Proyecto de Ley N° 6944/2023-CR

MARIA ANTONIETA AGÜERO GUTIERREZ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO REPÚBLICA

CONGRESO ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
01 FEB. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 16:05

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1252, QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACIÓN MULTIANUAL Y GESTIÓN DE INVERSIÓN PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LOS EXPEDIENTES TÉCNICOS

El Grupo Parlamentario de Perú Libre, a iniciativa de la Congresista de la República **María Antonieta Agüero Gutiérrez,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1252, QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACIÓN MULTIANUAL Y GESTIÓN DE INVERSIÓN PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LOS EXPEDIENTES TECNICOS

Artículo Único. Incorporación del numeral 5.9 al artículo 5 del Decreto Legislativo 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversión para mejorar la calidad de los expedientes técnicos

Se incorpora el numeral 5.9 al artículo 5 del Decreto Legislativo 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversión para mejorar la calidad de los expedientes técnicos, en los siguientes términos:

> **"Artículo 5.- Órganos y funciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones**
>
> 5.1 Son órganos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones: la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, así como los Órganos Resolutivos, las Oficinas de Programación Multianual de inversiones, las Unidades Formuladoras y las Unidades Ejecutoras de Inversiones del Sector, Gobierno Regional o Gobierno Local, **Colegios Profesionales.**
>
> (...)
>
> **5.9 Los colegios profesionales son responsables de brindar el acompañamiento técnico en la etapa de elaboración y evaluación de los expedientes técnicos según la naturaleza del proyecto; el mismo que tiene por finalidad verificar la calidad técnica y profesional de los documentos presentados. La Entidad contratante y los colegios profesionales establecen mecanismos de coordinación para garantizar una participación efectiva de los profesionales designados. La Entidad contratante debe proporcionar la información necesaria y garantizar el acceso a los documentos pertinentes para el ejercicio adecuado del acompañamiento técnico derivado en un informe técnico, sin perjuicio a implementar mejoras durante el proceso.**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación de reglamentos

El Poder Ejecutivo en coordinación con los colegios profesionales y demás entidades competentes ,en un plazo no mayor de noventa días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, adecuará el Reglamento del Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, DECRETO SUPREMO 284-2018-EF y el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, DECRETO SUPREMO 242-2018-EF, a las modificaciones previstas en esta ley.

SEGUNDA. Vigencia

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Lima, enero del 2024.

MARIA AGUERO GUTIERREZ

Waldemar Cerrón

Margot Palacios Vocera

Margot Palacios

Wilson Rosario Quispe Mantaxi

SEGUNDO T. MONTALICO CUBAS.

FLAVIO CRUZ MAMANI

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6944/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA, y**
2. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. Problema público

Muchos de los problemas en las obras públicas se deben a la mala calidad de los expedientes técnicos. Estos documentos son cruciales para la planificación y ejecución de cualquier proyecto de construcción, ya que contienen la información técnica detallada necesaria para llevar a cabo la obra[1].

Las deficiencias en la elaboración de los expedientes técnicos pueden ocasionar modificaciones en el alcance, plazo o costo de los proyectos, lo que no solo da lugar a controversias y arbitrajes, sino que también puede resultar en obras paralizadas y contratos resueltos. Estas situaciones, en última instancia, perjudican a la población que debería beneficiarse de estas infraestructuras[2].

Se ha encontrado que los errores más significativos se encuentran en los planos y diseños de los expedientes técnicos. La causa principal de estos errores es una evaluación con deficiencias de los mismos. Las principales consecuencias de estos errores son los retrasos en el avance de las obras, lo que puede generar costos adicionales y afectar la calidad final de la infraestructura[3].

Al respecto, debe señalarse que las posibles soluciones para abordar el problema de los expedientes técnicos mal elaborados y las ampliaciones de plazo. Entre estas se incluyen la capacitación del personal involucrado en la elaboración de dichos expedientes, la implementación de controles de calidad más estrictos, y la revisión y modificación de la normativa relevante para introducir sanciones a los responsables de las deficiencias en los expedientes técnicos[4].

Con el objetivo de elevar la calidad en la elaboración de los expedientes técnicos, se sugiere que los Colegios Profesionales, dada su condición de entidades que agrupan a profesionales de diversas áreas y especialidades, desempeñen un papel fundamental al ofrecer asistencia técnica en este proceso. La inclusión activa de estos colegios en la supervisión de los expedientes no solo implicaría la participación directa del sector profesional del país, sino que también podría traducirse en una mejora notable en la calidad de los expedientes técnicos.

---

[1] Actualidad Gubernamental, "Contralor: Problemas En Muchas Inversiones Públicas Se Centran En Expedientes Técnicos Mal Hechos," 2023, https://actualidadgubernamental.pe/noticia/contralor-problemas-en-muchas-inversiones-publicas-se-centran-en-expedientes-tecnicos-mal-hechos/90068156-d90b-4567-b43b-0fcd2b3062d3/1.

[2] Hugo Sologuren, "Implicancias de La Revisión Del Expediente Técnico de Obra Contemplado En El Decreto Supremo N°344-2018-EF, Reglamento de La Ley N°30225, Ley de Contrataciones Del Estado," *Ius et Tribunalis* 04, no. 04 (2018), https://doi.org/10.18259/iet.2018007.

[3] Ivan Taquire, "Ejecución de Expedientes Técnicos Con Deficiencias En La Construcción de Obras de Infraestructura Pública - Perú," *Repositorio Institucional - UCV*, 2019, https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/42469.

[4] Sandy Gomez, "Las Ampliaciones de Plazo, Generados Por Expedientes Técnicos Mal Elaborados y Los Perjuicios Económicos En La Unidad Ejecutora Lima Sur 2014-2015," *Respiratory Universidad San Juan Bautista*, 2018, 175, file:///D:/tesis USJB.pdf%0Ahttps://doi.org/10.1016/j.rmcr.2018.02.008.

Tabla 1.
Errores, causas y consecuencias de los expedientes técnicos mal elaborados

Categoría	Descripción
Errores que se encuentran en el expediente técnico durante la ejecución de la obra	- Errores en el presupuesto - Errores en los planos - Errores en los metrados - Errores en las especificaciones técnicas - Errores en los estudios básicos - Errores en los diseños
Causas de los expedientes técnicos con deficiencias	- El perfil o ficha con deficiencias - Los términos de referencia con deficiencias - El expediente técnico con deficiencias - La evaluación con deficiencias
Consecuencias de ejecutar una obra con un expediente técnico con deficiencias	- Consecuencia económica para el estado - Consecuencia de la calidad de la obra - Consecuencia en el avance de obra

2. Estadísticas sobre la paralización de obras en el Perú

Tabla 2.
Obras paralizadas en el Perú

Sector y tipo de obra	Cantidad
Proyectos por Administración Directa	1039
Proyectos por Ejecución por Contrata	438
Obras por Impuestos	2
Núcleos Ejecutores	1
Sector Transportes y Comunicaciones	518
Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento	414
Sector Educación	247
Sector Agricultura	164
Sector Salud	25
Sector Energía y Minas	24
Otro tipo de infraestructura	88
Relacionados a Reconstrucción con Cambios	44
Relacionados a la Reactivación económica	9

Fuente: Elaborado a partir de la noticia: Más del 70% de obras públicas paralizadas pertenecen a los gobiernos locales[5].

Las obras públicas actualmente detenidas en el país, clasificadas tanto por el tipo de gestión bajo la cual se organizan como por el sector específico al que pertenecen. Destaca la presencia predominante de 1039 proyectos gestionados de forma directa y 438 proyectos ejecutados por contrato, con una mínima cantidad representada por obras por impuestos y núcleos ejecutores. En cuanto a los sectores, el de Transportes y Comunicaciones lidera con 518 obras paralizadas, seguido de cerca por Vivienda, Construcción y Saneamiento con 414, y otros sectores como Educación, Agricultura,

[5] Plataforma del Estado Peruano, "Más Del 70% de Obras Públicas Paralizadas Pertenecen a Los Gobiernos Locales," 2023, https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/868487-mas-del-70-de-obras-publicas-paralizadas-pertenecen-a-los-gobiernos-locales.

Salud, Energía y Minas, además de categorías que incluyen otro tipo de infraestructura, y aquellas específicamente relacionadas con la Reconstrucción con Cambios y la Reactivación económica.

Estos datos exponen un problema significativo en Perú, evidenciado por el elevado número de proyectos detenidos. La prolongada inactividad de estas obras no solo resulta en la pérdida de recursos, sino que también retrasa el momento en que los ciudadanos pueden beneficiarse de los servicios y las infraestructuras diseñadas para satisfacer sus necesidades.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no contraviene lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, se modifica el decreto legislativo para mejorar la calidad de los expedientes técnicos, con la participación directa de los colegios profesionales, con el informe técnico de los mencionados colegios, se busca elevar el estándar de la supervisión, asegurando que los proyectos sean evaluados y supervisados por expertos en la materia.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley no genera costos adicionales al tesoro público. Los gastos incurridos en la contratación de la supervisión técnica de los colegios profesionales, al convertirse en requisitos para la elaboración de los proyectos, deben contemplarse en la propia formulación.

Además, la mejora en los expedientes técnicos ahorraría los costos asociados en los retrasos debidos por expedientes mal elaborados.

Tabla 3.
Costos asociados a los retrasos debidos por expedientes técnicos mal elaborados

Problema	Porcentaje de Contribución a Retrasos	Posibles Costos Asociados
Expedientes técnicos mal hechos	50%	Sobrecostos por rediseños, retrasos en la ejecución, costos adicionales de mano de obra y materiales, penalidades por incumplimiento de plazos.
Incumplimientos contractuales	30%	Penalidades, costos por retrasos en la entrega de la obra, costos legales, renegociaciones de contratos.
Otros factores (incluye preparación para fenómenos climatológicos)	20%	Costos por adaptaciones a infraestructura no previstas, medidas de mitigación, inversión en sistemas de drenaje fluvial.

Fuente: Elaboración propia

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra alineado con la Política 24 de la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024 y del Acuerdo nacional.

Política de estado 24. Afirmación de un estado eficiente y transparente, **Tema 100.** Modernización y eficiencia de la gestión del estado y la administración pública. Al requerir el acompañamiento técnico de los colegios profesionales en los procesos de contratación del Estado, se busca asegurar que las decisiones tomadas sean informadas y basadas en criterios técnicos sólidos. Esto contribuye directamente a la modernización de los procesos al hacerlos más rigurosos y alineados con las mejores prácticas en cada especialidad.

La supervisión y el acompañamiento técnico por parte de expertos apuntan a una ejecución más eficiente de los proyectos y contratos del Estado. Esto se debe a que se minimizan los riesgos de fallos, retrasos o costos excesivos derivados de una falta de conocimiento técnico adecuado durante la supervisión de obras, servicios y adquisición de bienes.