Proyecto de Ley N° 3418/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

PASIÓN NEOMIAS DAVILA ATANACIO
Congresista de la República

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
27 OCT. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 11:13 AM

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 46, NUMERAL 46.3) DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 30225, LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO Y ESTABLECE LA IGUALDAD DE TRATO PARA LAS EMPRESAS COMUNALES Y LAS EMPRESAS CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES

El grupo parlamentario **Bloque Magisterial de Concertación Nacional**, a iniciativa del Congresista de la Republica **Pasión Neomías Dávila Atanacio**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el articulo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FORMULA LEGAL

"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 46, NUMERAL 46.3) DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 30225, LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO Y ESTABLECE LA IGUALDAD DE TRATO PARA LAS EMPRESAS COMUNALES Y LAS EMPRESAS CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
PASIÓN DÁVILA ATANACIO

Artículo 1. – Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 46, numeral 46.3) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, con la finalidad de establecer la igualdad de trato para las empresas comunales y las empresas constituidas al amparo de la Ley General de Sociedades.

Artículo 2. - Modificación del artículo 46, numeral 46.3 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Modificase el artículo 46, numeral 46.3) del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, el cual quedará redactado en los siguientes términos:

"Artículo 46. Registro Nacional de Proveedores.

[...]
46.3. Las empresas extranjeras reciben el mismo trato que las empresas peruanas reciben en su país de origen en materia de contrataciones del Estado. Asimismo, las empresas comunales, reguladas por la Ley 24656, reciben el mismo trato que las empresas constituidas bajo el régimen de la Ley General de Sociedades.
[...] "

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogase
Deróguese toda disposición legal que contravenga el sentido de la presente ley.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. Vigencia
La presente Ley entrara en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

SEGUNDA. Adecuación de la legislación vigente
Adecúese lo establecido en el artículo 2 numeral 2.1.4.2 acápite a.3.1) del "ANEXO Nº 2 "CONDICIONES Y REQUISITOS DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y LOS SERVICIOS PRESTADOS EN EXCLUSIVIDAD DEL OSCE" del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo 344-2018-EF y demás normas conexas, a lo establecido en la presente Ley.

Lima 20 de octubre del 2022

Francis J. Paredes C.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * PASIÓN DÁVILA ATANACIO *

PASIÓN DÁVILA ATANACIO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Elizabeth Medina H.

Francis J. Paredes C

Katy Ugarte M.

NIVARDO EDGAR TELLO MONTES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 46, NUMERAL 46.3) DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY Nº 30225, LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO Y ESTABLECE LA IGUALDAD DE TRATO PARA LAS EMPRESAS COMUNALES Y LAS EMPRESAS CONSTITUIDAS AL AMPARO DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

LAS COMUNICADES CAMPESINAS EN EL PERÚ

Efraín Gonzales de Olarte, en un estudio realizado sobre la economía de las comunidades campesinas, realizado en 1986, refiere que a esa fecha "...en el Perú existen más de 3,230 comunidades campesinas reconocidas, con una población aproximada de 2,8 millones de habitantes, es decir más de 650,000 familias cuya fuerza laboral bordearía el millón de comuneros (Ministerio de Agricultura 1980). Utilizan 8.6 millones de hectáreas, que corresponden al 29% de las tierras cultivables y de pastos naturales. La mayor parte de comunidades se encuentra entre 2,000 y 4,000 m.s.n.m., en las regiones denominadas quechua y suni (Pulgar Vidal s/f). Cada familia posee en promedio 3.9 vacunos, 12.1 ovinos y 2.5 auquénidos. Contribuyen al producto bruto interno con aproximadamente el 3% a 4%,2 lo que constituye entre el 27% a 28% del producto bruto agropecuario, por tanto su productividad es muy baja respecto a su fuerza laboral, que representa más del 20% de la fuerza laboral nacional. Su participación en el ingreso nacional oscila entre 2% y 4%,3 esto significa que son los más pobres en la pirámide de ingresos (Figueroa 1981, 16). La mayor parte de las comunidades se hallan en la sierra, y principalmente en la sierra sur, es decir en las regiones denominadas "espacios mercantiles" (Gonzales 1982, III) cuya especificidad se debe, en gran medida, al carácter semimercantil y no capitalista de la producción comunal" [1].

[1] ECONOMIA DE LA COMUNIDAD CAMPESINA APROXIMACION REGIONAL Efraín Gonzales de Olarte INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS, Lima 11, Perú. 1986.
https://repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/544/gonzalesdeolarte_economiadelacomunidad.pdf?sequence=2&isAllowed=y

En el 2016, en una publicación más actualizada, del Sistema de Información sobre Comunidades Campesinas del Perú (SICCAM), denominada Directorio de la Comunicades Campesinas, podemos observar que la desatención sobre la adecuada identificación e individualización de las comunidades campesinas, así como la delimitación de sus territorios subsiste, no obstante la relevancia social e histórica de las comunidades campesinas y el estatus constitucional que ostentan dentro de la legislación nacional, así tenemos que:

> "A partir de la Constitución de 1920 ha sido expreso el reconocimiento de la existencia y personería jurídica de las comunidades campesinas –entonces llamadas "comunidades de indígenas"–. Sin embargo, hasta la fecha no existen cifras oficiales que puedan precisar su número exacto, y esto a pesar de su presencia en todo el territorio nacional y de su innegable importancia económica, social y cultural. El Estado tiene la responsabilidad de sanear la propiedad de estas comunidades desde la década de 1920. Para facilitar este proceso, ha dictado una serie de normas, siendo la más reciente la Ley 24657, Ley de Deslinde y Titulación de Comunidades Campesinas, de 1987. Esta Ley declara de necesidad nacional e interés social la formalización de las Comunidades Campesinas. No obstante, 29 años después **(2018)** de promulgada la norma, todavía está pendiente la formalización de la propiedad de 2 130 comunidades"[2]

Por su parte, más recientemente la Superintendencia Nacional de los Registro Públicos, mediante INFORME N° 00310-2022-SUNARP/DTR, del 15 de agosto del 2022, señala que en el libro de Comunidades Campesina y Nativas figuran registradas doce mil cuatrocientos cincuenta y ocho (12,458) Comunidades Campesinas y Nativas en el Perú.

Como podemos evidenciar, el Estado aún tiene una deuda pendiente con el proceso de formalización de las comunidades campesinas, y con la atención de las necesidades básicas de sus miembros, quienes por lo general desarrollan economías de subsistencia "Un factor importante por parte de las comunidades campesinas es el trabajo que les permite sobrevivir en sus territorios, el agro es su mayor fuente de ingreso económico familiar y personal. El agua como gran recurso para ellos es aprovechado de manera general para el caserío, la crianza de ganado es valorada entre los habitantes ya que ellos proporcionan una fuente de ingreso

[2] DIRECTORIO DE COMUNIDADES CAMPESINAS DEL PERÚ Sistema de Información sobre Comunidades Campesinas del Perú (SICCAM) © INSTITUTO DEL BIEN COMÚN, Jesús María, Lima. Perú, Diciembre 2016 https://www.ibcperu.org/wp-content/uploads/2017/06/DIRECTORIO-DE-COMUNIDADES-CAMPESINAS-DEL-PERU-2016.pdf

económica pero muy poco valorada por ellos a la hora de hacer los negocios con los comerciantes encargados de comprarlos. Este estilo de trabajo es llevado a cabo tanto por hombres como mujeres que se encargan de distribuir sus esfuerzos para mejorar su producción agrícola utilizando el trueque como forma de intercambio entre los pobladores para que el desarrollo sea de una manera equilibrada y todos puedan tener variedad de sembradíos." [3]

En este contexto de desatención estatal, por su gran arraigo nacional e impacto socio económico y empujados por sus carencias y las oportunidades laborales que surgían por la acción empresarial de las grandes compañías que se asentaban dentro del ámbito de influencia de las comunidades campesinas, al amparo de la Ley General de Comunidades Campesinas, empiezan a surgir con éxito las empresas comunales.

Si bien es cierto que la mayoría de las empresas comunales proveen la demanda de bienes y servicios del sector privado dentro de sus áreas de influencia, y con mayor incidencia a las empresas del sector minero; también es cierto que existen experiencias exitosas de empresas que se han diversificado y se han desvinculado del sector minero. "...las empresas comunales se han ido transformando y poco a poco se diversificaron para cubrir ámbitos tan amplios como la producción ganadera, luego comercio, luego servicios, minería y turismo", explicó Ivana Silva Santisteban, jefa corporativa de gestión social de Nexa Resources Perú y moderadora de la sesión".[4]

Sin embargo, en relación a la demanda estatal, como parte del concepto de demanda agregada, (sumatoria de gastos de los hogares, empresas y Estado) que hoy en día se convierte en el primer inversor en Proyectos de Inversión Pública, hay una incongruencia normativa que solo permite la provisión de los bienes y servicios estatales a las empresas del sector privado, constituidas bajo las normas de la Ley General de Sociedades, encontrándose excluidas las empresas comunales. Situación que debe corregirse con la dación de la presente ley.

EMPRESA COMUNAL, LEGISLACION ACTUAL Y MODIFICACIÓN PROPUESTA

La Ley 24656, Ley General de Comunidades Campesina, en su Artículo 1° literal establece que el Estado: c) Promueve la organización y funcionamiento de las

---

[3] LAS COMUNIDADES CAMPESINAS Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE EMPRESARIAL PEASANT COMMUNITIES AND SUSTAINABLE BUSINESS DEVELOPMENT Marco Andree Farro Vaez Antony Franz Araujo Orellana. Ius Inkarri. https://revistas.urp.edu.pe/index.php/Inkarri/article/download/1258/1153/2714

[4] Casos de éxito: tres empresas comunales que aprovechan el impulso de la minería moderna y formal: REVISTA ENERGIMINAS. 14 mayo, 2021
https://energiminas.com/casos-de-exito-tres-empresas-comunales-que-aprovechan-el-impulso-de-la-mineria-moderna-y-formal/

empresas comunales, multicomunales y otras formas asociativas libremente constituidas por la Comunidad; en su artículo 4° literal g) señala que las comunidades campesinas son competentes para: Constituir empresas comunales, multicomunales y otras formas asociativas y en su articulo 25 sobre actividad empresarial, estipula que Las Comunidades Campesinas ejercen su actividad empresarial bajo la modalidad de: Empresas Comunales; Empresas Multicomunales; y, Participando como socias en empresas del Sector Público, Asociativo o Privado.

Si bien es cierto que la referida norma promueve la actividad empresarial de las comunidades campesinas, no menos cierto es que la realidad las circunscribe por lo general a prestar servicios a las empresas mineras (con contadas excepciones) que desarrollan actividad dentro de sus terrenos comunales o áreas de influencia. En ese sentido "La existencia de una empresa comunal beneficia a la compañía minera no sólo porque es una forma más de tercerización, sino también porque ata el sustento económico de los comuneros a las operaciones de la empresa, haciendo más difícil la oposición comunal a la expansión minera o a la contaminación ambiental. Sin embargo, también puede crear nuevos problemas para la empresa minera, pues se crea una nueva fuerza en las comunidades. La empresa comunal puede hacerle un paro a la compañía cuando no está satisfecha con los términos de la relación laboral; más aún, la comunidad en si empieza a incluir el aspecto laboral al negociar con la compañía sobre temas de tierras"[5].

En el ciclo de conferencias Jueves Minero, organizado por el Instituto de Ingenieros de Minas del Perú (IIMP), donde se expusieron tres casos de éxito de empresas comunales "Los representantes de estas empresas comunales coincidieron en que una de las debilidades de las empresas comunales actualmente y que les impide un mayor crecimiento es su participación en las licitaciones públicas no está regulada por lo que no pueden participar de contrataciones con el Estado. Por lo cual esperan que dicha situación cambie en un futuro próximo."[6]

---

[5] HELFGOTT, Federico 2009 "Minería: Comunidad y Trabajo". En Revista Trabajo & Desarrollo. Lima: Plades – Programa Laboral de Desarrollo, número 05, Marzo de 2009, pp. 34 -37. Consulta: 28 de diciembre de 2010. https://www.plades.org.pe/revista-trabajo/revista-no-5-trabajo-desarrollo/

[6] Casos de éxito: tres empresas comunales que aprovechan el impulso de la minería moderna y formal: REVISTA ENERGIMINAS. 14 mayo, 2021
https://energiminas.com/casos-de-exito-tres-empresas-comunales-que-aprovechan-el-impulso-de-la-mineria-moderna-y-formal/

Por lo que resulta necesario descomprimir la presión de oferta laboral de las empresas comunales hacia las empresas mineras y reorientarlas a otros sectores económicos, e incorporarlos a participar en la inversión pública. Este nuevo formato debería posibilitar incluso la participación de la empresas comunales en la inversión pública, situación que hoy no es posible por cuanto, el "Anexo Nº 2 "Condiciones y Requisitos de los Procedimientos Administrativos y los Servicios Prestados en Exclusividad del Osce" del reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo 344-2018-EF, dispone en su artículo 2 numeral 2.1.4.2 acápite a.3.1) que, para inscribirse como ejecutor de obras y consultores de obras en calidad de persona jurídica se requiere estar constituida bajo el amparo de la Ley General de Sociedades, lo cual difiere de la naturaleza de las empresas comunales.

La situación descrita resulta discriminatoria y constituye una barrera burocrática para contratar con el Estado, no obstante que la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, al regular el Registro Nacional de Proveedores establece taxativamente, en su artículo 46, numeral 46.1, que en ningún caso el Registro Nacional de Proveedores (RNP) constituye una barrera de acceso para contratar con el Estado. Incluso el citado artículo 46, en su numeral 46.3), prescribe que las empresas extranjeras reciben el mismo trato que las empresas peruanas reciben en su país de origen en materia de contrataciones del Estado, generándose una situación de inequidad en la cual incluso las empresas extranjeras tienen mayores oportunidades empresariales que las empresas comunales.

"Las empresas comunales se reproducen a una escala que exceden la demanda de las empresas mineras entonces se generan conflictos exigiendo contratos de trabajo [...]. Este es el momento para que el Ejecutivo, intervenga y produzca un ajuste estratégico en su rol actual, si es que desean que las inversiones se mantengan. Creemos que es imprescindible bajar el ritmo, detenerse un momento para escuchar y dar tiempo para los ajustes y cambios que sean necesarios. De no hacerlo crecerá la polarización y echará a perder todos los avances existentes. Por ejemplo, las empresas comunales pueden prestar sus servicios en los programas de inversión pública y así, evitar que la presión sobre las empresas crezca a límites insostenibles"[7].

[7] LÓPEZ, José 2010 "Saber cuándo es el momento" En Horizonte Minero. Edición N° 68, mayo de 2010, pp. 120-122. Consulta: 28 de diciembre de 2010.

https://es.calameo.com/read/000126226ff117fef3877

Consecuentemente resulta pertinente corregir esta situación singular e inequitativa, modificando el artículo 46, numeral 46.3) del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 30225, Ley de Contrataciones del Estado y establecer la igualdad de trato para las empresas comunales y las empresas constituidas al amparo de la Ley General de Sociedades.

En el mismo orden de ideas, es pertinente adecuar las normas existentes al tenor de lo prescrito en el presente proyecto de Ley, principalmente, el "Anexo Nº 2 "Condiciones y Requisitos de los Procedimientos Administrativos y los Servicios Prestados en Exclusividad del Osce" del reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo 344-2018-EF, en su artículo 2 numeral 2.1.4.2 acápite a.3.1), que dispone contario sensu que las empresas comunales reconocidas por la Ley General de las Comunidades Campesinas no podrán participar en procesos de selección con el Estado sobre ejecución y/o consultoría de obras, no obstante ser la manifestación empresarial de la Comunidad Campesina para ejercer actividades comerciales en la búsqueda del bienestar y desarrollo de sus miembros-

Teniendo en consideración que según la Superintendencia Nacional de los Registro Públicos, al 15 de agosto del 2022, en el libro de Comunidades Campesina y Nativas se encuentran registrados doce mil cuatrocientos cincuenta y ocho (12,458) Comunidades Campesinas y Nativas en el Perú, y en el libro de empresas comunales se han registrado novecientos noventa y seis (996) empresas comunales, que hacen un total de trece mil cuatrocientos cincuenta y cuatro (13,454) personas jurídicas comunales y que la mayor parte se encuentra en la sierra con una población estimada en aproximadamente 3 millones de personas[8] ; el beneficio de la presente norma al ampliar la cobertura empresarial de la comunidades, resultaría superlativamente positivo para ir cerrando las brechas sociales, con este sector social secularmente olvidado por el centralismo Estatal.

Esta propuesta legislativa busca que las empresas comunales se integren como ofertantes en las Contrataciones con el Estado, en igualdad de oportunidades con las empresas constituidas al amparo de Ley General de Sociedades, con el consiguiente beneficio para el desarrollo económico, cultural y social de los miembros de las comunidades campesinas.

[8] Informe N° 00310-2022-2023-SUNARP/DTR; Traslado de información de empresas comunales, comunidades campesinas y comunidades nativas inscritas en el Registro de Personas Jurídicas de la SUNARP

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

Lo que se logra con la presente ley es la sistematización de la legislación nacional, en coherencia con los principios y derechos consagrados en el titulo III, capítulo VI de la Constitución Política del Perú.

Estableciendo la igualdad de trato entre las empresas comunales y las empresas constituidas bajo las normas de la Ley General de Sociedades, se hace efectivo el principio de igualdad de trato ante la Ley, recogido en el texto constitucional y se elimina una barrera burocrática para contratar con el Estado.
Se modificará el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, reconociendo, expresamente en un acto de justicia, que las empresas comunales recibirán el mismo trato que las empresas constituidas al amparo de la Ley General de Sociedades. Así mismo, deberá ser adecuado conforme a lo legislado, el artículo 2 numeral 2.1.4.2 acápite a.3.1) del "Anexo N° 2 "Condiciones y Requisitos de los Procedimientos Administrativos Y Los Servicios Prestados en Exclusividad del Osce" de su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 344-2018-EF, permitiendo que las empresas comunales puedan registrarse como ejecutores y/o consultores de obra.

III.- ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta normativa no genera gastos adicionales en el presupuesto público, puesto que no requiere de los recursos del Tesoro Público para su implementación. Tan sólo corresponden adecuaciones normativas para su vigencia.

Por el contrario, indirectamente se genera un beneficio económico al Estado, en la medida que se incrementara la pluralidad de ofertas en los proyectos de Inversión Pública; se lograra descomprimir la presión que reciben las compañías mineras al verse casi obligadas a contratar con empresas comunales. La mayor captación de ingresos de parte de estas empresas comunales, producto de la mayor actividad económica, que les permitirá la presente ley, repercutirá directamente en beneficio de los comuneros que la conforman, impulsando el desarrollo de estas poblaciones que concentran los mayores niveles de pobreza a nivel nacional, lo cual a la postre traerá paz social. Centenares de comuneros que conforman las Comunidades Campesinas a través de la empresa comunal, se verán beneficiados de las actividades comerciales de ejecución y consultoría de obra pública.

IV.- INCIDENCIA AMBIENTAL

Cuando se trate de Proyectos de Inversión Pública que se ejecuten en áreas donde se pueda generar un impacto ambiental, como son las tierras comunales, la implementación de la presente ley no generará un impacto negativo en el medio ambiente, en la medida que las comunidades campesinas, actuando como empresas comunales, son portadores de la idiosincrasia, que plantea una convivencia pacífica con la naturaleza. Y en la ejecución de los referidos proyectos, tendrán un mayor compromiso con esos principios y el cuidado de su hábitat.
Hay que tener en cuenta que muchos Proyectos de Inversión Publica son objeto de paralizaciones y suspensiones por el impacto negativo sobre el medio ambiente y ello obedece en muchos casos, por el desconocimiento del valor de la tierra para los pueblos originarios y nativos. Esta forma de hacer empresa difiere de la filosofía de trabajo que tienen las empresas comunales, quienes muestran mayor compromiso por la conservación de un medio ambiente sano, en la medida que los provee de agua y alimento, es decir, un desarrollo sustentable en armonía con la naturaleza que mitigue los riesgos sociales y/o ambientales

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

La presente norma guarda relación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo nacional: 10).-Reducción de la pobreza: aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. 11).- Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación: promoviendo y protegiendo los derechos de los integrantes de las comunidades étnicas discriminadas, impulsando programas de desarrollo social que los favorezcan integralmente.18).- Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica: garantizando un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica. 19).- Desarrollo sostenible y gestión ambiental: asegurando la participación de las comunidades y el cumplimiento de las empresas las empresas comunales de los criterios y condiciones de protección ambiental.
De la misma forma tiene relación con los siguientes temas de la agenda legislativa 2022-2023: 28). lucha contra la pobreza. 29). contra la discriminación, el racismo y el trato desigual injustificado. 30). búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales. 72). medidas para promover la productividad, competitividad y el desarrollo económico. 78). sobre la extracción de recursos naturales. 80. sobre la actividad agrícola y las zonas rurales.