



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

945
261716

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

31792

Lima, 31 DIC. 2018

OFICIO N° 1254-2018-MTC/01

Señor:

Wuilian Alfonso Monterola Abregu
Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones
Congreso de la República
Presente.-



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3079/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la Carretera Huarmey – Aija – Recuay en el departamento de Ancash.

Ref. : Oficio N° 0037-2018-2019/CTC-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3079/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la Carretera Huarmey – Aija – Recuay en el departamento de Ancash.

Al respecto, se remiten fotocopias del Informe N° 3902-2018-MTC/08 de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

Es propicia la oportunidad para expresar a usted los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

EDMER TRUJILLO MORI
Ministro de Transportes y Comunicaciones





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

INFORME N° 3902-2018-MTC/08



A : CARLOS ESTREMADOYRO MORY
Viceministro de Transportes

Asunto : Remite opinión sobre Proyecto de Ley N° 3079/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la Carretera Huarmey – Aija – Recuay en el departamento de Ancash.

Ref. : a) Memorándum N° 2445-2018-MTC/02.AL.PPB
b) Informe N° 45-2018-MTC/14
c) Nota de Elevación N° 161-2018-MTC/21
d) Memorándum N° 3094-2018-MTC/20
e) Informe N° 3003-2018-MTC/08
f) Memorando N° 763-2018-MTC/21
g) Memorando N° 734-2018-MTC/21
h) Memorándum (M) N° 2069-2018-MTC/02.AL.PPB
i) Oficio N° 0037-2018-2019/CT-CR
Hoja de Ruta N° E-233041-2018

Fecha : 12 DIC. 2018

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Con Oficio N° 0037-2018-2019/CTC-CR con registro N° E-233041-2018 de fecha 24 de agosto de 2018, el Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República solicita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3079/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la Carretera Huarmey – Aija – Recuay en el departamento de Ancash, (en adelante, Proyecto de Ley).
- 1.2 Mediante Hoja de Pre - Derivación de la Hoja de Ruta N° E-233041-2018 de fecha 24 de agosto de 2018, la Secretaría General deriva al Despacho Viceministerial de Transportes, el citado expediente a fin que emita el informe que corresponda considerando el plazo de la Directiva N° 005-2018-MTC/01, "Lineamientos para la atención de solicitudes de información y de opinión efectuados por Entidades Públicas, a sus Órganos, Proyectos Especiales, Secretaría Técnica del Fondo de Inversión de Telecomunicaciones – FITEL del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como a sus Organismos Públicos o Empresas adscritas al Sector" aprobada por Resolución Ministerial N° 492-2018-MTC/01.
- 1.3 Por Memorándum (M) N° 2069-2018-MTC/02.AL.PPB de fecha 27 de agosto de 2018, la Asesora del Despacho Viceministerial de Transporte solicita al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado, (en adelante, PROVIAS DESCENTRALIZADO) y al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (en adelante, PROVIAS NACIONAL), opinión técnica legal y dispone que PROVIAS DESCENTRALIZADO consolide dichas opiniones.






PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 1.4 A través del Memorando N° 734-2018-MTC/21 de fecha 04 de setiembre de 2018, el Director Ejecutivo de PROVIAS DESCENTRALIZADO remite a esta Oficina General, el Informe Técnico Legal suscrito por la Gerente de Estudios y el Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica con la conformidad del Director Ejecutivo de PROVIAS DESCENTRALIZADO, para los fines correspondientes.
- 1.5 Con Memorándum N° 636-2018-MTC/08 de fecha 04 de setiembre de 2018, esta Oficina General devuelve al Director Ejecutivo de PROVIAS DESCENTRALIZADO, el Expediente N° E-233041-2018, señalando que el Memorándum (M) N° 2069-2018-MTC/02.AL.PPB dispone que PROVIAS DESCENTRALIZADO se encargue de la consolidación de las opiniones tanto de PROVIAS DESCENTRALIZADO y PROVIAS NACIONAL.
- 1.6 Por Memorando N° 756-2018-MTC/21 de fecha 06 de setiembre de 2018, el Director Ejecutivo de PROVIAS DESCENTRALIZADO solicita al Director Ejecutivo de PROVIAS NACIONAL remita el Informe Técnico Legal respecto al Proyecto de Ley.
- 1.7 Mediante Memorando N° 763-2018-MTC/21 del 07 de setiembre de 2018, el Director Ejecutivo de PROVIAS DESCENTRALIZADO comunica a esta Oficina General que a pesar de solicitar a PROVIAS NACIONAL, la remisión del informe técnico legal correspondiente, no ha cumplido con dicho requerimiento.
- 1.8 Con Informe N° 3003-2018-MTC/08 de fecha 13 de setiembre de 2018, esta Oficina General emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, concluyendo que no corresponde emitir opinión sobre el Proyecto de Ley, al no ser de competencia del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- 1.9  Mediante Memorándum N° 199-2018-MTC/01.EGCH de fecha 03 de octubre de 2018, el Jefe de Gabinete de Asesores solicita al Despacho Viceministerial de Transportes emitir opinión indicando que: *"(...) si bien PVN y PVD podrán no ser competentes para ejecutar las vías que pretenden ser declaradas de interés nacional y necesidad pública es necesario que se pronuncien sobre la pertinencia de dichos proyectos, si las vías contenidas en los proyectos de ley son de un Plan Vial Departamental aprobado y/o actualizado, así como si se encuentra alineadas conforme a los planes que como sector se tiene programado ejecutar."*
- 1.10 En atención a lo indicado, mediante Memorándum N° 3094-2018-MTC/20 de fecha 22 de octubre de 2018, PROVIAS NACIONAL remite el Informe Técnico - Legal, en el cual se informa que el Proyecto de Ley no es competencia del sector.
- 1.11 Mediante Nota de Elevación N° 161-2018-MTC/21 de fecha 13 de noviembre de 2018, la Dirección Ejecutiva de PROVIAS DESCENTRALIZADO remite el Informe Técnico - Legal, en el cual se informa que el Proyecto de Ley no es competencia del sector.
- 1.12 Con Informe N° 45-2018-MTC/14 de fecha 29 e noviembre de 2018, la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles (en adelante, DGCF) remite el informe técnico legal N° 001-2018-MTC-/14.EERCC/CG, elaborado por el "Equipo Especial Encargado de la Reconstrucción con Cambios en el MTC", mediante el cual se emite opinión sobre el Proyecto de Ley.



- 1.13 Con Memorandum N° 2445-2018-MTC/02.AL.PPB de fecha 30 de noviembre de 2018, el Despacho Viceministerial remite al Jefe de Gabinete de Asesores, entre otros, la Nota de Elevación N° 163-2018-MTC/21.

II. ANÁLISIS:

SITUACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 El 26 de junio de 2018, el Grupo Parlamentario Fuerza Popular¹ propone el Proyecto de Ley al Congreso de la República.
- 2.2 Desde el 03 de julio de 2018, el Proyecto de Ley se encuentra en la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República.

SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.3 El Proyecto de Ley propone declarar de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la carretera Huarney – Aija - Recuay, en el departamento de Ancash, sin afectar las áreas naturales y arqueológicas protegidas, así como el medio ambiente.
- 2.4 Asimismo, exhorta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones para que en coordinación con el Gobierno Regional de Ancash y los Gobiernos Locales del área de influencia del proyecto, prioricen el cumplimiento del Proyecto de Ley.

SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

- 2.5 La Ley N° 29370, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC), en los literales b) y c) del primer párrafo de su artículo 4², establecen que es competente de manera exclusiva en materias de infraestructura y servicios de transportes de alcance nacional e internacional.

Asimismo, dispone que el MTC es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, en infraestructura de transportes de alcance regional y local y en servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre.

¹ Figuran como autores los Congresistas María Cristina Melgarejo Páucar, Víctor Andrés García Belaunde, Héctor Virgilio Becerril Rodríguez, Freddy Fernando Sarmiento Betancourt, Víctor Augusto Albercht Rodríguez, Miguel Antonio Castro Grández, Emperatriz Milagros Salazar de la Torre, Francisco Javier Villavicencio Cárdenas.

² Artículo 4.- Ámbito de competencia
El Ministerio de Transportes y Comunicaciones es competente de manera exclusiva en las siguientes materias:
a) Aeronáutica civil.
b) Infraestructura de transportes de alcance nacional e internacional.
c) Servicios de transporte de alcance nacional e internacional.
d) Infraestructura y servicios de comunicaciones.

Es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y gobiernos locales, conforme a sus leyes orgánicas y las leyes sectoriales, en las siguientes materias:

a) Infraestructura de transportes de alcance regional y local.
b) Servicios de transporte de alcance regional y local, circulación y tránsito terrestre.
c) Promoción de la infraestructura de telecomunicaciones y el planeamiento de los servicios de telecomunicaciones de alcance regional.
Estas competencias compartidas se ejercen de acuerdo a ley.





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

2.6 Cabe señalar que el artículo 4 del Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-MTC indica lo siguiente:

"Artículo 4 De las autoridades competentes

4.1 El Ministerio de Transportes y Comunicaciones en su calidad de órgano rector a nivel nacional en materia de transporte y tránsito terrestre, a través de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles, es la autoridad competente para dictar las normas correspondientes a la gestión de la infraestructura vial, fiscalizar su cumplimiento e interpretar las normas técnicas contenidas en el presente Reglamento.

4.2 Las autoridades competentes para la aplicación del presente Reglamento, de conformidad con los niveles de gobierno que corresponde a la organización del Estado, son las siguientes:

- a) El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a cargo de la gestión de la infraestructura de la Red Vial Nacional.
b) Los Gobiernos Regionales, a cargo de la gestión de la infraestructura de la Red Vial Departamental o Regional.
c) Los Gobiernos Locales, a través de las municipalidades provinciales y distritales, a cargo de la gestión de la infraestructura de la Red Vial Vecinal o Rural."

2.7 De lo expuesto, se desprende que el MTC es competente de manera exclusiva en relación a las redes viales nacionales y los gobiernos regionales y gobiernos locales están encargados de la gestión de la infraestructura de la Red Vial Departamental o Regional y de la Red Vial Vecinal o Rural, respectivamente.

2.8 Mediante Decreto Supremo N° 012-2013-MTC se aprueba la actualización del Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras - SINAC y las disposiciones sobre dicho Clasificador, el cual clasifica como parte de la Red Vial Departamental de Ancash la trayectoria Emp. PE-1N (Huarney) - Huamba - Huayup - Pte. Irman - Dv. Succha - Aija -Emp. PE-3N (Recuay) y le asigna el Código N° AN-109.

2.9 En consecuencia, la gestión de la infraestructura de la Carretera Huarney – Aija – Recuay no es propiamente competencia del MTC.

SOBRE LO SEÑALADO EN LOS INFORMES TÉCNICOS LEGALES

2.10 Con Informe N° 45-2018-MTC/14, la DGCF remite el informe técnico legal N° 001-2018-MTC-/14.EERCC/CG, elaborado por el "Equipo Especial Encargado de la Reconstrucción con Cambios en el MTC" señalando lo siguiente:

"(...)

Table with 2 columns: 'DETERMINAR SI EL PROYECTO NORMATIVO ES O NO DE COMPETENCIA DEL SECTOR' and 'El Proyecto de Ley se refiere a una vía departamental con Código de Ruta, AN - 109, Trayectoria Emp. PE- 1N (Huarney) – Huamba - Huayup- Pte. Irman - Dv. Succha- Aija- Emp. PE-EN (Recuay), de acuerdo a lo establecido (sic) en el Clasificador de Rutas del Sistema Nacional de Carreteras (SINAC).



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- *El Proyecto de Ley tiene por objetivo dar prioridad a la ejecución de la Carretera Huarmey- Aija- Recuay, en el Departamento de Ancash.*
- *La Carretera objeto del Proyecto de Ley, se encuentra comprendida en el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC);*
- *Cabe indicar que mediante Ley 30556, publicada el 29 de abril del 2017, se aprobaron las disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres habiéndose declarado prioritaria, de interés nacional y necesidad pública la implementación de un Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, el mismo que define el Nivel de Gobierno que ejecutara los proyectos.*
- *Mediante Decreto Supremo No 091-2017 (sic) publicado el 12 de setiembre 2017, se aprobó el Plan de Reconstrucción para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres el mismo que comprende las vías afectadas y destruidas por el Fenómeno El Niño Costero tanto de la Red Vial Nacional como Subnacional del Departamento de Ancash (sic).*
- *El Plan Integral se implementa entre otros mediante intervenciones de reconstrucción e intervenciones de construcción, precisando además que, para la implementación de los componentes del Plan, las intervenciones pueden ser de 02 tipos: intervenciones de reconstrucción mediante inversiones (IRI) e intervenciones en reconstrucción mediante actividades (IRA)3*
- *Actualmente el Ministerio de Transportes y Comunicaciones a través de la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles y el Equipo Especial encargado de la Reconstrucción con Cambios (EERCC) viene interviniendo en dicha carretera, mediante actividades (IRA) en el Tramo: EMP PE – 1N (HUARMEY) HUAMBA - DV. SUCCHA-AIJA.PE-3N, de 140 Kms de longitud, código de intervención No 7136, que comprende las provincias de Huarmey, Aija y Recuay y los Distritos de Aija, Coris, Huarmey, Recuay, con un monto de inversión prevista por la suma de CUARENTICINCO (sic) MILLONES Y 00/100 SOLES (S/. 45,000,000.00) provenientes del Fondo para Intervenciones ante la ocurrencia de Desastres naturales. (Anexo 1)*



3 Artículo 2 de la Ley 30556,



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Table with 2 columns and 4 rows. Row 1: Empty cell on the left, text on the right about a 2018 intervention. Row 2: 'ANÁLISIS SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO EN ATENCIÓN A SU COMPETENCIA' on the left, text on the right about the Huarney - Aija - Recuay road. Row 3: 'IMPACTO DEL PROYECTO NORMATIVO SOBRE EL MTC' on the left, text on the right about the project's impact. Row 4: 'CONCLUSIONES SOBRE EL PROYECTO NORMATIVO' on the left, a table with 'Viable', 'Con observaciones', and 'No es competente' on the left, and 'X' in the 'Viable' column on the right.



(...)"



DE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.11 El artículo 1 de 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, declara 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.

El artículo 2 de la citada Ley N° 30556, dispone que El Plan es de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno y es aprobado por Decreto Supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros a propuesta de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (RCC), (en adelante, la Autoridad); y comprende entre otros, al siguiente componente:

"a) Intervenciones de reconstrucción que 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; considerando las características y niveles de servicio de la infraestructura preexistente."

Mediante Decreto Supremo N° 091-2017-PCM, se aprueba el Plan de la Reconstrucción al que se refiere 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,

Atendiendo a lo indicado corresponde precisar que actualmente el MTC a través de la DGCF y el Equipo Especial encargado de la Reconstrucción con Cambios viene interviniendo en dicha carretera, mediante actividades (IRA) en el Tramo: EMP PE – 1N (HUARMEY) HUAMBA - DV. SUCCHA- AIJA. PE-3N, de 140 Kms de longitud, código de intervención No 7136, que comprende las provincias de Huarmey, Aija y Recuay y los Distritos de Aija, Coris, Huarmey, Recuay, con un monto de inversión prevista por la suma de CUARENTA Y CINCO MILLONES Y 00/100 SOLES (S/. 45,000,000.00) provenientes del Fondo para Intervenciones ante la ocurrencia de Desastres naturales.

En este sentido, bajo el marco legal descrito y teniendo en cuenta la opinión técnica emitida por la DGCF, consideramos que **la problemática abordada por el Proyecto de Ley ha sido cubierta por el marco legal vigente.**

- 2.12 Por otro lado, si bien la propuesta, en algunos extremos, podría resultar concordante con las disposiciones señaladas, la Única Disposición Complementaria Final del Proyecto de Ley no se condice con el principio constitucional de Separación de Poderes, con la autonomía del Poder Ejecutivo, así como con el ámbito de actuación de este Ministerio.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Asimismo, el cumplimiento de la propuesta normativa podría tener repercusión económica en el **presupuesto público**. En tal sentido, al generar gasto público, el Proyecto de Ley contravendría lo establecido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el literal d) del artículo 3 de la Ley N° 30694, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, el cual establece:

"Artículo 3. Reglas para la estabilidad presupuestaria

(...)

d) *Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, y un análisis del costo-beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.*

(...)"

En este contexto, es necesario tener presente que el contenido del Proyecto de Ley materia del presente informe no debería lo regulado en 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, ya que el cumplimiento implicará que se destine presupuesto para dicho fin, sin tenerse la certeza de su existencia o de haber sido previsto para ese específico fin.

Por consiguiente, sin perjuicio de lo anteriormente indicado y considerando que el Proyecto de Ley exhorta al MTC a priorizar el cumplimiento del Proyecto de Ley, se debe tener presente que el Proyecto de Ley materia del presente informe no debería contravenir lo regulado en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, motivo por el cual, se recomienda suprimir la disposición contenida en el artículo 3 del Proyecto de Ley, por cuanto su efecto no es mandatorio, toda vez que es de naturaleza declarativa.

- 2.13 Por lo expuesto, desde el punto de vista legal y teniendo en cuenta las opiniones emitidas por los órganos competentes del MTC, esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley presenta observaciones, que de ser subsanadas contarían con la conformidad del sector.

RESPECTO DE LA TÉCNICA LEGISLATIVA Y CALIDAD NORMATIVA DEL PROYECTO DE LEY

- 2.14 El Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos *–respecto a la estructura–*, cumplen con lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de la República y su Manual de Técnica Legislativa.





PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"


III. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General opina que el Proyecto de Ley N° 3079/2017-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la rehabilitación y mejoramiento de la Carretera Huarney – Aija – Recuay en el departamento de Ancash, presenta observaciones, conforme a lo indicado en los numerales 2.11, 2.12 y 2.13 del presente informe.

Atentamente,


Sergio Arturo Silva Acevedo
Director Ejecutivo

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.


FERNANDO ALARCÓN DÍAZ
DIRECTOR GENERAL
Oficina General de Asesoría Jurídica

