



INFORME

# PROYECTOS DE LEY QUE REQUIEREN NUESTRA ATENCIÓN

---





**POR:**  
**ALDO CHIRINOS**  
**JEFE DEL ÁREA LEGAL - AFIN**

En un anterior informe legal publicado por AFIN, hacíamos notar el peligro que en muchos casos significa para el sector privado la presentación de iniciativas legislativas por parte de nuestros congresistas. Esto, ya que, en su mayoría, las leyes que se promueven no cuentan con sustento que demuestre que las medidas propuestas para solucionar un problema público son, entre otras posibles, las más adecuadas para atacar el problema, no representarán un mayor perjuicio para la sociedad o, si, en efecto, sirven realmente para el propósito que tienen. Esto, no obstante, no es un actuar exclusivo del Congreso, ya que, como veremos más adelante, existen propuestas del Ejecutivo que tampoco pasan por un análisis adecuado.

**En tal sentido, consideramos oportuno comentar los proyectos de ley que actualmente se encuentran en la agenda del Congreso y que pueden representar un peligro para los sectores donde desempeñan sus actividades nuestras empresas asociadas:**



## Proyectos de ley que se encuentran en la agenda del Congreso

- 1.** PL 5723/2023-PE – Ley de Ordenamiento Territorial y creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial
- 2.** PL 7853/2023-CR – Modifica el Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos (APP)
- 3.** PL 8508/2024-PE – Ley de Creación del Ministerio de Infraestructura
- 4.** PL 8646/2024-CR – Ley que promueve la Reorganización de la Estructura de Poder Ejecutivo
- 5.** PL 2844/2022-CR – Modifica el Decreto Legislativo N° 702, por el que se aprobaron las normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones
- 6.** PL 3752/2022-CR – Modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL



## PL 5723/2023-PE – Ley de Ordenamiento Territorial y creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial

Pretende darle a los gobiernos regionales y municipalidades provinciales, la facultad de formular e implementar planes de Ordenamiento Territorial en el ámbito de su jurisdicción, repitiendo el problema de diseño institucional que tenemos desde la descentralización. Es preferible, solucionar ese diseño antes de pasar a un estadio superior, ya que tenemos un crecimiento desordenado y se fomenta la ocupación irregular, sin que se adopten medidas desde los gobiernos locales.

Carece de disposiciones relacionadas con catrastrros multipropósito y no da soluciones a problemas relacionados con el sistema de propiedad, por lo que no facilita las labores de ordenamiento territorial que se encargan a los gobiernos subnacionales.

El proyecto sigue teniendo énfasis en la restricción de actividades económicas y ese parece ser el problema de fondo. Podríamos tener casos de inversiones ya hechas que, luego de implementar el Ordenamiento Territorial, no podrían existir en determinadas zonas. Se agrega enorme incertidumbre no solo para inversiones futuras sino también para las existentes.

***De aprobarse esta ley, podría ponerse en riesgo a las actividades económicas de todos los sectores.***

**Estado:** Cuenta con dictamen favorable en mayoría de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Se encuentra pendiente su ingreso en la agenda del Pleno del Congreso.





## PL 7853/2023-CR – Modifica el Decreto Legislativo 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos (APP)

Propone la prohibición de restricciones en contratos APP que impidan a las entidades públicas realizar actividades de construcción, mejoramiento, habilitación o rehabilitación de infraestructura pública, lo que implica que las entidades públicas puedan realizar obras dentro del ámbito de ejecución de los contratos, perjudicando los proyectos por la posible duplicidad de obras e impide que los concesionarios puedan prever claramente las inversiones necesarias durante la vida de los mismos. Ello también implica la utilización de recursos por parte del Estado para la realización de obras que ya podrían encontrarse comprendidas en los contratos, todo lo cual, a la vez, generará que el Estado deba compensar a los concesionarios.

Establece que el inicio de explotación de las concesiones se encuentra supeditado al cumplimiento de las inversiones pactadas en los contratos, lo que desconoce que muchas veces los retrasos se deben a situaciones atribuibles al propio Estado y que, además, los servicios que se prestan se hacen en beneficio de la población, por lo que retrasar su provisión solo perjudica a los ciudadanos.

Propone reducir el plazo de los contratos de APP de 60 a 30 años, lo cual desconoce abiertamente los beneficios que esta modalidad de inversión pública ha traído al país y perjudica la competitividad país en este tipo de proyectos, ya que al reducir los plazos limita la envergadura de las obras que pueden realizarse por este mecanismo y las encarece por la reducción del plazo de recuperación de las inversiones. Todo lo cual, pone en riesgo la viabilidad del mecanismo completo.

Además, la reducción de plazos en este tipo de contratos desconoce los beneficios económicos inmediatos derivados de este tipo de proyectos, como el empleo, y su capacidad para influir en la recuperación de la economía en general, en especial de las localidades que se encuentran en el ámbito de influencia de los proyectos.



**En el caso de contratos de APP vigentes, de aprobarse esta propuesta estaríamos frente a una intromisión a estos contratos que vulnera el derecho a la libertad de contratar y perjudica las condiciones económicas pactadas de origen, lo que nuevamente pondría al Estado en riesgo de tener que compensar a los concesionarios, todo lo cual debe pagarse con el erario público, es decir, por todos nosotros.**



Finalmente, el proyecto propone adicionar la posibilidad de que los contratos de APP prevean en la cláusula de solución de controversias el poder recurrir a la vía judicial. De igual manera, establece que, en caso pactarse la vía arbitral, los contratos deben incorporar una cláusula de renuncia a la confidencialidad de las actuaciones procesales, sea que se lleven en sede nacional o internacional. Estas disposiciones buscan limitar el acceso a la vía arbitral en contratos APP, desconociendo las reglas que cada sede arbitral establece y el tipo de información que se puede presentar en este tipo de procesos.

**En general, se trata de un proyecto que busca menoscabar directamente el mecanismo de APP, sin que medie razón alguna para ello, en desmedro de la población y de las necesidades de cierre de brechas que posee nuestro país.**

**Estado:** Se encuentra a la espera de dictamen en la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y en la Comisión de Fiscalización y Contraloría.



## PL 8508/2024-PE – Ley de Creación del Ministerio de Infraestructura

Anunciado por la presidenta de la República durante su último mensaje, propone la creación de un nuevo ministerio encargado exclusivamente de las políticas y estrategias en infraestructura, así como la gestión de estas y sus servicios.

Como consecuencia de esta creación se dispone la fusión por absorción de entidades que tenían bajo sus competencias el desarrollo de infraestructuras y servicios públicos, como por ejemplo: PRONIS, PRONIED, AGRORURAL, FONDEPES, PROVIAS Nacional y Descentralizado, Proyecto LEGADO y, los recientemente creados, ANIN y el Organismo de Estudios y Diseño de Proyectos de Inversión (OEDI). En un principio se anunció que absorbería también las funciones de ProInversión, pero esto fue descartado.

De acuerdo con el proyecto, el proceso de implementación del ministerio no debería durar más allá de 24 meses desde la aprobación de su Reglamento de Organización y Funciones.

***Si bien el proyecto contiene solo disposiciones relacionadas a funciones generales y específicas, así como a la estructura básica del ministerio, ya ha sido materia de diversas opiniones de expertos en la materia, quienes en su mayoría han coincidido en que el problema no pasa por crear autoridades nuevas sino en crear las condiciones necesarias e incentivos para que las entidades puedan desarrollar con celeridad y eficiencia las atribuciones que la normativa actual les otorga.***



Esto es más claro si se analiza los resultados en cierre de brechas en gobiernos subnacionales, pero el problema es de carácter nacional. En ese sentido, la creación de un nuevo ministerio, en las condiciones dadas, no asegura en absoluto un cambio en esta problemática, por lo que cualquier decisión que se tome debe incluir necesariamente correcciones que la ataquen directamente.

Tema aparte son las incidencias que se pueden presentar en los proyectos en curso, ya sea a nivel de planificación o ejecución, en la medida que estos pueden paralizarse producto de la fusión de entidades que se proponen, por lo que se debe salvaguardar su continuidad. Por ello, saludamos que no se haya incluido a ProInversión.

**Estado:** Se encuentra a la espera de dictamen en la Comisión de Constitución y Reglamento.







## PL 8646/2024-CR – Ley que promueve la Reorganización de la Estructura de Poder Ejecutivo

Similar al proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, propone la creación de un Ministerio de Infraestructura Pública para el manejo exclusivo de obras de gran envergadura, emblemáticas y la atención y prevención de desastres naturales o provocados. Por ello, propone su creación sobre la base de la estructura y competencias de la ANIN y la ARCC.

Se trata nuevamente de un proyecto que asume que la creación de una entidad es suficiente para solucionar problemas de gestión actuales.

**Estado:** A la espera de dictamen en la Comisión de Constitución y Reglamento y en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.





## PL 2844/2022-CR – Modifica el Decreto Legislativo N° 702, por el que se aprobaron las normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones

Propone que los canales locales sean incorporados en las parrillas de los operadores de televisión por cable que operen en la misma localidad, con la misma numeración.

***Esto implica la intromisión por parte del Estado en las actividades y organización para la prestación de servicios de las empresas operadoras de televisión por cable, vulnerando su derecho a la libertad de empresa y libre iniciativa privada, pero, además, vulnera la libertad de contratar que protege a operadores y usuarios por igual, obligando a que estos últimos paguen por canales que no representan necesidad alguna para ellos, ya que en la actualidad pueden captar la señales de canales locales y nacionales de manera gratuita a través de sus televisores.***

**Estado:** Luego de una aprobación que exoneró el proyecto de su paso por comisiones, es decir, del análisis que toda ley debe tener antes de su aprobación por el Pleno, ha sido observada por el Poder Ejecutivo. Actualmente se encuentra en la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso para nuevo análisis o determinar su promulgación por insistencia.





## PL 3752/2022-CR – Modifica la Ley N° 27336, Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL



Propone que Osiptel pueda acceder a datos personales de usuarios, sin justificación alguna, poniendo en riesgo la reserva de dicha información.

Habilita al Osiptel a acceder de manera permanente a las plataformas utilizadas por las empresas operadoras para la prestación de sus servicios, vulnerando el principio de proporcionalidad, al exceder los parámetros establecidos en la Ley del Procedimiento Administrativo General para las fiscalizaciones, y el secreto de las comunicaciones.

Establece que la información georreferenciada de estaciones base es considerada como información pública, lo que puede ser utilizado para atacar estas infraestructuras por parte de delincuentes.

***Esta habilitación es a todas luces innecesaria, si se considera que dicha información ya se remite tanto al Osiptel como a otras instituciones públicas.***

***Eleva los costos de operación de las empresas de telecomunicaciones al obligarlas a habilitar canales de atenciones presenciales, en vez de promover el uso de medios eficientes de atención, como los digitales.***

**Estado:** Cuenta con dictamen de la Comisión de Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos desde noviembre del 2023 y fue incluido en la orden del día en diciembre del mismo año.