

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO
PERIODO DE SESIONES 2022 – 2023**



Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la siguiente iniciativa legislativa:

- **Proyecto de Ley 4642/2022-PE**, presentado a iniciativa del Poder Ejecutivo, que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la vigesimocuarta sesión ordinaria celebrada el miércoles 14 de junio de 2023 del periodo anual de sesiones 2022-2023, realizada en modalidad semipresencial mediante la Plataforma Microsoft Teams, acordó por **MAYORÍA** de los presentes **APROBAR** el dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 4642/2022-PE**, habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas Eduardo Enrique Castillo Rivas, Magaly Rosmery Ruiz Rodríguez, Nelcy Lidia Heindinger Ballesteros, Germán Adolfo Tacuri Valdivia, Lucinda Vásquez Vela, Jhaec Darwin Espinoza Vargas, Yessica Rosselli Amuruz Dulanto, José Bernardo Pazo Nunura, Miguel Ángel Ciccía Vásquez, Carlos Javier Zeballos Madariaga y Diana Carolina Gonzales Delgado.

Votaron a favor con reserva los congresistas Alejandro Aurelio Aguinaga Recuenco, Carmen Patricia Juárez Gallegos, Auristela Ana Obando Morgan.

Votaron en contra los congresistas Raúl Huamán Coronado, Adolfo Pariona Sinche, Hamlet Echeverría Rodríguez, Wilson Rusbel Quispe Mamani, María Elizabeth Taipe Coronado.

La Comisión en su Vigésimocuarta Sesión Ordinaria efectuada el miércoles 14 de junio de 2023, acordó por unanimidad aprobar el acta de la sesión con la dispensa de su lectura.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Conforme a la información disponible, el **Proyecto de Ley 4642/2022-PE** fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el 3 de abril de 2023, siendo decretado el 4 de abril de 2023 para su estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Constitución y Reglamento como segunda comisión dictaminadora.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa materia de análisis tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Infraestructura y establecer disposiciones para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión emblemáticos o estratégicos a nivel nacional.

Para ello plantea la siguiente fórmula legal:

"LEY QUE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Infraestructura y establecer disposiciones para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión emblemáticos o estratégicos a nivel nacional, en adelante proyectos o programas de inversión, con la finalidad de garantizar la efectiva prestación de servicios públicos, dinamizar la economía, así como contribuir al desarrollo del país, con enfoque territorial, de prevención y de sostenibilidad ambiental.

Artículo 2. Creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura

2.1 Se crea la Autoridad Nacional de Infraestructura, en adelante la Autoridad, como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión.

2.2 La Autoridad cuenta con autonomía funcional, administrativa, técnica y económica, constituyéndose como un Pliego Presupuestal.

2.3 Los proyectos o programas de inversión se ejecutan con altos estándares de calidad, eficiencia, sostenibilidad y transparencia, mediante la articulación de esfuerzos públicos y privados y con personal calificado, que promuevan la innovación y buenas prácticas de gestión.

TÍTULO II COMPETENCIAS Y FUNCIONES

Artículo 3. Competencias

3.1 La Autoridad formula, ejecuta y mantiene proyectos o programas de inversión del clasificador de responsabilidad funcional en: Transporte, Salud, Educación, Vivienda y Desarrollo Urbano, Saneamiento, Agropecuaria, Orden Público y Seguridad, y Ambiente, en el marco de las normas y políticas sectoriales; sin perjuicio de lo establecido en el numeral 9.2 del artículo 9 de la presente Ley.

3.2 La competencia que ejerce la Autoridad aplica a aquellos proyectos o programas de inversión que hayan sido programados por las entidades de los tres niveles de gobierno, en el marco de las brechas que tales entidades hayan identificado conforme a sus competencias y funciones en la materia.

Artículo 4. Funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura

4.1 La Autoridad, en el marco de sus competencias, tiene las siguientes funciones:



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- a) *Formular y ejecutar los proyectos o programas de inversión que estén a su cargo en coordinación con los tres niveles de gobierno, según corresponda.*
- b) *Mantener la infraestructura, equipamiento y/o mobiliario de los proyectos o programas de inversión ejecutados por un periodo de hasta cuatro (04) años, de corresponder.*
- c) *Formular y ejecutar, mejorar y conservar obras de defensa civil estratégica, para prevenir y/o controlar inundaciones y otros peligros asociados al cambio climático u otras calamidades públicas.*
- d) *Gestionar y suscribir contratos, acuerdos y/o convenios vinculados al cumplimiento de su objeto.*
- e) *Asegurar que los estudios técnicos y consultorías especializadas cuenten con la calidad suficiente para garantizar la incorporación de los parámetros técnicos. Asimismo, se encarga de publicar en la sede digital de la Autoridad el impacto de las consultorías que se efectúen a propósito de la cooperación y las operaciones oficiales de crédito en el cumplimiento de su objeto.*
- f) *Ejercer las facultades coactivas a nivel nacional respecto a los procesos y procedimientos de su competencia de acuerdo con lo establecido en la presente Ley y al Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura, en lo que corresponda y cuando la Autoridad sea Entidad Ejecutora.*
- g) *Informar a los órganos rectores de los sistemas administrativos las buenas prácticas de gestión de proyectos, a partir de las intervenciones que ejecute.*

4.2 En el ejercicio de sus funciones, la Autoridad actúa de manera coordinada con las diferentes entidades e instancias del Poder Ejecutivo, incluidas las empresas públicas, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y demás entidades públicas que correspondan, para la implementación eficiente de los proyectos o programas de inversión.

TÍTULO III ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

Artículo 5. Estructura y Organización

5.1 La estructura orgánica básica de la Autoridad está compuesta por los siguientes órganos:

- a) *Consejo Directivo*
- b) *Jefatura*
- c) *Gerencia General*
- d) *Órgano de Control Institucional*
- e) *Órganos de Asesoramiento*
- f) *Órganos de Apoyo*
- g) *Órganos de Línea*

5.2 El desarrollo de la estructura orgánica básica y funciones de la Autoridad se establece en su Reglamento de Organización y Funciones.



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

5.3. La Autoridad implementa una Oficina de Gestión de Proyectos, dependiente del Titular de la Entidad.

Artículo 6. Consejo Directivo

6.1 La Autoridad cuenta con un Consejo Directivo, como máximo órgano, conformado por:

- a) El/la Presidente/a del Consejo de Ministros, quien lo preside.
- b) El/la Jefe/a de la Autoridad, quien asume la Secretaría Técnica.
- c) El/la Ministro/a de Economía y Finanzas
- d) El/la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- e) El/la Ministro/a de Transportes y Comunicaciones.
- f) El/la Ministro/a de Desarrollo Agrario y Riego
- g) El/la Ministro/a de Salud.
- h) El/la Ministro/a de Educación.

6.2 Los/as miembros del Consejo Directivo pueden designar a uno de sus Viceministros/as o Secretarios/as Generales para que los/as representen en caso de ausencia.

6.3 Para articular las intervenciones en el territorio el Consejo Directivo invita, cuando corresponda, a los/as representantes de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Asociación Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).

Artículo 7. Jefatura

7.1 La Autoridad cuenta con un/a Jefe/a quien conduce el funcionamiento institucional a dedicación exclusiva y remunerada, quien ejerce la titularidad del pliego presupuestal.

7.2 El/la Jefe/a se designa mediante resolución suprema refrendada por el/la Presidente/a del Consejo de Ministros, por un periodo de cuatro (4) años. Dicha designación se realiza en mérito a sus calificaciones profesionales y reconocida trayectoria en sus campos de trabajo; con sólida experiencia en gestión de proyectos o programas de inversión y en gestión pública y/o privada.

7.3 El cargo de Jefe/a de la Autoridad es de libre designación conforme lo dispuesto en la normativa de la materia, pudiendo ser renovado por una sola vez de manera continua.

7.4 Transcurrido el período de designación, el/la funcionario/a cesante permanece en el ejercicio del cargo hasta que sea designado/a el/la nuevo/a Jefe/a.

TÍTULO IV

SOBRE LOS PROYECTOS O PROGRAMAS DE INVERSIÓN

Artículo 8. Criterios para la selección de proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad

8.1 Los proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad deben ser emblemáticos o estratégicos, entendiéndose como tales:

- 1. Proyectos o programas de inversión emblemáticos:
 - a) Se encuentran en el Plan Nacional de Infraestructura; o,

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

b) Cuenta con montos de inversión igual o mayor a S/ 200 millones: (i) un nivel de ejecución financiera no mayor al 20% del costo actualizado de la inversión y sin ejecución física; o, (ii) con expediente técnico aprobado y sin ejecución física. Asimismo, que se encuentren en la programación multianual de inversiones vigente.

2. Proyectos o programas de inversión estratégicos:

- a) Alta complejidad de acuerdo a las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; o,*
- b) Vinculados a gestión de riesgos de desastres y la adaptación al cambio climático, tales como: servicios de alerta temprana, drenaje pluvial, ecosistemático, protección en la ribera de las quebradas vulnerables ante el peligro y/o protección en riberas de río vulnerables ante el peligro; o,*
- c) Ubicados en zonas de determinado ámbito geográfico con alto impacto económico y/o social.*

8.2 Se prioriza la incorporación de proyectos o programas de inversión en fase de ejecución o aquellos que formen parte del Plan Nacional de Infraestructura.

Artículo 9. Cartera de proyectos o programas a cargo de la Autoridad

9.1 La Autoridad se encuentra a cargo de la ejecución de los proyectos o programas de inversión que se establecen por Decreto Supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros.

9.2 Para la incorporación de proyectos o programas de inversión de nuevos clasificadores de responsabilidad funcional a lo señalado en el numeral 3.1 del artículo 3, así como proyectos o programas de inversión adicionales a los aprobados mediante Decreto Supremo, según corresponda, se requiere la misma formalidad señalada en el numeral precedente.

9.3 En el caso de proyectos o programas de inversión a cargo de los gobiernos regionales o gobiernos locales, su incorporación a la relación aprobada con Decreto Supremo requiere, además, la suscripción de convenio entre dichas entidades y la Autoridad.

9.4 Para aquellos proyectos o programas de inversión a los que se refieren los numerales 9.1 y 9.2 del presente artículo que cuenten con presupuesto asignado en el año fiscal correspondiente, se autoriza al Titular del Pliego del Sector o Titular del Pliego correspondiente, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la Autoridad, las cuales se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el/la Presidente/a del Consejo de Ministros, el/la Ministro/a de Economía y Finanzas y el/la Titular del Sector, a propuesta de este último.

Artículo 10. Facilidades para la ejecución de los proyectos o programas de inversión

10.1 La Autoridad puede iniciar la ejecución de las obras, con el cargo de recepción del expediente de licencia de habilitación urbana o de edificación, debidamente firmado y sellado por la unidad de recepción documental o la que haga sus veces, en la Modalidad A, de aprobación automática con firma de profesionales, para los supuestos establecidos en el literal h) del numeral 1 del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N°006-2017-VIVIENDA; sin perjuicio que la municipalidad emita la licencia



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

correspondiente y la notifique en el plazo previsto en el literal b) del numeral 3.2 del artículo 3 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación.

Se exceptúa de las licencias de habilitación urbana o de edificación, a las que hace referencia el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, para la ejecución de los proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad que no cuenten con los documentos necesarios para el inicio del procedimiento administrativo de licencia de habilitación urbana o de edificación.

10.2 Los distintos niveles de Gobierno ponen a disposición de la Autoridad sus terrenos, predios, bienes inmuebles para la ejecución de los proyectos o programas de inversión, a solicitud de la Autoridad, en el marco de la normativa vigente.

10.3 Los procedimientos de formalización individual a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) o del órgano al que se le asignen tales competencias, en caso de propiedad única ubicada en zona habilitada, se realizan sin costo alguno y con un plazo máximo de hasta treinta (30) días hábiles, bajo responsabilidad.

10.4 Tratándose de intervenciones de construcción sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), y que generen impactos ambientales negativos, la Autoridad debe contar con un instrumento de gestión ambiental evaluado durante el periodo de la elaboración del expediente técnico o documento similar, por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) o la entidad competente, sin afectar la fecha de inicio prevista para la ejecución de la intervención. Para tal efecto, la Autoridad es responsable de remitir con la suficiente anticipación el instrumento de gestión ambiental para su evaluación. El plazo máximo de evaluación es de treinta (30) días hábiles, el cual incluye las opiniones técnicas de otras entidades en caso se requieran, bajo responsabilidad de su titular.

10.5 Para la implementación de proyectos o programas de inversión regulados por la presente norma, se aplica un procedimiento de acompañamiento simplificado, a cargo del Ministerio de Cultura. En caso de existir vestigio arqueológico, su protección o medidas de mitigación está a cargo del Titular del proyecto o programa de inversión, conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la presente Ley.

10.6 Para la implementación de proyectos o programas de inversión pública a cargo de la Autoridad, son exigibles las autorizaciones de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR), cuyos procedimientos administrativos son gratuitos y con un plazo máximo de siete (7) días hábiles, sujeto a silencio administrativo positivo, bajo responsabilidad. Se incluyen, la factibilidad de servicios públicos y toda clase de permisos, autorizaciones, registros, inscripciones, dictámenes, informes y otros establecidos por disposiciones legales; exceptuándose la aplicación del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1319, para las autorizaciones de desbosque; así como licencia y permiso de uso de agua, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Artículo 11. Procedimientos de contratación para la Autoridad

11.1 Se autoriza a la Autoridad la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional, exceptuándose en dichos casos de la aplicación de las disposiciones de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, o normas que las sustituyan.

11.2 Se autoriza a la Autoridad a suscribir convenios de administración de recursos y sus respectivas adendas con organismos internacionales, bajo las disposiciones de la Ley N° 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, y su Reglamento.

11.3 Se autoriza a la Autoridad y, para el cumplimiento de los fines de la presente ley a emplear la modalidad de convenio o contrato de Estado a Estado, conforme a la normativa vigente.

11.4 Mediante Decreto Supremo refrendado por el/la Ministro/a de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente Ley, se aprueban las disposiciones que regulan los Procedimientos Especiales de Contratación con la Autoridad, para la contratación de la Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Proyectos y para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional.

Las infracciones, sanciones y procedimiento sancionador regulados en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento son aplicables a los procedimientos especiales de contratación, siendo competente el Tribunal de Contrataciones del Estado para resolver dichos procedimientos sancionadores.

Artículo 12. Discrecionalidad

En el marco del desarrollo de los proyectos o programas de inversión y contrataciones regulados por la presente Ley, los/as servidores/as responsables de tomar decisiones que implican el ejercicio de discrecionalidad, se sujetan a lo dispuesto en la cuarta disposición complementaria final de la Ley N° 29622, Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.

TÍTULO V

RÉGIMEN ECONÓMICO Y FINANCIERO

Artículo 13. Recursos de la Autoridad

Constituyen recursos de la Autoridad los montos que se le asignen conforme a la ley anual de presupuesto.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Absorción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)

1. Aprobar la fusión en modalidad de absorción, de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) por la Autoridad, siendo esta última el ente



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

absorbente. El proceso de fusión se ejecuta en el plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente Ley, para lo cual se conforma una Comisión encargada del proceso de transferencia, así como del proceso de cierre de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) (en adelante, la "Comisión Especial"). La Comisión Especial está integrada por dos (02) representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros y dos (02) representantes de la ARCC; y su labor se rige conforme lo dispuesto en la Directiva sobre Lineamientos para implementar el proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central, y demás normativa de la materia.

2. En tanto no culmine el proceso de fusión establecido en el numeral 1 de la presente Disposición, la ARCC mantiene vigente su estructura y ejerce las funciones, responsabilidades y obligaciones que le correspondan, en el marco de lo dispuesto en el artículo 34 de los Lineamientos de Organización del Estado.

SEGUNDA. Culminación del proceso de transferencia

1. A fin de efectivizar la transferencia y dar cumplimiento a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final, la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Resolución Ministerial, dispone la fecha a partir de la cual la Autoridad asume las funciones materia de transferencia, dentro del plazo establecido en la referida Primera Disposición Complementaria, así como declara extinta a la ARCC.

2. La Presidencia del Consejo de Ministros está facultada para establecer las demás disposiciones que estime pertinentes para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Disposición.

TERCERA. Financiamiento

Lo dispuesto en la presente Ley se financia con los recursos asignados originalmente en el pliego ejecutor y de acuerdo con lo establecido en las leyes anuales de presupuesto.

CUARTA. Contratación de servidores/as y funcionarios/as

La Autoridad se encuentra facultada para la contratación de sus servidores/as y funcionarios/as en el marco de la normativa vigente.

QUINTA. Reglamento de Organización y Funciones

En un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, la Presidencia del Consejo de Ministros aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Autoridad, conforme a la normativa de la materia.

SEXTA. Norma reglamentaria

El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la Vigencia de la presente Ley, mediante Decreto Supremo refrendado por el/ Presidente/a del Consejo de Ministros y el/la Ministro/a de Economía y Finanzas aprueba la norma reglamentaria correspondiente.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

SETIMA. Emergencia

Se autoriza a la Autoridad, en el caso de actividades e intervenciones por emergencias derivadas de desastres naturales, a aplicar lo dispuesto en los artículos 7, 8, 9 y la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30556, 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 TRANSITORIAS

PRIMERA. Sobre la cartera de proyectos del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC)

Declarada extinta la ARCC, las entidades de los tres niveles de gobierno solicitan el financiamiento para la continuidad de las inversiones o intervenciones del PIRCC en ejecución física o con contrato suscrito de acuerdo con el proceso de Programación Multianual de Gasto para su inclusión oportuna en las leyes anuales de presupuesto.

Las intervenciones del PIRCC que no registren ejecución financiera a la fecha de aprobación de la presente Ley deben adecuarse a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

SEGUNDA. Continuidad y culminación de las intervenciones financiadas del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC)

Para efectos de las transferencias de recursos a los que se refiere el segundo párrafo del numeral 57.2 del artículo 57 de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, para el financiamiento de intervenciones incluidas en el PIRCC a cargo de la ARCC, hasta su extinción, solo se financian aquellas intervenciones que tengan ejecución financiera, a fin de asegurar su continuidad y culminación. La ejecución financiera se verifica respecto a los recursos que fueron transferidos y/o asignados en el marco de las leyes anuales de Presupuesto del Sector Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIAS DEROGATORIA

ÚNICA. Derogatoria

Se derogan los artículos y disposiciones 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, que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley."

A modo resumen, el articulado de la propuesta se estructura de la siguiente manera:

- a) Disposiciones generales sobre el objeto de la ley y la norma de creación de un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (artículos 1 y 2).
- b) Señalamiento de competencias (artículo 3) y funciones (artículo 4) vinculadas a la formulación, ejecución y mantenimiento de programas o proyectos de inversión.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- c) Estructura y organización de la nueva autoridad (artículo 5), conformación de su Consejo Directivo (artículo 6) y funciones de la Jefatura (artículo 7).
- d) Criterios para la selección de proyectos y programas de inversión, denominados emblemáticos y estratégicos (artículo 8), y la forma en que le son asignados, mediante decreto supremo y además mediante convenio, cuando se trata de proyectos o programas a cargo de gobiernos regionales o gobiernos locales (artículo 9).
- e) Excepciones y facilidades para la ejecución de proyectos o programas de inversión a cargo de la autoridad (artículo 10).
- f) Autorización de aplicación de diversas formas contractuales (artículo 11) considerando que luego de promulgada la presente ley se dispondrá mediante decreto supremo la regulación de los procedimientos especiales de contratación.
- g) Responsabilidad de los servidores con facultad de decisión discrecional (artículo 12).
- h) Disposiciones sobre los recursos de la autoridad y su financiamiento (artículo 13).
- i) Disposiciones finales acerca de la absorción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (primera y segunda), financiamiento (tercera), contratación de servidores (cuarta), normas reglamentarias (quinta y sexta), e intervención en caso de emergencia (séptima).
- j) Disposiciones transitorias sobre la cartera de proyectos del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios-PIRCC (primera), y continuidad y culminación de las intervenciones financiadas del PIRCC (segunda).
- k) Norma derogatoria de la Ley 30566, que dispone normas para la intervención del Gobierno Nacional frente a desastres y que crea la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

III. MARCO NORMATIVO

- a) Constitución Política del Perú de 1993.
- b) Reglamento del Congreso de la República.
- c) Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- d) Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- e) Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.
- f) Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.
- g) Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- h) Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organismos internacionales.
- i) Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- j) Ley 29622, Ley que modifica la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- k) Ley 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- l) Ley 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.
- m) Decreto Legislativo 1319, Decreto Legislativo que establece medidas para promover el comercio de productos forestales y de fauna silvestre de origen legal.
- n) Decreto Legislativo 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura.
- o) Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- p) Decreto Legislativo 1444, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- q) Decreto Supremo 103-2022-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.
- r) Decreto Supremo 054-2018-PCM, que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado.
- s) Decreto Supremo 126-2021-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- t) Decreto Supremo 284-2018-EF, que aprueba el Reglamento del Decreto Supremo 054-2018-PCM.
- u) Resolución de Secretaría de Gestión Pública 010-2021-PCM-SGP, que aprueba la Directiva 002-2021-SGP, Directiva que regula el sustento técnico y legal de proyectos normativos en materia de organización, estructura y funcionamiento del Estado.

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Durante el actual periodo parlamentario (2021-2026) no se han identificado otras propuestas legislativas con un objeto similar -creación de una autoridad encargada de ejecutar, principalmente, proyectos de inversión de gran envergadura en materia de infraestructura, a fin de garantizar la efectiva prestación de servicios públicos y el desarrollo del país- en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

De la revisión de la página web del Congreso de la República, que contiene la información de las iniciativas legislativas presentadas desde el año 1995, no se han identificado en los periodos parlamentarios 1995-2000, 2000-2001, 2001-2006, 2006-2011 y 2011-2016 proyectos de ley que propongan la creación de una entidad encargada de ejecutar, formular y/o mantener proyectos de inversión en materia de infraestructura a nivel nacional.

No obstante, en el periodo parlamentario 2016-2021 se identificó que ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora, el Proyecto de Ley

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

1249/2016-PE¹, a través del cual el Poder Ejecutivo presentó la iniciativa *“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”*. En virtud del mencionado proyecto de ley, la Comisión de Constitución y Reglamento propuso un Texto Sustitutorio, el mismo que fue aprobado en el Pleno del Congreso y, consecuentemente, publicado mediante la Ley 30556.

V. OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADA

a) Opiniones solicitadas

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado cursó oficios sobre el tema en análisis, a fin de conocer las opiniones técnicas de diversas entidades estatales.

A continuación, se muestra el detalle de los pedidos de opinión:

Cuadro 1

Opiniones solicitadas por el Proyecto de Ley 4642/2022-PE			
Oficio	Entidad	Titular	Fecha de envío
0979-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Autoridad Nacional del Agua	Juan Carlos Montero Chirito	10/04/2023
0977-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Ministerio del Ambiente	Albina Ruíz Ríos	10/04/2023
0976-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Ministerio de Cultura	Leslie Urteaga Peña	10/04/2023
0975-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Presidencia de la Asociación de Municipalidades del Perú	Dennys Cuba Rivera	10/04/2023
0974-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Presidencia de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR	Rohel Sánchez Roel	10/04/2023
0973-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Contraloría General de la República	Nelson Schack Yalta	10/04/2023
0972-2022-2023/ CDRGLMGE- CR (solicitud de informe ampliatorio)	Ministerio de Economía y Finanzas	Alex Alonso Contreras Miranda	10/04/2023
0971-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Ministerio de Economía y Finanzas	Alex Alonso Contreras Miranda	10/04/2023
0970-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Presidencia del Consejo de Ministros	Alberto Otárola Peñaranda	10/04/2023

¹ Disponible en:
https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/Expvirt_2011.nsf/visbusqptramdoc1621/01249?opendoc
ument consultado el 01 de junio de 2023.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

1055-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Agencia de la Promoción de la Inversión Privada - PROINVERSIÓN	José Antonio Salardi Rodríguez	18/04/2023
1056-2022-2023/ CDRGLMGE- CR	Presidencia de la Autoridad del Servicio Civil	Ana Isabel Pari Morales	18/04/2023

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

b) Opiniones e información recibida²

A la fecha de cierre del presente dictamen se recibieron las siguientes opiniones e información:

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM): Mediante Oficio N° D000970-2023-PCM-SG, de fecha 10 de abril de 2023, el Secretario General de la PCM, señor Óscar Gómez, alcanzó para conocimiento y fines el Memorando N° D000262-2023-PCM/SGP de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM. Dicho documento adjunta el Memorando N° D000231-2023-PCM/SGP de la Secretaría de Gestión Pública y el Informe N° D00145-2023-PCM/SSAP de la Subsecretaría de Administración Pública.

En el Informe N° D00145-2023-PCM/SSAP, la PCM concluye que resulta viable la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura – ANIN, como organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. Asimismo, entre otras, señala las siguientes consideraciones:

“Respecto al problema público que se busca solucionar se señala que es la referida a la inversión pública en infraestructura en el país, la cual se indica a continuación:

- Falta de dinamismo en la reducción de la brecha de infraestructura. Las brechas de infraestructura para la provisión de servicios públicos continúan en una tendencia creciente. Para el caso de educación, la brecha ha incrementado de S/ 100 mil millones a S/ 111 mil millones en los últimos 3 años y en saneamiento se estima que pasará de S/ 51 mil millones a S/ 100 mil millones hacia el 2030.*
- Problemática [que] involucra a los tres niveles de gobierno, los que no proveen satisfactoriamente la entrega de la infraestructura prioritaria que necesita el país, principalmente en áreas vulnerables.*
- [En el] Periodo 2017-2021, los tres niveles de gobierno dejaron de ejecutar un aproximado de 35 % de su presupuesto vinculado a inversión pública.*
- Débil capacidad de ejecución de las inversiones por parte de las entidades de los tres niveles de gobierno. En los últimos 5 años, se han dejado de ejecutar aproximadamente S/ 17 mil millones de gasto en inversiones en los tres niveles de gobierno.*
- 1879 obras paralizadas que corresponden a entidades a nivel nacional, regional y local cuyo monto de inversión total ascendente a S/ 21 mil 595 millones.*

² Disponible en <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4642> consultado el 19 de abril de 2023.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- *Obras culminadas que no cuentan con la debida operación o mantenimiento o que no cuentan con estándares de calidad.*
- *Falta de institucionalidad y capacidades que limita el número y la calidad de las empresas que presentan ofertas para la ejecución de inversiones. Asimismo, para una ejecución eficiente, se requiere contar con equipos altamente especializados.*

Asimismo, (...) existe un bajo nivel en la ejecución de las inversiones, el cual se debe en la mayor parte [a que] funcionarios y servidores no toman decisiones adecuadas a pesar de las evidentes deficiencias en la elaboración de los expedientes técnicos de obras públicas y falta de estándares, siendo probablemente el génesis de los consiguientes problemas que afronta una entidad pública, independientemente del nivel de gobierno, en la ejecución de proyectos o carteras de proyectos.

En ese sentido, es necesario la intervención del Estado para solucionar el problema público descrito, por lo cual se propone crear la Autoridad, como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, para la formulación, ejecución, operación y mantenimiento de proyectos o programas de inversión emblemáticos y estratégicos a nivel nacional; así como otras intervenciones de acuerdo con lo que se establezca en el Reglamento. Tiene personería jurídica de derecho público y constituye un pliego presupuestal; asimismo, cuenta con autonomía técnica, administrativa, y económica.

(...)

[En conclusión] se advierte que se requiere la intervención del Estado para solucionar la problemática pública descrita, para lo cual se contará con una Autoridad fuerte para la ejecución de inversiones[,] no es eliminar la capacidad de decisión de los políticos, ya que eso también eliminaría el liderazgo y el compromiso necesarios, sino proporcionar a los políticos y a otras partes interesadas toda la información necesaria para tomar las decisiones correctas y acortar el proceso de toma de decisiones." (énfasis agregado)

Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI): Mediante Oficio N° 0907-2023-MIDAGRI-SG, de fecha 14 de abril de 2023, el señor Luis Zuazo, Secretario General del MIDAGRI, remitió el Informe N° 425-2023-MIDAGRI-SG/OGAJ que a su vez adjunta el Informe Legal N° 0369-2023-ANA-OAJ de la Oficina General de la Autoridad Nacional del Agua – ANA.

En el Informe Legal N° 0369-2023-ANA-OAJ de la ANA se concluye que el proyecto de ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura es viable con observaciones. Entre otras consideraciones, señala las siguientes:

"(...) se debe precisar que la redacción del numeral 10.6 del Artículo 10 de la ley de creación de la ANI, no [se] contrapone a las competencias de la ANA, configuradas en la Ley N° 29338 Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento aprobado por D.S. 001- 2010-AG.

En la redacción del texto legal señalado, se establece que: "Para la implementación de proyectos o programas de inversión emblemáticos y estratégicos a nivel nacional, no resulta

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

exigible las autorizaciones de la Autoridad Nacional del Agua y Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre —SERFOR”.

En tal sentido, resulta necesario se tenga en cuenta que, ante la propuesta normativa de creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura, se entiende que esta podría ingresar a la fuente de agua sin restricciones y sin ningún proceso de control y fiscalización, lo cual desnaturaliza la esencia y aplicación de lo señalado en la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento aprobado por D.S. N° 001-2010-AG.

En esa línea, no se deben obviar los planes y políticas de gobierno que relacionan con la gestión de recursos hídricos, siendo la ANA el rector del SNGRH que conduce la GIRH y vela por la conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de las fuentes de agua naturales.

El Proyecto de Ley debe considerar la normatividad vigente sobre los proyectos de inversión pública para garantizar la efectividad de los proyectos, garantizando la conservación de los recursos hídricos a nivel nacional.

[Por lo tanto] se debe mantener en la redacción del numeral 10.6 del artículo 10 del proyecto de ley, la consideración de las excepciones a las licencias y permisos de uso de agua, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29338 Ley de Recursos Hídricos, a fin de garantizar la regulación efectiva de la ANA en la calidad y cuidado de los recursos hídricos, y no desvirtuar la naturaleza del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos, dentro de la política General del Ambiente.

De otro lado, la ANA interviene de varias maneras en el desarrollo de los proyectos de inversión, desde la autorización de la realización de estudios, la acreditación de la disponibilidad hídrica, opinión a los instrumentos de gestión ambiental, otorgamiento de reserva de recursos hídricos y finalmente para hacer uso el otorgamiento de derechos de uso de agua, que son requisitos prácticamente que deben cumplir los proyectos de inversión, para sustentar su factibilidad, ante los organismos técnicos y financieros, en consecuencia consideramos que para garantizar la sostenibilidad de los recursos hídricos, evitar conflictos de uso, afectación a las fuentes de agua y bienes asociados, ecosistemas y salud pública es indispensable que los proyectos considerados emblemáticos, estratégicos, de interés nacional o de interés regional deben necesariamente contar con la opinión vinculante de la ANA y los proyectos contar con el derecho de reserva de recursos hídricos. Por lo expuesto se sugiere la siguiente redacción del numeral 10.6

Para la implementación de proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad, no resulta exigible las autorizaciones de la Autoridad Nacional del Agua – ANA, pero siendo indispensable la opinión vinculante de esta identidad a los Instrumentos de Gestión Ambiental y que los proyectos emblemáticos o estratégicos o interés nacional o interés regional obtengan su reserva de recursos hídricos.” (énfasis agregado)

Ministerio de Cultura (MINCUL): Mediante Oficio N° 000373-2023-DM/MC, de fecha 17 de abril de 2023, la señora Leslie Urteaga, Ministra de Cultura, remitió el Informe N°

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

000564-2023-OGAJ/MC de la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho ministerio. En el Informe en mención se concluye que la fórmula legal del proyecto de ley es viable. Asimismo, entre otras consideraciones, señala la siguiente:

"(...) existe una tutela constitucional de dos derechos, uno que concede y reconoce a toda persona el derecho de acceder al agua potable, salud, energía eléctrica como servicios públicos necesarios para brindarle calidad de vida al ciudadano, entendiendo entonces que el Estado tiene la obligación de brindar tales servicios. Por otro lado, el derecho de una sociedad de proteger toda evidencia de la existencia humana en todas sus formas y expresiones, que ha generado la obligación del Estado de establecer la protección del Patrimonio cultural de la Nación o los que se presuman como tales. Empero, cuando ambos derechos que gozan de una tutela constitucional, transitan en el mismo camino, es necesario tomar medidas que conlleven a la tutela de los derechos protegidos por la Constitución de forma legítima, idónea, necesaria y proporcional

iv. En tal sentido, aprobar un marco regulatorio "que crea un procedimiento simplificado" permitirá el acceso a servicios públicos, e impulsar a su vez la dinamización de la economía y proyectos en beneficio del país. Sin perjuicio de ello, y considerando la obligación del Estado de tutelar el Patrimonio cultural de la Nación se hace necesario que de existir vestigios arqueológicos se implementen mecanismos como su puesta en valor, protección, restauración, o medidas de mitigación a cargo del titular de proyecto o programa." (énfasis agregado)

Ministerio del Ambiente (MINAM): Mediante Oficio N° 00390-2023-MINAM/DM, de fecha 18 de abril de 2023, la señora Albina Ruíz, Ministra del Ambiente, remitió el Informe N° 00078-2023-MINAM/VMGA/DGPIGA/DPIGA emitido por la Dirección de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental de la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental; el Informe N° 00051-2023-MINAM/VMDERN/DGCCD, elaborado por la Dirección de Adaptación al Cambio Climático y Desertificación (DACCD) de la Dirección General de Cambio Climático y Desertificación; y el Informe N° 00256-2023-MINAM/SG/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica.

En el Informe N° 00256-2023-MINAM/SG/OGAJ, el cual engloba las opiniones de las direcciones generales del MINAM, se concluye que el proyecto de ley es viable con comentarios, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- A fin que el objeto sea concordante con el marco normativo vigente y la Política Nacional del Ambiente, debería agregarse el enfoque de adaptación y mitigación al cambio climático.
- Considerando que la Autoridad tendrá a su cargo proyectos y programas de inversión en materia del ambiente, propone que el MINAM forme parte del Consejo Directivo.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Asociación de Ingenieros Civiles de Lima, Federación de Ingenieros de Lambayeque y Federación de Ingenieros de Tacna: Mediante Carta S/N de fecha 19 de abril de 2023, las organizaciones de ingenieros civiles de Lima, Lambayeque y Tacna remitieron un pronunciamiento S/N, a través de la cual muestran su desacuerdo con el proyecto de ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura.

En el pronunciamiento S/N se concluye que el proyecto de ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura no es viable. Es así que, entre otras consideraciones, señala las siguientes:

- "Es lo mismo que la Autoridad de Reconstrucción con Cambios (ARCC)."
- Con los artículos 3 y 9, la Autoridad tendría más poder de actuar sobre cualquier sector, sin límites, y estaría duplicando funciones de los ministerios, y de los programas especializados como PRONIED, PROVIAS, etc.
- Conforme al artículo 11, para los procedimientos de contratación se continuará utilizando la modalidad o contrato Estado a Estado o Gobierno a Gobierno, exceptuándose de la Ley de Contrataciones con el Estado y su reglamento. Al respecto, indican que la modalidad de contrato Estado a Estado ha sido uno de los factores más determinantes por los cuales ha fracasado la ARCC.

Defensoría del Pueblo: Mediante Oficio N° 0227-2023-DP/PAD, de fecha 3 de mayo de 2023, la señora Alicia Abanto, Primera Adjunta de la Defensoría del Pueblo, remitió el Informe Jurídico Defensorial N° 003-2023-DP/AMASPP, elaborado por la Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas; y que cuenta con los aportes de la Adjuntía para la Administración Estatal.

En el referido informe, se concluye que la fórmula legal del proyecto de ley es viable con observaciones. Asimismo, entre otras consideraciones, señala las siguientes:

"(...) se requiere que el proyecto de ley tenga en cuenta que a la fecha existe un procedimiento diferenciado previsto en el Texto único Ordenado 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, motivo por el cual no existe un sustento jurídico y técnico para ampliar su aplicación a los proyectos de inversión que, pese a su importancia, no responden a una emergencia o desastre generado por los fenómenos naturales.

En consecuencia, resulta de suma importancia que el proyecto de ley señale expresamente que, tratándose de proyectos de infraestructura sujetos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y complementarios a este sistema funcional, éstos deben cumplir con lo previsto en la Ley General del Ambiente, la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley forestal y de fauna silvestre, la Ley de Recursos Hídricos, la Ley de Áreas Naturales Protegidas, y la Ley Marco sobre Cambio Climático, y sus respectivos reglamentos, entre otros.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Del mismo modo, es imperante que las medidas dispuestas en el proyecto de ley garanticen la identificación, prevención, mitigación, control, corrección anticipada y compensación ambiental, de ser el caso, respecto a los impactos ambientales y sociales negativos derivados de los proyectos de inversión. En tal sentido, entre otros aspectos, se requiere asegurar:

- *Que no podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio, y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental; así como plazos razonables para evaluar sus posibles impactos ambientales y sociales de los mismos.*
- *Plazos razonables para la emisión de opiniones técnicas en la evaluación del instrumento de gestión ambiental, teniendo en cuenta la totalidad de las autoridades competentes.*
- *La exigibilidad, de manera expresa, de la autorización a cargo del Ministerio de la Producción y del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, cuando corresponda.*
- *La exigibilidad de la licencia y permiso de uso de agua otorgado por la Autoridad Nacional del Agua, cuando corresponda.*
- *Inspección ocular para otorgar las autorizaciones de desbosque.*

(...)

A fin de revertir uno de los principales motivos de retraso para el avance de los proyectos de inversión, resulta fundamental que el proyecto de ley establezca un mecanismo que permita la simplificación respecto a la evaluación del precio para iniciar el proceso de saneamiento físico legal y otras acciones que amerite formalizar el área a intervenir, todo ello sin vulnerar los derechos fundamentales de las personas, ni derechos colectivos de los pueblos indígenas

Se requiere también que el proyecto de ley no exonere de la licencia de habilitación urbana y de la licencia de edificación a los proyectos que no cuenten con los documentos necesarios para el inicio de los procedimientos administrativos para su obtención; y que incluya la necesidad de contar con el certificado de inexistencia de restos arqueológicos en determinados supuestos, sin perjuicio de que se establezca que la autoridad competente deba regular un procedimiento simplificado para tal fin.

Con la finalidad de poder medir el desempeño de la entidad y el impacto de la agilización de los proyectos, que permita que se adopten las medidas correctivas oportunas cuando corresponda, se requiere que la propuesta legislativa incorpore los sistemas de información, seguimiento, monitoreo y evaluación de los proyectos de inversión." (énfasis agregado)

Colegio de Ingenieros del Perú (CIP): Mediante Carta Circular N° 005-2023 D. CIP/CDL, de fecha 4 de mayo de 2023, el Decano del CIP, el Sr. Ing. Roque Benavides Ganoza, remitió un Anexo adjunto a la mencionada carta, a través del cual considera que es inconveniente el proyecto de ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura y

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

propone la creación de un organismo permanente que forme parte del Poder Ejecutivo, es decir un ministerio.

En el Anexo adjunto a la citada Carta se concluye que el proyecto de ley es viable con observaciones y comentarios. Entre otras consideraciones, señala las siguientes:

"(...) el CD de Lima del CIP es de opinión que es inconveniente para los intereses del país, la creación de un nuevo Organismo (AUTORIDAD) de similares características a las anteriores, dado que sus resultados han sido un fracaso, como es el caso de la actual ARCC, cuyas cuantiosas inversiones, han sido destinadas en gran mayoría a la ejecución de Obras de Reconstrucción y Rehabilitación, (...) en desmedro de las Obras de Prevención, que debieron hacerse justamente para dar protección y seguridad principalmente a la vida y salud de los usuarios y no se hicieron(...).

(...)

En tal sentido, se propone crear un ORGANISMO PERMANENTE en lugar de la ANIN, que mediante reforma pase a formar parte de la estructura organizacional del Poder Ejecutivo, que cuente con suficiente nivel de decisión y autonomía, tenga alcance nacional y al que se le asignen funciones exclusivas y excluyentes mediante reforma de las leyes que corresponda, creando por tanto un nuevo MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA, Y DESASTRES NATURALES la cual se considera una propuesta técnicamente factible, económicamente viable y adecuada a las condiciones particulares de nuestro territorio nacional.

Este nuevo ministerio, tendría dos (2) Vice Ministerios que desarrollen sus planes de acción en paralelo y de manera coordinada, el primero, un VICEMINISTERIO DE PREVENCIÓN Y ASISTENCIA ANTE DESASTRES NATURALES que de manera permanente y progresiva ejecutaría las obras que eviten y/o mitiguen la repetición de los daños que ocasionados por nuevo fenómeno natural en la infraestructura existente y asistir en los momentos que ocurran estos fenómenos; y el segundo, un VICEMINISTERIO DE CONSTRUCCIÓN, RECONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN, encargado de la construcción de obras nuevas, reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura afectada por un fenómeno natural, con características técnicas de soportar estos eventos, atendiendo las experiencias y expectativas de la comunidad y así contribuir a la mejora de la confianza ciudadana, disminución de los conflictos sociales y sufrimientos de la población afectada."

Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional - AFIN: Mediante Carta AFIN N° 085-2023, de fecha 10 de mayo de 2023, la señora María Roca, Presidente de la AFIN, remitió los comentarios de dicha organización respecto al Proyecto de Ley 4642/2022-PE, Ley que Crea la Autoridad Nacional de Infraestructura - ANIN.

En la mencionada Carta, se concluye que el proyecto de ley es viable con observaciones. Asimismo, propone lo siguiente:

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

"Para nosotros es de fundamental importancia que se analicen estos procesos y así poder iniciar una reingeniería y poder proveer de obras de calidad. Por ello, consideramos que [l]a nueva institucionalidad debe de ser el embrión de una forma de ejecutar las obras públicas. De manera general consideramos que esta institucionalidad debe:

- a. **Nivel político:** Estar posicionada al más alto nivel y con acceso directo a la Presidencia de la República.
- b. **Incluir solo nuevos proyectos:** No se le deben asignar proyectos que se encuentran en ejecución.
- c. **Incluir todas las fases del proceso:** planificación, formulación y ejecución. La operación y mantenimiento debe pasar a gestores privados por intermedio de Proinversión con contratos de mediano y largo plazo.
- d. **Cráterios claros de selección:** Todos los proyectos nuevos que se quieran incorporan deben de pasar por Consejo de ministros para que estos no sean politizados.
- e. **Funcionarios:** Es importante que los funcionarios que designen para que se encargue[n] de esta entidad no sea a dedo. Este debe de cumplir con requisitos y en la medida de posible salir de las canteras de Servir. El mismo criterio debe de ser aplicado a los demás funcionarios de esta Autoridad.
- f. **Niveles de gobierno:** la institucionalidad que se cree no debe distinguir entre niveles de gobierno para su ejecución. Debe de ser responsable de ejecutar todos los proyectos que estén bajo su ámbito. Los proyectos o programas de inversión seleccionados serán de exclusiva competencia de la Autoridad.
- g. **Proveedores:** Contar con un registro debidamente constituido de proveedores. Acreditación de firmas que hacen EDI y supervisión.
- h. **Permisología:** Medidas de facilitación para toda la inversión pública y en otros canales que ve Proinversión.
- i. **Evolución:** Necesitamos ir a una mejor preparación de los proyectos. Al respecto, el BID en el estudio: "Hacia una preparación eficiente y sostenible de proyectos de infraestructura-BID. <https://acortar.link/LDgVeL>" concluye: "...En los casos analizados (países de la región) la conflictividad predial puede llegar a suponer sobrecostos cercanos al 80% del total presupuestado, conflictos ambientales en un proyecto pueden generar sobrecostos entre 15 % y 70 %, y retrasos de 12 meses hasta 13 años. Finalmente, una inadecuada gestión social en proyectos de infraestructura, pueden producir sobrecostos aproximados de entre 11 % y 68 % del total presupuestado (...)"

Contraloría General de la República del Perú: Mediante el Oficio N° 001120-2023-CG/DC, de fecha 9 de mayo 2023, el Contralor General de la República, Sr. Nelson Schack Yalta, remitió el Anexo adjunto al mencionado oficio, a través del cual concluye lo siguiente en el anexo adjunto al citado oficio:

"2.1. Con base en los argumentos expuestos en el presente anexo, consideramos que el objetivo de la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley N° 4642/2022- PE, "Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura", resulta viable en tanto busca concentrar las acciones de formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión en un único ente; no obstante, en lugar de crear un organismo público ejecutor como la Autoridad Nacional de Infraestructura, resulta pertinente la creación de un Ministerio de Infraestructura."

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Agencia de Promoción de la Inversión Privada: Mediante Oficio N° 894-2023-EF/10.01, de fecha 15 de mayo de 2023, el señor Alex Contreras, Ministro de Economía y Finanzas remitió para conocimiento y fines el Memorando N° 070-2023-EF/46.01, elaborado por la Oficina General de Enlace del Ministerio de Economía y Finanzas. Dicho documento adjunta el Informe Legal N° 11-2023/DEP, elaborado por la Dirección Especial de Proyectos, y el Informe Legal N° 142-2023/OAJ, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica.

En los referidos informes, PROINVERSIÓN concluye que resulta viable la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura – ANIN, como organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros. Al respecto, el Informe Legal N° 11-2023/DEP señala las siguientes consideraciones:

"El PDL tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Infraestructura y establecer disposiciones para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión emblemáticos o estratégicos a nivel nacional, en adelante proyectos o programas de inversión, que se sumará a los esfuerzos de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) para ejecutar proyectos de inversión pública.

El PDL tiene por finalidad garantizar la efectiva prestación de servicios públicos, dinamizar la economía, así como contribuir al desarrollo del país, con enfoque territorial, de prevención y de sostenibilidad ambiental.

El PDL no genera un impacto negativo en los procesos de promoción de la inversión privada regulados por el Decreto Legislativo N° 1362 ya que el PDL constituye una alternativa viable para articular a través de la Autoridad Nacional de Infraestructura, esfuerzos públicos y privados con personal calificado que promueva la innovación y buenas prácticas de gestión en aras del cierre de brechas en infraestructura y servicios públicos. (énfasis agregado)

Por su parte, el Informe Legal N° 142-2023/OAJ señala las siguientes consideraciones:

"La Constitución Política del Perú establece que la iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

La normativa que regula la promoción de la inversión privada –competencia de PROINVERSIÓN no se contrapone con el objeto del proyecto de Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura - ANI, ya que dicho proyecto de Ley otorga competencias a la ANI solo en proyectos o programas de inversión pública conforme se condice con su exposición de motivos.

En ese sentido, de conformidad a lo opinado por la Dirección Especial de Proyectos, y de Portafolio de Proyectos, esta Oficina es de la opinión que el Proyecto de Ley N° 4642/2022-

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

PE, Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura, resulta legalmente viable, encontrándose dentro del marco de la normativa vigente sobre la materia.”

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental: Mediante Carta N° 082-2023/SPDA, de fecha 02 de junio de 2023, la señora Carol Mora Paniagua, Directora del Programa de Política y Gobernanza Ambiental, remitió el Informe Legal N° 081-2023/SPDA respecto al Proyecto de Ley N° 4642/2022-PE “Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura”.

En el Informe Legal, se concluye que el proyecto de ley es viable con observaciones. Asimismo, entre otras recomendaciones, señala las siguientes:

“El presente proyecto de ley prevé en su artículo 4 que una de las funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura comprende la formulación, ejecución, mejoramiento y conservación de las obras de defensa civil estratégica para prevenir y/o controlar inundaciones y otros peligros asociados al cambio climático u otras calamidades públicas. Asimismo, el artículo 8 propone que parte de los proyectos y programas estratégicos estén constituidos por aquellos vinculados a la gestión de riesgos de desastres y la adaptación al cambio climático, tales como: servicios de alerta temprana, drenaje pluvial, ecosistémico, protección en la ribera de las quebradas vulnerables ante el peligro y/o protección en riberas de río vulnerables ante el peligro.

Al respecto, y al margen de que estos proyectos señalados deben contar con las opiniones vinculantes del Minam y del Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci); desde la SPDA consideramos que la iniciativa legislativa restringe el ámbito las funciones de la Autoridad únicamente a proyectos de defensa civil, cuando en realidad, el enfoque de gestión de riesgos climáticos comprende para todos los proyectos de inversión que se ejecutan sin distinción del sector al que corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.11 de la Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, la cual dispone que el enfoque de riesgos climáticos se incorpora en la formulación de proyectos de inversión (...).

Ello implica que todos los proyectos que se ejecuten tengan por objetivo reducir daños actuales o, prevenir o evitar los daños futuros, a las poblaciones y sus medios y formas de vida, territorios, ecosistemas, infraestructura, bienes y servicios, entre otros, o a las alteraciones en el funcionamiento de estas; generadas por peligros asociados al cambio climático, y las consiguientes pérdidas.

(...)

En ese sentido, sugerimos ampliar el ámbito de las funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura desarrolladas en el artículo 4 a fin de incluir que la inclusión de la variable climática será considerada en la formulación y ejecución de los proyectos y programas que la Autoridad impulsaría.

Asimismo, en el artículo 8, es importante incluir como criterio para la selección de proyectos o programas de inversión estratégicos a cargo de la Autoridad, la identificación de aquellas iniciativas que se encuentren ubicadas en zonas de alta vulnerabilidad frente a los efectos



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

del cambio climático. De igual manera, como criterio de priorización, sugerimos incluir que se priorizarán los proyectos que incluyan sus objetivos basados en el desarrollo de infraestructura sostenible."

Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE): Mediante Carta N° 005-2023-COFIDE/PD, de fecha 02 de junio de 2023, la señora Brigitt Bencich Aguilar, Presidenta del Directorio de COFIDE, remitió el Informe N° 000005-2023-COFIDE/GG elaborado por la Gerencia General de COFIDE, a cargo del señor Luis Eléspuru Palacios, sobre el Proyecto de Ley N° 4642/2022/PE que propone crear la Autoridad Nacional de Infraestructura.

En el mencionado Informe, se concluye que el proyecto de ley es viable con observaciones. Asimismo, propone lo siguiente:

"(...), con el objetivo de complementar el Proyecto de Ley ANI, se propone la constitución de Fideicomisos de Estructura de Gestión de Proyectos (PMO), denominado "Fideicomiso PMO", cuyo Fiduciario sería COFIDE; el cual, incorpora la contratación de una Asistencia Técnica Especializada de Proyectos – PMO que se encargaría de la gestión en la formulación, aprobación, ejecución, y desarrollo de obras públicas, proyectos o programa de proyectos. Con la propuesta se incorporarán las ventajas de los Sistemas de Gestión de Project[os].

Además, el Fiduciario tendrá –como encargo- contratar a una Asistencia Técnica Especializada de Proyectos (PMO) para que asista la articulación del plan de desarrollo de infraestructura de los gobiernos subnacionales, y gestione las actividades que conduzcan a la ejecución de la infraestructura pública y productiva del plan.

El Fideicomiso PMO constituye una alternativa local a los acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G), generando infraestructura de mayor calidad, que inicia operaciones en menor plazo y, a su vez, se atenúa sustancialmente el riesgo de la corrupción, evitando sobrecostos inesperados y algo muy importante generando conocimiento y desarrollo local.

(...)

Asimismo, se propone que, con los recursos asignados a este fideicomiso, se cubran los servicios de la Asistencia Técnica Especializada de Proyectos (PMO), así como el costo de los servicios fiduciarios. Es importante resaltar que si se compara este costo con el de no ejecutar (o ejecutar con mala calidad y sobrecostos) las obras de infraestructura, gran parte de la asesoría realmente se autofinancia"

Asimismo, con fecha 18 de abril de 2023 se llevó a cabo una reunión técnica con representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Cultura y Ministerio de Ambiente. En dicha reunión el Secretario de Gestión Pública de la PCM, señor Heber Cusma, brindó alcances sobre el objetivo de crear la Autoridad Nacional de Infraestructura, así como aspectos relacionados a su naturaleza,

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

organización, competencia y funciones. Cabe precisar que además se contó con la participación de miembros del equipo técnico de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República.

En aras de contar con la mayor cantidad de información relevante sobre el tema materia de análisis, los días 24 de abril y 10 de mayo, durante la novena sesión extraordinaria y la vigésima sesión ordinaria de la Comisión respectivamente, se recibieron los comentarios y apreciaciones de diversos expertos y actores involucrados:

- Consejo de Ministros (PCM)
 - Sr. Carlos Neuhaus Tudela (Experto).
 - Autoridad Nacional del Servicio Civil (Servir).
 - Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión).
 - Colegio de Ingenieros del Perú.
 - Sociedad Nacional de Industrias (SNI).
 - Cámara Peruana de la Construcción.
 - Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
- **De la ciudadanía³**

A la fecha de cierre del presente dictamen se recibieron las siguientes opiniones de la ciudadanía:

- Señor Julio César Sánchez Díaz. Opinión registrada el 26 de mayo de 2023
"(...) 1. Debiera ser un ente constitucionalmente autónomo, de gestión colegiada, donde el congreso y ejecutivo elijan a parte del directorio. 2. Debiera ser eminentemente técnico y descentralizado, norte, centro y sur. 3. Me parece un error que dependa de la PCM, pues se expone a turbulencias políticas lo que afectaría su desempeño, en situaciones de emergencia y calamidad, peor aún. 4. Debiera tener presupuesto propio y enfocar su acción específicamente a grandes proyectos nacionales, interregionales y preventivos."
- Señor Diego Aguirre. Opinión registrada el 14 de abril de 2023.
"Lamentablemente la propuesta de la ANI es un cambio de imagen/forma, pero "no de fondo" de la ARCC, la cual salvo un par de excepciones (Panamericanos, por ejemplo, veamos que se hizo distinto en este caso y repliquémoslo, había un hito a cumplir si o si), no han estado dando los resultados/objetivos que el Perú y lo peruanos esperaban y/o necesitamos. [¿]Por qué no crear un Ministerio de Obras Públicas e Infraestructura?, y [¿]con autonomía! El Perú necesita de un plan maestro de inversiones a largo plazo y que trascienda a los gobiernos. [¿] En el Perú tenemos una capacidad enorme de técnicos, profesionales y empresas con experiencia; con conocimiento de nuestra realidad! [¿]Por qué enfocamos a que otros

³ Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4642>. Consultado el 26 de mayo de 2023.



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

países, empresas y profesionales extranjeros (a través del G2G por ejemplo) sean quienes gestionen/ejecuten?, este sistema ya ha fracasado en los últimos años, desde el 2017 a la fecha poco o nada ejecutado. Los Ministerios como el MTC, Minedu, etc., a lo suyo, NO a las inversiones en infraestructura y/o construcción. Hemos tenido empresas con ejecutivos corruptos en el pasado (peruanas y extranjeras), sin duda; pero revisemos como y quienes realmente se han transformado, ¡las necesitamos!, en ellas está el músculo peruano de ejecución que el país necesita. Revisémoslo; un proyecto de ley específico al respecto es necesario."

○ Señor Justo Enrique Cabrera Villa. Opinión registrada el 10 de abril de 2023

"(...) De manera concreta cinco sugerencias, ante esta gran oportunidad de transformar positivamente la gestión de activos de construcción en nuestro Perú: 1. El nuevo organismo debe ser un símil del BCRP, es decir un organismo técnico A1, multidisciplinario, meritocrático e independiente del gobierno de turno. No hay otra forma de salir adelante. Necesitamos el "BCRP de la infraestructura", puedo visitarlos y sustentar la visión de esta propuesta. El periodo mínimo del líder (los Julio Velarde) de esta institución debe ser de cinco años, reelegido por una sola vez. 2. En nuestro país existen profesionales de primer nivel que pueden liderar la primera etapa de esta nueva institución que pueden ser acompañados de los mejores técnicos o agencias internacionales en una primera etapa intensa de conformación, estimada en dos años. 3. La meritocracia de este "BCRP de la infraestructura" exigirá de sus funcionarios los más altos estándares de probidad en su vida personal y profesional, de estudios actualizados y capacitación permanente en instituciones u organizaciones reconocidas para mantener su nivel de responsabilidad. Las precisiones en estas exigencias pueden tener un benchmark internacional de primer nivel. 4. Para la etapa de Operación y mantenimiento del activo de construcción, este "BCRP de la infraestructura" puede establecer mecanismos de concesión de la operación y mantenimiento del mismo (en un principio podría llevar adelante los cuatro primeros años como lo establece el presente proyecto de manera provisional, pero no es el esquema ideal), se deberá evaluar el potencial cruce de atribuciones con otras instituciones como Proinversión por ejemplo. 5. Debemos tener en cuenta que la industria de la construcción a evolucionado notablemente y la tecnología tiene ahora una fuerte presencia. Se debe procurar el trabajo conjunto de la academia, la industria y el estado. (...)."

○ Señor Marco Antonio Villar Bernuy. Opinión registrada el 04 de abril de 2023.

"Teniendo en cuenta que los contratos G2G han sido un fracaso en la ARCC se debe dejar de lado su contratación ya que lo único que ocasiona es elevar los montos de los proyectos, propongo más bien que se debe contratar a profesionales peruanos o extranjeros como una unidad coordinadora del proyecto que servirá de enlace entre el ejecutor, supervisor y entidad a fin de dar solución a los problemas que se presenten en obra, esta unidad de coordinación debe tener autonomía para tomar sus decisiones y se materializará con la emisión de resoluciones para ello propongo que se emita una directiva la cual servirá de guía en cuanto a sus acciones. El Perú tiene muy buenos profesionales y conocemos mejor nuestra realidad por ello se debe crear por cada proyecto lo señalado en el párrafo anterior. También resulta importante que todos estos proyectos se ejecuten bajo la modalidad de fast Track con lo cual se agilizará el inicio de las obras."

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

1. Objeto y finalidad de la propuesta

El Proyecto de Ley 4642/2022-PE fue presentado por el Poder Ejecutivo conforme a la atribución que le reconoce el artículo 107 de la Constitución al Presidente de la República, contando con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros⁴, enmarcado en la necesidad de trámite de atención urgente conforme al mismo cuerpo normativo (artículo 105) y estando refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros⁵.

Este propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) como organismo público ejecutor (OPE) adscrito a la Presidencia del Congreso de Ministros, para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión, a fin de garantizar la efectiva prestación de servicios públicos, y dinamizar la economía, así como contribuir al desarrollo del país con enfoque territorial, de prevención y de sostenibilidad ambiental.

La propuesta de creación de este organismo responde a que a la fecha se ha identificado como problema público el *"limitado dinamismo en la reducción de la brecha de infraestructura del país para la provisión de servicios de calidad"*⁶.

Conforme se desprende de la exposición de motivos del proyecto de ley, y de acuerdo al Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC 2019), *"(...) existe una brecha de infraestructura de acceso básico de 117,183 millones de soles que continúa en tendencia creciente, es decir, que se requiere dicho monto de inversión para alcanzar los niveles de acceso básico de infraestructura (...)".* De la mano a ello, actualmente, *"(...)*

⁴ De conformidad con el artículo 12 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE).

"Artículo 12.- Iniciativa legislativa del Presidente de la República

Los proyectos de ley que propone el Presidente de la República, en ejercicio de su derecho a iniciativa legislativa, deben cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en el Reglamento del Congreso de la República para la presentación de las iniciativas legislativas.

El Presidente de la República remite su iniciativa legislativa al Congreso con la aprobación del Consejo de Ministros. Corresponde al Congreso la atención preferente de los Proyectos de Ley remitidos con carácter de urgente por el Presidente de la República."

⁵ LOPE "Artículo 19.- Competencias o funciones del Presidente del Consejo de Ministros
Al Presidente del Consejo de Ministros, además de las funciones señaladas en la Constitución Política del Perú, le corresponde:
(...)

8. Refrendar los actos presidenciales que atañen a su sector, competencias y funciones.

(...)"

⁶ De acuerdo al Informe Ampliatorio remitido por la Secretaría de Gestión Pública de PCM remitido vía correo electrónico el 25 de abril de 2023.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

*diversos sectores del gobierno central, no cuentan con la capacidad suficiente para planificar, formular y acompañar la ejecución de proyectos de manera adecuada [y] la cantidad de funciones y trámites burocráticos del día a día de un Ministerio genera la desatención de aquellos objetivos prioritarios para el país en materia de infraestructura"*⁷.

De igual manera, se indica que a lo largo de los últimos años se ha registrado que un importante número de las obras relacionadas a los proyectos de inversión pública destinados al cierre de brechas de infraestructura y al acceso a servicios esenciales por parte de la población no son priorizadas, no se ejecutan en los plazos establecidos y/o se encuentran paralizadas por diversas causas, generando un impacto negativo sobre todo en la población más necesitada.

Un ejemplo de ello es que, conforme a lo indicado en el Informe N° D000145-2023-PCM-SSAP de la Subsecretaría de Administración Pública de la PCM de fecha 28 de marzo de 2023, se observa que en los últimos cinco años se han dejado de ejecutar aproximadamente 17 mil millones de soles de gasto de inversiones en los tres niveles de gobierno.

A fin de solucionar este problema, el Poder Ejecutivo plantea la creación de un OPE, argumentando la necesidad de contar con una entidad que se dedique a la prestación de servicios específicos y cuya magnitud de operaciones sea significativa y que, además, sea una alternativa de solución a los siguientes subproblemas:

- Débil capacidad de ejecución de las inversiones por parte de las entidades de los tres niveles de gobierno.
- Obras culminadas que no cuentan con la debida operación o mantenimiento, o que no cuentan con estándares de calidad.
- Falta de institucionalidad y capacidades que limitan el número y la calidad de las empresas que presentan ofertas para la ejecución de inversiones.
- Falta de equipos altamente especializados (recursos humanos).
- Procedimientos administrativos lentos relacionados a licencias, permisos, liberación de interferencias que requieren opiniones de diversos sectores y entidades que se constituyen como cuellos de botella para la ejecución, entre otros.

Al respecto, la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, precisa en su artículo 28 que *"Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional"*. De igual manera, el artículo 30 de la misma norma indica que los Organismos Públicos Ejecutores (OPE) se crean cuando existen las siguientes condiciones:

- "1. Se requiera una entidad con administración propia, debido a que la magnitud de sus operaciones es significativa; o*
- 2. se requiera una entidad dedicada a la prestación de servicios específicos; o*

⁷ Exposición de motivos PL 4642/2022-PE, página 1.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

3. se requiera una entidad dedicada a la producción de conocimiento y tecnología a través de la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la transferencia de tecnología, denominada instituto público de investigación (IPI)."

De acuerdo a ello, uno de los casos en los cuales corresponderá la creación de un OPE se da cuando la magnitud de las operaciones que se realizarán requiera de una entidad con administración propia y cierto grado de autonomía funcional.

En este caso en particular, se busca la creación de una entidad que cuente con una visión global, cohesionada y de largo plazo, respecto al desarrollo de la infraestructura de gran envergadura. Esta debe estar relacionada a proyectos estratégicos y de alta complejidad en todo el territorio nacional, que permitan la prestación de servicios públicos de manera oportuna.

A razón de ello, se requiere de una administración propia que permita una coordinación fluida con los tres niveles de gobierno, por lo que la creación de la ANIN se corresponde con la primera condición establecida en el artículo 30 de la LOPE para el caso de los organismos públicos ejecutores.

Asimismo, el numeral 1 del artículo 28 de la misma norma señala que en el caso de un OPE su *"creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo"*, y su *"reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros"*⁸ por lo que se estarían cumpliendo con los requisitos establecidos por el marco jurídico vigente.

Ahora bien, el proyecto de ley plantea la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura, como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión. Asimismo, propone que dicho organismo cuente con autonomía funcional, administrativa, técnica y económica, y se constituya como un pliego presupuestal.

Esto se corresponde además con lo señalado en el artículo 28 de la LOPE, donde se indica que estos deben encontrarse adscritos a un ministerio. En este caso en particular, la ANIN se encontrará adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros debido a que se trataría de un organismo que se encargará de proyectos o programas de inversión a nivel nacional

⁸ LOPE "Artículo 28.- Naturaleza

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional.

Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

1. Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
2. Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Los Reglamentos de Organización y Funciones respectivos se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros." (énfasis agregado)

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

y de los tres niveles de gobierno, que le serán asignados o delegados, por lo cual es lógico que responda al ministerio encargado de la coordinación de políticas nacionales y de la coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales⁹.

En cuanto requisitos de creación, la LOPE señala lo siguiente:

"Artículo 29.- Requisitos para la creación de Organismos Públicos

Para la creación de los Organismos Públicos, debe cumplirse con los siguientes requisitos:

- 1. Los establecidos en la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.*
- 2. La aprobación del plan inicial de actuación del organismo por el Ministerio de su Sector."*

En ese sentido es necesario examinar la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado:

"Artículo 6.- Criterios de diseño y estructura de la Administración Pública

El diseño y estructura de la Administración Pública, sus dependencias, entidades y organismos, se rigen por los siguientes criterios:

- a. Las funciones y actividades que realice la Administración Pública, a través de sus dependencias, entidades y organismos, debe estar plenamente justificada y amparada en sus normas.*
- b. Las dependencias, entidades, organismos e instancias de la Administración Pública no deben duplicar funciones o proveer servicios brindados por otras entidades ya existentes.*
- c. En el diseño de la estructura orgánica pública prevalece el principio de especialidad, debiéndose integrar las funciones y competencias afines.*

Toda dependencia, entidad u organismo de la Administración Pública debe tener claramente asignadas sus competencias de modo tal que pueda determinarse la calidad de su desempeño y el grado de cumplimiento de sus funciones, en base a una pluralidad de criterios de medición."

Como se puede observar, los criterios que formalmente se plantean en ambas normas citadas se cumplen en la medida que la iniciativa legislativa propone y sustenta la creación de una entidad cuyo ámbito de competencia en programas y proyectos de infraestructura, está claramente justificada. Es más, la magnitud de la misión encomendada requiere de una entidad de dedicación exclusiva con autonomía, como es el caso de un organismo público ejecutor del Poder Ejecutivo.

Asimismo, la delimitación de las características de su cartera estará claramente expresada (artículo 5 del texto sustitutorio) y no implica en ningún caso duplicidad con otras entidades u organismos del Estado. A la fecha, no existe ninguna entidad del Estado encargada

⁹ LOPE "Artículo 17.- Presidencia del Consejo de Ministros

La Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil. (...) "

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

exclusivamente de la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión de gran envergadura de los tres niveles de gobierno.

Vale la pena señalar que la iniciativa legislativa recoge un plan inicial de actuación, que implica la absorción del Programa Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC); sin embargo, de las opiniones alcanzadas a la Comisión, se considera un consenso acerca de que la especialización de la ANIN debe estar en los proyectos y programas de mayor tamaño y complejidad y, de acuerdo a la información disponible, la conformación de la cartera de proyectos del PIRCC no se condice con los criterios formulados para la ANIN.

Adicionalmente, cabe indicar que una de las alternativas propuestas para brindar una solución al problema público identificado fue la creación de un Ministerio de Infraestructura, lo cual se vio reflejado en la conclusión contenida en la respuesta de pedido de opinión remitida por la Contraloría General de la República mediante oficio de fecha 09 de mayo, así como diversos comentarios realizados durante las sesiones de la comisión donde se abordó el proyecto de ley materia de análisis.

Sobre ello, es necesario indicar que el análisis técnico realizado por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, al amparo del marco constitucional y legal vigente, respeto el principio de separación de poderes y por lo tanto las competencias exclusivas y excluyentes de cada uno, por lo cual no resulta posible considerar esta alternativa. Esto en atención a que el numeral 5 del artículo 22 de la LOPE indica de manera expresa que los ministerios son creados, fusionados o disueltos mediante ley a propuesta del Poder Ejecutivo.

Es así que, para analizar y finalmente aprobar, tanto a nivel de comisión como en el Pleno del Congreso de la República, la creación de un Ministerio de Infraestructura, sería necesaria la presentación de un nuevo proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo con ese tenor.

Finalmente, en atención al análisis realizado, esta Comisión concuerda con la propuesta del Poder Ejecutivo para la creación de un organismo público executor destinado a la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión, con la finalidad de contribuir al cierre de brechas de infraestructura para garantizar la efectiva prestación de servicios públicos, dinamizar la economía, así como coadyuvar al desarrollo del país con enfoque territorial, de prevención y de sostenibilidad ambiental, para lo cual se propone el texto sustitutorio correspondiente.

2. Sobre el ámbito de competencia de la ANIN

El proyecto de ley, tal como se explica en su exposición de motivos¹⁰, plantea que el desarrollo de infraestructura debe ser planificado, exige una visión global y de largo plazo, debe aprovechar las ventajas del desarrollo tecnológico, y al mismo tiempo debe disponer

¹⁰ PL 4642/2022-PE exposición de motivos, p. 7 y ss.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

de flexibilidad que permita la adaptación necesaria a los contextos globales y locales en los procesos de formulación de la propuesta y de ejecución de programas y proyectos.

Al respecto, el Poder Ejecutivo señala que en la creación de la ANIN:

"(...) se tiene como objetivo ejecutar proyectos estratégicos y de alta complejidad¹¹ con una planificación independiente y transparente en un marco institucional sólido para ponerlo a disposición de los tres niveles de gobierno según correspondan, para que, en uso de sus funciones, puedan realizar la prestación adecuada del servicio público a la población objetivo, dotando de este modo a la población de servicios públicos de manera oportuna."

"(...) dicho marco también es fundamental para hacer frente a enfoques incoherentes de la planificación de inversiones en infraestructura centrados en el nivel de proyectos individuales, sin una evaluación adecuada de las necesidades ni una definición del problema desde una perspectiva nacional integrada".

En el entendido que la competencia de un organismo público se define como el "ámbito de actuación material o territorial de la entidad establecido de acuerdo a un mandato constitucional y/o legal"¹², sin lugar a dudas la competencia de la ANIN es la materia "infraestructura" pues ese es su ámbito de actuación material.

Por tanto, la competencia de la ANIN no puede ser descrita, como lo hace la iniciativa legislativa, con los términos *"(...) formula, ejecuta y mantiene proyectos o programas de inversión del clasificador de responsabilidad funcional en: Transporte, Salud, Educación, Vivienda y Desarrollo Urbano, Saneamiento, Agropecuaria, Orden Público y Seguridad, y Ambiente, en el marco de las normas y políticas sectoriales (...) "*¹³; pues esto implicaría una definición genérica, que no necesariamente es un ámbito sino una función o actividad. Ello además podría involucrar cualquier tipo de intervención definida como inversión pública en los sectores públicos señalados, cuando además está decir que un proyecto de inversión no implica necesariamente una infraestructura.

Asimismo, el propio Informe Complementario señala que la enumeración de sectores implica haber identificado en ellos *"brechas significativas de infraestructura"* teniendo en cuenta además que la operación de las infraestructuras logradas es de responsabilidad del sector o del nivel de gobierno correspondiente¹⁴ como base para la ejecución de políticas públicas y estrategias que les son propias, por lo que la descripción de la competencia de la ANIN presentada en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo no es acertada; además que esta solo asumiría el mantenimiento por excepción y por un periodo determinado.

¹¹ Esta frase se repite en el Informe Complementario solicitado a la SGP-PCM y en él se remarca su importancia.

¹² Decreto Supremo 054-2018-PCM, Glosario de Términos.

¹³ Numeral 3.1 del PL 4642-2022-PE.

¹⁴ Numeral 3.2 del PL 4642-2022-PE.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Así también, es necesario considerar que la información proporcionada sobre otras experiencias internacionales apuntan en el mismo sentido en materia de infraestructura, como se puede apreciar a continuación;

Cuadro 2

Experiencias internacionales		
País	Entidad	Competencia de la entidad
Chile	Ministerio de Obras Públicas	"(...) la misión de esta entidad se encuentra en recuperar, fortalecer y avanzar en la provisión y gestión de obras y servicios de infraestructura (...)."
Reino Unido	Autoridad de Infraestructura y Proyectos	"(...) es el centro de experiencia del gobierno para infraestructura y grandes proyectos (...)." "Las responsabilidades de la IPA están completamente alineadas con los requisitos básicos de las funciones gubernamentales, tales como la gestión de una Cartera de Grandes Proyectos de Gobierno (...)."
Canadá	Ministerio de Asuntos Intergubernamentales, Infraestructura y Comunidades	"(...) Infraestructura Canadá es un departamento del Gobierno del Canadá que colabora con todos los órdenes de gobierno, las comunidades indígenas y otras partes interesadas para crear una infraestructura pública moderna de clase mundial (...)."
Australia	Ministerio de Infraestructura, Transporte y Desarrollo Regional	"(...) dotar de una asesoría de infraestructura independiente de la nación, establecida bajo la legislación del gobierno australiano, así como brindar investigación y asesoramiento a los gobiernos, la industria y la comunidad sobre las inversiones y reformas en infraestructura que beneficiarán a todos los australianos."

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Fuente: Exposición de motivos del PL 4246/2022-PE; p 7 ss.

En conclusión, la Comisión considera que la definición del ámbito de competencia de la ANIN, está referida a la materia **"infraestructura"** vinculada a proyectos o programas de inversión nacional de los tres niveles de gobierno, teniendo una definición de cartera de los grandes proyectos de inversión pública, tal como se dispone en el artículo 5 del texto sustitutorio (que se explica y fundamenta más adelante), y que les son asignados por el gobierno nacional, o le son delegados por gobiernos regionales y gobiernos locales.

Esta asignación de los grandes proyectos de inversión pública, entendidos como de alto monto de inversión y de manera correlacionada alto nivel de complejidad, se corresponden con la finalidad señalada de *"contribuir al cierre de brechas de infraestructura"* para garantizar una efectiva prestación de servicios públicos, y dinamizar la economía, así como promover el desarrollo sostenible.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Adicionalmente se plantea que siendo infraestructura su ámbito de competencia, existen otras entidades públicas, sectoriales, regionales y locales que desarrollan actividades de inversión en infraestructura que conservan sus responsabilidades, pero en el tamaño mediano y pequeño de inversiones en infraestructura, es decir con una cartera de inversiones con una característica completamente diferenciada a la de la ANIN.

Tales son los casos del Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED) del Ministerio de Educación, el Programa Nacional de Inversiones en Salud (PRONIS) del Ministerio de Salud, el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional (PROVIAS-Nacional) y el Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado (PROVIAS-Descentralizado) del Ministerio de Transportes, entre otros.

3. Sobre las funciones de la ANIN

De conformidad con los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados mediante Decreto Supremo 054-2018-PCM, el artículo 3 de la fórmula legal del proyecto de ley materia de análisis trata la enumeración de las funciones generales asignadas a la ANIN, es decir el *"conjunto de acciones afines y coordinadas que corresponde realizar a la entidad, sus órganos, unidades orgánicas y demás niveles organizacionales, para alcanzar sus objetivos"*¹⁵; y que se entienden y ejercen en el marco de su competencia.

En este marco se definen así las funciones generales de la ANIN (numeral 4.1) conforme se detalla a continuación a modo de resumen:

- a) Ejecutar los proyectos o programas de infraestructura que le sean efectivamente encargados y, solamente en los casos en que así sea requerido y meritado, realizar la función de formulación de tales programas o proyectos de inversión. En ese sentido ha sido reformulada la propuesta del proyecto de ley distinguiendo "ejecución" de la "formulación", según corresponda.
- b) Mantener la infraestructura, equipamiento, o mobiliario de proyectos o programas que hayan sido ejecutados por la ANIN, cuando así fuera necesario. Esta función de mantenimiento no puede ser permanente, porque le es propia al operador sectorial, regional o local; por tal motivo, se dispone un límite temporal de hasta cuatro años, y cuando efectivamente sea requerido por la naturaleza y características del proyecto o programa.
- c) Formular, ejecutar, mejorar o conservar obras de infraestructura estratégica en materia de defensa civil; es decir, para prevenir y controlar inundaciones, peligros derivados de otras calamidades públicas, y también de aquellos asociados al cambio climático.

¹⁵ Decreto Supremo 054-2018-PCM, Glosario de Términos.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- d) Gestionar y suscribir los contratos, acuerdos y convenios que sean requeridos para el cumplimiento de su objeto y finalidad, incluyendo las formas de contratación que se señalan en el artículo sobre la materia en el texto sustitutorio propuesto, así como acuerdos y convenios conforme la normativa vigente.
- e) Evaluar y garantizar que los estudios técnicos y consultorías asociadas a los expedientes técnicos que le son asignados, cumplan con los parámetros técnicos y guarden la calidad necesaria y requerida.

Cabe resaltar que uno de los problemas clave para una adecuada ejecución de proyectos y programas de inversión es la disponibilidad de estudios previos de calidad, que efectivamente impidan la necesidad de cambios en el camino o de adendas contractuales, lo cual retrasa la culminación e incrementa los costos¹⁶.

En esta línea, la ANIN deberá tener la responsabilidad de reformular los estudios en caso sea necesario cuando la realización de mejores estudios sobrepasa los costos de inversión, pues ello evitaría obras adicionales, adendas contractuales, y costos asociados a conflictos y arbitrajes.

Tal como señala el Informe Complementario¹⁷ los estudios técnicos¹⁸ se elaboran en la fase de formulación/evaluación o en la fase de ejecución (elaboración del expediente técnico) de un proyecto de inversión. Estos estudios se pueden formular *in house* o mediante contratos, siendo ambos diferentes tipos de consultorías.

- f) Ejercer facultades coactivas respecto a procesos y procedimientos que le sean propios de su competencia, las cuales deben ser otorgadas explícitamente, y que están dispuestas dentro del Decreto Legislativo 1192¹⁹, en lo que se refiere a medidas para la ejecución de obras de infraestructura.

De igual manera, una función significativa que la norma otorga es la de coordinación con diferentes entidades e instancias del Poder Ejecutivo, incluidas las empresas públicas, los gobiernos regionales, gobiernos locales y demás entidades públicas. Esto a razón de que los proyectos y programas a cargo de los sectores del Poder Ejecutivo le serán asignados, según criterios establecidos en la presente ley, o le serán delegados por parte de gobiernos

¹⁶ Cfr. Exposición del Contralor General de la República ante la Comisión. Vigésima sesión ordinaria del 10 de mayo de 2023

¹⁷ Cfr. Informe Complementario de la SGP-PCM, numeral 5.

¹⁸ Tales estudios pueden ser por ejemplo: Estudio Geodésico, Estudio Topográfico, Estudio de Mecánica de Suelos, Estudio Geotécnico, Estudio Hidrogeológico, Estudio Geofísico, Estudio Hidrológico, Estudio de impacto ambiental, Estudio de impacto vial, Estudio de canteras y fuentes de agua, Estudio Batimétrico, Estudio Hidro oceanográfico, Estudio de Tráfico, Estudio de Habitabilidad, Estudio de Estabilidad de taludes, Estudio de Transporte de Sedimentos, Estudio de evaluación de riesgos, Estudio de evaluación estructural, entre otros posibles.

¹⁹ "Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura"

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

regionales y gobiernos locales. Además, debe tener una mirada estratégica acerca de las brechas existentes, y la posibilidad de proponer la actualización de la cartera de proyectos y programas a su cargo.

4. Sobre la organización de la ANIN

La Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), establece los principios y normas básicas de la organización del Poder Ejecutivo, así como la naturaleza de sus entidades públicas. Asimismo, los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados por Decreto Supremo 058-2018-PCM, regulan los principios, criterios y reglas que definen el diseño, estructura, organización y funcionamiento de las entidades del Estado.

En el presente caso, el proyecto de ley plantea que la ANIN sea un organismo público ejecutor, por lo que corresponde que el análisis en este extremo sea en atención a las disposiciones de organización que establece la citada normativa para este tipo de organismo público.

Al respecto, la LOPE establece que los organismos públicos ejecutores están dirigidos por un Jefe, cuyo cargo es de confianza, y por excepción podrán contar con un consejo directivo, cuando atiendan asuntos de carácter multisectorial, el cual estará integrado sólo por los Ministros o los representantes de los sectores correspondientes²⁰.

En los Lineamientos de Organización del Estado se establece que el primer nivel organizacional está conformado por los órganos de alta dirección. Para los organismos públicos ejecutores, como es el caso de la ANIN, estos órganos son la Jefatura, la Gerencia General y de corresponder, por excepción, el Consejo Directivo. El segundo nivel organizacional está conformado por los órganos de línea (ejercen funciones sustantivas) y órganos de administración interna²¹, estando estos últimos constituidos por los órganos de asesoramiento y apoyo²². Asimismo, respecto del Órgano de Control Institucional, señala que este es el órgano responsable del control de las actividades de gestión, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y la normativa de la materia²³.

Ahora bien, el proyecto de ley plantea que la ANIN tenga la siguiente organización:

- Estructura básica

La estructura básica estaría compuesta por: a) Consejo Directivo, b) Jefatura, c) Gerencia General, d) Órgano de Control Institucional, e) Órganos de Asesoramiento, f) Órganos de

²⁰ Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, artículo 30.

²¹ Lineamientos de Organización del Estado, numeral 9.1 del artículo 9.

²² Lineamientos de Organización del Estado, numeral 12.1 del artículo 12.

²³ Lineamientos de Organización del Estado, numeral 11.1 del artículo 11.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Apoyo, y g) Órganos de Línea. Asimismo, señala que el desarrollo de esta estructura se establezca en el Reglamento de Organización y Funciones.

Si bien esta estructura es coherente con la LOPE y los Lineamientos de Organización del Estado, también es necesario analizar la pertinencia de los órganos en función de la labor que realizaría la ANIN.

La exposición de motivos del proyecto de ley plantea que la ANIN cuente con un consejo directivo, como máximo órgano de la entidad, debido a que atenderá 1) asuntos de carácter multisectorial, 2) asuntos con implicancia en más de un nivel o ámbito territorial, y 3) manejo de montos de operación considerables.

Al respecto, la conformación del consejo directivo implicaría la intervención del Presidente del Consejo de Ministros (quien preside) y de los ministros de los ministerios de Economía y Finanzas; Vivienda, Construcción y Saneamiento; Transportes y Comunicaciones; Desarrollo Agrario y Riego; Salud; y Educación. Sin embargo, los proyectos o programas de inversión que asumiría la ANIN, de acuerdo a los criterios de selección planteados en el proyecto de ley, podrían incluir otros sectores cuyos ministros o representantes no integrarían el consejo directivo, como es el caso de los sectores ambiente, cultura, defensa, interior, entre otros. De ello se evidencia que la conformación del consejo directivo no es acorde al carácter multisectorial alegado por el Poder Ejecutivo.

En la misma línea, no se justifica la conformación del consejo directivo en función de los asuntos con implicancia en más de un nivel o ámbito territorial, puesto que no estaría integrado por representantes de otros niveles de gobierno. En este punto es importante señalar que el proyecto de ley plantea que, para articular las intervenciones en el territorio, el consejo directivo invite a representantes de la Asociación de Municipalidades del Perú y la Asociación Nacional de Gobiernos Regionales; sin embargo, estas asociaciones no tienen competencias para decidir sobre los proyectos o programas de inversiones de los gobiernos regionales o gobiernos locales, o acerca de la viabilidad de suscripción de convenios por parte de estos.

Así también, es importante destacar que el manejo de montos de operación no está establecido en la LOPE ni en los Lineamientos de Organización del Estado, como una condición para que un organismo público ejecutor cuente con un consejo directivo. De hecho, es necesario resaltar que la LOPE no establece que un organismo público ejecutor deba contar obligatoriamente con un consejo directivo, sino que, por el contrario, le otorga el carácter de excepcional a su conformación. En consecuencia, no corresponde la intervención de un consejo directivo como parte de la estructura organizacional de la ANIN, menos aún si el mismo no se encuentra justificado.

En adición a lo señalado, es pertinente hacer notar que el proyecto de ley (artículo 9) plantea que los proyectos y programas de inversión a cargo de la ANIN se establecen mediante decreto supremo, con voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta de

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

la Presidencia del Consejo de Ministros. Siendo así, la votación de la aprobación de la cartera de la ANIN estaría a cargo de algunos miembros del Consejo de Ministros que a su vez integrarían el consejo directivo de la entidad. Este escenario implica un sesgo eminentemente político, no coherente con el carácter técnico que debe dirigir el accionar de la ANIN.

Respecto al resto de la composición de la estructura básica de la ANIN (Jefatura, Gerencia General, Órgano de Control Institucional, Órganos de Asesoramiento, Órganos de Apoyo, Órganos de Línea) la Comisión considera que esta estructura es acorde a las disposiciones sobre organización establecida en la LOPE y los Lineamientos de Organización del Estado.

- Oficina de Gestión de Proyectos

El proyecto de Ley señala que la ANIN implementaría una Oficina de Gestión de Proyectos dependiente del Titular de la entidad. Según la exposición de motivos esta oficina estaría a cargo de la implementación de buenas prácticas en gestión de proyecto o programas de inversión, definiría la gobernanza de la entidad, la gestión de costos, riesgos y plazos, constituyéndose como una proveedora de servicios cuyo principal objetivo será el crear valor agregado a toda la entidad.

Así también el Poder Ejecutivo sustenta que la ANIN requiere de una Oficina de Gestión de Proyectos, principalmente para: a) generar un alineamiento dentro de la entidad respecto a los beneficios del programa o proyecto; b) gestionar de manera eficiente el cumplimiento de los componentes del programa o proyecto; y c) definir los estándares aplicables.

Si bien la Comisión coincide en la pertinencia de que la ANIN cuente con esta oficina, también considera que es necesario que la misma tenga a cargo la coordinación multisectorial e intergubernamental, así como proponer la incorporación de programas y proyectos a la cartera de la ANIN.

- Jefatura de la ANIN

El proyecto de Ley plantea que la ANIN cuente con un Jefe que conduzca el funcionamiento institucional a dedicación exclusiva y remunerada, que a su vez ejerza la titularidad del pliego presupuestal. Asimismo, señala las siguientes características relativas al cargo:

- Designación mediante resolución suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, por un periodo de cuatro (4) años.
- Libre designación conforme lo dispuesto en la normativa de la materia, pudiendo ser renovado por una sola vez de manera continua.
- Designación en mérito a sus calificaciones profesionales y reconocida trayectoria en sus campos de trabajo, con sólida experiencia en gestión de proyectos o programas de inversión, y en gestión pública y/o privada

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- Transcurrido el período de designación, el funcionario cesante permanece en el ejercicio del cargo hasta que sea designado el nuevo Jefe.

Al respecto, la Comisión coincide en la necesidad de contar con un periodo de designación y permanencia en el cargo, dado que se otorga predictibilidad y continuidad sobre la gestión que se implementará, lo cual a su vez contribuye a generar condiciones para garantizar que la conducción institucional responda a criterios técnicos y no políticos, asegurando que la titularidad de la entidad no dependa de la permanencia o los cambios en los funcionarios a cargo de la designación o el gobierno de turno.

Sin embargo, la Comisión no concuerda con que el Jefe de la ANIN sea un cargo de libre designación. Si bien la LOPE señala que el Jefe de un organismo público ejecutor es un cargo de confianza, ello no implica que su designación sea totalmente de carácter discrecional; más aun considerando que el mismo proyecto de ley señala que dicha designación debe realizarse en mérito a las calificaciones profesionales y reconocida trayectoria.

Es importante considerar que la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, establece en su artículo 52 que un funcionario público de designación o remoción regulada es aquel cuyos requisitos, proceso de acceso, período de vigencia o causales de remoción están regulados en norma especial con rango de ley; asimismo, en los cargos listados incluye a:

"Artículo 52. Clasificación de los funcionarios públicos

(...)

Son funcionarios públicos de designación y remoción regulados:

(...)

15) Aquellos señalados por norma con rango de ley, siempre que cumplan con lo dispuesto en los artículos 53 y 54 de la presente Ley."

Por su lado, los artículos 53 y 54 en mención establecen los requisitos de los funcionarios públicos y los requisitos mínimos para funcionarios de libre designación o remoción²⁴. En

²⁴ **Artículo 53. Requisitos de los funcionarios públicos**

Para ser funcionario público se requiere cumplir con los requisitos contemplados para cada puesto según la ley específica. Sin perjuicio de ello, se requiere:

- a) Tener la nacionalidad peruana, en los casos en que la naturaleza del puesto lo exija, conforme a la Constitución Política del Perú y a las leyes específicas.
- b) Tener hábiles sus derechos civiles.
- c) No estar inhabilitado para ejercer función pública o para contratar con el Estado, de acuerdo a resolución administrativa o resolución judicial definitiva.
- d) No tener condena por delito doloso.
- e) No tener otro impedimento legal establecido por norma expresa de alcance general.

Artículo 54. Requisitos mínimos para funcionarios de libre designación o remoción

Los funcionarios públicos de libre designación o remoción deben contar con estudios superiores o experiencia, así como cumplir con los requisitos mínimos establecidos para el puesto, de acuerdo a lo señalado en los documentos de gestión de la entidad o en la norma correspondiente.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

ese sentido, de conformidad con la Ley del Servicio Civil, el Jefe de un organismo público ejecutor, como es el caso de la ANIN, puede ser un cargo de confianza y de designación y remoción regulada, siempre que así lo establezca una norma con rango de ley, que en este caso sería su ley de creación.

De no ser un cargo de designación y remoción regulada, sería aplicable la Ley 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción. En ese caso, los requisitos mínimos que deberá acreditar son los establecidos en el numeral 4.3 del artículo 4, es decir *"(...) contar con formación superior completa, con ocho años de experiencia general y cinco años de experiencia específica en puestos o cargos de directivo o de nivel jerárquico similar en el sector público o privado, pudiendo ser estos, parte de los ocho años de experiencia general."*

Por ello y considerando la magnitud de la responsabilidad que asumirá el Jefe de la ANIN y la condición de permanencia en el cargo por 4 años renovables, la Comisión considera pertinente que este cargo sea de designación regulada con sujeción al cumplimiento de requisitos definidos previamente y debidamente acreditados, asimismo su remoción debe operar únicamente en caso de falta grave regulada conforme la ley de la materia, que actualmente es la Ley del Servicio Civil.

En adición a lo señalado, es oportuno establecer que el Jefe es quien debe presentar anualmente la propuesta de programas y proyectos de inversión que deben ser incluidos en su cartera, a fin que esta sea aprobada por el Consejo de Ministros.

Por lo expuesto, la Comisión considera que la organización de la ANIN debe tener las siguientes características:

- Estructura orgánica básica compuesta por una Jefatura, una Gerencia General, un Órgano de Control Institucional, Órganos de Asesoramiento, Órganos de Apoyo, y Órganos de Línea. El desarrollo de esta estructura se establece en su Reglamento de Organización y Funciones.
- Contar con una Oficina de Gestión de Proyectos, dependiente de la Jefatura, la cual está a cargo de la coordinación multisectorial e intergubernamental, y de proponer al Jefe del organismo la incorporación de programas y proyectos a la cartera de la ANIN.
- Contar con un Jefe responsable del funcionamiento institucional a dedicación exclusiva y remunerada, quien ejerce la titularidad del pliego presupuestal.
- La Jefatura de la ANIN es un cargo cuya designación es regulada con sujeción al cumplimiento de requisitos, definidos previamente y debidamente acreditados, conforme a la normativa vigente.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

El Jefe es nombrado por resolución suprema, refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, para un período de cuatro años, sujeto a única renovación por período similar de manera continua. Puede ser removido únicamente en caso de falta grave regulada conforme a ley de la materia.

- El Jefe presenta anualmente al Presidente del Consejo de Ministros la propuesta fundamentada de proyectos y programas a ser incluidos en la cartera a cargo de la ANIN, para su trámite ante el Consejo de Ministros.

5. Sobre los proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN

El proyecto materia de análisis diferencia entre programas y proyectos emblemáticos, y programas y proyectos estratégicos. Esta diferencia presenta un grave problema de determinación respecto a su alcance, así como de sus montos referenciales, tal como se muestra a continuación:

Cuadro 3

Análisis de la Tipología de Programas y Proyectos establecidos en el PL 4642/2022-PE		
I. Emblemáticos	¿Está definido?	¿Hay montos referenciales?
Se encuentran en el Plan Nacional de Infraestructura (PNI)	Sí. Se limita a una lista de proyectos priorizados.	Sí. Según el PNI, el monto mínimo de los proyectos priorizados es de 43 millones de soles y el monto máximo es de 17 105 millones de soles ²⁵ (pág. 43 y 44).
Cuenta con montos de inversión igual o mayor a 200 millones de soles, nivel de ejecución financiera no mayor al 20% del costo actualizado de la inversión y sin ejecución física.	Sí.	Sí.
Cuenta con montos de inversión igual o mayor a 200 millones de soles, con expediente técnico aprobado y sin ejecución física.	Sí.	Sí.

²⁵ Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/planes/PNIC_2019.pdf consultado el 01 de junio de 2023.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

II. Estratégicos	¿Está definido?	¿Hay montos referenciales?
Alta complejidad de acuerdo a las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones	Sí. Hay una directiva para identificar la complejidad de proyectos ²⁶ .	No. Si bien los proyectos de alta complejidad se identifican mayormente en montos de inversión medios (más de 50 millones de soles) y altos, su determinación depende tanto de la magnitud de los montos de inversión como de los niveles de riesgo identificados.
Vinculados a gestión de riesgos de desastres y la adaptación al cambio climático, tales como: servicios de alerta temprana, drenaje pluvial, ecosistemático, protección en la ribera de las quebradas vulnerables ante el peligro y/o protección en riberas de río vulnerables ante el peligro.	No. Si bien se señala una lista de tipos de proyectos, no hay precisión sobre la misma.	No hay montos mínimos o máximos establecidos.
Ubicados en zonas de determinado ámbito geográfico con alto impacto económico y/o social.	No	No hay montos mínimos o máximos establecidos.

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Adicionalmente, el Proyecto de Ley establece una priorización sobre los proyectos o programas de inversión que se encuentren en fase de ejecución o aquellos que formen parte del Plan Nacional de Infraestructura.

Ante estas premisas la Comisión identificó las siguientes observaciones:

- a. No se determina un monto referencial para los proyectos, que permita evaluar si estos contribuyen al cierre de brechas de infraestructura desde un punto de vista estratégico y con enfoque territorial.

Si bien se establece como referencia un documento de planificación, como es el Plan Nacional de Infraestructura, la tipificación general no permite distinguir con claridad en qué medida la ANIN va a incidir en el aprovechamiento de las economías de escala o el agrupamiento estratégico de programas y proyectos de inversión a nivel territorial, y con ello generar una mejor relación entre el avance de la ejecución y los resultados e

²⁶ Disponible en:
https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/anexos/anexo10_directiva001_2019EF6301.pdf
consultado el 01 de junio de 2023.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

indicadores de acceso asociados al cierre de brechas de infraestructura²⁷. Más aún, al no establecerse un requisito de valoración mínima para proyectos, existe un riesgo de que la ANIN se enfoque en pequeños proyectos, los cuales representan más del 94% de los proyectos por ejecutar.

De acuerdo a la información proporcionada por la Contraloría General de la República, el 31.5% de saldos pendientes a ser ejecutados se concentra en 488 proyectos cuyo valor es mayor a 200 millones de soles. Este porcentaje es similar al que se concentra en 227,435 proyectos de menos de 10 millones de soles como se muestra a continuación:

Cuadro 4

Saldo por ejecutar en todas las inversiones del Estado				
Monto de inversión	# de proyectos	%	Saldo por ejecutar	%
0-10 Millones de soles	227,435	94.5%	212,136	30.3%
10-100 Millones de soles	12,236	5.1%	213,898	30.6%
100-200 Millones de soles	535	0.2%	53,480	7.6%
Más de 200 Millones de soles	488	0.2%	220,152	31.5%
Total	240,694	100.0%	699,666	100.0%

Fuente: Presentación de la Contraloría General de la República en la vigésima sesión ordinaria de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado llevada a cabo el 10 de mayo de 2023.

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Una situación similar se presenta en otras entidades que ejecutan inversión pública del Estado, como por ejemplo la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. De acuerdo con el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios del componente reconstrucción (PIRCC inicial), no se identifican proyectos de más de 200 millones de soles, siendo sólo el 0.1% de los proyectos (6 proyectos de 9281 con identificación de un monto asociado) aquellos que representan montos de más de 100 millones de soles, es decir el 4.3% del costo total. En contraste, el 96% de los proyectos tiene un valor menor a 10 millones de soles.

²⁷ Según el Decreto Supremo 284-2018-EF, "Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones", se define como la diferencia entre la oferta optimizada disponible de infraestructura (la cual incluye la infraestructura natural) y/o acceso a servicios y la demanda de servicios, en un ámbito geográfico determinado en una fecha definida. Puede ser expresada en términos de cobertura y/o calidad.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Cuadro 5

Costo de las intervenciones de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios				
Monto de inversión	# de proyectos	%	Costo Total	%
Hasta 10 Millones	8919	96.1%	8,906,049,565.12	47.8%
De 10 hasta 50 Millones	321	3.5%	6,353,175,618.20	34.1%
De 50 a 100 Millones	35	0.4%	2,581,200,591.73	13.8%
Más de 100 Millones	6	0.1%	805,217,461.99	4.3%
Total	9281	100%	18,645,643,237.04	100%

Fuente: Plan Integral de Reconstrucción con Cambios del componente reconstrucción (PIRCC inicial).

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

En este sentido, y tomando como factor de análisis la escala, la Comisión estima indispensable que la selección de programas y proyectos a ejecutarse a través de la ANIN considere un criterio de costo-efectividad. Es decir, que permita seleccionar los programas y proyectos que generen un mayor beneficio a la población (en este caso, que permitan cerrar el mayor porcentaje de las brechas de infraestructura) en relación a otras alternativas. Por lo tanto, la determinación de la magnitud mínima de los proyectos a cargo de la autoridad, permitirá centralizar el control y todos los mecanismos de transparencia vinculados a la ejecución de las grandes obras.

Otro aspecto ligado con una visión estratégica es la duración de los programas y proyectos que contribuirán al cierre de brechas. Al respecto el Colegio de Ingenieros del Perú, opina que²⁸:

"Un aspecto fundamental que debe considerarse con carácter de prioritario; es el referido a la Planificación como herramienta básica para la ejecución oportuna y eficiente de este tipo de proyectos de infraestructura; para cuya programación, diseño, ejecución y mantenimiento debe considerarse una vida útil con un horizonte mínimo de 30 a 50 años; haciéndose notar que en países como Estados Unidos este horizonte de uso se tiene normalmente en 100 años".

Ello mismo se corrobora con lo señalado en la Exposición de motivos del Proyecto de Ley, la cual establece que:

"El gasto en infraestructuras debe estar anclado en una visión a largo plazo y en un compromiso de financiación independiente del ciclo político/electoral, permitiendo tener la

²⁸ Carta Circular N° 005-2023 D. CIP/CDL de fecha 04 de mayo de 2023.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

ventaja de aumentar la transparencia y reducir el impacto de la exigencia política. Y lo que es más importante, debería contribuir a aumentar la longevidad de los planes de infraestructuras y, en última instancia, a reducir el coste de los proyectos.²⁹

- b. No se distingue claramente entre aquellos programas y proyectos que puedan ser centralizados por la ANIN, y aquellos que podrían ejecutarse a través de otras entidades del gobierno nacional, regional o local.**

Esta falta de distinción se evidencia aún más en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa, ya que esta no ahonda o especifica estos criterios. Es así que al respecto señala lo siguiente:

"(...) las responsabilidades y obligaciones de todos los niveles de gobierno deben estar perfectamente delimitadas, es decir, habrán obras que naturalmente serán competencia de los gobiernos locales, otras del gobierno regional y otras del gobierno nacional. Esta reflexión, no es gratuita sino que pretende poner énfasis en la necesidad de tener políticas que busquen realmente la eficiencia. Ejecutar obras menores desde el gobierno central, no solo es más oneroso sino es menos eficiente.³⁰" (énfasis añadido)

De ahí que resulta pertinente diferenciar los alcances de aquellos programas o proyectos que podrían ejercerse a través de una entidad del gobierno nacional especializada en la ejecución de infraestructura como la ANIN, con otros que corresponden, por magnitud y por un aspecto de subsidiaridad, a las competencias y capacidades de los gobiernos regionales y locales. Es decir, es importante diferenciar los proyectos que se desarrollan en el marco de una visión estratégica, con enfoque territorial, de aquellos que pueden ejecutarse de manera focalizada, en un marco de complementariedad, evitando la superposición de esfuerzos con otras entidades.

En esa línea es necesario definir los alcances de los proyectos del ANIN, de manera coordinada con los gobiernos regionales y locales, para el tratamiento estratégico de desastres naturales, cuya declaración de emergencia debe ser realizada por la autoridad competente, especialmente sobre aquellas obras que revisten complejidad, que requieren atención especializada y que trascienden diferentes circunscripciones territoriales.

- c. El grado de especialización del cuerpo técnico que se plantea para integrar la ANIN debe guardar correspondencia con la complejidad de los programas y proyectos a su cargo.**

Se debe considerar que mientras más alto sea el umbral sobre el monto de inversión de los programas y proyectos, el nivel de complejidad asociado aumenta, por lo que se requieren de equipos de trabajo con mayor especialización para su tratamiento. En ese sentido, las capacidades técnicas de la ANIN deben permitir abordar proyectos complejos,

²⁹ Cfr. PL 4642/2002-PE exposición de motivos, p. 7.

³⁰ Cfr. PL 4642/2002-PE exposición de motivos, p. 2.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

los cuales se asocian a montos de inversión medios o altos según las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. De ahí que, el Ministerio de Economía y Finanzas expresa lo siguiente³¹:

"Sobre los proyectos de inversión de alta complejidad se tiene, entre otros, que son aquellos que exhiben alto nivel de incertidumbre de las variables técnicas, económicas y sociales y, además, tienen montos de inversión elevados. Es por ello que este tipo de proyectos implican un mayor esfuerzo técnico para su formulación y ejecución respecto a proyectos de mediana o baja complejidad." (énfasis agregado)

En este sentido, si bien es relevante que las acciones a ser realizadas por la ANIN puedan efectivamente solucionar los problemas identificados respecto a la ejecución de la inversión pública, estos deben también enmarcarse en criterios de eficiencia en el uso de sus recursos humanos y materiales, evitando la subutilización de los mismos en proyectos de mediana o baja complejidad.

Bajo estas premisas, la creación de la ANIN busca una mejor asignación de responsabilidades para la ejecución de los proyectos y programas de inversión pública por parte de las entidades de los distintos niveles de gobierno. Sin embargo, esto no debe entenderse como una recentralización de las responsabilidades de ejecución.

La solución de este último problema, es decir la ejecución de pequeñas o medianas obras, debe ser abordado a través de una estrategia de fortalecimiento de capacidades en el marco del proceso de descentralización del país.

d. No se precisa el nivel de ejecución de los programas y proyectos a cargo de la ANIN.

Para la Comisión, una nueva entidad como la ANIN debe participar de las diferentes fases del ciclo de inversión de los programas y proyectos a su cargo, brindándoles las condiciones para que las entidades que serán receptoras de las obras, las reciban idónea y adecuadamente, a fin de que puedan ejercer el mantenimiento correspondiente que influya en su duración.

Así, al no contar con criterios específicos para determinar el estado de ejecución de los programas y proyectos a cargo de la ANIN, se puede afectar la capacidad de esta entidad para incidir en la calidad de los mismos. Todo ello en razón de que la principal causa de los problemas de ejecución o paralización de las obras está relacionada con la ineficiente elaboración de expedientes técnicos.

Sobre ello, la exposición de motivos del Proyecto de Ley indica que:

"(...) la mayor parte de funcionarios y servidores no toman decisiones adecuadas a pesar de las evidentes deficiencias en la elaboración de los expedientes técnicos de obras públicas y falta

³¹ Informe N° 052 -2023-EF/63.06 remitido por el Ministerio de Economía y Finanzas.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

de estándares, siendo probablemente el génesis de los consiguientes problemas que afronta una entidad pública, independientemente del nivel de gobierno, en la ejecución de proyectos o carteras de proyectos³²."

En este mismo sentido, conforme a la información proporcionada por la Contraloría General de la República sobre 1751 obras paralizadas a nivel nacional, el 74.1% del monto total del saldo de inversión por ejecutar se explica por causales tales como la falta de recursos financieros y liquidez, incumplimiento de contrato, así como por discrepancias, controversias y arbitrajes³³.

En base a esta premisa, de acuerdo a las acciones de formulación y reformulación de expedientes técnicos que podría tener a cargo la ANIN, conviene realizar una distinción entre: a) programas o proyectos nuevos (sin ejecución física), b) aquellos en situación inicial de ejecución; y, c) aquellos que tienen un nivel de ejecución medio o avanzado.

Sobre lo anterior, esta Comisión considera que entre los dos primeros grupos habría un mejor margen de maniobra sobre el tratamiento de los expedientes técnicos y por lo tanto en el logro de las siguientes fases del ciclo de inversión. En este sentido, habría una mejor delimitación de responsabilidades y por ende una mejor transparencia en relación a los avances de los proyectos a ser ejecutados por la ANIN.

En cambio, la Comisión considera que ello no sería posible en el caso de que la ANIN incorporara programas o proyectos que se encuentren en situación avanzada de ejecución, dado que se corre el riesgo, por su naturaleza, que, debido a los costos implícitos de traslado de esta responsabilidad, se direccionen de manera intensiva recursos y tiempo para su tratamiento. Asimismo, también es importante considerar que la capacidad de esta entidad para mejorar los estándares de calidad de este tipo de programas o proyectos disminuye en la medida que el margen para realizar cambios significativos sobre la marcha se reduce.

Ahora bien, de acuerdo a lo analizado y con el objetivo de contar con mayor precisión sobre la selección de proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN, se plantean las siguientes modificaciones:

- Tomar como regla general que los programas y proyectos a cargo de la ANIN cuenten con montos iguales o mayores a 200 millones de soles, que se encuentren en la programación multianual de inversiones vigente, sin ejecución física; y, a su vez, considerando que aquellas entidades que presenten programas o proyectos de esta magnitud que aún no tengan expediente técnico aprobado, los puedan encargar a esta Autoridad.

³² Cfr. PL 4642/2002-PE exposición de motivos, p. 6.

³³ Contraloría General de la República (2023): Reporte de Obras paralizadas en el territorio nacional a abril 2023. Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/4157828-reporte-de-obras-paralizadas-en-el-territorio-nacional-a-abril-2023> consultado el 01 de junio de 2023.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

- Dado que el monto mínimo referencial de la lista de proyectos priorizados del Plan Nacional de Infraestructura es de 43 millones de soles y que, ante una emergencia nacional por desastre natural puedan ser requeridos programas o proyectos con montos medios y de alta complejidad, se contempla una excepción para aquellos programas y proyectos sin ejecución física menores a 200 millones de soles, pero mayores a 40 millones de soles siempre que;
 - se traten de intervenciones multisectoriales conjuntas con enfoque de desarrollo territorial y alto impacto económico o social dentro de un determinado ámbito geográfico; o,
 - intervenciones multisectoriales conjuntas que se enmarquen en situaciones de emergencia por desastres naturales, declarada por la autoridad competente.

Asimismo, esta Comisión considera pertinente incorporar una disposición transitoria que permita asegurar que dentro de los primeros 5 años desde su creación, la ANIN pueda encargarse de aquellos programas o proyectos de inversión que presenten un avance físico menor o igual al 30%. Esto se debe a que se considera importante que, en una etapa inicial, se pueda realizar el análisis de cada caso, y cuando se requiera se efectúe la reformulación de expedientes técnicos para que estos programas o proyectos puedan ejecutarse de acuerdo con los fines establecidos desde su concepción. Ello bajo la evidencia de que el 60% de las obras paralizadas a nivel nacional se encuentra en esta situación inicial, cómo se puede apreciar a continuación:

Cuadro 6
Obras paralizadas por rango de avance físico a abril 2023

Rango según avance físico %	Cantidad de obras paralizadas	%	Costo actualizado S/	%	Saldo de inversión por ejecutar S/	% Saldo de inversión
90 - 100	211	12.1%	2,065,235,798	8.8%	364,652,024	3.2%
80 - 90	201	11.5%	1,257,825,886	5.3%	346,415,390	3.1%
70 - 80	177	10.1%	2,020,150,269	8.6%	490,669,776	4.4%
60 - 70	207	11.8%	1,847,457,767	7.8%	638,721,822	5.7%
50 - 60	195	11.1%	2,526,899,132	10.7%	810,429,030	7.2%
40 - 50	160	9.1%	1,208,440,121	5.1%	481,501,409	4.3%
30 - 40	146	8.3%	2,574,800,589	10.9%	1,294,650,025	11.5%
20 - 30	146	8.3%	4,758,897,964	20.2%	3,257,994,076	28.9%
10 - 20	135	7.7%	1,378,188,131	5.8%	793,890,221	7.0%
0 - 10	173	9.9%	3,937,264,505	16.7%	2,784,828,667	24.7%
Total	1751	100%	23,575,160,161	100%	11,263,752,440	100%

Fuente: Contraloría General de la República (2023); Reporte de Obras paralizadas en el territorio nacional a abril 2023

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

6. Sobre la cartera los proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN

Esta Comisión considera adecuados los procedimientos descritos en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE para la incorporación y establecimiento de programas y proyectos a cargo de la ANIN, asimismo se destaca que se brindan las condiciones para el financiamiento de los mismos a través de modificaciones presupuestarias a favor de la autoridad por parte de los pliegos correspondientes. En tal sentido, y con el fin de guardar coherencia con la fórmula legal producto de la evaluación del proyecto de ley, se propone lo siguiente:

- o La ANIN está a cargo de la ejecución de una cartera de proyectos o programas de inversión que se establece y actualiza por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- o En el caso de proyectos o programas de inversión a cargo de los gobiernos regionales o gobiernos locales, su incorporación a la cartera de la ANIN, requiere de un decreto supremo con el voto favorable del Consejo de Ministros y el correspondiente convenio de delegación.
- o Para aquellos proyectos o programas de inversión que forman parte de la cartera de la ANIN y que cuenten con presupuesto asignado en el año fiscal correspondiente, se autoriza al titular del pliego correspondiente, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la ANIN, las cuales se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas y el Titular del Sector, a propuesta de este último.

7. Sobre las facilidades para la ejecución de los proyectos o programas de inversión

Como se ha señalado en puntos precedentes, la ANIN tendrá a su cargo una cartera de proyectos o programas de inversión con montos iguales o mayores a 200 millones de soles, que se encuentran en la programación multianual de inversiones vigente y no tienen ejecución física; y, de manera extraordinaria, podrán incluirse programas o proyectos sin ejecución física, cuyo monto de inversión se encuentre entre 40 y 200 millones de soles, sólo cuando se trate de intervenciones multisectoriales conjuntas, con enfoque de desarrollo territorial y alto impacto económico o social dentro de un determinado ámbito geográfico o que se enmarquen en situaciones de emergencia por desastres naturales, declarada por la autoridad competente.

Al respecto, el Poder Ejecutivo señala en la exposición de motivos que debido a que la ejecución de las inversiones, más aún las de alta envergadura, están sujeta a riesgos y/o contingencias que pueden afectar el inicio de la ejecución de obras por la demora en la obtención de licencias, permisos, autorizaciones y acreditación de múltiples requisitos, es necesario que la ANIN cuente con una serie de facilidades que dinamicen la ejecución de

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

los programas o proyectos. Para ello propone seis facilidades que se resumen a continuación:

1. Inicio de ejecución de obras con cargo de recepción de expediente de licencia de habilitación urbana o de edificación debidamente firmado y sellado por la unidad de recepción documental o la que haga sus veces, en la Modalidad A, de aprobación automática con firma de profesionales, para los supuestos establecidos en el literal h) del numeral 1 del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones (en adelante, la primera facilidad),

Exceptuar de las licencias de habilitación urbana o de edificación, para la ejecución de los proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN que no cuenten con los documentos necesarios para el inicio del procedimiento administrativo de licencia de habilitación urbana o de edificación.

2. Los distintos niveles de Gobierno ponen a disposición de la ANIN, a solicitud de ésta, sus terrenos, predios, bienes inmuebles para la ejecución de los proyectos o programas (en adelante, la segunda facilidad).
3. Los procedimientos de formalización individual a cargo de COFOPRI o el órgano competente se realizan sin costo alguno y en un plazo máximo de 30 días hábiles (en adelante, la tercera facilidad).
4. En el caso de construcciones sujetas al SEIA³⁴ y que generen impactos ambientales negativos, la ANIN debe contar con un instrumento de gestión ambiental evaluado durante el periodo de elaboración del expediente técnico por el SENACE³⁵ o la entidad competente, sin afectar la fecha de inicio de ejecución. El plazo máximo de evaluación es de 30 días (en adelante, la cuarta facilidad).
5. Para la implementación de los proyectos o programas de la ANIN se aplica un procedimiento de acompañamiento simplificado a cargo del Ministerio de Cultura. En caso de vestigios arqueológicos, su protección o medidas de mitigación están a cargo del titular del proyecto o programa de inversión (en adelante, la quinta facilidad).
6. Son exigibles las autorizaciones de la ANA³⁶ y el SERFOR³⁷, cuyos procedimientos administrativos son gratuitos y con un plazo máximo de siete días hábiles sujeto a silencio administrativo positivo (en adelante, la sexta facilidad).

³⁴ Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

³⁵ Servicio Nacional de Certificación Ambiental

³⁶ Autoridad Nacional del Agua

³⁷ Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

En la exposición de motivos y el Informe Ampliatorio de la SGP-PCM, el Poder Ejecutivo argumenta que el problema que se busca resolver con la creación de la ANIN es el limitado dinamismo en la reducción de la brecha de infraestructura del país para la provisión de servicios públicos de calidad. Entre otros aspectos que influirían en esta problemática, dicho Poder del Estado identificó el siguiente:

“Procedimientos administrativos lentos. Para la ejecución de proyectos e intervenciones en materia de infraestructura, existen una serie de procedimientos relacionados a licencias, permisos, liberación de interferencias que requieren opiniones de diversos sectores y entidades, las mismas que constituyen un cuello de botella para la ejecución.”

Es así que, con respecto a la **primera facilidad**, el Poder Ejecutivo señala, lo siguiente:

“(…) considerando que, la ejecución de las inversiones públicas está sujeta a riesgos y/o contingencias que pueden afectar el inicio de la ejecución de obras, dado la demora que se puede presentar en la obtención de licencias, permisos, autorizaciones a través de procedimientos y acreditación de diversos requisitos, se propone la exoneración de la gestión de las licencias de habilitación urbana o de edificación, a las que hace referencia la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, para la ejecución de los proyectos o programas a cargo de la Autoridad, en el marco de lo dispuesto en la presente Ley. (...)”³⁸(énfasis agregado)

“El supuesto contenido en el segundo párrafo del numeral 10.1 del artículo 10, constituye una excepción al TUO de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA, que permitirá exceptuar de la licencias de habilitación urbana o de edificación, para la ejecución de proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad que no cuenten con los documentos necesarios para el inicio del procedimiento administrativo de licencia.”³⁹

Al respecto, el artículo 10 de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, prevé, entre otras modalidades para la obtención de licencias, la “Modalidad A aprobación automática con firma de profesionales”, la cual permite obtener licencias de habilitación urbana o de edificación siempre que se cumpla con presentar ante la municipalidad competente los requisitos previstos en la Ley y su Reglamento. En este caso, el cargo de ingreso constituye la licencia, previo pago del derecho de trámite correspondiente. Uno de los supuestos al cual puede aplicarse la obtención de la licencia bajo la Modalidad A es el contenido en el literal h) del numeral 10.1 del artículo 10 referido:

“h. Las habilitaciones urbanas y las edificaciones necesarias para el desarrollo de proyectos de inversión pública, de asociación público - privada o de concesión privada que se realicen, para la prestación de servicios públicos esenciales o para la ejecución de infraestructura pública.”

³⁸ Exposición de motivos numeral 2.5.

³⁹ Informe Ampliatorio de la SGP-PCM, numeral 5 subnumeral 1.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Sin embargo, el proyecto de ley contempla una excepción que permite exonerar de las licencias de habilitación urbana o de edificación, para la ejecución de proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN que no cuenten con los documentos necesarios para el inicio del procedimiento administrativo de licencia. Sobre ello, la Comisión considera que no resulta razonable otorgar esta facilidad, dado que, si no se cuenta con la información necesaria que se exige para solicitar una licencia, se entiende que el proyecto no está listo para ser ejecutado.

Sobre la **segunda facilidad** en la exposición de motivos del proyecto de ley se señala que;

"(...) la adquisición y expropiación de inmuebles necesarios para la implementación de proyectos o programas de inversión emblemáticos o estratégicos a nivel nacional se efectúa aplicando el procedimiento establecido en el Decreto Legislativo 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura".

Al respecto, el artículo 42 de la citada norma indica que *"La liberación de Interferencias para la ejecución de Obras de Infraestructura es de interés prioritario del Estado y constituye un elemento esencial en las relaciones entre el Estado y las empresas prestadoras de servicios públicos o titular de las Interferencias y se rige por lo dispuesto en el presente Título. (...)".*

Esto reconoce a la liberación de interferencias como un elemento esencial para la ejecución de obras de interés y agiliza su ejecución, tomando como referencia la segunda disposición complementaria final de la Ley 30556⁴⁰ (en adelante Ley de creación de la ARCC) que permite que para la ejecución de los programas y proyectos a cargo de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios se aplique el decreto legislativo en mención.

Esta facilidad fomenta así la coordinación entre la ANIN y los tres niveles de gobierno a fin de trabajar en conjunto de forma eficiente y eficaz para la ejecución de infraestructura necesaria para la prestación de servicios públicos para la población.

De igual manera, en el caso de la **tercera facilidad** referida a la gratuidad de los procedimientos ante COFOPRI o del órgano al que se le asignen tales competencias y el plazo de 30 días hábiles para los mismos, este guarda correlación con numeral 2 del artículo 9 del Texto Único Ordenado de la Ley de creación de la ARCC⁴¹. Esta facilidad

⁴⁰ 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.

⁴¹ "Artículo 9. Competencias y facilidades administrativas extraordinarias y temporales

(...)

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

permite que los recursos asignados a los proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN sean asignados de manera más eficiente, y sean empleados para la ejecución del proyecto en sí, en lugar de ser utilizados para el pago de trámites administrativos entre entidades del propio gobierno.

Sobre la **cuarta facilidad** relativa a las construcciones sujetas al SEIA que generen impactos ambientales negativos, el Poder Ejecutivo sustenta que:

"Tratándose de intervenciones de construcción sujetas al SEIA, y que generen impactos ambientales negativos, la Autoridad debe contar con un instrumento de gestión ambiental evaluado durante el periodo de la elaboración del expediente técnico o documento similar, por SENACE, sin afectar la fecha de inicio prevista de la ejecución de la intervención. Para tal efecto, la Autoridad es responsable de remitir con la suficiente anticipación el instrumento de gestión ambiental para su evaluación. El plazo máximo de evaluación es de treinta (30) días hábiles, el cual incluye las opiniones técnicas en caso se requieran."

La evaluación del SENACE debe efectuarse en armonía con las buenas prácticas internacionales, quedando habilitada para emitir el instrumento de gestión ambiental correspondiente, antes de la culminación del expediente técnico"

Al respecto, en conformidad a la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (Ley del SEIA) y su reglamento, aprobado con Decreto Supremo 019-2009-MINAM, el Ministerio del Ambiente – MINAM es el ente rector de dicho sistema y tiene como función principal normar, dirigir y administrar el SEIA, orientando el proceso de su implementación, así como su eficaz y eficiente funcionamiento en los tres niveles de gobierno nacional, regional y local. En ese marco, el MINAM dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con el SEIA, coordina su aplicación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento.

En ese sentido, al contarse con la opinión favorable respecto a este extremo, la misma que fue remitida mediante Informe 0256-2023-MINAM/SG/OHAJ por el Ministerio del Ambiente - que es el ente rector del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, esta Comisión acoge el texto propuesto por el Poder Ejecutivo. Además, del análisis del texto legal, se observa que se busca garantizar que se cumpla la fecha de inicio programada para la ejecución de las intervenciones a fin evitar que los proyectos de infraestructura se vean paralizados por la falta de un documento como lo es el instrumento de gestión ambiental por los posibles impactos ambientales negativos que podrían generarse.

Para ello, se establece que el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) o la entidad competente deben evaluarlo en un plazo

9.2 Los procedimientos de formalización individual a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) o del órgano que le asigne tales competencias, en caso de propiedad única ubicada en zona habitable, se realizan sin costo alguno y con un plazo máximo de hasta treinta (30) días hábiles, bajo responsabilidad."

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

máximo de treinta días hábiles, bajo responsabilidad; y, a su vez, también se contempla que la ANIN será responsable de remitir con la debida anticipación el instrumento de gestión ambiental.

En consecuencia, al disponerse que las entidades intervinientes gozarán de un alto nivel de especialidad técnica y serán responsables de actuar con diligencia y dentro de los plazos correspondientes, se mitigarían los riesgos de retraso del inicio de la ejecución de los proyectos o programas de inversión y, por lo tanto, se cumplirían los objetivos y metas trazadas por la ANIN en beneficio de la población.

Respecto a la **quinta facilidad** relacionada a los permisos requeridos por el Ministerio de Cultura, esta entidad, en la respuesta de pedido de opinión remitida mediante Oficio N° 000373-2023-DM/MC señaló que, en relación al "(...) *derecho de una sociedad de proteger toda evidencia de la existencia humana en todas sus formas y expresiones, que ha generado la obligación del Estado de establecer la protección del Patrimonio Cultural de la Nación o los que se presuman como tales (...)*" "(...) es necesario tomar medidas que conlleven a la tutela de los derechos protegidos por la Constitución de forma legítima, idónea, necesaria y proporcional."⁴² (énfasis agregado)

Actualmente, la Ley N° 28296, Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, establece en su artículo 22 que toda obra pública o privada de edificación nueva, remodelación, restauración, ampliación, refacción, acondicionamiento, demolición, puesta en valor o cualquier otra que involucre un bien inmueble integrante del Patrimonio Cultural de la Nación, requiere para su ejecución de la autorización del Ministerio de Cultura. En este sentido, aprobar un marco regulatorio que crea un procedimiento simplificado;

"(...) permitirá el acceso a servicios públicos, e impulsar a su vez la dinamización de la economía y proyectos en beneficio del país. Sin perjuicio de ello, y considerando la obligación del Estado de tutelar el Patrimonio cultural de la Nación se hace necesario que de existir vestigios arqueológicos se implementen mecanismos como su puesta en valor, protección, restauración, o medidas de mitigación a cargo del titular de proyecto o programa."

A razón de ello, al contarse con opinión positiva del sector, la Comisión coincide con la propuesta del Poder Ejecutivo respecto a la necesidad de brindar facilidades para la simplificación de los trámites a realizarse ante el Ministerio de Cultura, así como con especificar que, en el caso de vestigios arqueológicos, su protección o medidas de mitigación estarán a cargo del titular del proyecto o programa de inversión lo cual será desarrollado en el reglamento de la ley de creación de la ANIN.

Finalmente, sobre la **sexta facilidad** referida a exigibilidad de las autorizaciones de la ANA y el SERFOR, cuyos procedimientos administrativos serían gratuitos y con un plazo

⁴² Ministerio de Cultura. Informe N° 000564-2023-OGAJ/MC remitido mediante Oficio N° 000373-2023-DM/MC, p.6.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

máximo de 7 días hábiles sujeto a silencio administrativo positivo, el Poder Ejecutivo argumenta lo siguiente:

"(...) a fin de simplificar el procedimiento de los proyectos o programas de inversión pública que se propongan, que los mismos, sean gratuitos, (...) su presentación contemple un plazo de siete días hábiles. En cuanto a la gratuidad del servicio, va en consonancia con el factor o interés social que se requiere aplicar en el impulso de las inversiones públicas, así como que el plazo, considere la experiencia que se tiene en la gestión de la documentación, que aún con la aplicación las tecnologías de la información, no permite encontrar la velocidad suficiente que permita sortear, en las mejores condiciones, los 30 días hábiles máximos (...). (...) La aplicación del silencio administrativo positivo, conforme a lo señalado en el TUO de la Ley N° 27444 LPAG, es un beneficio al administrado por la inacción de la autoridad administrativa en la atención de su petición, por lo que su implementación en el proyecto de ley, trata de imperar las mejoras de las formas y procedimientos internos de las entidades públicas a fin de mejorar y afinar la atención de los predios administrados, y evitar la dilación atribuible al Estado."

Al respecto, es oportuno considerar que la gratuidad de los procedimientos administrativos es planteada por el mismo Poder Ejecutivo quien tramitará y atenderá estos procedimientos a través de sus entidades, para lo cual sostiene que esta facilidad es propuesta en función del interés social que requieren aplicar en el impulso de las inversiones públicas.

Sin embargo, en relación al plazo de 7 días hábiles para su tramitación sujeto a silencio administrativo positivo, esta Comisión considera que en la medida que no se especifican los procedimientos a los cuales se aplicaría dicho plazo, no corresponde homogenizar el plazo máximo para todos los procedimientos a cargo de estas entidades, debiéndose respetar el plazo establecido para cada procedimiento en específico, puesto que esto garantizará su evaluación técnica o legal, según corresponda, para asegurar que se cumpla con la finalidad que persigue cada procedimiento.

Por lo expuesto, y teniendo en cuenta que se necesita que los procedimientos administrativos sean tramitados y atendidos con diligencia y dentro de los plazos legalmente establecidos, la Comisión considera pertinente que los procedimientos administrativos que se requieran para la ejecución de los proyectos y programas a cargo de la ANIN, se realicen sin costo, tal como lo plantea el Poder Ejecutivo. Asimismo, el silencio administrativo positivo será aplicable de acuerdo a lo establecido en las disposiciones legales vigentes.

A razón de ello, la Comisión propone, un nuevo numeral 10.1 en el Texto Sustitutorio, el cual compila estas facilidades.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

8. Sobre los procedimientos de contratación para la ANIN

El artículo 11 del proyecto de ley materia de análisis recoge en sus numerales 11.1, 11.2 y 11.3 diversas modalidades de contratación como los modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional, convenios de administración de recursos y sus respectivas adendas con organismos internacionales, así como los convenios de Estado a Estado.

El artículo citado también señala en su numeral 11.4 que se deberá aprobar el marco normativo de los procedimientos especiales de contratación, para la contratación de asistencia técnica especializada en gestión de proyectos y para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional. Para ello, el Poder Ejecutivo expedirá los decretos supremos que aprueban las disposiciones que regularán los procedimientos especiales de contratación.

Asimismo, se observa que el último párrafo del artículo 11 establece que las infracciones, sanciones y el procedimiento sancionador regulados en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo 344-2018-EF, son aplicables a los procedimientos especiales de contratación, siendo competente para resolver los procedimientos sancionadores el Tribunal de Contrataciones del Estado.

De esta manera, se advierte que el Poder Ejecutivo ha considerado pertinente regular diversas modalidades de contratación, además de las ya establecidas en la normativa vigente, que permitan desarrollar los proyectos y programas de inversión de forma más eficiente. Ciertamente, en la exposición de motivos, el Poder Ejecutivo afirma que *"(...) considerando que ejecutará obras emblemáticas y estratégicas, se le dotará de otras herramientas que son necesarias para ejecutar las obras de manera eficiente y acorde a las buenas prácticas internacionales, por lo que se incorpora la posibilidad de que pueda utilizar los contratos estandarizados de ingeniería y construcción (...)"*⁴³

Así también, el Poder Ejecutivo explica que estos tipos de contratos disminuyen los costos de la negociación en la ejecución del contrato, pues son más dinámicos y simplificados, encontrándose entre ellos los siguientes: New Engineering Contract (NEC), International Federation of Consulting Engineers (FIDIC), y Engineering Advancement Association of Japan (ENAA).

Al respecto, cabe mencionar que en el caso peruano se ejecutaron obras bajo estas modalidades a través de los Contratos Gobierno a Gobierno (Estado a Estado), siendo uno de los proyectos el de la preparación y desarrollo de los XVIII Juegos Panamericanos y Sextos Juegos Parapanamericanos del 2019.

⁴³ Cfr. PL 4642/2002-PE exposición de motivos, p. 17.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

En ese sentido, el Poder Ejecutivo propone la creación de un procedimiento especial de contratación y autoriza la suscripción de convenios de administración de recursos, mediante los cuales se podrá encargar la ejecución de determinadas prestaciones a un organismo internacional, conforme a la Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales. Aunado a ello, se incorpora la autorización para emplear la modalidad de convenio o contrato de Gobierno a Gobierno, de acuerdo a la normativa vigente de la materia.

Por último, se establece la creación de Procedimientos Especiales de Contratación para la contratación de Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Proyectos y para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional.

Adicionalmente, en el Informe Complementario, el Poder Ejecutivo indica que las cláusulas de los contratos de ingeniería de uso estándar internacional presentan ventajas para la ejecución de las obras, al contar con mecanismos de Alertas Tempranas, Junta de Resolución de Disputas y aplicación de incentivos, reduciendo con ello los riesgos de paralización de obras. De igual manera, en el caso de los convenios suscritos con organismos internacionales, se podrá optar por ellos cuando se requiera un proceso de contratación especializado, ya sea por la complejidad o las condiciones técnicas particulares del caso.

En cuanto a los convenios o contratos de Estado a Estado, el Poder Ejecutivo sostiene que estos se dan con el fin de contar con un mecanismo adicional para realizar contrataciones especializadas siempre que se demuestre que las condiciones ofrecidas por otro Estado presentan ventajas para el Estado peruano.

Finalmente, en lo relativo a la creación de los Procedimientos Especiales de Contratación para los casos de Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Proyectos y de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional, el Poder Ejecutivo sostiene que ello tiene como objeto contar con procedimientos específicos que actualmente no se encuentran regulados en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Adicionalmente, el Poder Ejecutivo puntualiza que las disposiciones recogidas en el artículo 11 del proyecto de ley buscan detallar los procedimientos existentes para contribuir al cumplimiento de los objetivos de la ANIN y no suponen que esta se encuentre exonerada de la Ley de Contrataciones del Estado y su reglamento; puesto que, para las contrataciones comunes y/o de operatividad se aplica el mencionado marco legal.

Ahora bien, de la revisión y análisis del ordenamiento jurídico peruano, en relación a las modalidades de contratación detalladas en el artículo 11 del proyecto de ley, se verifica que, a la fecha, existe un marco legal que regula los convenios de administración de recursos.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

En efecto, conforme a la Ley 30356, las entidades públicas y las empresas integrantes de la actividad empresarial del Estado podrán suscribir convenios de administración de recursos o similares con organizaciones internacionales para proveerse de bienes, servicios u obras⁴⁴, sujetándose a los parámetros contenidos en la misma⁴⁵.

Además, esta misma ley regula de manera general esta modalidad contractual, estableciendo en el numeral 4.1 del artículo 4 que *"La autorización para celebrar convenios de administración de recursos o similares, y sus modificatorias, procede solo si está expresamente establecida por norma con rango de ley"*.

Por lo tanto, la modalidad de convenios de administración de recursos ya cuenta con un marco legal general, que resulta aplicable a los programas o proyectos de inversión cuando corresponda, siempre y cuando, en este caso concreto, la ley de creación de la ANIN le faculte a ello.

En lo que respecta a la modalidad de convenio o contrato de Estado a Estado, se observa que la misma se encuentra establecida en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1444, la cual ha sido recogida en la Vigésima Primera Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, la cual establece que:

"Cuarta.- Contrataciones de Estado a Estado

En las contrataciones que realice el Estado con otro Estado, la adquisición de bienes, contratación de servicios, ejecución de obras, la gestión, desarrollo u operación, pueden ser ejecutadas por otro Estado a través de sus propios organismos, dependencias, empresas públicas o privadas nacionales o extranjeras. La contratación de Estado a Estado se regulará bajo los alcances del comercio internacional y por las normas y principios del derecho internacional. (...)."

Adicionalmente, se indica que este tipo de contratación *"(...) debe autorizarse mediante Decreto Supremo refrendado por el titular del sector correspondiente, declarando de interés nacional el objeto de contratación (...)"*. Sin perjuicio de ello, la vigésima primera disposición complementaria final antes referida contiene otros numerales que desarrollan esta modalidad.

⁴⁴ Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales

Artículo 1. Ámbito de aplicación

La presente Ley alcanza a todas las entidades públicas y las empresas integrantes de la actividad empresarial del Estado, incluyendo al Seguro Social de Salud (Essalud), que, con carácter excepcional y previa autorización contenida en norma con rango de ley, suscriben convenios de administración de recursos o similares con organizaciones internacionales para proveerse de bienes, servicios u obras con cargo a recursos públicos, independientemente de su denominación y fuente de financiamiento.

⁴⁵ Artículo 2, Ley 30356.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Ahora bien, los contratos Gobierno a Gobierno o entre Estados son ampliamente utilizados en el ámbito internacional, facilitando la transferencia de tecnología, infraestructura, bienes complejos, entre otros⁴⁶. Esta modalidad presenta beneficios para los Estados contratantes, toda vez que estos podrán aprovechar el *know how* y la experiencia del Estado contratista, obteniendo este último beneficio desde el ámbito económico por los ingresos y la apertura a nuevos mercados⁴⁷.

Por consiguiente, la modalidad de convenios o contratos de Estado a Estado ya se encuentra regulada en la legislación vigente, por lo que resulta aplicable a los programas o proyectos de inversión cuando corresponda y así lo determine la ANIN; no siendo necesario establecer una nueva base legal general. Sin embargo, sí se considera oportuno que se reconozca a la misma como una modalidad en la ley de la ANIN, para que, al igual que en el caso de los convenios de administración de recursos, esta pueda suscribir los convenios oportunos dentro del marco legal que lo autorice.

Ahora bien, dado que la legislación peruana no tiene una regulación única o base respecto a los procedimientos especiales de contratación - en los casos de contratos para la Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Proyectos y para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional - es necesario que se precise mediante qué mecanismo se incorporarán en la legislación peruana los procedimientos especiales. Ello porque se ha identificado que hay procedimientos especiales de contratación en entidades específicas, pero no hay un marco normativo general sobre el particular.

A modo de ejemplo, se observa que el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (Pronied) convoca a participar de los Procedimientos Especiales de Contratación (PEC)⁴⁸ para las intervenciones en reconstrucción de infraestructura educativa. Lo mismo sucede con la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios⁴⁹, siendo que a través del Decreto Legislativo 1354, se creó el Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios.

De esta manera, se observa que los procedimientos especiales de contratación se crean a través de normas legales que también los regulan, siendo necesario que la ley de creación de la ANIN contemple una disposición con el objetivo de establecer cómo se dará el marco legal para la implementación de estos procedimientos especiales, tanto para la contratación

⁴⁶ Medina Flores, J. C. (2019). El Acuerdo de Gobierno a Gobierno y los Contratos NEC: ¿Soluciones a las deficiencias de la normativa de contrataciones del Estado que puedan ser replicadas por todas las entidades?. *IUS ET VERITAS*, (58), 110-127.
<https://doi.org/10.18800/iusetveritas.201901.006>

⁴⁷ Ibid. p. 112

⁴⁸ <https://www.gob.pe/21801-conocer-los-procesos-especiales-de-contratacion-pec-del-pronied>

⁴⁹ <https://www.rcc.gob.pe/2020/pec/>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

de Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Proyectos, como para los modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional.

Por todo lo expuesto, esta Comisión coincide con el texto legal propuesto en este extremo por el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de lo cual, ha considerado oportuno realizar modificaciones de forma en cuanto a la numeración, tal como se establece en el texto sustitutorio.

9. Sobre el ejercicio de discrecionalidad de los servidores responsables

El Poder Ejecutivo incorpora en el artículo 12 del proyecto de ley materia de análisis, un apartado sobre el ejercicio de la discrecionalidad que tendrán los servidores responsables de la toma de decisiones en lo que concierne a los proyectos o programas de inversión, así como los modelos de contratación, que están siendo recogidos en el proyecto de ley.

Es así que, en el desarrollo tanto de los proyectos o programas de inversión y de las contrataciones, los servidores responsables de los mismos se sujetan a lo dispuesto en la cuarta disposición complementaria final de la Ley 29622, "Ley que modifica la Ley Núm. 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional".

Sobre el particular, se observa que la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 29622 establece que:

"CUARTA.- Criterios para el ejercicio del control ante decisiones discrecionales

En los casos en que la legislación vigente autorice a los funcionarios expresamente algún grado de discrecionalidad para determinada toma de decisión, los órganos del Sistema Nacional de Control no pueden cuestionar su ejercicio por el solo hecho de tener una opinión distinta. Tales decisiones solo pueden observarse si fueron tomadas sin una consideración adecuada de los hechos o riesgos en el momento oportuno, o por los resultados logrados según los objetivos y metas planteados, o cuando, en los casos que la normativa permita varias interpretaciones, la decisión se aparte de la interpretación adoptada por el órgano rector competente en la materia."

En ese sentido, este parámetro normativo permite por un lado que los servidores responsables de las decisiones relacionadas a los proyectos o programas de inversión, así como de las contrataciones, tengan un margen de discrecionalidad sin que se les pueda cuestionar y, por ende, sancionar, aun cuando los órganos del Sistema Nacional de Control tengan una opinión distinta en atención a las decisiones tomadas.

Por otro lado, y en contraposición al extremo desarrollado en el párrafo anterior, este parámetro normativo sí permite que se observen las decisiones de los servidores cuando se evidencie que estas son resultado de consideraciones poco o nada adecuadas sobre los riesgos y/o consecuencias que podría generar o porque no se decidió en el momento

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

oportuno. Además, resultan también cuestionadas si los resultados logrados no tienen mayor impacto en las metas y/u objetivos trazados. Por último, también serían observables las decisiones que se aparten, cuando haya varias interpretaciones de la normativa, de aquella que adopta el órgano rector competente en la materia.

En ese mismo sentido, la discrecionalidad *"(...) no es ni un dato meramente periférico o externo al ejercicio de la autoridad pública, ni tampoco una indeseada desviación respecto de un gobierno ideal de normas. Las potestades discrecionales son esenciales en cualquier sistema de toma de decisiones públicas, y por tanto no tienen por qué ser necesariamente arbitrarias ni ajenas al mundo del derecho"*⁵⁰ (énfasis agregado)

Estando a lo expuesto, esta Comisión considera necesario acoger la redacción propuesta por el Poder Ejecutivo a fin de garantizar que el ejercicio de la discrecionalidad de los servidores se enmarque dentro de los alcances de la normativa vigente en la materia y que, a la vez, no se vean limitados por el cuestionamiento desmedido a sus decisiones, logrando un equilibrio para un mejor desempeño y alcance de metas y objetivos.

10. Sobre la contratación de servidores y funcionarios

El proyecto de ley plantea que la ANIN tenga la facultad para contratar a sus servidores y funcionarios en el marco de la normativa vigente. Al respecto, es oportuno señalar que la Ley 30057, Ley del Servicio Civil establece un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, así como para aquellas personas que están encargadas de su gestión, del ejercicio de sus potestades y de la prestación de servicios a cargo de estas.

El régimen del Servicio Civil tiene la finalidad de que las entidades públicas alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, y presten efectivamente servicios de calidad a través de un mejor Servicio Civil, así como promover el desarrollo de las personas que lo integran.

Ahora bien, el artículo 1 de la Ley en mención, establece que el régimen de Servicio Civil se aplica al Poder Ejecutivo, incluyendo ministerios y organismos públicos, por lo que siendo que la ANIN se crea como un organismo público ejecutor, corresponde que se rija por el régimen del Servicio Civil.

Asimismo, es importante considerar que entre los principios que rigen la Ley del Servicio Civil, se encuentra el principio de mérito, el cual establece que el régimen del Servicio Civil, incluyendo el acceso, la permanencia, progresión, mejora en las compensaciones y

⁵⁰ Vignolo Cueva, O. (2013). Nociones acerca de la Discrecionalidad y Arbitrariedad practicadas por la Administración Pública. *Foro Jurídico*, (12), 432-439.
Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/13837>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

movilidad, se basa en la aptitud, actitud, desempeño, capacidad y evaluación permanente para el puesto de los postulantes y servidores civiles.

En tal sentido, siendo que la ANIN constituirá una nueva entidad y que la magnitud de sus operaciones es significativa, corresponde que la contratación de su personal se realice por concurso público de méritos en el marco de la normativa que regula el régimen del Servicio Civil.

11. Sobre el Reglamento de Organización y Funciones

El proyecto de ley plantea el plazo de 90 días calendario, contados a partir de la publicación de la Ley, para que la Presidencia del Consejo de Ministros apruebe el Reglamento de Organización y Funciones – ROF de la ANIN.

Al respecto, el artículo 28 de la LOPE establece que los ROF de los Organismos Públicos se aprueban con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros; por lo que, corresponde que el ROF de la ANIN sea aprobado bajo esta condición y en el plazo planteado por el propio Poder Ejecutivo.

12. Sobre la norma reglamentaria y vigencia de la ley

El Poder Ejecutivo señala que en el plazo de 60 días calendario contados desde la vigencia de la ley aprobará, mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas, la norma reglamentaria correspondiente.

Por otro lado, se identifica que la iniciativa legislativa no plantea un plazo o condición para que la ley de creación de la ANIN entre en vigor, lo cual implicaría que la ley entre en vigencia al día siguiente de su publicación, de conformidad con el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte.

Ahora bien, la norma de más alta jerarquía ha otorgado al legislador la facultad de determinar la oportunidad de entrada en vigor de la ley, pudiendo esta ser, inclusive, condicionada a la reglamentación. Este es el supuesto en el que la eficacia de una ley requiere de la aprobación de un reglamento que establezca el “cómo” se ejecutará.

De acuerdo con el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, uno de los requisitos del contenido de una ley es la “completitud”, es decir que su contenido regule en su totalidad el objeto de la ley, por lo que no admite legislación complementaria. Excepcionalmente, y en caso la materia lo exija, delega a un reglamento el desarrollo de temas específicos para su aplicación⁵¹. En la misma línea, la Guía de Técnica Legislativa

⁵¹ Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, pp 35

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

para la elaboración de proyectos normativos de las entidades del Poder Ejecutivo señala que para la reglamentación se requiere el mandato de una norma de rango legal que habilite la emisión del reglamento de una ley específica⁵².

En tal sentido, se puede colegir que cuando el legislador establece la reglamentación para otorgar vigencia a la ley, busca garantizar que la misma tenga operatividad, generalmente debido a que la materia sobre la cual se legisla necesita disposiciones que desarrollen procedimientos sin los cuales la ley no podría aplicarse.

Este es el caso de la Ley de Creación de la ANIN ya que, tal como lo plantea la iniciativa legislativa, se requiere de disposiciones que regulen los procedimientos especiales de contratación de la ANIN, la contratación de asistencia técnica especializada en gestión de proyectos, así como para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional, entre otros aspectos, que necesariamente deberán ser regulados antes o paralelamente de la entrada en vigor de la ley.

Por lo señalado, la Comisión coincide con el plazo de 60 días calendario para la aprobación del reglamento de la Ley de Creación de la ANIN, y consecuentemente, considera pertinente que la entrada en vigor de dicha ley se sujete a la publicación de su reglamento. De esta manera, cuando la ley entre en vigor, estarán regulados los aspectos que garanticen su operatividad.

13. Respecto a la absorción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC)

El proyecto de ley analizado plantea aprobar la fusión en modalidad de absorción de la ARCC por la ANIN en su condición de ente absorbente, dando para ello el plazo máximo de ciento ochenta días calendario desde la publicación de la ley. Asimismo, a partir de ello, se establecen disposiciones sobre el proceso de transferencia, así como sobre la cartera de los proyectos del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRC), su continuidad y culminación de las intervenciones financiadas de dicho plan.

Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 13 de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado establece que la fusión de órganos, programas, proyectos especiales, dependencias, organismos públicos, comisiones y en general toda instancia del Poder Ejecutivo, se realiza por decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

<https://www.congreso.gob.pe/Docs/dgp/files/manual-tecnica-legislativa-3raedicion.pdf> consultado el 30 de mayo de 2023.

⁵² Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, pp 17
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/315089/Guia_tecnica_legislativa_mayo_2019.pdf?v=1558468141 consultado el 30 mayo de 2023.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

En la misma línea el artículo 33 de los Lineamientos de Organización del Estado, aprobados con Decreto Supremo 054-2018-PCM, establece que "(...) *la fusión de órganos, programas, proyectos, comisiones, Organismos Públicos, fondos, comisiones y en general toda entidad del Poder Ejecutivo se aprueba por Decreto Supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Secretaria de Gestión Pública. (...)*" (énfasis agregado)

En tal sentido, la aprobación de la fusión de la ARCC es competencia del Poder Ejecutivo, la cual, correspondería ser aprobada mediante decreto supremo y con el voto del Consejo de Ministros, por lo que no se requiere una ley o norma con rango de ley para dicho propósito. Consecuentemente, no atañe considerar en la fórmula legal del presente dictamen aspectos relacionados a la fusión de entidades, su continuidad o culminación de sus intervenciones.

14. Debate del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE

En la vigésimo cuarta sesión ordinaria de la Comisión realizada el miércoles 14 de junio de 2023, a propuesta de sus miembros, se acordaron las siguientes modificaciones de la fórmula legal del texto sustitutorio del presente dictamen:

- Modificación del numeral 8.3 del artículo 8, propuesta por el Congresista Carlos Javier Zeballos Madariaga, a fin de realizar la siguiente precisión:

" 8.3. La ANIN cuenta con una oficina de gestión de proyectos (**PMO**), dependiente de la jefatura, la cual está a cargo de la coordinación multisectorial e intergubernamental y de proponer la incorporación de programas o proyectos a la cartera de la ANIN".

- Incorporación de un artículo adicional (artículo 14), con cargo a revisión de técnica legislativa, presentado por la Congresista Nelcy Lidia Heidinger Ballesteros:

"Artículo 14. Contratos de fideicomiso con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A.

Autorizar a la Autoridad para la contratación y suscripción de contratos de fideicomiso con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. - COFIDE, quien interviene en calidad de fiduciario y administrador de los fideicomisos, bajo los cuales se ejecuten y desarrollen proyectos o programas de inversión mediante la contratación de Estructuras de Gestión de Proyectos. Las contrataciones se realizarán conforme a los procedimientos regulados en el numeral 11.4 del artículo 11 de la presente Ley. Asimismo, se autoriza que todos los gastos de constitución y administración, comisiones a COFIDE, así como cualquier otro gasto vinculado al fideicomiso sean asumidos con cargo al patrimonio fideicometido."

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Sobre el texto descrito en el último punto, luego de la revisión de técnica legislativa, se realizaron precisiones de forma, las cuales han sido incorporadas en la fórmula legal del presente dictamen.

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

El texto sustitutorio no contraviene el ordenamiento jurídico vigente, por el contrario, genera un impacto positivo debido a que propone, mediante una nueva ley, la creación de una autoridad de infraestructura, de alcance nacional, que se encargará de los proyectos o programas de inversión de mayor envergadura.

En mérito a ello, a continuación, se presenta un cuadro comparativo entre el texto sustitutorio propuesto por esta Comisión y el texto legal remitido por el Poder Ejecutivo, en el que se contrasta el contenido de los artículos según la materia que aborda y no por el número de artículo asignado, conforme a lo siguiente:

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la gestión del Estado	Proyecto Ley 4642/2022-PE (Poder Ejecutivo)
CAPÍTULO I Disposiciones Generales (Texto Sustitutorio)	
<u>Artículo 1. Objeto de la Ley</u> La presente ley tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Infraestructura y establecer disposiciones para la formulación, ejecución y mantenimiento de los proyectos o programas de inversión que estén a su cargo.	Artículo 1. Objeto La presente Ley tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Infraestructura y establecer las disposiciones para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión emblemáticos o estratégicos a nivel nacional, en adelante proyectos o programas de inversión, con la finalidad de garantizar la efectiva prestación de servicios públicos, dinamizar la economía, así como contribuir al desarrollo del país, con enfoque territorial, de prevención y de sostenibilidad ambiental.
<u>Artículo 2. Finalidad de la Ley</u> La presente ley tiene por finalidad contribuir al cierre de brechas de infraestructura para garantizar la efectiva prestación de servicios públicos y dinamizar la economía, así como al	Artículo no considerado en la fórmula del proyecto de ley

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

desarrollo del país con enfoque territorial, de prevención y de sostenibilidad ambiental.	
Artículo 3. Creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) 3.1. Se crea la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros para la formulación, ejecución y mantenimiento de los proyectos o programas de inversión a su cargo. 3.2. La ANIN cuenta con autonomía funcional, administrativa, técnica y económica, con arreglo a lo dispuesto por la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y se constituye como un pliego presupuestal.	Artículo 2. Creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura 2.1 Se crea la Autoridad Nacional de Infraestructura, en adelante la Autoridad, como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros para la formulación, ejecución y mantenimiento de proyectos o programas de inversión. 2.2 La Autoridad cuenta con autonomía funcional, administrativa, técnica y económica, constituyéndose como un Pliego Presupuestal. 2.3 Los proyectos o programas de inversión se ejecutan con altos estándares de calidad, eficiencia, sostenibilidad y transparencia, mediante la articulación de esfuerzos públicos y privados y con personal calificado, que promuevan la innovación y buenas prácticas de gestión.
CAPÍTULO II Competencia y Funciones	
Artículo 4. Competencia de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) La ANIN tiene competencia en materia de infraestructura sobre los proyectos o programas de inversión a nivel nacional, de los tres niveles de gobierno, que le son asignados o delegados, conforme a la presente ley.	Artículo 3. Competencias 3.1 La Autoridad formula, ejecuta y mantiene proyectos o programas de inversión del clasificador de responsabilidad funcional en: Transporte, Salud, Educación, Vivienda y Desarrollo Urbano, Saneamiento, Agropecuaria, Orden Público y Seguridad, y Ambiente, en el marco de las normas y políticas sectoriales; sin perjuicio de lo establecido en el numeral 9.2 del artículo 9 de la presente Ley. 3.2 La Competencia que ejerce la Autoridad aplica a aquellos proyectos o programas de inversión que hayan sido programados por las entidades de los tres niveles de gobierno, en el marco de las brechas que tales entidades hayan identificado conforme a sus competencias y funciones en la materia.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Artículo 5. Funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) 5.1. La ANIN, en el marco de su competencia, tiene las siguientes funciones generales: a) Ejecutar los proyectos o programas de inversión a su cargo, así como formularlos en aquellos casos en que le sea requerido. b) Mantener la infraestructura, equipamiento y mobiliario de los proyectos o programas de inversión ejecutados, según corresponda, por un periodo de hasta cuatro años. c) Formular, ejecutar, mejorar o conservar obras de infraestructura de defensa civil estratégica, según corresponda, para prevenir y controlar inundaciones y otros peligros asociados al cambio climático u otras calamidades públicas. d) Gestionar y suscribir contratos, acuerdos y/o convenios vinculados al cumplimiento de su objeto. e) Evaluar y garantizar que los estudios técnicos y consultorías especializadas vinculadas al expediente técnico de los proyectos y programas de su cartera cumplan con los parámetros técnicos exigidos y reformularlos en caso sea necesario. f) Ejercer las facultades otorgadas en el Decreto Legislativo 1192 –Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura–, en lo que corresponda y cuando la ANIN sea la entidad ejecutora; así como ejercer las facultades coactivas respecto de los	Artículo 4. Funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura 4.1 La Autoridad, en el marco de sus competencias, tiene las siguientes funciones: a) Formular y ejecutar los proyectos o programas de inversión que estén a su cargo en coordinación con los tres niveles de gobierno, según corresponda. b) Mantener la infraestructura, equipamiento y/o mobiliario de los proyectos o programas de inversión ejecutados por un periodo de hasta cuatro (04) años, de corresponder. c) Formular y ejecutar, mejorar y conservar obras de defensa civil estratégica, para prevenir y/o controlar inundaciones y otros peligros asociados al cambio climático u otras calamidades públicas. d) Gestionar y suscribir contratos, acuerdos y/o convenios vinculados al cumplimiento de su objeto. e) Asegurar que los estudios técnicos y consultorías especializadas cuenten con la calidad suficiente para garantizar la incorporación de los parámetros técnicos. Asimismo, se encarga de publicar en la sede digital de la Autoridad el impacto de las consultorías que se efectúen a propósito de la cooperación y las operaciones oficiales de crédito en el cumplimiento de su objeto. f) Ejercer las facultades coactivas a nivel nacional respecto a los procesos y procedimientos de su competencia de acuerdo con lo establecido en la presente Ley y al Decreto Legislativo N° 1192, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura,
--	--

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

procesos y procedimientos de su competencia de acuerdo con lo establecido en la presente ley. 5.2. En el ejercicio de sus funciones, la ANIN coordina con las diferentes entidades e instancias del Poder Ejecutivo, con los gobiernos regionales, con los gobiernos locales y con las demás entidades públicas, así como con las empresas públicas que correspondan, para el cumplimiento de su objeto y finalidad	en lo que corresponda y cuando la Autoridad sea Entidad Ejecutora. g) Informar a los órganos rectores de los sistemas administrativos las buenas prácticas de gestión de proyectos, a partir de las intervenciones que ejecute. 4.2 En el ejercicio de sus funciones, la Autoridad actúa de manera coordinada con las diferentes entidades e instancias del Poder Ejecutivo, incluidas las empresas públicas, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y demás entidades públicas que correspondan, para la implementación eficiente de los proyectos o programas de inversión,
CAPÍTULO III PROYECTOS O PROGRAMAS DE INVERSIÓN A CARGO DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)	
Artículo 6. Proyectos o programas de inversión 6.1. La Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) tiene a su cargo una cartera de proyectos o programas de inversión en infraestructura que cuenten con montos de inversión iguales o mayores a doscientos millones de soles, que se encuentren en la programación multianual de inversiones vigente y que no tengan ejecución física. 6.2. Es posible incluir en la cartera a cargo de la ANIN, programas o proyectos de inversión en infraestructura sin ejecución física, cuyo monto de inversión se encuentre entre cuarenta y doscientos millones de soles, solo cuando se trate de intervenciones multisectoriales conjuntas con enfoque de desarrollo territorial y alto impacto económico o social dentro de un determinado ámbito geográfico, o de intervenciones multisectoriales conjuntas que se enmarquen en situaciones de emergencia por desastres naturales, declarada por la autoridad competente.	Artículo 8. Criterios para la selección de proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad 8.1 Los proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad deben ser emblemáticos o estratégicos, entendiéndose como tales: 1. Proyectos o programas de inversión emblemáticos: a) Se encuentran en el Plan Nacional de Infraestructura; o, b) Cuenta con montos de inversión igual o mayor a S/ 200 millones: (i) un nivel de ejecución financiera no mayor al 20% del costo actualizado de la inversión y sin ejecución física; o, (ii) con expediente técnico aprobado y sin ejecución física. Asimismo, que se encuentren en la programación multianual de inversiones vigente. 2. Proyectos o programas de inversión estratégicos: a) Alta complejidad de acuerdo a las disposiciones del Sistema Nacional de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

	Programación Multianual y Gestión de Inversiones; o, b) Vinculados a gestión de riesgos de desastres y la adaptación al cambio climático, tales como: servicios de alerta temprana, drenaje pluvial, ecosistémico, protección en la ribera de las quebradas vulnerables ante el peligro y/o protección en riberas de río vulnerables ante el peligro; o, c) Ubicados en zonas de determinado ámbito geográfico con alto impacto económico y/o social. 8.2 Se prioriza la incorporación de proyectos o programas de inversión en fase de ejecución o aquellos que formen parte del Plan Nacional de Infraestructura.
Artículo 7. Cartera de proyectos o programas a cargo de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) 7.1. La ANIN está a cargo de la ejecución de una cartera de proyectos o programas de inversión que se establece y actualiza por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros. 7.2. En el caso de proyectos o programas de inversión a cargo de los gobiernos regionales o gobiernos locales, su incorporación a la cartera de la ANIN requiere del correspondiente decreto supremo aprobado con el voto favorable del Consejo de Ministros y del respectivo convenio de delegación. 7.3. Para aquellos proyectos o programas de inversión que formen parte de la cartera de la ANIN y que cuenten con presupuesto asignado en el año fiscal correspondiente, se autoriza al titular del pliego del sector o al titular del pliego correspondiente, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la ANIN, las cuales se	Artículo 9. Cartera de proyectos o programas a cargo de la Autoridad 9.1 La Autoridad se encuentra a cargo de la ejecución de los proyectos o programas de inversión que se establecen por Decreto Supremo con voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros. 9.2 Para la incorporación de proyectos o programas de inversión de nuevos clasificadores de responsabilidad funcional a lo señalado en el numeral 3.1 del artículo 3, así como proyectos o programas de inversión adicionales a los aprobados mediante Decreto Supremo, según corresponda, se requiere la misma formalidad señalada en el numeral precedente. 9.3 En el caso de proyectos o programas de inversión a cargo de los gobiernos regionales o gobiernos locales, su incorporación a la relación aprobada con Decreto Supremo requiere, además, la suscripción de convenio entre dichas entidades y la Autoridad.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

aprueban mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros, el ministro de Economía y Finanzas, y el titular del sector, a propuesta de este último.	
CAPÍTULO IV ESTRUCTURA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)	
Artículo 8. Estructura orgánica de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) 8.1. La estructura orgánica básica de la ANIN está compuesta por los siguientes órganos: a) Jefatura b) Gerencia general c) Órgano de control institucional d) Órganos de asesoramiento e) Órganos de apoyo f) Órganos de línea 8.2. El desarrollo de la estructura orgánica básica y funciones de la ANIN se establece en su reglamento de organización y funciones. 8.3. La ANIN cuenta con una oficina de gestión de proyectos (PMO), dependiente de la jefatura, la cual está a cargo de la coordinación multisectorial e intergubernamental y de proponer la incorporación de programas o proyectos a la cartera de la ANIN.	Artículo 5. Estructura y Organización 5.1 La estructura orgánica básica de la Autoridad está compuesta por los siguientes órganos: a) Consejo Directivo b) Jefatura c) Gerencia General d) Órgano de Control Institucional e) Órganos de Asesoramiento f) Órganos de Apoyo g) Órganos de Línea 5.2 El desarrollo de la estructura orgánica básica y funciones de la Autoridad se establece en su Reglamento de Organización y Funciones. 5.3 La Autoridad implementa una Oficina de Gestión de Proyectos, dependiente del Titular de la Entidad.
Artículo 9. Jefatura de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) 9.1. La ANIN cuenta con un jefe responsable del funcionamiento institucional a dedicación exclusiva y remunerada, quien ejerce la titularidad del pliego presupuestal. 9.2. La jefatura de la ANIN es un cargo de designación regulada con sujeción al cumplimiento de requisitos, previamente definidos y debidamente acreditados, conforme a la normativa vigente.	Artículo 7. Jefatura 7.1 La Autoridad cuenta con un/a Jefe/a quien conduce el funcionamiento institucional a dedicación exclusiva y remunerada, quien ejerce la titularidad del pliego presupuestal. 7.2 El/la Jefe/a se designa mediante resolución suprema refrendada por el/la Presidente/a del Consejo de Ministros, por un periodo de cuatro (4) años. Dicha designación se realiza en mérito a sus calificaciones profesionales y reconocida trayectoria en sus campos de trabajo; con sólida experiencia en

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

9.3. El jefe de la ANIN es nombrado por resolución suprema, refrendada por el presidente del Consejo de Ministros, para un periodo de cuatro años, sujeto a una única renovación por periodo similar de manera continua. Puede ser removido únicamente en caso de falta grave regulada conforme a ley de la materia. 9.4. Transcurrido el periodo de designación, en caso de que no se haya designado el nuevo jefe, el funcionario cesante permanece en el ejercicio del cargo hasta que ello ocurra. 9.5. El jefe de la ANIN presenta anualmente la propuesta fundamentada de proyectos o programas a ser incluidos en la cartera a cargo de la ANIN al presidente del Consejo de Ministros para su trámite ante el Consejo de Ministros.	gestión de proyectos o programas de inversión y en gestión pública y/o privada. 7.3 El cargo de Jefe/a de la Autoridad es de libre designación conforme a lo dispuesto en la normativa de la materia, pudiendo ser renovado por una sola vez de manera continua. 7.4 Transcurrido el periodo de designación, el/la funcionario/a cesante permanece en el ejercicio del cargo hasta que sea designado/a el/la nuevo/a Jefe/a.
Artículo no considerado en el texto sustitutorio	Artículo 6. Consejo Directivo 6.1 La Autoridad cuenta con un Consejo Directivo, como máximo órgano, conformado por: a) El/la Presidente/a del Consejo de Ministros, quien lo preside. b) El/la Jefe/a de la Autoridad, quien asume la Secretaría Técnica. c) El/la Ministro/a de Economía y Finanzas. d) El/la Ministro/a de Vivienda, Construcción y Saneamiento. e) El/la Ministro/a de Transportes y Comunicaciones. f) El/la Ministro/a de Desarrollo Agrario y Riego. g) El/la Ministro/a de Salud. h) El/la Ministro/a de Educación. 6.2 Los/as miembros del Consejo Directivo pueden designar a uno de sus Viceministros/as o Secretarios/as Generales para que los/as representen en caso de ausencia.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

	6.3 Para articular las intervenciones en el territorio el Consejo Directivo invita, cuando corresponda, a los/as representantes de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Asociación Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR).
CAPÍTULO V EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS O PROGRAMAS DE INVERSIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)	
Artículo 10. Facilidades para la ejecución de los proyectos o programas de inversión de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) 10.1. Los procedimientos administrativos necesarios para la ejecución de proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN, se realizan sin costo y sujetos a silencio administrativo positivo. Están incluidas la factibilidad de servicios públicos y toda clase de permisos, autorizaciones, registros, inscripciones, dictámenes, informes y otros establecidos por disposiciones legales. 10.2. Los distintos niveles de Gobierno ponen a disposición de la ANIN sus terrenos, predios y bienes inmuebles para la ejecución de los proyectos o programas de inversión, a solicitud de esta, en el marco de la normativa vigente. 10.3. En los programas o proyectos en los cuales se requiera realizar procedimientos de formalización individual a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) o del órgano al que se le asignen tales competencias, en caso de propiedad única ubicada en zona habilitada, se realizan sin costo alguno y con un plazo máximo de hasta treinta días hábiles, bajo responsabilidad. 10.4. Tratándose de intervenciones de construcción sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y que generen impactos ambientales negativos, la	Artículo 10. Facilidades para la ejecución de los proyectos o programas de inversión 10.1 La Autoridad puede iniciar la ejecución de las obras, con el cargo de recepción del expediente de licencia de habilitación urbana o de edificación, debidamente firmado y sellado por la unidad de recepción documental o la que haga sus veces, en la Modalidad A, de aprobación automática con firma de profesionales, para los supuestos establecidos en el literal h) del numeral 1 del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-VIVIENDA; sin perjuicio que la municipalidad emita la licencia correspondiente y la notifique en el plazo previsto en el literal b) del numeral 3.2 del artículo 3 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación. Se exceptúa de las licencias de habilitación urbana o de edificación a las que hace referencia el Texto Único Ordenado de la Ley N° 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, para la ejecución de los proyectos o programas de inversión a cargo de la Autoridad que no cuenten con los documentos necesarios para el inicio del procedimiento administrativo de licencia de habilitación urbana o de edificación. . 10.2 Los distintos niveles de Gobierno ponen a disposición de la Autoridad sus terrenos, predios, bienes inmuebles para la ejecución de los proyectos o programas de

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

ANIN debe contar con un instrumento de gestión ambiental evaluado durante el periodo de la elaboración del expediente técnico o documento similar por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace) o la entidad competente, sin afectar la fecha de inicio prevista para la ejecución de la intervención. Para tal efecto, la ANIN es responsable de remitir al Senace con la suficiente anticipación el instrumento de gestión ambiental para su evaluación. El plazo máximo de evaluación es de treinta días hábiles, el cual incluye las opiniones técnicas de otras entidades en caso se requieran, bajo responsabilidad de su titular. 10.5. En caso de existir vestigio arqueológico, para la implementación de los proyectos o programas de inversión regulados por la presente ley, se aplica un procedimiento de acompañamiento simplificado a cargo del Ministerio de Cultura. Su protección o medidas de mitigación están a cargo del titular del proyecto o programa de inversión, conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente ley.	inversión, a solicitud de la Autoridad, en el marco de la normativa vigente. 10.3 Los procedimientos de formalización individual a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) o del órgano al que se le asignen tales competencias, en caso de propiedad única ubicada en zona habitable, se realizan sin costo alguno y con un plazo máximo de hasta treinta (30) días hábiles, bajo responsabilidad. 10.4 Tratándose de intervenciones de construcción sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), y que generen impactos ambientales negativos, la Autoridad debe contar con un instrumento de gestión ambiental evaluado durante el periodo de la elaboración del expediente técnico o documento similar, por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) o la entidad competente, sin afectar la fecha de inicio prevista para la ejecución de la intervención. Para tal efecto, la Autoridad es responsable de remitir con la suficiente anticipación el instrumento de gestión ambiental para su evaluación. El plazo máximo de evaluación es de treinta (30) días hábiles, el cual incluye las opiniones técnicas de otras entidades en caso se requieran, bajo responsabilidad de su titular. 10.5 Para la implementación de proyectos o programas de inversión regulados por la presente norma, se aplica un procedimiento de acompañamiento simplificado, a cargo del Ministerio de Cultura. En caso de existir vestigio arqueológico, su protección o medidas de mitigación está a cargo del Titular del proyecto o programa de inversión, conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la presente ley. 10.6 Para la implementación de proyectos o programas de inversión pública a cargo de la Autoridad, son exigibles las autorizaciones de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) y del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
--	--

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

	(SERFOR), cuyos procedimientos administrativos son gratuitos y con un plazo máximo de siete (7) días hábiles, sujeto a silencio administrativo positivo, bajo responsabilidad. Se incluyen, la factibilidad de servicios públicos y toda clase de permisos, autorizaciones, registros, inscripciones, dictámenes, informes y otros establecidos por disposiciones legales; exceptuándose la aplicación del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1319, para las autorizaciones de desbosque; así como licencia y permiso de uso de agua, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.
Artículo 11. Procedimientos de contratación de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) 11.1. Se autoriza a la ANIN la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional, exceptuándose en dichos casos de la aplicación de las disposiciones de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su reglamento, o normas que las sustituyan. 11.2. Se autoriza a la ANIN a suscribir convenios de administración de recursos y, cuando corresponda, sus respectivas adendas con organismos internacionales, bajo las disposiciones de la Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, y su reglamento. 11.3. Se autoriza a la ANIN, para el cumplimiento de los fines de la presente ley, a emplear la modalidad de convenio o contrato de Estado a Estado conforme a la normativa vigente. 11.4. Mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de sesenta días calendario	Artículo 11. Procedimientos de contratación para la Autoridad 11.1 Se autoriza a la Autoridad la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional, exceptuándose en dichos casos de la aplicación de las disposiciones de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, o normas que las sustituyan. 11.2 Se autoriza a la Autoridad a suscribir convenios de administración de recursos y sus respectivas adendas con organismos internacionales, bajo las disposiciones de la Ley N° 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, y su Reglamento. 11.3 Se autoriza a la Autoridad y, para el cumplimiento de los fines de la presente ley, a emplear la modalidad de convenio o contrato de Estado a Estado conforme a la normativa vigente. 11.4 Mediante Decreto Supremo refrendado por el/la Ministro/a de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente Ley, se aprueban las disposiciones que regulan los Procedimientos Especiales de Contratación con la Autoridad, para la

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

contados a partir de la publicación de la presente ley, se aprueban las disposiciones que regulan los procedimientos especiales de contratación con la ANIN para la contratación de la asistencia técnica especializada en gestión de proyectos y para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional. 11.5. Las infracciones, sanciones y procedimiento sancionador regulados en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su reglamento, son aplicables a los procedimientos especiales de contratación, siendo competente el Tribunal de Contrataciones del Estado del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) para resolver dichos procedimientos sancionadores.	contratación de la Asistencia Técnica Especializada en Gestión de Proyectos y para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional. Las infracciones, sanciones y procedimiento sancionador regulados en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento son aplicables a los procedimientos especiales de contratación, siendo competente el Tribunal de Contrataciones del Estado para resolver dichos procedimientos sancionadores.
Artículo 12. Discrecionalidad En el marco del desarrollo de los proyectos o programas de inversión y contrataciones regulados por la presente Ley, los servidores responsables de tomar decisiones que implican el ejercicio de discrecionalidad se sujetan a lo dispuesto en la disposición complementaria final cuarta de la Ley 29622, Ley que modifica la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.	Artículo 12. Discrecionalidad En el marco del desarrollo de los proyectos o programas de inversión y contrataciones regulados por la presente Ley, los/as servidores/as responsables de tomar decisiones que implican el ejercicio de discrecionalidad, se sujetan a lo dispuesto en la cuarta disposición complementaria final de la Ley N° 29622, Ley que modifica la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.
CAPÍTULO VI RECURSOS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)	
Artículo 13. Recursos de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) Constituyen recursos de la ANIN los montos que se le asignen conforme a las leyes anuales de presupuesto.	Artículo 13. Recursos de la Autoridad Constituyen recursos de la Autoridad los montos que se le asignen conforme a las leyes anuales de presupuesto.



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Artículo 14. Contratos de fideicomiso con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE) Se autoriza a la ANIN la contratación y suscripción de contratos de fideicomiso con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE), quien interviene en calidad de fiduciario y administrador de los fideicomisos bajo los cuales se ejecuten y desarrollen proyectos o programas de inversión mediante la contratación de estructuras de gestión de proyectos. Las contrataciones se realizan conforme a los procedimientos regulados en el numeral 11.4 del artículo 11. Asimismo, se autoriza que todos los gastos de constitución y administración, y de comisiones a COFIDE, así como cualquier otro gasto vinculado al fideicomiso, sean asumidos con cargo al patrimonio fideicometido.	Artículo no considerado en la fórmula del proyecto de ley
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES	
PRIMERA. Reglamento El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir de la publicación de la presente ley, aprueba su reglamento.	SEXTA. Norma reglamentaria El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario contados a partir de la publicación de la presente Ley, mediante Decreto Supremo refrendado por el/ Presidente/a del Consejo de Ministros y el/la Ministro/a de Economía y Finanzas aprueba la norma reglamentaria correspondiente
SEGUNDA. Reglamento de organización y funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) En un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley, el Consejo de Ministros aprueba el Reglamento de organización y funciones de la ANIN conforme a la normativa de la materia.	QUINTA. Reglamento de Organización y Funciones de la ANIN En un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, la Presidencia del Consejo de Ministros aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Autoridad, conforme a la normativa de la materia.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

TERCERA. Vigencia de la ley La presente ley entra en vigor al día siguiente de la publicación de su reglamento.	Artículo no considerado en la fórmula del proyecto de ley
CUARTA. Contratación de servidores y funcionarios de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) La ANIN se encuentra facultada para la contratación de sus servidores y funcionarios, previo concurso público de méritos y en el marco de la normativa que regula el régimen del servicio civil.	CUARTA. Contratación de servidores/as y funcionarios/as La Autoridad se encuentra facultada para la contratación de sus servidores/as y funcionarios/as en el marco de la normativa vigente.
QUINTA. Proyectos o programas en situación de ejecución física inicial Los programas o proyectos que se encuentran con un avance de ejecución física del 30% pueden ser incorporados en la cartera de proyectos o programas de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) en el marco de lo dispuesto por el artículo 6, dentro del plazo de 5 años contados desde la entrada en vigor de la presente ley.	Artículo no considerado en la fórmula del proyecto de ley
Artículo no considerado en el texto sustitutorio	PRIMERA. Absorción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) 1. Aprobar la fusión en modalidad de absorción, de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) por la Autoridad, siendo esta última el ente absorbente. El proceso de fusión se ejecuta en el plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente Ley, para lo cual se conforma una Comisión encargada del proceso de transferencia, así como del proceso de cierre de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) (en adelante, la "Comisión Especial"). La Comisión Especial está integrada por dos (02) representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros y dos (02) representantes de la ARCC; y su labor se rige conforme lo dispuesto en la Directiva sobre Lineamientos para

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

	implementar el proceso de fusión de entidades de la Administración Pública Central, y demás normativa de la materia. 2. En tanto no culmine el proceso de fusión establecido en el numeral 1 de la presente Disposición, la ARCC mantiene vigente su estructura y ejerce las funciones, responsabilidades y obligaciones que le correspondan, en el marco de lo dispuesto en el artículo 34 de los Lineamientos de Organización del Estado.
Artículo no considerado en el texto sustitutorio	SEGUNDA. Culminación del proceso de transferencia 1. A fin de efectivizar la transferencia y dar cumplimiento a lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final, la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante Resolución Ministerial, dispone la fecha a partir de la cual la Autoridad asume las funciones materia de transferencia, dentro del plazo establecido en la referida Primera Disposición Complementaria, así como declara extinta a la ARCC. 2. La Presidencia del Consejo de Ministros está facultada para establecer las demás disposiciones que estime pertinentes para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Disposición.
Artículo no considerado en el texto sustitutorio	TERCERA. Financiamiento Lo dispuesto en la presente Ley se financiera con los recursos asignados originalmente en el pliego ejecutor y de acuerdo con lo establecido en las leyes anuales de presupuesto.
	SETIMA. Emergencia Se autoriza a la Autoridad, en el caso de actividades e intervenciones por emergencias derivadas de desastres naturales, a aplicar lo

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Artículo no considerado en el texto sustitutorio	dispuesto en los artículos 7, 8, 9 y la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30556, 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 TRANSITORIAS	
Artículo no considerado en el texto sustitutorio	PRIMERA. Sobre la cartera de proyectos del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC) Declarada extinta la ARCC, las entidades de los tres niveles de gobierno solicitan el financiamiento para la continuidad de las inversiones o intervenciones del PIRCC en ejecución física o con contrato suscrito de acuerdo con el proceso de Programación Multianual de Gasto para su inclusión oportuna en las leyes anuales de presupuesto. Las intervenciones del PIRCC que no registren ejecución financiera a la fecha de aprobación de la presente Ley deben adecuarse a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
Artículo no considerado en el texto sustitutorio	SEGUNDA. Continuidad y culminación de las intervenciones financiadas del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC) Para efectos de las transferencias de recursos a los que se refiere el segundo párrafo del numeral 57.2 del artículo 57 de la Ley N° 31638, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, para el financiamiento de intervenciones incluidas en el PIRCC a cargo de la ARCC, hasta su extinción, solo se financian aquellas intervenciones que tengan ejecución financiera, a fin de asegurar su continuidad y culminación. La ejecución

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

	financiera se verifica respecto a los recursos que fueron transferidos y/o asignados en el marco de las leyes anuales de Presupuesto del Sector Público.
DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA	
Artículo no considerado en el texto sustitutorio	ÚNICA. Derogatoria Se derogan los artículos y disposiciones 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, que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley."

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura tiene definida su competencia en materia de "infraestructura", más precisamente en la asignación de una cartera de programas y proyectos del Estado de gran envergadura y alta complejidad que impulsarán el cierre de brechas económicas y sociales en el país.

En ese sentido, se recoge la experiencia internacional que implica una entidad ejecutora de obras públicas de gran dimensión y complejidad, con alto contenido de experticia en el cumplimiento de su misión y atribuciones, que permitirá generar eficiencia, acorde a buenas prácticas, con un grado de autonomía adecuado y un contexto altamente meritocrático.

Tal iniciativa responde al problema del desempeño de inversión pública de ejecución lenta o paralizada, con grandes debilidades en la elaboración de expedientes técnicos que respaldan las obras y la necesidad de adendas contractuales. Ello implica mayores costos de la obra pública así como altos costos de transacción, retraso, baja calidad o escasa provisión en los servicios públicos que se debe prestar a la ciudadanía, entre otros, generando posibilidades para comportamientos que alientan la corrupción.

La creación de la ANIN plantea que el desarrollo de infraestructura debe ser planificado, y exige una visión global y estratégica de largo plazo, para lo cual se le otorga ciertas facilidades, tales como la simplificación de determinados procedimientos administrativos, a fin de contribuir a la celeridad de la ejecución de los proyectos o programas de inversión a

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

su cargo; otorgando la flexibilidad necesaria para adaptarse a los contextos globales y locales.

Con este enfoque es posible identificar beneficios sociales en los siguientes aspectos:

- Aumento de la capacidad de ejecución del Estado en materia de infraestructura, contrario a la actual inercia de programas o proyectos sin ejecución o paralizados.
- Contribución al cierre brechas en infraestructura y, optimizar el acceso a servicios esenciales de mejor calidad, en beneficio de la población.
- Concentración de esfuerzos públicos en aquellos programas y proyectos de mayor tamaño e impacto social, que satisfagan las necesidades y expectativas de las personas.
- Mejor planificación y articulación de los proyectos de inversión de mayor dimensión con mirada estratégica de largo plazo.
- Ganancias en eficacia y eficiencia organizacional, así como en materia de respaldo técnico de programas y proyectos deben permitir una notable reducción en los costos de ejecución de las obras y en los costos de transacción asociados a las paralizaciones y adendas, lo que se debe evidenciar en el gasto público en inversiones.

Entre los costos se puede señalar principalmente:

- El costo de implementación y organización de una nueva entidad de alta especialización, experticia y meritocracia.

Como resulta evidente, los beneficios sociales detallados precedentemente, compensan los costos de implementación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

IX. VINCULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La propuesta guarda relación con las siguientes políticas del Estado del Acuerdo Nacional:

"I. Democracia y Estado de Derecho

1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho

Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (...).

5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes

Con este objetivo el Estado: (b) promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldada por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias; (...).

III. Competitividad del País

21. Desarrollo en infraestructura y vivienda



**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Con este objetivo, el Estado: (a) elaborará un plan nacional de infraestructura identificando ejes nacionales de integración y crecimiento para desarrollar una red energética, vial, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones, que permita fluidez en los negocios y en la toma de decisiones; (b) otorgará un tratamiento especial a las obras de servicio social, con especial énfasis en la infraestructura de salud, educación, saneamiento, riego y drenaje, para lo cual buscará la participación de la empresa privada en su gestión; (...).

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

32. Gestión del riesgo de desastres

Con este objetivo, el Estado: (b) Asignará los recursos destinados a la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres, a través de la gestión por resultados y los programas presupuestales estratégicos; (c) Priorizará y orientará las políticas de estimación y reducción del riesgo de desastres en concordancia con los objetivos del desarrollo nacional contemplados en los planes, políticas y proyectos de desarrollo de todos los niveles de gobierno; (...)

(f) Implementará planes de rehabilitación y reconstrucción de manera eficaz y oportuna; (...)."

X. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 4642/2022-PE**; con el siguiente texto sustitutorio:

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto crear la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) y establecer disposiciones para la formulación, ejecución y mantenimiento de los proyectos o programas de inversión que estén a su cargo.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene por finalidad contribuir al cierre de brechas de infraestructura para garantizar la efectiva prestación de servicios públicos y dinamizar la economía, así como al desarrollo del país con enfoque territorial, de prevención y de sostenibilidad ambiental.

Artículo 3. Creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

- 3.1. Se crea la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros para la formulación, ejecución y mantenimiento de los proyectos o programas de inversión a su cargo.
- 3.2. La ANIN cuenta con autonomía funcional, administrativa, técnica y económica, con arreglo a lo dispuesto por la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y se constituye como un pliego presupuestal.

CAPÍTULO II

COMPETENCIA Y FUNCIONES

Artículo 4. Competencia de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

La ANIN tiene competencia en materia de infraestructura sobre los proyectos o programas de inversión a nivel nacional, de los tres niveles de gobierno, que le son asignados o delegados, conforme a la presente ley.

Artículo 5. Funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

- 5.1. La ANIN, en el marco de su competencia, tiene las siguientes funciones generales:
 - a) Ejecutar los proyectos o programas de inversión a su cargo, así como formularlos en aquellos casos en que le sea requerido.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- b) Mantener la infraestructura, equipamiento y mobiliario de los proyectos o programas de inversión ejecutados, según corresponda, por un periodo de hasta cuatro años.
 - c) Formular, ejecutar, mejorar o conservar obras de infraestructura de defensa civil estratégica, según corresponda, para prevenir y controlar inundaciones y otros peligros asociados al cambio climático u otras calamidades públicas.
 - d) Gestionar y suscribir contratos, acuerdos y/o convenios vinculados al cumplimiento de su objeto.
 - e) Evaluar y garantizar que los estudios técnicos y consultorías especializadas vinculadas al expediente técnico de los proyectos y programas de su cartera cumplan con los parámetros técnicos exigidos y reformularlos en caso sea necesario.
 - f) Ejercer las facultades otorgadas en el Decreto Legislativo 1192 –Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de inmuebles, transferencia de inmuebles de propiedad del Estado, liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la ejecución de obras de infraestructura–, en lo que corresponda y cuando la ANIN sea la entidad ejecutora; así como ejercer las facultades coactivas respecto de los procesos y procedimientos de su competencia de acuerdo con lo establecido en la presente ley.
- 5.2. En el ejercicio de sus funciones, la ANIN coordina con las diferentes entidades e instancias del Poder Ejecutivo, con los gobiernos regionales, con los gobiernos locales y con las demás entidades públicas, así como con las empresas públicas que correspondan, para el cumplimiento de su objeto y finalidad.

CAPÍTULO III

PROYECTOS O PROGRAMAS DE INVERSIÓN A CARGO DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)

Artículo 6. Proyectos o programas de inversión

- 6.1. La Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) tiene a su cargo una cartera de proyectos o programas de inversión en infraestructura que cuenten con montos de inversión iguales o mayores a doscientos millones de soles, que se encuentren en la programación multianual de inversiones vigente y que no tengan ejecución física.
- 6.2. Es posible incluir en la cartera a cargo de la ANIN, programas o proyectos de inversión en infraestructura sin ejecución física, cuyo monto de inversión se encuentre entre cuarenta y doscientos millones de soles, solo cuando se trate de intervenciones multisectoriales conjuntas con enfoque de desarrollo territorial y alto impacto económico o social dentro de un determinado ámbito geográfico, o de intervenciones multisectoriales conjuntas que se enmarquen en situaciones de emergencia por desastres naturales, declarada por la autoridad competente.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Artículo 7. Cartera de proyectos o programas a cargo de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

- 7.1. La ANIN está a cargo de la ejecución de una cartera de proyectos o programas de inversión que se establece y actualiza por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 7.2. En el caso de proyectos o programas de inversión a cargo de los gobiernos regionales o gobiernos locales, su incorporación a la cartera de la ANIN requiere del correspondiente decreto supremo aprobado con el voto favorable del Consejo de Ministros y del respectivo convenio de delegación.
- 7.3. Para aquellos proyectos o programas de inversión que formen parte de la cartera de la ANIN y que cuenten con presupuesto asignado en el año fiscal correspondiente, se autoriza al titular del pliego del sector o al titular del pliego correspondiente, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la ANIN, las cuales se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros, el ministro de Economía y Finanzas, y el titular del sector, a propuesta de este último.

CAPÍTULO IV

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)

Artículo 8. Estructura orgánica de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

- 8.1. La estructura orgánica básica de la ANIN está compuesta por los siguientes órganos:
 - a) Jefatura
 - b) Gerencia general
 - c) Órgano de control institucional
 - d) Órganos de asesoramiento
 - e) Órganos de apoyo
 - f) Órganos de línea
- 8.2. El desarrollo de la estructura orgánica básica y funciones de la ANIN se establece en su reglamento de organización y funciones.
- 8.3. La ANIN cuenta con una oficina de gestión de proyectos (PMO), dependiente de la jefatura, la cual está a cargo de la coordinación multisectorial e intergubernamental y de proponer la incorporación de programas o proyectos a la cartera de la ANIN.

Artículo 9. Jefatura de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

- 9.1. La ANIN cuenta con un jefe responsable del funcionamiento institucional a dedicación exclusiva y remunerada, quien ejerce la titularidad del pliego presupuestal.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

- 9.2. La jefatura de la ANIN es un cargo de designación regulada con sujeción al cumplimiento de requisitos, previamente definidos y debidamente acreditados, conforme a la normativa vigente.
- 9.3. El jefe de la ANIN es nombrado por resolución suprema, refrendada por el presidente del Consejo de Ministros, para un período de cuatro años, sujeto a una única renovación por período similar de manera continua. Puede ser removido únicamente en caso de falta grave regulada conforme a ley de la materia.
- 9.4. Transcurrido el período de designación, en caso de que no se haya designado el nuevo jefe, el funcionario cesante permanece en el ejercicio del cargo hasta que ello ocurra.
- 9.5. El jefe de la ANIN presenta anualmente la propuesta fundamentada de proyectos o programas a ser incluidos en la cartera a cargo de la ANIN al presidente del Consejo de Ministros para su trámite ante el Consejo de Ministros.

CAPÍTULO V

EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS O PROGRAMAS DE INVERSIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)

Artículo 10. Facilidades para la ejecución de los proyectos o programas de inversión de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

- 10.1. Los procedimientos administrativos necesarios para la ejecución de proyectos o programas de inversión a cargo de la ANIN, se realizan sin costo y sujetos a silencio administrativo positivo. Están incluidas la factibilidad de servicios públicos y toda clase de permisos, autorizaciones, registros, inscripciones, dictámenes, informes y otros establecidos por disposiciones legales.
- 10.2. Los distintos niveles de Gobierno ponen a disposición de la ANIN sus terrenos, predios y bienes inmuebles para la ejecución de los proyectos o programas de inversión, a solicitud de esta, en el marco de la normativa vigente.
- 10.3. En los programas o proyectos en los cuales se requiera realizar procedimientos de formalización individual a cargo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) o del órgano al que se le asignen tales competencias, en caso de propiedad única ubicada en zona habilitada, se realizan sin costo alguno y con un plazo máximo de hasta treinta días hábiles, bajo responsabilidad.
- 10.4. Tratándose de intervenciones de construcción sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y que generen impactos ambientales negativos, la ANIN debe contar con un instrumento de gestión ambiental evaluado durante el periodo de la elaboración del expediente técnico o documento similar por el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace) o la entidad competente, sin afectar la fecha de inicio prevista para la ejecución de la intervención. Para tal efecto, la ANIN es responsable de remitir al

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**

Senace con la suficiente anticipación el instrumento de gestión ambiental para su evaluación. El plazo máximo de evaluación es de treinta días hábiles, el cual incluye las opiniones técnicas de otras entidades en caso se requieran, bajo responsabilidad de su titular.

- 10.5. En caso de existir vestigio arqueológico, para la implementación de los proyectos o programas de inversión regulados por la presente ley, se aplica un procedimiento de acompañamiento simplificado a cargo del Ministerio de Cultura. Su protección o medidas de mitigación están a cargo del titular del proyecto o programa de inversión, conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente ley.

Artículo 11. Procedimientos de contratación de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

- 11.1. Se autoriza a la ANIN la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional, exceptuándose en dichos casos de la aplicación de las disposiciones de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su reglamento, o normas que las sustituyan.
- 11.2. Se autoriza a la ANIN a suscribir convenios de administración de recursos y, cuando corresponda, sus respectivas adendas con organismos internacionales, bajo las disposiciones de la Ley 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales, y su reglamento.
- 11.3. Se autoriza a la ANIN, para el cumplimiento de los fines de la presente ley, a emplear la modalidad de convenio o contrato de Estado a Estado conforme a la normativa vigente.
- 11.4. Mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir de la publicación de la presente ley, se aprueban las disposiciones que regulan los procedimientos especiales de contratación con la ANIN para la contratación de la asistencia técnica especializada en gestión de proyectos y para la aplicación de modelos contractuales de ingeniería de uso estándar internacional.
- 11.5. Las infracciones, sanciones y procedimiento sancionador regulados en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su reglamento, son aplicables a los procedimientos especiales de contratación, siendo competente el Tribunal de Contrataciones del Estado del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) para resolver dichos procedimientos sancionadores.

Artículo 12. Discrecionalidad

En el marco del desarrollo de los proyectos o programas de inversión y contrataciones regulados por la presente Ley, los servidores responsables de tomar decisiones que implican el ejercicio de discrecionalidad se sujetan a lo dispuesto en la disposición complementaria final cuarta de la Ley 29622, Ley que modifica la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional.

CAPÍTULO VI

RECURSOS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANIN)

Artículo 13. Recursos de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

Constituyen recursos de la ANIN los montos que se le asignen conforme a las leyes anuales de presupuesto.

Artículo 14. Contratos de fideicomiso con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE)

Se autoriza a la ANIN la contratación y suscripción de contratos de fideicomiso con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. (COFIDE), quien interviene en calidad de fiduciario y administrador de los fideicomisos bajo los cuales se ejecuten y desarrollen proyectos o programas de inversión mediante la contratación de estructuras de gestión de proyectos. Las contrataciones se realizan conforme a los procedimientos regulados en el numeral 11.4 del artículo 11. Asimismo, se autoriza que todos los gastos de constitución y administración, y de comisiones a COFIDE, así como cualquier otro gasto vinculado al fideicomiso, sean asumidos con cargo al patrimonio fideicometido.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento

El Poder Ejecutivo, en un plazo máximo de sesenta días calendario contados a partir de la publicación de la presente ley, aprueba su reglamento.

SEGUNDA. Reglamento de organización y funciones de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

En un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley, el Consejo de Ministros aprueba el Reglamento de organización y funciones de la ANIN conforme a la normativa de la materia.

TERCERA. Vigencia de la ley

La presente ley entra en vigor al día siguiente de la publicación de su reglamento.

CUARTA. Contratación de servidores y funcionarios de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN)

La ANIN se encuentra facultada para la contratación de sus servidores y funcionarios, previo concurso público de méritos y en el marco de la normativa que regula el régimen del servicio civil.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.

QUINTA. Proyectos o programas en situación de ejecución física inicial

Los programas o proyectos que se encuentran con un avance de ejecución física del 30% pueden ser incorporados en la cartera de proyectos o programas de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) en el marco de lo dispuesto por el artículo 11 dentro del plazo de 5 años contados desde la entrada en vigor de la presente ley.



Firmado digitalmente por:
Nelson BALLESTEROS
Nelson BALLESTEROS
Nelson BALLESTEROS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 16:20:43-0500

Dese cuenta.
Sala de Comisiones.
Lima, 14 de junio de 2023



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 12:49:38-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 11:46:57-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ VELA Lucinda FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 12:46:17-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 12:19:59-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 12:19:36-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20161740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 14/06/2023 13:50:26-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 15:03:16-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 12:03:27-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 16:05:24-0500

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 4642/2022-PE que propone
la creación de la Autoridad Nacional de Infraestructura.**



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Auristela
Ana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2023 17:07:35-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2023 16:54:42-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2023 17:24:33-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2023 17:38:07-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Camen
Patricia FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2023 17:52:01-0500