CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
03 OCT 2023
RECIBIDO
Hora 5:22pm

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

Los Congresistas que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Perú Bicentenario, a iniciativa del congresista **Guido Bellido Ugarte**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

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

Artículo 1°. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto derogar la Ley 31876, Ley que Regula el Proceso de Ejecución de Obras por Administración Directa a Nivel Nacional, con la finalidad de asegurar la ejecución del presupuesto de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, permitiendo la adecuada gestión de los mismos en la ejecución de obras por administración directa a nivel nacional.

Artículo 2°. Derogatoria

Se deroga la Ley 31876, Ley que Regula el Proceso de Ejecución de Obras por Administración Directa a Nivel Nacional.

Lima, 28 de septiembre de 2023

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

1.1 ANTECEDENTES

La Ley N° 31876 Ley que regula el proceso de ejecución de Obras por Administración Directa a nivel nacional; objeto de derogatoria mediante la presente iniciativa, fue publicada el sábado 23 de septiembre de 2023, teniendo como antecedentes las siguientes iniciativas legislativas:

- PL 236/2021-CR, Grupo Parlamentario Acción Popular – Luis Ángel Aragón Carreño
- PL 511/2021-CR, Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso – Héctor Acuña Peralta
- PL 720/2021-CR, Grupo Parlamentario Juntos por el Perú – Edgar Raymundo Mercado
- PL 746/2021-CR, (Esther Saavedra Vela -2021) actualizado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular.
- PL 875/2021-CR, Contraloría General de la República
- PL 1580/2021-CR, Grupo Parlamentario Perú Libre - Pasión Neomías Dávila Atanacio.

Antes de dicha norma se tenía a los gobiernos regionales y municipalidades distritales como entidades que, con sus propios recursos y personal ejecutan las obras por Administración Directa a nivel nacional; por intermedio de sus áreas de proyectos u otras idóneas, teniendo autonomía para impulsar proyectos de inversión, con la dación de la reciente Ley 31876, se vulnera dicha autonomía, restándole competencias de ejecución para la realización de obras de envergadura, reduciendo el presupuesto hasta el tope de 50 UIT, ello atenta no sólo la autonomía económica, sino también política y administrativa.

Asimismo, amenaza el proceso de descentralización; según nuestra Constitución Política del Perú, en el Artículo 188, prescribe:

> La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una **política permanente de Estado, de carácter obligatorio,** que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada **conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos** del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.

Durante las últimas décadas se ha venido avanzando poco a poco en el proceso de descentralización, sin embargo, esta se ha visto severamente frenada a raíz de la dación de la Ley 31876, Ley que Regula el Proceso de Ejecución de Obras por Administración Directa a Nivel Nacional, no considerándose el mandato imperativo de la constitución.

1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Con la reciente dación de la Ley N° 31876 Ley que regula el proceso de ejecución de Obras por Administración Directa a nivel nacional, se busca según su objeto prescrito en su artículo 1, lo siguiente:

> Artículo 1. Objeto de la Ley
> El objeto de la presente ley es establecer las normas que regulen el proceso de ejecución de las obras por administración directa, de tal manera que estas **se realicen en las mejores condiciones de calidad, costo y plazo; así como haciendo uso probo, transparente, eficiente y eficaz de los recursos y bienes del Estado,** a nivel nacional, **permitiendo cumplir con los objetivos institucionales de las entidades y con los fines públicos para los cuales está prevista la obra pública.**

Si bien este objetivo es ambicioso para lograr una correcta gestión en el proceso de ejecución de las obras por administración directa, esta es sumamente limitativa al momento de materializar el contenido de la norma.
Una de las principales afectaciones que hace es la limitación extrema del monto total de inversión que como se señala en el inciso b) del articulo 8 asciende a (50) UIT que es equivalente a 247,500.00 soles, según el valor actual de 4950 soles al año 2023.

En ese entendido, las obras que se propongan no deben superar al límite de 50 UIT, las que además impedirán que se desarrollen obras de envergadura. Reduciéndolas a obras de mantenimiento como las de veredas, lozas deportivas, pequeños parques, que no son en lo absoluto obras que promuevan el cierre de brechas, que es lo que se demandan en los Gobiernos Regionales y Locales.

Es esta excesiva reducción, sin sustento e impuesta de forma rauda genera el rechazo nacional a la Ley, no solo por las autoridades ediles regionales y locales, sino también del gremio de construcción civil quienes manifiestan que "la Ley Nro. 31876 que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional, está quitando autonomía a los Gobiernos Regionales y Municipalidades, porque toda obra tendrá que ser licitada y vendrán empresas privadas con su propia gente afectando la parte social."[1]

En consecuencia, ya se emitieron numerosos pronunciamientos por parte de las autoridades y se está anunciando una posible manifestación nacional para

[1] Extraído de: https://prensaregional.pe/construccion-civil-rechaza-decreto-ley-nro-31876-y-preparan-pronunciamiento/

velar por los intereses de los gobiernos regionales y locales.

1.3 SITUACIÓN ACTUAL

Es importante mencionar que la Ley N° 31876 se encuentra vigente desde el 24 de setiembre de 2023, a razón de su publicación en el Diario El Peruano en fecha 23 de setiembre de 2023, siendo su vigencia inmediata al no expresar vacatio legis, por tanto, el límite presupuestal cuestionado líneas arriba genera rotundos cambios en la gestión y ejecución de presupuesto de los gobiernos regionales y locales para el presente año presupuestal, más aun al encontrarnos en el último trimestre del año, en consecuencia, queda evidenciado que la ley objeto de derogatoria, obstruye de manera importante el avance y ejecución del presupuesto anual del 2023 de los gobiernos regionales y locales.

Asimismo, resaltamos que la ley cuya derogatoria se propone, desarrolla responsabilidades tanto para funcionarios de las municipalidades, así como funciones para las autoridades del Sistema Nacional de Control, no prescribiendo la obligación de emitir reglamento correspondiente por parte del Poder Ejecutivo, hecho que genera contrariedad respecto del cumplimiento de la misma.

A continuación, se evidencian extractos de fundamentos de pronunciamientos que rechazan la dación de esta norma:

> **"EXIGIMOS DEROGATORIA DE LA LEY 31876 QUE ATENTA CONTRA LA DESCENTRALIZACION Y LA AUTONOMIA REGIONAL Y LOCAL**
>
> Los Gobernadores regionales Integrantes del Consejo Directivo de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, expresamos nuestra enérgica protesta por la aprobación de la ley 31876 que limita la autonomía y las competencias regionales.
>
> (...)
> Leyes hechas desde la capital sin escuchar las voces de las regiones, haciendo caso omiso a las observaciones formuladas en su oportunidad, PERJUDICAN a la población. Las obras por administración directa generan puestos de trabajo, y permiten la contratación de mano de obra.
>
> Un uso probo, transparente, eficiente y eficaz de los recursos y bienes del Estado como reza el objetivo de la ley, se hace en todos los niveles y estamos llanos a cualquier control en la ejecución de nuestros recursos."
> (...)
> *Extraído de: Fan page del Facebook de la Asamblea Nacional de Gobiernos*

Regionales.[2]

"URGENTE DEROGATORIA DE LA LEY N° 31876

El presidente y Consejo Directivo de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú - REMURPE, se dirige a la opinión pública para expresar su más enérgico rechazo ante la promulgación de la Ley N° 31876, ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa, limitando el monto de las obras a un máximo de 50 UIT (S/247,500.00), lo que implica que los gobiernos locales solo podrán ejecutar obras de menor impacto. Asimismo, se exige a las entidades que sean propietarias de los equipos y maquinarias mínimos para ejecutar la obra, entre otros requisitos, que son ajenas a la realidad de las municipalidades rurales, en un inminente riesgo que la ejecución de las obras quede paralizada, en perjuicio del desarrollo de los pueblos del interior del país.

Dicha ley no solo atenta contra la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos locales, reconocidos por los artículos 191 y 194 de la Constitución Política del Perú, sino que además constituye un lamentable retroceso para la descentralización del país, debido a que la Ley N° 31876 es una muestra que se pretende continuar aplicando esquemas de corte vertical y centralista. Pretendiendo favorecer a una elite mercantil empresarial, a cambio de postergar la inversión local.
(...)
Extraído de: Fan page del Facebook del REMURPE, Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú.[3]

Concluimos que la Ley N° 31876 Ley que regula el proceso de ejecución de Obras por Administración Directa a nivel nacional, trae consigo una preocupante problemática que requiere medidas urgentes para su derogatoria. Desde mi despacho planteamos mediante la presente iniciativa la derogatoria total de dicha norma que afecta la autonomía de los Gobiernos Regionales y Municipalidades, además de mermar el proceso de descentralización.

1.4 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La presente ley tiene por objeto derogar la Ley N° 31876 Ley que regula el proceso de ejecución de Obras por Administración Directa a nivel nacional, el cual debe quedar sin efecto al día siguiente de su publicación.

Es apremiante que se realice regulación para que se realice reformas al proceso de ejecución de obras por administración directa, sin embargo, estas deben contar con legitimidad de los gobiernos locales, sin presentarlos de

[2] Se puede ver en: https://www.facebook.com/photo?fbid=793158915943662&set=a.344357164157175
[3] Se puede ver en: https://www.facebook.com/photo/?fbid=698917822267879&set=a.634021758757486

forma rauda y sin consensos que ponen en riesgo la democracia y gobernabilidad.

II. MARCO NORMATIVO

a) Constitución Política del Perú de 1993

b) Reglamento del Congreso de la República

c) Ley 31876, Ley que Regula el Proceso de Ejecución de Obras por Administración Directa a Nivel Nacional

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de Ley que estamos impulsando, tendrá efecto sobre la Ley 31876, Ley que Regula el Proceso de Ejecución de Obras por Administración Directa a Nivel Nacional, derogando la misma para restituir la ejecución del presupuesto de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, permitiendo la adecuada gestión de los mismos en la ejecución de obras por administración directa a nivel nacional.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Al ser una legislación derogatoria, esta propuesta legislativa no implicará gastos económicos para el país, sino que permitirá a los gobiernos regionales y municipales mantener su independencia política, económica y administrativa en temas específicos de su capacidad para realizar obras directamente.

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2022-2023, contenida en RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO N° 002-2022-2023-CR, según se detalla:

Política de Estado: 01. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y DEL ESTADO DE DERECHO, respecto al siguiente tema:

- Funcionamiento de los órganos y organismos del estado.

Política de Estado: 05. GOBIERNO EN FUNCIÓN DE OBJETIVOS CON PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, PROSPECTIVA NACIONAL Y PROCEDIMIENTOS TRANSPARENTES, respecto al siguiente tema:

- Gobierno en función de objetivos

Política de Estado: 08. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ, respecto al siguiente tema:

- Financiamiento de los gobiernos regionales y locales

Política de Estado: 14. ACCESO AL EMPLEO PLENO, DIGNO Y PRODUCTIVO, respecto al siguiente tema:

- Incorporación al mercado laboral

Política de Estado: 21. DESARROLLO EN INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA, respecto al siguiente tema:

- Medidas para promover el desarrollo de infraestructura en el sector rural y las comunidades campesinas

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2023 13:22:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2023 09:25:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2023 09:24:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BALCAZAR ZELADA Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2023 16:54:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2023 15:08:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA Jorge Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2023 16:20:29-0500