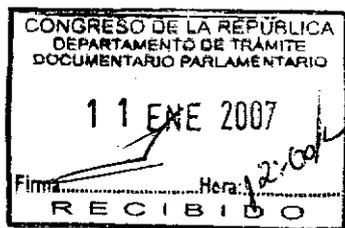




CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 081/2006-CG QUE PROPONE MODIFICAR LA LEY MARCO DE PROMOCION DE LA INVERSIÓN DESCENTRALIZADA, LEY Nº 28059 .



COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Período Anual de Sesiones 2006-2007

Señora Presidenta:

Ha ingresado el 04 de setiembre de 2006 para dictamen el Proyecto de Ley 081/2006-CG, que propone modificar la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, Ley Nº 28059, agregando un Título V relativo al control gubernamental; presentado por la Contraloría General de la República.

1. SITUACIÓN PROCESAL DE LA PROPOSICIÓN

De acuerdo al Departamento de Trámite y Estadística Procesal del Congreso de la República, el proyecto de ley en estudio ha sido decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, la Comisión de Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado como primera Comisión y la Comisión de Fiscalización y Contraloría, como segunda Comisión.

La Comisión tiene competencia sobre el tema objeto de la propuesta legislativa, en tanto, se refiere a una norma sobre el proceso de descentralización de la inversión como herramienta para lograr el desarrollo integral, armónico y sostenible de cada región.

Asimismo, la iniciativa legislativa cumple con los requisitos exigidos en los artículos 75º y 76º para presentación de proyectos de ley. Se trata de una ley de carácter ordinario incurso en el inciso a) del artículo 72º del Reglamento del Congreso, encontrándose dentro de las atribuciones del Congreso la dación, modificación o derogación de dichas normas legales, por lo tanto es procedente de la revisión, estudio y dictamen de la referida proposición de Ley.

2. DESCRIPCIÓN DE LA PROPOSICIÓN

El Proyecto de Ley 081/2006-CG, propone modificar la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, Ley Nº 28059, agregando un Título V relativo al control gubernamental; presentado por la Contraloría General de la República. La proposición implica agregar tres artículos más en la parte final de la Ley referidos a Del control previo de la Contraloría General de la República (artículo 21º), Del efecto del Informe Previo (artículo 22º) y Control posterior (artículo 22º).

3 . ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Sobre la existencia de normas legales que expresamente contengan los propósitos de la iniciativa legislativa, no existen otras de similar contenido en la presente legislatura.

Sin embargo, es importante reseñar que en la legislatura 2005-2006, se presentó el proyecto de ley Nº 13829/2002-CGR, sobre la misma materia y fue decretado a las Comisiones de Descentralización, Regionalización y Modernización de la Gestión del Estado y a Fiscalización y Contraloría, habiendo quedado pendiente de dictamen por dichas comisiones.



4. MARCO NORMATIVO

Teniendo en consideración, los argumentos de las iniciativas legales bajo estudio, la Comisión considera que las normas adecuadas al tema son las siguientes:

- Constitución Política del Perú: artículo 82°.
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Ley N° 28059, Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicitó opinión mediante oficios de fecha 6 de setiembre a:

- Ministerio de Economía y Finanzas. Con respuesta desfavorable al proyecto de ley.
- Presidencia del Gobierno Regional de Lambayeque. Con respuesta favorable pero con observaciones.
- Presidencia del Gobierno Regional de Tacna. Sin respuesta a la fecha.
- Presidencia del Gobierno Regional de Cajamarca. Con respuesta favorable al proyecto de ley.
- Presidencia del Gobierno Regional de Cusco. Sin respuesta a la fecha.
- Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa. Sin respuesta a la fecha.
- Alcalde de la Municipalidad Provincial de Cajamarca. Sin respuesta a la fecha.
- Alcalde de la Municipalidad Provincial de Tacna. Sin respuesta a la fecha.
- Alcalde de la Municipalidad Provincial de Cusco. Sin respuesta a la fecha.
- Alcalde de la Municipalidad Provincial de Arequipa. Sin respuesta a la fecha.
- Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas – CONFIEP. Con respuesta desfavorable al proyecto de ley.

La Contraloría General de la República sostiene en la Exposición de Motivos del proyecto de ley que presenta, que la Ley de Promoción de la Inversión Descentralizada implica que la promoción de la inversión privada en proyectos públicos, a través de varias modalidades, involucran compromisos por parte del Estado mayores de una año. Por otro lado, estos compromisos que exceden el ejercicio presupuestal deben contar con mecanismos de control con el objeto de cautelar la estabilidad fiscal y detectar oportunamente las posibles riesgos que involucren dichas operaciones, para permitir adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias.

La proposición de la Contraloría General de la República tiene su fundamento en el artículo 22° de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República. El artículo se refiere a las atribuciones de la Contraloría General de la República, en el literal l) se señala como una de sus atribuciones, el informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el



Estado, inclusive los proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera; la misma que debe ser interpretada en un amplio sentido a fin que permita la inclusión de todo tipo de operaciones de esta naturaleza.

El Gobierno Regional de Lambayeque emite opinión mediante oficio No. 850-2006-GR.LAMB/PR.-GRDE, en la cual señala que: "Es conveniente la aplicación del Control Gubernamental en lo concerniente a lo que dispone el art. 22 de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control, con la condición siguiente de que dicha aplicación sea posterior a la aprobación de la Iniciativa Privada por parte del Consejo Regional y/o Consejo Municipal establecida en el art. 15 del Decreto Supremo No. 015-2004-PCM, reglamento de la Ley Marco de la Promoción de la Inversión Descentralizada, a fin de evitar la burocratización del procedimiento establecido en el indicado Decreto Supremo,considerando que ambos Consejos, el Regional y el Municipal tienen carácter fiscalizador".

El Ministerio de Economía y Finanzas mediante su Informe N° 056-2006-EF/65.12, opina desfavorablemente al proyecto de ley. Se señalan los siguientes argumentos:

- Se excederían los alcances de las atribuciones que posee la Contraloría General de la República. De aprobarse este proyecto de Ley, cualquier tipo de contrato que involucre inversión privada estaría sujeto al Informe Previo de la Contraloría General de la República, sin necesidad que el Estado participe financiando, garantizando o comprometiendo su capacidad financiera.
- Respecto a otorgarle carácter vinculante a las opiniones vertidas en el Informe Previo propuesto, se debe señalar que, con esto se vulneraría el principio de control gubernamental contenido en el literal o) del Artículo 9° de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, que consagra "la continuidad de las actividades o funcionamiento de la entidad al efectuar una acción de control".
- Además, no queda muy claro cómo una entidad del Estado podría estar en condiciones de opinar, con carácter vinculante, sobre todo los proyectos públicos con participación de la inversión privada. Ello supondría un nivel de capacidad operativa y de recursos en niveles que ninguna entidad del Estado cuenta actualmente.
- Lo anterior, podría generar demora en la realización de dichas operaciones, generando desaliento a la inversión privada, la cual es la principal fuente de crecimiento de la economía peruana. Por lo que, las metas contenidas en el Marco Macroeconómico Multianual podrían verse amenazadas con la aprobación de este proyecto de ley, en especial la meta de crecimiento económico y, por lo tanto, de ingresos tributarios, la cual son la principal fuente de financiamiento del Presupuesto Público.
- En tal sentido, de debe señalar que, en el numeral 15.2 de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (Ley N° 27254 y sus normas modificatorias) se prohíbe "la dación de cualquier norma legal o administrativa que interfiera con la correcta ejecución del Marco Macroeconómico Multianual". La aprobación del proyecto de ley analizado, generaría un desvío de la meta de crecimiento y meta fiscal del año 2006 y adelante.

Concluye el MEF que el proyecto de ley excede las facultades contempladas en el literal l) del artículo 22° de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República, se generaría un alto grado de injerencia en los procesos de promoción de la inversión privada con riesgo de desalentar y generar incertidumbre en los inversionistas y sus consecuencias en el crecimiento económico.

Por su parte, la CONFIEP mediante comunicación PRE-563/06, señala su disconformidad con la iniciativa de establecer un "control previo" a cargo de la Contraloría en atención a los siguientes argumentos:



- 
- El control previo constituye una excepción en las actividades de los órganos de control a nivel internacional. Generalizarlo a todos los casos implica una serie de desventajas para una gestión pública eficiente; como por ejemplo, la confusión de roles entre la Administración y los agentes de control, la asunción de una labor excesiva de análisis en plazos fugaces y los sobrecostos de fiscalización.
 - La propuesta legislativa implica un cambio en el modelo de control asumido por la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, debido a que actualmente se otorga carácter predominante al control posterior del Organismo Superior de Control, siendo residual y excepcional el control previo externo para dos casos específicos por la misma Ley.
 - Bajo este esquema, consideramos que el desarrollo de los proyectos de inversión privada, que llevan a acabo tanto el gobierno nacional, como los gobiernos regionales y locales, se vería necesariamente afectados, debido al control previo y vinculante que implica la propuesta, modificando el sistema regulatorio y de fiscalización vigente, en desmedro de la seguridad jurídica y de las facultades que por ley competen a otras instancias.
 - La propuestas legislativa desincentivaría la realización de proyectos de inversión privada, debido a que los inversionistas observarán la existencia de un clima de inseguridad en el cumplimiento de las normas jurídicas y de los procedimientos; máxime si la finalidad del Estado es la búsqueda de predictibilidad jurídica en nuestro país que genere incentivos para que los inversionistas privados participen en la ejecución de grandes proyectos nacionales que están pendientes, coadyuvando así al desarrollo.

Concluye la CONFIEP que el proyecto de Ley resulta innecesario y perjudicial para los procesos de promoción de inversión privada.

La Presidencia del Consejo de Ministros alcanza opinión a través del 9922-2006-PCM/SG-SC, mediante informe del CND sustentado en el 08-2006-CND/OAJ-JVC, que concluye anotando

- El proyecto de ley, "al obligar el Informa Previo para efectuar proyectos públicos con la participación de la inversión privada, puede contravenir con lo dispuesto ... (en la misma ley) ... que en esencia establece garantías a la inversión descentralizada ... como la simplicidad, celeridad y transparencia en todo procedimiento administrativo, para la promoción de la inversión privada
- En el marco legal vigente, el Informe Previo es de " exclusiva responsabilidad de la Contraloría General de la República, que tendría que emitirse sobre todo proyecto ... lo que podría constituir un obstáculo o traba que afectaría o podría afectar el proceso de promoción de la inversión descentralizada".
- Para "...establecer mecanismos de control detectando oportunamente posibles riesgos, que permitan adoptar medidas preventivas y correctivas; debe establecerse que cualquier Órgano de Control integrante del Sistema Nacional de Control debe emitir el Informe Previo, para dichos efectos la CGR emitirá las disposiciones específicas correspondientes".
- "Corresponde a la CGR ... en su calidad de ente técnico rector, organice y desarrolle el control gubernamental en forma descentralizada y permanente, el cual se expresa con la presencia y accionar de los órganos responsables de la función de control gubernamental en cada una de las entidades públicas de los niveles central, regional y local, que ejercen su función con independencia técnica".



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE
LEY 081/2006-CG QUE PROPONE
MODIFICAR LA LEY MARCO DE
PROMOCION DE LA INVERSIÓN
DESCENTRALIZADA, LEY Nº 28059 .

El Gobierno Regional de Tacna por oficio 1171-2006-PR, considera que el proyecto "viene resultando una ingerencia administrativa porque se estaría actuando sobre aspectos que son parte de la gestión ...".

6.- CONCLUSIONES

De lo anteriormente señalado se concluye que no es necesario incluir, en la Ley de Promoción de la Inversión Descentralizada, un capítulo referido al control gubernamental por las siguientes razones: 1) la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, ya lo contemplan en su normatividad, en el literal l). del artículo 22º, 2) excedería los alcances de las atribuciones que posee la Contraloría General de la República, 3) se generaría un alto grado de injerencia en los procesos de promoción de la inversión privada con riesgo de desalentar y generar incertidumbre en los inversionistas y sus consecuencias en el crecimiento económico, 4) el control previo puede burocratizar los procedimientos de promoción de la inversión privada, 5) contravendría la lógica de un procedimiento que ya está normado con reglas de transparencia y reglas fiscales vigentes, 6) en ese contexto establecer un control previo vinculante violaría la lógica de actuación normada para el sistema de control.

7.- RESOLUCIÓN

Por las razones expuestas y de conformidad con lo dispuesto por el literal c) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República, resuelve la **NO APROBACIÓN** y el envío al archivo del Proyecto de Ley No. 081/2006-CG.

Salvo Mejor Parecer;

Dese Cuenta;

Sala de la Comisión, enero, 2007.



JUAN CARLOS EGUREN NEUENSCHWANDER

Presidente

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE
LEY 081/2006-CG QUE PROPONE
MODIFICAR LA LEY MARCO DE
PROMOCION DE LA INVERSIÓN
DESCENTRALIZADA, LEY N° 28059 .

KARINA JULIZA BETETA RUBIN
Vicepresidenta

ALEJANDRO REBAZA MARTELL
Secretario

ALBERTO ANDRADE CARMONA
Miembro titular

WILDER CALDERÓN CASTRO
Miembro titular

ROSA FLORIAN CEDRON
Miembro titular

ROCIO GONZÁLEZ ZÚÑIGA
Miembro titular

WALTER MENCHOLA VÁSQUEZ
Miembro titular

LOURDES MENDOZA DEL SOLAR
Miembro titular

MARTHA MOYANO DELGADO
Miembro titular

JUVENAL ORDÓÑEZ SALAZAR
Miembro titular



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO

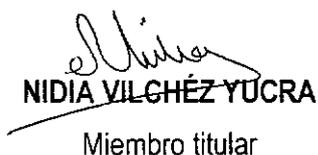
DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE
LEY 081/2006-CG QUE PROPONE
MODIFICAR LA LEY MARCO DE
PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN
DESCENTRALIZADA, LEY N° 28059 .



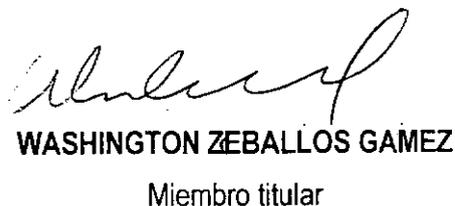
ISAAC FREDY SERÑA GUZMÁN
Miembro titular



SUSANA VILCÁ ACHATA
Miembro titular



NIDIA VILCHÉZ YUCRA
Miembro titular



WASHINGTON ZEBALLOS GAMEZ
Miembro titular

ALFREDO CENZANO SIERRALTA
Miembro accesorio

EDUARDO RAMOS ESPINOZA
Miembro accesorio

JUANA PAUCAR HUANCHAUARI
Miembro accesorio

ELIZABETH LEÓN MINAYA
Miembro accesorio

MARIO PEÑA ANGULO
Miembro accesorio

ELIAS RODRÍGUEZ ZAVALTA
Miembro accesorio

FABIOLA SALAZAR LEGUÍA
Miembro accesorio

ROLANDO SOUSA HUANAMBAL
Miembro accesorio

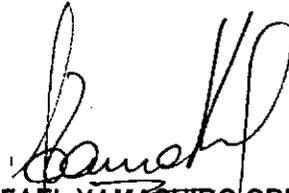


CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE
LEY 081/2006-CG QUE PROPONE
MODIFICAR LA LEY MARCO DE
PROMOCION DE LA INVERSIÓN
DESCENTRALIZADA, LEY N° 28059 .

JUVENAL SILVA DIAZ

Miembro accesorio



RAFAEL YAMASHIRO ORÉ

Miembro accesorio

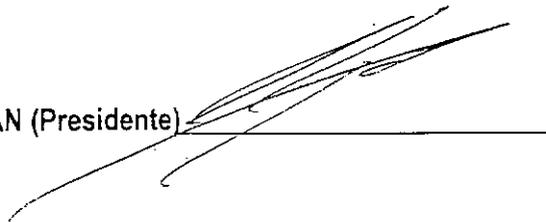
CÉSAR ZUMAETA FLORES

Miembro accesorio

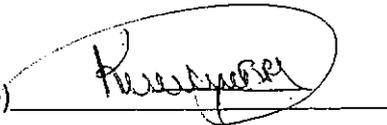
ASISTENCIA
DECIMO CUARTA SESION ORDINARIA
DIA: MIERCOLES 10 DE ENERO DE 2007
HORA: 2.30 P.M.
SALA JOSE JOAQUIN INCLAN (EX SALA N° 1)

COMISIÓN DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

1. EGUREN NEUENSCHWANDER JUAN (Presidente)

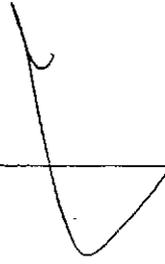


2. BETETA RUBIN KARINA JULIZA (VicePresidente)

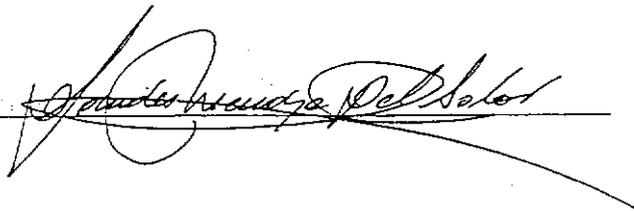


3. REBAZA MARTELL ALEJANDRO (Secretario)

8. MENCHOLA VÁSQUEZ WALTER R

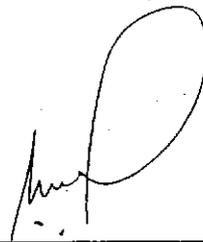
A handwritten signature consisting of a vertical line that curves to the right at the bottom, crossing the horizontal line of the text.

9. MENDOZA DEL SOLAR LOURDES

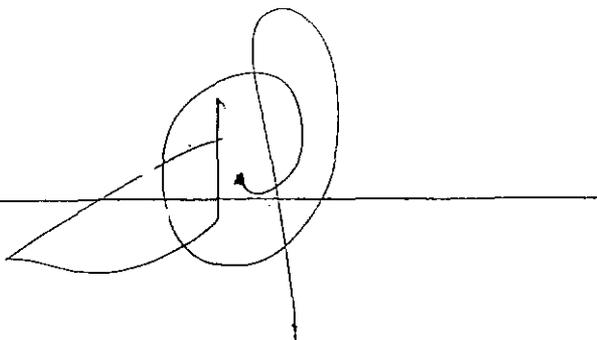
A complex handwritten signature with multiple loops and flourishes, written in black ink over a horizontal line.

10. MOYANO DELGADO MARTHA

11. ORDÓÑEZ SALAZAR JUVENAL

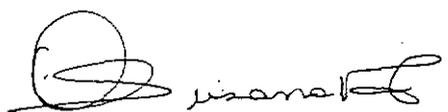
A handwritten signature featuring a large, prominent loop at the top, with a vertical line extending downwards from the center of the loop.

12. SERNA GUZMÁN ISAAC FREDY



A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long vertical stroke extending downwards from the center.

13. VILCA ACHATA SÚSANA



A handwritten signature in black ink, starting with a large circular loop followed by several smaller loops and a long horizontal stroke extending to the right.

14. VILCHEZ YUCRA NIDIA RUTH



A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized initial 'N' followed by the name 'Nidia' and the words 'Nacional de Trabajo' written below it.

15. ZEBALLOS GAMEZ WASHINGTON



MIEMBROS ACCESITARIOS:

16. CENZANO SIERRALTA ALFREDO

17. ESPINOZA RAMOS EDUARDO

18. HUANCAHUARI PAUCAR JUANA _____

19. LEON MINAYA ELIZABETH _____

20. PEÑA ANGULO MARIO _____

21. RODRIGUEZ ZAVALA ELIAS _____

22. SALAZAR LEGUIA FABIOLA _____

23. SOUSA HUANAMBAL ROLANDO _____

24. SILVA DIAZ JUVENAL _____

25. YAMASHIRO ORE RAFAEL _____



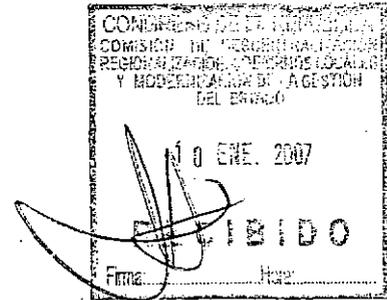
10/01/2007

26. ZUMAETA FLORES CESAR _____



Congreso de la República

"Año del Deber Ciudadano"



Lima, 10 de enero de 2007

Oficio N° 087 -2006-2007/DND-CR

Señor Doctor

JUAN CARLOS EGUREN NEUENSCHAWANDER

Presidente de la Comisión de Descentralización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado

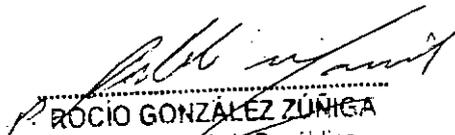
Presente.-

De mi especial consideración:

Me dirijo a usted por especial encargo de la Congresista Rocio González Zúñiga, para solicitarle se sirva dispensar su asistencia a la sesión convocada para el día de hoy, debido a que el vuelo programado arribar a la ciudad de Lima a primera hora de esta mañana en el retornaba de la ciudad de Arequipa, fue suspendido por mal tiempo y reprogramado para las 14:00 horas.

Sin otro particular y agradeciéndole la atención que le dispense la presente, me despido de usted.

Atentamente,

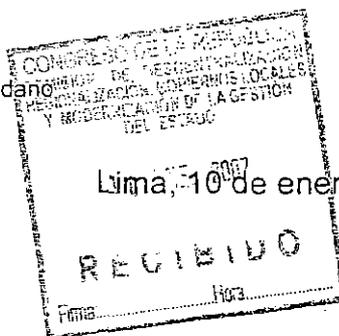

ROCIO GONZÁLEZ ZÚNIGA
Congresista de la República

RGZ/jg



Alberto Andrade Carmona
Congresista de la República

" Año del Deber Ciudadano"



OFICIO N° 097-2006-2007/AAC-CR

Señor

JUAN CARLOS EGUREN NEUENSCHWANDER

Congresista de la República

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

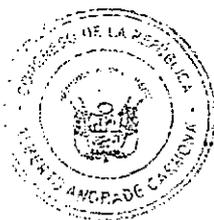
Presente.-

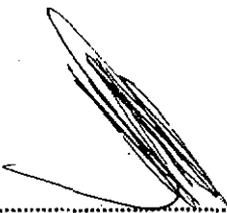
De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, a fin de solicitarle se me brinde licencia a la Décimo Catorce Sesión Ordinaria de la Comisión de su Presidencia, a realizarse el día de hoy a horas 2:30 p.m.; por razones personales.

Agradeciendo la atención brindada al presente, quedo de usted.

Atentamente,

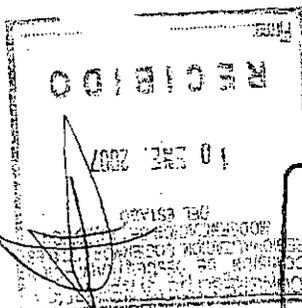
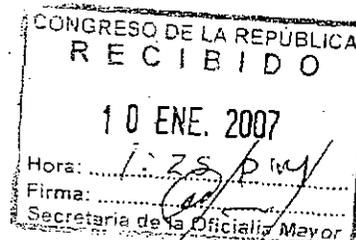



ALBERTO ANDRADE CARMONA
Congresista de la República

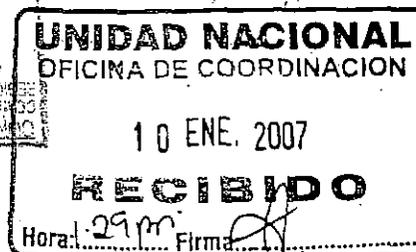
JRR/pao



Congreso de la República



Lima, 10 de enero de 2007.



OFICIO N° 274-2006/2007-RFC-CR

Señora Congressista
MERCEDES CABANILLAS BUSTAMANTE
Presidenta del Congreso de la República
Su Despacho.-

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted con un cordial saludo, para solicitarle se sirva concederme **licencia** a la sesión de la **Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**, convocada para el día de hoy, debido a que en ese horario del receso del Pleno acompañaré en sus gestiones en el Ministerio de Educación a una delegación de profesores contratados que han venido de la Región Cajamarca.

Agradeciendo su amable atención al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi mayor estima.

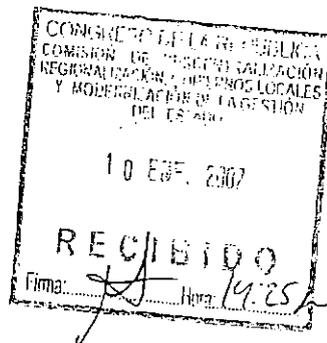
Atentamente,

ROSA FLORIÁN CEDRÓN
Congressista de la República



Congreso de la República

"Año del deber ciudadano"



Lima, 10 de Enero de 2007

CARTA N°484 06-07/CR.NVY.eq

Señor Congresista:

JUAN CARLOS EGUREN NEUENSCHWANDER

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Presente .-

De mi especial consideración:

Por el presente expreso a usted mi cordial saludo y a la vez, por especial encargo de la señora congresista **NIDIA VILCHEZ YUCRA** me permito solicitarle **LICENCIA** a fin de que se sirva excusar su inasistencia a la sesión ordinaria de la Comisión que preside, del día de hoy miércoles 10 Enero. En razón de tener una reunión de trabajo a la misma hora. Si le es posible llegará minutos después de la hora citada.

Sin otro particular.

Atentamente,

JULIO DEL PINO CARRILLO
Asesor



Despacho Congresal

Jr. Huallaga N° 364 - Of. 402 Lima - Telf. (51-1) 311 7452 Fax.: (51-1) 311 7453
nidiavilchez@hotmail.com