– Agraria

Proy. 156

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00216-2026-2031-CD
RU 21495-CD ACTUALIZADA
14 SEPTIEMBRE 2026 06:22 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
15 DIC. 2021
RECIBIDO
Firma Hora 15:10 PM

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"
"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

OFICIO Nº 647 -2021 –PR

Lima, 15 de diciembre de 2021

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la ampliación y mejoramiento del servicio de agua para riego en la zona de influencia del canal Miguel Checa y construcción del reservorio satélite San Francisco, ubicados en las provincias de Sullana y Paita, departamento de Piura. Al respecto consideramos conveniente observar la misma por lo siguiente[1]:

1. La Autógrafa de Ley consta de dos artículos, el primero de los cuales declara de interés nacional y necesidad pública la ampliación y mejoramiento del servicio de agua para riego, en la zona de influencia del canal Miguel Checa y construcción del reservorio satélite San Francisco, ubicados en las provincias de Sullana y Paita del departamento de Piura. Asimismo, el segundo artículo encarga al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, al Ministerio de Economía y Finanzas, al Gobierno Regional de Piura y a los gobiernos locales competentes a realizar coordinaciones y medidas necesarias para priorizar la ampliación y mejoramiento del servicio de agua para riego en la ejecución del proyecto, a que se refiere el artículo 1 de la referida Autógrafa de Ley.

2. Respecto al artículo 1 de la Autógrafa de Ley que contiene una propuesta declarativa, resulta necesario señalar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante el Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ, en el marco de una consulta formulada por la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización del Congreso de la República, interpretó que las leyes que incorporan las categorías de necesidad pública e interés nacional en sus enunciados deben tener como objetivo el bienestar de la sociedad, además de reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales, respetando los siguientes parámetros: i) que su contenido esté vinculado al bien común, ii) que se contribuya a la realización de la dignidad humana, iii) que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista, iv) que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales; y, v) que integre un proceso de toma de decisiones y sea materializado por los entes competentes del Estado.

   Cabe indicar, que el citado informe concluye que los proyectos normativos que incluyan tales categorías se encuentran sujetos a las pautas establecidas en la Ley N° 26889 – Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, así como en su respectivo Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, los cuales resultan aplicables para la elaboración de anteproyectos de ley, proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia y decretos supremos. Es decir, la inclusión de las categorías de necesidad pública e interés nacional en un proyecto de Ley no debería consistir en un enunciado arbitrario y vacío, sino, por el contrario, en una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos.

---

1 Sobre la base del Informe N° 1789-2021-MIDAGRI-SG/OGAJ remitido con el Oficio N° 2119-2021-MIDAGRI-SG y el Informe N° 0183-2021-EF/46.01 remitido con el Oficio N° 1351-2021-EF/10.01.

En ese sentido, se formula observación a la Autógrafa de Ley, debido a que las declaraciones de necesidad pública e interés nacional para el desarrollo de inversiones de las entidades del Sector Público, Gobierno Regional y Gobierno Local deben tener en cuenta la existencia de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones[2], la cual tiene por finalidad que en los tres niveles de Gobierno se realice la programación multianual de sus inversiones que deben ser consistentes con la planificación estratégica, la programación de su presupuesto y el manejo de las finanzas públicas.

Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.

Luego de ello, en el caso de los proyectos de inversión, se evalúa su viabilidad, para lo cual se desarrolla la fase de Formulación y Evaluación, como requisito previo a la fase de Ejecución. Después de contar con la declaración de viabilidad en el caso de los proyectos de inversión y de la aprobación en el caso de las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Reposición y de Rehabilitación (IOARR), las inversiones ingresan a la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones. Cabe precisar que bajo el marco técnico normativo del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, se prevé que en la fase de Ejecución, la Unidad Ejecutora de Inversiones debe obtener la clasificación y certificación ambiental, así como las certificaciones sectoriales que correspondan, de acuerdo a la normativa de la materia; lo que implica que las inversiones en el marco del referido Sistema Nacional deben preservar las áreas naturales y arqueológicas de las zonas de influencia de la intervención, así como el medio ambiente.

En ese sentido, una vez culminada la ejecución física de las inversiones y habiéndose efectuado la recepción de los activos de acuerdo a la normativa de la materia, la Unidad Ejecutora de Inversiones realiza la entrega física de las mismas a la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios en la fase de Funcionamiento.

Dicha fase de Funcionamiento comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión. En esta fase las inversiones pueden ser objeto de evaluaciones ex post, así como la rendición de cuentas. La operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de las inversiones, así como la provisión de los servicios implementados con dichas inversiones, con base en las estimaciones realizadas en la fase de Formulación y Evaluación, se encuentra a cargo de la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios. En ese sentido, es competencia de las entidades titulares determinar las acciones para el Funcionamiento de los activos generados con la inversión.

3. El artículo 2 de la Autógrafa de Ley encarga al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y al Ministerio de Economía y Finanzas para que en coordinación con los gobiernos regionales y gobiernos locales realicen medidas necesarias para priorizar la ampliación

---

2 Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, aprobado por Decreto Supremo Nº 242-2018-EF.

y mejoramiento del servicio de agua para riego en la zona de influencia del canal Miguel Checa y construcción del Reservorio Satélite San Francisco; cabe precisar que no compete al Ministerio de Economía y Finanzas realizar gestiones o coordinaciones específicas con otras entidades públicas para concretar la ejecución de inversiones.

De otro lado, cabe indicar que en el aplicativo informático del Banco de Inversiones[3] se encuentran registradas dos (2) inversiones vinculadas a la Autógrafa de Ley, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 01: Inversiones vinculadas a la Autógrafa de Ley

N°	Código SNIP / CUI	Nombre del Proyecto de Inversión/IOARR	Unidad Formuladora	Unidad Ejecutora de Inversiones	Estado de viabilidad / aprobación	Monto de inversión actualizado (S/)	Estado de inversión	Registra Expediente Técnico/Documento equivalente	Incluida PMI (2021-2023)
1	14583/ 2031000	AFIANZAMIENTO DEL RESERVORIO POECHOS - SISTEMA HIDRAULICO CHIRA - PIURA (PROYECTO DE INVERSION)	GOBIERNO REGIONAL PIURA	REGION PIURA - PROYECTO ESP. CHIRA PIURA	05/04/2017	204.791.245,80	Activo	SI	SI OPMI DEL GOBIERNO REGIONAL PIURA
2	2382880	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE AGUA PARA RIEGO EN LA ZONA DE INFLUENCIA DEL CANAL MIGUEL CHECA, PROVINCIAS DE SULLANA Y PAITA, DEPARTAMENTO DE PIURA. (PROYECTO DE INVERSION)	GOBIERNO REGIONAL PIURA	GOBIERNO REGIONAL PIURA	21/09/2017	219.856.025,21	Activo	No	SI OPMI DEL GOBIERNO REGIONAL PIURA

Fuente: Banco de Inversiones – MEF

Cabe señalar, que el literal d) del numeral 7.1 del artículo 7 del Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 123-2018-PCM y modificatorias, señala que la coordinación interinstitucional es inherente a la naturaleza de las entidades públicas y no requiere ser normada explícitamente.

Ello se enmarca en el principio de colaboración interadministrativa, reconocido en el numeral 76.1 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y en el principio de colaboración de poderes, consagrado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-CC (Fundamento Jurídico 24).

Lo antes señalado se sustenta además en el "Principio de organización e integración" establecido en el artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el cual precisa que las entidades del Poder Ejecutivo en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, señala que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. De igual manera, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.

Por los motivos expuestos, se formula observación a la Autógrafa de Ley, debido a que las declaraciones de interés nacional y necesidad publica para la ejecución de inversiones de las entidades públicas del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, aunque puedan ser consideradas como medidas meramente declarativas, no resulta

3 De acceso público a través de los siguientes enlaces:
a) Banco de Inversiones https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/consultapublica/consultainversiones
b) Sistema de Seguimiento de Inversiones https://ofi5.mef.gob.pe/ssi/ssi/Index

consistente con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, la cual tiene por finalidad que el Estado, en sus tres niveles de Gobierno realice una programación multianual de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica y con la programación de su presupuesto, en el marco de un manejo sostenible de las finanzas públicas. Asimismo, no compete al Ministerio de Economía y Finanzas realizar gestiones o coordinaciones específicas con otras entidades públicas para concretar la ejecución de inversiones.

En ese sentido, la propuesta de regular las acciones de coordinación interinstitucional entre el Poder Ejecutivo y los Gobiernos Regionales y Locales, mediante norma con rango de ley, resulta innecesaria.

4. Asimismo, respecto del artículo 2 de la Autógrafa de ley, debemos precisar que el solo hecho de que el Poder Legislativo encargue al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, y al Ministerio de Economía y Finanzas que, en el marco de sus competencias, realicen las coordinaciones y medidas necesarias para priorizar la ampliación y mejoramiento de los servicio señalados en la presente autógrafa, implica que dichas entidades pertenecientes al Poder Ejecutivo, financien la elaboración del presupuesto para la elaboración del expediente y ejecución de la obra ya mencionada, por lo que de ser aprobada esta autógrafa, conllevaría a que dichos ministerios requieran una mayor asignación presupuestal para el cumplimiento de lo enunciado, lo que contraviene a lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política, que establece de forma clara que el congreso no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos salvo en lo que se refiera a su presupuesto. Ello es sistemáticamente coherente con el artículo 118, inciso 17, de la Constitución Política del Perú, la cual dispone que es competencia del Poder Ejecutivo, "administrar la hacienda pública".

   De otro lado, se advierte que la Exposición de Motivos del Proyecto del Ley N° 156/2021-CR que motiva la Autógrafa, no cuenta con una evaluación presupuestal que sustente la disponibilidad de recursos que permita la implementación de lo propuesto, no incluye una evaluación costo-beneficio en términos cualitativos y cuantitativos, vulnerando de esta manera las reglas de estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31085, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021.También se evidencia que contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, al considerar que la misma supondría demandas adicionales que no han sido previstas en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021 y recursos adicionales del Tesoro Público, por lo que se formula observaciones a la Autógrafa de Ley.

   El Ministerio de Economía y Finanzas a través de su portal web presenta un glosario de términos entre ellos la definición de Gasto Pública: "Son el conjunto de erogaciones que, por concepto de gastos corrientes, gastos de capital y servicio de deuda, realizan las Entidades con cargo a los créditos presupuestarios respectivos, para ser orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas de conformidad con las funciones y objetivos institucionales".

   Siendo ello así, se puede afirmar correctamente que los representantes del Congreso de la República no tienen la potestad de presentar iniciativas legislativas que creen ni aumenten gasto público, salvo el que corresponde a su presupuesto; y, que la

administración de la hacienda pública le corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En ambos casos, ningún acto de los poderes públicos, ni la colectividad en general, pueden desvincularse de dichos preceptos.

Es preciso señalar que el artículo 51 de la Constitución Política del Perú establece que la Constitución prevalece por encima de cualquier otra norma legal, por lo que esta obligación recae sobre todos los poderes del estado.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

MIRTHA ESTHER VÁSQUEZ CHUQUILÍN
Presidenta del Consejo de Ministros

Sobre 20

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE AGUA PARA RIEGO EN LA ZONA DE INFLUENCIA DEL CANAL MIGUEL CHECA Y CONSTRUCCIÓN DEL RESERVORIO SATÉLITE SAN FRANCISCO, UBICADOS EN LAS PROVINCIAS DE SULLANA Y PAITA, DEPARTAMENTO DE PIURA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° A. DAVILA Jefa del Departamento de Relatoría y Agenda

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° J. ANGELES Director General Parlamentario

CONGRESO DE LA REPÚBLICA V°B° H. ROJAS Z. Oficial Mayor

<u>Artículo 1</u>. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Declárase de interés nacional y necesidad pública la ampliación y mejoramiento del servicio de agua para riego, en la zona de influencia del canal Miguel Checa y construcción del reservorio satélite San Francisco, ubicados en las provincias de Sullana y Paita del departamento de Piura.

<u>Artículo 2</u>. Competencias y coordinaciones

Encárgase al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, al Ministerio de Economía y Finanzas, al Gobierno Regional de Piura y a los gobiernos locales, en el marco de sus funciones y competencias, que realicen las coordinaciones y medidas necesarias para priorizar la ampliación y mejoramiento del servicio de agua para riego en la zona de influencia del canal Miguel Checa y construcción del reservorio satélite San Francisco.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veintitrés días del mes de noviembre de dos mil veintiuno.

MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República

LADY MERCEDES CAMONES SORIANO
Primera Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA