

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS

16 SEP 2020

RECIBIDO

Firma..... Hora.....

LEY QUE PROMUEVE LA CULMINACIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS A NIVEL NACIONAL

Los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR que suscriben; a iniciativa del señor Congresista LUIS ANGEL ARAGON CARREÑO, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PROMUEVE LA CULMINACIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS A NIVEL NACIONAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la culminación de las obras públicas que se encuentren paralizadas a nivel nacional, resguardando el uso adecuado de los recursos públicos.

Artículo 2.- Declaratoria de necesidad

Declarase de necesidad urgente y preferente interés nacional la ejecución, continuidad y culminación de las obras públicas, para la provisión de infraestructura que permita satisfacer servicios públicos a favor de la población.

Artículo 3.- De las obras públicas paralizadas

3.1. Para efectos de la presente ley, se entiende por obra pública paralizada, aquellas contratadas bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, así como aquellas normas que regulen otras modalidades de ejecución, que a la fecha de publicación de la presente norma:

- Provena de un contrato vigente, sin reportar ejecución física por tres (03) meses o más;
- Provena de un contrato resuelto o declarado nulo.
- Su avance de ejecución física sea igual o mayor de 50% a la fecha de publicación de la norma.

3.2. Para los casos del literal a), la paralización incluye situaciones de controversias, abandono, deficiencias del expediente técnico, causas no previsibles en el expediente

técnico u otras situaciones imprevisibles posteriores al perfeccionamiento del contrato que impiden su continuidad, culminación y/o puesta en funcionamiento.

3.3. Cuando la obra pública paralizada forma parte de un proyecto de inversión bajo el ámbito del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, dicho proyecto debe estar priorizado en el Programa Multianual de Inversiones.

Artículo 4.- Inventario de las obras públicas de construcción y mejoramiento de hospitales paralizados a nivel nacional

El titular de la entidad, bajo responsabilidad, elabora un inventario de obras públicas paralizadas, donde tengan la calidad de entidad ejecutora.

Artículo 5.- Informe situacional de la obra pública

5.1. Una vez identificada la obra paralizada, la entidad responsable debe elaborar un informe técnico, legal y financiero, sobre la situación de la obra, el cual también incluye cualquier otra información que sea necesaria.

5.2. Para aprobar la reactivación de una obra paralizada, la entidad debe contar con la disponibilidad presupuestal y financiera para la ejecución del saldo de obra, bajo responsabilidad del titular de la entidad y los funcionarios que intervengan en dicho proceso.

5.3. En un plazo de 15 días hábiles, las entidades aprueban, mediante resolución del titular de la entidad, la lista priorizada de obras pública paralizadas, con el informe situacional de cada una de ellas.

Artículo 6.- De la reactivación de las obras públicas

6.1. Una vez aprobada la lista priorizada de obras públicas paralizadas, que se refiere el artículo 5 de la presente ley, la entidad puede:

- a) Proponer al contratista la continuidad de la ejecución de la obra, considerando las modificaciones contractuales que pudieran derivarse del informe de estado situacional, sujetándose a las disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado, aplicables al respectivo contrato.
- b) Resolver el contrato sujetándose las disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado, aplicables al respectivo contrato.

6.2. En caso se opte por proponer la continuidad de la obra, el contratista manifiesta su decisión en un plazo no mayor de tres (03) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación por parte de la entidad. Si el contratista no manifiesta su decisión en el plazo establecido o decide no continuar con la ejecución de la obra, la Entidad puede resolver el contrato, sujetándose a las disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado, aplicables al respectivo contrato.



LUIS ANGEL ARAGON CARREÑO
Congresista de la República

6.3. En caso el contrato sea resuelto a consecuencia del procedimiento previsto en los numerales 6.1. y 6.2. o haya sido resuelto o declarado nulo con anterioridad a la vigencia de la presente ley, la entidad puede elaborar el expediente técnico de saldo de obra o contratar su elaboración.

6.4. La consultoría para la elaboración del expediente técnico de saldo de obra y/o estudios especializados que correspondan a tal finalidad; así como la ejecución del saldo de obra son de urgente necesidad conforme al literal 1) del artículo 27° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF. Dicho expediente técnico puede incluir la subsanación de partidas de obra mal ejecutadas, de partidas de obra faltantes y de deficiencias del expediente técnico original, adecuación de contenidos técnicos conforme a las normas vigentes y, en general, partidas de obra que se requieran para la continuidad, culminación y/o puesta en funcionamiento de la obra.

6.5. Para la contratación de la ejecución del saldo de obra la entidad invita a los postores que participaron en el respectivo procedimiento de selección, conforme al orden de prelación en que quedaron; en el caso de no existir postores, debe convocar un nuevo proceso de selección sujetándose a las disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado, aplicables al respectivo contrato.

6.6. De forma excepcional, la entidad puede ejecutar el saldo de obra por administración directa, en caso cuente con la capacidad técnica para dirigir su ejecución y se determine que esta modalidad resulta más eficiente para garantizar la culminación de la obra, en atención a un informe de análisis costo beneficio elaborado por las oficinas de presupuesto y la oficina u órgano a cargo de la ejecución de la obra, o las que hagan sus veces en la entidad.

Artículo 7.- De la supervisión de las obras materia de reactivación

7.1. Para la ejecución del saldo de la obra, la entidad ejecutora debe asegurar que ésta cuente con un supervisor o inspector o residente de acuerdo a la modalidad de su ejecución.

7.2. En el caso de que la obra materia de reactivación cuente con un contrato vigente de supervisión, la entidad puede proponer las modificaciones contractuales que resulten necesarias, sujetándose a las disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado, aplicables al respectivo contrato, las cuáles deben ser aceptadas en el plazo de tres (03) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación por parte de la entidad. En caso de que el supervisor de obra no manifieste su decisión o decida no continuar con la prestación del servicio, la entidad puede resolver el contrato, sujetándose a las disposiciones de la Ley de Contrataciones del Estado aplicables al respectivo contrato.

7.3. De no contar con un contrato de supervisión vigente, la entidad invita a los demás postores que participaron en el respectivo procedimiento de selección, conforme al orden de prelación en que quedaron; en caso de no existir postores contrata directamente dicha consultoría conforme al literal 1) del artículo 27° del Texto Único Ordenado de la Ley N°

30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF.

Artículo 8.- Control Concurrente

La Contraloría General de la República, debe realizar el control concurrente a todas las obras públicas paralizadas cuya ejecución se reactive en el marco de la presente ley, este control debe darse en todas las etapas.

Artículo 9.- Publicidad de la información

Las entidades ejecutoras están obligadas a:

- Deben publicar en sus portales el listado de las obras que son materia de reactivación, conforme al procedimiento establecido en la presente ley.
- Deben registrar en el Banco de Inversiones de dicho Sistema Nacional, la documentación que se emita respecto a la reactivación de las obras.

Artículo 10.- Del deslinde de responsabilidades

El titular de la entidad, debe disponer se realice el deslinde de responsabilidades de los funcionarios que estuvieron a cargo del control de la ejecución de las obras que es materia de reactivación de acuerdo al procedimiento establecido en la presente ley, a efecto de determinar si se adoptaron todos los mecanismos que la normativa actual prevé para resguardar los intereses económicos de la entidad.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Sistema de interoperatividad de información

La Contraloría General de la República, a través del uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), implementa un sistema que permita la generación, recopilación e intercambio de información de obras públicas paralizadas a nivel nacional con las entidades públicas, para lo cual emite las disposiciones complementarias que resulten necesarias las que son de obligatorio cumplimiento.

SEGUNDA. - Reglamento

El Poder Ejecutivo, reglamenta la presente Ley, en un plazo no mayor a diez (10) días calendario de su entrada en vigencia.

TERCERA. - Vigencia

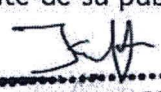
La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

POR TANTO:

Mando se publique

Lima, 15 de setiembre de 2021.


CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


KAROL WETT PAREDES FONSECA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


JUAN CARLOS MORI CELIS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

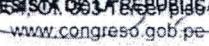

CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


MG. LUIS ANGEL ARAGON CARREÑO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


ELVIS HERNÁN VERGARA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Jirón Huallaga


www.congreso.gob.pe



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **setiembre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 236** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

La Contraloría General¹ refirió también que no se hace seguimiento a la reactivación de estas obras y recordó que, en el año 2018, la entidad superior de control identificó 867 obras paralizadas, sobre todo en el gobierno nacional (57%), pero que, a junio de 2021, se han registrado 3055 obras paralizadas valorizadas en S/ 29.9 mil millones, de las cuales el 86% están en gobiernos regionales y locales por S/ 24 mil millones.

De ese total estimado, un 86% de las obras están en gobiernos regionales y locales por S/ 24,000 millones. Según indica, la ejecución de la inversión pública se encuentra muy debilitada debido a que el énfasis se concentra en la ejecución presupuestal. Además, señalan que se deja de lado otros factores importantes como la ejecución física, la calidad y la oportunidad de las inversiones, lo que se refleja en que el dinero se gasta, pero no se asegura la conclusión de las obras, sobre todo en regiones.²

A continuación, citaremos lo señalado por el Instituto Peruano de Economía IPE en el artículo "Obras Detenidas y el Resultado Electoral", en el cual se hace referencia a las obras paralizadas en nuestro país.³

En los últimos años, el presupuesto en inversión pública per cápita de los gobiernos locales ha sido mayor en las provincias ganadas por Castillo que en el resto. En el 2010, este fue de S/831, un nivel 2,3 veces superior al correspondiente en las provincias donde Keiko Fujimori alcanzó el primer lugar (S/363) y poco más del triple del observado en provincias ganadas por otros candidatos.

Este mayor nivel se sostuvo en el 2019. En las provincias que votaron principalmente por Castillo, el presupuesto de inversión pública por habitante fue de S/1.139, mientras en las que votaron en mayor medida por Fujimori fue de S/519.

Sin embargo, el incremento de dicho presupuesto fue ligeramente mayor en las provincias ganadas por Fujimori (43%) que en las que Castillo tuvo mayor votación (37%).

Los mayores recursos no se han reflejado en una mejor ejecución de la inversión per cápita. En el 2010, las provincias donde Castillo obtuvo el primer lugar registraron una tasa de ejecución de 70%, inferior al 74% observado en las provincias ganadas por Fujimori.

Esta situación se revierte en el 2019, ya que la ejecución en los territorios ganados por Castillo fue de 62%, mientras que en aquellos donde Fujimori tuvo la primera ubicación fue de 53%.

¹ idem

² <https://rpp.pe/economia/economia/contraloria-mas-de-3-mil-obras-valorizadas-en-299-mil-millones-de-soles-estan-paralizadas-noticia-1348153>

³ <https://www.ipe.org.pe/porta/obras-paralizadas-y-el-resultado-electoral/>

Como se desprende, del artículo citado si bien año a año se incrementa el presupuesto para la ejecución de proyectos de inversión; sin embargo, desde el 2010 al 2019, se viene reduciendo la ejecución de la inversión pública, lo que se ha agravado aún más debido a estos dos últimos donde se viene atravesando la pandemia por el COVID-19.

Conforme a la información de INFOBRAS⁴ sistema web en el cual se encuentra el listado de las obras públicas, se tiene que un total de 3003 se encuentran en situación de paralizada, conforme se desprende del siguiente cuadro.

Región	Cantidad de obras	%
Total de obras	3003	100%
Amazonas	54	1.80%
Ancash	134	4.46%
Apurímac	163	5.43%
Arequipa	105	3.50%
Ayacucho	165	5.49%
Cajamarca	179	5.96%
Callao	12	0.40%
Cusco	627	20.88%
Huancavelica	133	4.43%
Huanuco	99	3.30%
Ica	43	1.43%
Junín	112	3.73%
La Libertad	63	2.10%
Lambayeque	81	2.70%
Lima	211	7.03%
Loreto	67	2.23%
Madre De Dios	24	0.80%
Moquegua	70	2.33%
Pasco	59	1.96%
Piura	120	4.00%

⁴ https://apps.contraloria.gob.pe/ciudadano/wfm_mapa3.aspx?du=op



LUIS ANGEL ARAGON CARREÑO
Congresista de la República

Puno	306	10.19%
San Martin	76	2.53%
Tacna	48	1.60%
Tumbes	18	0.60%
Ucayali	34	1.13%

Cabe señalar que en el año 2019, de acuerdo con un reporte de obras paralizadas emitido por la Contraloría General de la República a nivel de Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales, se identificaron 867 obras paralizadas que representaban un monto de S/ 16 870 855 767,00 (Dieciséis Mil Ochocientos Setenta Millones Ochocientos Cincuenta y Cinco Mil Setecientos Sesenta y Siete y 00/100 Soles), siendo que gran cantidad de obras paralizadas contaban con un mayor nivel de ejecución, advirtiéndose que de las 867 obras paralizadas identificadas, 528 se encuentran en un nivel de avance físico igual o superior al 50%;

Es que, en ese marco, se determinó la necesidad que las Entidades de los tres niveles de gobierno elaboren un diagnóstico de las obras públicas paralizadas que se encontraban a su cargo, el cual permita a su vez determinar un curso de acción con el objetivo de poder reactivarlas.

De otro lado, a fin de coadyuvar a la reactivación de obras públicas paralizadas en los tres niveles de gobierno, es que se consideró la necesidad de aprobar un conjunto de medidas complementarias relacionadas a dicha finalidad, principalmente, respecto del impulso de procesos arbitrales en curso así como la interposición de medidas cautelares tanto en sede arbitral como judicial; y en el caso específico de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, se estimó conveniente aprobar reglas que permitan solucionar la diversa problemática que suele presentarse con el cambio de gestión de autoridades.

De igual forma, a efectos de garantizar un adecuado ejercicio del control durante la vigencia de este marco legal extraordinario, se estableció la necesidad de contar con el acompañamiento de la Contraloría General de la República mediante acciones de control de naturaleza preventiva, tales como el control concurrente, para cuyo efecto entre las medidas complementarias adicionalmente se contempló regular expresamente el destino de recursos a favor de la Contraloría General de la República.

En este sentido, se dictó medidas extraordinarias con la finalidad de reactivar y garantizar la continuidad de las obras públicas paralizadas a nivel nacional, en procura de impulsar la actividad económica, así como de la efectiva prestación de servicios públicos en beneficio de la población a través de su culminación; para lo cual con fecha 30 de octubre de 2019, se promulga el Decreto de Urgencia N° 008-2019, el mismo que se estableció como plazo de vigencia de un (01) año.

Posteriormente a través de la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1486, Decreto Legislativo que establece disposiciones para mejorar y optimizar la ejecución de inversiones públicas, se extiende la aplicación del Decreto de Urgencia N° 008-2019. El mencionado Decreto Legislativo tiene como finalidad establecer medidas extraordinarias para la reactivación de obras públicas paralizadas a nivel nacional y tiene también una vigencia de un año, a partir de su publicación en el Diario oficial El Peruano.

A través de la tercera Disposición Complementaria Transitoria del D.Leg. 1486, se estableció que⁵: *“las obras públicas que formen parte de un proyecto de inversión en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, contratadas bajo el ámbito de aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado, que cuenten con un avance físico igual o mayor al 40% y que a la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo cumplan con las condiciones para ser consideradas como obras paralizadas de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 008-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para la reactivación de obras públicas paralizadas a nivel nacional; les son aplicables las disposiciones de dicho Decreto de Urgencia.*

La elaboración del inventario de obras públicas paralizadas a que se refiere el artículo 4 del Decreto de Urgencia N° 008-2019 se realiza hasta el 31 de julio de 2020, bajo responsabilidad del titular de la entidad, el cual debe ser registrado en el aplicativo informático del Banco de Inversiones.

Las entidades aprueban hasta el 31 de diciembre de 2020, mediante resolución de su titular, la lista priorizada de obras públicas paralizadas conforme lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 008-2019.

Las disposiciones del Decreto de Urgencia N° 008- 2019 se aplican a las obras públicas comprendidas en la presente disposición por el plazo de doce (12) meses, contados a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo.”

Como se aprecia de la disposición antes citada el plazo para la elaboración del inventario de obras públicas paralizadas a que se refiere el artículo 4 del Decreto de Urgencia N° 008-2019 era hasta el 31 de julio de 2020. Asimismo, se estableció que *las entidades podían aprobar hasta el 31 de diciembre de 2020, mediante resolución de su titular, la lista priorizada de obras públicas paralizadas conforme lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 008-2019. Y por último se precisó que las disposiciones del Decreto de Urgencia N° 008- 2019 se aplicaban a las obras públicas paralizadas por el plazo de doce (12) meses, contados a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo; esto es que los plazos en la actualidad vencieron.*

Así teniendo en cuenta, el reporte realizado por la Contraloría General de la República, en el cual se ha registrado 3055 obras paralizadas valorizadas en S/ 29.9 mil millones, de las cuales el 86% están en gobiernos regionales y locales por S/ 24 mil millones, se hace necesario renovar la posibilidad de que las Entidades de los tres niveles de gobierno elaboren un diagnóstico de las obras públicas paralizadas que se encuentran a su cargo, el cual permita a su vez determinar un curso de acción con el objetivo de poder reactivarlas; conforme el procedimiento establecido en el D.U. 008-2019.

⁵ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/733584/DL_1486.pdf



LUIS ANGEL ARAGON CARREÑO
Congresista de la República

Esta medida coadyuvará a la reactivación de obras públicas paralizadas en los tres niveles de gobierno, de igual forma, a efectos de garantizar un adecuado ejercicio del control durante la vigencia de este marco legal extraordinario, resulta necesario contar con el acompañamiento de la Contraloría General de la República mediante acciones de control de naturaleza preventiva, tales como el control concurrente, para cuyo efecto entre las medidas propuestas se ha contemplado regular expresamente el destino de recursos a favor de la Contraloría General de la República.

Cabe señalar que, esta iniciativa debiera ir acompañada de otras medidas como la reforma de los bonos de incentivos por la ejecución eficaz de inversiones de los gobiernos subnacionales, condicionados al logro de resultados.

Asimismo, se recomienda impulsar el trabajo colaborativo entre los tres niveles de gobierno para la ejecución de paquetes de proyectos mediante mecanismos como los proyectos especiales de inversión pública (PEIP) y Gobierno a Gobierno, y la aplicación de la normativa actual que permite crear oficinas de gestión de proyectos (PMO) en obras priorizadas a escala subnacional. Esto permitiría fortalecer las capacidades de los servidores públicos en el diseño de expedientes de proyectos de inversión pública, reduciendo así las posibilidades de paralización de las obras de infraestructura.

II.- ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La presente iniciativa legislativa recoge la propuesta efectuada en el congreso pasado, a través del Proyecto de Ley N° 6555/2020-CR de autoría del congresista Leonardo Inga Sales del Grupo Parlamentario Acción Popular, del cual se ha extraído información que se consigna en la parte expositiva.

III.- EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El objetivo es reforzar la iniciativa del Estado en la atención integral de la salud, así como mejorar el acceso a los servicios médicos en el Perú, a través de la continuidad, ejecución y culminación de las obras públicas paralizadas a nivel nacional.

IV.- ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto alguno al Estado, por el contrario, permitirá mejorar el nivel de calidad de vida de los pobladores beneficiarios, logrando así reactivar la continuidad, ejecución y culminación de obras públicas de construcción y mejoramiento paralizadas, cuya continuidad, ejecución y culminación, coadyuvando al uso adecuado de los recursos públicos.

Asimismo, se propone la declaratoria de necesidad urgente y preferente interés nacional la ejecución, continuidad y culminación de las obras públicas de construcción y mejoramiento paralizadas a nivel nacional, para la provisión de infraestructura que permita satisfacer servicios públicos en beneficio de la población.

V.- VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se encuentra en relación con la Política de Estado N° 13: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social; la cual tiene por finalidad asegurar las condiciones para un acceso universal a la salud en forma gratuita, continua, oportuna y de calidad, con prioridad en las zonas de concentración de pobreza y en las poblaciones más vulnerables. Con este objetivo el Estado:

(a) Potenciará la promoción de la salud, prevención y control de enfermedades transmisibles y crónico degenerativas,-