



Proyecto de Ley N° 918/2016-CR



Proyecto de Ley que modifica el numeral 17.1 e incorpora los numerales 17.4 y 17.5 del artículo 17 de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

La Congresista que suscribe, **María Ursula Letona Pereyra**, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY N° 30264, LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Artículo 1°. Modificación del primer párrafo del numeral 17.1 del artículo 17° de la Ley N° 30264

Modifíquese el primer párrafo del numeral 17.1 del artículo 17° de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, en los siguientes términos:

*"17.1 Autorízase a las entidades del Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias, a efectuar la ejecución de proyectos de inversión pública en el marco del Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, cultura, saneamiento, electrificación rural, pesca, deporte, **gestión integral de la remediación ambiental**, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, transportes, comunicaciones y justicia, incluyendo su mantenimiento, en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, de acuerdo a lo establecido en el presente artículo y a lo que se disponga en el Reglamento de la presente norma. **La ejecución de proyectos de inversión pública en materia de gestión integral de la remediación ambiental incluirá la remediación de pasivos ambientales que únicamente fueron generados por el Estado y/o titulares no identificables.** La ejecución de los proyectos de inversión pública en materia de saneamiento bajo el mecanismo regulado en la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, podrá incluir la operación de dichos proyectos por un periodo máximo de 1 año. Para dicho efecto, autorícese a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) a emitir los "Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público" (CIPGN), que tendrán por finalidad la cancelación del monto que invierta la empresa privada que suscriba el convenio para financiar y/o ejecutar los proyectos de inversión a que se refiere el presente artículo. Esta modalidad de ejecución no constituye una operación oficial de crédito. Los CIPGN se registrarán por lo previsto en la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, en lo que resulte aplicable a los "Certificados Inversión Pública Regional y Local - Tesoro Público" (CIPRL)."*

50181/2016-CR
11/01/2017
11/01/2017

Artículo 2°. Incorporación de los numerales 17.5 y 17.6 del artículo 17° de la Ley N° 30264

Incorpórese los numerales 17.5 y 17.6 del artículo 17° de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, en los siguientes términos:

"17.5 Los Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público (CIPGN) pueden ser financiados con cargo a recursos de la fuente de financiamiento Recursos Determinados, provenientes del Fondo de Defensa para proyectos de inversión pública en las materias de orden público y seguridad.

Para tal efecto, mediante Decreto Supremo refrendado por los ministros de Economía y Finanzas, Defensa e Interior, a propuesta de este último, se aprueban, de ser necesarias, las modificaciones que correspondan a las normas reglamentarias del Fondo de Defensa, para adecuar su operatividad a la presente disposición.

La opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) respecto a la disponibilidad presupuestal de la entidad para realizar el pago de los CIPGN tendrá bajo consideración las fuentes de financiamiento antes señaladas.

17.6 Los Certificados de Inversión Pública Gobierno Nacional - Tesoro Público (CIPGN) pueden ser financiados con cargo a recursos de la fuente de financiamiento Recursos Determinados para proyectos de inversión pública en la materia de gestión integral para la remediación ambiental.

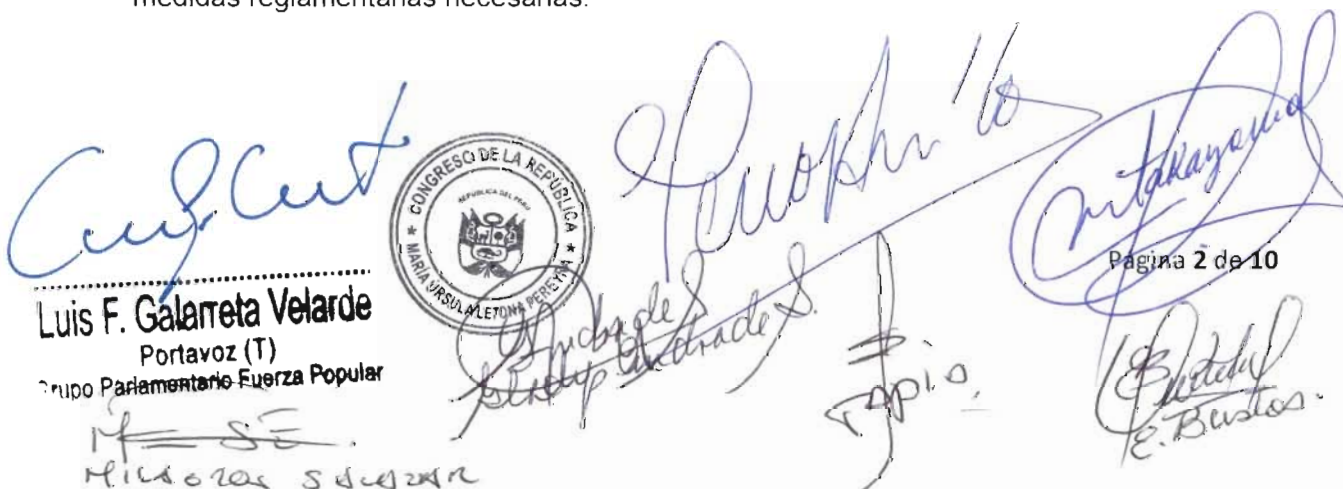
Para tal efecto, mediante Decreto Supremo refrendado por los ministros de Economía y Finanzas y el Ministerio de Energía y Minas, a propuesta de este último, se aprueban, de ser necesarias, las modificaciones que correspondan a las normas reglamentarias de los Fondos Determinados, para adecuar su operatividad a la presente disposición.

La opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) respecto a la disponibilidad presupuestal de la entidad para realizar el pago de los CIPGN tendrá bajo consideración las fuentes de financiamiento antes señaladas."

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

ÚNICA.- Disposiciones Reglamentarias

El Poder Ejecutivo, dentro de los treinta (30) días hábiles de publicada la presente Ley, mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, dictará las medidas reglamentarias necesarias.



Luis F. Galarreta Velarde
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Página 2 de 10

E. Bustos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Mediante el artículo 17° de la Ley N° 30264, Ley que Establece Medidas para Promover el Crecimiento Económico, se incorporó a las entidades del Gobierno Nacional en los alcances de la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado.

El Artículo antes señalado autorizó a ejecutar proyectos de inversión pública en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, incluyendo su mantenimiento, en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley N° 29230.

Posteriormente, mediante Decretos Legislativos N° 1238 y 1250, se modificó el referido artículo 17° a fin de incluir en su ámbito de aplicación las materias de cultura, saneamiento, deporte, ambiente, desarrollo social, justicia, entre otros, de tal manera que se promueva la inversión privada en la ejecución de proyectos en dichos sectores del Gobierno Nacional.

Además, el Decreto Legislativo N° 1238 permite el financiamiento de proyectos de inversión de seguridad ciudadana bajo el mecanismo de Obras por Impuestos con recursos del *Fondo Especial de Seguridad Ciudadana*¹ en forma adicional a los Recursos Ordinarios previstos en el artículo 17° de la Ley N° 30264, con la finalidad de atender la brecha en infraestructura del Sector Interior de manera más ágil y eficiente, lo cual redundaría directamente en la seguridad ciudadana de la Nación².

Sin perjuicio de lo antes mencionado, a la fecha existen materias que no han sido incluidas expresamente en el ámbito de aplicación del mecanismo de Obras por Impuestos y que mantienen una brecha en inversiones que merecen tener un mecanismo alternativo a la contratación pública a fin de buscar mayor celeridad y eficiencia en su ejecución.

De igual manera, se evidencia que el financiamiento de proyectos de inversión de orden público y seguridad ciudadana no está siendo cubierto por los recursos adicionales incorporados por el Decreto Legislativo N° 1238, con lo cual corresponde la viabilidad de incluir nuevas fuentes de financiamiento aplicable al mecanismo de Obras por Impuestos.

II. FUNDAMENTOS DE LA MEDIDA LEGISLATIVA

2.1. INCORPORACIÓN DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE LA REMEDIACIÓN AMBIENTAL EN EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS

Es responsabilidad del Estado la remediación de los Pasivos Ambientales generados por empresas del Estado y/o generados por privados no

¹ Constituido a través del Decreto de Urgencia N° 052-2011.

² Extracto de la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1238 (apartado 2.4).

identificables; en este trabajo el Ministerio de Energía y Minas, entre otras funciones, evalúa y aprueba los instrumentos de remediación, identifica, elabora y actualiza el inventario de Pasivos Ambientales, e identifica a los responsables de pasivos, por ejemplo, mineros abandonados e inactivos.

Son considerados pasivos ambientales aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones, en la actualidad, abandonadas o inactivas, y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, el ecosistema circundante y la propiedad.

El Ministerio de Energía y Minas mediante Resolución Ministerial N° 102-2015-MEM/DM de fecha 05.03.2015 procedió a actualizar el inventario inicial de Pasivos Ambientales Mineros, determinando que el mismo asciende a 8,616 pasivos identificados a nivel nacional, lo cual nos indica que la labor de remediación por parte del Estado excede a los esfuerzos que puedan estar generando el FONAM y/o ACTIVOS MINEROS S.A.C (hasta ahora los encargados de la labor por parte del Estado de remediar los pasivos ambientales mineros) y lleva a buscar alternativas más eficientes para cumplir con la remediación heredada o huérfana.

La Ley N° 30264 que establece medidas para promover el crecimiento económico, incorpora en su artículo 17° a las entidades del Gobierno Nacional en los alcances de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del Sector Privado, a fin de que conforme a sus competencias los Sectores puedan financiar la ejecución de proyectos de inversión en el marco del SNIP en materia de salud, educación, turismo, agricultura y riego, orden público y seguridad, cultura, saneamiento, deporte y ambiente, incluyendo su mantenimiento, en el ámbito de sus competencias, mediante los procedimientos establecidos en la Ley N° 29230.

El mecanismo de Obras por Impuestos es una forma de pago de Impuesto a la Renta por el que las empresas financian la ejecución de un proyecto de obra pública, sin que el gobierno nacional o sub nacional deban movilizar fondos públicos, permitiendo que las obras se financien hoy y se empiecen a pagar al año siguiente de terminada y hasta por diez años sin intereses con cargo a sus recursos del canon, sobre-canon, regalías, rentas de aduana y participaciones y/o a recursos ordinarios y/o fondos determinados en caso de los Sectores Nacionales³.

Corresponde proponer un mecanismo eficiente para cumplir con la función de remediación de los principales pasivos ambientales mineros, a través del mecanismo de Obras por Impuestos a fin de lograr una remediación más ágil, eficiente y -sobre todo- constituir una estrategia de remediación con los principales involucrados en la actividad minera que permita (en un ambiente de división, de conflictos socio-ambientales y alianzas estratégicas público – privadas) ejecutar proyectos de inversión.

³ <http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/FAQ/FAQ.aspx?are=0&pfl=0&gru=108&jer=11>

Por ende, corresponde modificar el primer párrafo del numeral 17.1 del artículo 17 antes mencionado a efectos de precisar que mediante el mecanismo de Obras por Impuestos pueden financiarse proyectos de remediación de pasivos ambientales en los términos “gestión integral de la remediación ambiental”.

2.2. INCORPORACIÓN DE FUENTES DE FINANCIAMIENTO CON CARGO A RECURSOS DETERMINADOS

2.2.1 GESTIÓN INTEGRAL DE LA REMEDIACIÓN AMBIENTAL

El Sector Ministerial al cual le corresponde la tipología de remediación de pasivos ambientales mineros y de hidrocarburos es el Ministerio de Energía y Minas, el cual no cuenta con la disposición legal vigente -bajo los alcances de la Ley de Obras por Impuestos- que le permita la ejecución de remediación de pasivos ambientales a través de un mecanismo ágil y que permita brindar a la actividad privada el reto de contribuir con la remediación ambiental como aliado estratégico del Estado.

A fin de contribuir con la labor del Gobierno Nacional – Sector Energía y Minas respecto a la remediación de pasivos ambientales, se propone que el financiamiento de proyectos de inversión mediante el mecanismo de Obras por Impuestos no se limite a Recursos Ordinarios; sino a las fuentes de financiamiento Recursos Determinados destinados a la Gestión Integral de la Remediación Ambiental, lo cual incluye, entre otros, a la remediación de pasivos ambientales.

2.2.2 ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD

Mediante el Decreto Legislativo N° 1238 se amplió la posibilidad de que el Sector Interior financie proyectos a través la modalidad de Obras por Impuestos no solo con Recursos Ordinarios sino también con Recursos Determinados (Fondo Especial de Seguridad Ciudadana). Sin embargo, dados los limitados recursos en estas partidas presupuestales y la necesidad de acelerar la ejecución de los Proyectos de Inversión Pública que gestiona el Sector mediante la modalidad de Obras por Impuestos, resulta necesario que se amplíe la posibilidad de utilizar el Fondo de Defensa.

SUSTENTO TÉCNICO

La brecha de infraestructura (Ver Cuadro N° 1) y la brecha de equipamiento en el Sector Interior asciende a S/ 14,669 millones⁴ y S/ 6,358 millones⁵, respectivamente. Por tanto, se estima que la brecha

⁴ Según APOYO CONSULTORÍA (2015), la brecha estimada de infraestructura en el Sector Interior y sus costos de Operación y Mantenimiento para los siguientes 20 años asciende a S/ 14,669 Millones de Soles.

⁵ Según el Plan Estratégico de Modernización, Repotenciación, Renovación, Reemplazo y Reparación del equipamiento de la Policía Nacional del Perú 2015-2019, aprobado por la Resolución Directoral N° 645-2016-DIRGEN/DIRNGI-PNP del 05 de julio de 2016, la brecha de equipamiento de la PNP asciende a S/ 6,357'923,992 soles.

actual de infraestructura y equipamiento del Sector Interior es de aproximadamente S/ 21,027 millones⁶. Por su parte, el presupuesto promedio anual que tiene el Ministerio del Interior para atender la necesidad de acortar la brecha en infraestructura y equipamiento es de S/ 513 millones⁷ (Ver Cuadro N° 2), siendo el promedio de ejecución anual en los últimos 05 años de S/ 308 millones. Por tanto, si se siguiera el ritmo de ejecución promedio acontecido en los últimos 05 años, se tardaría 68 años⁸ en cerrar la brecha de infraestructura y equipamiento en el Sector Interior.

Cuadro N° 1: Brecha de Infraestructura en Sector Interior

Proyecto	CAPEX 1/ (S/ Millones)	OPEX 2/ (S/ Millones)	
Mejoramiento y Rehabilitación de comisarías existentes	1,085	N.D	
Construcción de nuevas comisarías	N.D	N.D	
Macro escuelas técnico superior para la PNP (09)	1,332	1,598	
Grandes Complejos policiales para Lima (06)	536	647	
Establecimientos de salud para la PNP (06)	1,530	2,081	
Otros	2,987	2,872	
Total	7,471	7,198	14,669

Fuente: Apoyo Consultoría Pública

N.D: No disponible

1/ El CAPEX de los proyectos incluye equipamiento de carácter administrativo, de capacitación y tecnológico, mas no: armas, equipos policiales o unidades de transporte.

2/ Los costos de operación y mantenimiento han sido calculados en base a propuestas similares. Los costos solo incluyen "bata gris" de los proyectos. Finalmente, los cálculos se han realizado para los siguientes 20 años y no incluyen costo financiero, el cual dependerá de la estructuración final de cada proyecto.

⁶ El Sector Interior está conformado por los siguientes pliegos: Ministerio del Interior, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, Oficina Nacional de Gobierno Interior, Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil y Superintendencia Nacional de Migraciones. De estos pliegos el Ministerio del Interior contiene el 97.4% del total del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del Sector Interior. El pliego del Ministerio del Interior contiene principalmente a la Policía Nacional del Perú (PNP) que absorbe casi la totalidad del PIM del Ministerio del Interior (96.5%), lo que implica que la PNP contiene el 94% del PIM del Sector Interior. Por tanto, es una buena aproximación estimar la brecha de infraestructura y equipamiento de la Policía Nacional del Perú como la brecha correspondiente al Sector Interior.

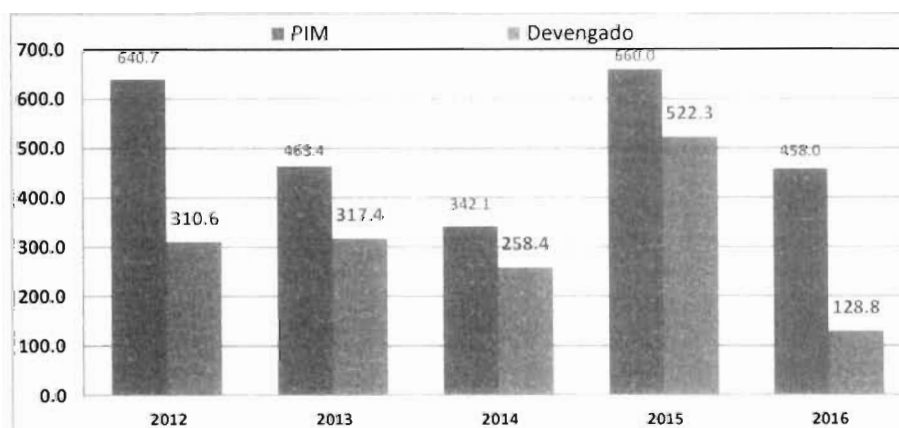
⁷ Se calculó el promedio en los últimos 05 años (2012-2016) del Presupuesto Inicial Modificado (PIM) en la partida 6-26 Adquisición de Activos no Financieros, presupuesto utilizado para la adquisición de activos e inversión en infraestructura del MININTER.

⁸ División entre la brecha total (21.027) y el monto de ejecución promedio anual (308).

Cuadro N° 2: Presupuesto anual asignado al MININTER y Ejecución en Proyectos (2012-2016)

Año	PIM	Devengado	Avance %
2012	640.7	310.6	48%
2013	463.4	317.4	68%
2014	342.1	258.4	76%
2015	660.0	522.3	79%
2016	458.0	128.8	28%

Promedio PIM	512.8
Promedio Devengado	307.5



PIM: Presupuesto Inicial Modificado en 6-26 Adquisición de Activos no Financieros.
Fuente: Consulta Amigable Portal de Transparencia del MEF (Revisado el 03/11/2016)

La persistencia de la brecha de infraestructura y equipamiento del Sector Interior se debe principalmente a la atomización y largos periodos para ejecutar proyectos de inversión pública, así como al bajo presupuesto que tiene asignado el Ministerio del Interior para cerrar dicha brecha.



En ese sentido, resulta necesario implementar procesos de promoción de inversión privada, ya sea bajo la modalidad de Asociaciones Público-Privadas (APPs) o el mecanismo de Obras por Impuestos, como herramientas complementarias a la inversión pública tradicional (IPT), de manera que no solo se cuente con el financiamiento del sector privado, sino también mejorar la eficiencia en la ejecución de los proyectos que permitan reducir la brecha de infraestructura y equipamiento del Sector en un plazo razonable.

Estos procesos permiten a las entidades públicas trabajar de forma conjunta con el sector privado, articulando esfuerzos, optimizando recursos y tecnología, y distribuyendo riesgos entre ambos sectores para ejecutar proyectos de inversión pública de alto impacto social.

Cuadro N° 3: Pilares de la Estrategia de cierre de Brechas



Sobre la capacidad presupuestal del MININTER, se dispone de Cuatro (04) Fuentes de financiamiento para desarrollar Proyectos de Inversión Pública: Recursos Ordinarios (RO), Recursos Directamente Recaudados (RDR), Donaciones y Transferencias (DyT) y Recursos Determinados

(RD). Los RD están integrados por el Fondo Especial de Seguridad Ciudadana y el Fondo de Defensa.

Según el Portal de Transferencia Económica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), revisado el 15 de noviembre de 2016, el Presupuesto del presente año para financiar Proyectos de Inversión Pública en el Ministerio del Interior asciende a S/ 436'887,575.00, siendo la principal fuente de financiamiento los conformados por los Recursos Determinados (70.9% del PIM). (Ver Cuadro N° 4)

Cabe resaltar que para el presente año, US\$ 47'385,424.00, equivalente a S/ 161'110,442.00 (TC: 3.4) corresponde a la fuente de financiamiento Recursos Determinados por Fondo de Defensa, mientras que S/ 148'699,736.40, es decir, alrededor de S/ 150 millones, proviene de la fuente de financiamiento Recursos Determinados por el Fondo Especial de Seguridad Ciudadana.

Cuadro N° 4: Presupuesto Institucional Modificado para Proyectos de Inversión Pública en el Ministerio del Interior, según fuente de financiamiento

(Año 2016)

Fuente de Financiamiento	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)	Participación
RO	86'345,973	19.8%
RDR	35'095,436	8.0%
D&T	5'635,988	1.3%
RD	309'810,178	70.9%
Total	436'887,575	100%

A la fecha, el marco normativo no es explícito en permitir que se utilice el Recurso Determinado Fondo de Defensa para financiar proyectos de inversión pública bajo el mecanismo de Obras por Impuestos.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley permitirá que se lleve a cabo una gestión más adecuada de los recursos públicos, en la medida en que se incorporará expresamente la materia "*gestión integral de la calidad ambiental*" bajo los alcances

del Artículo 17° de la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Asimismo, el presente Proyecto de Ley permitirá acortar la brecha de inversiones en remediación de, por ejemplo, pasivos ambientales, orden público y seguridad que son responsabilidad del Estado, a través de utilización de fondos de financiamiento con cargo a Recursos Determinados, previa opinión favorable sobre la disponibilidad de fondos de cada entidad.

IV. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma genera eficiencia en los gastos de inversión y, por ende, promueve proyectos de inversión pública cuya ejecución genera la reactivación de la economía en las zonas de influencia de los pasivos ambientales, así como en materia de orden público y seguridad.



[Handwritten signature in blue ink]

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 03 de Febrero del 201.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 918 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de

ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS

E INTELIGENCIA FINANCIERA. -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA