



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho Viceministerial
de Economía

Dirección General de Política de
Promoción de la Inversión
Privada

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”

Lima, 15 de diciembre de 2020

OFICIO N° 092-2020-EF/68.02

Señor

JOSE LUIS PERRY GAVIÑO

Gerente Legal

UNIÓN ANDINA DE CEMENTOS S.A.C.

Av. Atocongo N° 2440 – Villa María del Triunfo, Lima

Presente.-

Asunto: Consulta sobre interpretación normativa aplicable a Proyectos en Activos

Referencias: Carta N° GL-0045-2020 (HR N° 125988-2020)

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual la empresa Unión Andina de Cementos S.A.C. (UNACEM) solicitó a esta Dirección General se precisen los alcances del Informe N° 031-2020-EF/68.02, adjunto al Oficio N° 002-2020-EF/68.02 de fecha 11 de febrero de 2020.

Al respecto, sírvase encontrar adjunto al presente documento el Informe N° 224-2020-EF/68.02, elaborado por la Dirección de Política de Inversión Privada de esta Dirección General, que el suscrito hace suyo en toda su extensión.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

GABRIEL DALY TURCKE

Director General

Dirección General de Política de

Promoción de la Inversión Privada



Firmado Digitalmente por
MAYORGA ELIAS Lenin
William FAU
20131370645 soft
Fecha: 17/12/2020
11:38:24 COT
Motivo: Doy V° B°



**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE PROMOCIÓN
DE LA INVERSIÓN PRIVADA**

**“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”**

INFORME N° 224-2020-EF/68.02

Para: Señor
GABRIEL DALY TURCKE
Director General
Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada

Asunto: Consulta sobre interpretación normativa aplicable a Proyectos en Activos

Referencia: Carta N° GL-0045-2020 (HR N° 125988-2020)

Fecha: Lima, 15 de diciembre de 2020

Me dirijo a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual la empresa Unión Andina de Cementos S.A.C. (en adelante, UNACEM) solicitó a esta Dirección General que se precisen los alcances del Informe N° 031-2020-EF/68.02, adjunto al Oficio N° 002-2020-EF/68.02 de fecha 11 de febrero de 2020.

I. ANTECEDENTE

- 1.1 Mediante la Carta N° GL-0045-2020 de fecha 06 de noviembre, UNACEM solicitó a esta Dirección General que se precisen los alcances del Informe N° 031-2020-EF/68.02, adjunto al Oficio N° 002-2020-EF/68.02 de fecha 11 de febrero de 2020.

II. ANÁLISIS

❖ SOBRE LA FUNCIÓN INTERPRETATIVA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA

- 2.1 Sobre el particular, cabe señalar que la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada (DGPIIP), en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada (SNPIP), se encuentra facultado para emitir opinión vinculante, exclusiva y excluyente, en el ámbito administrativo, sobre la interpretación y la aplicación de las normas del SNPIP, de conformidad con el numeral 2 del inciso 5.4 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1362, Decreto Legislativo que regula la Promoción de la Inversión Privada



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE PROMOCIÓN
DE LA INVERSIÓN PRIVADA

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”

mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos (en adelante, el Decreto Legislativo 1362).

- 2.2 Asimismo, el numeral 4 del inciso 9.1 del artículo 9 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1362, aprobado mediante Decreto Supremo N° 240-2018-EF (en adelante, el Reglamento) establece que la DGPIIP, como ente rector del SNPIP, tiene, entre otras, la competencia de emitir opinión, exclusiva y excluyente, con carácter vinculante en el ámbito administrativo sobre el alcance e interpretación de las normas del SNPIP en materia de Asociaciones Público Privadas (APP) y Proyectos en Activos (PA).
- 2.3 En línea con ello, de conformidad con los Criterios Generales para la atención de Consultas Técnico Normativas en materia de APP y PA, aprobados por Resolución Directoral N° 001-2016-EF/68.01¹ (en adelante, los Criterios), las consultas que se formulen ante la DGPIIP, en el marco de su función interpretativa deben cumplir los siguientes criterios generales:
- Estar vinculadas a determinar el alcance e interpretación de una norma del SNPIP en materia de APP y PA y, en este sentido, referirse a asuntos generales sin hacer alusión a asuntos, casos, proyectos o contratos específicos.
 - Adjuntar los respectivos informes técnico y legal, de las áreas competentes, en los que se indique la duda interpretativa o el alcance de un determinado dispositivo legal del SNPIP en materia de APP y PA, respecto del cual se solicita absolver la consulta, precisando claramente la posición del área consultante y su sustento respectivo.
- 2.4 Cabe precisar que las opiniones que se emitan en ejercicio de la función interpretativa de la DGPIIP:
- No constituyen actos de gestión, no determinan responsabilidades ni pueden asimilarse con las “opiniones o informe previos” a los que se refieren los artículos 36, 37, 39, 40, 41, 54 y 55 del Decreto Legislativo N° 1362.

¹ De acuerdo con la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1362, los lineamientos del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada mantienen su vigencia hasta que éstos sean modificados o sustituidos por norma posterior, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE PROMOCIÓN
DE LA INVERSIÓN PRIVADA

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”

- Tampoco resuelven conflictos de competencia entre dos o más entidades de la Administración Pública, ni revisan, convalidan, promueven o sustentan actos administrativos, actos de administración o actuaciones jurisdiccionales, ni se refieren a la aplicación de otros marcos normativos.
- De ninguna forma significan la interpretación de un contrato de APP, lo cual corresponde a las entidades públicas titulares de los proyectos; dado que ello excede las funciones de la DGPIIP; así como tampoco convalidan las opiniones de las partes respecto de los términos contractuales del contrato correspondiente.

❖ **SOBRE LA CONSULTA FORMULADA POR UNACEM**

- 2.5 Al respecto, UNACEM solicitó mediante el documento de la referencia, se precisen los alcances del Informe N° 031-2020-EF/68.02, adjunto al Oficio N° 002-2020-EF/68.02 de fecha 11 de febrero de 2020, mediante el cual la DGPIIP absolvió una consulta de la Municipalidad Metropolitana de Lima relativa a la “Compatibilidad para establecer una servidumbre de paso en el marco del desarrollo de un proyecto de inversión privada bajo la modalidad de Proyectos en Activos”. Sobre el particular, se consulta si:

“(…) la absolución de la consulta indicada resultaría el único procedimiento aplicable a todos los casos en que se solicite la constitución de una servidumbre de paso subterráneo, bajo un camino o vía pública o calles de competencia de cualquier nivel de gobierno, o si, por el contrario, existen otros procedimientos y base legal, como por ejemplo, lo previsto en el numeral 37.2 del artículo 37 del Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-MTC (…).”

[Énfasis agregado]

- 2.6 Asimismo, cabe señalar que UNACEM señala en el referido documento:

“(…) consideramos que el procedimiento de Proyectos en Activos regulado en el D. Leg 1362, no es el único procedimiento aplicable para solicitar a las autoridades competentes que gestionan la Red Vial Nacional, Regional o Local, la constitución de un derecho de servidumbre sobre tales bienes de dominio público, en tanto existen otros procedimientos idóneos para tal efecto”.



**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE PROMOCIÓN
DE LA INVERSIÓN PRIVADA**

**“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”**

[Énfasis agregado]

- 2.7 Cabe precisar que, la consulta formulada por UNACEM hace referencia a las disposiciones de las siguientes normas: i) Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-MTC, ii) Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, y iii) Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2020-VIVIENDA.
- 2.8 De la revisión de los términos de la consulta planteada, se ha podido verificar que:
- i) Se hace referencia a aspectos concretos que, hipotéticos o no, contienen referencias a supuestos específicos como el caso de la constitución de una servidumbre de paso subterráneo, bajo un camino o vía pública o calles de competencia de cualquier nivel de gobierno, o los procedimientos previstos en el numeral 37.2 del artículo 37 del Reglamento Nacional de Gestión de Infraestructura Vial, aprobado por Decreto Supremo N° 034-2008-MTC; y
 - ii) Se solicita la interpretación de la aplicación de normas especiales, como las citadas en el numeral 2.7. del presente informe, las cuales no forman parte del marco normativo del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.
- 2.9 En este sentido, y en virtud de lo expuesto en los numerales 2.1 a 2.4 del presente informe, la DGPPIP, en su calidad de ente rector del SNPIP, no cuenta con competencias para emitir opinión vinculante respecto a normas que no forman parte de dicho sistema.
- 2.10 Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, y en atención al Derecho de Petición se procede a brindar las siguientes pautas de carácter general relacionadas con la modalidad de Proyectos en Activos regulada en el Decreto Legislativo N° 1362:
- a. El Decreto Legislativo N° 1362 y su Reglamento tienen por objeto regular el marco institucional y los procesos para el desarrollo de proyectos de inversión bajo la modalidad de APP y PA.



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA DE PROMOCIÓN
DE LA INVERSIÓN PRIVADA

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”

- b. De acuerdo con el artículo 49 del Decreto Legislativo N° 1362, los Proyectos en Activos constituyen una modalidad de participación de la inversión privada promovida por las entidades públicas con facultad de disposición de sus activos, así como por las entidades públicas titulares de proyecto (en adelante, EPTP) a las que se refiere el artículo 6 de la citada norma; es decir, los Ministerios, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y otras entidades públicas habilitadas mediante ley expresa.
- c. Según lo dispuesto por la normativa del SNPIP, los proyectos desarrollados bajo la modalidad de PA no pueden comprometer recursos públicos, ni trasladar riesgos al Estado, salvo ley expresa. Asimismo, los PA pueden originarse por Iniciativa Estatal o por Iniciativa Privada.
- d. En línea con ello, la modalidad de PA permite a las entidades disponer total o parcialmente de activos de su titularidad (incluyendo inmuebles) que no tienen un uso determinado, no cumplen una finalidad específica o no tienen un uso adecuado en términos de rentabilidad económica, financiera o social.
- e. Asimismo, la aplicación de esta modalidad de participación de la inversión privada está a cargo del Organismo Promotor de la Inversión Privada respectivo y recae sobre activos presentes o futuros de titularidad de las entidades públicas antes mencionadas, bajo los siguientes esquemas:
 - 1. Disposición de activos, que implica la transferencia total o parcial, incluida la permuta de bienes inmuebles.
 - 2. Contratos de cesión en uso, arrendamiento, usufructo, superficie u otras modalidades permitidas por ley.
- f. Respecto a los esquemas bajo los cuales se pueden desarrollar los PA, es importante precisar que, mediante el Informe N° 031-2020-EF/68.02, adjunto al Oficio N° 002-2020-EF/68.02 de fecha 11 de febrero de 2020, la DGPIIP señaló que “(...) *entre las otras modalidades permitidas por ley para el desarrollo de PA, se encuentra la servidumbre, regulada en los artículos 1035 y siguientes del Código Civil, incluyendo a la servidumbre legal de paso*”².

² Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/normas/app/oficio_022_2020EF6802.pdf



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE PROMOCIÓN
DE LA INVERSIÓN PRIVADA

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”

- g. En efecto, la servidumbre forma parte de las modalidades permitidas por ley para el desarrollo de Proyectos en Activos, en tanto dicho esquema es compatible con las características de los PA y constituye una forma de disposición de activos del Estado.
- h. Es importante precisar que **lo expuesto no significa que los Proyectos en Activos sean la única modalidad legalmente viable para disponer de los activos estatales o la modalidad preestablecida por ley**. En consecuencia, las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo N° 1362 que regulan la modalidad de PA, no limitan o restringen la posibilidad de emplear otros regímenes jurídicos contemplados en la normativa vigente. Sin embargo, no corresponde a las funciones de interpretación asignadas a esta Dirección General, determinar la viabilidad legal o la pertinencia de dichos regímenes jurídicos alternativos.
- i. En ese mismo sentido, el Oficio No. 208-2017-EF/68.01 señaló lo siguiente³:
- “(...) Corresponde a cada entidad pública adoptar la decisión de promover la participación de inversión privada en activos de su titularidad **mediante el mecanismo de Proyectos en Activos u otro previsto en el marco legal vigente**⁴, de acuerdo a sus necesidades y la finalidad a la que se destinará el activo (...)”.*
- [Énfasis agregado]
- j. De este modo, **el mecanismo de Proyectos en Activos previsto por la normativa del SNPIP para el otorgamiento de una servidumbre sobre un activo estatal constituye una de las alternativas legalmente viables con las que cuenta la entidad titular del proyecto en el marco de su facultad de Planificación, en el caso de Iniciativas estatales⁵; así como del proponente, tratándose de Iniciativas privadas⁶, lo cual no implica que sea el único viable, en tanto la servidumbre puede constituirse bajo otras modalidades previstas por el marco legal vigente**, maximizando el uso

³ Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_privada/normas/app/oficio_209_2017EF6801.pdf

⁴ Así por ejemplo, los previstos en la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA.

⁵ Según el artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1362.

⁶ Según el artículo 51 del Decreto Legislativo N° 1362.



**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE PROMOCIÓN
DE LA INVERSIÓN PRIVADA**

**“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA SALUD”**

eficiente de los activos estatales y dándoles un aprovechamiento económico a dichos bienes lo que, además, coadyuva a la promoción la inversión privada.

- 2.11 Finalmente, cabe precisar que las opiniones vertidas por esta Dirección General ya sea mediante la absolución de una consulta técnico normativa u otro medio, de ninguna forma significan la interpretación de un contrato de APP o PA; dado que ello excede las funciones de la DGPPIP; así como tampoco convalidan las opiniones de las partes respecto de los términos contractuales de un contrato en cuestión.

III. CONCLUSIÓN

Si bien la consulta normativa formulada por la empresa Unión Andina de Cementos S.A.C. no cumple estrictamente con los criterios establecidos en la normativa vigente para que la DGPPIP emita opinión vinculante, exclusiva y excluyente, en su condición de Ente Rector, es importante mencionar que, el mecanismo de Proyectos en Activos para el otorgamiento de una servidumbre sobre un activo estatal, constituye una de las alternativas con las que cuenta la entidad titular del proyecto en el marco de su facultad de Planificación, en el caso de Iniciativas estatales; así como del proponente, tratándose de Iniciativas privadas. Esto no implica que sea la única modalidad legalmente viable o el mecanismo predeterminado por ley, en tanto la servidumbre puede constituirse bajo otras modalidades previstas por el marco legal vigente, maximizando el uso eficiente de los activos estatales y dándoles un aprovechamiento económico a dichos bienes.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
LENIN MAYORGA ELIAS
Director
Dirección de Política de Inversión Privada