

Proyecto de Ley N° 1411/2016-CR



Ley de Obras por terrenos, en el marco de los proyectos de inversión privada aplicados en el encauzamiento y escalonamiento de ríos

La Congresista que suscribe, María Úrsula Letona Pereyra, integrante del grupo parlamentario de Fuerza Popular, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y conforme con lo que establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso, presenta el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY DE OBRAS POR TERRENOS, EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PRIVADA APLICADOS EN EL ENCAUZAMIENTO Y ESCALONAMIENTO DE RÍOS

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto establecer el marco legal que regula las condiciones y modalidades de retribución o compensación de la intervención de la inversión privada en el encauzamiento y escalonamiento de ríos que genere tierras aprovechables, en concordancia con la Novena Disposición Complementaria Final 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".

Artículo 2.- Definiciones

La participación de la inversión privada en las acciones de encauzamiento y escalonamiento tiene la categoría de proyectos de inversión y para todo efecto tendrá en cuenta las siguientes definiciones:

2.1. Encauzamiento de ríos

Es la defensa de riberas o cauces de ríos a través de un conjunto de obras o artificios, para formar un canal de escurrimiento que permita establecer el cauce del río dentro de una zona determinada, con la finalidad de evitar la acción erosiva de las aguas y las inundaciones.

2.2. Escalonamiento de ríos

Son intervenciones que se efectúan en los cauces de los ríos con el propósito de modificar su pendiente, moderando su velocidad y **sus acciones mecánicas**.

Artículo 3.- Proyectos de Inversión relacionados a Encauzamiento y Escalonamiento

Los proyectos de inversión de encauzamiento y escalonamiento contenidos en el Plan integral aprobado por el Consejo de Ministros a propuesta de la Autoridad a que se refiere el artículo 2, numeral 2.1 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", se remitirán a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProInversión) con la finalidad que se procesen y sean propuestos al sector privado para su financiamiento y desarrollo en el marco de la presente Ley, estableciendo la compensación o retribución que recibirá la empresa privada que se haga cargo de la ejecución de cada proyecto.

El Reglamento de la presente Ley establece los mecanismos de valoración de cada metro cuadrado de tierras aprovechables que se generen como consecuencia de la inversión de la empresa privada, así como los mecanismos de control y sanción pertinentes.

El procesamiento del proyecto a cargo de ProInversión incluye la evaluación teniendo en cuenta la opinión de la Autoridad Nacional de Agua, su declaratoria de viabilidad, el registro y publicación en su portal web del proyecto de inversión sobre encauzamiento y escalonamiento de ríos. Para estos efectos, ProInversión tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario. Los costos de los proyectos son actualizados periódicamente.

Artículo 4.- Selección de la empresa privada

La empresa privada que manifieste su interés en cualquiera de los proyectos propuestos ingresará a un proceso de selección que estará a cargo en su integridad por ProInversión, debiendo cumplir con los requisitos que se establezcan en el reglamento de la presente Ley.

El proceso de selección a que se refiere el presente artículo se regirá por lo establecido en el reglamento de la presente Ley. Asimismo, son de aplicación los principios de moralidad, libre competencia, imparcialidad, eficiencia, transparencia, economía, vigencia tecnológica y trato justo e igualitario, recogidos en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y en el artículo 35 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Artículo 5.- Contratos de inversión pública regional y local

Autorízase a los gobiernos regionales y locales de acuerdo a la definición de nivel de gobierno establecido en el plan integral a que se refiere el tercer párrafo del numeral 2.1, del Artículo 2 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", a firmar contratos de inversión pública con las empresas seleccionadas de conformidad a lo establecido en el artículo 4 de la presente Ley, para financiar y/o ejecutar uno o más proyectos de inversión. El contrato de inversión pública señala la compensación o retribución, que puede consistir, entre otros, en la cesión en uso, arrendamiento, usufructo o superficie de las tierras aprovechables.

La empresa privada se compromete, en virtud de dicho contrato, a transferir al gobierno regional o local respectivo las obras ejecutadas; y, el gobierno regional o local a entregar en reconocimiento, la compensación o retribución convenida.

Artículo 6.- Limitaciones en la compensación o retribución en el destino de las tierras aprovechables

Se establecen las siguientes limitaciones en el destino de las tierras aprovechables:

- 6.1. Las tierras aprovechables podrán ser habilitadas para el desarrollo de diversas actividades económicas que disponga la empresa privada inversora, excepto las vinculadas al desarrollo inmobiliario y otras restricciones establecidas en la legislación vigente.
- 6.2. El contrato de inversión privada sobre tierras aprovechables generadas por el encauzamiento o escalonamiento de ríos, debe respetar el mantenimiento de una faja marginal de terreno necesaria para la protección, el uso primario del agua, libre tránsito, la pesca, caminos de vigilancia u otros servicios, conforme lo dispuesto en el Artículo 74° de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.

Artículo 7.- Supervisión de la Obra y Sistema Nacional de Control

El avance y calidad de las obras del proyecto serán supervisados por una entidad privada supervisora, contratada por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (RCC). El costo de supervisión se financiará con cargo al Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales (FONDES) de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 y 5 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". El gobierno regional o local emitirá su conformidad respecto al avance y calidad de los proyectos.

Para todos los efectos de la ejecución de los proyectos generados en el marco de la presente Ley, la intervención de la Contraloría General de la República se ajusta a lo establecido en el numeral 7.4 del artículo 7 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".

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- Prioridad de los proyectos de inversión de encauzamiento y escalonamiento de ríos

La ejecución de los proyectos de inversión en encauzamiento y escalonamiento de ríos una vez suscritos los respectivos contratos, serán declarados prioritarios por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (RCC), creada por mandato 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".

SEGUNDA.- Formato de contrato

El formato de contrato será aprobado como Anexo del reglamento de la presente Ley. Dicho formato deberá incluir disposiciones referidas a la solución de conflictos, el incumplimiento de plazos, y otras que se considere pertinentes.

TERCERA.- Reglamentación

Mediante decreto supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas, se dictarán las normas reglamentarias para la adecuada aplicación de la presente Ley en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario, contado a partir del día siguiente de su publicación.

El proyecto de reglamento será publicado en el portal electrónico de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas para recibir aportes de la ciudadanía, conforme a lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 13 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

CUARTA.- Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia el día siguiente de la publicación de su Reglamento en el Diario Oficial El Peruano.



MARÍA ÚRSULA LETONA PEREYRA
Congresista de la República

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

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

[Handwritten signature]
W. Platanillo A.

[Handwritten signature]
Bullamp Bolon W.

[Handwritten signature]
E. MORGAN V.

[Handwritten signature]
Dominguez

[Handwritten signature]
CHIWAN RAMOS.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Lima, 23 de Mayo del 2014
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1411 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA Y CORPORATIVA.

5
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
SECRETARÍA DE LA REPÚBLICA

II.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Delimitación del Problema

El 29 de abril de 2017, se publicó 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*", que establece la formulación de un Plan Integral¹ el cual debe incluir entre otros, el detalle de infraestructura de calidad y actividades priorizadas sostenibles en el tiempo, propuestas por los sectores del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales y Locales, para impulsar la reconstrucción de las zonas destruidas o afectadas por el fenómeno natural denominado "Niño Costero". Este plan requiere una ingente cantidad de recursos financieros y de sinergias sin precedentes en nuestra historia republicana, para hacer posible la colaboración entre el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, la Contraloría General de la República, los gobiernos regionales y locales; así como a actores de la sociedad civil organizada.

Los efectos del "Niño Costero" y el consiguiente estado actual, demanda avanzar rápido y al mismo tiempo procurar una visión de largo plazo, integrar a todos y confiar en las capacidades locales que permitan recuperar y potenciar la infraestructura destruida con obras de calidad. Este hecho constituye desafíos y oportunidades que deben asumirse en los próximos tres o cuatro años con la finalidad de reconstruir nuestro país.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)² "*...poner en marcha un proceso de planeación de la recuperación (reconstrucción) supone como mínimo los siguientes pasos:*

- *Generar acuerdos para iniciar la Planeación de la Recuperación*
- *Crear una organización mínima para adelantar el Proceso*
- *Vincular a los actores y agencias que requiere el Proceso*"

En relación a este precepto, la Ley N° 30556 creó la Autoridad para la Reconstrucción con cambios (RCC) el mismo que estará a cargo de un Director Ejecutivo con rango de Ministro. La Autoridad y el Director Ejecutivo tienen -en la referida ley-, establecida sus atribuciones y funciones. Sin embargo, falta aún la generación de acuerdos para iniciar la planeación de la reconstrucción y la vinculación de los actores y agencias que participaran en este proceso. La principal tarea de La Autoridad es la formulación del Plan Integral.

¹ "El Plan" a que hace alusión 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*".

² Cuadernillos de Gestión del Riesgo de Desastres a nivel regional y local. 3, Recuperación y Reconstrucción post Desastre Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Derechos reservados © PNUD Chile. Diciembre de 2012. P.56, Pág. 46.

El Plan se constituirá en estricto en la "cartera de reconstrucción" el mismo que será financiado por 2 fuentes³:

1. El Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) y los saldos de balance (recursos no usados en años anteriores) del Estado financiarán el 80%. Según el Reporte del Banco Central de Reserva del 04 de mayo, el FEF tiene un monto de 8,262 millones de dólares⁴. Se prevé la necesidad de dejar una parte de este fondo, para futuras contingencias.
2. El otro 20% se financiará con líneas de crédito de organismos internacionales que ya están comprometidos y son de rápido desembolso y con el aporte la empresa privada nacional e internacional. Respecto a las líneas de crédito se ha contratado con el Banco Mundial (BM), el Banco interamericano de Desarrollo (BID) y la CAF, banco de desarrollo de América Latina, así como otros organismos internacionales líneas de financiamiento.

Existe la necesidad de entrar a "una etapa acelerada de reconstrucción" no solo para aliviar el sufrimiento de miles de compatriotas, sino también para evitar riesgos de escenarios recesivos para el futuro del país. La Ley N° 30556 ha establecido que el periodo de reconstrucción es de tres (3) años, pudiendo ser prorrogado hasta por un (1) año por Ley⁵.

Evidentemente el inicio de la reconstrucción supone acciones de mitigación para los afectados y al mismo tiempo, el impulso de nuestra recesada economía en la que el sector privado no puede estar ajeno.

La reconstrucción nos debe permitir la aceleración de nuestra economía. El caso chileno es paradigmático: el terremoto y tsunami⁶ generaron pérdidas totales estimadas en 30 mil millones de dólares, equivalentes al 18% del PIB, pero la reconstrucción le permitió bajar la tasa de desempleo, y el año 2011 logró crecer en 6.1% del PBI⁷. Ver Cuadro.

CHILE, PRODUCTO INTERNO BRUTO Crecimiento Real Anual %

Cifras encadenadas con canasta de referencia al 2013

Año	2009	2010	2011	2012	2013*	2014	2015	2016
Crecimiento %	-1.0	6.1	6.0	5.3	4.0	1.9	2.3	1.6

Fuente: Banco Central de Chile

(*) Desde 2009 al 2013 las cifras hacen referencia a la base 2008

³ Declaraciones del Ministro de Economía y Finanzas, Alfredo Thorne el 03 de mayo de 2017. Diario El Comercio. Tomado de <http://www.costosperu.com/noticias/thorne-fef-ahorros-estado-reconstruccion/>

⁴ Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Nota Semanal N° 17, P. 229, Pág.51.

⁵ Ley N° 30556, Artículo 3, inciso 3.6).

⁶ Fue un sismo ocurrido a las 03:34:08 hora local (UTC-3) del sábado 27 de febrero de 2010, que alcanzó una magnitud de 8,8 MW. El epicentro se ubicó en el mar chileno, tuvo una duración máxima de 4 minutos en las zonas cercanas al epicentro, y más de 2 minutos en la capital. Afectó a más de 13 millones de habitantes, cerca del 80 % de la población del país. El tsunami impactó las costas chilenas como producto del terremoto, destruyendo varias localidades ya devastadas por el impacto telúrico. El sismo es considerado como el tercero más fuerte en la historia del país y el octavo más fuerte registrado por la humanidad.

⁷ Tomado de <http://web.sofofa.cl/informacion-economica/indicadores-economicos/estructura-de-la-industria/pib-y-gasto/>



Indudablemente un proceso de reconstrucción bien manejado representaría un factor clave para la recuperación de la economía nacional, y en particular de la inversión privada, puesto que reponer y mejorar la infraestructura dañada o destruida, generará el ingreso al país de diversas empresas del extranjero del rubro construcción y actividades conexas.

En efecto, uno de los factores claves para la aceleración económica es la inversión privada nacional e internacional la misma que no debe ser ajeno a la reconstrucción. La Ley N° 30556, en su Novena Disposición Complementaria Final⁸ diseñó un mecanismo denominado "Obras por terrenos", el mismo que dispone la participación de la inversión privada en el encauzamiento y escalonamiento de los ríos.

Esta disposición también establece, que en reconocimiento de la inversión dispuesta por la empresa privada se les puede retribuir o compensar con las "tierras aprovechables" que hubiese generado el encauzamiento o escalonamiento de los ríos. A su vez, instituye que los detalles se consignaran a través de una ley expresa.

Cabe señalar que la propuesta primigenia formulada por el Poder Ejecutivo en el Proyecto de Ley N° 1249/2016-PE, respecto a los detalles del mecanismo de "Obras por terrenos", se consignaba que los mismos serían establecidos mediante Decreto Supremo. El texto sustitutorio propuesto y aprobado por la Representación Nacional, cambió esta pretensión, con el propósito de asegurar mediante determinados candados el uso adecuado y transparente de este mecanismo de financiamiento de una parte de El Plan. Evidentemente el presente proyecto de ley tiene este propósito.

La idea es que "obras por terrenos" se constituya en un mecanismo eficaz para atraer la participación del sector privado, en el financiamiento de proyectos de inversión relacionados al encauzamiento y escalonamiento de ríos a cambio de las tierras aprovechables que hayan sido recuperados productos de esta inversión.

En este sentido, la presente iniciativa legislativa tiene el propósito de establecer el marco legal que regula la participación del sector privado en los proyectos de inversión relacionadas al encauzamiento y escalonamiento de ríos; así como las condiciones y modalidades de retribución o compensación a esta intervención. Pero antes contextualicemos la propuesta.

⁸ Ley N° 30556, Novena Disposición Complementaria Final. Obras por terrenos. "Dispónese que la inversión privada en el encauzamiento y escalonamiento de ríos que genere tierras aprovechables, puede ser reconocida, de acuerdo a las condiciones y modalidades de retribución o compensación para el inversionista, conforme se determine mediante Ley expresa. Las modalidades de compensación que regulará dicha Ley expresa, incluirán, entre otras, la suscripción de contratos de cesión en uso, arrendamiento, usufructo y superficie".



El desborde de ríos y deslizamientos son las principales causas de destrucción de infraestructura en eventos climáticos extremos, ya sea por la temporada de lluvias o por el aumento anómalo de las lluvias debido a los fenómenos naturales denominados "El Niño" o el "Niño Costero", cuyas manifestaciones cíclicas han sido debidamente estudiadas y con más prolijidad desde el año 2010.

En efecto, el Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI) a través de la Autoridad Nacional del Agua entre los años 2010 – 2011, realizó un primer diagnóstico de las zonas afectadas a causa de los fenómenos hidrometeorológico, priorizando las zonas críticas con riesgo a inundación. El 2012, identificó zonas con riesgo a inundación a nivel nacional y se planteó propuestas estructurales y no estructurales que mitiguen los efectos negativos de las inundaciones, los cuales fueron remitidos a los gobiernos regionales y locales para su priorización y ejecución, destacando que estas zonas presentan un proceso dinámico (cambiante).

También el año 2013, la Autoridad Nacional del Agua (ANA)⁹ identificó que 137 ríos del país requieren de forma urgente la ejecución de 868 obras de defensas ribereñas y limpieza de cauces para evitar posibles desbordes y pérdidas que lamentar en las próximas temporadas de lluvias. En efecto, tras realizar una evaluación e inspección técnica, la ANA informó que para la ejecución de estas obras de prevención se necesitaban a esa fecha un monto total de inversión cercano a los S/.786'059,373. Sin embargo, la ANA advirtió que si no se toman las medidas necesarias y con el tiempo adecuado, el monto de inversión por los gastos que originase el desborde de ríos podría ser 16 veces mayor al invertido en prevención. *"Es muy importante que desarrollemos estrategias sobre cultura de prevención. Por cada S/.1.00 que invertamos en obras de prevención evitamos daños de por lo menos S/.16"*.

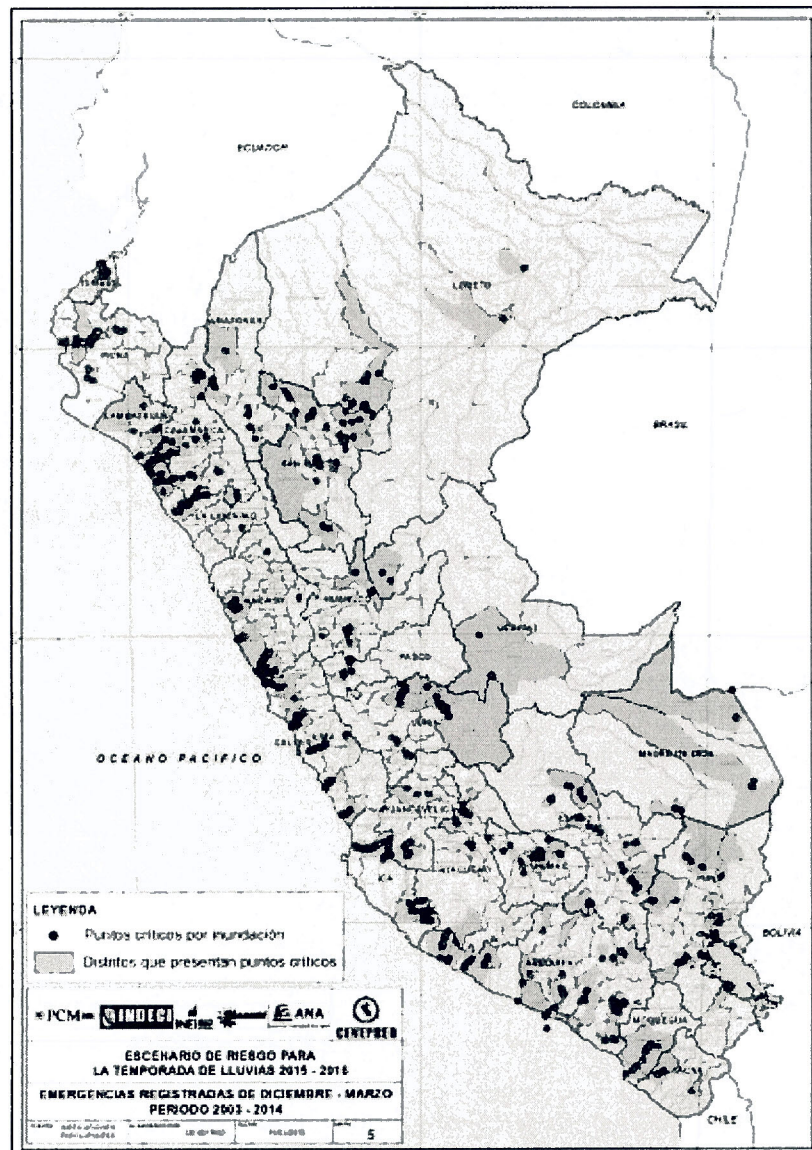
Para el 2014, la ANA continuó con el proceso de identificación de estas zonas vulnerables con riesgo a inundación invirtiendo un monto cercano a 1 millón de nuevos soles. Producto de este proceso, se recomendó la Urgencia de realizar trabajos de limpieza y descolmatación en los cauces de los ríos, considerando un ancho que permita el flujo del agua con material de arrastre, hasta llegar a la desembocadura.

Asimismo, se planteó sensibilizar e implementar sistemas de alerta temprana a la población, ubicar rutas de escape y lugares de refugio; complementado con estructuras temporales de protección en los lugares de mayor riesgo como diques longitudinales y transversales. Finalmente se indicó que estos trabajos deben ser prioridad de los gobiernos regionales y locales.

⁹ Autoridad Nacional del Agua. Nota publicada en su Portal Web el 9 Octubre de 2013. Tomado de <http://www.ana.gob.pe/noticia/137-rios-del-peru-necesitan-obras-urgentes-de-prevencion-para-evitar-desbordes>

A la actualidad, se cuenta con mapas para identificar los puntos críticos con riesgo a inundación dentro del ámbito nacional. Uno de estos mapas se presenta a continuación, el mismo que nos permite afirmar que al contarse con instrumentos técnicos que nos permite focalizar la inversión de encauzamiento en un número determinado de ríos y conociéndose a ciencia cierta las zonas críticas con riesgo de inundación, la necesidad de desarrollar positivamente el mecanismo de obras por terrenos se hace más que evidente.

DISTRITOS CON PRESENCIA DE PUNTOS CRÍTICOS POR INUNDACIÓN.

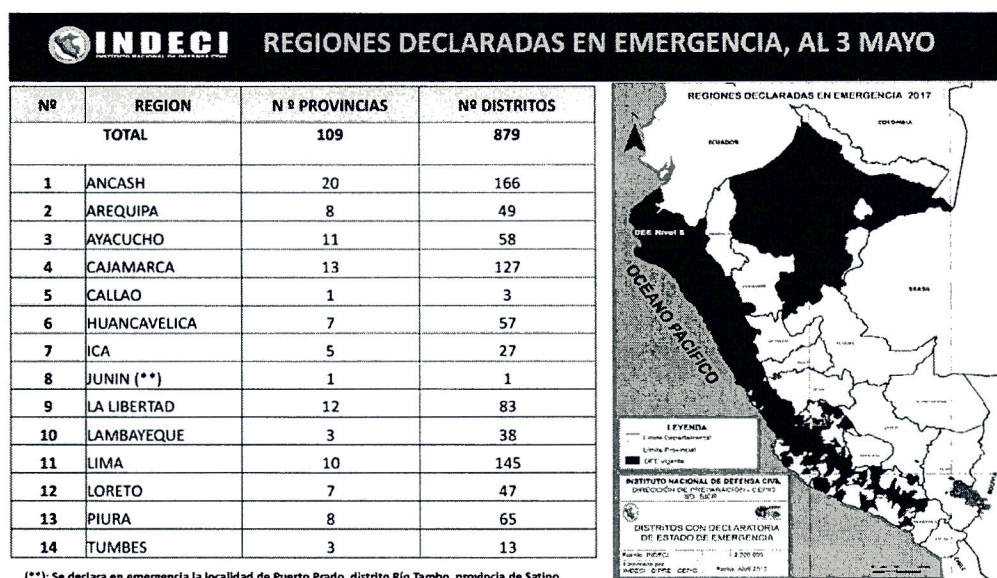


Fuente: CENEPRED. Elaborado con información de la ANA

Sin embargo, por falta de continuidad de las acciones por parte del Gobierno ligado a la gestión de riesgos de desastre, las manifestaciones naturales del fenómeno Niño Costero 2017, tomó al Poder Ejecutivo desprovisto de una adecuada estrategia integral, que hubiera permitido enfrentar diligentemente los efectos de este fenómeno generado por las inundaciones y la activación de las quebradas, el mismo que trajo como consecuencias daños en la propiedad, en la infraestructura de servicios, incluso pérdidas humanas.

A continuación se presenta un resumen de los impactos socio-económicos del Niño Costero 2017, al 03 de mayo de 2017¹⁰:

1. Se declararon en emergencia catorce (14) regiones, viéndose involucradas 109 provincias y 879 distritos.



2. Una evaluación de daños a nivel nacional nos reporta la siguiente información:

Damnificadas : 171,236 personas
 Afectadas : 1, 075,932 personas
 Fallecidas : 136 personas
 Heridas : 438 personas
 Desaparecidas : 18 personas.

3. Los daños generados han sido en diferentes áreas y se manifestaron con mayor intensidad en el norte del país. El cuadro siguiente resume la caótica situación actual.

¹⁰ Instituto Nacional de Defensa Civil –INDECI. Reporte de Situación Diaria al 03 de mayo de 2017. Tomado de <http://www.indeci.gob.pe/objetos/alerta/MjQ0NA==/20170505150446.pdf>



**DAÑOS OCASIONADOS POR EL NIÑO COSTERO 2017
AL 03 DE MAYO DE 2017**

RUBROS	UNIDAD DE MEDIDA	DATOS
DAÑOS A VIVIENDAS		
Destruídas	Número	40,900
Afectadas	Número	247,057
DAÑOS EN CARRETERAS		
Destruídas	Kilómetro	3,794
Afectadas	Kilómetro	10,522
DAÑOS EN CAMINOS RURALES		
Destruídos	Kilómetro.	5,714
Afectados	Kilómetro	31,064
PUNTES		
Destruídos	Número	402
Afectados	Número	628
DAÑOS A LA AGRICULTURA		
Área de Cultivos Perdidos	Hectáreas	26,422
Área de Cultivos Afectados	Hectáreas	62,754
DAÑOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE SALUD		
EE.SS. Destruídos e Inhabitables	Número	55
EE.SS. Afectados	Número	799
DAÑOS A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS		
II.EE. Destruídas e Inhabitables	Número	238
II.EE. Afectadas	Número	2,324

Fuente: INDECI, Reporte de Situación Diaria al 03 de mayo de 2017

Elaboración: Despacho Congresista Ursula Letona Pereyra

Como se aprecia, se encuentran identificados y mapeados los daños ocasionados sin embargo, el detalle cuantificado de la pérdida económica generado por el Niño Costero de parte de algún organismo del Estado Peruano, aún no ha sido realizado. Sin embargo, diversos actores gubernamentales estiman que el daño económico representaría el 1.5% del PBI anual (2016), lo que equivaldría aproximadamente a 9,668 millones de soles.

Según estudios de entidades especializadas (Maximixe, Cámara de Comercio de Lima y otros) se habla de sumas que podrían superar los 7 mil millones de dólares.

Solamente a marzo el monto calculado ascendía a 5,088 millones de dólares y un estudio de la Cámara de Comercio de Lima había calculado para el mes de marzo una pérdida para cinco (5) departamentos (Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad y Ancash) y en cuatro (4) sectores económicos (agricultura, consumo, manufactura y transporte) era de 5 millones de dólares. A continuación algunas referencias, ascendente a 3,090 millones de soles.



Por otro lado, a raíz de la aprobación de la Ley N° 30556 y del reciente nombramiento del Director Ejecutivo de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, el Ministerio de Economía y Finanzas ha proyectado un presupuesto para la reconstrucción con cambios de *"...20 mil millones de soles, equivalente a 6,400 millones de dólares a ser aplicados en los próximos tres años..."*¹¹

El destino de los 20 mil millones de soles presupuestado, será establecido en el Plan Integral en un lapso de noventa (90) días hábiles contados desde el 29 de abril y que vence el 08 de septiembre de 2017. El Plan identificará los proyectos de inversión que correspondan al encauzamiento y escalonamiento de ríos que y que al mismo tiempo, se constituirá en la Cartera de Proyectos en la que podrían participar las empresas del sector privado nacional o internacional, inversión que será reconocida con tierras aprovechables.

Indudablemente el planeamiento de la recuperación es un proceso que involucra la participación de diferentes actores y debe poner al ciudadano al centro de toda decisión, por lo que el planeamiento de la reconstrucción debe tener un enfoque de derechos humanos. Debe tenerse en cuenta que se trata de planear el desarrollo del país y de la gestión integral de riesgos.

También debe considerarse que la responsabilidad de la reconstrucción no es solo del Estado, involucra la acción comunitaria y la participación del sector privado. Así lo ha dispuesto la propia Ley estableciendo el mecanismo de obras por terrenos.

En este contexto, la presente iniciativa legislativa tiene el propósito de regular la implementación de este mecanismo establecido en la Ley N° 30556, asegurando una inversión privada que respete la normatividad, transparencia e intangibilidad de determinados espacios, así como, la proporcionalidad de la retribución o compensación de la inversión y el destino de las tierras aprovechables recuperadas.

Sobre el Desarrollo de la Propuesta

El proyecto de Ley pretende constituirse en la ley expresa que regula la participación del sector privado nacional e internacional en el encauzamiento y escalonamiento de ríos, cuyos proyectos formen parte del Plan Integral que apruebe el Consejo de Ministros en mérito a lo establecido en la Ley N° 30556; así como, las modalidades de retribución o compensación de los terrenos aprovechables que recibirá el sector privado como reconocimiento de su inversión.

¹¹ Anuncio efectuado por el Presidente del Consejo de Ministros Fernando Zavala Lombardi en el evento denominado "Diálogos por la Concertación, Después de la Emergencia ¿Qué? Escenarios y Oportunidades para el Desarrollo Sostenible del Perú, organizado por la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, llevada a cabo el 05 de mayo de 2017.

Asimismo, la iniciativa legislativa establece el procedimiento de selección de la empresa privada y los principios que se tendrán en cuenta para el proceso de selección.

También se establece que son los gobiernos regionales y locales quienes suscribirán los respectivos contratos de inversión pública a ser ejecutados por el sector privado, previo procesamiento técnico por parte de ProInversión, organismo que tiene un plazo perentorio para ello, en la que tendrá que contar con la opinión especializada de la Autoridad Nacional del Agua (ANA). En la propuesta legislativa se indica que el contrato debe establecer la modalidad retribución o compensación que percibirán los inversionistas como contraprestación.

Por otro lado, se establece también que de ninguna manera las tierras aprovechables podrán destinarse al desarrollo inmobiliario y que en todos los casos las tierras aprovechables generadas por el encauzamiento o escalonamiento de ríos, debe respetar el mantenimiento de una faja marginal de terreno necesaria para la protección, el uso primario del agua, libre tránsito, la pesca, caminos de vigilancia u otros servicios de acuerdo a la Ley de Recursos Hídricos.

En ese mismo orden de ideas, el presente proyecto de ley establece que la supervisión de las obras de los proyectos de inversión se someten a los mecanismos establecidos en la denominada Ley de Reconstrucción con Cambios. Así como también, lo relacionado a la participación de la Contraloría General de la República.

Se establece también que los proyectos de encauzamiento y escalonamiento de ríos ejecutados por el sector privado nacional e internacional tendrán declaración de prioridad por parte de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

Asimismo, se instaura como exigencias: la obligación que las empresas privadas ejecutoras de inversión se encuentren registradas en el Registro de Empresas Ejecutoras de Obras del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE); que se diseñe un contrato tipo para uniformizar las condiciones de los contratos que se suscriban y sean proclives a la transparencia y auditoría; y, la formulación y publicación de un Reglamento de la Ley, que entre otros aspectos establezcan los detalles relacionados a la valorización de cada metro cuadrado de tierras aprovechables que serán entregados de acuerdo a la modalidad más apropiada para los inversionistas y las particularidades de cada proceso planteado en el desarrollo de la presente iniciativa legislativa.

Universo de Aplicación de la Iniciativa Legislativa

La iniciativa legislativa se aplicará para regular el mecanismo de "Obras por Terrenos" de los proyectos de inversión sobre encauzamiento y escalonamiento que sean considerados en el Plan Integral que aprobará en su oportunidad el Consejo de Ministros.

Marco Jurídico de la Iniciativa

La iniciativa legislativa se ha generado teniendo en cuenta el siguiente marco jurídico:

- La Constitución Política a través de los siguientes artículos:

"Artículo 1°. La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado".

Artículo 2°. Toda persona tiene derecho:

1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar...

(...)

Artículo 44°. Son deberes primordiales del Estado: *defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación".*

- Ley N° 29664, Ley que Crea el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SINAGERD)

El proyecto de ley ha tenido en cuenta esta norma para establecer los mecanismos de participación de los gobiernos regionales y locales en la formulación de El Plan dentro de un contexto de gestión de riesgo de desastre. Se ha tenido en cuenta que SINAGERD es el "...sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres" y sus disposiciones son "...de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y empresas públicas de todos los niveles de gobierno, así como para el sector privado y la ciudadanía en general...".

- Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos que tiene como objeto regular el uso y gestión integrada de parte del Estado y de particulares. Se ha tenido en cuenta los dispositivos contenidos en esta norma para definir el encauzamiento y escalonamiento de los ríos, así como, la consecución de las opiniones de la Autoridad Nacional del Agua y del respeto a la faja marginal de los ríos, a las que se refieren algunas disposiciones del presente proyecto de ley.
- 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, publicada el 29 de abril de 2017 y que tiene como propósito: *"Declárase prioritaria, de interés nacional y necesidad pública la implementación y ejecución de un plan integral para la rehabilitación, reposición, reconstrucción y construcción de la infraestructura de uso público de calidad incluyendo salud, educación, programas de vivienda de interés social y reactivación económica de los sectores productivos, con enfoque de gestión del riesgo de desastres, que incluya intervenciones que en conjunto tienen alto impacto económico, social y ambiental, como consecuencia de acciones que califiquen como nivel de emergencia 4 y 5 en las zonas de riesgo alto y muy alto de conformidad con la legislación sobre la materia, así como las intervenciones de alcance nacional en dichas zonas"*.

Nuestra propuesta legislativa se encuentra íntimamente ligada a esta Ley, puesto que pretende regular el mecanismo de inversión establecido en la Novena Disposición Complementaria Final.

Su Relación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

Resulta evidente de la revisión del texto de los dispositivos contenidos en el presente Proyecto de ley, que estos se encuentran directamente alineados con las siguientes Políticas de Estado señaladas en el Acuerdo Nacional:

- **Política de Estado 32, Gestión de Riesgo de Desastres**
Mediante la cual el Estado Peruano se ha comprometido *"...a promover una política de gestión del riesgo de desastres, con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción."*



Esta política será implementada por los organismos públicos de todos los niveles de gobierno, con la participación activa de la sociedad civil y la cooperación internacional..."

Con este objetivo, el Estado: (...) (e) *Estará preparado para la atención de emergencias de manera oportuna y eficaz, priorizando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y estandarizando los protocolos y procedimientos de primera respuesta a emergencias y desastres; (f) Implementará planes de rehabilitación y reconstrucción de manera eficaz y oportuna; (g) Promoverá la participación de las organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional..."*

▪ **Política de Estado 34, Ordenamiento y gestión territorial**

Mediante el cual el Estado se ha comprometido *"...a impulsar un proceso estratégico, integrado, eficaz y eficiente de ordenamiento y gestión territorial que asegure el desarrollo humano en todo el territorio nacional, en un ambiente de paz. Este proceso se basará en el conocimiento y la investigación de la excepcional diversidad del territorio y la sostenibilidad de sus ecosistemas; en la articulación intergubernamental e intersectorial; en el fomento de la libre iniciativa pública y privada; y en la promoción del diálogo, la participación ciudadana y la consulta previa a los pueblos originarios. Para estos efectos entendemos el territorio como el espacio que comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre y en el que se desarrollan relaciones sociales, económicas, políticas y culturales entre las personas y el entorno natural, en un marco legal e institucional; y en el que convergen los intereses, identidades y culturas de las poblaciones"*.

Con este objetivo el Estado: (...) **g.** Reducirá la vulnerabilidad de la población a los riesgos de desastres a través de la identificación de zonas de riesgo urbanas y rurales, la fiscalización y la ejecución de planes de prevención. **h.** Fortalecerá las capacidades de gestión territorial en los diferentes niveles de gobierno, así como las instancias de la gestión integrada del territorio que permitan establecer controles, incentivos y demás mecanismos que contribuyan a prevenir, reducir, adaptar o revertir los efectos negativos del cambio climático y a remediar o compensar cuando sea el caso, los efectos negativos sobre los ecosistemas derivados de la ocupación y usos del territorio. **i.** Regulará e impulsará un proceso planificado de ordenamiento territorial multiescala, intersectorial, intergubernamental, participativo, como una herramienta para la gestión integrada del territorio. **j.** Establecerá un sistema nacional de gestión territorial que permita armonizar los instrumentos técnicos y normativos para coordinar las políticas nacionales, sectoriales y los planes regionales y locales de desarrollo concertado y de ordenamiento territorial, que contribuya a implementar las prioridades nacionales..."



III.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN LABORAL Y OTROS

Respecto al efecto de los dispositivos propuestos sobre la legislación nacional, debemos señalar que la presente propuesta de ley, no deroga o modifica, ninguna norma vigente.

La incorporación de las disposiciones contenidas en el presente Proyecto de Ley, darán lugar a la generación de normas reglamentarias correspondientes por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros y del Ministerio de Economía y Finanzas.

IV. ANÁLISIS COSTO/BENEFICIO

La presente Ley no irroga mayor gasto al erario público, pues pretende regular la participación del sector privado nacional e internacional en los proyectos de encauzamiento y escalonamiento de ríos que formaran parte del Plan Integral que apruebe el Consejo de Ministros en mérito a lo establecido en la Ley N° 30556; así como, las modalidades de retribución o compensación de los terrenos aprovechables que recibirá el sector privado como reconocimiento de su inversión.

En ese propósito la idea principal es establecer procedimientos claros y transparentes que permitan involucrar la inversión privada en la construcción de cauces de ríos y en su escalonamiento, protegiendo los intereses del Estado, una inversión de calidad y alejada de prácticas corruptas.

Con la incorporación de esta ley se dotará al Estado de instrumentos de suma utilidad que generarán los siguientes beneficios:

- Lograr una mejor utilización del territorio con la generación de tierras aprovechables.
- Lograr la participación del sector privado nacional e internacional en el financiamiento de los proyectos de encauzamiento y escalonamiento de ríos a cambio de terrenos aprovechables recuperados a través de su inversión, generando una mayor disposición de recursos para otros proyectos en donde el Estado debe asumirlos de manera integral.
- Establecer incentivos y mecanismos transparentes que aseguren una participación de la inversión privada en términos de integridad dentro del contexto establecido en la Ley de la Reconstrucción con Cambios.
- Reducir la vulnerabilidad de la población frente a los riesgos de desastres, sin que el Estado haya dispuesto recursos financieros para su concreción.

Lima, mayo de 2017