Proyecto de Ley N°.....6029/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESISTA CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY N° 31876, LEY QUE REGULA EL PROCESO DE EJECUCIÓN DE OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA A NIVEL NACIONAL.

Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2023 14:17:19-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
29 SEP. 2023
RECIBIDO
Hora: 2:25 p.m.

El Grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR**, a iniciativa de las congresistas de la República **CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS** y **MARTHA LUPE MOYANO DELGADO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el proyecto de ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

Firmado digitalmente por: JIMENEZ HEREDIA David Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2023 13:16:46-0500

LEY QUE DEROGA LA LEY N° 31876, LEY QUE REGULA EL PROCESO DE EJECUCIÓN DE OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA A NIVEL NACIONAL

Artículo Único.

Se deroga la Ley 31876, Ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional; así como se deja sin efecto toda norma administrativa que se oponga a la presente ley.

Lima, septiembre de 2023

Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/09/2023 19:10:22-0500

Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/09/2023 18:01:51-0500

Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2023 16:06:44-0500

Firmado digitalmente por: OLIVOS MARTINEZ Leslie Vivian FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2023 10:50:39-0500

Firmado digitalmente por: LIZARZABURU LIZARZABURU Juan Carlos Martin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/09/2023 11:15:53-0500

Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/09/2023 16:32:27-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PROBLEMÁTICA Y COYUNTURA QUE ORIGINA LA PRESENTE PROPUESTA

Dentro de las atribuciones del Congreso de la República, la función legislativa comprende dar leyes, así como interpretar, modificar o derogar las existentes, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Constitución Política y el Reglamento del Congreso de la República. En cuanto a la función de derogar una norma, ésta sólo se deja sin efecto al aprobarse otra ley, conforme al artículo 103 de la Constitución Política del Perú. Es por ello que todo congresista puede revisar la normativa vigente y advertir que obra una contradicción con la norma constitucional, ya sea por defectos de fondo o de forma o por contravenir una política permanente de Estado de carácter obligatoria. Así, a efectos de evitar posteriores declaratorias de inconstitucionalidad por parte de la autoridad competente, es preciso ejercer el control posterior de los actos parlamentarios, tales como son la derogación de una normativa vigente y salvaguardar el principio de seguridad jurídica.

El proceso de descentralización constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio y de naturaleza continua, cuyo efecto vinculante alcanza a todos los Poderes del Estado, Organismos Constitucionales Autónomos y al gobierno en su conjunto, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral, armónico y sostenible del país mediante la separación de competencias y funciones; quedando garantizada tanto por la Constitución Política en su artículo 88 y el artículo 3 de la Ley de Bases de la Descentralización –aprobada por Ley 27783, que tienen rango de ley orgánica. Asimismo, el proceso de descentralización se realiza en forma progresiva y ordenada que permita una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales; tal como lo menciona el Tribunal Constitucional al señalar lo siguiente: "*(...) la finalidad de un proceso de descentralización, tal como lo prevé el artículo 188º de la Constitución, es el desarrollo integral del país; desarrollo que comprende, como es evidente, el aspecto económico. Sin embargo, este objetivo no puede alcanzarse legítimamente si no se respetan el marco constitucional establecido, los valores y principios constitucionales*"[1].

[1] Sentencia recaída en el Expediente Nº. 00031-2005-AI/TC, Fj. 38

Luego de ser revisada la Ley Nº 31876, Ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional[2], se advierte que la normativa incide en el proceso de descentralización, sobre todo en los gobiernos regionales y locales (Municipalidades provinciales y distritales) que vienen ejecutando obras por administración directa, al ser afectada su autonomía política, económica y administrativa; al imponerse límites en la ejecución de obras por administración directa hasta un monto de 50 unidades impositivas tributarias, equivalente a S/ 247,500.00 como tope máximo, que podría generar un impacto negativo en el desarrollo del país, sobretodo causando perjuicio en las localidades de jurisdicción distrital, provincial o regional más alejadas, o en zonas de frontera poco comunicadas, debido que a mayor distancia de recorrido se produce mayor impacto en la ejecución del presupuesto asignado para la obra, siendo evidente un incremento considerable en los costos de producción, ya sea para el transporte terrestre o fluvial de personal obrero y técnico, de suministros, mayor cantidad de insumos para las maquinarias, seguridad y atención médica, entre otros gastos ante posibles contingencias por los trabajos a realizarse, lo cual haría superar con creces el límite de ejecución impuesta.

Conforme a la jurisprudencia en materia constitucional, y a mérito de reforzar nuestra posición, el Tribunal Constitucional ha definido que: "*La Constitución ha definido que el proceso de descentralización se realiza conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales. El criterio rector del proceso constituye, en definitiva, la asignación de recursos al nivel de gobierno de las Municipalidades, ello de manera congruente con la autonomía económica que la Constitución les ha otorgado*"[3]. Por tanto, no habría mérito ni justificación para recurrir en prácticas centralistas de imponer límites en la ejecución de obras por administración local, cuando los costos de producción varían de acuerdo a cada realidad o ubicación geográfica en determinada jurisdicción de un gobierno local, ya sea en una situación normal o de emergencia.

[2] Ley Nº 31876, publicada en el diario oficial "*El Peruano*" con fecha 23 de septiembre de 2023.
[3] Sentencia recaída en el Expediente Nº 00043-2007-AA/TC, Fj. 17

II. JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA

Derogación de la normativa por vulnerar la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales y locales:

Los gobiernos regionales y locales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, conforme a los artículos 191 y 194 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 9 de la Ley Nº 27783 –Ley de Bases de la Descentralización, debiéndose entender por el principio de autonomía que se trata de una garantía institucional propia de las instituciones esenciales que forman parte del ordenamiento jurídico, y en el caso de la autonomía de los organismos descentralizados, tiene por finalidad dar protección a los gobiernos regionales y municipales frente a la actuación de otros órganos del Estado, de manera tal que la institución se mantenga[4].

Con la vigencia de la Ley Nº 31876, Ley que regula las obras por administración directa en las entidades públicas a nivel nacional, se estaría vulnerando la autonomía política, económica y administrativa de gobiernos regionales y locales, en los asuntos que constitucionalmente les atañen para su autogobierno, por cuanto vienen ejecutando obras por administración directa de acuerdo a los costos de producción que son variables por cada tipo de obras a ejecutar, tomando en cuenta las diferentes realidades de cada circunscripción, en especial cuando se trate de los poblados más alejados, al establecerse por ley una limitación en la ejecución de obras por administración directa hasta un monto equivalente a 50 unidades impositivas tributarias, equivalente a la suma de S/ 247,500.00 Soles, significando un retroceso en el proceso de descentralización del país, ya que se estaría desconociendo la realidad en cada unidad geográfica del país, donde incluso a la fecha se cuenta con serios problemas respecto a vías de comunicación y enlaces de integridad territorial, siendo más evidente estos déficits en zonas geográfica ubicadas en regiones de la sierra y selva peruana, cuyas obras que generen desarrollo demanden la ejecución de un monto superior al delimitado, más aún cuando se trate de un escenario de emergencia que requiere medidas concretas y óptimas para ejecutar obras, sin que ello signifique caer en una especie de autarquía.

[4] Francisco Sosa Wagner. *Manual de Derecho Local*. Aranzadi, España, 4ª, 1999, pp. 55-56.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Al tratarse de una iniciativa legislativa derogatoria de la Ley Nº 31876, publicada con fecha 23 de septiembre de 2023, no se cuentan con antecedente legislativos.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no contraviene ninguna norma de rango constitucional, lo que se pretende es derogar la Ley 31876, Ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional, y dejar sin efecto toda norma administrativa que se oponga a la presente ley.

V. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no generará gasto alguno al erario nacional, al ser una normativa de naturaleza derogatoria, y por el contrario permitirá salvaguardar la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales y municipales en los asuntos de su competencia para la ejecución de obras directas.

VI. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene concordancia con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, específicamente con la PRIMERA política, referida al acuerdo 8 sobre descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. En ese sentido, es destacable su compatibilidad, en especial, con los acápites a), c) y f) que se citan a continuación:

> *"Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del*

principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

Con ese objetivo, el Estado: ***(a) apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales****; (b) institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas;* ***(c) promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales****; (d) establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; (e) desarrollará plataformas regionales de competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales;* ***(f) desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario****;(…).*"[5](Énfasis nuestro)

[5] En: https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/8-descentralizacion-politica-economica-y-administrativa-para-propiciar-el-desarrollo-integral-armonico-y-sostenido-del-peru/