

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

D.S.N° 036-2017-EF

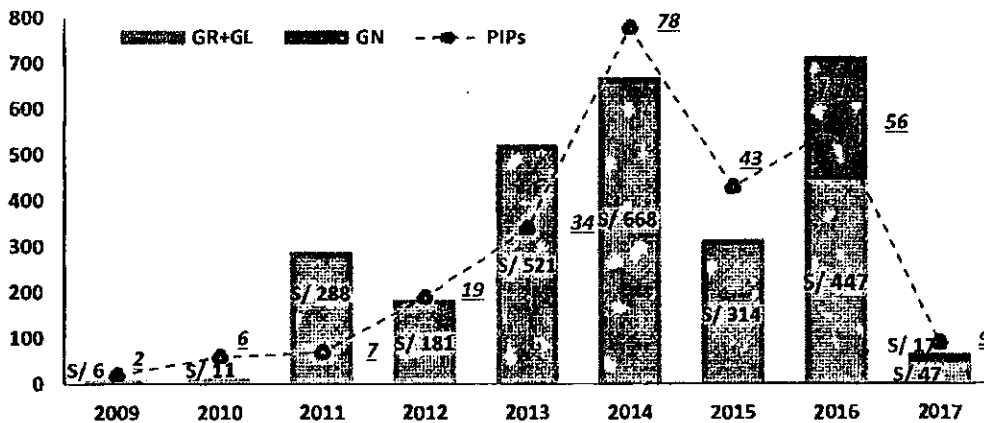
REGLAMENTO DE LA LEY N° 29230, LEY QUE IMPULSA LA INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL CON PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO, Y DEL ARTÍCULO 17 DE LA LEY N° 30264, LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

I. ANTECEDENTES

El mecanismo de obras por impuestos inició en el año 2008 con la aprobación de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, con el objetivo de impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública de impacto regional y local, con la participación del sector privado, financiados a través de sus Recursos Determinados (canon, sobrecanon y regalías).

Como se puede ver en el gráfico 1, inicialmente la evolución de proyectos adjudicados en los primeros 2 años, entre el 2009 y 2010, llegó a S/17 millones, sin embargo, en el 2011 esta monto creció significativamente, ascendiendo a S/ 288 millones en proyectos de los sectores de transporte, seguridad y salud. El crecimiento en las inversiones bajo este mismo ha sido importante; sin embargo, no sostenido debido a que las fuentes de financiamiento (recursos determinados) provienen de los recursos disponibles de Canon y Sobrecanon suelen fluctuar como consecuencia de los precios internacionales de minerales.

Gráfico 1. Evolución de proyectos de Obras por Impuestos adjudicados 2009-2017¹
(En Millones de Soles)



Fuente: MEF y PROINVERSION

Nota 1/ Actualizado hasta la cuarta semana de febrero 2017



Con el objetivo de mitigar este problema y ampliar los beneficios del mecanismo, en el 2013 mediante la Ley N° 30056 y Ley N° 30138, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial y Ley que dicta medidas complementarias para la ejecución de proyectos en el marco de la Ley N° 29230, respectivamente, se amplió la posibilidad de utilizar el financiamiento proveniente de Fondos. Adicionalmente, se incluyó dentro de sus

Fuente: MEF y PROINVERSION

Nota 1/ Actualizado hasta la cuarta semana de febrero 2017

A pesar de estos importantes avances, si se compara la inversión ejecutada con los recursos disponibles que cuentan los tres niveles de gobierno para financiar bajo este mecanismo, se puede observar que la capacidad de ejecución es aún limitada. Ello, permite identificar oportunidades de mejora en las fases de priorización, actos previos a la convocatoria, ejecución y acompañamiento de los proyectos de Obras por Impuestos. En este sentido, y con la finalidad de coadyuvar al logro de la meta del gobierno de reducir la brecha de infraestructura en 50% en 5 años y elevar la inversión en infraestructura de 4.5% del PBI a más de 6%, resulta necesario implementar medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno.

A través del Decreto Legislativo N° 1238, se modificó la Ley N° 29230 y el artículo 17 de la Ley N° 30264, respecto de los convenios de inversión regional y local, la supervisión del Proyecto, el control posterior, el mantenimiento del Proyecto de Inversión Pública, el informe previo de la Contraloría General de la República, la responsabilidad por incumplimiento, modificaciones a los convenios de inversión, la inclusión de las materias de cultura, saneamiento, deporte y ambiente en el marco del artículo 17 de la Ley N° 30264, así como la inclusión y exclusión de materias.

Posteriormente, mediante el Decreto Supremo N° 490-2015-EF se aprobó el Reglamento de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado y del artículo 17 de la Ley N° 30264, que incorpora 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.

Luego, en el marco de la Ley N° 30506 por el cual el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A por el plazo de noventa (90) días calendario, se emitió el Decreto Legislativo N° 1250, mediante el cual se modificó la Ley N° 29230 y el artículo 17 de la Ley N° 30264.

Dicho Decreto Legislativo realizó modificaciones a la Ley N° 29230, respecto de los convenios de inversión, la selección de la empresa privada, la supervisión del proyecto, las condiciones para la emisión de CIPRL, la responsabilidad por incumplimiento, solución de controversias, así como la inclusión de las materias electrificación rural, pesca, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, transportes, comunicaciones y justicia, en el marco del artículo 17 de la Ley N° 30264, entre otros.



II. PROPUESTA

En atención a las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1250 al marco normativo de Obras por Impuestos y con el fin de mejorar la calidad y agilidad de los proyectos a ser ejecutados bajo esta modalidad en los tres niveles de gobierno, resulta necesario aprobar un nuevo Reglamento que tiene entre sus objetivos

principales la simplificación de procesos a fin de lograr una mayor eficiencia en el mecanismo de obras por impuestos, así como también cuenta con un enfoque basado en fases a fin de dotar de mayor predictibilidad a los operadores de la norma, con atención al principio de enfoque de gestión por resultados y de esta manera, alinear las actuaciones del Estado con sus objetivos y no dilatar los procesos por meros formalismos.

Asimismo, es necesario indicar que de acuerdo con el artículo 15 de la Ley N° 29230, incorporado por el Decreto Legislativo N° 1250, el desarrollo del proceso de selección de la empresa privada así como la ejecución del proyecto, se regula por lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y disposiciones complementarias y por el cual no resulta de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Por lo tanto, se propone un nuevo texto de Reglamento del mecanismo de Obras por Impuestos que incluye todas las disposiciones necesarias para su aplicación.

De acuerdo a lo antes mencionado, la propuesta de Reglamento del Mecanismo de Obras por Impuestos regula principalmente lo siguiente:

2.1. Disposiciones generales

El Reglamento regula el objeto, el ámbito de aplicación, los principios, la desconcentración y delegación de facultades, la asistencia técnica de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProlInversión), las funciones de la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada (DGPPIP) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), las fases del mecanismo, la relación entre la Entidad Pública y la empresa privada, así como la transferencia de los proyectos una vez culminados.

En cuanto a los principios rectores del mecanismo de Obras por Impuestos, el Reglamento desarrolla los siguientes: (i) libertad de concurrencia, (ii) igualdad de trato, (iii) transparencia, (iv) competencia, (v) eficacia y eficiencia, (vi) enfoque de gestión por resultados, (vii) responsabilidad presupuestal y (viii) confianza legítima. Asimismo, son de aplicación otros principios generales del derecho público que resulten aplicables.

Entre los principios rectores que regulan el mecanismo de Obras por Impuestos, se destaca el principio de enfoque de gestión por resultados, el cual permite a las Entidades Públicas realizar la toma de decisiones con el fin de lograr los objetivos propuestos por sobre los meros formalismos innecesarios que podrían presentarse en el desarrollo del mecanismo de Obras por Impuestos. Asimismo, se destaca el principio de confianza legítima que tiene como fin brindar predictibilidad en el mecanismo así como en las decisiones de la Administración Pública al momento de la aplicación de las normas de Obras por Impuestos sin incurrir en arbitrariedades.

Con el fin de simplificar el desarrollo del mecanismo de Obras por Impuestos y facilitar la ejecución de proyectos, se han establecido distintas soluciones, entre las cuales se encuentra la posibilidad de desconcentración y delegación de las facultades otorgadas por la Ley N° 29230 y Ley N° 30264 al Titular de la Entidad Pública. En ese sentido, el Titular de la Entidad Pública del Gobierno Nacional puede delegar mediante resolución las atribuciones que le otorgan en otros jerárquicamente



dependientes de él o en la máxima autoridad administrativa de los órganos adscritos o descentralizados, Proyectos especiales, programas u otros organismos dependientes del sector.

Asimismo, en caso de los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, y Universidades Públicas, el Titular de la Entidad Pública, mediante resolución, puede desconcentrar en otros jerárquicamente dependientes de él, las facultades que el Reglamento le otorga.

Al respecto, si bien se genera la posibilidad de desconcentrar o delegar las funciones, la norma también prevé exclusiones a la delegación, entre ellas: declaración de nulidad, priorización de proyectos, contratación directa, entre otros, los cuales por su trascendencia y magnitud recaen en el Titular de la Entidad.

Uno de los actos más importantes como la aprobación de la lista de proyectos priorizados es competencia indelegable del titular de la entidad, debido a que plasma la planificación y visión estratégica de la cartera de proyectos que se requieran ejecutar en concordancia con los objetivos de la entidad pública. De esta manera se garantiza una visión unificada de los proyectos y recursos destinados a ser ejecutados vía obra por impuestos en cada sector.

De otro lado, respecto a las competencias entre entidades encargadas de la promoción del mecanismo, la norma delimita las competencias entre el MEF y ProInversión, de manera que:

- DGPIIP se encarga de canalizar las consultas generales sobre el mecanismo.

La norma tiene como objeto generar un solo canal de comunicación frente al MEF que permita reducir el riesgo de opiniones disímiles y diversas, respecto a la aplicación del mecanismo de Obras por Impuestos. Ello permitirá una mayor apertura a los operadores de la norma al identificar claramente cuál es su contraparte en el Estado en caso de dudas o consultas generales sobre la interpretación de la norma.

- ProInversión brinda asistencia técnica dentro de la cual puede absolver preguntas sobre casos concretos

Se debe hacer notar que las labores de ProInversión para la absolución de preguntas para la aclaración y explicación del desarrollo de las distintas fases del mecanismo de Obras por Impuestos, debiendo referirse sólo a la aplicación del mecanismo sin realizar interpretaciones de las disposiciones legales o reglamentarias que conforman el marco normativo de obras por impuestos.

En ese sentido, en atención a una regulación basada en enfoque de procesos, el Reglamento ha estructurado el desarrollo de proyectos mediante el mecanismo de Obras por Impuestos en Fases, de acuerdo a lo siguiente:

- a) **Fase de priorización**, que tiene como objetivo la priorización de proyectos que se llevarán a cabo mediante el mecanismo de Obras por Impuestos,



- b) **Fase de actos previos**, que tiene como objetivo la designación del comité especial, la elaboración de las Bases y todo acto que permite llevar a cabo el proceso de selección en la siguiente fase,
- c) **Fase de proceso de selección**, que tiene como objetivo la selección de la empresa privada, así como también la entidad privada supervisora,
- d) **Fase de ejecución**, que tiene como objetivo la ejecución del Convenio de la Empresa Privada, Contrato de la Entidad Privada Supervisora, y la emisión de los CIPRL y CIPGN.

Esta nueva estructura permitirá una mayor comprensión y entendimiento del mecanismo por parte de los operadores de la norma, así como facilitará el desarrollo de proyectos, lo cual tiene un impacto positivo en el bienestar de la población.

2.2. Priorización de proyectos

El Reglamento propone los procedimientos y trámites para la priorización de proyectos que se llevarán a cabo mediante el mecanismo de Obras por Impuestos; así como la posibilidad del sector privado de presentar propuestas de proyectos.

En efecto, mediante la aprobación de la lista de proyectos priorizados se manifiesta un acto de planificación de la entidad pública considerando su capacidad presupuestal o de endeudamiento, según corresponda. Como parte de su planificación, estos proyectos deben estar en armonía con las políticas y los planes de desarrollo nacional, regional y/o local, y contar con la declaración de viabilidad en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestiona de Inversiones. También se permite que el sector privado pueda solicitar a la Entidad Pública que priorice proyectos que ya se encuentran viables.

Es de señalar que, tratándose de proyectos de alcance nacional propuestos por los sectores a ejecutarse en el marco de la Ley N° 30264, de manera previa a la aprobación de la lista de proyectos priorizados, la Entidad Pública solicita opinión favorable a la Dirección General de Presupuesto Público del MEF (DGPP) respecto a la Capacidad Presupuestal con la que cuenta para el financiamiento de los Proyectos. Asimismo, La Entidad Pública puede modificar la lista de proyectos priorizados, tanto respecto al monto de los mismos como respecto al número de proyectos. Solo en caso que dicha modificación supere el límite de Capacidad Presupuestal autorizada previamente por la DGPP, debe solicitar nuevamente dicha opinión.

2.3. Propuestas del sector privado

Por otro lado, se incentiva la participación del sector privado mediante la presentación de propuestas de proyectos – con carácter de petición de gracia- a las Entidades Públicas, quienes evalúan la pertinencia de las mismas a través de un procedimiento que, una vez concluido, logra que el proyecto sea declarado viable en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Se busca además, que las propuestas del sector privado sean distintas a proyectos ya existentes, con el fin de identificar y atender necesidades insatisfechas así como la posibilidad de presentar propuestas innovadoras.



2.4. Los actos previos al proceso de selección de la empresa privada que financiará el proyecto.

El Reglamento regula la designación del Comité Especial y sus funciones; la elaboración, contenido y aprobación de las Bases; así como todo acto que permite llevar a cabo el proceso de selección en la siguiente fase como la Certificación Presupuestaria y/o Compromiso de Priorización de Recursos para entidades públicas del Gobierno Nacional, así como la emisión del informe previo de la Contraloría General de la República.

El Reglamento empodera al Comité Especial permitiéndole llevar a cabo el proceso de selección de la empresa privada que financiará el proyecto para lograr los fines establecidos por la Entidad Pública, de manera eficiente y eficaz. En ese sentido, se establece expresamente las distintas funciones del Comité Especial y el carácter vinculante de sus decisiones procedimentales en caso de divergencia de opinión con otras áreas dentro de la entidad.

Asimismo, se introducen criterios para dotar de independencia a los miembros de los Comités, entre ellos, el carácter irrenunciable del cargo. No obstante, en caso de incompatibilidades manifiestas entre la designación y su actor, se establece una excepción que permita apartarse del cargo, siempre que la incompatibilidad sea manifiesta, proscribiéndose toda conducta que implique sustraerse inmotivada e infundadamente de sus obligaciones.

Respecto a la certificación presupuestaria para entidades públicas del Gobierno Nacional, ésta es emitida para los proyectos que se ejecuten en el año fiscal en curso. Para lo cual la oficina de presupuesto de la Entidad Pública debe sustentar la disponibilidad presupuestaria correspondiente para el financiamiento de los CIPGN con cargo a su presupuesto institucional. Por su parte, la carta de compromiso de priorización de recursos emitida para proyectos que se ejecuten parcial o totalmente en años fiscales siguientes, debe contener el compromiso de la Entidad Pública de priorizar, bajo responsabilidad, en la fase de programación presupuestaria los recursos necesarios para financiar el pago de los CIPGN en los años fiscales inmediatos siguientes y por todo el periodo de ejecución del proyecto.

En lo referente al Informe Previo de la Contraloría General de la República, previamente a la aprobación de las Bases del proceso de selección de la empresa privada, debe ser solicitado por el Titular de la Entidad Pública que corresponda, o por el Director Ejecutivo de ProInversión. Para tal efecto, el Comité Especial debe consolidar toda la información requerida para que el Titular presente la solicitud de Informe Previo.

2.5. El proceso de selección

El Título IV está compuesto por dos capítulos y se enfoca en los procedimientos de selección de la Empresa Privada que financia el proyecto. Tomando en cuenta un enfoque de procesos para el mecanismo de Obras por Impuestos, la selección de la empresa privada contempla las etapas siguientes:

- Convocatoria
- Presentación de expresión de interés



- Formulación de consultas y observaciones
- Absolución de consultas y observaciones
- Integración de bases
- Presentación de propuestas
- Calificación y evaluación de propuestas
- Otorgamiento de la buena pro.

Sobre el particular, se puede presentar al concurso cualquier empresa privada, nacional o extranjera, que cumpla con los requisitos de las bases. Están impedidas de participar en el proceso de selección todas aquellas personas jurídicas que se encuentren comprendidas en alguno de los impedimentos para ser postor y/o contratista establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado, entre ellos, aquellos impedimentos vinculados a personas que hayan cometido o admitido la comisión de actos de corrupción.

Cabe mencionar que pueden participar empresas privadas en consorcio, sin que ello implique crear una persona jurídica diferente o llevar una contabilidad independiente. Para ello, se acredita la existencia de una promesa formal de Consorcio, que se perfecciona mediante un Contrato de Consorcio antes de la suscripción del Convenio.

Entre las potestades del Comité Especial en el desarrollo del proceso de selección, se destaca la posibilidad de prorrogar, postergar o suspender las etapas del proceso, a través de una circular notificada a todos los participantes y/o postores en el domicilio o correo electrónico señalado, lo que permite evitar una rigidez innecesaria en el proceso, permitiéndole concretar que el proyecto sea adjudicado cumpliendo con los requisitos establecidos en las bases.

Uno de los cambios sustanciales que se puede apreciar en el Reglamento es el mecanismo de evaluación de propuestas, pues únicamente se evaluará la propuesta técnica del postor que presente la mejor propuesta económica, simplificando así dicha evaluación.

2.6. Sobre la suscripción y ejecución del Convenio entre la Entidad Pública y la Empresa Privada

El Comité Especial es responsable de revisar las propuestas económicas y la verificación de los requisitos legales, técnicos y económicos mínimos establecidos en las bases del proceso de selección. En este sentido, el Comité Especial revisa las propuestas económicas presentadas por los postores y selecciona la más favorable al Estado, respecto a la cual se revisa la propuesta técnica. Respecto de aquella propuesta, el Comité Especial determina si ésta responde a las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las Especificaciones Técnicas y Términos de Referencia especificados en las bases.

2.7. De la ejecución del proyecto

Este título consta de seis capítulos y regula lo referido a la ejecución del Convenio entre la Entidad Pública y la Empresa Privada como la suscripción del Convenio, las disposiciones aplicables al mismo, los estudios, la ejecución y culminación del Proyecto, su recepción y liquidación final, su mantenimiento, los efectos de resolución del incumplimiento del Convenio y la solución de controversias.



El Convenio es suscrito por la Entidad Pública, a través de su Titular, y por la Empresa Privada, a través de su representante legal. Asimismo, en ningún caso se puede iniciar la ejecución del proyecto si previamente no se ha cumplido con lo siguiente: i) que la Entidad Pública haya contratado a la Entidad Privada Supervisora, y ii) que se haya suscrito el Convenio correspondiente.

Asimismo, si antes de iniciar la ejecución del Proyecto, la Empresa Privada identifica la necesidad de realizar modificaciones en la fase de ejecución, y siempre que el Proyecto siga siendo viable conforme a la normatividad del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, puede solicitar a la Entidad Pública el reconocimiento de los costos en que incurra para implementar dichas modificaciones.

Se destaca la posibilidad de realizar mayores trabajos de obra, lo cual es reconocido por la Entidad Pública hasta por un monto máximo del cincuenta por ciento (50%) del monto total de inversión considerado en el Convenio inicial, sin contar el monto de supervisión. El exceso sobre dicho porcentaje no es reconocido por la Entidad Pública.

La recepción del Proyecto se inicia una vez culminada su ejecución. Esta se desarrolla con la finalidad de verificar el fiel cumplimiento de lo establecido en el estudio definitivo, así como de realizar las pruebas necesarias para comprobar el correcto funcionamiento de sus instalaciones y equipos.

Es importante resaltar que está permitida la recepción parcial de los avances del Proyecto, cuando ello se hubiera previsto expresamente en las Bases y en el Convenio y el Proyecto tenga un periodo de ejecución superior a los cinco (5) meses. La recepción parcial no exime a la Empresa Privada del cumplimiento del plazo de ejecución; en caso contrario, se aplican las penalidades correspondientes.

2.8. Características y procedimientos respecto a la solicitud y emisión de los CIPRL y CIPGN

La conformidad de recepción del Proyecto y la conformidad de la calidad del Proyecto son condiciones necesarias para la emisión de los respectivos CIPRL o CIPGN. Para otorgar ambas conformidades, se consideran todos los componentes del Proyecto objeto del Convenio suscrito entre la Empresa Privada y la Entidad Pública, incluyendo el costo de elaboración del Expediente Técnico y los estudios de preinversión que hayan sido desarrollados por la Empresa Privada.

Asimismo, los CIPRL y CIPGN pueden emitirse por avances del proyecto, siempre que cumplan con los requisitos establecidos expresamente en el Reglamento.

Al respecto, los CIPRL o CIPGN solo pueden utilizados por la Empresa Privada o la empresa a la cual éstos le han sido transferidos, única y exclusivamente, para sus pagos a cuenta y de regularización de Impuesto a la Renta de tercera categoría a su cargo. Ello incluye además, a los intereses moratorios del artículo 33 del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por el Decreto Supremo N° 133-2013-EF y sus modificatorias, de ser el caso. Los CIPRL o CIPGN no podrán ser aplicados contra el pago de multas.



Por otro lado, la Empresa Privada o la empresa a la cual se transfiere el CIPRL o CIPGN, puede solicitar a la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP) del MEF el fraccionamiento del CIPRL o CIPGN, de acuerdo a sus necesidades. Dicha devolución de los CIPRL o CIPGN se realiza mediante Notas de Créditos Negociables a través de la SUNAT, sin que ello implique devolución de pago indebido o en exceso, y no está afecta a intereses moratorios.

La DGPP, con la información remitida por la DGETP y la DGPIIP, fija el límite de emisión del CIPRL para los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades Públicas. Sin embargo, respecto del cumplimiento las reglas fiscales a los que se refiere el Decreto Legislativo N° 1275, la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMDF) del MEF, o el órgano de línea que sea competente respecto del cumplimiento de las reglas fiscales para gobiernos locales y gobiernos regionales, aplica el cálculo de las Reglas Fiscales para los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

Producto de ello se publica un Decreto Supremo que establece los topes máximos de capacidad anual para Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales y el límite de emisión de CIPRL para las Universidades Públicas, no pudiendo ser superiores al espacio total para asumir nuevos compromisos. Este Decreto Supremo se publica hasta el quince de junio de cada año. Por lo tanto, los Gobiernos Regionales y Locales deben tomar en cuenta el nuevo cálculo que establezca el MEF.

Por otro lado, para las entidades públicas del Gobierno Nacional, la emisión de CIPGN está supeditada al tope máximo de capacidad anual al que se refiere la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1250, el cual se emite mediante Decreto Supremo.

2.9. Selección de la Entidad Privada Supervisora y la ejecución del Contrato de Supervisión.

El proceso de selección para la contratación de la Entidad Privada Supervisora, éste se encuentra a cargo de la Entidad Pública, y se rige conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento para la selección de la Empresa Privada, priorizando la finalidad pública que se pretende alcanzar sobre formalismos que resulten innecesarios o que puedan ser subsanados en el proceso.

Esto se debe a que en caso la entidad pública asuma el financiamiento de la supervisión, lo debe realizar con cargo a su presupuesto institucional, sin que ello se configure como endeudamiento. Asimismo, en caso el financiamiento lo asuma la empresa privada, el monto total de inversión que incorpora el monto de supervisión ya se encuentra incluido en las bases del proceso de selección de la empresa privada, por lo que ya fue objeto de revisión por parte de la Contraloría General de la República al momento de emitir el informe previo para dicho caso.

El costo de contratación del servicio de supervisión de la Entidad Privada Supervisora también puede ser financiado por la Empresa Privada con cargo a ser reconocido en el CIPRL o CIPGN siendo suficiente para su reconocimiento, la conformidad valorizada del servicio de supervisión emitida por la Entidad Pública y la factura o comprobante de la Entidad Privada Supervisora. Se resalta que el financiamiento de dicho costo por parte de la Empresa Privada no implica una



relación de subordinación por parte de la Entidad Privada Supervisora a la Empresa Privada.

El proceso de selección puede llevarse a cabo de manera simultánea al proceso de selección de la Empresa Privada que suscriba el Convenio y puede ser realizado por ProInversión por encargo. En caso que la Entidad Pública le encargue el proceso de selección de la Empresa Privada a ProInversión, el proceso de selección para la contratación de la Entidad Privada Supervisora también será encargado a dicha entidad.

Adicionalmente, ante la resolución del contrato de la Entidad Privada Supervisora debido a la necesidad de continuar la ejecución del Proyecto, el Titular de la Entidad Pública puede autorizar la contratación de una nueva Entidad Privada Supervisora, por el saldo de las prestaciones de supervisión, mediante adjudicación directa. Sin embargo, hasta por un plazo máximo de 60 días calendario y durante la contratación de la nueva entidad privada supervisora, la Entidad Pública puede realizar la supervisión de la ejecución del convenio a través de su personal interno.

2.10. Procedimientos especiales

El reglamento detalla los procedimientos especiales para las Inversiones financiadas con cargo a recursos determinados provenientes de Fondos, lo respectivo a las Mancomunidades Regionales, Municipales y Juntas de Coordinación Interregional, la ejecución conjunta de proyectos, así como la operación de proyectos de saneamiento por entidades públicas del Gobierno Nacional.

Se destaca que con la finalidad de incluir a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales que no perciben Recursos Determinados provenientes del Canon, Sobrecanon, Regalías y Rentas de Aduanas y Participaciones, o que de percibirlos, estos recursos no superen los Dos Millones Quinientos Mil Soles (S/ 2'500,000.00), y de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 8 de la Ley N° 29230, el monto del Proyecto podrá ser financiado con cargo a recursos de la fuente de financiamiento Recursos Determinados provenientes del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL).

Asimismo, las disposiciones de la Ley N° 29230 y las demás disposiciones que a su amparo se emitan, son de aplicación a los Proyectos que desarrollen las Mancomunidades Regionales, Mancomunidades Municipales o las Juntas de Coordinación Interregional. En este caso, la lista priorizada será aprobada por la Asamblea de la Mancomunidad Regional, el Consejo Directivo de la Mancomunidad Municipal o por la Presidencia Colegiada de la Junta de Coordinación Interregional, según sea el caso.

Por otro lado, las entidades del Gobierno Nacional, bajo los alcances del artículo 17 de la Ley N° 30264, podrán suscribir convenios de coejecución con Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales para ejecutar conjuntamente Proyectos en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. De igual forma, es posible la coejecución entre entidades de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.



Finalmente, las entidades públicas del Gobierno Nacional pueden ejecutar proyectos que consideren la operación en saneamiento, hasta en el plazo máximo de un año. En ese sentido, la empresa privada a cargo del servicio realiza las actividades en función a las Bases, el Convenio y el Manual de Operación y documentos relacionados. Concluido el plazo establecido para la operación, la empresa privada debe transferir la responsabilidad de operación a la Empresa Prestadora de Saneamiento, o la que haga sus veces. Para la emisión de CIPGN correspondiente se requiere la conformidad de calidad de operación, la cual puede incluir a la conformidad de calidad de mantenimiento.

2.11. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Las Disposiciones Complementarias Finales están compuestas por nueve disposiciones, la cuales están referidas a la aprobación de documentos estandarizados con el fin de mejorar y facilitar los procesos y la búsqueda del buen funcionamiento del mecanismo, así como respecto a la posibilidad de emisión de normas complementarias de parte de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, la Dirección General de Presupuesto Público, la Dirección General de Contabilidad Pública, la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada, la Dirección General de Política de Ingresos Públicos y la Dirección General de Inversión Pública del Ministerio de Economía y Finanzas.

Asimismo, se destaca que la DGPPIP realiza el monitoreo de los proyectos ejecutados bajo este mecanismo; así también puede emitir directivas, lineamientos y otras normas disposiciones complementarias referidas a la aplicación del mecanismo de Obras por Impuestos, las cuales serán de obligatorio cumplimiento por las entidades públicas.

Finalmente, ProInversión es responsable de implementar un Sistema de Información que registre el estado de los Proyectos que se ejecuten vía el mecanismo de Obras por Impuestos.

2.12. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

El Reglamento incluye cuatro disposiciones complementarias transitorias, referidas al uso de los documentos estandarizados, la aplicación del nuevo marco normativo a los procesos en curso, la aplicación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe) y el cálculo del límite de emisión CIPRL para el año 2017.

Con el fin de que los operadores de la norma puedan continuar con los procesos en curso, el Reglamento establece que los procesos de selección que hayan sido convocados a la fecha de entrada en vigencia del presente reglamento, se regulan por el marco normativo aplicable vigente antes de la entrada en vigencia del presente reglamento. Por otro lado, los proyectos que ya cuenten con un informe previo por parte de la Contraloría General de la República, solo será necesaria la adecuación de las Bases, en tanto la capacidad financiera de la entidad pública ya ha sido analizada.



Adicionalmente, la propuesta de reglamento establece la aplicación del nuevo marco normativo referido al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Reglamento propuesto implica la derogación del Reglamento de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado y del artículo 17 de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, aprobado por Decreto Supremo N° 409-2015-EF.

Las modificaciones planteadas buscan establecer una sola norma reglamentaria del mecanismo de la Ley N° 29230 y para el artículo 17 de la Ley N° 30264, por lo que regula tanto la ejecución de proyectos de parte de Gobiernos Locales y Regionales como de Entidades de Gobierno Nacional, incluyendo todo lo referente a los respectivos CIPRL y CIPGN.

Asimismo se debe resaltar que en atención al artículo 15 de la Ley N° 29230, incorporado por el Decreto Legislativo N° 1250, no resulta de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, por lo que la propuesta de reglamento tiene como objetivo regular los distintos procesos aplicables al mecanismo de Obras por Impuestos.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LA NORMA PROPUESTA

La promulgación de la presente norma no implica costo adicional al erario nacional ni irrogará costos sustanciales a los agentes involucrados, en razón que establece precisiones y simplifica procesos. En tal sentido, las modificaciones propuestas facilitarán y agilizarán el desarrollo y ejecución de proyectos de manera que se contribuirá al cierre de las brechas de infraestructura y mejorará la provisión de servicios públicos; ello con un impacto positivo en el bienestar social y la productividad.

En efecto, la presente norma facilitará la inversión en infraestructura, generándose así importantes beneficios a la sociedad en su conjunto; dinamizando la economía a través de la generación de empleos directos e indirectos, así como a través de la generación de mayor demanda interna. Esto se traduce, en mayor productividad y competitividad, y por lo tanto, en un mayor crecimiento económico.

La oferta de infraestructura puede afectar el crecimiento como un insumo productivo adicional, similar al trabajo, el capital humano y el capital físico distinto al de infraestructura; reduciendo el costo de otros factores e insumos intermedios (por ejemplo, bajando el costo de instalar nuevas empresas o de acceder a la educación y a la salud); y a través de externalidades positivas sobre la productividad total de factores². Otros canales mediante los cuales la infraestructura puede influenciar el



² Servén, L. (2015). "Infrastructure and economic development". Presentación en la Reunión Anual del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Lima. Mimeo.

crecimiento, son la mayor productividad laboral, la reducción de costos de transacción que facilita el acceso a productos y tecnología, y la mayor conectividad física que desarrolla los mercados regionales y fortalece los flujos de información³.

Por ejemplo, la mayor inversión en infraestructura impulsa la productividad laboral dado que reduce el tiempo del traslado, lo que puede generar eficiencia en la organización y manejo de los horarios laborales y reducción de estrés. Esto favorece una mano de obra más efectiva. Asimismo, reduce los costos logísticos de la inversión privada y libera recursos para una inversión privada más productiva⁴. De igual forma, impulsa la generación de ingresos, en especial de los más pobres, puesto que facilita el acceso de los más pobres a oportunidades productivas a través de acceso a los mercados, impulsando el valor de sus activos. En el mediano plazo, también induce a mejoras en salud y educación⁵.

Es así, que se realizaron modificaciones enfocados en la mejora en los procedimientos para el incremento de la eficiencia en el uso de los recursos públicos y los privados. Al respecto, en la Fase de priorización se permite el financiamiento y ejecución del componente de infraestructura y otros componentes del proyecto con la finalidad la culminación del proyecto de inversión pública; ello permite que los beneficios de la obras en infraestructura pública puedan lograr los beneficios para los cuales se creó el proyecto originalmente. De igual manera, en el caso de iniciativas privadas, la entidad pública, con opinión técnica del órgano competente, puede proponer modificaciones y/o ampliaciones en el contenido y diseño de la iniciativa propuesta. Esto permite que el proyecto contenga las opiniones técnicas tanto del proponente como de la entidad, logrando así una mejor utilización de los recursos públicos y de manera más productiva.

En la Fase de actos previos, los órganos de la entidad pública apoyan al Comité Especial en todo lo que requiera; también se establece y se regula la Certificación Presupuestaria y/o Compromiso de Priorización de Recursos para Entidades de Gobierno Nacional, lo cual reemplaza a la opinión favorable del MEF sobre la Disponibilidad Presupuestal. De esta manera, se reducen los tiempos para ofertar un proyecto que va a recibir inversión privada y se garantiza que el Comité Especial tenga la información técnica de parte de los órganos de la entidad. Todo ello genera una mejor evaluación de proyectos en un menor tiempo y mayor flexibilidad para el Comité Especial para que se avoque a un proceso de selección eficiente.

En la Fase correspondiente al proceso de selección de la empresa privada que financia el proyecto, se establecieron procesos lo que genera mayor predictibilidad y certidumbre tanto para las entidades públicas como para los inversionistas, asimismo incrementa la confianza en el mecanismo.

Finalmente, en la Fase de ejecución, se regula la supervisión directa temporal de parte de la entidad pública cuando la entidad privada supervisora haya dejado de realizar sus funciones y mientras se contrata una nueva. Además, se regula los mecanismos de solución de controversias: arbitraje, conciliación y trato directo. Se regula la ejecución conjunta de proyectos entre gobiernos regionales y locales; así



³ Almeida y Guimarães (2014) Almeida, E. y P. Guimarães (2014). "Economic growth and infrastructure in Brazil: A spatial multilevel approach". ERSA Conference Papers No 14. European Regional Science Association

⁴ Alby y Straub. (2007). "Infrastructure and Growth in developing countries".

⁵ Ibid.

como la operación de proyectos de saneamiento. De esta manera, se facilita el proceso de supervisión de manera que no se retrase la ejecución del proyecto así como los medios en que las partes pueden llegar a un acuerdo en caso de controversia, reduciendo los costos y dinamizando la ejecución de proyectos; finalmente, la coejecución entre gobiernos regionales y locales permiten generar mayor valor a los recursos de las entidades logrando inversiones en proyectos que benefician a más de un distrito, una provincia o una región.

En suma, este Decreto Supremo promueve una mayor inversión en infraestructura, una ágil ejecución de proyectos, así como mayor predictibilidad y certidumbre en procesos más cortos y eficientes, permitiendo obtener mayores beneficios sociales respecto de la inversión en infraestructura pública y servicios públicos, a la vez que reduce los costos de implementación.

