaca – Azángaro: Juliaca – Calapuia – Mataro – Azángaro.

2.2.4 En el marco de la mencionada ley, la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSION) convocó a Concurso de Proyectos Integrales para la entrega en concesión al sector privado de las Obras y el Mantenimiento del Tramo Vial N° 5 del Proyecto Corredor

¹ El cual es de acceso público a través del Portal Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas www.mef.gob.pe

² Aprobado mediante Decreto Supremo N° 117-2014-EF y normas modificatorias.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Vial Interoceánico Perú – Brasil (IIRSA SUR), adjudicándose la buena pro al Consorcio Vial Del Sur S.A.

- 2.2.5 Así pues, el 24 de octubre de 2007, el Estado Peruano, actuando a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), y el Consorcio Vial Del Sur S.A. suscribieron el "Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo N° 5 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Sur Perú – Brasil" (en adelante, el Contrato de Concesión), el que, entre otras cláusulas, contiene disposiciones relativas a: (i) **el derecho del concesionario al aprovechamiento económico y exclusivo de los bienes de la concesión durante los 25 años de plazo de vigencia**; (ii) los derechos y las obligaciones correspondientes a ambas partes; (iii) el régimen económico de la concesión y el esquema de cofinanciamiento; (iv) el restablecimiento del equilibrio económico financiero al que tendrán derecho ambas partes en caso los ingresos y gastos se vean afectados por cambios en la legislación; (v) la identificación de las intervenciones a realizar y los niveles de servicio que se busca alcanzar; y (vi) las reglas para la modificación del contrato, con expresa mención a que cualquier modificación al mismo deberá ser por acuerdo mutuo de las partes.
- 2.2.6 Cabe destacar que los derechos y las obligaciones reconocidos al inversionista en el mencionado Contrato de Concesión han sido garantizados además mediante el Decreto Supremo N° 160-2007-EF, por el que se otorgan garantías del Estado Peruano en respaldo de declaraciones, seguridades y obligaciones contenidas en dicho Contrato de Concesión.
- 2.2.7 Teniendo en cuenta lo antes dicho y en vista a que la propuesta legislativa propone el desarrollo vial sobre un área que se superpone parcialmente al de la concesión³ del Tramo Vial N° 5 del Proyecto Corredor Vial Interoceánico Perú – Brasil (IIRSA SUR), se formula observación a la misma en tanto que atenta contra obligaciones previamente asumidas por el Estado Peruano frente al inversionista en el Contrato de Concesión.
- 2.2.8 Con la propuesta legislativa se afectaría, por ejemplo, el derecho del concesionario a la explotación económica y exclusiva de los bienes de la concesión en el Subtramo que va desde Matarani hasta Juliaca, el mismo que comprende los puntos viales entre Arequipa, Imata y Juliaca (según se ha detallado), así como el desempeño de la infraestructura en tanto que el concesionario no podría cumplir los niveles de servicio establecidos en el mismo Contrato de Concesión, afectándose con ello también el acceso de los usuarios a infraestructura pública vial de calidad.
- 2.2.9 En este sentido, de aprobarse la propuesta legislativa, la misma afectaría las obligaciones previamente asumidas por el Estado Peruano frente al inversionista en virtud del Contrato de Concesión, las cuales han sido garantizadas además mediante el Decreto Supremo N° 160-2007-EF, atentándose contra el principio de inmutabilidad de los contratos consagrado en el artículo 62° de la Constitución Política del Perú, el que establece que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase.
- 2.2.10 Así pues, la propuesta legislativa incrementa el riesgo regulatorio del Estado, en tanto que, de ser aprobada, éste se enfrentaría a escenarios en los que el inversionista podría invocar el restablecimiento del equilibrio económico financiero a consecuencia de los cambios en la legislación que varíen el monto de sus ingresos y/o costos; así también, podría configurarse incumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones contractuales al no asegurar al inversionista el aprovechamiento exclusivo de los bienes de la concesión. Ambos escenarios son plausibles de generarle al Estado contingentes fiscales por el uso de recursos públicos para el pago de compensaciones.
- 2.2.11 Finalmente, y teniendo presente que los términos contractuales pueden ser modificados en tanto se cumpla con el procedimiento establecido para tal efecto en el Contrato de Concesión,

³ Específicamente, en el Subtramo Matarani – Juliaca, el cual transita por los puntos Matarani, Empalme Panamerica, Arequipa, Yura, Patahuasi, Imata, Santa Lucía y Juliaca.





**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO**

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

la implementación de una nueva calzada en el subtramo indicado en el Proyecto de Ley podrá realizarse con acuerdo de las partes y siguiendo la normativa vigente establecida en el Decreto Legislativo N° 1224 y su Reglamento para las modificaciones contractuales.

2.3 Dirección General de Presupuesto Público

- 2.3.1 Esta Dirección General, en el marco de sus competencias legalmente establecidas en el artículo 4 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, no es competente para emitir pronunciamiento sobre el objeto de la norma en referencia.
- 2.3.2 Sin perjuicio de lo antes señalado, formula observación al proyecto de Ley, por cuanto en el análisis costo beneficio no se señala el costo para la construcción de una nueva Autopista Juliaca – Imata - Arequipa, que permita dimensionar el gasto y que demuestre que se cuenta con los recursos suficientes para dicho financiamiento, sin demandar recursos al Tesoro Público en salvaguarda del principio de equilibrio presupuestario.
- 2.3.3 Los aspectos antes señalados, son requeridos por las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en el literal d) del artículo 3° de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, que establece que todo proyecto de norma debe contar con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos.
- 2.3.4 El proyecto de Ley autorizaría gastos no previstos en la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, por lo tanto su aprobación afectaría el principio de equilibrio presupuestario regulado por el Artículo I de la Ley N° 28411.
- 2.3.5 Se debe precisar que no corresponde priorizar proyectos de inversión mediante una Ley, considerando que es el Poder Ejecutivo, en este caso a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, quien sobre la base de políticas públicas y en razón a supuestos presupuestales prioriza los proyectos de inversión.
- 2.3.6 Se debe tener presente el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone que "los representantes ante el congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto". Por tanto el contenido del proyecto de Ley bajo análisis contraviene lo regulado por el citado artículo.
- 2.3.7 Finalmente, se sugiere que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, se pronuncie sobre el proyecto de norma, en los aspectos relacionados a la materia de su competencia.

CONCLUSIONES:

- 3.1 La Dirección General de Inversión Pública señala que las declaraciones de necesidad pública e interés nacional preferente que realicen las Entidades Públicas o el Congreso de la República, por ser ellas expresiones declarativas no constituyen aspectos técnicos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; sin perjuicio de ello, indica que en la actualidad no se encuentra registrada en el aplicativo informático del Banco de Inversiones del citado Sistema Nacional, ninguna intervención referida a la construcción de una nueva autopista Juliaca – Imata – Arequipa, siendo que en caso se requiera una inversión pública para la creación de dicha autopista, corresponderá la aplicación del Ciclo de Inversión del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- 3.2 La Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada formula observación al proyecto de Ley N° 1503/2016-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una nueva autopista Juliaca – Imata – Arequipa, en tanto que la





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

misma contraviene obligaciones previamente asumidas por el Estado Peruano en el Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Tramo N° 5 del Proyecto IIRSA Sur, vulnerando el artículo 62° de la Constitución Política del Perú y exponiendo al Estado a contingencias derivadas de los mecanismos de restablecimiento de la cláusula de equilibrio económico financiero de dicho Contrato de Concesión.

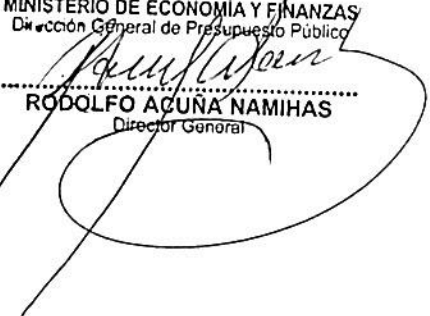
- 3.3 La Dirección General de Presupuesto Público – DGPP fórmula observación al proyecto de Ley N° 1503/2016-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional preferente la construcción de una nueva autopista Juliaca – Imata – Arequipa, por cuanto no contiene una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de créditos presupuestarios que puedan ser destinados a su aplicación, así como el análisis costo – beneficio cuantitativo y cualitativo, conforme lo establece el inciso d) del artículo 3° de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017. Sin perjuicio de lo antes indicado, cabe precisar que la DGPP no es competente para emitir pronunciamiento respecto a las declaraciones de necesidad pública e interés nacional preferente que realicen las Entidades Públicas o el Congreso de la República.
- 3.4 No corresponde priorizar proyectos de inversión mediante una Ley, considerando que es el Poder Ejecutivo, en este caso a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, quien sobre la base de políticas públicas y en razón a supuestos presupuestales prioriza los proyectos de inversión.

En ese sentido, se adjunta al presente un proyecto de oficio dirigido al señor Guillermo A. Bocangel Weydert, Congresista de la República, para el trámite correspondiente de considerarlo su Despacho pertinente.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección General de Presupuesto Público


.....
RODOLFO ACUÑA NAMIHAS
Director General

