



Proyecto de Ley N° 8998/2024-CR

JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"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"



**PROYECTO DE LEY QUE OPTIMIZA Y
GARANTIZA LA CONTINUIDAD DE
INVERSIONES EN EL MARCO DE LA
REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y EL CIERRE
DE BRECHAS DURANTE LOS AÑOS
FISCALES 2024, 2025 Y 2026.**

El Congresista de la República, **JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ**, integrante del grupo parlamentario **SOMOS PERÚ**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con el inciso c) del artículo 22, artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

**PROYECTO DE LEY QUE OPTIMIZA Y GARANTIZA LA CONTINUIDAD EN LA
EJECUCIÓN DE INVERSIONES EN EL MARCO DE LA REACTIVACIÓN
ECONÓMICA Y EL CIERRE DE BRECHAS DURANTE LOS AÑOS FISCALES
2024, 2025 Y 2026.**

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto

El objetivo de la presente ley es establecer un marco normativo excepcional que permita a las entidades del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y locales optimizar y garantizar la continuidad de la ejecución de inversiones en el marco de la reactivación económica durante los años fiscales 2024, 2025 y 2026 a fin de contribuir al cierre de las brechas sociales y económicas identificadas, priorizando aquellas inversiones que promuevan el desarrollo sostenible y el bienestar de la población.

Artículo 2.- Alcances, prioridad y continuidad de inversiones

El presente marco normativo prioriza y garantiza la continuidad de las inversiones públicas y tiene alcance a todos los anexos que contengan proyectos de inversión de las siguientes leyes:

1. Ley N° 32103 - Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas.
2. Ley N° 31953 - Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.
3. Ley N° 31912 - Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del Fenómeno El Niño para el año 2023 y dicta otras medidas.

Artículo 3.- Fuentes de financiamiento

La fuente de financiamiento para asegurar la continuidad y priorización de las inversiones contempladas en el artículo 2 de la presente ley, será a cargo del presupuesto institucional de las entidades del Gobierno Nacional.

Los gobiernos regionales y locales podrán realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para incorporar recursos, priorizar y continuar con las inversiones establecidas en esta ley.

No se podrán ejecutar nuevas inversiones por parte de las entidades del Gobierno Nacional hasta que se atiendan las inversiones declaradas viables y reconocidas en el marco de esta ley.

Artículo 4.- Atención de inversiones contempladas en la Ley Nro. 31912 – PUNCHE 2.

Las inversiones viables contempladas en la Ley N° 31912 que no hayan recibido transferencias de recursos podrán ser financiadas por las entidades del Gobierno Nacional durante los ejercicios fiscales 2024, 2025 o 2026, siempre que no implique modificaciones presupuestarias o solicitudes de nuevos recursos al Tesoro Público.

Artículo 5.- Nuevo plazo para realizar transferencias de recursos en el marco de la Ley Nro. 31953 y sus modificatorias

Se dispone que los plazos establecidos en el numeral 1 de la disposición complementaria final centésima décima octava de Ley N° 31953 y su modificatoria en el artículo 2 de la Ley N° 32018, "Ley que establece nuevo plazo en el numeral 1 de la disposición complementaria final centésima" se fijan conforme a lo siguiente:

- a) Las propuestas de decreto supremo correspondientes son presentadas al Ministerio de Economía y Finanzas, hasta el **05 de noviembre de 2024**.
- b) Los decretos supremos que aprueban las transferencias de recursos en el marco del presente artículo se publican hasta el **15 de noviembre de 2024**.

La presente disposición obliga a las entidades del Gobierno Nacional responsables de la evaluación de las inversiones, a subsanar las observaciones que aún estén pendientes, en coordinación con los gobiernos regionales o locales, bajo responsabilidad del titular del pliego y de los gobiernos locales.

En caso de no concluir con el proceso de selección y con el fin de garantizar la continuidad y ejecución de las inversiones, se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a transferir el presupuesto por los gobiernos regionales o locales en el marco de la Ley N° 31953 en el ejercicio fiscal siguiente, con cargo a los recursos de la entidad del Gobierno Nacional responsable. La certificación se valida acorde al Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP) al

31 de diciembre de 2024. Para tal efecto, se exceptúa lo dispuesto en el inciso a) del artículo 18 y en inciso a) del numeral 20.3 del artículo 20 del Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero y se dispone que los recursos bajo el alcance de la presente disposición no pueden ser utilizados en la Reserva Secundaria de Liquidez (RSL) a que se refiere el numeral 16.4 del artículo 16 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería. La incorporación de los créditos presupuestarios es solicitado por el gobierno regional o local durante los tres primeros meses del ejercicio fiscal y se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas dentro del primer semestre del mismo ejercicio fiscal.

Artículo 6.- Previsión, priorización y continuidad de las inversiones contempladas en la Ley Nro. 32103

Por excepción, durante el Año Fiscal 2024, se autoriza a los gobiernos regionales y locales a cargo de la ejecución de las inversiones que han sido consideradas en la Ley N° 32103, en los procedimientos de selección cuya convocatoria se realice dentro de los últimos tres (03) meses del Año Fiscal 2024, a otorgar, previamente a la convocatoria del procedimiento de selección, la previsión presupuestaria, en el marco de lo establecido en los numerales 41.4 y 41.5 del artículo 41 del Decreto Legislativo N° 1440, respecto a los recursos del valor referencial o valor estimado de dicha convocatoria. Además, se autoriza a otorgar la buena pro de los procedimientos de selección de esas inversiones, dentro de los últimos tres (03) meses del Año Fiscal 2024.

La citada previsión presupuestaria se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades del gobierno nacional a favor de los gobiernos regionales o locales. De ser el caso, dichas entidades quedaran autorizadas a realizar modificaciones presupuestales en el Año Fiscal 2025 para asegurar los recursos, bajo responsabilidad del Titular de la entidad del gobierno nacional responsable. Dichos recursos deberán garantizar la ejecución y continuidad de las inversiones hasta terminar su ejecución.

La suscripción del contrato se efectúa en el Año Fiscal 2025; de manera excepcional, las entidades del Gobierno Nacional, gobiernos regionales y locales podrán suscribir el contrato en el Año Fiscal 2024 siempre y cuando cuenten con los recursos para asumir las obligaciones contractuales, con cargo a su presupuesto institucional para el Año Fiscal 2024, y sin demandar mayores recursos al tesoro público.

En caso los gobiernos regionales o locales hayan realizado la previsión presupuestal con cargo a sus propios recursos mediante modificación presupuestal se autoriza a suscribir un convenio de naturaleza excepcional y complementaria en donde se les devuelva los recursos comprometidos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

a) Antecedentes

El Perú atraviesa una coyuntura económica compleja, influenciada por factores internos y externos que han desacelerado el crecimiento y afectado el desarrollo de sectores clave como la infraestructura, salud y educación. La reactivación económica postpandemia ha enfrentado desafíos, especialmente debido a la demora en la ejecución de proyectos de inversión pública, los cuales son fundamentales para dinamizar la economía y reducir las brechas sociales. La falta de mecanismos presupuestarios eficientes y expeditivos ha representado un obstáculo para lograr un avance sostenido en la ejecución de estas inversiones.

Durante las últimas décadas, el Perú experimentó un crecimiento económico sostenido, impulsado principalmente por el auge de las materias primas y un contexto internacional favorable. Entre finales del siglo XX y principios del XXI, el PIB creció a un ritmo promedio de 4,8% anual, lo que permitió al país reducir considerablemente los niveles de pobreza y convertirse en un modelo de desarrollo en la región. Sin embargo, a partir de 2015, esta tendencia de crecimiento comenzó a desacelerarse debido a diversos factores internos y externos que afectaron la estabilidad económica.

PÉRDIDA DE PIB TRES AÑOS DESPUÉS DE LA CRISIS
(% del escenario sin crisis)

	Crisis de 1998	Crisis Financiera Internacional	Crisis COVID-19
WEO	-8,1	-4,1	-7,1
BCRP	-10,3	-4,5	-4,5
Prom. 5 años	-14,8	-5,7	-5,1
Promedio	-11,1	-4,7	-5,7

Fuente: BCRP y World Economic Outlook (WEO) abril 1999, octubre 2008 y octubre 2019.

La imagen detalla cómo diferentes crisis han impactado el Producto Interno Bruto (PIB) de Perú a lo largo de tres años subsiguientes a cada evento. Se evalúa la pérdida de producto mediante comparación entre las proyecciones de crecimiento previstas antes de las crisis y el desempeño económico real observado después. En la crisis de 1998, el World Economic Outlook (WEO) muestra una pérdida del 8,1%, mientras que el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) indica una pérdida más severa del 10,3%. A lo largo de los siguientes cinco años, la pérdida promedio se intensificó hasta un 14,8%, arrojando un promedio total de pérdida del 11,1%. En cuanto a la Crisis Financiera Internacional de 2008, el WEO reporta una pérdida del 4,1% y el BCRP una del 4,5%. Extendiendo la vista a cinco años, la pérdida aumentó a un 5,7%, con un promedio de 4,7%. Finalmente, en la crisis del COVID-19, las pérdidas fueron del 7,1% según el WEO y del 4,9% según el BCRP, con un promedio a tres años del 5,1%, y un promedio total de 5,7%. Estos datos reflejan no solo la magnitud de los retos económicos enfrentados por Perú en tiempos de crisis, sino también la importancia de implementar políticas efectivas para mitigar impactos económicos futuros y promover una recuperación más rápida y robusta.

Uno de los factores clave que ha contribuido a este declive es la inestabilidad política interna ha afectado el clima de inversión y la capacidad del Estado para implementar reformas estructurales. En los últimos cinco años, Perú ha tenido seis presidentes, lo que ha generado incertidumbre y un estancamiento en la aprobación de medidas significativas que puedan dinamizar la economía. Esta falta de continuidad política ha afectado sectores clave como el transporte y la minería, retrasando el desarrollo de nuevos proyectos y disuadiendo la inversión extranjera.

En el sector minero, fundamental para la economía del país, se ha observado una disminución significativa en las inversiones debido a conflictos sociales y trabas regulatorias. El crecimiento de la minería, que en 2022 representó casi el 20% del PIB, ha enfrentado desafíos importantes, lo que ha afectado la capacidad del país para capitalizar la alta demanda mundial de minerales como el cobre y el litio, esenciales en la transición hacia energías limpias.

A estos problemas se suman los efectos adversos del cambio climático. Fenómenos como el Niño y el ciclón Yaku han afectado gravemente la agricultura y la pesca, aumentando los costos de vida y reduciendo la producción de productos básicos. La falta de previsión y medidas de mitigación por parte de las autoridades ha exacerbado los daños causados por estos desastres naturales.

Asimismo, en su intervención ante la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso, el ex contralor general, Nelson Shack, reportó que se han detectado 2445 proyectos de infraestructura contratados que actualmente se encuentran suspendidos. De estos, solo 66 están activamente en construcción, mientras que los demás aún requieren medidas efectivas para su reanudación y finalización, con el fin de beneficiar a las comunidades en diferentes regiones del país.

b) Identificación del problema

La norma establece mecanismos presupuestarios expeditivos para ejecución de inversiones públicas priorizadas. Esto implica una flexibilización de las normas vigentes, particularmente en lo que respecta a la previsión presupuestaria y la adjudicación de contratos, de acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1440. De esta manera, las entidades públicas podrán modificar sus presupuestos sin afectar las metas de los sectores involucrados, lo que asegura la continuidad de los proyectos sin necesidad de recurrir a fondos adicionales del Tesoro Público.

La ley también introduce modificaciones en los plazos establecidos para las transferencias de recursos destinados a proyectos de inversión pública, tal como se especifica en la Ley N° 32018. Al extender estos plazos, se facilita la ejecución de proyectos y se asegura que los gobiernos regionales y locales puedan completar las inversiones sin la presión de plazos ajustados, lo que permite una gestión más eficiente de los recursos.

Es importante destacar que dejar inversiones inconclusas afecta gravemente el desarrollo del país, ya que el costo de los proyectos detenidos se incrementa con el tiempo, y se generan grandes brechas en infraestructura y servicios básicos que

perpetúan las desigualdades sociales y regionales. La paralización de proyectos esenciales tiene un impacto económico directo al impedir la creación de empleos y la mejora en la calidad de vida de las comunidades afectadas

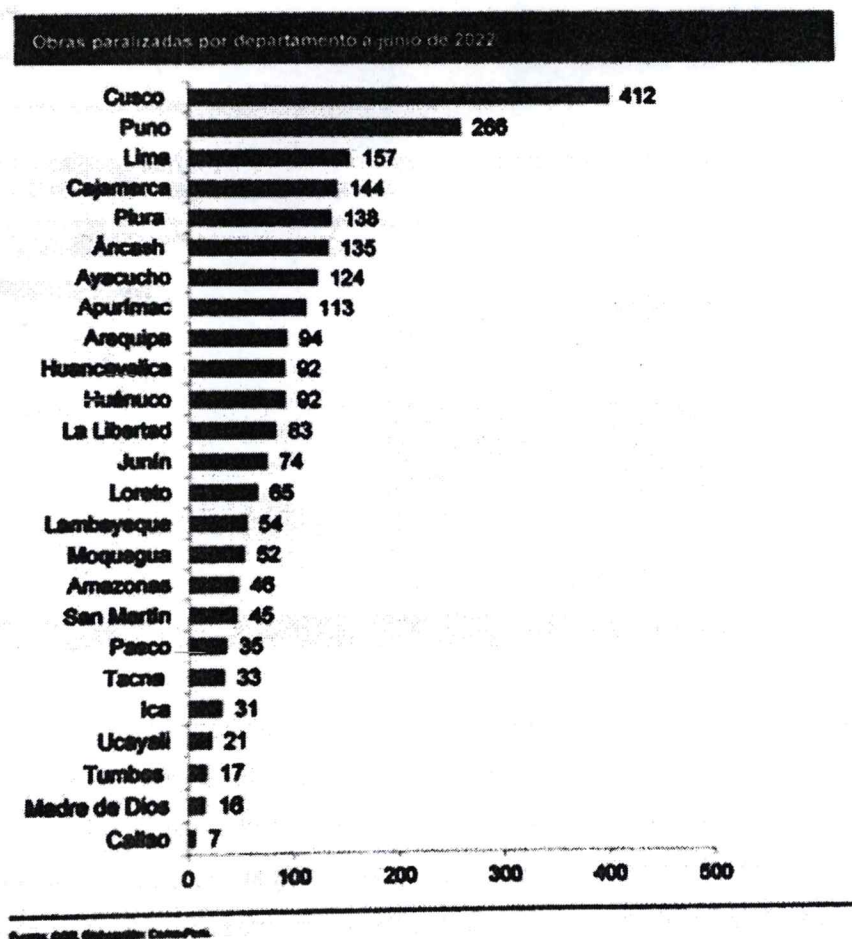
Aunque la norma tiene carácter excepcional, sus efectos pueden sentar precedentes para futuras reformas en el manejo de la inversión pública y la gestión del presupuesto. La flexibilidad en la asignación de recursos y la simplificación de procedimientos podrían generar cambios en la forma en que se ejecutan los proyectos de inversión a nivel nacional, promoviendo una mayor agilidad en la gestión del gasto público. Asimismo, esta ley puede contribuir a mejorar la capacidad de respuesta de las entidades públicas ante situaciones de emergencia económica, creando un marco adaptable y eficiente.

Este proyecto de ley busca mitigar el problema que tiene tanto el Gobierno Nacional como los gobiernos locales y regionales para identificar, programar y ejecutar proyectos de inversión pública para fomentar el crecimiento económico a nivel departamental en Perú.

Entre 2007 y 2021, el crecimiento económico de los departamentos peruanos mostró variaciones significativas debido a las diferencias en cómo se gestionaron las inversiones públicas. Este fenómeno se refleja en el gran número de proyectos estancados, un problema que se ha integrado en la narrativa pública pese a las adversas consecuencias económicas y los incrementos de costos que conlleva.

Según datos de la Contraloría General de la República, hasta junio existían 2,346 proyectos de infraestructura paralizados en todo el Perú, sumando un valor total de S/ 29,732 millones. Las administraciones locales lideran esta estadística con 1,704 proyectos detenidos, seguidas por el gobierno nacional y los gobiernos regionales. Los departamentos que más sufren por la suspensión de obras son Cusco, Puno y Lima, y respecto al valor económico de los proyectos detenidos, La Libertad, Arequipa y Cusco están al frente.

Un examen más pormenorizado en los departamentos de Cusco y Puno revela que La Convención y Chucuito son las provincias con mayor número de proyectos paralizados. Este escenario enfatiza la urgencia de optimizar los procesos de inversión pública para garantizar un desarrollo económico justo y eficaz en todas las regiones del país.



Para finales del 2023, en Perú se registran aproximadamente 2,300 proyectos de obras públicas que se encuentran detenidos en los tres niveles de gobierno. De acuerdo con el último informe de la Contraloría General de la República, estas obras han estado inactivas durante al menos seis meses y han acumulado una inversión superior a 26,992 millones de soles. Para su finalización, se requiere una inversión adicional estimada en 13,772 millones de soles.

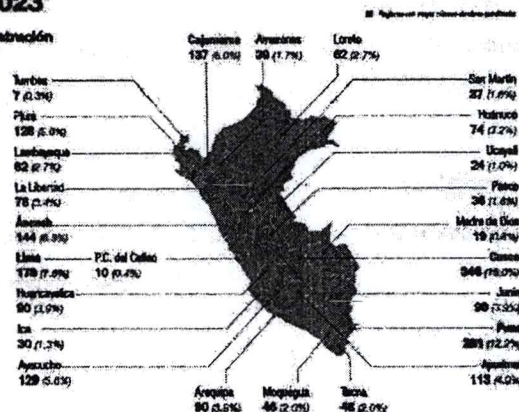
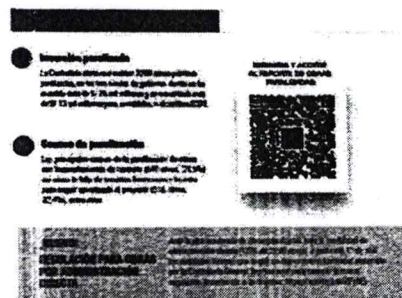
El informe de la Contraloría identifica varias razones principales para la paralización de estas obras. El incumplimiento de los contratos es el motivo más frecuente, afectando a 540 proyectos (23.5% del total), seguido de cerca por la falta de recursos financieros o liquidez, que impacta a 515 obras (22.4%). Además, se mencionan otras causas menos prevalentes como discrepancias legales, controversias y arbitrajes, que involucran a 109 proyectos (4.7%), y conflictos sociales que afectan a 101 obras.

REPORTES DE OBRAS PARALIZADAS EN EL TERRITORIO NACIONAL A DICIEMBRE 2023 - N° 0001-2024-CONTRALORIA

CONTRALORIA

En Perú existen cerca de 2300 obras públicas paralizadas por más de S/ 26 mil millones, a diciembre 2023

El 1.5% de los proyectos autorizados se ejecutaron por "administración directa" y en su mayoría corresponden a municipalidades provinciales y distritales



Los sectores más afectados por estas interrupciones son Transportes y Comunicaciones, donde 628 proyectos con una inversión de más de S/ 3522 millones se han visto interrumpidos. Le siguen Vivienda, Construcción y Saneamiento con 529 obras paralizadas con una inversión de S/ 4497 millones, y Agricultura con 281 proyectos detenidos que suman más de S/ 4042 millones en inversión.

c) El análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley

c.1) Necesidad de la Ley

- Esta ley es necesaria para acelerar la inversión pública priorizada, un pilar central para la recuperación económica del país. No podemos dejar

inversiones inconclusas, ya que esto afecta gravemente al desarrollo del país y perpetúa las brechas en infraestructura y servicios que debilitan la competitividad nacional. Sin mecanismos que garanticen una rápida ejecución de proyectos, el crecimiento económico seguirá estancado y las desigualdades sociales, especialmente en zonas rurales y menos favorecidas, se profundizarán.

- La paralización de aproximadamente 2,300 obras públicas ha inmovilizado inversiones por más de S/ 26,992 millones, afectando el desarrollo económico y la calidad de vida en múltiples comunidades.
- Especialmente en sectores cruciales como Transportes y Comunicaciones, Vivienda, Construcción y Saneamiento, y Agricultura, que son vitales para la infraestructura nacional y el bienestar poblacional.
- La ley propone establecer un marco que agilice la reactivación de las obras, optimizando recursos ya comprometidos y acelerando la culminación de proyectos esenciales.

c.2) Viabilidad de la Ley

- La viabilidad de esta ley se fundamenta en su coherencia con las normas presupuestarias y los marcos legales existentes, como la Ley N° 32103 y el Decreto Legislativo N° 1440. Además, al prever un financiamiento multianual, se asegura que los proyectos continúen sin interrupciones a lo largo de los años fiscales 2024 y 2025, lo que facilita su implementación en diferentes sectores y niveles de gobierno.
- Ajusta las estructuras administrativas y fiscales para permitir una gestión más ágil y flexible de los proyectos, abordando las causas principales de las paralizaciones como son los incumplimientos contractuales y la falta de fondos.
- Facilita la revisión y reanudación de proyectos detenidos, simplificando los procedimientos de ejecución y supervisión de obras públicas.

- Enfoca los esfuerzos y recursos financieros en proyectos con alto impacto económico y social, garantizando una inversión pública que responda a las necesidades reales y urgentes del país.

c.3) Oportunidad de la Ley

- El contexto actual exige la adopción inmediata de medidas que permitan optimizar la ejecución de inversiones públicas. No podemos seguir postergando proyectos esenciales para la infraestructura del país, ya que las consecuencias de las inversiones inconclusas son demasiado graves para la competitividad y el bienestar de la población. La coyuntura económica nacional, marcada por la necesidad de cerrar brechas sociales y reactivar la economía, hace de esta ley una medida oportuna para evitar más retrasos en la ejecución de proyectos de alta prioridad para el país.
- Dado el contexto de recuperación postpandemia y otros desafíos económicos, la ley se presenta en un momento crítico para facilitar la reactivación económica a través de una infraestructura mejorada.
- El entorno político y económico actual requiere de medidas efectivas para mejorar la infraestructura y los servicios públicos, siendo esta ley una respuesta directa a esa demanda.

d) El análisis del marco normativo

- Ley N° 32103, "Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas"
- Ley N° 31953 - Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.
- Ley N° 31912 - Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica la respuesta ante la emergencia y el peligro inminente por la ocurrencia del Fenómeno El Niño para el año 2023 y dicta otras medidas.

- Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero
- Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería

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

La entrada en vigencia de esta ley complementa y fortalece el ordenamiento jurídico vigente, sin provocar alteraciones significativas. Al integrarse armónicamente con las leyes y reglamentos existentes, esta normativa establece mecanismos más eficientes y transparentes para la gestión de los recursos públicos destinados a obras de infraestructura. La ley busca optimizar los procesos presupuestarios y de ejecución para proyectos paralizados, proporcionando las bases legales necesarias para:

- Introducir modificaciones que permiten una gestión más rápida y flexible de los proyectos de inversión pública, alineando los tiempos de ejecución con las necesidades urgentes de desarrollo y reactivación económica.
- Permite, de manera excepcional, realizar ajustes presupuestarios que no alteran los objetivos a largo plazo de los sectores involucrados, sino que responden de manera efectiva a las circunstancias imprevistas que puedan afectar la continuidad de las obras.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

SUJETOS	BENEFICIOS	COSTOS
	Mayor eficiencia en la gestión y ejecución de proyectos de infraestructura	

Gobierno Nacional, Regional y Local	Mejora en la transparencia y en la rendición de cuentas.	No irroga gasto público
	Optimización de recursos mediante una reasignación presupuestaria más flexible.	
Comunidades locales	Reducción de la inequidad regional al acelerar el desarrollo en áreas menos desarrolladas.	
	Mejoras en la calidad de vida debido a la finalización de obras de saneamiento y vivienda.	
	Acceso más rápido a infraestructura mejorada como carreteras, hospitales y escuelas.	
Estado	Estimulación del crecimiento económico mediante la inversión en infraestructura.	
	Creación de empleos y dinamización de la economía local.	
	Aumento de la competitividad del país a nivel internacional.	

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa legislativa está vinculada con la siguiente Política de Estado del Acuerdo Nacional: 8. Descentralización Política, Económica y Administrativa para Propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú 21. Desarrollo en Infraestructura y Vivienda