

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE ESTABLECE DISPOSICIONES PARA CONCLUIR CON LAS ACCIONES PENDIENTES RESPECTO A LA EXTINCIÓN DE LA AUTORIDAD PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS

I. OBJETO

La presente norma tiene como objeto establecer un marco legal para concluir con las acciones pendientes respecto a la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC).

II. FINALIDAD

Su finalidad es garantizar el cierre definitivo de las acciones pendientes respecto a la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), así como no causar indefensión ni vulneración de los derechos de terceros distintos a la ARCC, garantizando la sucesión procesal y las obligaciones pendientes con la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

III. ANTECEDENTES

3.1 Sobre la naturaleza y alcance de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios

La Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (en adelante Ley ARCC), **crea la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios como una entidad pública de carácter excepcional y temporal**, encargada de liderar, implementar y, cuando corresponda, ejecutar el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (en adelante PIRCC aprobado por el Decreto Supremo N° 091-2017-PCM), con el objetivo fundamental **de rehabilitar y reconstruir la infraestructura física dañada y destruida por El Niño Costero a nivel nacional**, contribuyendo además a restituir el bienestar perdido por los grupos sociales más vulnerables, especialmente aquellos que perdieron sus viviendas y medios de vida, y que tuvieron que desplazarse fuera de sus lugares habituales de residencia como consecuencia de los daños generados por las lluvias, inundaciones y movimientos de masa (desplazamientos de tierra o huaycos).

De acuerdo al numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley ARCC, el PIRCC es de obligatorio cumplimiento y comprende, entre otros, los siguientes componentes:

- a) Intervenciones de reconstrucción que tienen por finalidad restablecer el servicio y/o infraestructura, equipamiento y bienes públicos afectados por el desastre natural, relacionados a la infraestructura educativa, de salud, vial y de conectividad, hidráulica, agua y saneamiento, drenaje pluvial, infraestructura eléctrica; así como otra infraestructura afectada de uso público y de soporte para la prestación de servicios públicos; considerando las características y niveles de servicio de la infraestructura preexistente.
- b) Intervenciones de construcción que tienen por finalidad prevenir los daños que podrían causar los desastres naturales ocurridos, y que están referidas a las soluciones integrales de prevención para el control de inundaciones y movimientos de masa, incluyendo la delimitación y monumentación de las fajas marginales, así

como el drenaje pluvial y otros de corresponder. Dentro de este componente también se consideran las inversiones de saneamiento y habilitación urbana que se requieran para las soluciones de vivienda para la reubicación de la población damnificada con viviendas colapsadas o inhabitables.

De otro lado, el numeral 7.8 del artículo 7 de la Ley ARCC autoriza a emplear la modalidad de contratación de Estado a Estado para la gestión y la provisión de bienes, servicios u obras necesarios para implementar las intervenciones de construcción y reconstrucción comprendidas en el PIRCC; dicha modalidad, de acuerdo con las definiciones establecidas en el Reglamento de la Ley ARCC, es el Convenio o Contrato suscrito entre el Estado peruano y otro Estado, a través del cual este último realiza la prestación de bienes, servicios, y la ejecución de obras, incluyendo, de ser el caso, la implementación y la puesta en funcionamiento, para la ejecución e intervenciones complejas o de conglomerado.

El artículo 9 del Reglamento de la Ley ARCC establece las siguientes modalidades de ejecución de las Intervenciones de Reconstrucción mediante Inversión (IRI):

- a) Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios (PEC);
- b) Núcleo Ejecutor para Reconstrucción – NER;
- c) Convenio o Contrato de Estado a Estado;
- d) Convenios de administración de recursos;
- e) Administración Directa; y,
- f) Obras por impuestos

Producto de las contrataciones realizadas por la ARCC, se encuentran pendiente de determinar a quien le correspondería hacerse cargo de la defensa de los procesos judiciales, arbitrales y otros, derivadas de dichas contrataciones, los cuales se encuentran registrados en el Aplicativo de Demandas Judicialices y Arbitrales en contra del estado de la ARCC que era una Unidad Ejecutora Presupuestal de la PCM y que al no haberse considerado en transferencia por parte de la Comisión de Transferencia ha quedado inconcluso, lo que impacta también en los sistemas administrativos de la Presidencia del Consejo de Ministros.

3.2 Extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios

El artículo 16 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, proroga el plazo de duración de la ARCC hasta el 31 de diciembre de 2022. Asimismo, el artículo 9 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023, proroga el plazo de duración de la ARCC hasta el 31 de diciembre de 2023, a fin de continuar con la ejecución de las intervenciones del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC), aprobado mediante Decreto Supremo N°091-2017-PCM. A partir de esa fecha, la ARCC se extingue de oficio, por culminación de su periodo de vigencia, correspondiendo al Pliego 001: Presidencia del Consejo de Ministros continuar con las acciones pendientes relacionadas al cierre financiero y presupuestal, así como a los sistemas administrativos a cargo de la Unidad Ejecutora N° 1677: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

Mediante Resolución Ministerial N° 182-2023-PCM de fecha 06 de setiembre del 2023 y sus modificatorias, se constituye la Comisión de Transferencia a cargo de coordinar y ejecutar el proceso de transferencia de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Mediante Memorando N°D000696-2024-PCM-OGA; Memorandos N°D0001080-2024-PCM-OA; N°D001083-2024-PCM-OA; N°001266-2024-PCM-OA y N°D001308-2024-PCM-OA, la Oficina de Abastecimiento en su momento determinó que del Informe Final se advierten acciones y actividades pendientes relacionadas al Sistema Administrativo de Abastecimiento que la ARCC no pudo culminar debido al cierre de sus operaciones y a la culminación del proceso de transferencia con fecha 31 de diciembre de 2023.

Estas acciones y actividades se enmarcan en la culminación de la ejecución contractual de los contratos suscritos por la ARCC al 31 de diciembre de 2023, requerimiento de documentación de los expedientes de contratación de la ARCC, suscripción del Acta de Conciliación de Inventario de la ARCC, y remisión del Inventario de bienes muebles patrimoniales de la ARCC al 31 de diciembre de 2023, así como en el acceso al SIAF y SIGA de la ARCC.

IV. MARCO JURÍDICO Y JUSTIFICACIÓN

4.1 Base legal

- Constitución Política del Perú.
- Ley No. 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley No. 31841, Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN).
- Ley No. 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.
- Ley No. 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.
- Decreto Legislativo No. 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad.
- Decreto Legislativo No. 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.
- Decreto Supremo No. 054-2018-PCM, Lineamientos de Organización del Estado.
- Resolución Ministerial No. 076-2016-PCM, Aprueban la Directiva No. 001-2016-PCM-SGP para cambiar de adscripción un organismo público de un Sector a otro.
- Resolución Ministerial No. 182-2023-PCM, Constituyen la Comisión de Transferencia a cargo de coordinar y ejecutar el proceso de transferencia de los recursos presupuestales, bienes muebles e inmuebles, acervo documentario, entre otros, de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios a la Presidencia del Consejo de Ministros.
- Resolución Ministerial No. 007-2024-PCM, Designan representantes para llevar a cabo transferencias y giros de las obligaciones pendientes al 31 de diciembre de 2023, la liquidación y cierre financiero del año fiscal 2023, así como la elaboración de los estados financieros de diciembre de 2023, de la Unidad Ejecutora 1677: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios; y designan representantes para el manejo de cuentas bancarias de la mencionada unidad ejecutora.
- Resolución Ministerial No. 069-2024-PCM; Designa al/a la Jefe/a de la Oficina de Abastecimiento de la Oficina General de Administración como responsable de realizar las actividades y acciones en materia del Sistema Administrativo de Abastecimiento que al 31 de diciembre de 2023 quedaron pendientes de ejecutar por parte de la Unidad Ejecutora N° 1677: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

4.2 De la sucesión material y procesal

Respecto de la sucesión material, no se ha encontrado norma alguna que establezca u obligue a una entidad a considerar que son sucesores en un derecho discutido ante un pedido de un tercero, incluso de aquellos pedidos que se generen antes de iniciar un proceso judicial, arbitral, conciliatorio, administrativo, durante o después de concluidos.

Respecto de la sucesión procesal, el artículo 108 del Código Procesal Civil, cuya disposición se aplica supletoriamente siempre que sea compatible con su naturaleza, conforme lo establece la Primera Disposición Complementaria Final de dicha norma, regula la figura de “sucesión procesal” y establece lo siguiente:

“Sucesión procesal

Artículo 108. *Por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando:*

1. *Fallecida una persona que sea parte en el proceso (...);*
2. *Al extinguirse o fusionarse una persona jurídica, sus sucesores en el derecho discutido comparecen y continúan el proceso;*
3. *El adquirente por acto entre vivos de un derecho discutido, sucede en el proceso al enajenante. De haber oposición, el enajenante se mantiene en el proceso como litisconsorte de su sucesor; o*
4. *Cuando el plazo del derecho discutido vence durante el proceso y el sujeto que adquiere o recupera el derecho, sucede en el proceso al que lo perdió.*

En los casos de los incisos 1. y 2., la falta de comparecencia de los sucesores, determina que continúe el proceso con un curador procesal.

Será nula la actividad procesal que se realice después que una de las partes perdió la capacidad o titularidad del derecho discutido, siempre que dicho acto le pueda haber generado indefensión. Si transcurridos treinta días no comparece el sucesor al proceso, el Juez debe designar a un curador procesal, de oficio o a pedido de parte.”

(Énfasis agregado)

De la norma citada, atendiendo que la ARCC era una persona de derecho público, y al extinguirse ella el 31 de diciembre de 2023, correspondería primero aplicar el numeral 2 del artículo 108 del Código Procesal Civil, para que los sucesores de la ARCC en el derecho discutido (sucesión material), comparezcan en el proceso para continuar (sucesión procesal).

Es decir, como el proceso de transferencia de los recursos presupuestales, bienes muebles e inmuebles, acervo documentario, entre otros, de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, culminó con la transferencia a favor de la PCM y a favor de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN); en principio, alguna de dichas entidades debe analizar si puede asumir la sucesión material y comparecer voluntariamente en dichos procesos y procedimientos; y la falta de comparecencia de los sucesores transcurridos 30 días, determina que continúe el proceso con un curador procesal que el Juez designe, previa realización de un proceso judicial.

Por otro lado, respecto del numeral 3 del artículo 108 del del Código Procesal Civil, se debe advertir si hay algún acto entre vivos de un derecho discutido que determine quién es el sucesor procesal en el proceso al enajenante (lo cual es pasible de oposición en el proceso).

Sobre el particular, se debe tener en cuenta que la ARCC se extinguió como persona jurídica estatal de derecho público al 31 de diciembre de 2023, al ser el plazo máximo de prórroga de su vigencia conforme lo estableció el artículo 9 de la Ley N° 31639, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023; y en el marco de lo establecido en el numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley N° 31912, se ha realizado actos entre vivos con la cesión de posición contractual de la ARCC a la ANIN en algunos contratos, como el Acuerdo de Gobierno a Gobierno suscrito con UKDT y las contrataciones realizadas bajo dicha modalidad, entre otros:

“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 5.-

(...)

5.2 Disponer que el pliego Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), pueda ejecutar, de manera excepcional, Intervenciones de Reconstrucción mediante Inversiones (IRI) y de proyectos en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, de la cartera del PIRCC, en el marco del acuerdo Gobierno a Gobierno; encontrándose facultado a asumir la posición contractual en los acuerdos, convenios o contratos respectivos, así como aplicar el Procedimiento de Contratación Pública Especial para la Reconstrucción con Cambios para aquellas intervenciones que se encuentren en ejecución”.

4.3 De las acciones pendientes en el marco del sistema de abastecimiento

La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) en el marco de sus funciones tiene un rol financiador y ejecutor en el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios; siendo su rol financiador vinculado a asignar recursos para las contrataciones que se requieran para cumplir los objetivos del plan, y asimismo como rol ejecutor, la ARCC lleva a cabo las obras previstas en el plan.

En ese contexto, conforme a lo expuesto en el Informe Final de la comisión de transferencia, el numeral 6.6.1 “Rol Ejecutor”, establece que, con la incorporación de la ANIN al proceso de transferencia, se conformaron subgrupos de trabajo, a fin de gestionar, la transferencia de inversiones, finanzas, revisión legal de la cesión de posición contractual, firma de la cesión de posición contractual, sistemas informáticos y bienes patrimoniales¹.

Asimismo, conforme al Rol Financiador, el numeral 6.6.2 del informe final de la comisión de transferencia, establece que, si bien se ha contemplado como parte del proceso de transferencia el Rol Financiador, al no existir norma con rango de ley que disponga la transferencia de funciones que tenía la ARCC en cuanto a este rol, la transferencia en este aspecto versa en lo que respecta al trámite documentario².

De acuerdo a lo establecido en el numeral 6.15 del informe final de la comisión de transferencia, se estipula que la transferencia de este rol implica la transferencia de

¹ 6.6.1 “Grupo de Trabajo Rol Ejecutor” Informe Final de la Comisión de Transferencia

² Ver numeral 6.14 del Informe Final de la Comisión de Transferencia

inversión a cargo de la **ARCC a la ANIN, entidad que asumiría la cesión de posición contractual de la ARCC de toda la cartera de inversiones.**

De igual manera, en el numeral 6.6.3.3 “Subgrupo de Abastecimiento”, detalla que la ARCC, en el marco de las reuniones del Subgrupo de Trabajo de Abastecimiento, remitió a los representantes de la PCM la información correspondiente al estado situacional de los procesos técnicos del sistema de abastecimiento, **entre ellos la situación detallada de los contratos vigentes.** En el marco de ello y para fines de garantizar la continuidad de las inversiones en ejecución, se remitió a la PCM, la resolución de contratos vigentes a efectos de determinar cuales se continuarían. Por lo que, con motivo de la incorporación de la ANIN al proceso de transferencia, se remitió dicha relación mediante Oficio N°D0043-2023-PCM-CT-ARCC y Oficio N°D00048-2023-PCM-CT-ARCC.

Asimismo, con Oficio N° 1112-2023-ARC-GG, **se remitió el listado de 90 contratos a efectos que se indique cuáles de ellos serán materia de cesión de posición contractual entre ARCC y ANIN,** habiéndose iniciado la gestión de cesión de posición de los contratos vinculados al arrendamiento de los locales y los contratos vinculados a inversiones en ejecución.

Por lo tanto, mediante Oficio N° 07-2024-ANIN/OA, la Autoridad Nacional de Infraestructura remite el Informe N° 035-2024-ANIN-OA-UA, en el cual establecen la relación de contratos que fueron objeto de cesión de posición contractual, sin considerar aquellos derivados del Decreto de Urgencia N° 016-2023, **haciendo un total de 48 contratos no cedidos y 42 contratos cedidos a favor de la ANIN.**

En ese contexto, es oportuno precisar que la comisión de transferencia estableció en el numeral 9.1.8 del informe final de transferencia lo siguiente:

*(...) En cuanto a los demás contratos de bienes y servicios vigentes en la ARCC, se comunicó a la PCM y ANIN la relación de contratos a efectos de que se nos comunique intención de cesión de posición contractual **caso contrario se gestionara la resolución de aquellos cuya vigencia supera el 31 de diciembre del 2023 (...)***

Por lo tanto, siendo que la ANIN, responsable de la recepción de la transferencia derivada del ROL EJECUTOR, seleccionó aquellos contratos sobre los cuales procedería la cesión de posición contractual, se entendería que los demás contratos conforme a lo descrito en el numeral 9.1.8 del Informe Final de la Comisión de Transferencia, tendrían que haber sido debidamente resueltos conforme a la normativa de contrataciones vigente a la suscripción de dichos contratos.

Asimismo, es oportuno resaltar que, en la Décima Sesión de la comisión de transferencia, se tomó como cuarto acuerdo que **el acervo documentario de la ARCC, sería transferido a la ANIN,** precisándose que lo relacionado al Rol Financiado permanecerá en ANIN en calidad de custodia.

Por lo expuesto, las actividades y acciones en materia del Sistema Administrativo de Abastecimiento que al 31 de diciembre de 2023 quedaron pendientes de ejecutar por parte de la Unidad Ejecutora N°1677: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, viene generando riesgos de carácter administrativo y legal; de otro lado se tiene a ANIN como una entidad con conocimiento técnico en los objetos de contratación y quien custodia el acervo documentario de la Ex ARCC.

V. FUNDAMENTO TÉCNICO

5.1 Identificación del problema público

Se evidencia la siguiente problemática:

- No se determinó la entidad o entidades, a quien le correspondería hacerse cargo de los procesos judiciales, arbitrales y/o conciliatorios, ni los procedimientos administrativos, iniciados, en trámite y concluidos por la Ex ARCC o seguidos contra ella, en el proceso de transferencia de los recursos presupuestales, bienes muebles e inmuebles, acervo documentario, entre otros, de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), que culminó con la transferencia a favor de la PCM y a favor de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN);
- No hay norma legal que regule la sucesión material ni que obligue a una persona jurídica distinta de la persona jurídica extinguida, a asumir la sucesión de controversias de la extinta, incluso antes de iniciado un proceso o procedimiento, o durante o después de concluido, sino que ésta es voluntaria y quien considere ser sucesor, puede comparecer a un proceso o procedimiento;
- Según el artículo 108 de Código Procesal Civil, si el sucesor no comparece en el proceso en 30 días, el Juez debe designar a un curador procesal; con lo cual el Estado (a través de la PCM o ANIN) no podrá accionar ni asumir la constitución de una sucesión de la Ex ARCC de procesos y procedimientos iniciados, en trámite y concluidos por ella o contra ella, sino que debe esperar el tiempo que demore se realice un proceso judicial para cada caso concreto para que se determine qué entidad del Estado asumiría la sucesión procesal y por ende determine la sucesión material;
- A la fecha tanto la PCM y la ANIN se ven imposibilitadas de asumir una sucesión material de dichos procesos y procedimientos para comparecer voluntariamente sin que medie una decisión judicial que resuelva ello; y por ende, no pueden constituirse ni asumir la sucesión procesal en atención a la finalidad de su creación, las normas de organización y funciones de ambas entidades y las normas en materia presupuestal; lo cual puede causar indefensión de terceros afectados por la ausencia de sucesor e inclusive, en determinados casos podría causar enriquecimiento sin causa por parte del Estado en detrimento de particulares;
- Entre las acciones pendientes de ejecutar en el marco del sistema de abastecimiento público, una vez culminado el proceso de transferencia, la Oficina de Abastecimiento de la PCM, conforme a lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 069-2024-PCM, ha identificado una serie de problemáticas para su debida atención, ello derivado de la especialidad del tipo de objetos de contratación y la falta de información documental, lo cual genera riesgos de carácter administrativos y legales, por la potencial falta de oportunidad y debida diligencia en la atención de solicitudes de información (administrativa, arbitral y judicial), así como las obligaciones a ejecutar posterior a la culminación de los contratos de la ARCC;y,
- Existe la imposibilidad legal de financiar pagos de contratos que no tuvieron cesión de posición contractual de contratante de la ARCC a la ANIN, máxime si más allá que se haya dispuesto en ley la cesión de posición contractual de los contratos de gobierno a gobierno y relacionados, se tiene que en el marco de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, la cesión de posición

contractual es voluntaria y requiere aceptación de la otra parte, por lo que si el contratista no acepta, entonces no hay cesión.

- El problema de la PCM y ANIN en constituirse en sucesor material de la ARCC para pasar a otorgar conformidad y financiar el pago de los contratos suscritos por la ARCC que a la fecha de su extinción no habían culminado, se tiene en virtud del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, toda vez que la regla general es que cada entidad pública utilice los recursos públicos asignados para sus metas y objetivos derivados de las acciones que realiza la misma entidad, y no así otra, salvo excepciones dispuestas por otras normas con rango de Ley.
- Existe la imposibilidad legal y material de registrar en el aplicativo de sentencias judiciales y/ arbitrales las sentencias firmes y laudos que se han emitido con obligaciones por parte del Estado peruano, contra la ahora extinta ARCC; y no asumir como Estado ello puede generar indefensión de derechos fundamentales y constitucionales, además de posible enriquecimiento sin causa en algunos casos.
- En el marco del Sistema de Defensa Jurídica del Estado un procurador se apersona por la defensa jurídica del Estado, y los criterios de priorización que deben seguirse para determinar el listado de sentencias judiciales y/o arbitrales a pagar en el presente año; lo cual no puede realizarse sin un mandato legal con rango de ley,

5.2 Análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar

En atención a la base legal citada y a las disposiciones normativas antes referidas sobre los aspectos materia de transferencia de la ARCC a la PCM (PCM y ANIN), se determina que no ha sido objeto de transferencia, el personal de la ARCC hacia la PCM ni tampoco la atención de los procesos judiciales, arbitrales, conciliatorios ni procedimientos administrativos iniciados, en trámite o concluidos, **en los que exista controversia**, derivados de la relación laboral, contractual o de confianza, entre la ARCC y sus trabajadores o extrabajadores entre otros.

Sobre ello, la PCM ha venido coordinando y consultando a la ANIN para conocer: i) si asume la sucesión en cada caso particular; y, ii) su opinión respecto de la sucesión procesal en atención a los supuestos regulados en el artículo 108 del Código Procesal Civil (toda vez que el numeral 2 regula el supuesto de extinción de una persona jurídica, como lo fue la ARCC; y, el numeral 3 regula el supuesto de actos entre vivos, como lo es la cesión de derechos o cesión de posición contractual que realizó la ARCC a la ANIN).

Asimismo, conforme se ha expuesto a la fecha la Oficina de Abastecimiento de la PCM, viene asumiendo la gestión de las acciones pendientes en el marco del sistema de abastecimiento público, ello sin contar con facultad técnica para emitir pronunciamientos de carácter especializado, ni con la documentación vinculada a los expedientes de contratación los cuales se encuentran en poder de la ANIN conforme se detalló en el informe final de transferencia.

5.3 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad

Al respecto, debemos precisar que los activos y pasivos al no haber sido transferidos en su totalidad a la entidad Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), al momento de haberse extinguido la entidad Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

Se evidencia la ausencia de una norma o disposición legal expresa que contemple la sucesión procesal y otros, siendo que la PCM (directamente o a través de la ANIN) solo podría asumir la sucesión material y/o procesal que se encuentren expresamente establecidas en una norma y que no fueron comprendidas en la transferencia.

Por lo expuesto, es necesaria que la norma determine de forma expresa la sucesión procesal que asumirá la PCM y/o ANIN, de procesos judiciales, arbitrales y todo lo que comprenda el Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, iniciados, en trámite o concluidos por la Ex ARCC o contra ella, siempre que causen controversia, toda vez que no fueron comprendidos en la transferencia.

En consecuencia, la propuesta viable es que se realice con una norma con rango de ley, toda vez que solo con una Ley se puede dar solución al problema planteado, dado que una entidad pública (persona jurídica estatal de derecho público o privado) no puede asumir funciones que no le corresponden por su norma de creación y finalidad, que no se encuentren en sus documentos de organización y funciones; y porque en el supuesto que tuvieran la sucesión material y/o procesal, en virtud de las normas presupuestales, tampoco pueden continuar trámites administrativos o contrataciones para dar conformidad y realizar de ser el caso pagos haciendo uso de sus recursos públicos como Estado.

Por ende, la norma es oportuna porque en caso no se resuelva la problemática con una norma con rango de ley, la solución de cada caso particular deberá ir a un proceso judicial para que el Juez determine la sucesión material y procesal; lo cual puede demorar y causar indefensión de sus derechos a terceros (personas naturales y jurídicas) que trataron con la Ex ARCC, e inclusive puede darse casos de enriquecimiento sin causa de parte del Estado cuando concluido un proceso y firme la resolución, se haya decidido que la ARCC debe realizar un pago o reconocimiento de daños o perjuicios.

De igual manera, la norma permitirá asignar a la entidad competente conforme a su especialidad, y que además cuenta con los insumos necesarios para atender aquellas acciones pendientes derivadas de la extinción de la ARCC, tomando en cuenta que la Autoridad Nacional de Infraestructura, asumió y participó del proceso de recepción del rol ejecutor de la ARCC, disminuyendo así riesgos en el proceso de atención de solicitudes de información y pronunciamiento técnico en el marco de los procesos judiciales y/o arbitrales, y demás necesidades vinculada a la ejecución de los contratos de la ARCC conforme a su rol ejecutor.

5.4 Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

Respecto a la norma, se propone crear el marco normativo que permita concluir el cierre de las actividades pendientes e inconclusas respecto a la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros y de la Autoridad Nacional de Infraestructura:

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer el marco legal para concluir con las acciones pendientes respecto a la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

Artículo 2.- Sucesión procesal

2.1 Se dispone la sucesión procesal a favor de la Autoridad Nacional de Infraestructura, respecto de todos los procesos extrajudiciales, judiciales, arbitrajes, y todo lo que comprenda el Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2019-JUS, iniciados y/o que se inicien contra la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

2.2 Se autoriza a la Autoridad Nacional de Infraestructura, a través de su procuraduría pública, a iniciar las acciones extrajudiciales, judiciales y arbitrales necesarias para la defensa jurídica de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1326 y su Reglamento.

2.3 Se dispone la actualización del Aplicativo de Demandas Judiciales y Arbitrales en contra del Estado, por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros y la Autoridad Nacional de Infraestructura, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario contado a partir de la vigencia de la presente Ley.

2.4 Los activos y pasivos derivados de los procesos extrajudiciales, judiciales y arbitrajes referidos a la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios son asumidos por la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Al respecto, se dispone determinar la entidad que se constituye y asume la sucesión procesal y material de procesos extrajudiciales, judiciales, arbitrales y todo lo que comprenda el Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado y su Reglamento, iniciados, en trámite o concluidos por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, con la finalidad que la entidad que asuma la sucesión procesal pueda cerrar los procesos y procedimientos laborales, financieras, contables o de otra naturaleza, sin causar indefensión a terceros.

Se dispone que la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) asuma la sucesión procesal de aquellos procesos extrajudiciales, judiciales, arbitrales y todo lo que comprenda el Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado y su Reglamento, iniciados, en trámite y/o concluidos, por y/o contra la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), que no han sido materia transferencia o cesión de posición contractual a la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN); de aquellos derivados de contrataciones realizadas en el marco de la normativa peruana, Acuerdo de Gobierno a Gobierno y a la ejecución de inversiones que se realiza bajo contrataciones realizadas por la modalidad de Gobierno a Gobierno en los que la ANIN se debe constituir en sucesor procesal (tales como supervisión de calidad, contratos relacionados a los DAB, u otro).

Respecto, a la información registrada en el aplicativo de “Demandas Judiciales y Arbitrales de ARCC, es necesario que este se actualice máximo en un plazo de 30 días calendario, a partir de la vigencia de la presente Ley, porque dicha información conlleva a un tratamiento contable con impacto en los estados financieros del pliego PCM. (generación automática del OA2 (ARCC) al aplicativo SIAF-MODULO CONTABLE WEB del pliego PCM.

Artículo 3.- Acciones pendientes del Sistema Nacional de Abastecimiento

Las acciones pendientes de ejecutar en el marco del Sistema Nacional de Abastecimiento, derivadas de los contratos de obra, consultoría de obra, bienes, servicios y consultorías en general, realizados durante la operación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, son asumidas por la Autoridad Nacional de Infraestructura.

Al respecto, siendo la ANIN, responsable de la recepción de la transferencia derivada del ROL EJECUTOR, procedió a seleccionar aquellos contratos sobre los cuales procedería la cesión de posición contractual, entendiéndose así que los demás contratos conforme a lo descrito en el numeral 9.1.8 del Informe Final de la Comisión de Transferencia, tendrían que haber sido debidamente resueltos conforme a la normativa de contrataciones vigente a la suscripción de dichos contratos, situación que a la PCM no fue informada.

Asimismo, es oportuno resaltar que, en la Décima Sesión de la comisión de transferencia, se tomó como cuarto acuerdo que **el acervo documentario de la ARCC, será transferido a la ANIN**, precisándose que lo relacionado al Rol Financiado permanecerá en ANIN en calidad de custodia.

En ese contexto, la identificación de acciones pendientes a la emisión del Informe Final de la comisión de transferencia, incluye por ejemplo lo siguiente³:

- Culminación de acciones de sinceramiento y/o saneamiento de bienes patrimoniales.
- Devolución de bienes inmuebles de contratos no prorrogados para el 2024, así como de inmuebles bajo administración (afectación en uso o asignación de custodia temporal).
- Gestión de devolución de garantías otorgadas por ARCC a arrendadores.
- Pago de prestaciones ejecutadas conforme antes del cierre del ejercicio presupuestal 2023 que no pudieron ser devengadas (Reconocimiento de Crédito).
- Pago de prestaciones ejecutados sin vínculo contractual antes del cierre del ejercicio presupuestal 2023 no pagadas (Enriquecimiento sin causa).
- Emisión de constancias de prestación requeridas por servicios brindados a la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios durante su vigencia.
- Respuesta a solicitudes de información vinculadas al Sistema de Abastecimiento durante la vigencia de la ARCC.

En ese sentido, tras la entrada en vigencia del dispositivo legal antes descrito la Oficina de Abastecimiento, a la fecha ha venido gestionando las solicitudes de devolución de garantías derivados de los contratos de arrendamiento, emisión de constancias de prestación de bienes, servicios y obras, atención de

³ Numeral 9.1 del Informe de Final de la Comisión de Transferencia

requerimientos de información derivados de laudos arbitrales, procesos judiciales, penales y aquellos derivados del Tribunal de Contrataciones del Estado.

Por lo expuesto, cabe precisar que la Oficina de Abastecimiento, unidad orgánica encargada de la gestión de la cadena de abastecimiento de la Presidencia del Consejo de Ministros, ha encontrado una serie de dificultades para dar debido cumplimiento a las obligaciones adquiridas mediante la Resolución Ministerial N°069-2024-PCM, conforme al siguiente detalle:

- **Objetos de contratación especializados derivados del rol ejecutor de la ARCC**; al respecto la ARCC tenía por función específica la gestión del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, el cual se constituye en un instrumento de política del Estado peruano en el cual se incorporan aquellos proyectos que tienen como propósito rehabilitar y reemplazar la infraestructura pública impactada, dañada o destruida como consecuencia de los embates del Fenómeno del Niño Costero ocurrido durante el verano de 2017; así como aquellos proyectos orientados a evitar que se repitan los daños experimentados por este fenómeno. En él se identifican las obras e iniciativas que serán implementadas.

Esta singularidad derivada de los objetos de contratación especializados (OBRAS y CONSULTORIAS DE OBRA), generaba que se requiera a la ANIN a cargo del acervo documentario de la ex ARCC y conforme a la especialidad de dicha entidad, **emitir pronunciamiento sobre los requerimientos de información que implicaban análisis y/o confirmación de datos específicos, generando riesgos de incumplimiento de atención dentro de los plazos requeridos.**

Asimismo, durante el proceso de emisión de constancias de prestación, el flujo para su atención involucraba la opinión previa por parte de la ANIN, además de la debida remisión en copia del acervo documentario, para la atención correspondiente, tomando en cuenta que dicha solicitud involucraba la debida verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales (debiendo resaltar que para este punto era necesario verificar sobre qué tipo de objeto de contratación se encontraba vinculada la solicitud), generando así potenciales riesgos de no atención oportuna de documentos que por norma son derecho de todo contratista que cumplió con la debida ejecución de sus prestaciones.

- **Falta Información respecto a cumplimiento de obligaciones**; en el proceso de gestión de devolución de garantías derivados de los contratos de arrendamiento, existieron controversias derivadas de presuntos incumplimientos durante el proceso de devolución de inmuebles lo cual generaba presuntas deducciones de las garantías otorgadas a favor de los contratistas, información con la que no cuenta la Oficina de Abastecimiento y que en reiteradas oportunidades ha sido requerida a la ANIN.

Es pertinente agregar que el informe final de la comisión de transferencia, las acciones pendientes de atención al cierre de funciones de la ARCC, correspondían ser atendidas por la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), en su calidad de organismo técnico especializado.

Por lo tanto, siendo que la Autoridad Nacional de Infraestructura, asumió la transferencia del Rol Ejecutor de la ARCC, y que además conforme a lo previsto en el Art. 4 del Reglamento de Organización y Funciones de la ANIN, esta ejerce

sus competencias en materia de infraestructura sobre los proyectos o programas de inversión a nivel nacional, de los tres niveles de gobierno, que le son asignados o delegados, conforme a lo establecido en su Ley de creación, **tendría competencia técnica especializada para atender las acciones pendientes que fueron establecidas en el Informe Final de la comisión de transferencia.**

Si bien es cierto que el proceso de extinción y liquidación de la ARCC no significó la transferencia de funciones y competencias, dicho proceso incorporó entidades que conforme a su especialidad y competencias asumieron pasivos y activos, motivo por el cual resultaría necesario que conforme a las razones expuestas, se gestione vía emisión de un documento normativo, la designación de funciones a la Autoridad Nacional de Infraestructura, respecto a las acciones pendientes del proceso de transferencia en materia del sistema de abastecimiento, a fin de asegurar la atención oportuna de las solicitudes de información, análisis y demás documentos derivados de la extinción del vínculo contractual que sostuvo la ARCC en el marco de la atención de sus necesidades institucionales y su Rol Ejecutor del PIRC, teniendo en cuenta que la ANIN al ser un organismo público ejecutor, con personería jurídica de derecho público interno, que cuenta con autonomía funcional, administrativa, técnica y económica, cuenta con todos los elementos tanto técnicos como documentales para poder gestionar de manera eficiente y oportuna las acciones pendientes derivadas del proceso de transferencia.

En la actualidad, se viene revelando saldos contables/financieros del ARCC pendientes de transferir. Al resolverse los temas en materia defensa jurídica y abastecimiento; también conllevaría transferir dichos saldos contables/financieros revelados en los estados financieros de la ARCC a la entidad que va asumirlo, estos saldos están comprendidos en cuentas del activo, pasivo y cuentas de control (pasivos) respectivamente, conforme se detalla en el cuadro N° 01 (Activo), N° 02 (Pasivo) y N° 03 (Pasivos-Cuentas Orden).

Respecto al cuadro N° 01 “Activo” se refleja un saldo de **S/12,525,395.73**, desagregado en un activo corriente por S/ 12,331,818.12, y un saldo no corriente por S/ 193,577.61,

Cuadro N° 01 Activo S/12,525,395.73	Importe
Activo Corriente	12,331,818.12
• Efectivo Y Equivalente De Efectivo	7,386,955.95
• Otras Cuentas Por Cobrar (Neto)	1,218,751.34
• Inventarios (Neto)	102,008.73
• Servicios Y Otros Pagados Por Anticipado	4,970.99
• Otras Cuentas Del Activo	3,619,131.11
Activo No Corriente	193,577.61
• Propiedad, Planta Y Equipo	193,577.61
Total Activo:	12,525,395.73

Y respecto al Cuadro N° 02 “Pasivo” se tiene un saldo de S/ 1,994,066.82; desagregado en un pasivo corriente por S/ 1,304,922.42, y un pasivo no corriente por S/ 689,144.40.

Cuadro N° 02 Pasivo S/1,994,066.82	
Pasivo Corriente	1,304,922.42
Cuentas Por Pagar A Proveedores	306,987.44
• Servicios: S/225,075.77	
• Activos No Financieros por pagar S/81,911.67	
• Servicios Cas	265.02
Otras Cuentas Del Pasivo	997,669.96
• Judiciales Civiles	274,530.41
• Judiciales Laborales	10,899.88
• Laudos Arbitrales Nacionales	79,509.46
• Otros	632,730.21
Pasivo No Corriente	689,144.40
Provisiones	689,144.40
• Laborales	689,144.40
Total Pasivo:	1,994,066.82

Finalmente, en el Cuadro N° 03 “Cuentas de Orden – Pasivos”, se tiene un saldo de S/ 13,126,495.69;

Cuadro N° 03 Cuentas de Orden “Pasivo” S/13,126,495.69	
Cuentas de Orden	13,126,495.69
• Maquinaria Y Equipo No Depreciable	63,921.00
• Muebles Y Enseres No Depreciable	5,096.41
• Civiles	3,170.92
• Laborales	3,628,228.40
• Demandas Arbitrales Nacionales	9,426,078.96
Total Pasivo:	13,126,495.69

Dichas transferencias de saldos contables se realizarán en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo N° 14 – Registro Contable, del Decreto Legislativo N° 1438 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad, modificado con Decreto Legislativo N° 1525; y las transferencias de saldos financieros se realizarán en estricto cumplimiento de lo dispuesto en Artículo N° 14 – Gestión de Tesorería, del Decreto Legislativo N° 1441 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, modificado con Decreto Legislativo N° 1645.

Asimismo, cabe precisar que, dichas acciones no tienen incidencia presupuestal que puedan coadyuvar a futuras incorporaciones y/o modificaciones presupuestales para la Unidad Ejecutora.

Artículo 4.- Financiamiento

Lo dispuesto en la presente Ley, se financia con cargo al Presupuesto Institucional de la Autoridad Nacional de Infraestructura y de la Presidencia del Consejo de Ministros, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

En lo correspondiente a la erogación de gastos que afecte a la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), producto de las resoluciones que emita la entidad competente respecto de los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, se afectará a su presupuesto institucional autorizado del año

fiscal correspondiente; a razón, que la norma dispone la transferencia de la sucesión procesal a favor de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), respecto a todos los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, en el marco de la operación y extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC). Asimismo, las entidades involucradas programarán la asignación de recursos para los años fiscales subsiguientes.

Además, se debe mencionar que, en lo referido al pago de sentencias judiciales, el artículo 73 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dispone lo siguiente:

73.1 El pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada se efectúa con cargo al presupuesto institucional de las Entidades.

73.2 En caso las Entidades no cuenten con recursos suficientes para atender el pago de sentencias judiciales, las Entidades podrán afectar hasta el cinco por ciento (5%) de los montos aprobados en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA), con excepción de los ingresos públicos provenientes de donaciones, transferencias y operaciones oficiales de crédito y las asignaciones presupuestarias correspondientes a la reserva de contingencia, al pago de remuneraciones, pensiones y servicio de deuda. Esta norma comprende, entre otros, la atención de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada por adeudos de beneficios sociales.

(...)

73.5 En caso de que los montos de los requerimientos de obligaciones de pago superen el porcentaje señalado en el párrafo 73.2, la Entidad debe cumplir con efectuar el pago en forma proporcional a todos los requerimientos existentes de acuerdo a un estricto orden de notificación, hasta el límite porcentual.

73.6 Los requerimientos de pago que no puedan ser atendidos conforme a lo señalado en los párrafos 73.1 y 73.2, se atienden con cargo a los presupuestos aprobados dentro de los cinco (5) años fiscales subsiguientes.

En tal sentido, por lo descrito en el párrafo precedente, la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) se encuentra autorizada a cumplir con el pago de las sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada con cargo a su presupuesto institucional, y en los casos que dichos pagos no puedan abonados por falta de recursos presupuestales, se atenderán dentro de los cinco (5) años fiscales subsiguientes con cargo a sus correspondientes presupuestos aprobados.

Así también, la norma al establecer que el financiamiento de la aplicación de sus disposiciones se materializará con cargo al presupuesto institucional aprobado de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), cautela el cumplimiento del principio de equilibrio presupuestario establecido en el Decreto Legislativo N° 1440, que “consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. – Modificación del literal I) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil

Se modifica el literal I) del artículo 35 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

“Artículo 35. Derechos individuales del servidor civil

El servidor civil tiene los siguientes derechos:

(...)

l) Contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, con cargo a los recursos de la entidad para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones, inclusive como consecuencia de encargos, aun cuando al momento de iniciarse el proceso hubiese concluido la vinculación con la entidad. Si al finalizar el proceso se demostrara responsabilidad, el beneficiario debe reembolsar el costo del asesoramiento y de la defensa especializados.

En el caso de los ex servidores civiles de las entidades públicas extinguidas, la defensa y asesoría que se refiere en el párrafo precedente es atendida con cargo a los recursos de la entidad a la cual dependía o se encontraba adscrita la entidad extinguida, excepto cuando la extinción se produce por fusión de entidades públicas, salvo disposición diferente establecida en la norma que disponga la extinción.”

El literal l) del artículo 35 de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, establece el derecho de los servidores a “contar con la defensa y asesoría legal, asesoría contable, económica o afín, financiadas con cargo a los recursos de la entidad, para su defensa en procesos judiciales, administrativos, constitucionales, arbitrales, investigaciones congresales y policiales, ya sea por omisiones, actos o decisiones adoptadas o ejecutadas en el ejercicio de sus funciones”.

Esta disposición además señala que el derecho a contar con defensa y asesorías se mantiene “aun cuando al momento de iniciarse el proceso contra el servidor hubiese concluido la vinculación con la entidad”.

Esta norma establece que el derecho se mantiene vigente incluso cuando se produce el cese del vínculo con la entidad, sin distinguir la causal que haya originado dicho término. En ese sentido, dicho derecho subsiste en cualquiera de los supuestos contemplados en el artículo 49 de la Ley del Servicio Civil, tales como: renuncia, jubilación, mutuo acuerdo, límite de edad, extinción de la entidad, entre otros.

Cabe señalar que la mayoría de los supuestos previstos en el referido artículo están relacionados con la situación del servidor. No obstante, el literal l), referido a la extinción de la entidad por mandato normativo expreso, obedece a un suceso atribuible al empleador.

Este supuesto presenta una problemática respecto del ejercicio del derecho previsto en el literal l) del artículo 35 de la Ley del Servicio Civil, pues no se ha previsto qué entidad financiará la defensa y asesoría del ex servidor, tras la extinción de la entidad.

Esta falta de regulación acerca de la defensa legal y asesorías a los ex servidores de entidades extinguidas lleva a que en estos casos el derecho previsto en Ley del Servicio Civil si bien se encuentre expresamente reconocido, no pueda ser ejercido.

Ahora bien, en cuanto a la fusión, el artículo 35 de los Lineamientos de Organización del Estado precisa que es un mecanismo por el cual uno o más órganos, ministerios, organismos públicos, programas, proyectos, fondos, comisiones, o cualquier entidad del Estado, se integran a otra existente denominada absorbente; originando la extinción de la entidad u órgano absorbido.

Resultando pertinente mencionar que, en la fusión por absorción la entidad absorbente asume la transferencia patrimonial y derechos y obligaciones, que incluye el acervo documentario, recursos presupuestales, personal, obligaciones contractuales, entre otros.

De otro lado, por el mecanismo de adscripción, se asigna y vincula un organismo público a un ministerio en particular, estableciéndose una relación organizacional sectorial y un alineamiento de políticas públicas, planes y objetivos estratégicos, sin que se genere la extinción o modificación del organismo público ni la variación de los recursos asignados al pliego.

Por otra parte, en cuanto a la extinción, el artículo 40 de los Lineamientos de Organización del Estado, señala que se trata de un mecanismo por el cual una entidad pública desaparece de la estructura del Estado, debiendo ser aprobada por norma de igual o superior rango de aquellas que determinaron su creación, en la cual además se establece el periodo de cierre o transferencia de acervo documentario, bienes, personal, obligaciones, derecho y acreencias, entre otros.

Asimismo, cabe precisar que existen entidades tales como: programas y proyectos especiales, que se extinguen una vez que se han cumplido sus objetivos, finaliza su periodo de vigencia o culmina la necesidad de su continuidad, tal como lo señala el numeral 13.4 del artículo 13 la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de Gestión del Estado y los numerales 17.5 y 18.5 de los Lineamientos de Organización del Estado.

Estando a lo expuesto, a diferencia de los mecanismos de fusión o de adscripción, a través del mecanismo de extinción, la entidad extinguida desaparece de la estructura del Estado, con lo cual también se extinguirían sus competencias, atribuciones, funciones relacionadas con los procesos vinculados al SAGRH, así como derechos u obligaciones respecto del personal que estuviera vinculado a la entidad extinguida, salvo que la norma que establezca su extinción también haya previsto la transferencia de las obligaciones respecto de su personal.

En tal sentido, resulta necesario modificar el artículo 35 de la Ley del Servicio Civil, a fin de establecer que, en caso de extinción de una entidad, el derecho a la defensa legal y a las asesorías correspondientes sea asumido por la entidad de la cual aquella dependía o en la que se encontraba adscrita.

De esta manera, si se dispone la extinción de un organismo público adscrito a un ministerio, corresponderá a dicho ministerio conceder y financiar la defensa legal y asesorías a los ex servidores de dicho organismo.

Cabe señalar que, el beneficio de defensa y asesoría para ex servidores de entidades extinguidas, no implica el reconocimiento de otro tipo de derechos y/o el establecimiento de otro tipo de obligaciones a favor del ex servidor por parte de la entidad a la cual se encontraba adscrita o de la cual dependía la entidad extinguida.

En consecuencia, el servidor público tiene derecho a recibir apoyo legal y financiero de su entidad empleadora para defenderse en diversos procesos legales, si estos surgen en relación a su función pública.

5.5 Desarrollo de los objetivos relacionados con el problema identificado

Uno de los objetivos principales está relacionado a determinar expresamente la entidad responsable de asumir la sucesión procesal y material de la extinta ARCC. Tras la extinción de la ARCC, no existe norma que designe qué entidad debe asumir los procesos judiciales, arbitrales u otros que se encuentren pendientes; por lo cual, se genera un vacío legal, que incide en la adecuada defensa del Estado y expone a terceros a indefensión. Por lo tanto, el objetivo es establecer por ley que la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN) asuma formalmente la sucesión procesal, garantizando continuidad jurídica y evitando enriquecimiento sin causa o paralización de procesos.

Otro de los objetivos está referido a garantizar la culminación de las acciones pendientes vinculadas al Sistema Nacional de Abastecimiento, dado que quedaron inconclusas diversas actividades de abastecimiento como: devoluciones de garantías, constancias de prestación, pagos pendientes, saneamiento patrimonial y respuestas a órganos de control, arbitrajes y procesos judiciales. De otro lado, la PCM no posee la capacidad técnica ni el acervo documental para atender estos asuntos; motivo por el cual el objetivo es asignar a la ANIN —por especialidad y porque recibió el acervo ejecutor— la responsabilidad de culminar estas obligaciones, permitiendo la continuación ordenada de las actividades y evitando riesgos administrativos y legales.

Se tiene también como objetivo establecer el marco normativo para la transferencia de activos, pasivos y contingencias que deriven de la ARCC; por lo cual, al disponerse que la ANIN absorba estos activos y pasivos, se asegura su registro y ejecución presupuestal conforme a la normativa de los sistemas administrativos, evitando que queden obligaciones sin reconocimiento.

Finalmente, otro objetivo es establecer la responsabilidad institucional para la defensa y asesoría legal de ex servidores civiles de entidades públicas extinguidas. El propósito de esta disposición es precisar qué entidad debe asumir los costos y la responsabilidad de brindar defensa y asesoría legal a los ex servidores civiles cuando la entidad donde trabajaban ha sido extinguida. La norma determina que dicha obligación recae en la entidad pública de la cual dependía o a la que estaba adscrita la entidad extinguida, asegurando continuidad en la protección de los derechos del servidor civil. Con ello, se evita un vacío normativo que podría dejar desprotegidos a los ex servidores y se garantiza el cumplimiento del deber estatal de defensa.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVO Y/O CUALITATIVOS

A partir de la evaluación del Informe Final emitido por la Comisión de Transferencia ante el cierre de operaciones de la ARCC y los actos posteriores a ello, las unidades orgánicas de la PCM como la Oficina de Abastecimiento, la Oficina de Contabilidad y Tesorería, la Procuraduría Pública y otros, advirtieron actividades pendientes.

En relación a la sucesión material, no se cuenta con norma alguna que establezca u obligue a una entidad a considerar que son sucesores en un derecho discutido

ante un pedido de un tercero, incluso de aquellos pedidos que se generen antes de iniciar un proceso judicial, arbitral, conciliatorio, administrativo, durante o después de concluidos; mientras que la figura de sucesión procesal se encuentra regulada en el artículo 108 del Código Procesal Civil.

Corresponde señalar que compete a los procuradores públicos defender y establecer las estrategias de defensa, interponiendo o impulsando las acciones legales necesarias, en el marco de una investigación, proceso o procedimiento, cualquiera sea su naturaleza o materia, en sede administrativa, jurisdiccional y no jurisdiccional, considerando las normas legales vigentes y de acuerdo a la naturaleza de cada caso en particular. No obstante, la norma permitirá frenar la incertidumbre jurídica y evitar continuar con el estado de incerteza, al determinar con claridad la entidad que asume los activos y pasivos derivados de los procesos judiciales y arbitrajes referidos a la ARCC; así como también la norma ha sido redactada de forma amplia, a fin de incluir todo tipo de procesos, judiciales, arbitrales, investigaciones, procedimientos de conciliación, entre otros de diversa naturaleza.

De similar modo, existen actividades en materia del Sistema Administrativo de Abastecimiento que al 31 de diciembre de 2023 quedaron pendientes de ejecutar por parte de la ARCC, que eventualmente podrían generar riesgos de carácter administrativo y legal; mientras que, se tiene a la ANIN como una entidad con conocimiento técnico en los objetos de contratación y quien custodia el acervo documentario de la Ex ARCC. Por lo tanto, la norma permite concluir con dichas acciones inconclusas, evitando generar un impacto en los sistemas administrativos de la PCM y brindar atención a los casos que se presenten.

Finalmente, en relación a las eventuales contingencias, se aplica lo referido al pago de sentencias judiciales, se aplica lo dispuesto en el artículo 73 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y normativa relacionada. Con lo cual, se dará cumplimiento a las normas preestablecidas, siguiendo el procedimiento determinado; a efectos de reconocer el pago de sentencias judiciales en calidad de cosa juzgada, con cargo a su presupuesto institucional, y en los casos que dichos pagos no puedan abonados por falta de recursos presupuestales, se atenderán dentro de los cinco (5) años fiscales subsiguientes con cargo a sus correspondientes presupuestos aprobados

VII. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De conformidad con el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

En ese sentido, se señala que la presente norma no genera mayores cambios en el ordenamiento jurídico nacional, puesto que no se derogan normas vigentes; más bien, coadyuva al garantizar la defensa judicial y asumir las obligaciones del estado derivados de la operación y extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, lo cual puede causar indefensión de terceros afectados por la ausencia de sucesor e inclusive, en determinados casos podría causar enriquecimiento sin causa por parte del Estado en detrimento de particulares. En síntesis, la presente norma constituye una iniciativa actual que surge a fin de atender las acciones pendientes de la ARCC, no es por lo tanto una propuesta que modifique, derogue o complemente normas vigentes.

En ese sentido, la presente ley se emite en concordancia con las disposiciones establecidas en la Constitución Política del Perú, siendo coherente con el ordenamiento jurídico nacional y las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.

VIII. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR EX ANTE)

La norma tiene como objeto establecer un marco legal para concluir con las acciones pendientes respecto a la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC).

Asimismo, su finalidad es garantizar el cierre definitivo las acciones pendientes respecto a la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), así como no causar indefensión ni vulneración de los derechos de terceros distintos a la ARCC, garantizando la sucesión procesal y las obligaciones pendientes con la extinción de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

De acuerdo con el numeral 33.2 del artículo 33 del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, las entidades públicas tienen la obligación de aplicar un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) ex ante como herramienta de análisis previo cuando el proyecto normativo de carácter general establezca o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación o cualquier otra regla que imponga una exigencia.

Asimismo, el literal e) del numeral 41.1 del artículo 41 del citado Reglamento dispone que se encuentran exceptuadas de la obligación de presentar el expediente AIR ex ante, ante la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) las siguientes disposiciones:

“e) Disposiciones normativas de organización, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las cuales se regulan por las normas de la materia.”

En ese marco, la norma se encuentra exceptuada conforme a lo establecido en el literal e) del numeral 41.1 del artículo 41 del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, por tratarse de disposiciones vinculadas a mecanismos de reforma del Estado referidas a la extinción dentro de la organización de una entidad.

Por tanto, la norma se encuentra exceptuada de la aplicación del AIR Ex Ante por el literal e) del numeral 41.1 del artículo 41 del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, al enmarcarse dentro de dicha excepción.

Por otro lado, la norma no desarrolla procedimientos administrativos que se encuentren sujetos al Análisis de Calidad Regulatoria (ACR). En consecuencia, no resulta necesario efectuar un ACR ex ante previo a su aprobación.

IX. PREPUBLICACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO

De acuerdo al artículo 3 “Ámbito de aplicación” del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general,

resoluciones y proyectos normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, dicho reglamento es aplicable a todas las entidades de la Administración Pública indicadas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General que, en el ámbito de sus competencias, emitan normas jurídicas de carácter general, así como precedentes constitucionales, judiciales y administrativos y jurisprudencia vinculante.

Asimismo, el numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicaciones y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS; dispone que sin perjuicio de la aplicación de los mecanismos de consulta pública previstos en el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo N° 063-2021-PCM, o norma que lo sustituya, los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso.

Sobre el particular, de la revisión del numeral 19.2 del artículo 19 del citado Reglamento, se verifica el listado de disposiciones que se exceptúan de la publicación del proyecto normativo, en las cuales no se advierten las leyes.

Con relación a ello, se debe tener en cuenta que el artículo 102 de la Constitución Política del Perú, establece que el Congreso de la República aprueba las leyes que propone el Poder Ejecutivo. Así, en la medida que el Poder Ejecutivo no aprueba los proyectos de ley, tales propuestas no las emite el Poder Ejecutivo; por lo que los proyectos de Ley no se encuentran dentro del ámbito de aplicación del reglamento señalado aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, razón por la cual, no corresponde la difusión o publicación de la norma.

Adicionalmente, se advierte que la norma no se encuentra en los supuestos de exclusión previstos en el numeral 19.2 del artículo 19 del Reglamento precitado al tratarse de una Ley; por tanto, no correspondería efectuar la prepublicación correspondiente.