Proyecto de Ley N° 6062/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

VÍCTOR RAUL CUTIPA CCAMA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PROYECTO DE LEY.....

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 OCT. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:21

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY 31876, LEY QUE REGULA EL PROCESO DE EJECUCION DE OBRAS POR ADMINISTRACION DIRECTA A NIVEL NACIONAL

El Congresista de la República que suscribe **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DEROGA LA LEY 31876, LEY QUE REGULA EL PROCESO DE EJECUCION DE OBRAS POR ADMINISTRACION DIRECTA A NIVEL NACIONAL

Artículo único. De la derogatoria
Se deroga la Ley 31876, ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/10/2023 08:55:42-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **octubre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6062/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

1.1. Identificación del problema a resolver

A partir de la publicación de la Ley 31876, Ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional, en un inicio los líderes locales, y regionales de los gremios laborales, trabajadores obreros y periodistas y sociedad civil de la región Moquegua y en general en todo el País, han protestado a través de los medios radiales, televisivos locales y nacionales como Nativa, y con mayor fuerza en las redes sociales como Facebook, tick tock, en contra de la ley 31876, por cuanto es una norma que va afectar su economía, pues su trabajo estaría viéndose amenazado, y con esto la salud y educación de ellos y familiares.

A raíz de estas protestas es que los alcaldes de las municipalidades distritales y provinciales y los gobernadores regionales de toda la nación, han venido emitiendo pronunciamientos en contra de la ley 31876, por cuanto consideran que afecta su autonomía política, económica y administrativa.

La Constitución Política del Perú, establece en el artículo 188 que "*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 mismo que es desarrollado por la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, así como por sus leyes orgánicas y que finalmente todas estas normas apuntan a fortalecer y afianzar en las poblaciones e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus circunscripciones, en el marco de la unidad de la nación.

En este sentido la Ley 31876, claramente afecta esta autonomía que tienen los gobiernos regionales y locales, pues con la imposición de un tope de 50 UIT, para obras de infraestructura, además de prohibir la adquisición de maquinarias y equipos con cargo al presupuesto de obra, se está afectando el proceso de descentralización en los gobiernos regionales y locales quienes vienen actualmente ejecutando obras por administración directa. Dicho monto de S/. 247,500.00 soles son insuficiente para la ejecución de proyectos que requieren los pueblos, y se va a generar un nefasto impacto en el desarrollo de los pueblos del país, en especial los pueblos pequeños y sus municipalidades que se encuentran en zonas geográficas alejas o de difícil y muy difícil acceso, donde se encarecen los costos de ejecución, además que, por la variedad climática de nuestro país estamos propensos a desastres naturales que no van a tener una respuesta directa y efectiva por parte de las municipalidades y gobiernos regionales, lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 188 de la Constitución y no se condice con la Ley 27658, Ley de Modernización y Gestión del Estado, que es la búsqueda del bien común.

1.2. Fundamentos de la propuesta

Análisis del estado actual de la situación fáctica y jurídica

En fecha 02 de octubre de 2023, en una reunión que sostuvieron la gobernadora regional de Moquegua con los alcaldes provinciales y distritales, emitieron un memorial en la cual piden que se derogue la Ley 31876, indicando que esta ley atenta severamente contra la generación de empleo, la reactivación económica y la atención inmediata a las necesidades prioritarias de la población y las comunidades.

Asimismo, existen innumerables pronunciamientos de otras autoridades del país, como la del alcalde Municipalidad Distrital de Echarati, que señalo que "*Esta ley evidencia un profundo desconocimiento de la realidad local de los pueblos originarios y amazónicos del interior del país, resultando a todas luces impracticable, toda vez que elimina la ejecución de obras por administración directa, generando un problema de orden social que agudizará el desempleo en la población porque pone en riesgo la ejecución de obras públicas para zonas de difícil acceso o alejadas de la zona urbana…*", asimismo, indica "*la presente ley trasgrede y detiene los avances en la modernización de la gestión pública que esta amparada en la Ley N° 27658 que declara al Estado peruano en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano...*".

Asimismo, el 28 de septiembre de 2023, la Asociación Nacional de Gobiernos Regional – ANGR, se pronunciaron en contra del Congreso de la República exigiendo la derogatoria de la Ley 31876, de la manera siguiente: *"Esta ley no va con la realidad de los distritos y provincias porque es allí donde el Estado debe estar presente. Las obras de sectores prioritarios como Educación y Salud deben ser realizadas por Administración Directa para promover el trabajo*"[1],

Asimismo el alcalde de la Municipalidad Provincial de Puno y presidente de la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (Remurpe), Javier Ponce Roque, se mostró en contra de la Ley 31876.

En ese sentido, van todos los pronunciamientos de los alcaldes distritales, provinciales y gobiernos regionales a nivel nacional.

Análisis de la situación jurídica

La Constitución Política del Perú, en el artículo 191 y en el artículo 194 se establece la autonomía política, económica y administrativa de los gobiernos regionales y gobiernos locales, y además les encomienda obligaciones como la de promover el desarrollo socioeconómico regional, el fomento y financiamiento

[1] https://www.gob.pe/institucion/regionarequipa/noticias/841526-gobernadores-piden-derogatoria-de-la-ley-31876

de obras de infraestructura, desarrollando las actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte.

El artículo 188 de la Constitución, señala que el objetivo de la descentralización es el desarrollo integral del país, además que se trata de una política obligatoria y de carácter permanente, razón por la cual los gobiernos regionales y locales deben ser fortalecidos para que se afiancen con su población.

El artículo 8 de la ley 27795, dispone *" La autonomía es el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Se sustenta en afianzar en las poblaciones e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus circunscripciones, en el marco de la unidad de la nación. La autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectivas*".

La Ley 31876, al establecer como un tope máximo para el monto de inversión, está afectando la autonomía de la cual dispone que los gobiernos regionales y gobiernos locales, para administrar sus recursos propios y los que por ley les corresponden, ya que, como han expresado los alcaldes y gobernadores que actualmente están ejecutando obras por administración directa de acuerdo muchas de ellas en lugares alejados o de difícil acceso como en el caso de la selva y el costo de cada obra varia y que incluso la empresa privada no quiere o no le conviene invertir por los altos costos y las dificultades para su ejecución.

Al respecto el artículo 4 de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, señala que: "*...la finalidad del proceso de modernización del Estado es la obtención de mayores niveles de eficacia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos. El objetivo es alcanzar un Estado: a) Al servicio de la ciudadanía. b) Con canales efectivos de participación ciudadana. c) Descentralizado y desconcentrado...*". De lo cual se colige que, el Estado debe mejorar las condiciones de vida de cada ciudadano sea este a través de los gobiernos regionales y gobiernos locales, fomentando mejor acceso al servicio de educación, salud, trabajo, sobre todo a los lugares más alejados y abandonados.

Por tanto, la Ley 31876, con el tope de 50 UIT para las inversiones, va afectar el cierre de brechas, conllevándonos a una regresión en el proceso de descentralización y modernización del país, pues estaríamos desconociendo la realidad geográfica, de las carencias de medios que permitan la comunicación entre los pueblos más aún en zonas de sierra y selva, asimismo, desconocer que esta realidad implica climas diversos, y estamos ante constantes desastres naturales, que requieren de medidas rápidas y efectivas para ejecutar obras con montos superiores a lo parametrado.

1.3. Análisis de la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley

La necesidad de la ley

La necesidad de derogar la Ley 31876, nace debido a que el Perú apuesta por un Estado descentralizado como Estado moderno que busca el bien común, el desarrollo integral del País, tal como lo establece el artículo 188 de la Constitución y la ejecución de obras por parte de las municipalidades y gobiernos regionales se encuentran amparadas en lo señalado en el literal f) de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que señala como principio general de la descentralización a la subsidiaridad ya que las actividades de gobierno en sus distintos niveles alcanzan mayor eficiencia, efectividad y control de la población si se efectúan descentralizadamente.

Este postulado toma aún más importancia en el caso de las municipalidades ubicadas en zonas geográficas de difícil acceso o muy alejadas (sierra o selva), donde los costos de una obra se encarecen.

Asimismo, de la revisión del dictamen de los proyectos de ley que dieron lugar a la aprobación y publicación de la ley 31876, se colige que no existe oficio de la comisión solicitando opinión a las municipalidades y gobiernos regionales, o al AMPE, REMURPE, ANGR, lo cual es una claro indicador que el dictamen no cuenta con los elementos suficientes para la emisión de una ley de este tipo.

Viabilidad y oportunidad de la Ley

La presente ley es viable debido a que de conformidad al artículo 103 de la Constitución de la Republica es una atribución del Congreso de la República la de derogar una ley, consecuentemente, al haber sido publicada la Ley 31876, cobró vigencia ante nuestro ordenamiento, lo cual la hace pasible su derogación por otra ley.

1.4. Antecedentes legislativos

Realizada una búsqueda en el portal del congreso se encontró las siguientes iniciativas de ley que guardan relación con la presente proposición de ley.

a) **Proyecto de ley 6029/2023-CR**, ley que deroga la Ley nº 31876, ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional, presentado por la congresista Patricia Juarez Gallegos y Martha Moyano Delgado, del Grupo Parlamentario Fuerza Popular.

b) **Proyecto de Ley 6036/2023-CR**, ley que modifica la Ley n° 31876, ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional para ampliar su alcance a la mayor parte de inversiones con obras que se ejecutan por administración directa, presentado por Revilla Villanueva, César Manuel, del grupo Parlamentario Fuerza Popular.

II.- EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa de ley no contraviene ninguna norma de rango constitucional, lo que se busca es derogar la Ley 31876, Ley que regula el proceso de ejecución de obras por administración directa a nivel nacional.

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Análisis de Costos

La presente iniciativa de ley no afecta al erario nacional, por tanto no genera costos al estado peruano, por ser una norma de naturaleza derogatoria.

Análisis de Beneficio

De ser aprobado la presente iniciativa legal se retrotraerá al estado anterior en que se manejaban las obras por administración directa a través de los gobiernos regionales y locales, permitiendo resguardar su autonomía política, económica y administrativa, así como la descentralización y modernización del Estado a fin que haya presencia en las pueblos de las zonas geográficas inaccesibles y se fortalezca el trabajo en estos pueblos.

IV.- RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

Objetivo I. Democracia y Estado de Derecho

Política 8 **Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú**	**a)** Apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales. **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; **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