

PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas Despacho Ministeria

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"

"AÑO DE LA UNIDAD, LA PAZ Y EL DESARROLLO"



Firmado Digitalmente por MATIAS ELIAS Isabel Lucia FAU 20131370645 soft Fecha: 19/04/2023 08:33:41 COT Motivo: Doy V° B°

Lima, 2 0 ABR. 2023

ALEX ALONSO CONTRERAS MIRANDA MINISTRO

OFICIO Nº 100 -2023-EF/10.01



Firmado Digitalmente por CAMACHO MEDINA Jessica Roxana FAU 20131370645 soft Fecha: 1.9/04/2023 11:27:10 COT Motivo: Doy V° B° Señor

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Pasaje Simón Rodríguez S/N, Cercado de Lima, Lima Presente.-

Asunto

: Proyecto de Ley Nº 1794/2021-CR

Referencia

: a) Oficio N° 1009-2021-2022-CTC/CR (HR 066383-2022)

b) Oficio N° 1197-2021-2022-CTC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, a través de los cuales se solicita opinión respecto al Proyecto de Ley Nº 1794/2021-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre Pucallpa, departamento de Ucayali, República del Perú, y los Estados de Acre, Cruzeiro Do Sul, República Federativa de Brasil".



Firmado Digitalmente por CHAVEZ CÜENTAS Jose Carlos FAU 20131370645 hard Fecha: 19/04/2023 20:47:29 COT Motivo: Doy V° B° Al respecto, se remite copia del Memorando N° 259-2023-EF/50.04 de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas que adjunta el Informe N° 156-2023-EF/50.04 de la Dirección de Normatividad de la mencionada Dirección General para conocimiento y fines.

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

Atentamente,



Sede Central Jr. Junín N° 319, Lima 1 Tel. (511) 311-5930 www.mef.gob.pe





## MEMORANDO N° 259-2023-EF/50.04

Para : Señor

JOSÉ CARLOS CHÁVEZ CUENTAS

Viceministro de Hacienda

Asunto : Proyecto de Ley Nº 1794/2021-CR

**Referencia** : a) Oficio N° 1009-2021-2022-CTC/CR (HR 066383-2022)

b) Oficio N° 1197-2021-2022-CTC/CR

Fecha: Lima, 14 de abril de 2023

Es grato dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República remitió para opinión del Ministerio de Economía y Finanzas el Proyecto de Ley Nº 1794/2022-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre Pucallpa, departamento de Ucayali, República del Perú, y los Estados de Acre, Cruzeiro Do Sul, República Federativa de Brasil".

Al respecto, se remite el Informe N° 156-2023-EF/50.04 de la Dirección de Normatividad de esta Dirección General, el que la suscrita hace suyo, a través del cual se brinda opinión al Proyecto de Ley del asunto a fin de continuar con el trámite respectivo de considerarlo su Despacho pertinente.

Atentamente,

Firmado digitalmente

JESSICA ROXANA CAMACHO MEDINA

Directora General
Dirección General de Presupuesto Público

IMF/HRM









### INFORME Nº 156-2023-EF/50.04

Para : Señora

JESSICA ROXANA CAMACHO MEDINA

Directora General

Dirección General de Presupuesto Público

Asunto : Proyecto de Ley Nº 1794/2021-CR

**Referencia** : a) Oficio N° 1009-2021-2022-CTC/CR (HR 066383-2022)

b) Oficio N° 1197-2021-2022-CTC/CR
 c) Memorando N° 0180-2022-EF/63.06
 d) Informe N° 0110-2022-EF/63.06

e) Correo electrónico de fecha 30.03.2023 de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones

f) Correo electrónico de fecha 31.03.2023 de la Dirección de

Normatividad

g) Correo electrónico de fecha 31.03.2023 de la Dirección de Presupuesto Temático

Lima, 14 de abril de 2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a los documentos de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

#### I. ANTECEDENTES:

**Fecha** 

- 1.1 Mediante los documentos de la referencia a) y b), la Presidencia de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República remitió para opinión del Ministerio de Economía y Finanzas el Proyecto de Ley Nº 1794/2022-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre Pucallpa, departamento de Ucayali, República del Perú, y los Estados de Acre, Cruzeiro Do Sul, República Federativa de Brasil".
- 1.2 Mediante los documentos de la referencia c) y d), la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones emite opinión observando el Proyecto de Ley, la misma que es ratificada mediante el documento de la referencia e).
- 1.3 A través del documento de la referencia f), la Dirección de Normatividad solicita opinión sobre el Proyecto de Ley a la Dirección de Presupuesto Temático de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), cuya opinión ha sido remitida mediante el documento de la referencia g).

## II. ANÁLISIS:

2.1 El Proyecto de Ley Nº 1794/2021-CR propone lo siguiente:









# "II. <u>Artículo Primero.</u> Declaración de Necesidad Pública e Interés Nacional

Declárese de necesidad pública e interés nacional la integración sostenible multimodal entre la ciudad de Pucallpa - departamento de Ucayali - República el Perú y el Estado de Acre, Cruzeiro Do Sul - República Federativa de Brasil.

## III. Artículo Segundo. - Reglamentación

Encárguese al Poder Ejecutivo a través de sus ministerios la reglamentación de la presente ley en un plazo no mayor a 90 días calendarios y la emisión de las normas necesarias para lograr la integración.

VI. Artículo Tercero. – Encárguese al Gobierno Regional de Ucayali las coordinaciones necesarias para la 'Integración Sostenible Multimodal entre Pucallpa, Departamento de Ucayali, Republica de Perú y el estado de Acre, Cruzeiro Do Sul - República Federativa de Brasil, cuyas facilidades y serán otorgadas por el Gobierno Central.

#### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Derogación.

Deróguese todas las disposiciones que se opongan a la presente ley." **[SIC]** 

2.2 En primer término, cabe señalar que, la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI), mediante el Memorando N° 0180-2022-EF/63.06 e Informe N° 0110-2022-EF/63.06, ratificados mediante correo electrónico de fecha 30 de marzo de 2023, observó el Proyecto de Ley, de acuerdo a lo siguiente:

"(...) 3.5 (...)

- El artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, señala que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. Asimismo, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.
- En esa misma línea, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e









#### MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

#### "DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES" "AÑO DE LA UNIDAD, LA PAZ Y EL DESARROLLO"

indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica1.

- Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.
- Luego de ello, en el caso de los proyectos de inversión, se evalúa su viabilidad, para lo cual se desarrolla la fase de Formulación y Evaluación, como requisito previo a la fase de Ejecución. Después de contar con la declaración de viabilidad en el caso de los proyectos de inversión y de la aprobación, en el caso de las IOARR, las inversiones ingresan a la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones. Cabe precisar que baio el marco técnico normativo del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, se prevé que en la fase de Ejecución, la Unidad Ejecutora de Inversiones debe obtener la clasificación y certificación ambiental, así como las certificaciones sectoriales que correspondan, de acuerdo a la normativa de la materia; lo que implica que las inversiones en el marco del referido Sistema Nacional deben preservar las áreas naturales y arqueológicas de las zonas de influencia de la intervención, así como el medio ambiente.
- En ese sentido, una vez culminada la ejecución física de las inversiones y habiéndose efectuado la recepción de los activos de acuerdo con la normativa de la materia, la Unidad Ejecutora de Inversiones realiza la entrega física de las mismas a la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios en la fase de Funcionamiento.
- Dicha fase de Funcionamiento comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión. En esta fase las inversiones pueden ser objeto de evaluaciones ex post, así como la rendición de cuentas. La operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de las inversiones, así como la provisión de los servicios implementados con dichas inversiones, con base en las estimaciones realizadas en la fase de Formulación y Evaluación, se encuentra a cargo de la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios. En ese sentido, es competencia de las entidades titulares determinar las acciones para el Funcionamiento de los activos generados con la inversión.
- De otro lado, cabe indicar de manera informativa que, durante la vigencia del derogado Sistema Nacional de Inversión Pública2, no se registró en el aplicativo informático del Banco de Proyectos ningún proyecto de inversión vinculado al Proyecto de Ley. Asimismo, en el Banco de Inversiones3 del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, tampoco se registró ninguna inversión vinculada a dicho Provecto de Lev.
- Con relación a lo señalado en la Exposición de Motivos del Provecto de Lev. sobre que la conectividad o integración multimodal requiere, entre otros, priorizar la construcción de una carretera (máximo 230 km.) o vía férrea que conecte las ciudades de Cruzeiro

De conformidad con lo establecidos en los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo N° 1252 y modificatorias.









#### MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

## "DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES" "AÑO DE LA UNIDAD, LA PAZ Y EL DESARROLLO"

Do Sul vía Pucallpa, a un puerto de la costa del Pacífico entre ellos el puerto del Callao, Chancay, Chimbote Salaverry (más 1000 km), cabe señalar que dicho aspecto no resulta ser consistente con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

- Asimismo, considerando que el Proyecto de Ley contiene una propuesta declarativa, resulta necesario señalar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos4, acerca de los efectos de las normas de declaración de necesidad pública e interés nacional, precisó que "la inclusión de las categorías necesidad pública y/o interés nacional en una propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos.
- 3.5 Por los motivos expuestos, la DGPMI formula observación al Proyecto de Ley, debido a que las declaraciones de necesidad pública e interés nacional para el desarrollo de inversiones de las entidades públicas del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, aunque puedan ser consideradas como medidas meramente declarativas, no resulta consistente con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, la cual tiene por finalidad que el Estado, en sus tres niveles de Gobierno realice una programación multianual de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica y con la programación de su presupuesto, en el marco de un manejo sostenible de las finanzas públicas."
- 2.3 De otro lado, es pertinente indicar que las competencias de la Dirección General de Presupuesto Público establecidas en el numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público², están enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario. Así pues, los pronunciamientos que emite esta Dirección General están estrictamente vinculados al proceso y normatividad presupuestaria, por tanto, carece de competencia respecto a temas de declaración de necesidad pública e interés nacional.

No obstante, desde el punto de vista estrictamente presupuestario se formula observación al Proyecto de Ley N° 1794/2021-CR, por lo siguiente:

1. Si bien el proyecto de Ley dispone una declaración de interés nacional y necesidad pública y en el Análisis Costo - Beneficio de la Exposición de su Motivos se señala que la aplicación de la propuesta legislativa: "(...) no generará ningún costo adicional al erario nacional (...)", lo cierto es que no cuenta con un análisis costo-beneficio debidamente cuantificado que sustente su afirmación; es decir, indicando los costos que implicaría la eventual integración sostenible multimodal entre localidades de dos países distintos. En ese sentido, el proyecto

<sup>5.</sup> Emitir opinión autorizada en materia presupuestaria de manera exclusiva y excluyente en el Sector Público."







<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>"Artículo 5. Dirección General de Presupuesto Público

<sup>5.2</sup> Son funciones de la Dirección General de Presupuesto Público:

<sup>1.</sup> Programar, dirigir, coordinar, controlar y evaluar la gestión del proceso presupuestario.

<sup>2.</sup> Elaborar el anteproyecto de la Ley de Presupuesto del Sector Público y de la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público.

<sup>3.</sup> Emitir las directivas y normas complementarias pertinentes.

<sup>4.</sup> Promover el perfeccionamiento permanente de la técnica presupuestaria y la mejora de las capacidades y competencias en la gestión presupuestaria.



#### MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS DIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO

#### "DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES" "AÑO DE LA UNIDAD, LA PAZ Y EL DESARROLLO"

tampoco demuestra que existen recursos suficientes para su financiamiento en el presente año fiscal, así como para su sostenibilidad en los años subsiguientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Siendo ello así, el Proyecto de Ley no cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley Nº 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023<sup>3</sup>, reglas que indican que todo proyecto de norma que genere gasto debe estar acompañado de dicho análisis que muestre el impacto de su aplicación en el Presupuesto del Sector Público.

- 2. Asimismo, cabe indicar que la integración multimodal sostenible de dos localidades de Brasil y Perú podría implicar una demanda de recursos al Tesoro Público, los cuales no se encuentran previstos en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, aprobado por la Ley Nº 31638. En consecuencia, de implementarse el Proyecto de Ley se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido por el artículo 784 de la Constitución Política del Perú y por el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440<sup>5</sup>.
- 3. Asimismo, se debe tener en consideración que la propuesta legislativa es de iniciativa congresal es pertinente mencionar que el artículo 79 de la Constitución Política del Perú establece: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".
- 4. De lo previamente expuesto, se desprende que, al disponer la ejecución de acciones a cargo de las entidades públicas, se opone a lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo Nº 14406, que atribuye al

7.3 El Titular de la Entidad es responsable de:







<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> "Artículo 2.- Estabilidad presupuestaria

<sup>2.2</sup> Durante el año fiscal 2023, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:

<sup>3.</sup> En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales. 4. 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 2023, y un análisis de 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.'

<sup>4 &</sup>quot;Artículo 78.- [...]

El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.

<sup>[…]&</sup>quot; <sup>5</sup> "Artículo 2. Principios

<sup>1.</sup> Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.'

<sup>6 &</sup>quot;Artículo 7. Titular de la Entidad



Titular de la entidad la responsabilidad por la gestión presupuestaria que realiza, con cargo a su presupuesto institucional, lo que implica la facultad que tiene dicho Titular para priorizar sus gastos, de acuerdo al cumplimiento de sus funciones y obligaciones, en el marco del principio de legalidad.

### **III. CONCLUSIONES:**

- 3.1. La Dirección General de Dirección General de Programación Multianual de Inversiones formula observación al Proyecto de Ley, debido a que las declaraciones de necesidad pública e interés nacional para el desarrollo de inversiones de las entidades públicas del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, aunque puedan ser consideradas como medidas meramente declarativas, no resulta consistente con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- 3.2. La Dirección General de Presupuesto Público formula observación desde el ámbito estrictamente presupuestario, por lo siguiente:
  - i. No cumple con las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas por los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley Nº 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.
  - ii. Contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Asimismo, contraviene la prohibición de iniciativa de gasto congresal contemplada en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.
  - iii. Se opone a la facultad de priorización que tiene el Titular de la entidad, en el marco de lo establecido en el numeral 7.3 del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1440, al disponer la ejecución de acciones a cargo de las entidades públicas.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Firmado digitalmente
ISABEL LUCÍA MATÍAS ELÍAS
Directora
Dirección de Normatividad

IME/HRM

1. Efectuar la gestión presupuestaria en las fases de programación multianual, formulación, aprobación, ejecución y evaluación, y el control del gasto, de conformidad con el presente Decreto Legislativo, las Leyes de Presupuesto del Sector Público y las disposiciones que emita la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de los principios de legalidad y presunción de veracidad.

<sup>3.</sup> Determinar las prioridades de gasto de la Entidad en el marco de sus objetivos estratégicos institucionales que conforman su Plan Estratégico Institucional (PEI), y sujetándose a la normatividad vigente."









<sup>2.</sup> Conducir la gestión presupuestaria hacia el logro de las metas de productos y resultados priorizados establecidos en las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, en coordinación con el responsable de los Programas Presupuestales, según sea el caso.