

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

COMISIÓN AGRARIA
PERÍODO LEGISLATIVO 2021-2022



Señora Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen las Observaciones del presidente de la República a la Autógrafa recaído en el Proyecto de Ley 647/2021-CR, QUE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA", las observaciones han sido presentadas de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

En la **Décimo Séptima Sesión Extraordinaria** de la Comisión Agraria celebrada el 13 de junio de 2022, **virtualmente en la Plataforma Microsoft Teams**, expuesto y debatido el Dictamen de **INSISTENCIA**, fue aprobado por **UNANIMIDAD** con el voto a favor de los señores congresistas presentes: **Raúl Felipe Doroteo Carbajo (Acción Popular); Freddy Ronald Díaz Monago (Alianza Para el Progreso); Oscar Zea Choquechambi (Perú Libre); Jorge Samuel Coayla Juárez (Perú Libre);) Margot Palacios Huamán (Perú Libre); Paul Silvio Gutierrez Ticona (Perú Libre); Nilza Merly Chacón Trujillo (Fuerza Popular); Héctor José Ventura Ángel (Fuerza Popular); Ilich Fredy López Ureña (Acción Popular); Idelso Manuel García Correa (Alianza Para El Progreso); María Jessica Córdova Lobatón (Avanza País) y Miguel Ángel Ciccía Vásquez (Renovación Popular) y las congresistas accesorias: Tania Estefany Ramírez García (Fuerza Popular) y Cruz María Zeta Chunga (Fuerza Popular).**

Asimismo se aprobó por **UNANIMIDAD**, con 14 votos a favor la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/06/2022 09:48:57-0500

Con la licencia de los señores congresistas: **Vivian Olívos Martínez (Fuerza Popular); María Elizabeth Taipe Coronado (Perú Libre) y Eduardo Castillo Rivas (Fuerza Popular);**



Firmado digitalmente por:
DIAZ MONAGO Freddy Ronald
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 09:25:20-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 13:52:52-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 17:51:40-0500

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

Esta autógrafa observada tiene como antecedente un proyecto de ley que no cuenta con un precedente legislativo al tratarse de una iniciativa inédita propuesta por un congresista de la república. Cabe señalar que la citada Ley no ha sufrido modificación alguna durante su vigor, manteniéndose el texto original publicado el 28 de marzo de 2009.

La **Comisión Agraria** en su **Quinta Sesión Extraordinaria** celebrada virtualmente en la Plataforma Microsoft Teams el 07 de diciembre de 2021, expuesto y debatido el dictamen, aprobó por **UNANIMIDAD el dictamen con texto sustitutorio del P.L 647/2021-CR**, de los señores congresistas presentes; asimismo se aprobó por unanimidad la dispensa de aprobación del acta para ejecutar los acuerdos.

En la sesión plenaria del Congreso de la República de fecha 28 de abril del 2022, se presentó el **texto sustitutorio de la comisión Agraria bajo el título de: TEXTO SUSTITUTORIO QUE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”**, el cual fue debatido y votado por el plenario, teniendo en primera votación los siguientes resultados: **105 señores congresistas a favor, 0 en contra y 2 abstenciones**. El mismo día, **por Acuerdo del Pleno Virtual**, se exoneró de segunda votación el dictamen aprobado por el pleno; quedando expedito para la elaboración de la autógrafa.

La Autógrafa se remitió al Presidente de la República el 04 de mayo del año 2022; de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú, contaba con 15 días para promulgarla u observar la autógrafa de ley. Es así como **el 24 de mayo del 2022, se presentó la observación a la autógrafa remitida**.

II. OBSERVACIONES DEL PODER EJECUTIVO

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

Con fecha 24 de mayo del 2022, se recibió en el Congreso de la República el Oficio 150-2022-PR, firmado por el Presidente de la República José Pedro Castillo Terrones y el Presidente del Consejo de Ministros Aníbal Torres Vásquez, observando la autógrafa de ley, la cual plantea observaciones desarrollados en tres puntos. En ese sentido, se presenta un resumen de las observaciones planteadas:

- ***Observación que señala que la Autógrafa de Ley afecta la autonomía de los Gobiernos Regionales y Locales.***

El Poder Ejecutivo en sus argumentos de observación, señala que la Autógrafa vulnera varios artículos del ordenamiento legal, relativos a la autonomía de los Gobiernos Regionales y Locales, entre ellos:

Los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú que establecen lo siguiente:

"ARTÍCULO 191.- Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones. (...)".

"ARTÍCULO 194.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley (...)".

En concordancia con lo indicado, el artículo II del Título Preliminar de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y el artículo 2 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, señalan que:

"ARTÍCULO II.- AUTONOMÍA

Los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración con sujeción al ordenamiento jurídico".

"Artículo 2.- Legitimidad y naturaleza jurídica

Los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyendo, para su administración económica y financiera, un Pliego Presupuestal".

Así mismo señala que el artículo 10 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y el artículo 42 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, respectivamente, establecen lo siguiente:

"Artículo 10.- Competencias exclusivas y compartidas establecidas en la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de la Descentralización.

Los gobiernos regionales ejercen las competencias exclusivas y compartidas que les asignan la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización y la presente Ley, así como las competencias delegadas que acuerden entre ambos niveles de gobierno.

"1. Competencias Exclusivas

Son Competencias Exclusivas, de acuerdo al artículo 35 de la Ley Orgánica de Bases de la Descentralización N° 27783, las siguientes:

"(..)

- c) Aprobar su organización interna y su presupuesto institucional conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.**

(...),"

"(..)

CAPÍTULO II

COMPETENCIAS MUNICIPALES

Artículo 42.- **Competencias exclusivas**

(...)"

d) Aprobar su organización interna y **su presupuesto institucional** conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto.

(...)"

En resumen, se señala que la Autógrafa de Ley transgrede la autonomía de los Gobiernos Regionales y Locales, reconocida en la Constitución Política, en la Ley de Bases de la Descentralización, en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y en la Ley Orgánica de Municipalidades, de dos formas:

- (1) Al obligarlos a considerar las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva en el Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Operativo Anual y en el Presupuesto institucional de Apertura, incluso bajo responsabilidad funcional; y
- (2) Al obligar a los Gobiernos Regionales a destinar el 5% de los recursos presupuestados para el financiamiento de dichas iniciativas.

• ***Observación que señala que la Autógrafa de Ley vulnera el principio de coherencia normativa***

Argumenta el Poder ejecutivo, que un principio del ordenamiento jurídico peruano es el de coherencia normativa, que presupone una unidad sistémica del orden jurídico, basada en una relación de armonía entre todas las normas que lo conforman. Así, una característica permanente del ordenamiento es que es pleno y unitario. Es así como cuando las disposiciones o normas producidas por diversas fuentes del Derecho llegan a contraponerse, se afecta la coherencia del ordenamiento, por lo que existen mecanismos, principios o criterios para subsanar estos conflictos.

Al respecto, la modificación de la Autógrafa al artículo 2 de la Ley 29337 hace mención al "Sistema Nacional de inversión Pública", SNIP, pese a que este ya fue reemplazado por el "Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de

**DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".**

Inversiones" (Invierte.pe), en virtud de que el Decreto Legislativo 1252 derogó la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

En esa línea, la propuesta de modificación del artículo 3 de la Ley N° 29337, que menciona las Oficinas de Programación e Inversiones (OPI), no es coherente con la entrada en vigor del Decreto Legislativo N° 1252 ya mencionado, pues eran órganos de SNIP, regulado por la Ley N° 27293, la cual fue derogada por el Decreto Legislativo N° 1252.

Asimismo, teniendo en cuenta que el artículo 2 de la Ley 29337 señala que la normativa del SNIP (actual Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones) no es aplicable a las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva, no tendría que corresponder a los órganos del referido Sistema Nacional (Órgano Resolutivo, Oficina de Programación Multianual de Inversiones, Unidad Formuladora y Unidad Ejecutora de Inversiones) autorizar el desarrollo de dichas iniciativas.

Por otro lado, la modificación propuesta del artículo 3 de la Ley 29337, por la que se establece que las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva son comunicadas por los Gobiernos Regionales y Locales ya no al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) sino al Ministro de la Producción (PRODUCE) y al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), dependiendo de la materia en cada caso, no es coherente con el hecho de que no hay diferencia en la metodología vinculada a las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva sobre la materia sobre si se trata de industria, agroindustria, agraria, pecuaria u otras que indique el estudio de priorización, y que no existe fondos autorizados para cada cadena. En ese sentido, resulta conveniente que los Gobiernos Regionales y Locales informen sobre dichas iniciativas únicamente a un Sector.

De la misma forma, respecto de la modificación propuesta de la Segunda Disposición Complementaria de la Ley N° 29337, que establece que ya no el MEF sino PRODUCE o MIDAGRI lleven un registro de las iniciativas, es preciso señalar que la evaluación de los resultados e impacto de estas debe ser efectuada por un solo Sector, debido a que la evaluación se realiza a la estrategia en su conjunto y no a los planes de negocio en particular. Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que al incluir al MIDAGRI no se tuvo

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

en cuenta que su intervención en esta materia ya se encuentra prevista, de conformidad con la Ley 31195, que modificó la Sexta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1252.

• ***Observación que señala que la Autógrafa de Ley vulnera disposiciones constitucionales presupuestales.***

El Poder Ejecutivo señala, que la modificación del artículo 4 de la Ley 29337 modifica y establece nuevos porcentajes para los gastos destinados a proyectos para financiar las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva, obligando a los Gobiernos Regionales a que destinen como mínimo el 5% de sus recursos destinados a proyectos, en Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva, y permitiendo que los Gobiernos Regionales y Locales aumenten el porcentaje máximo del uso de dichos recursos del 10% al 15%. Con ello, se podría estar reduciendo los recursos destinados a la inversión para el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos en beneficio de la población.

Asimismo, argumentan que en el Análisis Costo-Beneficio de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 647/2021-CR, que originó la Autógrafa, se ha establecido que la iniciativa legislativa no genera ni implica costo adicional para el erario nacional. Sin embargo, no contiene una evaluación presupuestal de costo que demuestre que la aplicación de la medida propuesta no tendrá implicancia en el Presupuesto del Año Fiscal 2022, aprobado con la Ley 31365, ni su sostenibilidad para los subsiguientes años fiscales, ni que no irrogaría demandas adicionales al Tesoro Público.

En ese sentido, consideran que la Autógrafa de Ley contraviene las reglas para la estabilidad presupuestaria, según lo dispuesto en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, toda vez que no se demostraría la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su implementación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, aprobado mediante la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022; asimismo, contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el inciso 15 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440.

Finalmente, señalan que, dado que la Autógrafa de Ley proviene de una iniciativa congresal, el Proyecto de Ley 647/2021-CR, vulnera, por lo anterior, el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que: *"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".*

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 31075, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
- Ley 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la Competitividad Productiva.

IV. ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES A LA AUTOGRAFA DE LEY REALIZADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

4.1. Posiciones que puede optar la Comisión con respecto a las observaciones que plantea el Presidente de la República a una Autógrafa de Ley

La Comisión, requiere en primer lugar establecer de qué manera puede pronunciarse con respecto las observaciones que presenta el Presidente de la República a la Autógrafa de Ley. Para respondernos la interrogante señalaremos que las observaciones formuladas por el Presidente de la República se tramitan como cualquier proposición y corren con el expediente que dio origen a la ley observada¹; el Reglamento del Congreso de la República no precisa la forma de pronunciarse de las comisiones

¹ Párrafo 3, artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

con respecto a las autógrafas observadas, por esta razón el Consejo Directivo el 16 de setiembre de 2003, aprobó el Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR, el cual estableció las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, transcribimos estas alternativas:

“Allanamiento: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.

Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e **insiste en el texto originario de la autógrafa.**

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, ***al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados².***

Nuevo proyecto: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.

Asimismo, se configura también este supuesto cuando:

- a) *Se aceptan las observaciones del Poder Ejecutivo, pero se incorporan nuevas disposiciones o normas no relacionadas con dichas observaciones sea respecto del fondo o de la forma;*

² Las negritas son nuestras.

b) Se insiste en el texto originario de la autógrafa, pero se incorporan normas o disposiciones, de forma o de fondo, no relacionadas con las observaciones del Poder Ejecutivo.”

Con lo establecido en el referido Acuerdo del Consejo Directivo, la Comisión Agraria tiene tres opciones para emitir su pronunciamiento: **la insistencia, allanamiento o un nuevo texto.**

4.2 Análisis de las Observaciones a la Autógrafa de Ley

La Comisión pasara a realizar el análisis de las observaciones utilizando el método analítico, razonabilidad y proporcionalidad de la propuesta, apoyándose en el derecho, doctrina y jurisprudencia entre otras herramientas que nos permitan determinar si las observaciones tienen sustento o carecen de este.

- **Observación que señala que la Autógrafa de Ley afecta la autonomía de los Gobiernos Regionales y Locales**

En ese sentido, señala el Poder Ejecutivo en sus argumentos de observación, que la Autógrafa de Ley transgrede la autonomía de los Gobiernos Regionales y Locales, reconocida en la Constitución Política, en la Ley de Bases de la Descentralización, en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y en la Ley Orgánica de Municipalidades, de dos formas:

- (1) Al obligarlos a considerar las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva en el Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Operativo Anual y en el Presupuesto institucional de Apertura, incluso bajo responsabilidad funcional; y
- (2) Al obligar a los Gobiernos Regionales a destinar el 5% de los recursos presupuestados para el financiamiento de dichas iniciativas.

ANÁLISIS DE LA OBSERVACIÓN

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

El Plan de Desarrollo Concertado³ es un documento que presenta la estrategia de desarrollo concertada del territorio para el logro de los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) así como los establecidos en los Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM). Además, en el caso de los Gobiernos Locales, este documento, debe contribuir al logro de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado.

En esa línea, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) señala que el Eje 3. Crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible es una política General de Gobierno, relacionada al objetivo III: competitividad del país, la cual tiene como objetivo de desarrollo sostenible entre otros:

- ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico
- ODS 9: Industria, innovación e infraestructura
- ODS 10: Reducción de las desigualdades
- ODS 11: Ciudades sostenibles.

Igualmente, el artículo 1 de la Ley 29337 declara estrategia prioritaria del Estado la ejecución de iniciativas de apoyo a la competitividad productiva que tiene el objeto de **mejorar la competitividad** de cadenas productivas, mediante desarrollo adaptación, mejora o transferencia de tecnología (...) **en beneficio de agentes económicos organizaciones exclusivamente en zonas donde la inversión privada sea insuficiente para lograr el desarrollo competitivo y sostenible.**

Por lo tanto, la política de Crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible es una política general de Gobierno que se alinea a la Ley 29337, cuyo objeto no pretende ser modificado por la autógrafa, sino al contrario, la autógrafa busca realizar precisiones de acuerdo con los objetivos, planes y estrategias de desarrollo económico nacional.

Si bien el artículo 191 de la constitución establece los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

³ <https://www.ceplan.gob.pe/documentos/guia-para-el-planeamiento-institucional-2018/>

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

El artículo 192, señala que; los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Siendo competentes entre otros para:

(...)

- 5. Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.**

(...)

- 7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.**

- 8. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.**

(...)

Al respecto, en el artículo 4 la autógrafo propone; “los gobiernos regionales destinan el cinco por ciento y de manera facultativa los gobiernos regionales y locales pueden destinar hasta el quince por ciento de los recursos presupuestados, para gastos destinados a proyectos para financiar las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva (...)”

Por lo tanto, la autógrafo promueve que los gobiernos regionales (entidades de alcance a provincias y distritos) destinen al menos el 5% de sus recursos para promover el desarrollo económico, fomentar la competitividad y la ejecución de inversiones en concordancia con el artículo 192 de la constitución política. Así realizamos una interpretación sistemática y concordada de la Constitución como recomienda el Tribunal Constitucional y no de manera de compartimientos estancos leyendo y aplicando artículos aisladamente.

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

Asimismo, la autógrafa permitirá dinamizar y reactivar la economía regional, y de esta forma dinamizar la económica de los agentes económicos de los distritos y provincias ubicados en la circunscripción de los gobiernos regionales, ya que, el MEF indica que; el 21% del gasto lo realiza el Gobierno Regional, solo el 14% del gasto es realizado por los Gobiernos Locales, y el 65% del gasto lo realiza el Gobierno Nacional, es por ello que en el caso de los gobiernos locales la propuesta establece que de manera facultativa los gobiernos locales y los gobiernos regionales pueden destinar hasta el quince por ciento (15%) de los recursos presupuestados para gastos destinados a proyectos para financiar las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva, que autoricen conforme a las disposiciones de la presente Ley, con excepción de los recursos provenientes de las fuentes de financiamiento de operaciones oficiales de crédito y donaciones y transferencias.

- **Observación que señala que la Autógrafa de Ley vulnera el principio de coherencia normativa**

Al respecto, la modificación de la Autógrafa al artículo 2 de la Ley 29337 hace mención al "Sistema Nacional de inversión Pública", SNIP, pese a que este ya fue reemplazado por el "Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones" (Invierte.pe), en virtud de que el Decreto Legislativo N° 1252 derogó la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Análisis de esta observación

La Comisión considera que en este extremo de la observación el poder Ejecutivo tiene la razón, por lo tanto, se modificara solo este extremo; convirtiendo se en una Insistencia parcial de conformidad con el el Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR: "(...)cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados."

Así, se modifica de la siguiente manera el artículo 2 de la autógrafa:

Dice:

(...)

“La normativa del **Sistema Nacional de inversión Pública** no es aplicable a las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva”

Debe decir:

Artículo 2. Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva

Las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva son ejecutadas mediante procesos concursables, de forma obligatoria en cada periodo presupuestal por parte de los gobiernos regionales y locales en el marco de las competencias establecidas por Ley, debiendo ser consideradas en el Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Operativo Anual y en el Presupuesto Institucional de Apertura bajo responsabilidad funcional. Su implementación, ejecución y evaluación de impacto se realiza de acuerdo con los procedimientos y metodologías que apruebe la entidad competente en razón de la materia. No pueden considerar la entrega directa de dinero a los beneficiarios ni gastos de operación y mantenimiento de ninguna clase. La normativa del **Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones** no es aplicable a las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva.

En esa línea, la propuesta de modificación del artículo 3 de la Ley 29337, que hace mención las Oficinas de Programación e Inversiones (OPI), no es coherente con la entrada en vigor del Decreto Legislativo N° 1252 ya mencionado, pues eran órganos de SNIP, regulado por la Ley 27293, la cual fue derogada por el Decreto Legislativo N° 1252. Asimismo, teniendo en cuenta que el artículo 2 de la Ley 29337 señala que la normativa del SNIP (actual Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones) no es aplicable a las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva, o tendría que corresponder a los órganos del referido Sistema Nacional (Órgano Resolutivo, Oficina de Programación Multianual de Inversiones, Unidad

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

Formuladora y Unidad Ejecutora de Inversiones) autorizar el desarrollo de dichas iniciativas.

Se acoge y modifica el artículo 3

Se modifica

Dice:

(...)

Las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva son autorizadas hasta el plazo máximo de dos (2) años por las **oficinas de programación e inversiones** de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales

Debe decir:

Artículo 3. Autorización de las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva

Las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva son autorizadas hasta el plazo máximo de dos años por las **oficinas de programación multianual de inversiones** de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, o las que hagan sus veces, de acuerdo con los procedimientos y metodología a que se refiere el artículo 2, siempre que se sustente técnicamente que los beneficios son mayores a la inversión, a los costos de operación y mantenimiento; y que consideren aportes de los beneficiarios. Los gobiernos regionales y locales deben informar al Ministerio de la Producción y al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego sobre las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva que autoricen dentro del plazo máximo de quince días hábiles.

Complementariamente, se precisa que la OPMI⁴ del GR/GL es **órgano técnico responsable de la fase de programación multianual del ciclo de inversión en el ámbito de la responsabilidad funcional que tiene entre**

⁴ <https://www.gob.pe/11260-oficina-de-programacion-multianual-de-inversiones-de-la-municipalidad>

otras funciones; elaborar el PMI, proponer los criterios de priorización de la cartera de inversiones, incluidos aquellos en continuidad de inversiones y las brechas identificadas y realiza el seguimiento de las metas de producto e indicadores de resultados previstos en el PMI.

Por otro lado, la modificación propuesta del artículo 3 de la Ley 29337, por la que se establece que las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva son comunicadas por los Gobiernos Regionales y Locales ya no al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) sino al Ministro de la Producción (PRODUCE) y al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), dependiendo de la materia en cada caso, no es coherente con el hecho de que no hay diferencia en la metodología vinculada a las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva sobre la materia sobre si se trata de industria, agroindustria, agraria, pecuaria u otras que indique el estudio de priorización, y que no existe fondos autorizados para cada cadena. En ese sentido, resulta conveniente que los Gobiernos Regionales y Locales informen sobre dichas iniciativas únicamente a un Sector.

Análisis de esta Observación

Hasta el 2016, los Gobiernos Regionales y Locales comunicaron al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva. A partir del 2017, conforme al Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y Deroga la Ley 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, mediante el cual se crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, que en su Sexta Disposición Complementaria Final, dispuso que **los procedimientos y metodologías para la implementación, ejecución y evaluación del impacto de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva, reguladas por la Ley 29337, son emitidos por el Ministerio de la Producción; debiendo los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales informar a dicho Ministerio sobre las Iniciativas que autoricen** a través de las oficinas, órganos o comités que dispongan para tales efectos, los GR/GL comunican a Produce las iniciativas que autorizan.

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

Asimismo, en el 2019, se publicó la Ley 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, en cuya Centésima Decimoctava Disposición Complementaria Final, se dispone mecanismos para la Implementación de Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva:

“(…)

1. *Dispónese que los procedimientos y metodología para la implementación, ejecución y evaluación de impacto de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva en materia agraria reguladas por la Ley 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, son emitidos por el Ministerio de Agricultura y Riego; debiendo los gobiernos regionales y gobiernos locales informar a dicho Ministerio sobre las Iniciativas que autoricen a través de las oficinas, órganos o comités que dispongan para tales efectos. El Ministerio de Agricultura y Riego realiza el seguimiento y las evaluaciones a que se refiere la segunda disposición complementaria de la citada Ley, de las iniciativas en materia agraria.*
2. *Los procedimientos y metodologías para las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva en materia de producción agroindustrial, turismo y otras materias reguladas por la citada Ley, continúan siendo emitidas por el Ministerio de la Producción; asimismo realiza el seguimiento y las evaluaciones de las iniciativas en el marco de las materias indicadas conforme a lo establecido por la segunda disposición complementaria de la citada Ley. “*

Posteriormente, el 15 de mayo de 2021, se publicó la Ley 31195, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, que es artículo único, modifica la sexta disposición complementaria final en los siguientes términos:

“SEXTA. Iniciativas de apoyo a la competitividad productiva

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

*Dispónese que los procedimientos y metodología para la implementación, ejecución y evaluación de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva reguladas por la Ley 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, **son emitidos por el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en las materias a su cargo; debiendo los gobiernos regionales y gobiernos locales informar a cada ministerio sobre las iniciativas que autoricen** a través de las oficinas, órganos o comités que dispongan para tales efectos. Cada ministerio, según su ámbito de competencia, realiza el seguimiento y evaluación anual de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva que autoricen e informen los gobiernos regionales y gobiernos locales conforme a la normativa vigente; así como evalúa el impacto de la implementación de la estrategia de mejora de la competitividad productiva y lucha contra la pobreza, incluyendo el levantamiento de información de línea de base, y la generación de evidencias del presupuesto por resultados.*

Como se detalla en las normas referidas, los gobiernos regionales y locales comunican las iniciativas que autorizan a PRODUCE y/o MIDAGRI, por lo tanto, la autógrafa busca alienar las normas emitidas a la Ley 29337. Se precisará el cumplimiento de la comunicación a ambos sectores y no se afectará la metodología vinculada a las iniciativas Procompite.

Complementariamente, se precisa que el artículo 15 del reglamento de la Ley 29337, aprobado mediante DS 020- 2021- Produce, señala lo siguiente:

“Artículo 15. Registro de información

El Gobierno Regional o Local en un plazo no mayor de quince días hábiles, informa a PRODUCE y/o a MIDAGRI, la Procompite que autorice; remite el informe de autorización de PROCOMPITE y solicita el acceso al SIPROCOMPITE para el registro de la información. De no realizar el registro antes señalado, el Gobierno Regional o Local no podrá iniciar la Fase de Implementación de PROCOMPITE. ***La remisión de información puede***

realizarse por los canales digitales seguros que disponga PRODUCE y/o a MIDAGRI, según corresponda.

De la misma forma, respecto de la modificación propuesta de la Segunda Disposición Complementaria de la Ley 29337, que establece que ya no el MEF sino PRODUCE o MIDAGRI lleven un registro de las iniciativas, es preciso señalar que la evaluación de los resultados e impacto de estas debe ser efectuada por un solo Sector, debido a que la evaluación se realiza a la estrategia en su conjunto y no a los planes de negocio en particular. Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que al incluir al MIDAGRI no se tuvo en cuenta que su intervención en esta materia ya se encuentra prevista, de conformidad con la Ley 31195, que modificó la Sexta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1252.

Por consiguiente, la Comisión rechaza esta observación e insiste en su propuesta, bajo los siguientes argumentos:

Sobre el registro de las iniciativas:

- Hasta el año 2016, el MEF llevó el registro de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva.
- Desde el 2017 y 2019, PRODUCE y MIDAGRI respectivamente, llevan el registro de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva.
- Al respecto, se precisa que el registro de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva se realiza a través de un sistema de información, tal como lo indica el numeral 4.20 del artículo 4 del reglamento de la ley 29337, aprobado mediante DS 001-2021-Produce, que señala:

“4.20 Sistema de Información de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva-SIPROCOMPITE: Plataforma informática a disposición de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales donde se registran las Fases de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

Productiva y la ejecución de cada Plan de Negocio seleccionado, a efectos de permitir, entre otros, su seguimiento y monitoreo”.

- Considerando que el registro de las iniciativas que autorizan los gobiernos regionales y locales se realiza a través de un sistema denominado “Sistema de Información Procompite – SIPROCOMPITE”, se precisa que, en junio de 2021, PRODUCE y MIDAGRI firmaron un convenio que detalla entre otros, lo siguiente:

“CLÁUSULA CUARTA: OBJETO DEL CONVENIO

El presente convenio tiene como establecer mecanismos de colaboración y cooperación interinstitucional entre MIDAGRI y PRODUCE, que les permita aunar esfuerzos, capacidades y competencias para fortalecer la implementación de la Competitividad Productiva regulada por la Ley N° 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, con la finalidad de dar valor a las cadenas productivas y lograr la sostenibilidad competitiva de los pequeños y medianos productores agrarios a través de sus negocios.

CLÁUSULA QUINTA: COMPROMISOS DE LAS PARTES

PRODUCE brinda a MIDAGRI accesos al Sistema de Información SIPROCOMPITE, para la realización de seguimiento y monitoreo de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva en materia Agraria realizados por los Gobiernos Regionales y Locales, en el marco de la normativa vigente.

Cabe precisar que la inclusión de MIDAGRI en los alcances de las iniciativas Procompite radica entre otros a que; en el periodo 2009 al 2021, los gobiernos regionales y locales cofinanciaron 5564 planes de negocios, de los cuales 3549 corresponden al sector agrario, lo que representa el 64%.

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

Al respecto, se precisa que ROF⁵ el MIDAGRI es competente en agricultura y ganadería y tiene como funciones; formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales bajo su competencia, aplicables a todos los niveles de gobierno. Asimismo, MIDAGRI es competente para dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas nacionales en materia de su competencia. Por lo tanto, la comisión Agraria rechaza esta observación.

Sobre las evaluaciones anuales con la finalidad de determinar el impacto de las iniciativas en la actividad económica a la que se encuentra vinculada

Considerando que PRODUCE y MIDAGRI son competentes en materia de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva desde la publicación de la Ley 31195, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, que es artículo único, señala:

“SEXTA. Iniciativas de apoyo a la competitividad productiva

(...). Cada ministerio, según su ámbito de competencia, realiza el seguimiento y evaluación anual de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva que autoricen e informen los gobiernos regionales y gobiernos locales conforme a la normativa vigente; así como evalúa el impacto de la implementación de la estrategia (...)

Teniendo como precedente que; la Disposición Complementaria Segunda de la vigente Ley 29337, menciona;

SEGUNDA. - Sobre el registro y el impacto de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/midagri/normas-legales/1777682-0080-2021-midagri>

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

*El Ministerio de Economía y Finanzas realiza el seguimiento de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva que autoricen e informen los gobiernos regionales y locales conforme a lo dispuesto en el artículo 3. Para tales efectos, el Ministerio de Economía y Finanzas lleva un registro de las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva, que para fines presupuestarios se consideran, dentro de la estructura programática, en la categoría proyectos, **debiendo realizar evaluaciones anuales con la finalidad de determinar el impacto de la iniciativa en la actividad económica a la que se encuentra vinculado. El resultado de dicha evaluación se publica en el Diario Oficial El Peruano.***

Al respecto, si bien la ley vigente menciona que se deben realizar evaluaciones anuales, desde la entrada en vigencia de la Ley N° 29337 (2009) a la fecha (2022), solo se publicaron 02 evaluaciones anuales, siendo las siguientes:

- El primer estudio⁶ se publicó en el 2015, por el Ministerio de Economía y Finanzas, entidad que elaboró una evaluación de resultados de la ejecución y operación de las iniciativas de negocios PROCOMPITE que iniciaron su ejecución en los años 2010, 2011 y 2012. En este documento, se analizaron los principales instrumentos legales desarrollados para implementar la estrategia PROCOMPITE. Asimismo, se hizo un análisis cualitativo de los instrumentos administrativos elaborados para la implementación, y se brindó recomendaciones para la mejora de los procedimientos de ejecución. Esta evaluación precisó una serie de recomendaciones, entre ellas, el mejorar los criterios de selección de las cadenas productivas, incluir componentes comerciales y organizativos además del componente productivo, proveer alternativas de implementación de la estrategia y, promover una mayor participación de los actores privados.

⁶ <https://procompite.produce.gob.pe/images/procompite/beneficiarios/evaluacion-de-resultados-de-consultoria/evaluacion-de-resultados.pdf>

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

- El segundo estudio⁷, se publicó en el 2021, fue elaborado el Ministerio de la Producción. Este estudio evaluó el diseño y los resultados de la estrategia PROCOMPITE, que evidencia resultados positivos como: i) reducción de los costos medios en S/ 0.29 soles, ii) incremento de las ventas en un 79%, iii) incremento de un 15% de la producción destinada a la comercialización para el año 2018, respecto al periodo de adjudicación.

Respecto al desarrollo del muestreo estadístico se seleccionaron como marco muestral cuatro departamentos en función a variables (**tomando como marco las PROCOMPITE de competencia del Ministerio de la Producción** del periodo 2009-2018), siendo cuatro los estratos seleccionados: Apurímac, Cusco, Huancavelica y Huánuco.

Por lo tanto, considerando que la Inclusión de MIDAGRI en los alcances de la Ley 29337 ya se encuentra normada, y que PRODUCE desde el 2017 al 2022, solo elaboró un estudio cuya muestra se basó solo en las Procompite de competencia de dicho Ministerio, la autógrafa busca precisar la inclusión de MIDAGRI en la norma, lo que permitirá integrar al sector competente en materia del 64% de los planes de negocio Procompite; ergo, rechazamos la observación.

- **Observación que señala que la Autógrafa de Ley vulnera disposiciones constitucionales presupuestales.**

Según el Poder Ejecutivo, la modificación del artículo 4 de la Ley 29337 modifica y establece nuevos porcentajes para los gastos destinados a proyectos para financiar las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva, obligando a los Gobiernos Regionales a que destinen como mínimo el 5% de sus recursos destinados a proyectos, en Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva, y permitiendo que los Gobiernos Regionales y Locales aumenten el porcentaje máximo del uso de

⁷ Página 53 del estudio publicado en: <https://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/en/estadisticas/oei-documentos-publicaciones/documentos-de-trabajo-oei/informes-de-evaluacion/item/889-evaluacion-de-diseno-y-resultados-de-la-estrategia-procompite-de-la-oficina-general-de-evaluacion-de-impacto-y-estudios-economicos>

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

dichos recursos del 10% al 15%. Con ello, se podría estar reduciendo los recursos destinados a la inversión para el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos en beneficio de la población.

Asimismo, señalan que en el Análisis Costo-Beneficio sobre el erario nacional, no contiene una evaluación presupuestal de costo que demuestre que la aplicación de la medida propuesta no tendrá implicancia en el Presupuesto del Año Fiscal 2022, aprobado con la Ley 31365, ni Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 647/2021-CR, que originó la Autógrafa, se ha establecido que la iniciativa legislativa no genera ni implica costo adicional para su sostenibilidad para los subsiguientes años fiscales, ni que no irrogaría demandas adicionales al Tesoro Público.

En ese sentido, la Autógrafa de Ley contraviene las reglas para la estabilidad presupuestaria, según lo dispuesto en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, toda vez que no se demuestra la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su implementación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, aprobado mediante la Ley 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022; asimismo, contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario recogido en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú y el inciso 15 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo 1440.

Finalmente, señalan que, dado que la Autógrafa de Ley proviene de una iniciativa congresal, el Proyecto de Ley N° 647/2021-CR, vulnera, por lo anterior, el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece que: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".

Análisis de la Observación

La Ley 29337 vigente, establece que; "Los gobiernos regionales y locales pueden destinar hasta un diez por ciento de los recursos presupuestados para los gastos destinados a proyectos para financiar las Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva".

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS

 OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

 A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY

 647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY

 QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA

 COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

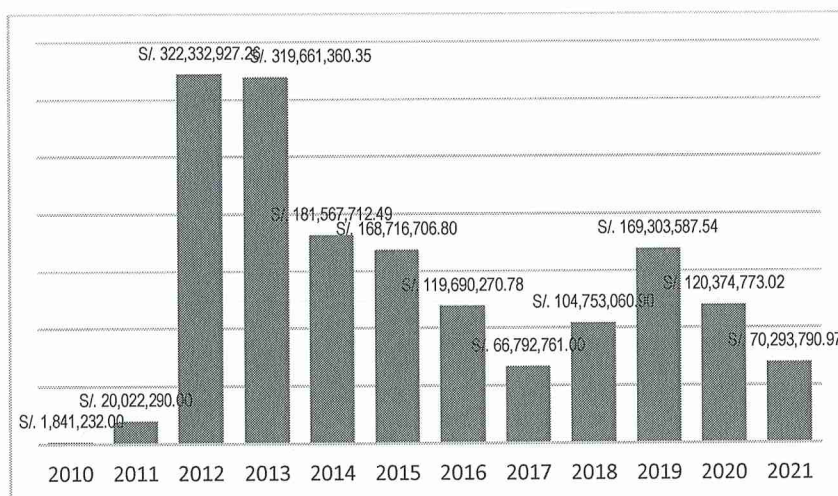
En el marco de la mencionada ley, a la fecha, según la base de datos del sistema de información SIPROCOMPITE, los gobiernos regionales destinan en promedio el 5% de gastos destinados a proyectos (con excepción de los recursos provenientes de las fuentes de financiamiento de operaciones oficiales de crédito y donaciones y transferencias)

Al analizar el promedio del PIM de los años 2019 al 2021, se determinó que los gobiernos regionales tienen recursos presupuestados para gastos destinados a proyectos (sin considerar Operaciones Oficiales de Crédito ni Donaciones y Transferencias) por un monto de hasta S/. 3,106 millones, estimándose recursos potenciales para PROCOMPITE de hasta S/. 311 millones.

Considerando la propuesta de modificación al artículo 4 de la Ley 29337, los gobiernos regionales destinarían hasta S/.155 millones anuales para el cofinanciamiento de planes de negocios, generando así, un impacto positivo en la reactivación económica de sus respectivas circunscripciones, contribuyendo así a la reducción de brechas, además los gobiernos que así lo determinen, pueden destinar de manera facultativa hasta S/. 466 millones correspondiente al 15% de recursos presupuestados para gastos destinados a proyectos en cada periodo presupuestal.

Gráfico

Reporte del presupuesto destinado para las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva en porcentaje según año



DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

*Fuente: Sistema de información PROCOMPITE – SIPROCOMPITE.
Elaboración: PROCOMPITE/DCI-DGDE-PRODUCE*

La autógrafo permitirá contribuir al desarrollo económico local, la dinamización de la economía, el cierre de brechas, logro de objetivos de desarrollo sostenible, dinamizar y reactivar la economía regional, y de esta forma dinamizar la económica de los agentes económicos de los distritos y provincias ubicados en la circunscripción de los gobiernos regionales, promoviendo que los gobiernos regionales (entidades de alcance a provincias y distritos) destinen al menos el 5% de sus recursos para promover el desarrollo económico, fomentar la competitividad y la ejecución de inversiones en concordancia con el artículo 192° de la constitución política y el artículo 1° de la Ley 29337 declara estrategia prioritaria del estado la ejecución de iniciativas de apoyo a la competitividad productiva que tiene el objeto de **mejorar la competitividad (...) en beneficio de agentes económicos organizaciones exclusivamente en zonas donde la inversión privada sea insuficiente para lograr el desarrollo competitivo y sostenible.**

Cuadro

Determinación de los recursos potenciales de los Gobiernos regionales según el porcentaje de PIM de recursos presupuestados para gastos destinados a proyectos

En millones de soles					
Ejecución 2009-2021	Ejecución promedio (2009-2021)	PIM (1)	10% Facultativo	5% Obligatorio	15% Facultativo
S/. 330	S/. 39	S/. 3,106	S/. 311	S/. 155	S/. 466

Respecto a la reducción de los recursos destinados a la inversión para el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos en beneficio de la población, se debe señalar que, en la Ejecución del Gasto (según Función), los Gobiernos Regionales y Locales destinan el 15.7% y 7.2%, respectivamente para la función Agropecuaria y Pesca, función en la que se ubican los proyectos productivos dirigidos a la agricultura, ganadería, pesca y acuicultura.

Asimismo, se debe señalar que, los proyectos de desarrollo productivo consisten solo en la provisión de servicios especializados, orientados a atender la demanda de los productores rurales y urbanos fortaleciendo sus capacidades técnicas de

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

producción, procesos, comercialización y gestión empresarial, es decir, permite la provisión de Capacitación, Asistencia técnica y Gestión del conocimiento. Sin embargo, la Ley 29337, además, permite la transferencia de tecnología, mediante la transferencia de equipos, maquinaria, insumos y materiales.

En caso de Gobiernos Regionales, se aprecia que la Función a la que destinan mayor porcentaje de recursos es Salud y Transporte; y en caso de Gobiernos Locales, se aprecia que la Función a la que destinan mayor porcentaje de recursos es Transporte y Saneamiento. Por lo tanto, la autógrafa no reducirá los recursos destinados a infraestructura.

Ejecución del Gasto de los Gobiernos Regionales y Locales según Función
(Fuente: Transparencia Económica, Consulta de Ejecución del Gasto /Proyectos 2020)

Función	GOBIERNOS REGIONALES		GOBIERNOS LOCALES	
	PIM	%	PIM	%
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	392,379,858	4.3%	1,313,056,076	6.2%
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	607,545,300	6.7%	831,034,971	3.9%
06: JUSTICIA	14,009	0.0%		0.0%
07: TRABAJO	7,956,417	0.1%	8,190,789	0.0%
08: COMERCIO	6,045,500	0.1%	170,643,544	0.8%
09: TURISMO	59,775,691	0.7%	116,236,848	0.5%
10: AGROPECUARIA	1,405,698,253	15.5%	1,514,609,615	7.1%
11: PESCA	17,949,632	0.2%	13,855,823	0.1%
12: ENERGIA	53,292,437	0.6%	129,659,235	0.6%
13: MINERIA		0.0%	1,143,562	0.0%
14: INDUSTRIA	14,205,181	0.2%	4,017,617	0.0%
15: TRANSPORTE	2,464,392,037	27.3%	6,350,306,687	30.0%
16: COMUNICACIONES	2,892,620	0.0%	19,549,332	0.1%
17: AMBIENTE	121,994,895	1.3%	542,471,345	2.6%
18: SANEAMIENTO	384,433,524	4.3%	4,324,740,711	20.4%

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	24,189,972	0.3%	1,801,775,701	8.5%
20: SALUD	1,930,680,780	21.3%	382,680,876	1.8%
21: CULTURA Y DEPORTE	89,220,919	1.0%	901,693,187	4.3%
22: EDUCACION	1,404,247,280	15.5%	2,647,792,748	12.5%
23: PROTECCION SOCIAL	56,562,815	0.6%	115,722,688	0.5%
24: PREVISION SOCIAL	0	0.0%	900,943	0.0%
TOTAL	9,043,477,120	100%	21,190,082,298	100%

Por otra parte, la autógrafa, al igual que la normativa vigente, propone que se destine un porcentaje de gastos destinados a proyectos, los cual, según la normativa vigente se estima determinando el porcentaje del PIM institucional del pliego presupuestal, por lo tanto, no genera ni implica costo adicional para el erario nacional, toda vez que, por ejemplo, al cierre del 2021: Los gobiernos regionales ejecutaron un total de S/ 7,039 millones en proyectos de inversión pública, con lo que **registraron un avance del 71.5% del presupuesto destinado** y que representa el porcentaje de ejecución más alto de los últimos años.

No obstante, al evaluar el desempeño en los distintos departamentos encontramos que, mientras que el Gobierno regional de San Martín lidera el ranking de ejecución presupuestal con un avance del 94.1%, los Gobiernos regionales de Cajamarca, Puno y Tumbes, no lograron gastar ni la mitad de sus presupuestos.⁸

Respecto a los Gobiernos locales también marcaron un récord histórico de ejecución de la inversión pública con un monto devengado de S/ 15,662 millones, lo que representa un 43% más que lo registrado en 2020 y un 30.2% más que en 2019. Sin embargo, esto **solo alcanza el 63.4% del presupuesto destinado** para proyectos de inversión a las entidades locales. En promedio, las municipalidades

⁸ Fuente: página 13 del Reporte Eficacia del Gasto – ComexPerú:
<https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reportes-eficacia-006.pdf>

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

de Puno alcanzaron el 75.4% de avance; mientras que, en el otro extremo, en Áncash solo avanzaron un 50.1%.⁹

Por consiguiente, la Comisión Agraria concluye que se han refutado todas las observaciones planteadas por el Poder Ejecutivo, por tanto, no existen argumentos válidos para evitar la promulgación de la autógrafa bajo estudio, ergo corresponde insistir en la misma y que el poder legislativo al amparo constitucional se sirva proclamarla y publicarla.

4.3 Determinación del tipo de pronunciamiento ante la observación a la autógrafa de ley.

La Comisión a tenor del análisis, colegimos que no están sustentadas adecuadamente las observaciones; ergo, no corresponde modificar la propuesta de autógrafa; por consiguiente, de conformidad con **Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR**, el cual estableció las formas alternativas de pronunciamiento que las Comisiones pueden tener respecto de las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso; correspondería aplicar el párrafo siguiente:

*“**Insistencia:** Cuando la Comisión rechaza, total o **parcialmente**, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa. Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, **al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados**” Acuerdo N° 080-2003-2004/CONSEJO-CR.*

En tal sentido, la Comisión propone la **INSISTENCIA** de la autógrafa de “**LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA**”.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión Agraria recomienda, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Consejo Directivo 080-2003-2004/CONSEJO-CR, la **APROBACIÓN** del

⁹ Fuente: página 14 del Reporte Eficacia del Gasto – ComexPerú:
<https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-eficacia-006.pdf>

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”.

DICTAMEN DE INSISTENCIA parcial ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAÍDA EN EL PROYECTO DE LEY 647-2021-CR “LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA”; por consiguiente queda la autógrafa de la siguiente manera:

El Congreso de la República.

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto realizar modificaciones a la Ley 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, a efectos de fortalecer las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva (PROCOMPITE), a través del desarrollo, adaptación, mejora de negocios competitivos, negocios rentables o transferencia de tecnología; y establece el financiamiento que se realiza a través de los gobiernos regionales y locales.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad fortalecer la Ley 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, dotando de eficacia, eficiencia y especialidad a las intervenciones efectuadas por los gobiernos regionales y gobiernos locales con conocimiento de las entidades de la administración pública con competencia sobre las materias previstas en las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva.

Artículo 3. Modificación de la Ley 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva

Modifícanse los artículos, 2, 3, 4 y la segunda disposición complementaria de la Ley 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, en los siguientes términos:

"Artículo 2. Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva"

*Las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva son ejecutadas mediante procesos concursables, de forma obligatoria en cada periodo presupuestal por parte de los gobiernos regionales y locales en el marco de las competencias establecidas por Ley, debiendo ser consideradas en el Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Operativo Anual y en el Presupuesto Institucional de Apertura bajo responsabilidad funcional. Su implementación, ejecución y evaluación de impacto se realiza de acuerdo con los procedimientos y metodologías que apruebe la entidad competente en razón de la materia. No pueden considerar la entrega directa de dinero a los beneficiarios ni gastos de operación y mantenimiento de ninguna clase. La normativa del Sistema Nacional de **Programación Multianual y Gestión de Inversiones** no es aplicable a las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva.*

Artículo 3. Autorización de las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva

*Las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva son autorizadas hasta el plazo máximo de dos años por las **oficinas de programación multianual de inversiones** de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, o las que hagan sus veces, de acuerdo con los procedimientos y metodología a que se refiere el artículo 2, siempre que se sustente técnicamente que los beneficios son mayores a la inversión, a los costos de operación y mantenimiento, y que consideren aportes de los beneficiarios.*

Los gobiernos regionales y locales deben informar al Ministerio de la Producción, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego sobre las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva que autoricen dentro del plazo máximo de quince días hábiles.

Artículo 4. Financiamiento de las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva

DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY 647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".

Los gobiernos regionales destinan no menos del cinco por ciento y de manera facultativa los gobiernos regionales y locales pueden destinar hasta el quince por ciento de los recursos presupuestados, para los gastos destinados a proyectos para financiar las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva, que se autoricen conforme a las disposiciones de la presente Ley, con excepción de los recursos provenientes de las fuentes de financiamiento de operaciones oficiales de crédito y donaciones y transferencia.

El Ministerio de Economía y Finanzas pone a disposición de los gobiernos regionales y locales mecanismos que faciliten la ejecución de los recursos públicos correspondiente a un ejercicio presupuestal anual, siempre que hayan considerado recursos de gastos destinados a proyectos para las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva.

SEGUNDA. Sobre el registro y el impacto de las iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva

Los ministerios señalados en el segundo párrafo del artículo 3 realizan el seguimiento de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva que autoricen e informen los gobiernos regionales y locales. Para tales fines cada uno de los ministerios, en razón a la materia comunicada, lleva un registro de las iniciativas de apoyo a la competitividad productiva, que para fines presupuestarios se consideran dentro de la estructura programática en la categoría de proyectos, debiendo realizar evaluaciones anuales con la finalidad de determinar el impacto en la actividad económica a la que se encuentra vinculado debiendo publicarse dicho resultado en el diario oficial El Peruano".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación al Reglamento

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo, adecúa el Reglamento de la Ley 29337, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2021-PRODUCE, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, a lo establecido en la

**DICTAMEN DE INSISTENCIA ANTE LAS
OBSERVACIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
A LA AUTÓGRAFA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY
647/2021-CR "LEY QUE MODIFICA LA LEY 29337, LEY
QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA APOYAR LA
COMPETITIVIDAD PRODUCTIVA".**

presente ley en un plazo máximo de treinta días desde su vigencia, bajo
responsabilidad funcional.

Dese cuenta

Sala de Comisiones



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 23:04:38-0500

Lima, junio de 2022



Firmado digitalmente por:
DIAZ MONAGO Freddy Ronald
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 09:25:47-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 11:47:24-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/06/2022 13:00:57-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 14:10:25-0500



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/06/2022 10:26:31-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 15:15:01-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 16:16:07-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 16:50:48-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/06/2022 18:04:08-0500