



GUSTAVO CORDERO JON TAY
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 CREA LA
ENTIDAD NACIONAL PARA LA
ELABORACIÓN DE EXPEDIENTES
TÉCNICOS (ENET) PARA LOS GOBIERNOS
LOCALES DE TODO EL PAÍS**

El Grupo Parlamentario **SOMOS PERÚ**, a iniciativa del congresista **LUIS GUSTAVO CORDERO JON TAY**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 22°, literal c), 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

EL Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE CREA LA ENTIDAD NACIONAL PARA LA ELABORACIÓN DE
EXPEDIENTES TÉCNICOS (ENET) PARA LOS GOBIERNOS LOCALES DE TODO EL
PAÍS**

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto crear la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) para que elabore expedientes técnicos de los proyectos de inversión para los gobiernos locales, a efectos que contribuyan al desarrollo local y mejoren la calidad de vida de la población.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad promover la igualdad de oportunidades en el acceso a proyectos de desarrollo para los gobiernos locales, garantizando que puedan acceder a la ejecución de obras de infraestructura, mediante la elaboración de expedientes técnicos adecuados y acordes a la normatividad legal vigente.

Artículo 3.- Creación de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET)

Se crea la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET), adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), la cual coordina directamente con el Organismo de Estudios y Diseño de Proyectos de Inversión – OEDI, para la elaboración de expedientes técnicos de los proyectos de inversión para los gobiernos locales.

Artículo 4.- Funciones

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET), tiene las siguientes funciones:

- Elaborar expedientes técnicos de los proyectos de inversión de los gobiernos locales.
- Brindar asesoría y asistencia técnica y administrativa a los gobiernos locales en la formulación de proyectos de inversión.
- Brindar capacitaciones a los gobiernos locales con la finalidad de fortalecer sus capacidades en la elaboración de expedientes técnicos y gestión de proyectos de inversión pública.
- Identificar proyectos de inversión prioritarios en los gobiernos locales y formular expedientes técnicos para su ejecución.

Artículo 5. Requisitos para la implementación de proyectos

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) elabora expedientes técnicos para proyectos de inversión que cuenten con los siguientes requisitos:

- Identificación clara de la necesidad de la obra.
- Viabilidad técnica preliminar del proyecto.
- Presupuesto estimado.
- Consulta previa con la comunidad afectada, si corresponde.

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) también puede ofrecer apoyo en la elaboración de los estudios necesarios para la obtención de permisos y licencias requeridas para la ejecución del proyecto.

Es responsabilidad de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET), actualizar los costos de inversión del proyecto 60 días antes de su vencimiento en la plataforma del banco de inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, así como en el portal web del Sistema de Seguimiento de Inversiones – SSI.

Artículo 6. Financiamiento de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET)

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) se financia con cargo al presupuesto institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros, y los recursos que se le asignen en la Ley de presupuesto del año fiscal correspondiente.

Artículo 7. Procedimiento para la solicitud de proyectos

Los gobiernos locales interesados en acceder a los servicios de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) deben presentar una solicitud formal que incluya:

- Descripción del proyecto.
- Justificación técnica y económica.
- Plan de ejecución preliminar.

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) evalúa las solicitudes presentadas y programa la elaboración de los expedientes técnicos en el plazo establecido en el reglamento de la presente ley.

Artículo 8. Coordinación con otros organismos

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) coordina con los siguientes organismos para asegurar la ejecución exitosa de los expedientes técnicos elaborados:

- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Contraloría General de la República.
- Gobiernos Regionales.
- Organismo de Estudios y Diseño de Proyectos de Inversión - OEDI
- Otros organismos pertinentes en función del tipo de proyecto.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. Vigencia de la Ley

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

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo máximo de 60 días contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/12/2024 16:32:32-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY LUIS
GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/12/2024 15:13:02-0500

Lima, diciembre de 2024



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zaidith
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/12/2024 09:48:01-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/12/2024 10:37:07-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2024 09:20:29-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2024 13:53:30-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/12/2024 16:04:52-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/12/2024 16:05:10-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos de la Propuesta

La propuesta de crear una entidad nacional que se encargue de la elaboración de expedientes técnicos para los gobiernos locales responde a una necesidad urgente de mejorar la infraestructura básica en las zonas más desfavorecidas del país. La falta de capacidad técnica y los limitados recursos financieros de los gobiernos municipales impiden que muchas localidades puedan acceder al financiamiento para obras de infraestructura, esenciales para el desarrollo económico y social de sus respectivas jurisdicciones, y por ende del país.

La principal problemática radica en que un gran porcentaje de los expedientes técnicos elaborados por los gobiernos locales son objeto de observaciones debido a que presentan una serie de deficiencias técnicas, documentación incompleta, estudios desactualizados, entre otros. "Al respecto, la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI) del Ministerio de Economía y Finanzas, durante el año 2023 ha revisado 19,162 inversiones de las cuales ha identificado lo siguiente:

- 10,678 (56%) cuentan con expediente técnico y 8,482 (44%) no cuentan con Expediente Técnico.
- El 80% de las inversiones que no cuentan con Expediente Técnico presentaron observaciones por parte de la DGPMI (6,788) y el 60% de inversiones con Expediente Técnico tuvieron observaciones (6,416).

Entre las principales problemáticas presentadas tanto para los proyectos que cuentan con Expediente Técnico aprobado, como las que no cuentan con Expediente Técnico aprobado, se encuentran las vinculadas a registros incompletos de documentos en el Banco de Inversiones (Saneamiento físico-legal, cronogramas, presupuestos, autorizaciones, etc.), seguido de Expedientes técnicos/ Estudios de preinversión desactualizados y deficiencias en el planteamiento de las alternativas técnicas, por no hacer un uso adecuado de las metodologías generales y sectoriales en el marco de las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones".¹

La finalidad de proporcionar apoyo técnico a los gobiernos locales, permitiéndoles formular expedientes técnicos adecuados para la ejecución de proyectos de infraestructura y servicios básicos, como redes de agua potable, alcantarillado, pavimentación de calles y la construcción de centros educativos y de salud es fundamental, tal como señalan algunos municipios que no cuentan con el presupuesto necesario para tener la calidad de perfiles necesarios para la elaboración de expedientes técnicos de calidad². De esta manera, se garantizará que estos proyectos sean técnicamente viables y cumplan con los requisitos exigidos por la normatividad legal vigente en materia de inversión pública.

¹ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5789926/5139968-exposicion-de-motivos.pdf?v=1706797614>

² La Libertad: Municipios no tienen personal calificado para elaborar perfiles y expedientes técnicos. Recuperado de: <https://diariocorreio.pe/edicion/la-libertad/municipios-no-tienen-personal-calificado-para-elaborar-perfiles-y-expedientes-tecnicos-la-libertad-peru-noticia/>

De otro lado, debemos señalar que otra problemática que presentan nuestros gobiernos locales es la dificultad que tienen para utilizar los presupuestos que les han sido asignados para la ejecución de obras e inversión pública. Este problema se debe, en muchos casos, a la falta de capacitación y preparación técnica de los trabajadores de los gobiernos locales, así como a la carencia de recursos para contratar profesionales especialistas en la elaboración de expedientes técnicos.

Asimismo, la baja productividad en las municipalidades se atribuye a diversos factores. En primer lugar, más de un tercio del personal municipal trabaja bajo contratos temporales, lo que genera una alta rotación laboral y **afecta la continuidad de los proyectos en curso**. Además, una considerable cantidad de servidores públicos no cuenta con las competencias mínimas requeridas para sus puestos. Por ejemplo, en 2020, el 51% de los operadores de inversión pública evaluados obtuvo menos de la mitad del puntaje en una prueba de conocimientos. Esta situación pone de manifiesto la necesidad urgente de llevar a cabo reformas en el servicio civil que sean sostenibles desde el punto de vista fiscal y que adopten un enfoque basado en el mérito, con el objetivo de reducir las brechas de capacidad existentes³.

Como señalan los indicadores de Gestión Municipal del año 2022, en el 2021, el 42,0% de los ingresos corrientes recibidos por las municipalidades, equivalente a S/ 17,212 millones, provino de transferencias, una tendencia que se mantuvo en 2018 y 2019. Sin embargo, en 2020, las transferencias representaron el 48,7% de los ingresos corrientes, sumando S/ 16,318 millones. Es importante destacar que, dentro del total de ingresos por transferencias en 2021, el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) constituyó el 43,4%, siendo la fuente más significativa en los últimos cuatro años. Además, se encuentran el canon y sobre canon, que aportaron el 26,2%, y las regalías mineras, que representaron el 14,8%, esto teniendo en consideración que a pesar de ello no pudieron ejecutar el 100% de su presupuesto, puesto que quedan con pagos pendientes de gestiones pasadas y a su vez deben invertir en la elaboración de expedientes técnicos para su gestión actual.

³ Hablemos sobre los municipios y sus capacidades de inversión pública. Recuperado de: <https://www.ipe.org.pe/portal/hablemos-sobre-los-municipios-y-sus-capacidades-de-inversion-publica/>

PERÚ: INGRESOS MUNICIPALES, POR TIPO, 2018 - 2021

(Millones de soles corrientes)

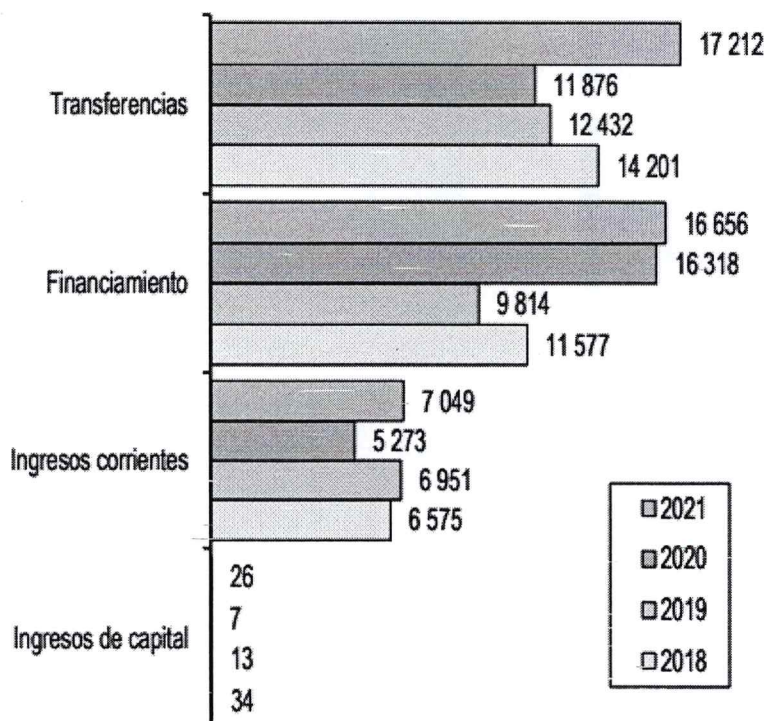


Imagen: **PERÚ: INGRESOS MUNICIPALES, POR TIPO, 2018 – 2021**

Fuente: INEI – 2022
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1902/libro.pdf

Antecedentes

En el Perú, los gobiernos locales enfrentan severas limitaciones para la formulación y ejecución de proyectos de infraestructura debido a la falta de personal técnico capacitado y recursos para contratar consultorías especializadas. Esto ha dado lugar a un bajo nivel de ejecución de proyectos importantes, como la construcción de obras de saneamiento y la mejora de las vías de acceso en zonas rurales y urbanas de bajos recursos.

Por ello, consideramos que resulta de suma importancia optimizar los recursos, una municipalidad que no tiene mucho presupuesto anual tiene que enfocar la mayor cantidad de recursos en obras necesarias para su jurisdicción; por ello es necesario que exista una entidad que pueda hacerse cargo del peso laboral que conlleva la elaboración de expedientes técnicos y no solamente la parte laboral sino también presupuestal, debe decirse con esto que es necesaria una entidad, distinta a la municipalidad, que elabore gestione y entregue dicho expediente técnico para que puede hacerse realidad la ejecución de la obra.

Si bien es cierto existe el Organismo de Estudios y Diseño de Proyectos de Inversión – OEDI, creado por el Decreto Legislativo 1615, este organismo está abocado a brindar asistencia técnica y/o elaborar estudios de preinversión, expedientes técnicos o documentos equivalentes para proyectos de inversión sólo de mediana complejidad, distinta a la presente propuesta legislativa que regirá para todos los gobiernos locales y para proyectos de baja, mediana y alta complejidad y de esta forma promover la ejecución de obras en todo el país.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN ACTUAL

La creación de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) no deroga ninguna norma vigente, pero sí introducirá una medida para apoyar a todos los gobiernos locales del país en la elaboración de expedientes técnicos para la ejecución de obras de baja, mediana y alta complejidad. Esta medida complementará los esfuerzos existentes para mejorar la calidad y la cobertura de los servicios básicos en las localidades más vulnerables.

En este sentido, la presente iniciativa legislativa no colisiona ni afecta el orden constitucional o legal vigente.

A continuación detallamos, a través del siguiente cuadro comparativo lo que propone la presente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

LEY QUE CREA LA ENTIDAD NACIONAL PARA LA ELABORACIÓN DE EXPEDIENTES TÉCNICOS (ENET) PARA LAS MUNICIPALIDADES DE BAJOS RECURSOS

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto crear la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) para que elabore expedientes técnicos de los proyectos de inversión para los gobiernos locales, a efectos que contribuyan al desarrollo local y mejoren la calidad de vida de la población.

Artículo 2.- Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad promover la igualdad de oportunidades en el acceso a proyectos de desarrollo para los gobiernos locales, garantizando que puedan acceder a la ejecución de obras de infraestructura, mediante la elaboración de expedientes técnicos adecuados y acordes a la normatividad legal vigente.

Artículo 3.- Creación de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET)

Se crea la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET), adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), la cual coordina directamente con el Organismo de Estudios y Diseño de Proyectos de Inversión – OEDI, para la elaboración de expedientes técnicos de los proyectos de inversión para los gobiernos locales.

Artículo 4.- Funciones

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET), tiene las siguientes funciones:

- Elaborar expedientes técnicos de los proyectos de inversión de los gobiernos locales.
- Brindar asesoría y asistencia técnica y administrativa a los gobiernos locales en la formulación de proyectos de inversión.
- Brindar capacitaciones a los gobiernos locales con la finalidad de fortalecer sus capacidades en la elaboración de expedientes técnicos y gestión de proyectos de inversión pública.
- Identificar proyectos de inversión prioritarios en los gobiernos locales y formular expedientes técnicos para su ejecución.

Artículo 5. Requisitos para la implementación de proyectos

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) elabora expedientes técnicos para proyectos de inversión que cuenten con los siguientes requisitos:

- Identificación clara de la necesidad de la obra.
- Viabilidad técnica preliminar del proyecto.
- Presupuesto estimado.
- Consulta previa con la comunidad afectada, si corresponde.

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) también puede ofrecer apoyo en la elaboración de los estudios necesarios para la obtención de permisos y licencias requeridas para la ejecución del proyecto.

Es responsabilidad de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET), actualizar los costos de inversión del proyecto 60 días antes de su vencimiento en la plataforma del banco de inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas, así como en el portal web del Sistema de Seguimiento de Inversiones – SSI.

Artículo 6. Financiamiento de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET)

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) se financia con cargo al presupuesto institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros, y los recursos que se le asignen en la Ley de presupuesto del año fiscal correspondiente.

Artículo 7. Procedimiento para la solicitud de proyectos

Los gobiernos locales interesados en acceder a los servicios de la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) deben presentar una solicitud formal que incluya:

- Descripción del proyecto.
- Justificación técnica y económica.
- Plan de ejecución preliminar.

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) evalúa las solicitudes presentadas y programa la elaboración de los expedientes técnicos en el plazo establecido en el reglamento de la presente ley.

Artículo 8. Coordinación con otros organismos

La Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) coordina con los siguientes organismos para asegurar la ejecución exitosa de los expedientes técnicos elaborados:

- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
- Contraloría General de la República.
- Gobiernos Regionales.
- Organismo de Estudios y Diseño de Proyectos de Inversión - OEDI
- Otros organismos pertinentes en función del tipo de proyecto.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA. Vigencia de la Ley

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

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente Ley en un plazo máximo de 60 días contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En la búsqueda en el portal institucional del Congreso de la República de iniciativas legislativas relacionadas a la presente propuesta, no se ha hallado proyectos de ley similares en el presente período parlamentario 2021 – 2026.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, modificados mediante Resolución Legislativa del Congreso 023-2020-2021-CR, se debe identificar en el análisis costo - beneficio lo siguiente:

- 1.1. **Sectores que se beneficiarían:** A través de esta propuesta legislativa, se va a beneficiar la población con la ejecución de proyectos de inversión por parte de los gobiernos locales que van a poder ejecutar proyectos técnicamente sólidos, al contar con expedientes técnicos debidamente elaborados. Asimismo, al disponer de expedientes técnicos que cumplan con la normatividad vigente en materia de inversión pública, los gobiernos locales podrán ejecutar proyectos clave para el desarrollo local, como la mejora de la infraestructura básica (agua, desagüe, carreteras, etc.).

- 1.2. **Sectores que se perjudicarían:** No existe perjuicio para ningún sector de la población o del Estado, por tratarse de una norma que tiene como objetivo la Entidad Nacional para la Elaboración de Expedientes Técnicos (ENET) para que elabore expedientes técnicos de los proyectos de inversión para los gobiernos locales, a efectos que contribuyan al desarrollo local y mejoren la calidad de vida de la población.
- 1.3. **Efectos monetarios y no monetarios:** La presente propuesta legislativa no implica costo alguno para el Estado ni para el erario nacional.

RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El Parlamento aprobó la agenda legislativa correspondiente al Período Anual de Sesiones 2024 — 2025, dando cumplimiento, de esta forma, a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República, que estipula que al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideran necesario debatir y aprobar durante dicho período.

La agenda legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que los debates de los proyectos de ley ahí contenidos tienen prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso. En este sentido, mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024- 2025—CR, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 02 de noviembre de 2024, se aprobó la agenda legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024 — 2025.

Al respecto, el presente proyecto de ley guarda relación con el numeral 85., referido a *"Medidas para promover el desarrollo de infraestructura en el sector urbano, rural, en las Comunidades Campesinas y en la Amazonía"*, de la citada agenda legislativa.

RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda relación con la siguiente política de Estado:

COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS:

- **Política de Estado N° 21:** *"Desarrollo en infraestructura y vivienda"*.